



AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0054756-17.2024.8.19.0000

PROCESSO ORIGINÁRIO Nº 0015454-35.2022.8.19.0037

JUÍZO DE ORIGEM: **CENTRAL DA DÍVIDA ATIVA DA COMARCA DE NOVA FRIBURGO**

AGRAVANTE: **ONDINA ALVES N. DOS SANTOS**

AGRAVADO: **MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO**

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. JUÍZO DE CONFORMAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL. PENHORA DE IMÓVEL. CRÉDITOS DE IPTU E TAXA DE COLETA DE LIXO. NATUREZA *PROPTER REM*. TEMA Nº 1.184 DO STF. RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024. IAC Nº 0079182-93.2024.8.19.0000. INAPLICABILIDADE À HIPÓTESE. EXISTÊNCIA DE PENHORA EFETIVA. MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO.

I – CASO EM EXAME

1. Juízo de conformação realizado após devolução dos autos pelo Superior Tribunal de Justiça para exame da compatibilidade de acórdão que manteve penhora de imóvel em execução fiscal com a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema nº 1.184 da repercussão geral. A controvérsia originária restringe-se à alegada desproporcionalidade da penhora de imóvel e à suposta nulidade das Certidões de Dívida Ativa.

II – QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em verificar se a superveniência do Tema nº 1.184 do STF impõe a reforma do acórdão que reconheceu a validade da penhora de imóvel em execução fiscal de pequeno valor, diante da existência de constrição patrimonial efetiva.

III – RAZÕES DE DECIDIR

3. A alegação de nulidade das Certidões de Dívida Ativa não conduz à extinção da execução fiscal, porquanto eventual vício material ou formal admite substituição da CDA, nos termos da Súmula nº 392 do STJ.

4. Os créditos de IPTU e taxa de coleta de lixo possuem natureza *propter rem*, legitimando a penhora do imóvel sobre o qual recaem, sobretudo após frustradas as tentativas de localização de ativos financeiros e veículos por meio dos sistemas SISBAJUD e RENAJUD.

5. O Tema nº 1.184 do STF e a Resolução CNJ nº 547/2024 disciplinam a extinção de execuções fiscais de pequeno valor desprovidas de perspectiva de satisfação do crédito, por ausência de interesse processual, hipótese diversa daquela examinada no presente recurso.

6. A matéria relativa à extinção da execução fiscal por ausência de interesse de agir não integrou o objeto do agravo de instrumento





originalmente interposto, tendo o reduzido valor do crédito sido invocado apenas como argumento para sustentar a alegada desproporcionalidade da penhora.

7. A existência de penhora efetiva afasta a incidência dos pressupostos previstos na Resolução CNJ nº 547/2024 e no IAC nº 0079182-93.2024.8.19.0000, que exigem, cumulativamente, ausência de movimentação útil e inexistência de constrição patrimonial.

8. Mantém-se, portanto, o acórdão anteriormente proferido, por permanecer em conformidade com a orientação vinculante firmada pelo Supremo Tribunal Federal.

IV – DISPOSITIVO E TESE

9. Acórdão mantido em juízo de conformação.

Tese de julgamento: "1. O Tema nº 1.184 do STF não se aplica às execuções fiscais em que já exista penhora efetiva de bem apto à satisfação do crédito tributário. 2. A existência de constrição patrimonial afasta a incidência da Resolução CNJ nº 547/2024 e do IAC nº 0079182-93.2024.8.19.0000, por inexistirem os pressupostos da ausência de movimentação útil e de efetiva penhora. 3. Eventuais vícios formais da Certidão de Dívida Ativa não ensejam a extinção da execução fiscal, diante da possibilidade de substituição da CDA, na forma da Súmula nº 392 do STJ."

Dispositivos legais relevantes: CPC, arts. 10 e 805; Lei nº 6.830/1980, arts. 2º, § 5º, 11 e 14; Resolução CNJ nº 547/2024, art. 1º; CPC, art. 1.040, II.

Jurisprudência relevante: STF, Tema nº 1.184 da Repercussão Geral (RE nº 1.355.208/SC); TJRJ, IAC nº 0079182-93.2024.8.19.0000; STJ, Súmula nº 392.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos em epígrafe, **ACORDAM** os Desembargadores que compõem a **SÉTIMA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO** do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro pela **MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO** de índex 52, nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo de instrumento interposto por Ondina Alves N. dos Santos contra decisão interlocutória (índex 20), proferida nos autos da execução fiscal contra ela movida pelo Município de Nova Friburgo, que determinou a penhora de imóvel de sua propriedade, com vistas à satisfação de crédito:

1. Protocolei penhora on-line nas contas da parte executada que retornou com resultado parcial, conforme protocolo em anexo, que vale como termo de penhora.





2. Com vistas a evitar às partes o prejuízo decorrente do tempo, determinei transferência dos valores bloqueados para a conta de depósito judicial, conforme extrato ora juntado. Ressalte-se que a eventual manutenção do bloqueio sem a transferência de valores para a conta de depósito judicial, por tempo prolongado, acarretaria prejuízo ao próprio executado, já que na conta bloqueada não incide a remuneração das contas de depósito judicial.

3. Em consulta ao RENAJUD, apurei que a parte executada não possui veículo cadastrado em seu nome.

4. Venha a ficha cadastral do imóvel.

5. Com a juntada, considerando a natureza propter rem do tributo em execução, DETERMINO a realização de arresto sobre o imóvel, constando a parte Executada como depositária do bem, valendo a presente decisão como termo de arresto.

6. Expeça-se certidão, que deverá ser entregue por meio eletrônico, ao RGI competente para averbação, nos termos do art. 14 da LEF, com vistas a atribuir eficácia "erga omnes" à constrição judicial. Registro que a determinação deverá ser cumprida ainda que a qualificação das partes esteja incompleta.

O Ofício deverá ser acompanhado de cópia da inicial, da decisão que determinou o arresto, que vale como termo de arresto, e da ficha do imóvel, apresentada pelo Exequente. Ressalto que, nos termos do art. 39 da LEF, "a Fazenda Pública não está sujeita ao pagamento de custas e emolumentos. A prática dos atos judiciais de seu interesse independerá de preparo ou de prévio depósito". Não haverá, portanto, necessidade de cobrança de emolumentos para o cumprimento da ordem.

Por fim, na hipótese do imóvel pertencer atualmente a circunscrição diversa mas o registro ainda estiver no cartório de origem, autorizo o Sr. Notário a solicitar as certidões de ônus reais e inteiro teor, bem como o cancelamento da matrícula junto ao cartório de origem, na forma da isenção concedida pelo artigo 39 da Lei 6830/80, de forma a possibilitar o integral cumprimento da ordem.

7. Cite-se e intime-se a parte Executada bem como eventuais possuidores ou ocupantes do imóvel, pessoalmente, por OJA, no endereço do imóvel, para ciência do arresto que fica convertido em penhora e para, querendo, apresentar defesa, no prazo de 30 dias. Na mesma diligência, o Sr. OJA deverá proceder à avaliação do imóvel.

8. Intime-se o cônjuge, se casado for o Executado ou eventual possuidor, com fulcro no art. 842 do CPC.

9. Após a ciência de todos os personagens da execução, certifique-se o decurso do prazo para oposição de embargos à execução e voltem para imediata nomeação de leiloeiro.

Em face de tal decisão, a Executada interpôs agravo de instrumento (índex 2). Em suas razões recursais, sustenta, em breve síntese, a desproporcionalidade da penhora do imóvel para a satisfação de crédito de baixo valor, bem como a violação do princípio da menor onerosidade. Aduz, ainda, a nulidade das Certidões de Dívida Ativa que fundamentam a execução. Ao final, requer a concessão de efeito suspensivo *ope iudicis* ao recurso e, em sede definitiva, o seu provimento para julgar extinta a execução fiscal, ou, alternativamente, declarar indevida a penhora, revogando-a.





O efeito suspensivo requerido foi indeferido, através de decisão monocrática proferida no índex 25.

Intimado para se manifestar em contrarrazões, o Agravado ficou-se inerte, conforme certificado no índex 41.

Em acórdão prolatado no índex 52, a 7ª Câmara de Direito Público negou provimento ao recurso, por unanimidade, nos termos da ementa a seguir transcrita:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. PENHORA DE IMÓVEL. PRINCÍPIO DA MENOR ONEROSIDADE. SÚMULA 392/STJ. CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS DE IPTU E TAXA DE COLETA DE LIXO QUE POSSUEM NATUREZA PROPTER REM. POSSIBILIDADE DA PENHORA REALIZADA.

1. Agravo de instrumento contra decisão interlocutória que determinou a penhora de imóvel em execução fiscal movida pelo Município de Nova Friburgo.
2. O recurso sustenta desproporcionalidade da penhora do imóvel em execução fiscal de baixo valor e nulidade das Certidões de Dívida Ativa.
3. Possibilidade de substituição da CDA para a correção de erro material ou formal, nos termos da Súmula 392 do STJ. Inocorrência de nulidade.
4. Créditos tributários de IPTU e taxa de coleta de lixo que possuem natureza *propter rem*, possibilitando a penhora dos imóveis sobre os quais recaem. Existência de tentativas frustradas de satisfação do crédito através dos sistemas Sisbajud e Renajud, justificando a penhora do imóvel.

NEGA-SE PROVIMENTO AO RECURSO.

Em face do acórdão, a Agravante opôs embargos de declaração (índex 64), aduzindo, em breve síntese, a ocorrência do vício de omissão relativo à apreciação de supostos vícios substanciais na Certidão de Dívida Ativa que fundamenta a execução fiscal, que resultariam na sua nulidade, bem como em relação à alegada desproporcionalidade da penhora efetuada. Diante disso, requereu o acolhimento dos embargos com efeitos infringentes.

O Embargado apresentou as suas contrarrazões no índex 73, pugnando pela rejeição dos embargos de declaração.

A seguir, o recurso foi rejeitado por acórdão de índex 86, nos termos da ementa a seguir transcrita:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. Irresignação do Agravante em face do Acórdão que negou provimento ao seu recurso. Não configuradas as hipóteses do art. 1.022, do CPC. Inconformismo com o mérito da decisão. Via processual inadequada. **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.**





Inconformada, a Agravante interpôs recurso especial (índex 96), aduzindo, em breve síntese, violação aos artigos 2, 8 e 805 do CPC, 3º; art. 2º, § 5º e 11 da Lei nº 6.830/1980 e à tese firmada pelo STF no julgamento do Tema nº 1184. Argumenta que embora os créditos tributários tenham natureza *propter rem*, isso não deve autorizar automaticamente a constrição do bem imóvel sem a devida análise de proporcionalidade. Por consequência, requer a reforma do acórdão, para que seja provido o seu recurso.

O Agravado apresentou as suas contrarrazões recursais no índex 117, pugnando pela inadmissão ou desprovimento do recurso.

Em decisão de índex 122, o Excelentíssimo Senhor Desembargador 3º Vice-Presidente deste Egrégio Tribunal de Justiça, Heleno Nunes, inadmitiu o recurso especial interposto, sob o fundamento de que “descabe aplicação do Tema 1184 do STF por se tratar de matéria estranha ao objeto da lide, como se vê da tese nele definida, ainda pendente de trânsito em julgado”.

Em face da decisão de inadmissão, a Recorrente interpôs agravo em recurso especial (índex 138), aduzindo, novamente, ter o acórdão violado os artigos 2, 8 e 805 do CPC, 3º; art. 2º, § 5º e 11 da Lei nº 6.830/1980 e à tese firmada pelo STF no julgamento do Tema nº 1184.

Após contrarrazões (índex 149) e a não-retratação do Excelentíssimo Senhor Desembargador 3º Vice-Presidente do TJRJ (índex 152), os autos foram remetidos ao Superior Tribunal de Justiça para julgamento do Agravo em Recurso Especial.

Distribuído à relatoria do Eminente Ministro Sérgio Kukina, o recurso foi julgado prejudicado (índex 175), tendo sido determinada a devolução dos autos a este Tribunal para a “realização de juízo de conformação ou a manutenção do acórdão local frente ao que foi decidido pela Excelsa Corte no Tema 1.184/STF.”

Devolvidos os autos à esta relatoria, foi determinada a manifestação das partes acerca da aplicabilidade da tese firmada no Tema nº 1184 pelo STF, em observância ao artigo 10 do Código de Processo Civil.

Em resposta, apenas a Agravante se manifestou (índex 213), arguindo que a execução fiscal de origem não possui fundamentos para subsistir, tendo em vista buscar a execução de crédito de baixo valor. Requer, diante disso, a extinção da execução fiscal.

O Agravado, por sua vez, quedou-se inerte (índex 217).

É o relatório.



VOTO

Trata-se de novo exame do recurso interposto pela Agravante, para a análise da necessidade de conformação ou manutenção do acórdão prolatado no ítem 52, frente ao que foi decidido pela Excelsa Corte no Tema 1.184/STF, conforme determinado pelo Superior Tribunal de Justiça.

Conforme relatado, a controvérsia trazida pela Agravante em suas razões recursais dizia respeito fundamentalmente a dois pontos: (1) a suposta desproporcionalidade da penhora do imóvel para a satisfação de crédito de baixo valor, ante ao princípio da menor onerosidade; e (2) a alegada nulidade das Certidões de Dívida Ativa que fundamentam a execução.

Ambos os pontos suscitados foram adequadamente abordados, à época do julgamento do recurso, pelo voto condutor, fundamentado da seguinte forma:

Em primeiro lugar — no que tange à arguição de nulidade das CDAs —, impõe-se observar o teor da Súmula 392 do Superior Tribunal de Justiça, que dá à Fazenda Pública a possibilidade de substituição das Certidões de Dívida Ativa até a prolação da sentença de embargos à execução, quando elas contiverem erros formais ou materiais. Confira-se:

Súmula 392/STJ. A Fazenda Pública pode substituir a certidão de dívida ativa (CDA) até a prolação da sentença de embargos, quando se tratar de correção de erro material ou formal, vedada a modificação do sujeito passivo da execução”

Nesse sentido, verifica-se que, ainda que os vícios alegados fossem eventualmente reconhecidos, a consequência não seria a extinção da execução fiscal, mas sim a sua substituição pela Fazenda Pública.

Do mesmo modo, no que tange à alegada violação ao princípio da menor onerosidade, verifica-se no caso em tela a sua inocorrência no caso dos autos, uma vez que a execução fiscal em tela recai sobre créditos tributários de IPTU e taxa de coleta de lixo, que possuem natureza *propter rem*, possibilitando eventual penhora do imóvel sobre o qual eles recaem.

Ademais, compulsando-se os autos e conforme atestado na própria decisão atacada, houve tentativas frustradas de penhora de valores em dinheiro e de automóveis, através dos sistemas SISBAJUD e RENAJUD, que não satisfizeram a dívida perseguida, de modo que a penhora realizada não se afigura medida desmesurada ou injustificada.

Supervenientemente ao julgamento do recurso, foi firmada, pelo Supremo Tribunal Federal, sob o regime da Repercussão Geral, tese de observância obrigatória, que disciplina a extinção de execuções fiscais de baixo valor — como é o caso dos autos originários —, por ausência de interesse de agir, no Tema n. 1184. Confira-se:

“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".

A matéria — a extinção da execução fiscal de baixo valor —, contudo, jamais integrou o objeto do recurso originalmente interposto, não tendo sido, portanto, devolvida a este Órgão Fracionário para apreciação em sede do Agravo de Instrumento sob julgamento.

Ao revés, o baixo valor da execução fiscal foi utilizado como argumento pela Agravante tão somente para justificar a suposta ilegitimidade da penhora realizada, sob o argumento da sua desproporcionalidade e de que o ato construtivo seria contrário ao princípio da menor onerosidade.

Trata-se, portanto, de fundamentos absolutamente diversos daqueles que motivaram o Supremo Tribunal Federal a fixar a supracitada tese no julgamento do Tema nº 1.184, baseado, precipuamente, na ideia de busca pela eficiência das execuções fiscais e economia processual. Pode-se dizer, assim, que a extinção das execuções fiscais pelo Tema 1184 busca beneficiar o Erário — examinado como um todo —, através da extinção de processos absolutamente ineficazes, que resultam apenas em gasto de dinheiro público sem qualquer perspectiva de recuperação do crédito fazendário que, ainda que eventualmente recuperado, não cobrirá os custos da sua recuperação.

De outro lado, a Agravante busca desvirtuar a tese em benefício próprio, pugnano utilizando-se do baixo valor da execução fiscal — que, repise-se, não constitui objeto do recurso — como fundamento para o levantamento de penhora já realizada e, agora, para a extinção da execução fiscal.

Deve-se ressaltar, ainda, que, a partir do julgamento do referido Tema, a Resolução n. 547/2024, do CNJ, instituiu medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, assim dispondo:

"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. (...)





Ademais, em virtude de existência de divergência jurisprudencial sobre a matéria, esta Corte admitiu o Incidente de Assunção de Competência n. 0079182-93.2024.8.19.0000, que resultou na fixação das seguintes teses jurídicas:

- i) 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 do 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.

No caso em tela, ao revés, foram localizados bens penhoráveis, tendo sido justamente a realização do ato constritivo que motivou a interposição do recurso.

Desse modo, não merece qualquer reforma o acórdão recorrido.

Por tais fundamentos, **VOTO** no sentido da **MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO**.

Rio de Janeiro, na data da Sessão de Julgamento.

MARIA CRISTINA DE BRITO LIMA

Desembargadora Relatora