



APELAÇÃO CÍVEL Nº 0011800-69.2007.8.19.0068

APELANTE: MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS

APELADO: ESPÓLIO DE JOSE FARIAS DE MELLO

RELATOR: DESEMBARGADOR MARCELO MARINHO

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. DÉBITO DE BAIXO VALOR. EXTINÇÃO DO FEITO POR AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. TEMA 1.184 DO STF. RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024. IAC Nº 0079182-93.2024.8.19.0000 DO TJ/RJ. SENTENÇA MANTIDA. Insurgência do Município exequente contra sentença que extinguiu o processo sem resolução do mérito por ausência de interesse processual. Crédito tributário com valor atualizado de R\$ 7.588,32 (sete mil, quinhentos e oitenta e oito reais e trinta e dois centavos), inferior ao teto de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça. Execução fiscal que se amolda com precisão à hipótese de extinção prevista na Resolução CNJ nº 547/2024 e no Tema nº 1.184 da Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal. Inocorrência de erro de procedimento, decisão surpresa ou violação aos arts. 9º e 10 do CPC. Fazenda Pública que foi devidamente intimada para impulsionar o feito e indicar meios concretos para localização do devedor e de seus bens, limitando-se a formular pedido genérico de arresto eletrônico desacompanhado de prova pré-constituída. Rejeição das alegações genéricas sobre somatório de débitos, protesto prévio, parcelamento ou quitação, ante a ausência de comprovação documental específica nos autos. Processo sem citação válida e sem movimentação útil há longo período. Adequação da via processual aos princípios da eficiência, razoabilidade e proporcionalidade. Extinção que não obsta a cobrança extrajudicial nem o ajuizamento de nova execução caso localizados bens do devedor, desde que não consumada a prescrição. Manutenção da sentença que se impõe. **DESPROVIMENTO DO RECURSO.**

DECISÃO



Trata-se de recurso de apelação interposto contra sentença prolatada pelo Juízo da Central de Dívida Ativa de Rio das Ostras, nos autos da Ação de Execução Fiscal movida pelo Município de Rio das Ostras em face do espólio de JOSE FARIAS DE MELLO, que julgou extinto o feito por falta de interesse de agir, com fundamento no Tema nº 1.184 da Repercussão Geral do STF, na Resolução nº 547/2024 do CNJ e no Incidente de Assunção de Competência (IAC) nº 0079182-93.2024.8.19.0000 deste Egrégio Tribunal de Justiça.

Na forma regimental (art. 164 do RITJERJ), adota-se o relatório da sentença (id. 42), assim redigido:

"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, 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 escoreita 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 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:

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 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 passível 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?).

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 interpretação 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, § 5º do 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, inexistente 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 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.

O Juízo de origem decidiu a lide nos seguintes termos:

"JULGO, portanto, EXTINTA a execução.

Sem custas.

Com o trânsito, dê-se baixa e remeta-se à Central de Arquivamento.

P.R.I."

Em suas razões recursais, o exequente pugna pela reforma da sentença ao argumento de que esta partiu de premissa fática equivocada, aplicou os precedentes vinculantes de forma contrária à sua finalidade e violou princípios processuais basilares.

Sustenta, inicialmente, a ocorrência de *error in procedendo* e de violação ao princípio da não surpresa (arts. 9º e 10 do CPC), afirmando que o juízo *a quo* suprimiu etapa processual obrigatória fixada na diretriz "iii" do IAC nº 0079182-93.2024.8.19.0000, a qual faculta a prévia concessão de prazo mínimo de três meses para que a Fazenda promova a citação do devedor ou indique bens à penhora antes da extinção do feito. Defende que a extinção de plano cerceou o direito do Município de impulsionar a execução e evidenciar seu interesse processual.

Alega, ademais, ofensa aos princípios da eficiência, da cooperação e da primazia da decisão de mérito, argumentando que a extinção imediata obriga o ente público a remobilizar sua estrutura para





reajuizar a demanda, quando seria mais razoável e econômico intimá-lo previamente sobre a viabilidade da cobrança.

Assinala que o vício procedimental derivou em *error in judicando*, pois a extinção prematura impediu a demonstração de circunstâncias aptas a afastar a ausência de interesse de agir, tais como: a) o somatório de execuções contra o mesmo devedor em valor superior ao teto de R\$ 10.000,00 (art. 1º, § 2º, da Res. CNJ nº 547/2024); b) a existência de protesto prévio da CDA; c) a ocorrência de parcelamento administrativo ativo, ensejador de suspensão probatória (art. 151, VI, CTN); ou d) a eventual quitação do débito, hipótese de extinção com resolução do mérito (art. 924, II, CPC).

Por fim, requer o provimento do recurso para anular a sentença, determinando-se o retorno dos autos à origem para regular processamento após a devida intimação do exequente.

Sem apresentação de contrarrazões, tendo em vista a ausência de citação da parte executada, conforme certidão exarada no id. 66.

É O RELATÓRIO. DECIDO.

O recurso é tempestivo e preenche os demais requisitos de admissibilidade, razão pela qual deve ser conhecido.

No mérito, não assiste razão ao apelante.

In *casu*, verifica-se que a execução fiscal foi ajuizada para a cobrança de crédito tributário no montante de R\$ 1.292,88, atualizado no curso do feito para R\$ 7.588,32 (sete mil, quinhentos e oitenta e oito reais



e trinta e dois centavos) - valor inferior ao teto de R\$ 10.000,00 estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça -, amoldando-se o caso vertente, com precisão, à hipótese de extinção prevista na Resolução CNJ nº 547/2024.

Além disso, os autos revelam longa paralisação sem resultado útil à satisfação do crédito. Houve sucessivos requerimentos de prosseguimento e atualização do débito, acompanhados de demonstrativos fiscais atualizados, mas sem que disso resultasse citação válida do executado ou efetiva constrição patrimonial. Ao contrário, consta expressamente nos autos de origem que o executado não foi citado.

A insurgência fundada em violação ao princípio da não surpresa também não prospera. Isso porque, antes da prolação da sentença extintiva, o juízo de origem, após a virtualização dos autos, deu ciência à Fazenda Pública e determinou expressamente que o exequente desse prosseguimento à execução, informando todos os meios de localizar o executado e seus bens, sob pena de aplicação do art. 40 da LEF, com respectiva intimação eletrônica (ID 36), certificada nos autos (ID 40). Em resposta, o Município limitou-se a requerer arresto on-line, invocando retorno negativo de AR, sem indicar bens concretos ou trazer prova pré-constituída apta a demonstrar a viabilidade imediata de constrição patrimonial (ID 38).

Desse modo, diversamente do que sustenta o apelante, não houve extinção abrupta ou sem prévia oportunidade de manifestação. A Fazenda foi intimada a impulsionar o feito e a indicar meios para localização do executado e de seus bens, tendo apresentado mero requerimento genérico de bloqueio eletrônico. Assim, foi observado o contraditório em sua dimensão substancial, inexistindo ofensa aos arts. 9º e 10 do CPC.

Igualmente não procede a alegação de que a sentença ignorou elementos aptos a afastar a falta de interesse de agir. As hipóteses aventadas no recurso aparecem de modo meramente abstrato, sem comprovação documental específica nos autos da execução. Não há nos documentos apresentados demonstração de execuções apensadas por decisão judicial que autorizem somatório para superação do teto; não há prova de protesto da CDA; não há notícia documental de parcelamento administrativo suspensivo da exigibilidade; tampouco há comprovação de pagamento integral do débito. Ao revés, o que se verifica é apenas a juntada de sucessivos demonstrativos de atualização do débito e pedido de medidas constritivas sem efetivo êxito.

Cumpra observar, ainda, que a própria certidão cartorária lançada por ocasião da apelação consignou expressamente que o executado não foi citado e que havia pedido de juízo de retratação, informação depois reiterada em nova certidão (ID 66). Na sequência, o magistrado de origem examinou o pleito retratatório e deliberadamente manteve a sentença extintiva. Não há, pois, vício procedimental a ser sanado, mas mero inconformismo da exequente com a conclusão adotada.

No mérito estrito da extinção, a sentença deve ser preservada. O processo permaneceu sem movimentação útil voltada à efetiva satisfação do crédito, sem citação do executado e sem localização de bens penhoráveis, apesar da intimação específica para impulsionamento do feito. O requerimento de arresto on-line desacompanhado de elementos concretos acerca da existência de patrimônio não tem aptidão, por si só, para evidenciar utilidade prática do prosseguimento da execução. Nesse contexto, a conclusão pela ausência de interesse processual mostra-se compatível com os parâmetros adotados na sentença.

É relevante notar que o sistema processual não protege a mera perpetuação formal de execuções de reduzido valor

desacompanhadas de perspectiva concreta de resultado útil. A preservação do processo judicial exige demonstração mínima de adequação e necessidade da tutela jurisdicional executiva, o que não se evidencia na espécie, em que a cobrança tramita há longo período sem citação válida e sem constrição patrimonial efetiva, apesar das oportunidades concedidas à exequente para indicar meios concretos de localização do devedor e de bens.

Por fim, o argumento de que a extinção implicaria necessidade de novo ajuizamento não é suficiente, por si só, para infirmar a sentença. A racionalização da cobrança judicial de créditos de reduzido valor decorre justamente da aferição da utilidade da via executiva em face das circunstâncias concretas do caso, sem prejuízo da adoção, pela Fazenda, de outras medidas administrativas ou extrajudiciais cabíveis. O ponto central, aqui, é que a apelante não demonstrou, nestes autos, elemento concreto apto a afastar a conclusão de ausência de interesse de agir firmada na origem.

Assim, inexistindo nos autos elementos capazes de fundamentar o prosseguimento do feito executivo, impõe-se a manutenção da sentença de origem.

Por conta de tais razões e fundamentos, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso, para manter a sentença recorrida por seus próprios fundamentos.

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

MARCELO ALMEIDA DE MORAES MARINHO
DESEMBARGADOR RELATOR