

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO**

APELAÇÃO CÍVEL N.º 0023891-06.2021.8.19.0068.

Apelante: MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS.

Apelada: ANA PAULA DOS SANTOS SEPOLLAR DE ALMEIDA.

Relatora: Des. ANA CRISTINA NASCIF DIB MIGUEL.

**APELAÇÃO CÍVEL. TRIBUTÁRIO.
EXECUÇÃO FISCAL. MUNICÍPIO DE
RIO DAS OSTRAS. EXTINÇÃO DO
FEITO, ANTE A FALTA DE
INTERESSE DE AGIR. NÃO
CONHECIMENTO DO RECURSO.**

1. Apelação não conhecida. Quantia inferior a 50 ORTN's. Regra de alçada que deve ser verificada pelo total a ser executado na data da distribuição. Inadmissibilidade da apelação.

2. Impugnação somente através de embargos infringentes ou embargos de declaração dirigidos ao juiz de primeiro grau. Incidência do art. 34 da Lei Federal 6830. Constitucionalidade

reconhecida pelo STF no julgamento do ARE 637975-MG.

3. Inaplicável a fungibilidade recursal.

4. Recurso manifestamente inadmissível.

5. APELAÇÃO NÃO CONHECIDA PELA RELATORA.

DECISÃO DA RELATORA

(Art. 932, inciso III, do CPC/15)

Recorre, tempestivamente, o Município de Rio das Ostras da sentença (id. 30), oriunda da Central da Dívida Ativa daquela comarca, a qual, em execução fiscal ajuizada em face de Ana Paula dos Santos Sepollar de Almeida, julgou extinto o feito sem resolução do mérito, com fundamento na ausência de interesse de agir.

2. Alega, em síntese, o recorrente (Município) a nulidade da sentença, *“pois incorreu em grave erro de procedimento ao suprimir uma etapa processual obrigatória, violando não apenas o precedente*

vinculante deste Tribunal, mas também o princípio da não surpresa (art. 9º e art. 10 do CPC)”. Diz que a sentença violou o que ficou decidido no IAC n. 0079182-93.2024.8.19.0000, bem como os princípios da eficiência, da primazia do mérito e da não surpresa. Afirma que o erro de procedimento “gerou um manifesto erro de julgamento, pois a extinção por falta de interesse de agir foi decretada sem que a Fazenda Pública tivesse a oportunidade de demonstrar fatos que comprovam a plena viabilidade e o interesse na cobrança”. Sustenta que “a sentença aplicou a tese do Tema 1.184/STF de forma automática e descontextualizada”. Pede a anulação da sentença e o prosseguimento da execução (id. 44).

3. Sem contrarrazões do executado.

4. Os autos voltaram conclusos, sendo devolvidos hoje com esta decisão.

RELATEI. PASSO A DECIDIR.

5. Recurso contra sentença que, em execução fiscal, extinguiu o processo, ante a falta de interesse de agir, 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, 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 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 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.

JULGO, portanto, EXTINTA a execução.

Sem custas.

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

P.R.I”

6. O apelo do fisco não é conhecido.

Vejamos os fundamentos:

7. A Lei Federal 6.830, em seu **art. 34**, prevê que as sentenças proferidas em execuções fiscais de valor igual ou inferior a 50 ORTNs, **aferíveis na data da distribuição**, somente poderão ser impugnadas através de embargos infringentes ou de declaração.

8. O STF, ao decidir o **ARE 637975-MG** (DJe 01.09.2011) pelo rito do art. 543-B, §3º, do CPC/73 (art.1031, §3º, do CPC/15), de relatoria do Min. Cezar Peluso, declarou constitucional o mencionado dispositivo:

““RECURSO. Agravo convertido em Extraordinário. Apelação em execução fiscal. Cabimento. Valor inferior a 50 ORTN. Constitucionalidade. Repercussão geral reconhecida. Precedentes. Reafirmação da jurisprudência. Recurso improvido. É compatível com a Constituição norma que afirma incabível apelação em casos de execução fiscal cujo valor seja inferior a 50 ORTN.” (grifos do relator)”

9. A 1ª Seção do STJ, ao julgar o **REsp 1.168.625/MG** (DJe 01.07.2010), de relatoria do Min. Luiz Fux, pelo rito dos recursos repetitivos (**Tema 395**), definiu a forma de cálculo do valor de alçada. Confira-se a ementa no que importa aqui:

*“PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. ART. 543-C, DO CPC. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. VALOR DE ALÇADA. CABIMENTO DE APELAÇÃO NOS CASOS EM QUE O VALOR DA CAUSA EXCEDE 50 ORTN'S. ART. 34 DA LEI N.º 6.830/80 (LEF). **50 ORTN = 50 OTN = 308,50 BTN = 308,50 UFIR = R\$ 328,27, EM DEZ/2000.** PRECEDENTES. CORREÇÃO PELO IPCA-E A PARTIR DE JAN/2001.*

1. O recurso de apelação é cabível nas execuções fiscais nas hipóteses em que o seu valor excede, na data da propositura da ação, 50 (cinquenta) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTN, à luz do disposto no artigo 34, da Lei n.º 6.830, de 22 de setembro de 1980.

(...)

3. Essa Corte consolidou o sentido de que ‘com a extinção da ORTN, o valor de alçada deve ser encontrado a partir da interpretação da norma que

*extinguiu um índice e o substituiu por outro, mantendo-se a paridade das unidades de referência, sem efetuar a conversão para moeda corrente, para evitar a perda do valor aquisitivo', de sorte que '50 ORTN = 50 OTN = 308,50 BTN = 308,50 UFIR = R\$ 328,27 (trezentos e vinte e oito reais e vinte e sete centavos) a partir de janeiro/2001, quando foi extinta a UFIR e desindexada a economia'.
(...)*

9. Recurso especial conhecido e provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 08/2008.” (grifos do relator)

10. Na hipótese, a Fazenda Municipal ajuizou esta execução fiscal, em **21.10.2021**, para cobrar crédito tributário no valor, à época, de R\$ 866,15, conforme indica a CDA (TJe 2).

11. Tendo como referência os **R\$ 328,27**, atualizados pelo **IPCA-E** a partir de janeiro/2001, verifica-se que o valor da causa (**R\$ 866,15**) é **inferior** ao valor de

alçada da Lei de Execução Fiscal na data da distribuição **(20.10.2021)**, qual seja **R\$ 1.167,53** (<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice>).

12. Portanto, a execução fiscal é “de alçada”, **não sendo cabível** o recurso de apelação, tal como estabelece o art. 34 da LEF, cuja constitucionalidade foi reconhecida pelo STF (*ut ARE 637975-MG*, DJe 01.9.2011). A sentença, nesse caso, só poderia ser impugnada através dos chamados recursos rotatórios (**art. 34, caput, da LEF**).

13. Nessa linha, confira-se, neste Tribunal de Justiça, a decisão da **apelação Cível n.º 0002287-03.2003.8.19.0041** (DJ 08.04.2021), de relatoria do Des. Marco Aurélio Bezerra de Melo, *verbi*:

“APELAÇÃO CÍVEL. EXECUÇÃO FISCAL. MUNICÍPIO DE PARATI. DÍVIDA ATIVA. AÇÃO AJUIZADA EM 2003 COM TOTAL DA EXECUÇÃO DE R\$328,43. SENTENÇA DE EXTINÇÃO DO FEITO, NA

*FORMA DO ARTIGO 269, IV, DO CPC.
RECURSO DO EXEQUENTE.*

1. Descabimento do recurso de apelação cível. Crédito inferior a 50 OTN's. Artigo 34, §1º, da Lei nº 6.830/80, que prevê que as impugnações a sentenças com valor igual ou inferior a 50 OTN's deverá ser realizada mediante embargos infringentes e de declaração interpostos perante o próprio juízo de origem.

2. Com a supressão da ORTN, o STJ, no julgamento do RESP nº 1.168.625/MG, de relatoria do Min. Luiz Fux, submetido ao regime dos recursos repetitivos do art. 543-C, do CPC/73, firmou entendimento no sentido da adoção como valor de alçada do montante de R\$ 328,27, corrigido pelo IPCA-e, a partir de janeiro de 2001, a ser observado à data da propositura da demanda.

3. No caso concreto, o Município pretende o recebimento de crédito tributário inferior ao limite legal, que, em novembro de 2003, data da propositura da execução fiscal, corresponde a R\$ 328,43. Ausência de requisito intrínseco de admissibilidade.

4. Recurso não conhecido, nos termos do art. 932, III, do CPC.”

14. Ressalte-se, ainda, ser inaplicável, aqui, a fungibilidade recursal. Isso porque não se pode falar em dúvida objetiva quando o recurso está expressamente previsto na lei especial (*ut* STJ, **EDcl no REsp 1106143/MG**, DJe 26/03/2010).

15. Inadmissível, também, o reexame necessário, diante do teto previsto no **art. 496, §3º, inciso III**, do CPC-2015, que exclui a remessa necessária nas demandas com valor inferior a 100 salários-mínimos.

16. Assim sendo, **NÃO CONHEÇO** da apelação fazendária, por ser manifestamente inadmissível.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

Desembargadora **ANA CRISTINA NASCIF DIB MIGUEL**
R E L A T O R A