



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000432888

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1502037-55.2024.8.26.0269, da Comarca de Itapetininga, em que é apelante MUNICIPIO DE ITAPETININGA, é apelado ALDO DEPETRIS BASSOLI ME.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 14ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: Nos termos do art. 942 do Código de Processo Civil, em julgamento prolongado, por maioria de votos, negaram provimento ao recurso, vencido o Relator sorteado, que declara, e o 5º Juiz., de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

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

São Paulo, 5 de maio de 2025.

OCTAVIO MACHADO DE BARROS
RELATOR DESIGNADO
Assinatura Eletrônica

Voto 37.826.

Apelação nº 1502037-55.2024.8.26.0269.

Apelante: Prefeitura Municipal de Itapetininga.

Apelada: Aldo Depetris Bassoli Me.

APELAÇÃO – Execução Fiscal – Taxas – Exercício 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 Tema 1.184, do STF, Item nº 2 – Ausência de comprovação de prévia tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa e protesto do título – Validade e eficácia dos atos após 19/12/2023, de natureza cogente e aplicação imediata – CPC, art. 927, III e art. 1.040 – Extinção mantida. Recurso desprovido.

Apelação contra sentença que indeferiu a inicial e julgou extinto o processo, nos termos do artigo 485, inciso I, e artigo 330, inciso III, ambos do CPC, aplicando as teses firmadas pelo STF no Tema 1.184, em observância à Resolução do CNJ nº 547 e ao Provimento nº 2.738/2024, especialmente quanto à falta de tentativa de solução administrativa e prévio protesto do título, além do valor da causa¹ ser inferior a dez mil reais (R\$ 10.000,00). Inconformada, a apelante alega que não foi concedida oportunidade para se manifestar previamente, e que o crédito exequendo é superior ao considerado pela lei municipal como de pequeno valor, descabendo ao Judiciário deliberar sobre a conveniência ou não do ajuizamento da execução. Recurso regularmente recebido e processado.

¹ Valor da causa de R\$ 1.433,39, em maio de 2024.

Relatado.

Inicialmente, assevera-se que a manifestação da Municipalidade, antes da sentença extintiva, em nada influenciaria na solução da causa², até mesmo porque, para fins de se valer da faculdade conferida pelo §5º, do art. 1º, da Resolução nº 547/2024, do CNJ, sua manifestação independente de intimação específica e a recorrente não trouxe aos autos elementos que permitam infirmar a posição adotada.

Com efeito, verifica-se que no julgamento do Tema nº 1.184, de Repercussão Geral, objeto do RE nº 1.355.208, o Supremo Tribunal apreciou a falta de interesse de agir nas execuções fiscais por parte das Fazendas Públicas firmando 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 (grifado).

Posteriormente, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 547/2024, fixando as mesmas diretrizes para o processamento racional e eficiente das execuções fiscais, sem que fossem questionadas a validade, eficácia e a presunção de constitucionalidade

² Enunciado nº 3 da Enfam: *É desnecessário ouvir as partes quando a manifestação não puder influenciar na solução da causa.*

desses atos:

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. § 3º O disposto no § 1º não impede nova propositura da execução fiscal se forem encontrados bens do executado, desde que não consumada a prescrição.

§ 4º Na hipótese do § 3º, o prazo prescricional para nova propositura terá como termo inicial um ano após a data da ciência da Fazenda Pública a respeito da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis no primeiro ajuizamento.

§ 5º A Fazenda Pública poderá requerer nos autos a não aplicação, por até 90 (noventa) dias, do § 1º deste artigo, caso demonstre que, dentro desse prazo, poderá localizar bens do devedor.

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.

Art. 4º Os cartórios de notas e de registro de imóveis deverão comunicar às respectivas prefeituras, em periodicidade não superior a 60 (sessenta) dias, todas as mudanças na titularidade de imóveis realizadas no período, a fim de permitir a atualização cadastral dos contribuintes das Fazendas Municipais.

Art. 5º Esta Resolução entra em vigor na data da sua publicação (grifado).

Ora, como se observa dos textos supra grifados, a adoção das medidas extrajudiciais elencadas no Tema 1.184, do STF, confirmadas pela Resolução nº 547, do CNJ, constitui condição de procedibilidade do executivo fiscal, assegurado à Fazenda Municipal o direito de requerer sobrestamento do feito para tal fim. Por isso, não se trata de interpretação de lei municipal nem do exame a respeito da conveniência e oportunidade do ajuizamento ou da adoção das medidas extrajudiciais, mas, da aplicação imediata de precedente vinculante, de caráter cogente e eficácia após 19 de dezembro de 2023 (CPC, art. 1.040 e art. 927, III), ressalvado o direito da exequente de acesso à Justiça após a adoção das medidas.

A propósito, em casos análogos já decidiu este TJ/SP:

APELAÇÃO CÍVEL - Execução Fiscal - Departamento de Água e Esgoto de Santa Bárbara D'oeste - Extinção de ofício por falta de interesse de agir em face do valor executado - Ação ajuizada após 19/12/2023 - Possibilidade - Valor do débito inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) - Ausência de demonstração de que houve prévia tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa e protesto do título - Decisão em consonância com a tese fixada pelo STF no item 2 do Tema nº 1.184 - Aplicação da Resolução nº 547/2024 do CNJ e do Provimento CSM Nº 2.738/2024 - Sentença mantida - Recurso improvido. (TJSP; Apelação Cível 1002516-89.2024.8.26.0533; Relator (a): Eutálio Porto; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro de Santa Bárbara d'Oeste - SEF - Setor de Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 11/09/2024; Data de Registro: 11/09/2024).

Apelação. Execução fiscal. Sentença que julgou extinta a presente execução, reconhecendo a ausência do interesse processual, ante o descumprimento dos requisitos trazidos pelo item 2 da Tese do Tema 1184 do C. STF e pela resolução 547 do CNJ. Pretensão à reforma. Desacolhimento. Incidência da Tese do Tema 1184. 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, bem como se trata de ação ajuizada após o julgamento realizado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 1.355.208, em 19/12/2023. Aplicação conjunta da Tese fixada no Tema 1.184, da Resolução CNJ nº 547 e do Provimento CSM nº 2.738/2024. Municipalidade que não comprovou a adoção das medidas elencadas na Tese que condiciona o ajuizamento da execução à tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa e protesto do título. 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 adotado solução administrativa ou tentativa de conciliação previamente ao ajuizamento da ação, bem como o protesto do título. Alegação de inconstitucionalidade da Resolução nº 547/2024. Inocorrência declarada incidentalmente, já que cabe ao C. STF apreciar a questão quando suscitada como pedido principal. Supremo Tribunal Federal que já deixou consignado a competência do CNJ para a edição de ato normativo primário, à luz de sua competência de controle administrativo e correcional.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Resolução que possui evidente amparo constitucional no art. 37 da Constituição Federal, que exige a eficiência administrativa desde a EC nº 19/1998, bem como no art. 70, que estipula a obrigação de a administração pública observar o princípio da economicidade. Inaplicabilidade da Súmula 452 do C. STJ, visto que a extinção do feito não se pautou, unicamente, no reduzido valor da causa. Precedentes desta C. Câmara de Direito Público. Sentença mantida. Recurso não provido. (TJSP; Apelação Cível 1505385-02.2023.8.26.0533; Relator (a): Ricardo Chimentí; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Santa Bárbara d'Oeste - SEF - Setor de Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 02/09/2024; Data de Registro: 02/09/2024).

Daí porque, **nega-se provimento ao recurso.**

OCTAVIO MACHADO DE BARROS

Relator designado



Voto nº 47407

Apelação Cível nº 1502037-55.2024.8.26.0269

Comarca: Itapetininga

Apelante: Município de Itapetininga

Apelado: Aldo Depetris Bassoli Me

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).

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

Posto isso, **dá-se provimento** ao recurso.

João Alberto Pezarini



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

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	OCTAVIO AUGUSTO MACHADO DE BARROS FILHO	2AA231A7
8	11	Declarações de Votos	JOAO ALBERTO PEZARINI	2AAC9F37

Para conferir o original acesse o site:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informando o processo 1502037-55.2024.8.26.0269 e o código de confirmação da tabela acima.