

APELAÇÃO CÍVEL Nº: 0028629-66.2023.8.19.0068

APELANTE: MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS

APELADO: ELIZANGELA DE LIMA SILVA

RELATOR: **DES. MARCEL LAGUNA DUQUE ESTRADA**

Ementa: DIREITO TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. EXECUÇÃO FISCAL. EXTINÇÃO DO FEITO POR AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. TEMA Nº 1.184 DA REPERCUSSÃO GERAL DO STF. RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024. EXECUÇÃO FISCAL DE BAIXO VALOR. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO PRÉVIO. FACULDADE CONFERIDA À FAZENDA PÚBLICA DE REQUERER PRAZO PARA LOCALIZAÇÃO DE BENS. PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO, DA NÃO SURPRESA, DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DA COOPERAÇÃO PROCESSUAL E DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA. ANULAÇÃO DA SENTENÇA. PROVIMENTO DO RECURSO.

CASO EM EXAME

(1) Apelação cível interposta pelo Município de Rio das Ostras contra sentença que extinguiu execução fiscal, sem resolução do mérito, por ausência de interesse processual, com fundamento no Tema nº 1.184 do Supremo Tribunal Federal e na Resolução CNJ nº 547/2024, diante do reduzido valor do crédito executado e da ausência de movimentação processual útil. (2) O ente público sustenta erro de procedimento decorrente da extinção do feito sem prévia intimação para manifestação acerca da adoção das providências previstas no Tema nº 1.184 do STF e no art. 1º, § 5º, da Resolução CNJ nº 547/2024, postulando a anulação da sentença e o regular prosseguimento da execução fiscal.

QUESTÃO EM DISCUSSÃO

(2) Há duas questões em discussão: (i) definir se a extinção de execução fiscal de baixo valor, fundada no Tema 1.184 do STF e na Resolução CNJ nº 547/2024, exige prévia intimação da Fazenda Pública para manifestação acerca das providências pertinentes; (ii) verificar se a ausência dessa intimação configura violação aos princípios do contraditório, da cooperação processual e da vedação à decisão surpresa.

RAZÕES DE DECIDIR

(3) O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 1.355.208/SC (Tema 1.184), reconheceu a legitimidade da extinção de execuções fiscais de baixo valor por ausência de interesse de agir, condicionando, contudo, tal medida à observância prévia de providências voltadas à eficiência administrativa e à adoção de mecanismos extrajudiciais de cobrança; (4) A Resolução CNJ nº 547/2024 estabelece, em seu art. 1º, §5º, a possibilidade de a Fazenda Pública requerer a suspensão da aplicação da extinção por até 90 dias, desde que demonstre a viabilidade de localização de bens do devedor ou adoção de providências aptas ao prosseguimento útil da execução; (5) O IAC nº 0079182-93.2024.8.19.0000 uniformizou a interpretação do Tema 1.184 do STF no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, assentando a admissibilidade de intimação prévia do exequente, em qualquer fase processual, para cumprimento das determinações estabelecidas pelo STF, sob pena de extinção do feito, reputando razoável a concessão de prazo não inferior a 90 dias; (6) A sentença recorrida extinguiu a execução fiscal sem oportunizar ao Município exequente manifestação prévia acerca da adoção das medidas administrativas e extrajudiciais exigidas pelo Tema 1.184 do STF e pela Resolução CNJ nº 547/2024, impedindo o exercício do contraditório e afrontando os arts. 9º e 10 do CPC; (7) A ausência de intimação prévia da Fazenda Pública configura violação aos princípios da não surpresa, da cooperação processual e da primazia da resolução do mérito, impondo a anulação da sentença extintiva para regular prosseguimento da execução fiscal.

DISPOSITIVO E TESE

(8) Recurso conhecido e provido para anular a sentença e determinar o retorno dos autos ao juízo de origem.

Tese de julgamento:

(9) A extinção de execução fiscal de baixo valor exige prévia intimação da Fazenda Pública, nos termos do Tema nº 1.184 do STF e da Resolução CNJ nº 547/2024; (10) A ausência de prévia intimação configura decisão surpresa e acarreta a nulidade da sentença; (11) Deve ser assegurado à Fazenda Pública prazo mínimo de 90 dias para adoção das medidas previstas na Resolução CNJ nº 547/2024 antes da extinção da execução.

Dispositivos relevantes citados: arts. 4º, 6º, 9º, 10 e 485, VI, do CPC; art. 1º, §§1º e 5º, da Resolução CNJ nº 547/2024. **Jurisprudência relevante citada:** STF, RE 1.355.208/SC, Tema nº 1.184 da Repercussão Geral, Rel.

Min. Cármen Lúcia; STF, ARE 1.553.607, repercussão geral; TJRJ, IAC nº 0079182-93.2024.8.19.0000, Seção de Direito Público, Rel. Des. Edson Aguiar de Vasconcelos, j. 28/08/2025; TJRJ, AC nº 3004109-20.2025.8.19.0068, 6ª Câmara de Direito Público, Rel. Des. Guilherme Braga Peña de Moraes, j. 10/12/2025; TJRJ, AC nº 3004273-82.2025.8.19.0068, 9ª Câmara de Direito Público, Rel. Des. Maria Paula Gouvêa Galhardo, j. 16/12/2025; TJRJ, AC nº 3004095-36.2025.8.19.0068, 2ª Câmara de Direito Público, Rel. Des. Pedro Saraiva de Andrade Lemos, j. 11/12/2025; TJRJ, AC nº 0016767-69.2021.8.19.0068, 4ª Câmara de Direito Público, Rel. Des. Sérgio Seabra Varela, D.E. 19/06/2026; TJRJ, AC nº 0016744-26.2021.8.19.0068, 3ª Câmara de Direito Público, Rel. Des. Carlos Eduardo Moreira da Silva, D.E. 22/06/2026.

DECISÃO MONOCRÁTICA

Trata-se de Apelação Cível interposta pelo Município de Rio das Ostras em face de sentença prolatada pelo Juízo da Central da Dívida Ativa da Comarca de Rio das Ostras que julgou extinto o feito, em razão da falta de interesse processual, nos seguintes termos (id.25):

“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. JULGO, portanto, EXTINTA a execução. Sem custas. Com o trânsito, dê-se baixa e remeta-se à Central de Arquivamento. P.R.I.”

Inconformado, recorre o Município réu (id.42). Alega, em síntese, que a sentença recorrida incorreu em erro de procedimento, ao extinguir o feito sem oportunizar previamente à Fazenda Pública prazo para regularização e impulsionamento do feito, em afronta ao Incidente de Assunção de Competência nº 0079182-93.2024.8.19.0000. Sustenta que o IAC facultou ao magistrado conceder prazo mínimo de três meses para que o exequente promovesse atos voltados à citação do devedor ou localização de bens passíveis de constrição

antes da extinção do feito. Aduz, ainda, violação aos princípios da cooperação, da primazia da resolução do mérito e da não surpresa, previstos nos arts. 4º, 6º, 9º e 10 do CPC, afirmando que não foi previamente intimado para se manifestar acerca da adoção das medidas extrajudiciais previstas na Resolução CNJ nº 547/2024.

Requer a anulação da sentença para regular prosseguimento da execução fiscal.

Sem Contrarrazões.

O Ministério Público não atua no feito.

No processo de origem, o Município apelante, em sua petição inicial, informou ser titular de crédito tributário regularmente inscrito em dívida ativa, consubstanciado na **CDA nº 538264/2023**, referente a débitos no valor de R\$ 794,96 (setecentos e noventa e quatro reais e noventa e seis centavos). Em razão disso, ajuizou a presente execução fiscal com o objetivo de promover a satisfação do crédito tributário (id.03).

É O RELATÓRIO. PASSO A DECIDIR.

Os pressupostos de admissibilidade intrínsecos e extrínsecos estão presentes, o que autoriza o conhecimento do presente recurso.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 1.355.208 (**Tema 1184**), assentou a legitimidade da extinção da execução fiscal de baixo valor por ausência de interesse de agir, condicionando-a, porém, à observância de medidas prévias de eficiência e à avaliação concreta da utilidade do processo, 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.”

Na esteira desse entendimento, o CNJ editou a **Resolução nº 547/2024**, cujo art. 1º, § 1º, prevê a extinção das execuções de valor inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) quando não houver movimentação útil há mais de um ano sem citação, ou, embora citado o executado, não sejam localizados bens penhoráveis. *In verbis*:

“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.”

No entanto, na forma do §5º do art. 1º da referida Resolução, é facultado à Fazenda Pública requerer a suspensão da aplicação do §1º do mesmo dispositivo, pelo prazo de 90 (noventa) dias, caso demonstre que, dentro desse prazo, poderá localizar bens do devedor. Confira-se:

“§ 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.”

No caso em exame, observa-se que a Fazenda Municipal não foi previamente intimada, antes da extinção da execução, para manifestar-se acerca da aplicação, ou não, do § 5º do art. 1º da Resolução nº 547/2024, tampouco sobre a adoção das medidas previstas no item 3 do Tema nº 1184 do STF.

Assim, verifica-se violação ao princípio da não surpresa, previsto no artigo 10¹ do CPC, pois o Município não foi previamente intimado a se manifestar sobre a aplicação dos parâmetros do Tema 1184 do STF e da Resolução 547/2024 do CNJ.

Nesse sentido:

DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO CÍVEL. EXECUÇÃO FISCAL EXTINTA SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, EM RAZÃO DO BAIXO VALOR. TEMA Nº 1.184 DO STF E RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024. AUSÊNCIA DE PRÉVIA INTIMAÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA PARA SE MANIFESTAR. SENTENÇA ANULADA. I. CASO EM EXAME 1. APELAÇÃO INTERPOSTA PELO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS EM FACE DE SENTENÇA QUE EXTINGUIU

¹ Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.

EXECUÇÃO FISCAL RELATIVA A CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO DE MULTA FIXADA EM AUTO DE INFRAÇÃO, SOB O FUNDAMENTO DE AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR, DIANTE DO VALOR INFERIOR A R\$ 10.000,00 (DEZ MIL REAIS) E DA NÃO COMPROVAÇÃO DAS MEDIDAS PRÉVIAS EXIGIDAS PELO TEMA Nº 1.184 DO STF E PELA RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024. 2. **O MUNICÍPIO SUSTENTA A NULIDADE DA SENTENÇA, POR AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PRÉVIA PARA DEMONSTRAR O CUMPRIMENTO DAS PROVIDÊNCIAS EXIGIDAS, O QUE VIOLARIA OS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA NÃO SURPRESA DE QUE TRATAM OS ARTS. 9º E 10 DO CPC. (...)** III. RAZÕES DE DECIDIR 4. O TEMA Nº 1.184 DO STF E A RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024 AUTORIZAM A EXTINÇÃO DE EXECUÇÕES FISCAIS DE BAIXO VALOR, DESDE QUE PRECEDIDA DA COMPROVAÇÃO DE MEDIDAS, COMO A TENTATIVA DE CONCILIAÇÃO, PROTESTO DA CDA OU COMUNICAÇÃO AOS CADASTROS DE INADIMPLENTES. (...). 6. **A AUSÊNCIA DE PRÉVIA INTIMAÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA CONFIGURA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA NÃO SURPRESA, ENSEJANDO NULIDADE DA SENTENÇA, POR ERROR IN PROCEDENDO.** IV. DISPOSITIVO 7. **RECURSO CONHECIDO E PROVIDO, PARA ANULAR A SENTENÇA, DETERMINANDO O REGULAR PROSSEGUIMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL, COM PRÉVIA INTIMAÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA, DE MANEIRA A POSSIBILITAR A MANIFESTAÇÃO E COMPROVAÇÃO DAS MEDIDAS EXIGIDAS.** Decisão extraída do sistema ePROC em 28/01/2026 – TAGB (3004109-20.2025.8.19.0068 - APELAÇÃO. Des(a). GUILHERME BRAGA PEÑA DE MORAES - Julgamento: 10/12/2025 - SEXTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO – Grifou-se.

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. EXECUÇÃO DE BAIXO VALOR. EXTINÇÃO DO PROCESSO, NA FORMA DO ART. 485, VI DO CPC. IRRESIGNAÇÃO DO EXEQUENTE. RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024 E TEMA 1.184 DO STF. AUSÊNCIA DE PRÉVIA INTIMAÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA NÃO SURPRESA. ANULAÇÃO DA SENTENÇA. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM. PROVIMENTO DO RECURSO. I. CASO EM EXAME: TRATA-SE DE EXECUÇÃO FISCAL AJUIZADA PELO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS, COM BASE NA CDA Nº 43178/ABR/2019, PARA COBRANÇA DE CRÉDITO TRIBUTÁRIO REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2019. SENTENÇA DE EXTINÇÃO DO FEITO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, NOS TERMOS DO ART. 485, VI, DO CPC, COM FUNDAMENTO NA AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR, À LUZ DA RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024 E DO TEMA 1.184 DO STF, ANTE A AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ADOÇÃO PRÉVIA DE MEDIDAS EXTRAJUDICIAIS COMO PROTESTO DA CDA, INSCRIÇÃO EM CADASTROS DE INADIMPLENTES OU LOCALIZAÇÃO DE BENS PENHORÁVEIS. O

MUNICÍPIO APELOU, ALEGANDO QUE: (I) O VALOR DO CRÉDITO NÃO É INFERIOR AO LIMITE DA RESOLUÇÃO; (II) FOI IGNORADA A EXISTÊNCIA DE NORMA MUNICIPAL AUTORIZANDO PARCELAMENTO ADMINISTRATIVO; (III) NÃO LHE FOI CONCEDIDO O PRAZO DE 90 DIAS PREVISTO NO §5º DO ART. 1º DA RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024; E (IV) HOVE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO, AMPLA DEFESA E NÃO SURPRESA. REQUEREU A ANULAÇÃO DA SENTENÇA, COM RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM PARA REGULAR PROSSEGUIMENTO DA EXECUÇÃO. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO: AS QUESTÕES EM DISCUSSÃO CONSISTEM EM: (I) SABER SE A EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO FISCAL, COM BASE NA RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024 E NO TEMA 1.184 DO STF, EXIGE A PRÉVIA INTIMAÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA PARA MANIFESTAÇÃO QUANTO À ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS EXTRAJUDICIAIS E EVENTUAL PEDIDO DE PRAZO PARA LOCALIZAÇÃO DE BENS PENHORÁVEIS; (II) SABER SE A AUSÊNCIA DESSA INTIMAÇÃO VIOLA OS PRINCÍPIOS DA NÃO SURPRESA, DO CONTRADITÓRIO E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. III. RAZÕES DE DECIDIR: **A TESE FIRMADA NO TEMA 1.184 DO STF LEGITIMA A EXTINÇÃO DE EXECUÇÕES FISCAIS DE BAIXO VALOR, CONDICIONADA À PRÉVIA ADOÇÃO DE MEDIDAS EXTRAJUDICIAIS E OBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. A RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024 PREVÊ EXPRESSAMENTE A NECESSIDADE DE INTIMAÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA PARA, QUERENDO, REQUERER A NÃO APLICAÇÃO DA EXTINÇÃO POR ATÉ 90 DIAS, DESDE QUE DEMONSTRE VIABILIDADE DE LOCALIZAÇÃO DE BENS (ART. 1º, §5º). NO PRESENTE CASO, A EXTINÇÃO FOI DECRETADA APÓS CITAÇÃO VÁLIDA, SEM QUE FOSSE OPORTUNIZADA AO MUNICÍPIO A MANIFESTAÇÃO QUANTO ÀS MEDIDAS EXTRAJUDICIAIS, TAMPOUCO FOI CONCEDIDO O PRAZO DE 90 DIAS PREVISTO NA NORMA. TAL OMISSÃO CONFIGURA VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 9º E 10 DO CPC, FERINDO OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA AMPLA DEFESA, CONTRADITÓRIO E DEVIDO PROCESSO LEGAL (CF/88, ART. 5º, INCISOS LIV E LV). A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE, ALINHADA À DO STF, RECONHECE QUE A EXTINÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL DE OFÍCIO, SEM INTIMAÇÃO PRÉVIA DA FAZENDA PÚBLICA, É NULA, SOBRETUDO QUANDO NÃO RESTAM PREENCHIDOS TODOS OS REQUISITOS LEGAIS E REGIMENTAIS DA RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024. POR FIM, A SÚMULA Nº 126 DO TJ/RJ IMPEDE A EXTINÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL DE OFÍCIO POR CRITÉRIO EXCLUSIVO DE PEQUENO VALOR, REFORÇANDO O VÍCIO DA DECISÃO. IV. DISPOSITIVO: RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. SENTENÇA ANULADA. DETERMINADO O RETORNO DOS AUTOS AO JUÍZO DE ORIGEM PARA INTIMAÇÃO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS, NOS TERMOS DO ART. 1º, §5º, DA RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024, COM REGULAR PROSSEGUIMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL. (...)**

(3004273-82.2025.8.19.0068 - APELAÇÃO. Des(a). MARIA PAULA GOUVEA GALHARDO - Julgamento: 16/12/2025 - NONA CAMARA DE DIREITO PUBLICO) - **Grifou-se**

APELAÇÃO CÍVEL. EXECUÇÃO FISCAL. MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS. EXTINÇÃO POR FALTA DE INTERESSE DE AGIR EM RAZÃO DO BAIXO VALOR DO CRÉDITO EXEQÜENDO, NA FORMA DO ARTIGO 485, VI DO CPC. ADOÇÃO DO JULGAMENTO PROFERIDO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 1.355.208, SUBMETIDO AO REGIME DE REPERCUSSÃO GERAL NOS MOLDES DO ARTIGO 1.036 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, QUE FIRMOU O ENTENDIMENTO DE SER LEGÍTIMA A EXTINÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL DE BAIXO VALOR, PELA AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR, TENDO EM VISTA O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA. O PLENÁRIO DO STF FIXOU TAL ENTENDIMENTO NO TEMA Nº 1184, CONDICIONANDO O AJUIZAMENTO DO FEITO EXECUTIVO AOS SEGUINTE REQUISITOS: A) TENTATIVA DE CONCILIAÇÃO OU ADOÇÃO DE SOLUÇÃO ADMINISTRATIVA; E B) PROTESTO DO TÍTULO, RESSALVANDO A POSSIBILIDADE DOS ENTES FEDERADOS DE PEDIREM A SUSPENSÃO DO FEITO AO JUÍZO PARA A ADOÇÃO DAS MEDIDAS PREVISTAS. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DA FAZENDA CREDORA SOBRE A SUSPENSÃO DO FEITO PARA ADOÇÃO DAS MEDIDAS PREVISTAS NO TEMA Nº 1184. **A APLICAÇÃO DO TEMA 1184, DO STF E DA RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024 EXIGE A PRÉVIA OITIVA DA FAZENDA PÚBLICA SOBRE A SUSPENSÃO OU PROSSEGUIMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL. A AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO VIOLA O CONTRADITÓRIO E O DEVIDO PROCESSO LEGAL, ENSEJANDO A NULIDADE DA SENTENÇA. ANULAÇÃO DA SENTENÇA. PROVIMENTO DO RECURSO, NA FORMA DO ART. 932, INCISO V, ALÍNEAS "A" E "B" DO CPC. (3004095-36.2025.8.19.0068 - APELAÇÃO. Des(a). PEDRO SARAIVA DE ANDRADE LEMOS - Julgamento: 11/12/2025 - SEGUNDA CAMARA DE DIREITO PUBLICO) - **Grifou-se****

DIREITO TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL DE BAIXO VALOR. RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024. AUSÊNCIA DE PRÉVIA INTIMAÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA. DECISÃO SURPRESA. SENTENÇA ANULADA. RECURSO PROVIDO. I. Caso em exame 1. Apelação interposta por Município contra sentença que extinguiu execução fiscal de valor inferior a R\$ 10.000,00, com fundamento na Resolução CNJ nº 547/2024, sem prévia

intimação do ente exequente para manifestação ou requerimento de suspensão do feito pelo prazo de até 90 dias para localização de bens penhoráveis. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em definir se é válida a extinção de execução fiscal de baixo valor, com fundamento na Resolução CNJ nº 547/2024, sem prévia intimação da Fazenda Pública para manifestação. III. Razões de decidir 3. O recurso de apelação deve ser conhecido, pois o valor executado supera o valor de alçada previsto no art. 34 da Lei nº 6.830/1980. 4. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 1.355.208 (Tema nº1184), afirma que a extinção de execuções fiscais de baixo valor é legítima com base no princípio da eficiência administrativa, desde que respeitada a competência constitucional dos entes federados e adotadas providências administrativas alternativas, como conciliação ou protesto de título. 5. **O art. 1º, § 5º, da Resolução CNJ nº 547/2024 faculta à Fazenda Pública requerer a suspensão da aplicação da regra de extinção pelo prazo de até 90 dias, caso demonstre a possibilidade de localização de bens do devedor.** 6. **A ausência de intimação prévia do ente exequente para se manifestar sobre a adoção das providências extrajudiciais ou aplicação do art. 1º, §5º, da Resolução nº 547 do CNJ enseja violação aos princípios do contraditório e da vedação à decisão surpresa, à luz dos arts. 9º e 10 do CPC.** 7. Sentença prolatada após a vigência da Resolução do CNJ 547/2024. Extinção do feito em dissonância com os termos do ato normativo. IV. Dispositivo 8. Recurso provido. (TJRJ, AC 0016767-69.2021.8.19.0068, 4ª Câmara de Direito Público, Relator SÉRGIO SEABRA VARELLA, D.E. 19/06/2026) – **Grifou-se.**

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. DÉBITO INFERIOR A R\$ 10.000,00 (DEZ MIL REAIS). SENTENÇA DE EXTINÇÃO. INSURGÊNCIA RECURSAL DO MUNICÍPIO EXEQUENTE. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PRÉVIA DA FAZENDA PÚBLICA. TEMA Nº 1.184, DO E. STF E A RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024, QUE AUTORIZAM A EXTINÇÃO DE EXECUÇÕES FISCAIS DE BAIXO VALOR, DESDE QUE PRECEDIDA DA COMPROVAÇÃO DE MEDIDAS, COMO A TENTATIVA DE CONCILIAÇÃO, PROTESTO DA CDA OU COMUNICAÇÃO AOS CADASTROS DE INADIMPLENTES. O §5º DO ART. 1º, DA REFERIDA RESOLUÇÃO, RESTOU FACULTADO À FAZENDA PÚBLICA REQUERER A SUSPENSÃO DA APLICAÇÃO DO §1º, DO MESMO DISPOSITIVO, PELO PRAZO DE 90 (NOVENTA) DIAS, CASO DEMONSTRE QUE, DENTRO DESSE PRAZO,

PODERÁ LOCALIZAR BENS DO DEVEDOR. A COLENDAS EÇÃO DE DIREITO PÚBLICO DESTES TRIBUNAL DE JUSTIÇA ADMITIU E JULGOU O INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA Nº 0079182-93.2024.8.19.0000, COM A FINALIDADE DE UNIFORMIZAR A INTERPRETAÇÃO DO TEMA Nº 1.184, DO E. STF, QUE É PRECEDENTE DE OBSERVAÇÃO OBRIGATÓRIA, NO SENTIDO DE SER FACULTADA CONCESSÃO DE PRAZO MÍNIMO DE TRÊS (03) MESES, PARA QUE O EXEQUENTE PROMOVA A CITAÇÃO OU INTIMAÇÃO DO DEVEDOR PARA CUMPRIMENTO DAS FORMALIDADES EXIGIDAS À FORMALIZAÇÃO DE NECESSÁRIA CONSTRIÇÃO PATRIMONIAL. **OBSERVÂNCIA AOS ARTIGOS 9º E 10º, DO CPC. ANULAÇÃO DA SENTENÇA QUE SE IMPÕE. RECURSO PROVIDO.** (TJRJ, AC 0016744-26.2021.8.19.0068, 3ª Câmara de Direito Público, Relator CARLOS EDUARDO MOREIRA DA SILVA, D.E. 22/06/2026) – **Grifou-se.**

Ademais, a Colenda Seção de Direito Público deste Egrégio Tribunal de Justiça apreciou o Incidente de Assunção de Competência nº 0079182-93.2024.8.19.0000, com o objetivo de uniformizar a interpretação do Tema nº 1.184 do Supremo Tribunal Federal. Confira-se:

INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA PARA COMPOR DIVERGÊNCIA ENTRE CÂMARAS DO TRIBUNAL – ART. 947, § 4º, do CPC - APELAÇÃO CÍVEL – DIREITO TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL – EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO FISCAL – TEMA 1.184 DO STF E RESOLUÇÃO 547/2024 DO CNJ – DIVERGÊNCIA EQUACIONADA, ESTABELECE-SE DIRETRIZES VINCULANTES. Incidente instaurado para resolução de questão de direito relativamente a possível primazia de providências extrajudiciais a serem adotadas pelo exequente. As diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça desaconselham movimentação da máquina judiciária nacional, extremamente custosa, para perseguir satisfação de créditos de pequenos valores, de interesse meramente financeiro de entes federativos. Afigura-se afrontosa ao princípio da proporcionalidade execução de valor inferior a R\$10.000,00, em hipótese de êxito duvidoso, ou que demande gastos operacionais que não compensem os valores perseguidos. Não há interesse transcendente de qualquer natureza a justificar inobservância do binômio econômico custo-benefício. Os questionamentos suscitados neste IAC invocam o princípio da razoável duração do processo, sendo bem por isto que o artigo 139 do Código de Processo Civil atribui ao juiz prerrogativas decisórias conducentes à adequada resolução da lide. Este arcabouço processual atribui ônus às partes, destacando-se exigência de comportamento ativo do credor de dívida executiva, cabendo-lhe requerer efetivação de todas as providências necessárias ao atendimento de sua pretensão. Não é razoável

permaneça o juiz como expectador no processo, no aguardo de iniciativa dos interessados na prática dos atos de execução. Averbese, por oportuno, que o presente IAC não foi instaurado para “interpretar” as diretrizes do Tema 1.184 do Supremo Tribunal Federal, por consequência do caráter vinculante da decisão soberana. Ao curso da tramitação do IAC, houve deliberações do Conselho Nacional de Justiça emanando diretrizes a serem seguidas em acréscimo à Resolução nº 547. Referida comunicação tornou sem objeto grande parte dos questionamentos aviados neste IAC, remanescendo para decisão apenas a possibilidade, ou não, de se considerar 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. Neste particular afigura-se viável a resposta positiva porque a extinção do processo executivo nesta perspectiva processual não se confunde com a extinção provocada pelo artigo 921, § 4º-A, do Código de Processo Civil, pois esta hipótese trata de suspensão da execução como fato temporal para contagem de prescrição intercorrente. **Já a extinção prevista no Tema 1.184 tem caráter provisório porque nada obsta se proceda ao ajuizamento de nova ação se indicados pelo credor meios idôneos à efetivação da execução. Assim, é de se admitir a possibilidade de o exequente ser intimado pelo juiz, em qualquer fase do processo, a cumprir as determinações do Tema 1.184 do STF, sob pena de extinção do feito, por falta de interesse processual. Razoável fixar-se para o efeito prazo não inferior a 90 (noventa) dias.** Acolhimento do Incidente de Assunção de Competência, nos termos do artigo 947, § 4º, do Código de Processo Civil, para dirimir a divergência ocorrida no âmbito das Câmaras de Direito Público deste Tribunal de Justiça quanto à correta aplicação do Tema 1.184 do Supremo Tribunal Federal, complementado pela Resolução nº 547 do Conselho Nacional de Justiça. (INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA 0079182- 93.2024.8.19.0000 – Des(a). EDSON AGUIAR DE VASCONCELOS – Julgamento: 28/08/2025 – SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO) - **grifou-se.**

Cumprir destacar que o v. Acórdão consignou expressamente ser admissível que o magistrado intime o exequente, em qualquer fase processual, para cumprir as determinações estabelecidas no Tema nº 1.184 do STF, sob pena de extinção do feito por ausência de interesse processual, reputando-se razoável, para tanto, a fixação de prazo não inferior a 90 (noventa) dias.

Diante desse contexto, verifica-se que a extinção da execução fiscal foi decretada sem que fosse oportunizada à Fazenda Pública a possibilidade de manifestação prévia acerca da adoção das medidas previstas no Tema nº 1.184 do STF e na Resolução CNJ nº 547/2024, circunstância que configura violação aos princípios do contraditório e da vedação à decisão

surpresa, impondo-se, portanto, a anulação da sentença para regular prosseguimento do feito.

ANTE O EXPOSTO, DA-SE PROVIMENTO AO RECURSO para anular a sentença, determinando o retorno dos autos ao juízo de origem para regular prosseguimento do feito, com a prévia intimação do município de Rio das Ostras, nos termos do art. 932, inc. V, do CPC.

Rio de Janeiro, data da assinatura eletrônica.

Desembargador **MARCEL LAGUNA DUQUE ESTRADA**
Relator