



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro

Primeiro Núcleo Digital de Segundo Grau para Recursos em
Execução Fiscal

Apelação nº 0001150-84.2022.8.19.0084

APELANTE: MUNICIPIO DE CARAPEBUS

APELADO: ADILSON CARLOS RIBEIRO

RELATOR: JDS ALEXANDRE OLIVEIRA CAMACHO DE FRANÇA

Ementa: DIREITO TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. TEMA 1184 DO STF. RESOLUÇÃO CNJ 547/2024. FALTA DE MOVIMENTAÇÃO ÚTIL CONFIGURADA. MUNICÍPIO INERTE APESAR DE REGULARMENTE INTIMADO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação contra sentença que extinguiu execução fiscal em razão do baixo valor, com base no Tema 1184 do STF.

II. QUESTÕES EM DISCUSSÃO

2. Verificar se presentes os requisitos autorizadores da extinção da execução fiscal de baixo valor e prévia intimação da Fazenda, à luz da Resolução CNJ nº 547/2024.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O Tema 1184 do STF reconheceu a legitimidade da extinção de execuções fiscais de baixo valor por ausência de interesse de agir.

4. No caso concreto, o crédito executado é de baixo valor e o feito permaneceu sem movimentação útil por mais de um ano.

5. Após suspensão de 90 dias, Município manteve-se inerte, sem cumprir os requisitos essenciais.

IV. DISPOSITIVO

6. Recurso conhecido e DESPROVIDO.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro

Primeiro Núcleo Digital de Segundo Grau para Recursos em
Execução Fiscal

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, em que é Apelante
MUNICÍPIO DE CARAPEBUS e Apelado **ADILSON CARLOS RIBEIRO**

ACORDAM os Juízes Designados que compõem o Primeiro
Núcleo Digital de Segundo Grau para Recursos em Execução Fiscal do Tribunal
de Justiça do Estado do Rio de Janeiro nos termos da certidão de julgamento.

RELATÓRIO

Trata-se de execução fiscal visando à cobrança de créditos
tributários referentes ao IPTU e TCL dos exercícios dos anos de 2018 a 2019.

Após retorno negativo da tentativa de citação por AR, o Município
foi intimado, sob pena de extinção do feito em observação ao Tema 1184 do STF
(fls. 19/20).

Em 28/08/2024, o Município se manifestou (fls. 28/32),
requerendo a suspensão dos autos pelo prazo de 90 dias para a localização de bens
ou de outras execuções fiscais em nome do mesmo devedor.

Deferida a suspensão (fls. 34/35) e certificada a inércia da Fazenda
em 09/2025, sobreveio a sentença extinguindo a execução fiscal, nos seguintes
termos:

*“Trata-se de EXECUÇÃO FISCAL em que figuram as partes
em epígrafe. Compulsando os autos, verifico que, embora*





devidamente intimado, conforme fls 43/44, o exequente não praticou os atos pertinentes. O valor exequendo é abaixo de R\$ 2.500,00, teto estabelecido por este magistrado. Os autos vieram conclusos. É O RELATÓRIO. DECIDO. O Supremo Tribunal Federal consolidou, no RE 591.033 as seguintes teses: (...) Compulsando os autos, verifico que não consta o pagamento integral da dívida cobrada; não consta a tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa, tais como protesto extrajudicial; não consta pleito suspensivo para a adoção das medidas previstas no item 2 (TEMA 1184 do STF). Ainda nesse giro, assevero que a razão de ser da execução fiscal é a satisfação do crédito perseguido pela Fazenda Pública, na forma do art. 1º e 2º da Lei de Execução Fiscal. Assim, é intrínseco ao procedimento a possibilidade de benefício econômico ao exequente, sem o qual o prosseguimento do feito torna-se sem sentido. Por tal razão, inclusive, a própria LEF diferencia a execução fiscal conforme o valor do crédito perseguido. A depender do valor, o diploma normativo prevê um procedimento simplificado, mais econômico (Art. 34 - Das sentenças de primeira instância proferidas em execuções de valor igual ou inferior a 50 (cinquenta) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTN, só se admitirão embargos infringentes e de declaração), tendo em vista não haver racionalidade em a perseguição de um crédito para a Fazenda Pública ser mais custoso à Fazenda Pública do que



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro

Primeiro Núcleo Digital de Segundo Grau para Recursos em Execução Fiscal

o próprio crédito. A quantia de 50 ORTN, dentro do panorama de execuções fiscais, é quantia ínfima. Outrossim, o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao dispor sobre a renúncia de receita, diz que o instituo não se aplica (§3º, II): II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança. Com vistas à racionalidade do uso dos recursos públicos, a Lei 12.767/2012 autoriza a União, os estados, o Distrito Federal, os municípios e as respectivas autarquias e fundações públicas a efetuar o protesto das certidões de dívida ativa para satisfação de seus créditos; o que se mostra mais adequado para as cobranças de pequeno valor. Deste modo, iniciar ou prolongar a execução fiscal de baixo valor mostra-se antieconômico. Não há sentido em situação na qual o Poder Público gastará mais para o trâmite da execução fiscal do que, efetivamente, poderá ser obtido caso o crédito venha a ser satisfeito. Aliás, o próprio Conselho Nacional de Justiça, no relatório Justiça em Números 2023, reiterou a constatação e compreensão de que as dificuldades se concentram, em geral, na fase executória: Para receber uma sentença, o processo leva, desde a data de ingresso, aproximadamente o triplo de tempo na fase de execução (4 anos) comparada com a fase de conhecimento (1 ano e 6 meses). Esse dado é coerente com o observado na taxa de congestionamento, 84% na fase de execução e 67% na fase de conhecimento. Os segmentos de justiça se destacam por



*possuir tempo médio de tramitação na fase de conhecimento inferior a dois anos. Na execução, o maior tempo médio está na Justiça Federal, 6 anos e 10 meses, seguido da Justiça Estadual: 3 anos e 10 meses. Os dados, assim, revelam agilidade na fase de conhecimento, mas dificuldades na fase executória.*1 Sobre o tema do interesse de agir, o Código de Processo Civil o estabelece como pressuposto processual (Art. 17. Para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade). Este exame tem pertinência à possibilidade de obtenção de uma situação jurídica melhor pelo demandante. Cada processo tem um custo elevado de manutenção (inclusive para o exequente). Em exame global do acervo desta unidade, há diversos processos fiscais com baixo ou baixíssimo valor perseguido dos quais somente uma fração tem algum êxito na recuperação do crédito. Também é relevante pontuar que o prosseguimento do seu trâmite implica um desperdício da já escassa capacidade de trabalho da unidade, que opera com grave déficit de servidores, acarretando um descompasso no custo de oportunidade de tramitação de outros processos (que trazem riquezas à região e movimentam a economia, inclusive aumentando a arrecadação tributária por esta razão). Se os recursos do Poder Judiciário são recursos públicos, é óbvio que devem ser geridos e utilizados de modo racional e econômico, com responsabilidade e respeito à coisa pública. Consta-se que não haveria interesse-utilidade, pois, no prosseguimento de



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro

Primeiro Núcleo Digital de Segundo Grau para Recursos em Execução Fiscal

execuções fiscais de baixo valor. Faz-se necessário, assim, definir o que é “baixo valor” para os fins da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal. Uma forma razoável de se concluir o que é um valor exequendo que torna desarrazoado o trâmite da execução fiscal é saber quanto a execução fiscal tende a custar ao Poder Judiciário e comparar esse custo com o valor perseguido. Para alcançar esse valor, à falta de um número exato produzido em estudo e avaliação de dados devidamente segmentada, compreendo que o possível, neste momento, com as ferramentas à disposição do Juízo, é partir dos dados públicos e estimar o custo médio de uma execução fiscal para o Poder Judiciário. Sabe-se que o Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro tem um estoque de 6.592.473 processos pendentes (em 31/10/2023, data mais recente no DATAJUD, em consulta efetuada em 10 de janeiro de 2024: <<https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>>). Sabe-se, igualmente, que a despesa total do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro foi de R\$ 7.337.586.034,00 em 2022 (dados mais recentes disponíveis no DATAJUD, em consulta efetuada em 10 de janeiro de 2024: <<https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>>). Considerando que o produto da atividade do Poder Judiciário é, primordialmente, a atividade-fim de dizer o direito, o que se faz por meio de processos judiciais, pode-se afirmar que, divididos os valores das despesas anuais pelo número de processos, tem-



se um montante de R\$ 1.113,02. Ou seja, é esse o valor de despesa anual por processo no TJRJ. Ressalvo, naturalmente, que não ignoro que o número de processos é o atual e as despesas são de 2022. Tampouco ignoro que o número de processos diz respeito a todo o acervo e não é segmentado em relação a execuções finais. Essas e outras carências não passam despercebidas, mas são esses os dados e as ferramentas disponíveis e possíveis, neste momento, para aferir o valor racional adequado para suprir o conceito jurídico de “baixo valor”. Em conformidade com o Relatório Justiça em Números 2023 (ano-base 2022), o tempo de giro do acervo no TJRJ é de 3 anos e 8 meses (disponível na p. 101 do relatório: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/08/justica-em-numeros-2023.pdf>>). É relevante compreender o que significa o Tempo de Giro do Acervo: “Tal volume de acervo processual significa que, mesmo que não houvesse ingresso de novas demandas e fosse mantida a produtividade dos(as) magistrados(as) e dos(as) servidores(as), seriam necessários aproximadamente 2 anos e 8 meses de trabalho para zerar o estoque. Esse indicador pode ser denominado como “Tempo de Giro do Acervo”. O tempo de giro do acervo é calculado pela razão entre os pendentes e os baixados. Na Justiça Estadual, o resultado é de 2 anos e 11 meses; na Justiça Federal, é de 2 anos e 11 meses; na Justiça do Trabalho, é de 1 ano e 7 meses; na Justiça Militar Estadual, é de 1 ano; e nos Tribunais





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro

**Primeiro Núcleo Digital de Segundo Grau para Recursos em
Execução Fiscal**

Superiores, é de 1 ano e 2 meses, conforme observado na Figura 57,ç (disponível na p. 95 do relatório: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/08/justica-em-numeros-2023.pdf>>). Portanto, compreendo razoável, embora novamente com todas as ressalvas decorrentes da necessidade de um estudo adequado e aprofundado quanto ao custo médio de uma execução fiscal no Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro, que a despesa, em média, será de R\$4.229,49 por processo. Assim, valores abaixo desse patamar, a meu ver, devem ser reputados çbaixo valorç. Porém, é certo que os Municípios abrangidos por esta Comarca são de pequeno porte, razão pela qual entendo que a quantia adequada para a configuração de çbaixo valorç é de R\$ 2.500,00. Por fim, não é demais lembrar que çNão é necessário aguardar o trânsito em julgado para a aplicação do paradigma firmado em sede de recurso repetitivo ou de repercussão geral. STJ. 2ª Turma. AgInt no REsp 2.060.149-SP, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 8/8/2023 (Info 782). Tanto o STF quanto o STJ possuem entendimento de que, para a aplicação do paradigma formado em sede de Recurso Repetitivo ou de Repercussão Geral, é desnecessário aguardar o trânsito em julgado. STJ. 5ª Turma. AgRg no REsp 1296196/RS, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 19/5/2015. A existência de precedente firmado pelo Plenário desta Corte autoriza o julgamento imediato de causas que versem sobre o





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro

Primeiro Núcleo Digital de Segundo Grau para Recursos em
Execução Fiscal

mesmo tema, independente da publicação ou do trânsito em julgado do paradigma. STF. 1ª Turma. ARE 673.256 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 22/10/2013. Diante da ausência de interesse-utilidade, a extinção da execução fiscal de baixo valor, por falta de interesse de agir, torna-se uma medida que se impõe (art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil).

DISPOSITIVO. Ante o exposto, JULGO EXTINTO o processo, sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, inciso VI, c.c. art. 17, ambos do Código de Processo Civil.

Sem custas processuais, uma vez que a fazenda pública é isenta.

Sem honorários, uma vez que o executado sequer chegou a ser citado...”

Inconformado, o Município recorre, sustentando que o Juízo a quo fundamentou em premissa incorreta ao considerar o valor do crédito inferior ao teto de R\$ 2.500,00 por ele fixado. Ressalta que o Tema 1.184 do STF não impede a distribuição das execuções fiscais de qualquer valor, devendo ser respeitada a competência de cada ente federado e que a Resolução CNJ nº 547/2024 não pode retroagir para extinguir execuções já ajuizadas, especialmente em Municípios de pequeno porte, cuja arrecadação depende de créditos de baixo valor. Alega que a extinção automática das execuções fiscais afronta os princípios da eficiência e economicidade, desconsiderando a realidade do Judiciário, onde a maioria das execuções permanece paralisada por omissões ou limitações estruturais.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro

**Primeiro Núcleo Digital de Segundo Grau para Recursos em
Execução Fiscal**

Salienta que os mecanismos da LEF e a jurisprudência do STJ já garantem equilíbrio entre o direito do contribuinte e a arrecadação municipal, e que a fixação de limite mínimo de R\$ 10.000,00 inviabiliza a cobrança de créditos essenciais ao poder de polícia e à receita local. Além disso, destaca a impossibilidade de modulação de efeitos em matéria tributária, que contrariaria o CTN e prejudicaria a segurança jurídica e o interesse social.

Por fim, aponta inconsistências na Resolução 547/2024, que conflitam com a LEF e a jurisprudência do STJ, criando obstáculos desnecessários à execução fiscal. Assim, requer a anulação da sentença e o regular prosseguimento do feito.

É o relatório.

VOTO

Conheço do recurso, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade recursal.

Trata-se de execução fiscal extinta sob o fundamento de interesse-utilidade, por falta de interesse de agir, com base no Tema 1184 do STF e na Resolução nº 547/2024 do CNJ.

Como notório, em 19/12/2023, o Supremo Tribunal Federal, julgou o Recurso Extraordinário nº 1.355.208, em regime de repercussão geral (Tema 1184), em que deliberou sobre a possibilidade de extinção de execuções fiscais de baixo valor por ausência de interesse de agir, observando o princípio constitucional da eficiência administrativa, firmando-se a seguinte tese: *“é legítima a extinção de*



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro

Primeiro Núcleo Digital de Segundo Grau para Recursos em
Execução Fiscal

execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir, respeitada a competência constitucional de cada ente federado”.

Em seguida, o CNJ editou a Resolução 547/2024, instituindo as diretrizes aplicáveis à extinção das execuções de baixo valor, autorizada pela Corte Suprema, determinando a extinção de execuções fiscais com valor histórico de até R\$10.000,00, desde que sem movimentação útil há mais de um ano sem citação do executado ou, ainda que citado, não tenham sido localizados bens penhoráveis.

Fundamental destacar que a validade da Resolução foi matéria apreciada pela Corte Constitucional, no âmbito do Tema 1428, de Repercussão Geral, em que foi respaldada sua pertinência e determinada a obrigatoriedade de que seja observada, fixada a seguinte tese:

“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”.

Assim, não se está diante de mera faculdade conferida ao julgador, mas de comando normativo de observância obrigatória, de modo que, identificadas as circunstâncias nela previstas, impõe-se a extinção da execução.

Importante definir que movimentação útil não se confunde com mera paralisação dos autos. Movimentação útil diz respeito a atos processuais que sejam efetivamente profícuos, idôneos e aptos a impulsionar o regular andamento do feito, ou seja, aqueles que promovem o andamento da execução, produzem efeitos



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro

Primeiro Núcleo Digital de Segundo Grau para Recursos em
Execução Fiscal

jurídicos concretos ou viabilizam a prática de medidas necessárias à satisfação do crédito ou à instrução processual.

Conforme definido pelo próprio CNJ, em consulta formulada sob o nº 0002087-16.2024.2.00.0000, bem como pelo TJRJ, no IAC 0079182-93.2024.8.19.0000, o conceito de movimentação útil é aquele previsto no art. 921, §4ºA do CPC, que estabelece:

“§ 4º-A A efetiva citação, intimação do devedor ou constrição de bens penhoráveis interrompe o prazo de prescrição, que não corre pelo tempo necessário à citação e à intimação do devedor, bem como para as formalidades da constrição patrimonial, se necessária, desde que o credor cumpra os prazos previstos na lei processual ou fixados pelo juiz”.

No caso dos autos, não há dúvidas de que o feito se encontra sem movimentação útil há mais de um ano, posto que, ajuizado em 2022, não se logrou efetivar quaisquer dos movimentos previstos no art. 921, §4ºA do CPC.

Como se verifica às fls. 19/20, em 30/07/2024, já sob a vigência das novas diretrizes estabelecidas pelo Tema 1184 e pela Resolução CNJ 547/2024 e diante da inércia do Município após retorno negativo da tentativa de citação, houve nova intimação para cumprimento de providências, advertido, sob pena de extinção, de modo que não há que falar em violação ao princípio da não surpresa, eis que foi devidamente intimado e advertido sobre a possibilidade de extinção do feito.



Frise-se que o art. 1º da Resolução determina, em seu §1º, a extinção da execução de baixo valor que esteja sem movimentação útil há mais de um ano e, no §5º, prevê que a única possibilidade de afastar tal regra é acaso a Fazenda requeira o prazo de até noventa dias para demonstrar que poderá localizar bens do devedor.

Assim, sob as diretrizes da Resolução, o Município inicialmente atuou para afastar a extinção, requerendo o prazo para a averiguação da existência de outras execuções fiscais em nome do mesmo devedor ou da localização de bens, pedido no qual foi deferido em 09/10/2024. Entretanto, apesar do prazo concedido, o Município não se manifestou em retorno, mantendo-se inerte até a extinção do feito por meio da sentença, proferida em 01/09/2025.

Ressalte-se que, conforme definido pelo Enunciado 6, fixado na I Jornada do Fórum Nacional de Juízes de Execução Fiscal, promovida pelo CNJ, o mero requerimento de pesquisas patrimoniais em sistemas judiciais não supre a exigência de prova pré-constituída da existência de bens do executado: *“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”*.

No caso vertente, percebe-se que todas as exigências do Tema 1184/STF e da Resolução 547/CNJ para a extinção sem a resolução de mérito foram sanadas, de modo em que foram dadas oportunidades para prosseguimento do feito, tanto por meio da intimação, sob pena de extinção quanto pela concessão do prazo de suspensão requerido.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro

Primeiro Núcleo Digital de Segundo Grau para Recursos em
Execução Fiscal

Assim, diante das circunstâncias dos autos, verifica-se a presença dos pressupostos autorizadores previstos na Resolução CNJ nº 547/2024, notadamente a ausência de movimentação útil e a inércia da Fazenda para demonstração concreta de medidas eficazes para localização de bens, a despeito de reiteradamente intimada.

Por tais fundamentos, **VOTO PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO.**

Rio de Janeiro, datado e assinado digitalmente.

ALEXANDRE OLIVEIRA CAMACHO DE FRANÇA

JDS RELATOR