QUARTA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
APELAÇÃO CÍVEL Nº 0007246-86.2010.8.19.0068
APELANTE: MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS
APELADO: EMANUEL MONTEIRO DE MACEDO
RELATOR: DES. SÉRGIO SEABRA VARELLA

EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. EXECUÇÃO FISCAL. EXTINÇÃO POR AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024. TEMA Nº 1.184 DO STF. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DO ÓRGÃO DE REPRESENTAÇÃO JUDICIAL. VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E À NÃO SURPRESA. ANULAÇÃO DA SENTENÇA. RECURSO PROVIDO.

I. Caso em exame

1. Apelação cível interposta pelo Município de Rio das Ostras contra sentença que extinguiu execução fiscal de valor inferior a R$ 10.000,00, com fundamento no Tema nº 1.184 do STF e na Resolução CNJ nº 547/2024, com fundamento na ausência de interesse de agir.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em definir se a execução fiscal de pequeno valor pode ser extinta com fundamento no Tema nº 1.184 do STF e na Resolução CNJ nº 547/2024 sem prévia intimação da Fazenda Pública para manifestação acerca da adoção das providências previstas na regulamentação, especialmente o requerimento de suspensão do feito para localização de bens do devedor.

III. Razões de decidir

3. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 1.355.208 (Tema nº 1.184), reconheceu a legitimidade da extinção de execuções fiscais de pequeno valor por ausência de interesse de agir, desde que observadas as condições fixadas na tese vinculante.

4. A tese firmada no Tema nº 1.184 assegura aos entes federativos a possibilidade de requerer a suspensão do processo para adoção

SERGIO SEABRA VARELLA:14056 Assinado em 08/09/2026 12:22:59
Local: GAB. DES. SERGIO SEABRA VARELLA

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
76
Carimbado Eletronicamente

de medidas voltadas à satisfação do crédito, incluindo tentativa de conciliação, solução administrativa e protesto do título.

5. A Resolução CNJ nº 547/2024 regulamenta o tratamento das execuções fiscais de pequeno valor e prevê expressamente, em seu art. 1º, § 5º, a faculdade de a Fazenda Pública requerer a não aplicação da extinção por até 90 dias, desde que demonstre a possibilidade de localização de bens do devedor nesse período.

6. O IAC nº 0079182-93.2024.8.19.0000 do TJRJ admite a intimação do exequente, em qualquer fase do processo, para cumprir as determinações do Tema 1.184 do STF antes da extinção por falta de interesse processual, mediante concessão de prazo não inferior a 90 dias.

7. A extinção da execução sem prévia intimação do ente exequente impede o exercício da faculdade prevista na Resolução CNJ nº 547/2024 e inviabiliza a manifestação sobre a adoção das providências exigidas pelo Tema nº 1.184 do STF.

8. A ausência de prévia oitiva da Fazenda Pública caracteriza violação aos princípios do contraditório, da ampla defesa e da vedação à decisão surpresa, consagrados nos arts. 9º e 10 do CPC.

9. A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro orienta-se no sentido de anular sentenças que extinguem execuções fiscais de pequeno valor sem prévia intimação do exequente para manifestação sobre as providências previstas no Tema nº 1.184 do STF e na Resolução CNJ nº 547/2024.

IV. Dispositivo

10. Recurso provido para anular a sentença.

_____

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 5º, LV, 150, I e § 6º; CTN, arts. 141 e 172; CPC, arts. 5º, 9º, 10, 139, 269, § 3º, 921, § 4º-A, 932, V, “b” e “c”, e 947, § 4º; Lei nº 6.830/1980, arts. 25, 34 e 40, caput; Lei Municipal nº 508/2000, art. 149; Resolução CNJ nº 547/2024, art. 1º, §§ 1º a 5º; Ato Executivo TJ nº 23/2025.

Jurisprudência relevante citada: STF, RE nº 1.355.208, Tema 1.184 da repercussão geral, Rel. Min. Cármen Lúcia, pub. 02.04.2024; TJRJ, IAC nº 0079182-93.2024.8.19.0000, Seção de Direito Público, j. 28.08.2025, pub. 02.09.2025; TJRJ, Apelação nº

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
77
Carimbado Eletronicamente

3004367-30.2025.8.19.0068, Rel. Des. Fernando Marques de Campos Cabral Filho, 4ª Câmara de Direito Público, j. 06.11.2025; TJRJ, Apelação nº 0025704-59.2007.8.19.0068, Rel. Des. Claudio Brandão de Oliveira, 4ª Câmara de Direito Público, j. 15.01.2025; TJRJ, Apelações nº 0039820-96.2011.8.19.0014 e nº 0040055-63.2011.8.19.0014.

DECISÃO

Adota-se, na forma do permissivo regimental (art. 164, § 4º, do Regimento Interno), o relatório da sentença proferida pelo Juízo da Central de Dívida Ativa da Comarca de Rio das Ostras, que extinguiu a execução fiscal com fundamento na Resolução CNJ nº 547/2024 (indexador 42), nos seguintes termos:

> "Em sede de repercussão geral (Tema nº 1.184), no julgamento do Recurso Extraordinário de nº 1355208/SC, o STF definiu que as execuções fiscais de baixo valor deveriam ser extintas em razão de não haver 'interesse de agir' por parte do ente exequente.
> A Corte argumentou que nesses casos o custo para se movimentar o aparato judicial seria superior ao débito em execução, situação cuja falta de razoabilidade e proporcionalidade, assim como mácula à eficiência seriam latentes.
> Ainda ponderou que a hipótese não equivaleria à renúncia de crédito, porquanto a fazenda ainda poderia exigir a dívida se valendo de outros meios, mais baratos, rápidos e efetivos (protesto, autocomposição etc.).
> O seguinte trecho do voto da relatora, Min. Carmen Lúcia, ilustra a assertiva: Menos ainda se legitima a escolha da judicialização, quando o custo financeiro e administrativo seja tanto maior quanto o que se tem a receber do devedor. Refiro-me à ineficiência administrativa, que se mostra pela transferência e a solução buscada, entregando-se mais atribuição a órgãos de outro Poder, pela indolência administrativa de se buscarem alternativas internas nos entes estatais. Aqui, Senhor Presidente, Senhores Ministros, não estou incluindo, nem levei em consideração apenas o protesto. Pelo contrário, penso haver outros caminhos que foram abertos, um dos quais o mais utilizado e que se põe em questão é exatamente o protesto, a possibilidade de protesto da certidão de dívida ativa. Entretanto, não há qualquer impedimento no Direito brasileiro a que se criem câmaras de conciliação. As procuradorias têm feito isso. Aliás, a Procuradoria da Fazenda Nacional vem exatamente exemplificar, nem se afasta o protesto, nem se impõe seja ele obrigatório. Esse é o caminho que tentei buscar. Quer dizer, parece-me não ser exato que se tenha que adotar como válido necessariamente para um juiz que ele seja obrigado, diante de execução fiscal de pequeno valor, às vezes de valor irrisório, a movimentar toda a máquina, sendo que ele teria outros caminhos prévios, especialmente quando não se tem a garantia da possibilidade objetiva de êxito. (...). E com isso se onera, nós estamos neste caso, por essa dívida de R$ 521,84,

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
78
Carimbado Eletronicamente

movimentando processo que chega até o Supremo Tribunal Federal, com ônus não apenas financeiro para o contribuinte, mas com ônus para a própria agilidade da jurisdição.

Ao final do julgamento, e depois de sopesadas todas as considerações, a Corte chegou às seguintes conclusões:

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. Em resposta ao que foi definido pelo Sodalício, e com o escopo de desatar os nós que pudessem surgir quanto à escorreita aplicação da decisão, o CNJ editou a Resolução de nº 567/24, nela estabelecendo que as execuções fiscais cujos valores fossem iguais ou inferiores a R$ 10.000,00, na data do ajuizamento, autorizada o somatório de débitos do mesmo devedor cujos executivos estivessem correndo em apenso, poderiam ser extintas por falta de interesse de agir, se o executado não tivesse sido ainda citado e o feito não tivesse experimentado movimentação útil por mais de 01 ano, ou mesmo que citado, não tivessem sido localizados ou identificados bens seus passíveis de penhora. Foi também facultado ao credor a prerrogativa de requerer ao juízo da execução prazo de 90 dias, para a localização de bens, antes que a execução fosse encerrada. Eis o que positivou o Ato: 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. Apesar da clareza da normativa, estabeleceu-se nesta Casa dissidência a respeito de qual seria o seu exato alcance e significado, motivando a instauração de Incidente de Assunção de Competência, tombado sob o nº 0079182-93.2024.8.19.0000, em cujo bojo, no entanto, se declarou que a única controvérsia a respeito da aplicação da Resolução residiria na regra prevista no seu art. 1º, § 1º, que deveria ser compreendida não como dever e, sim, como faculdade de o juiz da execução primeiro intimar o credor em processos sem movimentação útil para adotar, dentro de 90 dias, as providências necessárias para a

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

realização da citação ou localização de bens suscetíveis de penhora, para só depois pôr fim ao executivo. Foi igualmente pontuado que o fato de existir teto para execuções de pequeno valor
estabelecidos em lei editada pelo ente credor e que fosse inferior ao que foi estipulado pelo CNJ seria irrelevante, pois a cifra a ser observada seria de qualquer modo aquela estipulado pelo art. 1º, § 1º da Resolução (R$ 10.000,00). As diretrizes tomaram o seguinte desenho:
ratifica-se a decisão encartada no indexador nº 1.560 para estabelecer que nenhuma decisão local poderá dissociar-se das disposições dos atos normativos expedidos pelo Conselho Nacional de Justiça para cumprimento das decisões temáticas do Supremo Tribunal Federal, nomeadamente as questões objeto das divergências que ensejaram este IAC;
ii) declara-se que o valor de R$10.000,00 (dez mil reais), previsto pelo § 1º do artigo 1º da Resolução CNJ nº 547/2024, não representa o piso para ajuizamento de execuções fiscais, mas sim critério para extinção de executivos fiscais já ajuizados e nos quais se verifiquem, cumulativamente, ausência de movimentação útil há mais de um ano e inexistência de efetiva penhora de bens;
iii) faculta-se intervenção jurisdicional em qualquer processo de valor não superior a R$ 10.000,00 (dez mil reais) que se encontre paralisado por inércia do credor, ainda que em tempo inferior a um ano, facultada concessão de prazo mínimo de três meses, para que o exequente promova a citação ou intimação de devedor para cumprimento das formalidades necessárias à formalização de necessária constrição patrimonial, tudo sob pena de extinção provisória do processo;
iv) voltam a ter tramitação processual normal os processos que ficaram suspensos por força da decisão proferida no indexador nº 1.560, podendo os feitos ser encaminhados a distribuição de uma das Câmaras de Direito Público. Também foi rechaçada a ideia de que o bem imóvel indicado na CDA poderia a princípio cumprir o requisito de indicação de bem do devedor passível de penhora, de maneira a evitar que o executivo fosse extinto, pois ainda nessa hipótese deveria o exequente juntar cópia atualizada da matrícula constando o nome do devedor como proprietário.
O argumento foi afastado nos seguintes termos:
"Em tal perspectiva, em relação a processo a ser ajuizado, ficou assentado que o valor de R$10.000,00 (dez mil reais) não representa o piso para ajuizamento de execuções fiscais, mas, em qualquer hipótese, o exequente deverá informar o número do CPF ou CNPJ da parte executada e comprovar, por informação ou certidão de competente Cartório de Registro de Imóveis, que eventual imóvel indicado a penhora se encontra registrado em nome do devedor constante da CDA, sendo ainda recomendável a consulta do cadastro de nascimento e óbito existente na Corregedoria Geral da Justiça. (...). Nesta perspectiva, decidiu-se por superados neste IAC os questionamentos indicados pelos números 1, 2, 3 e 5 (...).5) é possível vedar indicação de imóvel descrito em CDA como bem possível de penhora, ao simples argumento de se tratar de dívida imobiliária em que a obrigação é de natureza propter rem) Assim sendo, remanesce para decisão final apenas o questionamento indicado neste IAC sob o número 4 (4 - é possível considerar-se superado o prazo de um ano estabelecido no artigo 1º, § 1º. da Resolução CNJ nº 547/2024, na hipótese de o juízo da execução intimar previamente o exequente a cumprir as determinações do Tema 1.184 do STF?).

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
80
Carimbado Eletronicamente

De todo modo, como meio de dar ainda maior clareza à aplicabilidade da Resolução, a I Jornada do Fórum dos Juízes da Execução Fiscal editou diversos enunciados, buscando resolver controvérsias que pudessem surgir na intepretação dos seus termos.

Em um deles, foi sufragada a tese de que a penhora irrisória de ativos do devedor não poderia ser entendida como `movimentação útil¿ para os fins da Resolução de nº 547/24 do CNJ:

Enunciado 6 A prova de que a Fazenda Pública poderá localizar bens do devedor, nos termos do § 5º do art. 1º da Resolução CNJ 547/2024, deve ser pré-constituída, não sendo suprida por mero pedido de pesquisa em sistemas judiciais.

Noutro, foi estatuído que o pedido de pesquisa de bens nos sistemas conveniados do tribunal não supriria a exigência de indicação de bens passíveis de constrição prevista no art. 1º, § 5ºdo Ato, cujo apontamento deveria ser acompanhado de prova documental (pré-constituída):

Enunciado 11 A constrição de bens ou valores de quantia irrisória não configura ato idôneo para interromper o curso do prazo da prescrição intercorrente, nem movimentação útil para os fins da Resolução CNJ n. 547/2024, por não representar medida concreta de satisfação do crédito executado.

E numa terceira, se estabeleceu que execuções apensadas como forma de superar o teto de R$ 10.000,00 são aquelas cuja reunião tiver sido expressamente determinada por decisão judicial:

Enunciado 5 Para os fins do § 2º do art. 1º da Resolução CNJ 547/2024, consideram-se apensadas tão somente as execuções fiscais em que haja decisão judicial determinando a sua reunião, nos termos da Súmula 515 do STJ.

O que as regras na essência querem dizer é que só seria juridicamente viável manter ativo o executivo fiscal no caso de haver indicativo concreto de que ele está cumprindo as exigências da Resolução, isto é, de que está visivelmente caminhando ao seu desiderato natural (satisfação do crédito).

No caso, a demanda tem como objeto dívida de valor inferior ao teto previsto no art. 1º, § 1º da Resolução de nº 547/24, ainda que considerado os que com ele (eventualmente) correm em apenso.

Ademais, não é movimentado em direção a algum resultado útil a mais de 01 ano, não podendo ser assim encarado pedido de pesquisa de bens no sistema conveniado deste E.Tribunal porventura pendentes de apreciação. Tampouco foi localizado patrimônio passível de penhora e/ou o devedor ou foi objeto de constrição quantia que não pudesse ser qualificada de irrisória.

Por isso, inexiste razão para que perdure vivo, ocupando espaço nos escaninhos desta Vara Judicial, em manifesto descompasso com o que foi decidido pelo STF em sede de repercussão geral (Tema nº 1.184), estipulado pela Resolução nº 547/24 do CNJ e determinado por esta E. Casa no Incidente de Assunção de Competência de nº 0079182-93.2024.8.19.0000.

Por último, antes que se levante a questão, é perfeitamente legítimo à Resolução fixar as balizas em função das quais os órgãos jurisdicionais deverão entender presente ou não o interesse de agir nos executivos fiscais.

A matéria foi levada ao STF por meio do Recurso Extraordinário nº ARE 1553607, julgado em sede de repercussão geral, no bojo do qual a Corte definiu ser lícito ao

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

> Conselho Nacional de Justiça parametrizar em ato normativo a exata aplicação do seu julgado.
> A tese foi assim ementada:
> 1. As providências da Resolução CNJ nº 547/2024 não usurpam nem interferem na competência tributária dos entes federativos e devem ser observadas para o processamento e a extinção de execuções fiscais com base no princípio constitucional da eficiência;
> 2. É infraconstitucional e fática a controvérsia sobre o atendimento das exigências da Resolução CNJ nº 547/2024 para extinção da execução fiscal por falta de interesse de agir.
> Isto é, a despeito de todos os esforços das procuradorias dos entes federativos, hoje não mais se entremostra viável manter ativo executivos fiscais de baixo valor e paralisados por inércia do credor. JULGO, portanto, EXTINTA a execução. Sem custas. Com o trânsito, dê-se baixa e remeta-se à Central de Arquivamento. P.R.I."

Inconformado, o Município interpôs recurso de apelação, requerendo, em síntese, a anulação da sentença e o retorno dos autos ao juízo de origem para regular prosseguimento do feito (indexador 54).

Certidão cartorária de tempestividade recursal (indexador 65).

Não foram apresentadas contrarrazões, diante da ausência de citação do executado (indexador 65).

Decisão de juízo de retratação negativo (indexador 67).

É O RELATÓRIO.

Inicialmente, cumpre destacar que, nos termos do art. 34 da Lei nº 6.830/80, o recurso de apelação deve ser conhecido, uma vez que o montante executado, no valor de R$ 857,80, referente à cobrança de Taxa de Fiscalização, é superior ao valor de alçada apurado, de R$ 606,07, conforme a "Calculadora do Cidadão" do Banco Central do Brasil[1], considerando-se a aplicação do índice de correção pelo IPCA-E ao período de janeiro de 2001 a agosto de 2010, mês do ajuizamento da execução fiscal. Confira-se:

[1] https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice

Processo Nº 0007246-86.2010.8.19.0068

TJ/RJ - 31/08/2026 - 14:46:38 - 1ª Instância - Distribuído em 17/08/2010

SIARM - 18/08/2010 12:07

IDENTIFICAÇÃO DO CONTRIBUINTE

Nome	Inscrição	CPF
EMANUEL MONTEIRO DE MACEDO	4470	104.324.317-80

Endereço
AV COSTAZUL 822
COSTAZUL - Rio das Ostras/RJ - CEP: 28890-000

DISCRIMINAÇÃO DOS DÉBITOS

Origem	Número de Controle	Processo de Execução
Tributária	513422/2010	0007246-86.2010.8.19.0068

Natureza do Débito	Exercício	Data Vencto.	Data Inscrição	Nº Lanç.DA/Livro/Folha	Principal(R$)	Correção(R$)	Mora(R$)	Multa (R$)	Pena Civil (R$)	Total (R$)
Taxa Fisc	2006	28/02/2006	05/11/2008	00404590	209,26	8,75	59,25	43,60	16,04	336,90
Taxa Fisc	2007	31/01/2007	06/11/2008	00404591	342,84	14,33	77,02	71,43	25,28	530,90
Valores Consolidados					552,10	23,08	136,27	115,03	41,32	867,80

Resultado da Correção pelo IPCA-E (IBGE)

Dados básicos da correção pelo IPCA-E (IBGE)		
Dados informados		
Data inicial		01/2001
Data final		08/2010
Valor nominal	R$ 328,27	(REAL)
Dados calculados		
Índice de correção no período		1,84626120
Valor percentual correspondente		84,626120 %
Valor corrigido na data final	R$ 606,07	(REAL)

Fazer nova pesquisa | Imprimir

Assim, preenchidos os demais requisitos de admissibilidade, o recurso deve ser conhecido.

A sentença apelada extinguiu o feito, sem exame de mérito, sob fundamento de ausência de interesse processual, por se tratar de execução fiscal de pequeno valor e por não terem sido adotadas medidas extrajudiciais para pagamento do débito.

No que tange ao tema, o Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, no julgamento do RE nº 591.033 (Tema nº 109), consolidou entendimento no sentido da impossibilidade de extinção da pretensão executiva da Fazenda Pública, de ofício, por ausência de interesse de agir, ao fundamento de ser o valor ínfimo a não compensar as despesas processuais, por tratar-se de prerrogativa exclusiva da Administração quanto à disposição, ou não, dos seus créditos e, quando lançados, somente poderiam ser remitidos por legislação autorizativa específica do órgão tributante (arts. 141 e 172 do CTN e art. 150, §6º da CRFB). Veja-se:

> TRIBUTÁRIO. PROCESSO CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. MUNICÍPIO. VALOR DIMINUTO. INTERESSE DE AGIR. SENTENÇA DE EXTINÇÃO ANULADA. APLICAÇÃO DA ORIENTAÇÃO AOS DEMAIS RECURSOS FUNDADOS EM IDÊNTICA CONTROVÉRSIA. 1. O Município é ente federado detentor de autonomia tributária, com competência legislativa plena tanto para a instituição do tributo, observado o art. 150, I, da Constituição, como para eventuais desonerações, nos termos do art. 150, § 6º, da Constituição. 2. As normas comuns a todas as esferas restringem-se aos princípios constitucionais tributários, às limitações ao poder de tributar e às normas gerais de direito tributário estabelecidas por lei complementar. 3. A Lei nº 4.468/84 do Estado de São Paulo - que autoriza a não-inscrição em dívida ativa e o não ajuizamento de débitos de pequeno valor - não pode ser aplicada a Município, não servindo de fundamento para a extinção das execuções fiscais que promova, sob pena de violação à sua competência tributária. 4. Não é dado aos entes políticos valerem-se de sanções políticas contra os contribuintes inadimplentes, cabendo-lhes, isto sim, proceder ao lançamento, inscrição e cobrança judicial de seus créditos, de modo que o interesse processual para o ajuizamento de execução está presente. 5. Negar ao Município a possibilidade de executar seus créditos de pequeno valor sob o fundamento da falta de interesse econômico viola o direito de acesso à justiça. 6. Sentença de extinção anulada. 7. Orientação a ser aplicada aos recursos idênticos, conforme o disposto no art. 543-B, § 3º, do CPC. (STF, RE 591033, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, Julgamento: 17/11/2010, Publicação: 25/02/2011).

No entanto, o posicionamento foi alterado posteriormente pela Suprema Corte por ocasião do julgamento do RE nº 1.355.208 (Tema nº 1184), também em sede de repercussão geral, oportunidade em que foi fixada a seguinte tese:

> Tese: 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

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
84
Carimbado Eletronicamente

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.

Por oportuno, confira-se a ementa do acórdão prolatado no bojo do RE nº 1.355.208, cuja publicação ocorreu no dia 02/04/2024:

> 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”.

Em seu voto, a relatora, Ministra Carmem Lúcia, assim consignou:

> (...) Havendo interesse e obrigação do ente estatal de dar cobro às dívidas que têm com os contribuintes, também é exato que o princípio da eficiência administrativa e financeiro impõe que somente possa se valer do caminho que importa onerar o Estado-juiz se outro instrumento para a mesma finalidade inexistir. Menos ainda se legitima a escolha da judicialização quando o custo financeiro e administrativo seja tanto maior quanto o que se tem a receber do devedor. A ineficiência administrativa mostra-se pela transferência à solução buscada entregando-se mais atribuição a órgãos de outro poder; pela indolência administrativa de se buscarem alternativas internas nos entes estatais (câmaras de conciliação e processos de formulação de meios de pagamento sem litígio); pela busca de pagamentos que formam processos de duração desarrazoada e impeditivas da eficiência do Poder Judiciário, pela absurda carga de processos dessa natureza. Assim, a legislação que vincou caminho

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
85
Carimbado Eletronicamente

> novo (pelo protesto das certidões de dívida ativa) mirou na eficiência administrativa e judicial, que não pode ser embaraçada pela escolha aleatória do ente estatal. (...)

Note-se a previsão estabelecida no item 3 da tese acima destacada, no sentido de que os entes federados podem requerer a suspensão do processo para adoção das medidas necessárias à satisfação do crédito, tais como a tentativa de conciliação, adoção de solução administrativa e protesto do título.

Nesse particular, divisa-se ter o Conselho Nacional de Justiça instituído medidas, visando a regulamentar o tratamento a ser implementado às execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, com espeque no Tema nº 1.184 do STF, cuja vigência do ato normativo é anterior à prolação da sentença.

É dizer, em novembro de 2025, quando o Juízo de origem extinguiu a presente execução, a Resolução nº 547 do CNJ, de 22/02/2024, já operava seus efeitos de modo a vincular o procedimento a ser adotado nas execuções fiscais em curso.

Consoante a referida Resolução, deverão ser extintas as execuções de pequeno valor 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.

Ocorre que o Fisco poderá requerer que o feito não seja extinto no prazo de até 90 (noventa) dias, caso demonstre a existência de bens do devedor. *In verbis:*

> 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

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

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.

No bojo do Incidente de Assunção de Competência, IAC nº 0079182-93.2024.8.19.0000, o TJRJ definiu que *"a extinção prevista no Tema 1.184 tem caráter provisório porque nada obsta se proceda ao ajuizamento de nova ação se indicados pelo credor meios idôneos à efetivação da execução. Assim, é de se admitir a possibilidade de o exequente ser intimado pelo juiz, em qualquer fase do processo, a cumprir as determinações do Tema 1.184 do STF, sob pena de extinção do feito, por falta de interesse processual. Razoável fixar-se para o efeito prazo não inferior a 90 (noventa) dias".* Veja-se:

"INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA PARA COMPOR DIVERGÊNCIA ENTRE CÂMARAS DO TRIBUNAL – ART. 947, § 4º, do CPC - APELAÇÃO CÍVEL – DIREITO TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL – **EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO FISCAL – TEMA 1.184 DO STF E RESOLUÇÃO 547/2024 DO CNJ** – DIVERGÊNCIA EQUACIONADA, ESTABELECENDO-SE DIRETRIZES VINCULANTES. Incidente instaurado para resolução de questão de direito relativamente a possível primazia de providências extrajudiciais a serem adotadas pelo exequente. As diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça desaconselham movimentação da máquina judiciária nacional, extremamente custosa, para perseguir satisfação de créditos de pequenos valores, de interesse meramente financeiro de entes federativos. Afigura-se afrontosa ao princípio da proporcionalidade execução de valor inferior a R$10.000,00, em hipótese de êxito duvidoso, ou que demande gastos operacionais que não compensem os valores perseguidos. Não há interesse transcendente de qualquer natureza a justificar inobservância do binômio econômico custo-benefício. Os questionamentos suscitados neste IAC invocam o princípio da razoável duração do processo, sendo bem por isto que o artigo 139 do Código de Processo Civil atribui ao juiz prerrogativas decisórias conducentes à adequada resolução da lide. Este arcabouço processual atribui ônus às partes, destacando-se exigência de comportamento ativo do credor de dívida executiva, cabendo-lhe requerer efetivação de todas as providências necessárias ao atendimento de sua pretensão. Não é razoável permaneça o juiz como expectador no processo, no aguardo de iniciativa dos interessados na prática dos atos de execução. Averbe-se, por oportuno, que o presente IAC não foi instaurado para "interpretar" as diretrizes do Tema 1.184 do Supremo Tribunal Federal, por consequência do caráter vinculante da decisão soberana. Ao curso da tramitação do IAC, houve deliberações do Conselho Nacional de Justiça emanando diretrizes a serem seguidas em acréscimo à Resolução nº 547. Referida comunicação tornou sem objeto grande parte dos questionamentos aviados neste IAC, remanescendo para decisão apenas a possibilidade, ou não, de se considerar

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
87
Carimbado Eletronicamente

> superado o prazo de um ano estabelecido no artigo 1º, § 1º. da Resolução CNJ nº 547/2024, na hipótese de o juízo da execução intimar previamente o exequente a cumprir as determinações do Tema 1.184 do STF. Neste particular afigura-se viável a resposta positiva porque a extinção do processo executivo nesta perspectiva processual não se confunde com a extinção provocada pelo artigo 921, § 4º-A, do Código de Processo Civil, pois esta hipótese trata de suspensão da execução como fato temporal para contagem de prescrição intercorrente. Já a extinção prevista no Tema 1.184 tem caráter provisório porque nada obsta se proceda ao ajuizamento de nova ação se indicados pelo credor meios idôneos à efetivação da execução. **Assim, é de se admitir a possibilidade de o exequente ser intimado pelo juiz, em qualquer fase do processo, a cumprir as determinações do Tema 1.184 do STF, sob pena de extinção do feito, por falta de interesse processual. Razoável fixar-se para o efeito prazo não inferior a 90 (noventa) dias**. Acolhimento do Incidente de Assunção de Competência, nos termos do artigo 947, § 4º, do Código de Processo Civil, para dirimir a divergência ocorrida no âmbito das Câmaras de Direito Público deste Tribunal de Justiça quanto à correta aplicação do Tema 1.184 do Supremo Tribunal Federal, complementado pela Resolução nº 547 do Conselho Nacional de Justiça." (TJRJ. IAC nº 0079182-93.2024.8.19.0000. Seção de Direito Público. Julg. 28/08/2025. Pub. 02/09/2025)

Não obstante isso, no caso em tela, **não houve prévia intimação do ente municipal apelante para se manifestar sobre o entendimento adotado no julgamento do Tema nº 1.184 do STF, tampouco sobre o que prevê a Resolução nº 547 do CNJ**.

Nessa ordem de ideias, a extinção do processo, especialmente em dissonância com a Resolução do CNJ nº 547/2024, representa violação ao princípio da ampla defesa e ao princípio da vedação à decisão surpresa, à luz dos arts. 9º e 10 do CPC.

Sobre o tema, válido mencionar os seguintes julgados envolvendo o mesmo ente municipal:

> EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO CÍVEL. EXECUÇÃO FISCAL. DÉBITO INFERIOR A R$ 10.000,00. SENTENÇA DE EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. IRRESIGNAÇÃO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DO CREDOR PARA REQUERER A SUSPENSÃO DO FEITO. ART. 1º, §5º, RESOLUÇÃO CNJ 547/2024. ITEM 3 DO TEMA 1.184/STF. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA NÃO SURPRESA. RECURSO PROVIDO. ANULAÇÃO DA SENTENÇA.
> I. CASO EM EXAME:
> 1. APELAÇÃO CÍVEL INTERPOSTA PELO EXEQUENTE EM FACE DE SENTENÇA QUE JULGOU EXTINTA A EXECUÇÃO FISCAL DE DÉBITO NÃO SUPERIOR A R$

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
88
Carimbado Eletronicamente

10.000,00, POR FALTA DE COMPROVAÇÃO DE PROTESTO DA CDA, AO FUNDAMENTO DE QUE AUSENTE INTERESSE DE AGIR.
II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO:
2. A QUESTÃO EM DISCUSSÃO CONSISTE EM VERIFICAR A POSSIBILIDADE DE EXTINÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL DE BAIXO VALOR, COM FUNDAMENTO NA TESE DE JULGAMENTO FIRMADA NO TEMA N. 1.184 DO STF E NAS MEDIDAS IMPOSTAS PELA RESOLUÇÃO CNJ N. 547/2024, SEM A PRÉVIA INTIMAÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA.
III. RAZÕES DE DECIDIR:
3. E. STF FIXOU ENTENDIMENTO NO TEMA N. 1184, CONDICIONANDO O AJUIZAMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL À COMPROVAÇÃO DE TENTATIVA DE CONCILIAÇÃO OU ADOÇÃO DE SOLUÇÃO ADMINISTRATIVA, BEM COMO AO PROTESTO DO TÍTULO, RESSALVADA A POSSIBILIDADE DE O CREDOR REQUERER A SUSPENSÃO DO FEITO PARA CONSECUÇÃO DAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS PREVISTAS (ITEM 3 DO TEMA 1.184/STF).
4. A RESOLUÇÃO N. 547/2024, DO CNJ, EM SEU ART. 1º, §5º, DISPÔS ACERCA DA POSSIBILIDADE DE A FAZENDA PÚBLICA REQUERER A SUSPENSÃO DO FEITO POR ATÉ 90 (NOVENTA) DIAS, CASO DEMONSTRE QUE, DENTRO DESSE PRAZO, PODERÁ LOCALIZAR BENS DO DEVEDOR.
5. O V. ACÓRDÃO QUE ACOLHEU O INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA N. 0079182-93.2024.8.19.0000, EXPRESSAMENTE, FEZ CONSTAR QUE "É DE SE ADMITIR POSSA O JUIZ INTIMAR O EXEQUENTE A CUMPRIR AS DETERMINAÇÕES DO TEMA 1.184 DO STF, EM QUALQUER FASE DO PROCESSO, SOB PENA DE EXTINÇÃO DO FEITO, POR FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL, SENDO RAZOÁVEL FIXAR PARA O EFEITO PRAZO NÃO INFERIOR A 90 (NOVENTA) DIAS".
6. NO CASO, O JUÍZO A QUO INCORREU EM EQUÍVOCO AO EXTINGUIR O FEITO EXECUTIVO, SEM OPORTUNIZAR AO ENTE PÚBLICO CREDOR A POSSIBILIDADE DE REQUERER A SUSPENSÃO DA DEMANDA POR, AO MENOS, NOVENTA DIAS, PARA ADOÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS EXTRAJUDICIAIS EXIGIDAS.
7. NÃO REALIZADA A INTIMAÇÃO PESSOAL DO MUNICÍPIO ANTES DO JULGAMENTO DE EXTINÇÃO, EM ATENÇÃO AO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO À DECISÃO SURPRESA, RESTOU CONFIGURADA A VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA.
IV. DISPOSITIVO:
8. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.
DISPOSITIVOS RELEVANTES CITADOS: CPC, ARTS. 9º, 10 E 932, V, "B" E "C"; RESOLUÇÃO CNJ N. 547/2024.
JURISPRUDÊNCIA RELEVANTE CITADA: TEMA N. 1.184/STF; TJRJ, IAC N. 0079182-93.2024.8.19.0000; TJRJ, APELAÇÕES N. 0039820-96.2011.8.19.0014 E 0040055-63.2011.8.19.0014.
Decisão extraída do sistema ePROC em 16/12/2025 - ALLP
(3004367-30.2025.8.19.0068 - APELAÇÃO. Des(a). FERNANDO MARQUES DE CAMPOS CABRAL FILHO - Julgamento: 06/11/2025 - QUARTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 7ª CÂMARA CÍVEL))

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
89
Carimbado Eletronicamente

> APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS. SENTENÇA DE EXTINÇÃO DO FEITO, DIANTE DO BAIXO VALOR DO CRÉDITO EXEQUENDO. TEMA APRECIADO PELO STF NO JULGAMENTO DO RE 591.033-4/SP EM REGIME DE REPERCUSSÃO GERAL, QUE DECIDIU PELA IMPOSSIBILIDADE DE VEDAR AOS ENTES MUNICIPAIS A EXECUÇÃO DE CRÉDITOS DE PEQUENO VALOR. POSTERIOR MUDANÇA DE POSICIONAMENTO DO STF POR OCASIÃO DO JULGAMENTO DO RE Nº 1.355.208 (TEMA 1184), RESTANDO FIXADA 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." DIANTE DESSE CONTEXTO FOI EDITADA A RESOLUÇÃO DO CNJ 547/2024, VISANDO INSTITUIR MEDIDAS DE TRATAMENTO RACIONAL E EFICIENTE NA TRAMITAÇÃO DAS EXECUÇÕES FISCAIS PENDENTES NO PODER JUDICIÁRIO, A PARTIR DO REFERIDO JULGAMENTO PELO STF. DE ACORDO A RESOLUÇÃO DO CNJ 547/2024, DEVERÃO SER EXTINTAS AS EXECUÇÕES DE PEQUENO VALOR QUE NÃO FORAM MOVIMENTADAS DE FORMA ÚTIL HÁ MAIS DE UM ANO, SEM CITAÇÃO DO EXECUTADO E O FISCO PODERÁ REQUERER QUE O FEITO NÃO SEJA EXTINTO NO PRAZO DE ATÉ 90 (NOVENTA) DIAS, CASO DEMONSTRE A EXISTÊNCIA DE BENS DO DEVEDOR. NO CASO EM COMENTO, VERIFICA-SE QUE O MUNICÍPIO NÃO FOI INTIMADO A SE MANIFESTAR QUANTO À HIPÓTESE DE EXTINÇÃO DO FEITO COM BASE NO TEMA 1184 DO STF E NA RESOLUÇÃO CNJ 547/2024. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL (ART. 5º, LV DA CFRB), DO CONTRADITÓRIO (ARTS. 9º E 10 DO CPC/2015) E DA BOA-FÉ PROCESSUAL (ART. 5º DO CPC/2015). PRECEDENTES DO STF. PROVIMENTO DO RECURSO (ART. 932, INCISO V DO CPC, PARA ANULAR A SENTENÇA, DETERMINANDO O PROSSEGUIMENTO DO EXECUTIVO FISCAL.
> (0025704-59.2007.8.19.0068 - APELAÇÃO. Des(a). CLAUDIO BRANDÃO DE OLIVEIRA - Julgamento: 15/01/2025 - QUARTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 7ª CÂMARA CÍVEL))

Sendo assim, o apelo comporta provimento, devendo ser anulada a decisão hostilizada, determinando-se o retorno dos autos ao Juízo de origem para regular prosseguimento do feito, observadas as diretrizes fixadas no Tema nº 1.184 do

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
90
Carimbado Eletronicamente

STF, na Resolução CNJ nº 547/2024 e no Incidente de Assunção de Competência nº 0079182-93.2024.8.19.0000.

Por tais razões e fundamentos, **DÁ-SE PROVIMENTO AO RECURSO**, para anular a sentença, determinando-se o retorno dos autos ao Juízo de origem para regular prosseguimento do feito.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

Desembargador **SÉRGIO SEABRA VARELLA**
Relator