

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0003472-72.2005.8.19.0052

Apelante: MUNICÍPIO DE ARARUAMA

Apelado: ADMAR FREIRE DE AZEVEDO

Origem: CENTRAL DE DÍVIDA ATIVA DA COMARCA DE RIO DAS OSTRAS

Relatora: DESEMBARGADORA ISABELA PESSANHA CHAGAS

EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL EM EXECUÇÃO FISCAL. EXTINÇÃO POR AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR À LUZ DO TEMA 1184 DO STF E DA RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024. SENTENÇA ANULADA.

I. CASO EM EXAME

1. Execução fiscal ajuizada pelo Município de Araruama para cobrança de crédito tributário de IPTU, consubstanciado em certidão de dívida ativa, referente a exercícios determinados, no valor originário inferior a R\$ 10.000,00.

2. O juízo de primeiro grau extinguiu o processo, sem resolução do mérito do crédito tributário, por ausência de interesse de agir, com fundamento nos arts. 485, VI, e 925 do CPC, à luz do Tema 1184 do STF e da Resolução CNJ nº 547/2024.

3. O Município interpôs apelação. Alegou nulidade da sentença por violação ao contraditório, à não surpresa e ao devido processo legal, porque não foi previamente intimado para se manifestar sobre a aplicação do Tema 1184 do STF e da Resolução CNJ nº 547/2024. Sustentou, ainda, a necessidade de exame de circunstâncias concretas da execução, inclusive

existência de bem vinculado ao débito, providências administrativas já adotadas e eventual soma de execuções.



II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

4. Há duas questões em discussão: (i) saber se a extinção da execução fiscal de baixo valor, com fundamento no Tema 1184 do STF e na Resolução CNJ nº 547/2024, exige prévia intimação específica da Fazenda Pública para manifestação; e (ii) saber se a sentença extintiva pode subsistir quando proferida sem contraditório prévio sobre elementos concretos relevantes para o exame do interesse processual.

III. RAZÕES DE DECIDIR

5. O STF, no Tema 1184, reconheceu a legitimidade da extinção de execução fiscal de baixo valor por ausência de interesse de agir, em observância ao princípio da eficiência administrativa, desde que respeitada a competência constitucional do ente federado.

6. A Resolução CNJ nº 547/2024 disciplina a matéria e prevê hipóteses de extinção, mas admite apreciação casuística e faculta à Fazenda Pública requerer a não aplicação imediata da medida, o que reforça a necessidade de prévia oitiva do exequente.

7. A sentença apoiou-se em fundamento não submetido previamente ao contraditório efetivo. A cognoscibilidade de ofício da matéria não afasta a incidência dos arts. 9º e 10 do CPC, sobretudo quando a solução depende da análise de dados concretos da cobrança e da adequação da via judicial.

8. Os autos continham elementos que recomendavam manifestação prévia do Município, como notícia de falecimento do executado, possível sucessão processual, vinculação do débito a imóvel determinado, tentativas de localização, referência a bem passível de constrição e alegação de prévias medidas administrativas de cobrança e protesto.



9. A nulidade decorre da prematuridade da extinção. Não se afasta, em tese, a futura aplicação do Tema 1184 do STF e da Resolução CNJ nº 547/2024, desde que oportunizado ao exequente contraditório específico sobre a subsistência do interesse processual.

IV. DISPOSITIVO E TESE

10. Recurso provido para anular a sentença e determinar o retorno dos autos ao juízo de origem, com prévia intimação da Fazenda Municipal para manifestação específica sobre as circunstâncias relevantes ao exame do interesse de agir.

Tese de julgamento: "1. A extinção de execução fiscal de baixo valor com fundamento no Tema 1184 do STF e na Resolução CNJ nº 547/2024 exige prévia observância do contraditório, quando a aferição do interesse processual depender da análise de circunstâncias concretas do caso. 2. A sentença que extingue o feito sem oportunizar manifestação específica da Fazenda Pública sobre eventual sucessão processual, localização de bens, medidas administrativas de cobrança, protesto do título e demais elementos relevantes viola os arts. 9º e 10 do CPC. 3. É cabível a anulação da sentença extintiva, por prematuridade, com retorno dos autos à origem para regular prosseguimento."

Dispositivos relevantes citados: CPC, arts. 9º, 10, 485, VI, 925 e 932, V; Lei nº 6.830/1980, arts. 8º, II e § 2º, e 16, § 1º; Resolução CNJ nº 547/2024, art. 1º e §§ 1º a 5º; LINDB, arts. 20, 22 e 23.

Jurisprudência relevante citada: STF, RE nº 1.355.208/SC, Tema 1184 da repercussão geral; STF, Tema 1428 da repercussão geral; STF, Rcl nº 30.003/SP, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, 1ª Turma, j. em sessão virtual entre 25.05.2018 e 01.06.2018; TJRJ, IAC nº 0079182-93.2024.8.19.0000; TJRJ, Súmula nº 168.

DECISÃO MONOCRÁTICA

Trata-se de execução fiscal, por meio da qual o Município de Araruama ajuizou demanda em face de Admar de Azevedo, visando à cobrança de crédito tributário de IPTU no valor originário de R\$ 718,41, consubstanciado na Certidão de Dívida Ativa nº 005348, referente aos exercícios de 2000, 2001, 2002, 2003 e 2004 [ID000002].

Na forma do § 4º do artigo 164 do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal, adoto o relatório do juízo sentenciante, assim redigido:

“Trata-se de execução fiscal por dívida de IPTU movida pelo Município de Araruama em face da parte supramencionada, no ano de 2005, indicando como valor da causa R\$ 718,41. Foram expedidas citação e tentativa de localização do proprietário ou possuidor indicado como executado. A Fazenda Pública Municipal manifestou interesse no prosseguimento no curso da lide. Não consta dos autos notícia de pagamento. É o relatório.”
[ID000046]

A Magistrada de primeiro grau consignou, inicialmente, que se trata de execução de imposto territorial, destacando a natureza propter rem da obrigação tributária, de modo que o imóvel responderia pelo débito [ID000046]. Assinalou que a citação determinada no início da demanda teria eficácia para impedir a prescrição, nos termos do artigo 8º, II e § 2º, da Lei nº 6.830/80, e observou não terem sido opostos embargos à execução, os quais, segundo ressaltado, exigiriam prévia garantia do juízo, na forma do artigo 16, § 1º, da LEF [ID000046].

Prosseguindo, destacou considerações acerca da sistemática prescricional aplicável à Fazenda Pública, do cabimento do protesto da certidão de dívida ativa como instrumento de efetividade da cobrança e da possibilidade de adoção de providências administrativas mais consentâneas com a economicidade da atuação fazendária [ID000046]. Mencionou, ainda, a edição da Resolução CNJ nº 547/2024 e o julgamento do Tema 1184 pelo Supremo Tribunal Federal, entendendo ser legítima

a extinção de execuções fiscais de baixo valor, por ausência de interesse de agir, quando não demonstrada a adoção prévia de providências como tentativa de conciliação, solução administrativa ou protesto do título, salvo motivo de eficiência administrativa que justificasse a inadequação de tais medidas [ID000046].

Com base nesse entendimento, concluiu pela falta de interesse de agir no prosseguimento da via judicial, enfatizando que o arquivamento não importaria extinção do crédito tributário, cuja cobrança poderia ser reavaliada na esfera administrativa [ID000046]. Ao final, proferiu o seguinte dispositivo:

“Isso posto, julgo extinto o processo por falta de interesse de agir, com fulcro nos arts. 485, VI, combinado com 925 do CPC, sem importar em declaração de extinção do crédito tributário. Custas pelo executado, ante o princípio da causalidade. Publique-se. Intime-se o Município exequente pelo portal eletrônico. Sem honorários. Com o trânsito em julgado, dê-se baixa e arquivem-se com as cautelas de praxe.” [ID000046]

O apelante sustenta, preliminarmente, nulidade da sentença por violação aos princípios do contraditório, da não surpresa e do devido processo legal, ao argumento de que o feito foi extinto com fundamento na Resolução CNJ nº 547/2024 e no Tema 1184 do STF sem prévia intimação do Município para se manifestar, inclusive para eventual requerimento de não aplicação, por até 90 dias, da extinção prevista no artigo 1º, § 5º, da mencionada resolução.

No mérito, afirma que não estariam preenchidos os requisitos da Resolução CNJ nº 547/2024 para a extinção da execução. Alega, nesse sentido, que não houve verificação prévia da existência de outras execuções propostas em face do mesmo executado, para fins de soma de valores, como exige o artigo 1º, § 2º, da resolução [ID000056]. Aduz, ainda, a existência de bem penhorável, notadamente o próprio imóvel ao qual se vincula a cobrança de IPTU, além da necessidade de esgotamento prévio das diligências de localização patrimonial por meio dos sistemas judiciais competentes [ID000056].

Acrescenta que o Município já adota meios prévios de conciliação e solução administrativa, incluindo parcelamento legalmente previsto, programas de redução de

encargos, rotinas de cobrança administrativa e protesto de certidões de dívida ativa, bem como critérios próprios para o ajuizamento de execuções de pequeno valor, de modo que a extinção da demanda violaria a competência constitucional do ente federado e a própria lógica da Resolução CNJ nº 547/2024, que deve respeitar a eficiência administrativa de cada Fazenda Pública [ID000056].

Também invoca os artigos 20, 22 e 23 da LINDB, defendendo a necessidade de interpretação consequencialista e de regime de transição na aplicação do novo entendimento, sob pena de prejuízo à segurança jurídica e grave impacto na arrecadação municipal [ID000056]. Requer, ao final, o conhecimento e provimento do recurso, para anular a sentença e determinar o retorno dos autos à primeira instância, a fim de que seja retomado o regular andamento da execução fiscal [ID000056].

Em contrarrazões, não houve manifestação do recorrido, tendo sido certificada sua ausência, ao fundamento de que o executado não foi localizado neste executivo fiscal [ID000073].

É o relatório. Passo a decidir.

O apelo é tempestivo e seguiu a regularidade formal, estando o autor apelante, isento de custas. Há legitimidade e interesse recursal. Valor de alçada superior a 50 ORTNs.

Presentes os requisitos de admissibilidade, o recurso deve ser conhecido.

Assiste razão ao apelante, ao menos para desconstituição da sentença.

A sentença extinguiu a execução fiscal com base em ausência de interesse de agir, à luz do Tema 1184 do STF e da Resolução CNJ nº 547/2024.

Todavia, no caso concreto, a solução extintiva foi proferida sem prévia oitiva do exequente especificamente acerca da aplicação desses fundamentos, embora se tratasse de matéria cujo enfrentamento demandava contraditório prévio, especialmente diante da possibilidade de demonstração, pela Fazenda Pública, de circunstâncias aptas a afastar a extinção imediata. Com efeito, após a certidão do oficial de justiça informando que o executado seria falecido [ID000037], o juízo apenas

abriu vista ao exequente [ID000040] [ID000041], tendo sido certificada, 86 posteriormente, sua inércia [ID000042] [ID000043].



De fato, decisão o Supremo Tribuna Federal, julgou o RE Nº 1355208/SC, (Tema 1.184 de Repercussão Geral), fixando a seguinte tese:

"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".

Assim, a Suprema Corte reconheceu a possibilidade de extinção de execução fiscal de baixo valor ante a ausência de interesse de agir das Fazendas Públicas.

Por conseguinte, corroborando o entendimento do STF, o Plenário do Conselho Nacional de Justiça, editou a Resolução nº 547/2024, disciplinado o que segue:

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.

Nesse sentido, a orientação do Supremo é clara: **"As decisões proferidas por esta Corte são de observância imediata. Portanto, não é necessário aguardar o trânsito em julgado do acórdão paradigma para aplicação da sistemática da repercussão geral. Precedentes"** (Agravamento Regimento na Reclamação n. 30.003/SP, 1ª Turma, julgado em sessão virtual entre os dias 25/05 e 1º/06/2018, rel. Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO).

Ressalva-se que a validade dessa Resolução foi apreciada pela Corte Constitucional pela sistemática da Repercussão Geral no Tema 1428, o qual respaldou a pertinência do assunto e determinou a obrigatoriedade de sua aplicação. Confirma-se a tese fixada:

"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".

De igual modo, revela-se pertinente a incidência do entendimento firmado no Incidente de Assunção de Competência nº 0079182-93.2024.8.19.0000, que consolidou a orientação de que "afronta o princípio da proporcionalidade, por inadequação do meio ao fim, qualquer execução de pequeno valor (fixado em

R\$ 10.000,00), cujo êxito se afigure duvidoso, de difícil consecução, ou que demande gastos operacionais que não compensem os valores perseguidos”, hipótese que se amolda à situação dos autos, evidenciando a ausência de interesse de agir sob a perspectiva da utilidade e necessidade da tutela jurisdicional. Eis as conclusões:

*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.***

Não houve, porém, intimação específica para manifestação sobre eventual extinção do feito por ausência de interesse processual à luz do Tema 1184 do STF e da Resolução CNJ nº 547/2024, nem para que a Fazenda esclarecesse se pretendia adotar providências úteis, inclusive quanto à sucessão processual, à localização de bens, à indicação de outras execuções correlatas ou à demonstração de medidas administrativas já implementadas.

Nessa linha, a sentença apoiou-se em fundamento não previamente submetido ao contraditório efetivo, em afronta aos artigos 9º e 10 do CPC, circunstância de se tratar de matéria cognoscível de ofício não dispensa a prévia oitiva da parte, sobretudo quando o próprio regramento de regência admite avaliação casuística da eficiência da cobrança e da adequação da via judicial.

Além disso, os autos revelam elementos que, em tese, recomendavam prévia manifestação do ente exequente antes da extinção. Há registro de que o débito está vinculado a imóvel determinado desde a petição inicial e a CDA [ID000002], bem como informação posterior sobre a titularidade registral do bem, além de nova tentativa de citação no endereço obtido junto à Receita Federal e reiterado na fase eletrônica. Também consta da apelação planilha com indicação de atualização do crédito e referência a providências administrativas adotadas pelo Município, matérias que deveriam ser apreciadas, em primeiro grau, sob crivo do contraditório, antes da extinção.

Não se está, neste momento, afirmando a impossibilidade de futura incidência da orientação firmada no Tema 1184 do STF ou da Resolução CNJ nº 547/2024. O que se reconhece é a nulidade da sentença, por prematuridade, ante a ausência de prévia instauração do contraditório específico sobre a extinção do feito por falta de interesse de agir, bem como sobre as peculiaridades concretas da execução. Dessa forma, impõe-se a cassação da sentença, com retorno dos autos ao juízo de origem para regular prosseguimento, facultando-se ao Município manifestar-se especificamente sobre as circunstâncias supervenientes

Dessa forma, impõe-se a cassação da sentença, com retorno dos autos ao juízo de origem para regular prosseguimento, facultando-se ao Município manifestar-se especificamente sobre as circunstâncias supervenientes, inclusive notícia de falecimento do executado, eventual sucessão processual, indicação de bens, medidas administrativas de cobrança, protesto do título, outras execuções eventualmente relacionadas e demais elementos pertinentes ao exame da subsistência do interesse processual.

Diante do exposto, com amparo na Súmula nº 168 deste Tribunal e no art. 932, V, do CPC, **DOU PROVIMENTO AO RECURSO para anular a sentença e determinar o retorno dos autos ao Juízo de origem, para intimação da Fazenda Municipal nos termos fundamentados.**

Isabela Pessanha Chagas
Desembargadora Relatora