

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
1º NÚCLEO DIGITAL EM SEGUNDO GRAU - EXECUÇÃO FISCAL
Apelação Cível nº.: 0044062-09.2006.8.19.0068
Apelante: Município de Rio das Ostras
Apelada: Luiz Márcio Rodrigues de Souza
Relator: Desembargador Paulo Rangel
Juízo de Origem: Central da Dívida Ativa do Foro da Comarca de Rio das Ostras

DECISÃO MONOCRÁTICA

Trata-se de apelação cível interposta pelo município de Rio das Ostras contra sentença que extinguiu execução fiscal, sem custas, por ausência de interesse de agir, com fundamento no Tema 1.184 do STF e na Resolução CNJ nº 547/2024.

Sentença fundamentada na ausência de movimentação útil por mais de um ano e na não localização de bens penhoráveis, desconsiderando pedido de arresto e sem prévia intimação da Fazenda Pública para manifestação (**cf. às e-fls. 000089/000093**).

Em suas razões, o ora apelante sustenta nulidade da sentença por violação aos arts. 9º e 10 do CPC, por erro de procedimento, havendo a supressão da etapa de regularização, isto é, ausência de contraditório e não observância das diretrizes do Incidente de Assunção de Competência nº 0079182-93.2024.

Em verdade, há duas questões em discussão, a primeira saber se é legítima a extinção da execução fiscal de baixo valor sem prévia intimação da Fazenda Pública para manifestação e a segunda saber se a Resolução do CNJ nº 547/2024 pode ser aplicada aos processos em curso sem oportunizar à Fazenda Pública a comprovação das medidas exigidas.

Afirma a Defesa haver violação ao princípio da eficiência, primazia do mérito e princípio da não surpresa, pois, paradoxalmente, a decisão que possivelmente buscou a eficiência, acabou gerando o resultado exatamente oposto, já que a extinção provisória obriga a Fazenda Pública a mobilizar novamente toda a sua estrutura administrativa para ajuizar uma nova ação, sobrecarregando o distribuidor judicial com um processo que, na prática, já existia.

No caso, a medida mais eficiente, econômica e alinhada aos princípios da cooperação (art. 6º, CPC) e da primazia da decisão de mérito (art. 4º, CPC) seria a intimação da Fazenda para se manifestar sobre o prosseguimento e a viabilidade da cobrança, conforme facultado no IAC, em conformidade com o princípio da não surpresa, consagrado nos artigos 9º e 10 do CPC.

Assim, requer, em atenção ao disposto no art. 485, § 7º, do CPC, seja exercido o juízo de retratação, para tornar sem efeito a sentença terminativa e determinar o regular prosseguimento da execução fiscal. Subsidiariamente, caso não seja esse o entendimento, requer-se a remessa dos autos ao Egrégio Tribunal de Justiça para que a Colenda Câmara conheça e dê total provimento ao presente recurso, reformando integralmente a sentença para anular a extinção e ordenar o retorno dos autos à origem para seu regular processamento.

É o relatório. Decido.

Assim, presentes os requisitos de admissibilidade, conheço do recurso.

No mérito, não assiste razão ao ora apelante.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE nº 1.355.208/SC, sob o regime de repercussão geral, pautado nos princípios da economicidade, eficiência e proporcionalidade, fixou a seguinte tese jurídica (Tema nº 1.184):

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.

Nesse contexto, a 1ª Sessão Ordinária do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) de 2024 aprovou, por unanimidade, regras para extinção das execuções fiscais na Resolução CNJ nº 547/2024, *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.

§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.

Art. 2º O ajuizamento de execução fiscal dependerá de prévia tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa.

§1º A tentativa de conciliação pode ser satisfeita, exemplificativamente, pela existência de lei geral de parcelamento ou oferecimento de algum tipo de vantagem na via administrativa, como redução ou extinção de juros ou multas, ou oportunidade concreta de transação na qual o executado, em tese, se enquadre.

§ 2º A notificação do executado para pagamento antes do ajuizamento da execução fiscal configura adoção de solução administrativa.

§ 3º Presume-se cumprido o disposto nos §§ 1º e 2º quando a providência estiver prevista em ato normativo do ente exequente.

Art. 3º O ajuizamento da execução fiscal dependerá, ainda, de prévio protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida.

Parágrafo único. Pode ser dispensada a exigência do protesto nas seguintes hipóteses, sem prejuízo de outras, conforme análise do juiz no caso concreto:

I – comunicação da inscrição em dívida ativa aos órgãos que operam bancos de dados e cadastros relativos a consumidores e aos serviços de proteção ao crédito e congêneres (Lei nº 10.522/2002, art. 20-B, § 3º, I);

II – existência da averbação, inclusive por meio eletrônico, da certidão de dívida ativa nos órgãos de registro de bens e direitos sujeitos a arresto ou penhora (Lei nº 10.522/2002, art. 20-B, § 3º, II); ou

III – indicação, no ato de ajuizamento da execução fiscal, de bens ou direitos penhoráveis de titularidade do executado.

Art. 4º Os cartórios de notas e de registro de imóveis deverão comunicar às respectivas prefeituras, em periodicidade não superior a 60 (sessenta) dias, todas as mudanças na titularidade de imóveis realizadas no período, a fim de permitir a atualização cadastral dos contribuintes das Fazendas Municipais.

Art. 5º Esta Resolução entra em vigor na data da sua publicação.”
Grifei

Como se observa, segundo a referida resolução, são requisitos para o ajuizamento da execução fiscal: valor igual ou superior a R\$10.000,00 (dez mil reais), a tentativa de conciliação e o prévio protesto.

Recentemente, essa norma foi acrescida dos seguintes dispositivos, por meio da Resolução CNJ nº 689/2026:

“Art. 1º (...).

§ 1º-A - Consideram-se movimentações processuais úteis aquelas previstas no art. 921, § 4º-A, do Código de Processo Civil, tais como a efetiva citação, intimação do devedor ou constrição de bens penhoráveis (...).

Art. 1º-B. Os tribunais deverão expedir intimação ao exequente em todos os processos de execução fiscal que estejam pendentes de julgamento há mais de 15 (quinze) anos, contados da data da distribuição, ou em todos os processos suspensos há mais de 6 (seis) anos.

§ 1º - A intimação de que trata o caput deverá ser expedida no prazo de 90 (noventa) dias contados da data de publicação desta Resolução, preferencialmente por meio eletrônico, nos termos da legislação aplicável, concedendo-se ao exequente o prazo de 90 (noventa) dias para manifestação.

§ 2º - A intimação deverá conter, de forma clara e objetiva:

I - a identificação do processo, com número, partes e valor da causa;

II - a data da última movimentação processual útil registrada;

III - a advertência de que o não comparecimento ou a ausência de indicação de bens penhoráveis ou de causas suspensivas ou interruptivas da cobrança do crédito tributário poderão ensejar a extinção do feito, especialmente pelo reconhecimento da prescrição intercorrente, nos termos do art. 921, §§1º a 5º, do Código de Processo Civil.

§ 3º - Decorrido o prazo sem manifestação do exequente, ou na hipótese de manifestação desacompanhada de indicação de diligências úteis, os autos serão conclusos ao magistrado competente para análise e decisão, com vistas ao exame da incidência do prazo de prescrição intercorrente.

§ 4º - Em caso de extinção do feito pelo reconhecimento da prescrição, com a consequente extinção do crédito tributário, ficam vedadas quaisquer outras medidas de cobrança, administrativa ou judicial, relativas ao mesmo crédito, incluindo a inscrição ou manutenção do devedor em cadastros de inadimplentes, o protesto da certidão de dívida ativa e a adoção de mecanismos de cobrança indireta, cessando imediatamente os efeitos de eventuais constrições já efetivadas.

§ 5º - O disposto no parágrafo anterior não se aplica à parcela do crédito tributário não alcançada pela prescrição, relativamente à qual subsistem as medidas de cobrança cabíveis.

§ 6º - No mesmo prazo de resposta previsto no § 1º, as Fazendas deverão informar os processos suspensos em razão de parcelamento do crédito tributário ou de embargos à execução pendentes de julgamento ou ainda contra massa falida.

§ 7º - Os tribunais e as fazendas públicas, no âmbito de práticas de governança colaborativa, poderão prever, de comum acordo, por meio de termo de cooperação com vigência máxima de 12 (doze) meses, a adoção de fluxos e procedimentos diferenciados que melhor se adequem à realidade da jurisdição e de cada ente envolvido, notadamente quanto aos prazos previstos no § 1º e às hipóteses tratadas no § 6º deste artigo.

Art. 1º-C. Os tribunais deverão, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de publicação da documentação técnica de referência prevista no § 2º deste artigo, implementar, nos sistemas processuais sob sua gestão, rotinas processuais automatizadas aplicáveis às execuções fiscais, destinadas ao controle de prazos.

§ 1º - As rotinas processuais automatizadas de que trata o *caput* deverão, no mínimo:

I - registrar, de forma estruturada, o marco inicial do sobrestamento/suspensão, quando não forem encontrados bens penhoráveis ou em caso de citação não realizada, com prazo fixado em 1 (um) ano, além do evento/movimento processual correspondente, conforme parametrização do sistema, de acordo com as tabelas processuais unificadas;

II - efetuar, no caso de término do prazo de suspensão previsto no inciso I deste parágrafo, o arquivamento provisório dos autos, com prazo fixado em 5 (cinco) anos, lançando-se o respectivo movimento processual, conforme parametrização do sistema, de acordo com as tabelas processuais unificadas;

III - nos processos não abrangidos pelo inciso I, registrar, de forma estruturada, o marco inicial do arquivamento provisório, com prazo fixado em 5 (cinco) anos, além do evento/movimento processual correspondente, conforme parametrização do sistema, de acordo com as tabelas processuais unificadas;

IV - realizar contagem automática dos prazos, com trilha de auditoria (data/hora, usuário e evento), inclusive dos processos sobrestados em razão de parcelamento do crédito tributário;

V - promover intimação automática do exequente para manifestação quando transcorrido o prazo previsto nos incisos II e III deste parágrafo, com registro do evento correspondente, preferencialmente por meio eletrônico;

VI - efetuar o sobrestamento automático ao término do prazo de manifestação do exequente, em caso de arquivamento provisório, com a respectiva conclusão ou encaminhamento equivalente, para análise do magistrado ou da unidade competente, indicando objetivamente as providências subseqüentes cabíveis, com vistas à aplicação da prescrição intercorrente;

VII - identificar automaticamente processos de execução fiscal suspensos por parcelamento do crédito tributário;

VIII - identificar automaticamente processos de execução paralisados há mais de 6 (seis) anos, excepcionando-se as hipóteses do inciso anterior;

IX - gerar encaminhamento automático ao magistrado competente, mediante conclusão ou tarefa equivalente, quando verificada a paralisação prevista no inciso VIII deste parágrafo;

X - promover alertas automáticos e tarefas para a unidade judiciária responsável, em tempo hábil, inclusive por meio de painéis específicos de acompanhamento.

§ 2º. O CNJ disponibilizará, no prazo de 90 (noventa) dias contados da data de publicação desta Resolução, especificações técnicas de referência, glossário de termos, fluxograma de processos, dicionário de movimentos, complementos e situações das tabelas processuais unificadas aplicáveis, para orientar a implementação pelos tribunais nos sistemas processuais sob sua gestão.

§ 3º. Os tribunais deverão publicar ato interno disciplinando a governança, a parametrização e a responsabilização pelo funcionamento das rotinas processuais automatizadas, inclusive quanto à qualidade dos dados lançados, à atualização dos marcos temporais, aos critérios de movimentação processual útil e à extração de relatórios (...).

Art. 4º-A. Os créditos inscritos em dívida ativa decorrentes de impostos sobre a propriedade e tributos correlatos, devidos pelo mesmo sujeito passivo e oriundos da mesma relação jurídica de trato sucessivo, poderão ser incluídos na execução fiscal já ajuizada, mediante pedido incidental da Fazenda Pública, assegurado ao devedor o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Parágrafo único. Serão aproveitados os atos processuais praticados, sendo vedado rediscutir questões decididas ou preclusas, salvo se existirem fatos novos relativos ao crédito tributário incluído”.

A tese não prospera, porque a norma transcrita emprega expressamente ser “facultada concessão de prazo mínimo de três meses”, não instituindo condição obrigatória para a aplicação do art. 1º, § 1º, da Resolução CNJ nº 547/2024.

O fato de não ter sido previamente concedido prazo específico ao Município não configura decisão-surpresa. O IAC não estabeleceu etapa processual obrigatória, e o art. 1º, § 5º, da Resolução CNJ nº 547/2024 atribui à própria Fazenda a faculdade de requerer a não aplicação temporária da regra, desde que demonstre que, no período, poderá localizar bens do devedor.

A extinção decorreu da incidência de disciplina objetiva aplicável às execuções fiscais de baixo valor, sem que o Município tivesse apresentado indicação concreta de patrimônio passível de constrição.

Ademais, o art. 1º, § 1º, da Resolução CNJ nº 547/2024 contempla duas hipóteses distintas: a ausência de movimentação útil há mais de um ano, quando não citado o executado; ou, ainda que realizada a citação, a não localização de bens penhoráveis. É precisamente a primeira situação retratada nos autos.

Também não procede a alegação relacionada à existência de outros débitos porque a presente execução tem por objeto os exercícios de 2003 a 2005, permanecendo a cobrança abaixo do limite normativo. O documento juntado com a apelação, id. 67, relaciona débitos referentes a outros exercícios, contudo, tais créditos não integram esta execução, e não há notícia de que as respectivas cobranças estejam apensadas ao presente feito.

O art. 1º, § 2º, da Resolução CNJ nº 547/2024 somente autoriza a soma dos valores de execuções efetivamente apensadas, não bastando, para esse fim, a apresentação de demonstrativo administrativo geral dos débitos do contribuinte.

Estão, portanto, preenchidos os requisitos previstos no art. 1º, § 1º, da Resolução CNJ nº 547/2024: valor inferior a R\$ 10.000,00 no ajuizamento, ausência de citação, inexistência de penhora e falta de movimentação útil por mais de um ano. A extinção é provisória e não impede nova propositura se forem encontrados bens do executado, desde que não consumada a prescrição, conforme dispõe o § 3º do mesmo artigo.

Isto posto, conheço do recurso e, no mérito, NEGO-LHE PROVIMENTO para manter a sentença que extinguiu a execução fiscal.

Rio de Janeiro, 30 de agosto de 2026.

PAULO RANGEL
DESEMBARGADOR RELATOR