

# JURISPRUDÊNCIA: TEMAS RELEVANTES

## MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO

AUTOS: ATO NORMATIVO - 0000732-68.2024.2.00.0000  
REQUERENTE: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ  
REQUERIDO: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ  
RELATOR: MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO  
DATA DE JULGAMENTO: 20/2/2024

EMENTA: MINUTA DE RESOLUÇÃO. MEDIDAS DE TRATAMENTO RACIONAL E EFICIENTE NA TRAMITAÇÃO DAS EXECUÇÕES FISCAIS. JULGAMENTO DO TEMA 1184 DA REPERCUSSÃO GERAL PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. APROVAÇÃO DO ATO NORMATIVO.

- 1 – Proposta de resolução que objetiva instituir medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário.
- 2 – Ato amparado na decisão do Supremo Tribunal Federal no julgamento do tema 1184, em regime de repercussão geral.
- 3 – Resolução aprovada.

## RELATÓRIO

### O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE):

1. Trata-se de minuta de resolução que tem por objetivo instituir medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, a partir do julgamento do tema 1184 da repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal (Recurso Extraordinário 1.355.208, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 19/12/2023).

2. A proposta pretende dar efetividade às seguintes teses firmadas pelo STF no aludido julgamento:

“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”.

3. É o relatório.

## VOTO

### O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE):

1. Trata-se de minuta de resolução que tem por objetivo instituir medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, a partir do julgamento do tema 1184 da repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal (Recurso Extraordinário 1.355.208, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 19/12/2023).

2. Naquele julgamento, definiu-se que 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. Nessa linha, levantamento por amostragem do CNJ concluiu que mais da metade (52,3%) das execuções fiscais tem valor de ajuizamento inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais). Além disso, o Núcleo de Processos Estruturais e Complexos do STF concluiu que o custo mínimo de uma execução fiscal, com base no valor da mão-de-obra, é de R\$ 9.277,00 (nove mil, duzentos e setenta e sete reais), e que o protesto de certidões de dívida ativa costuma ser mais eficaz que o ajuizamento de execuções fiscais.

3. Daí a proposta de que sejam extintas as execuções fiscais de valor de ajuizamento inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), desde que sem movimentação útil há mais de um ano sem citação do executado ou, ainda que citado, não tenham sido localizados bens penhoráveis. Permite-se à Fazenda Pública requerer a continuidade do processo, caso demonstre que pode localizar bens do executado no prazo de 90 (noventa) dias. Uma vez extinto o processo, nada impede nova propositura da execução fiscal se forem encontrados bens do executado, desde que não consumada a prescrição, contada a partir do primeiro ajuizamento e calculada na forma da jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores (tema 390 da repercussão geral do STF e tema 566 dos recursos repetitivos do STJ).

4. Diante do entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, também se propõe que o ajuizamento da execução fiscal dependa de duas condições: a) prévia tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa, servindo para tanto a notificação do executado para pagamento prévio, a existência de lei geral de parcelamento ou o oferecimento de algum tipo de vantagem na via administrativa, como redução ou extinção de juros ou multas; e b) prévio protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida, como exemplificado em algumas hipóteses previstas.

5. Determina-se, por fim, que os cartórios de notas e de registro de imóveis comuniquem 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.

6. Tais medidas buscam concretizar o decidido pelo Supremo Tribunal Federal, em regime de repercussão geral, dando mais efetividade ao fluxo processual das execuções fiscais.

7. Apresento, portanto, a presente minuta de resolução para submissão ao colegiado e manifesto-me pela sua aprovação.

## RESOLUÇÃO Nº 547, DE 22 DE FEVEREIRO DE 2024

Institui medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, a partir do julgamento do tema 1184 da repercussão geral pelo STF.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ), no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO que, segundo o Relatório Justiça em Números 2023 (anobase 2022), as execuções fiscais têm sido apontadas como o principal fator de morosidade do Poder Judiciário, respondendo por 34% do acervo pendente, com taxa de congestionamento de 88% e tempo médio de tramitação de 6 anos e 7 meses até a baixa;

CONSIDERANDO o julgamento em 19/12/2023, pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, do Recurso Extraordinário 1.355.208, Rel. Min. Cármen Lúcia, em regime de repercussão geral (tema 1184);

CONSIDERANDO que, no referido precedente, restou decidido que: “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”;

CONSIDERANDO o exposto nas Notas Técnicas 06/2023 e 08/2023, ambas do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos do STF, citadas no julgado acima, segundo as quais o custo mínimo de uma execução fiscal, com base no valor da mão-de-obra, é de R\$ 9.277,00 (nove mil, duzentos e setenta e sete reais), e que o protesto de certidões de dívida ativa costuma ser mais eficaz que o ajuizamento de execuções fiscais;

CONSIDERANDO que, segundo levantamento do CNJ também citado no julgamento, estima-se que mais da metade (52,3%) das execuções fiscais tem valor de ajuizamento abaixo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

CONSIDERANDO a interpretação do STJ (tema 566 dos recursos especiais repetitivos), validada pelo STF (tema 390 da repercussão geral) sobre o termo inicial do prazo prescricional após a propositura da ação;

CONSIDERANDO a decisão tomada pelo Plenário do CNJ no julgamento do Ato Normativo 0000732-68.2024.2.00.0000, na 1ª Sessão Ordinária do dia 20/02/2024;

#### RESOLVE:

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, de 19 de julho de 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, de 19 de julho de 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.

**Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO**