PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
1° NÚCLEO DIGITAL EM SEGUNDO GRAU - EXECUÇÃO FISCAL

APELAÇÃO Nº: 0030944-14.2016.8.19.0068
JUÍZO DE ORIGEM: CENTRAL DA DÍVIDA ATIVA DA COMARCA DE RIO DAS OSTRAS
APELANTE: MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS
APELADO: MAROLA EMPREENDIMENTOS E PARTICIPACOES S/A
RELATOR: DES. LUIZ ALBERTO CARVALHO ALVES

Ementa. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. RECURSO DE APELAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL DE BAIXO VALOR. EXTINÇÃO DO PROCESSO POR INÉRCIA DO CREDOR. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO PROCEDIMENTO FIXADO EM INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA. SENTENÇA ANULADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

I. CASO EM EXAME
1. Recurso de apelação interposto pelo Município de Rio das Ostras contra sentença que extinguiu execução fiscal, sem resolução do mérito, por ausência de interesse de agir, com fundamento no Tema nº 1.184 do STF e na Resolução nº 547/2024 do CNJ.
2. A execução fiscal visa à cobrança de crédito tributário inferior a R$ 10.000,00.
3. O município sustenta *error in procedendo*, requerendo a anulação da sentença e o retorno dos autos para regular processamento, com observância do procedimento adequado.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO
4. A controvérsia consiste em definir se a extinção imediata da execução fiscal de baixo valor, sem a prévia abertura de prazo mínimo de 3 (três) meses para manifestação e impulso útil do exequente, amolda-se às balizas fixadas pelo Incidente de Assunção de Competência nº 0079182-93.2024.8.19.0000 deste Tribunal de Justiça.

III. RAZÕES DE DECIDIR
5. O IAC nº 0079182-93.2024.8.19.0000, em homenagem à segurança jurídica e à prudência processual, estabeleceu um procedimento específico a ser observado caso o magistrado opte por intervir na inércia do exequente: a concessão de prazo mínimo de 3 (três) meses para o impulso útil do feito, sob pena de extinção.

LUIZ ALBERTO CARVALHO ALVES:16596 Assinado em 11/09/2026 17:09:39
Local: GAB. DES. LUIZ ALBERTO CARVALHO ALVES

6. A extinção de plano malfere os postulados da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da vedação à decisão surpresa (artigo 10 do CPC), impondo-se a anulação da sentença por error in procedendo.

IV. DISPOSITIVO E TESE

7. Recurso provido para anular a sentença e determinar o retorno dos autos ao juízo de origem para regular prosseguimento, observando-se a tese fixada no IAC nº 0079182-93.2024.8.19.0000.

_____

Dispositivos relevantes citados: CPC, arts. 485, III, 932, V, "c" e 947, § 3º; Lei nº 6.830/1980, art. 40.
Jurisprudência relevante citada: TJRJ, Incidente de Assunção de Competência nº 0079182-93.2024.8.19.0000.

DECISÃO MONOCRÁTICA

Trata-se de Recurso de Apelação interposto pelo MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS em face da r. sentença proferida pelo Juízo da Central da Dívida Ativa da Comarca de Rio das Ostras, que, nos autos da Execução Fiscal, julgou extinto o processo, sem resolução do mérito, por inércia do credor.

A ação originária visa à cobrança de créditos tributários relativos à IPTU e taxas dos exercícios de 2013 e 2014 totalizando o valor histórico de R$3.261,77.

O d. juízo de primeiro grau extinguiu a execução fiscal por ausência superveniente de interesse de agir do Município exequente, com fundamento no Tema nº 1.184 do STF (RE nº 1355208/SC) e nas diretrizes da Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça. Constatou o julgador que o débito cobrado encontra-se abaixo do limite de R$ 10.000,00, que a demanda está paralisada sem utilidade prática e que não foram encontrados bens penhoráveis do devedor, considerando dispensável a abertura de prazo prévio.

Na forma do art. 164, §4º, do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal, adota-se a sentença como parte do relatório, estando ela assim redigida:

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 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 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;

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

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?).

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, § 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.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

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 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.

Em face da sentença terminativa, o Município de Rio das Ostras interpôs Recurso de Apelação alegando a ocorrência de *error in procedendo* na extinção do feito. A municipalidade sustentou, em síntese, a plena viabilidade da cobrança do crédito tributário regularmente constituído, ressaltando que o interesse de agir exsurge

do inadimplemento da obrigação e da subsistência de título executivo dotado de certeza, liquidez e exigibilidade, preenchidos os requisitos da Lei nº 6.830/1980. Argumentou que a extinção do processo, sem que lhe fosse franqueada oportunidade prévia para diligenciar ou impulsionar o feito, configura cerceamento de defesa e violação ao devido processo legal, haja vista a inocorrência de desídia ou abandono da causa por parte da Fazenda Pública exequente. Sob o prisma estritamente procedimental, aduziu que o magistrado de primeiro grau descumpriu o itinerário obrigatório fixado no Incidente de Assunção de Competência (IAC) nº 0079182-93.2024.8.19.0000 deste Tribunal de Justiça, cuja tese vinculante impõe a concessão de prazo mínimo de 3 (três) meses para a localização do devedor ou de bens penhoráveis antes de qualquer decreto extintivo, restando vulnerado o princípio da vedação à decisão surpresa.

Diante disso, requereu, preliminarmente, o exercício do juízo de retratação pelo magistrado, nos termos do art. 485, § 7º, do CPC, a fim de que a decisão seja tornada sem efeito. Subsidiariamente, caso mantida a extinção, requereu o envio dos autos ao Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro para que o recurso seja provido, cassando-se a sentença e determinando-se o regular prosseguimento da execução fiscal na origem para a satisfação do crédito fazendário.

Conforme index 000085 a apelação é tempestiva.

No index 000088 o d. juízo *a quo* não exerceu o juízo de retratação.

É o relatório. Passo a decidir.

O recurso é tempestivo e preenche os demais pressupostos de admissibilidade, razão pela qual dele se conhece.

A controvérsia cinge-se a verificar a adequação da sentença que extinguiu a execução fiscal, por ausência de interesse de agir, aplicando de imediato o Tema nº 1.184 do STF e a Resolução CNJ nº 547/2024.

A sentença, embora bem-intencionada em sua busca pela celeridade, merece ser anulada por vício de procedimento (*error in procedendo*).

Inicialmente, cumpre sublinhar que a aplicação prática desses parâmetros nacionais no âmbito do Estado do Rio de Janeiro foi uniformizada pela Seção de Direito Público deste Sodalício no julgamento do Incidente de Assunção de Competência (IAC) nº 0079182-93.2024.8.19.0000, fixando tese de observância

obrigatória por todos os órgãos fracionários e juízos submetidos a esta Corte, na forma do artigo 947, § 3º, do Código de Processo Civil.

O acórdão proferido no referido incidente fixou as seguintes diretrizes:

> *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. (...) (grifo nosso)*

O acórdão proferido nesse incidente, de observância obrigatória por todos os órgãos fracionários deste Tribunal, nos termos do artigo 947, § 3º, do Código de Processo Civil, estabeleceu um rito próprio, com prazo mínimo e consequência jurídica definida, que visa justamente a evitar a extinção abrupta com base em norma geral, conferindo uma oportunidade ao ente público sob a nova ótica estabelecida por esta Corte.

O termo "faculta-se", presente na tese vinculante, delineia uma escolha jurisdicional, e não uma licença incondicionada para a extinção sumária do feito. Ao contrário, o precedente instituiu uma faculdade de intervenção judicial cujo exercício está indissociavelmente atrelado ao procedimento nele mesmo descrito. Não se trata,

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

portanto, de uma mera recomendação de prudência, mas de uma verdadeira cogência procedimental, estabelecida em homenagem a postulados fundamentais como o princípio da vedação à decisão surpresa e a boa-fé processual.

Ao consagrar uma etapa prévia de saneamento, na qual se concede ao ente público prazo razoável para manifestação, o IAC estabeleceu um itinerário processual fundado na cooperação e na previsibilidade. A extinção decretada de plano, como ocorreu nos autos, representa mais do que um simples desvio; ela rompe com essa lógica de segurança jurídica, frustrando a legítima expectativa do credor de ser regido pelas regras processuais vigentes — incluindo, por óbvio, os precedentes vinculantes — e materializando exatamente o tipo de desfecho abrupto que o novo paradigma visa a coibir.

Dessa forma, a anulação da sentença é o corolário lógico desta fundamentação. A devolução dos autos à primeira instância não objetiva apenas garantir ao Município uma oportunidade genérica de impulsionar o feito, mas, em um sentido mais amplo, visa assegurar o respeito a uma diretriz judicial vinculante que prestigia a estabilidade e a integridade do sistema processual.

Pelo exposto, com fulcro no Art. 932, V, “C”, do CPC, **DOU PROVIMENTO AO RECURSO** para **ANULAR A SENTENÇA**, e determino o retorno dos autos ao juízo de origem, a fim de que seja observado o procedimento estabelecido no Incidente de Assunção de Competência nº 0079182-93.2024.8.19.0000, com a prévia intimação do ente exequente para impulsionar o feito no prazo mínimo de 3 (três) meses, sob pena de extinção.

Rio de Janeiro, data da assinatura digital.

LUIZ ALBERTO CARVALHO ALVES
Desembargador Relator