



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000291325

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1502247-23.2021.8.26.0072, da Comarca de Bebedouro, em que é apelante SAAEB - SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTOS DE BEBEDOURO, é apelado ANDRÉ LUIS ANDRADE.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 18ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente sem voto), BEATRIZ BRAGA E HENRIQUE HARRIS JÚNIOR.

São Paulo, 26 de março de 2025.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 11106

Apelação nº 1502247-23.2021.8.26.0072

Comarca: Bebedouro

Apelante: SAAEB – Serviço Autônomo de Água e Esgotos de Bebedouro
(exequente)

Apelado: Andre Luis Andrade (executado)

Ementa: Apelação – Execução Fiscal – Tarifas de Água e Esgoto dos Exercícios de 2016 a 2018 no valor total de R\$3.544,24, em 08/12/2021 – SAAEB – Serviço Autônomo de Água e Esgotos de Bebedouro – Sentença que reconheceu a ausência de interesse de agir, nos moldes do RE nº 1.355.208 (Tema 1184) do C. STF, que autoriza a extinção de execuções fiscais de pequeno valor, conforme disciplinado pelo CNJ na Resolução nº 547 de 22/02/2024 – Insurgência do exequente – Insurgência da Municipalidade – Nulidade CDA – Reconhecimento de ofício em segunda instância – Ainda que afastada a ausência de interesse de agir da Municipalidade, verifica-se a nulidade da CDA, pela inexistência de indicação da fundamentação legal e específica dos débitos principais, tampouco dos acréscimos legais – Não preenchimento dos requisitos legais (artigos 202 e 203 do CTN, c.c. artigo 2º, § 5º e §6º da LEF) – Precedentes – Emenda ou a substituição da CDA que são admitidas diante da existência de erro material ou formal, não sendo possível, entretanto, a alteração da fundamentação legal – Sumula nº 392, do C. STJ – Manutenção da sentença de extinção da execução fiscal por fundamento diverso – Recurso não provido.

Trata-se de recurso de apelação interposto pelo **SAAEB – Serviço Autônomo de Água e Esgotos de Bebedouro** contra a r. sentença de fls.13/14 que ajuizada contra **Andre Luis Andrade**, relativa a débito de Tarifas de Água e Esgoto dos Exercícios de 2016 a 2019 no valor total de R\$ 3.544,24, em 08/12/2021, que aplicou o entendimento firmado no RE 1.355.208 (Tema 1184) do C. STF e na Resolução CNJ nº547/2024, o qual autoriza a extinção de execuções fiscais de pequeno valor pela falta de interesse de agir, extinguindo a ação de execução fiscal,

com fundamento no artigo no artigo 485, VI do CPC, sem condenação em honorários.

Inconformado, apela o exequente defendendo, em síntese, que houve violação à efetividade da jurisdição e ao devido processo legal e que é inaplicável ao caso a Resolução CNJ nº 547/2024 e o Tema 1184 do STF, pois o processo não ficou sem movimentação útil por mais de 01 (um) ano. Cita jurisprudência e sustenta haver interesse de agir. Alega a nulidade da sentença em razão da ausência de fundamentação e de violação ao art. 489, § 1º, III, do CPC e ofensa ao princípio da não surpresa (art. 10 do CPC). Requer a reforma da sentença com o prosseguimento da execução fiscal (fls.19/46).

Apelo tempestivo e isento de preparo.

Dispensada a apresentação de contrarrazões pois o executado, embora citado (fls.6), não está representado nos autos.

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço o recurso de apelação interposto pela Municipalidade, independentemente da abertura de prazo para apresentação de contrarrazões, uma vez, embora citado o executado, não tem advogado constituído nos autos.

É certo, também, que o inciso V do artigo 932 e o §1º do artigo 1.010, ambos do CPC, devem ser interpretados sob a luz do Contraditório Útil, ou seja, o da eficiência indicada na parte final do artigo 8º do CPC.

Nesse sentido, oportuno destacar a orientação emanada dos Enunciados nº 3, 5 e 6 da ENFAM, *in verbis*:

3) “*É desnecessário ouvir as partes quando a manifestação não puder influenciar na solução da causa*”.

5) “*Não viola o art. 10 do CPC/2015 a decisão com base em elementos de fato documentados nos autos sob o contraditório*”.

6) *“Não constitui julgamento surpresa o lastreado em fundamentos jurídicos, ainda que diversos dos apresentados pelas partes, desde que embasados em provas submetidas ao contraditório”.*

Não obstante o mérito da discussão tratada nos autos, é causa de reconhecimento da nulidade da CDA (fls.2/3), pois inexistente indicação da fundamentação legal e específica dos débitos principais, tampouco dos acréscimos legais, vez que o título executivo se reporta apenas à “Lei Municipal nº 2632 de 25 de março de 1997” e no tocante aos acréscimos legais apenas faz menção ao “Código Tributário do Município de Bebedouro, Lei 2.026 de 27 de dezembro de 1.989”, o que está em desacordo com a legislação de regência e pode ser reconhecido de ofício por este Tribunal. Nesse sentido, a jurisprudência do C. STJ:

“Segundo a jurisprudência do STJ, as instâncias ordinárias podem reconhecer de ofício eventual nulidade do título executivo, por ser matéria de ordem pública.” (AgInt. no REsp. nº 1.928.365-RS, rel. Min. Benedito Gonçalves, j. 17/05/2021)

No tocante aos requisitos necessários para a validade das CDA, dispõe o artigo 202 do CTN e o artigo 2º, §5º, da LEF:

Art. 202. O termo de inscrição da dívida ativa, autenticado pela autoridade competente, indicará obrigatoriamente:

I - o nome do devedor e, sendo caso, o dos co-responsáveis, bem como, sempre que possível, o domicílio ou a residência de um e de outros;

II - a quantia devida e a maneira de calcular os juros de mora acrescidos;

III - a origem e natureza do crédito, mencionada especificamente a disposição da lei em que seja fundado;

IV - a data em que foi inscrita;

V - sendo caso, o número do processo administrativo de que se

originar o crédito.

Parágrafo único. A certidão conterá, além dos requisitos deste artigo, a indicação do livro e da folha da inscrição. (destaquei)

Art. 2º - Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na [Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964](#), com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

(...)

§ 5º - O Termo de Inscrição de Dívida Ativa deverá conter:

I - o nome do devedor, dos co-responsáveis e, sempre que conhecido, o domicílio ou residência de um e de outros;

II - o valor originário da dívida, bem como o termo inicial e a forma de calcular os juros de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato;

III - a origem, a natureza e o fundamento legal ou contratual da dívida;

IV - a indicação, se for o caso, de estar a dívida sujeita à atualização monetária, bem como o respectivo fundamento legal e o termo inicial para o cálculo;

V - a data e o número da inscrição, no Registro de Dívida Ativa; e

VI - o número do processo administrativo ou do auto de infração, se neles estiver apurado o valor da dívida. (destaquei)

Essas inconsistências maculam, por completo, a validade e a juridicidade das CDA, bem como da própria cobrança, além de impedir o controle administrativo e judicial do ato e violar direitos e prerrogativas do contribuinte, na medida em que não é possível identificar a situação tributária impositiva, assim como seus atributos e correlatas modalidades de incidência.

Outrossim, consigne-se que o entendimento desta Câmara é no sentido

de ser descabido oportunizar à Fazenda a possibilidade de emendar o título executivo defeituoso, sob pena de desrespeito ao princípio da imparcialidade:

“Não há que se confundir vício formal da petição inicial (quando o juiz deve provocar a emenda – art. 284 do CPC/1973 e art. 321 do NCPC) com vício da CDA (que pode implicar em nulidade da execução – art. 618, I, do CPC/1973 e art. 803, I do NCPC). Daí porque, e também em respeito ao princípio da imparcialidade, não cabe ao juízo determinar a intimação da Fazenda exequente para emenda ou substituição prevista no § 8º do art. 2º da Lei n.º 6.830/1980, providência que, aliás, exigiria, em favor de uma só das partes, a análise individualizada das milhões de Execuções Fiscais que atualmente tramitam pelo Poder Judiciário e inestimável número de intimações pessoais (art. 25 da Lei n.º 6.830/1980). O título executivo extrajudicial que instrui a execução fiscal (CDA – art. 784, IX, do NCPC) deve traduzir crédito dotado de presunções relativas de liquidez e certeza. Referidas presunções têm por pressuposto que a regularidade da exigência conferida pela Fazenda exequente no ato da inscrição do débito na dívida ativa (aliás, a finalidade da inscrição é justamente a de conferir a regularidade da exigência).” (TJSP; 18ª Câmara de Direito Público; Ap. 0506532-67.2007.8.26.0266, Rel. Des. RICARDO CHIMENTI, j. 28/04/2016).

Portanto, é de rigor o reconhecimento da nulidade da certidão de dívida ativa que acompanha a inicial da execução fiscal (fls.2/3), diante da ausência de pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, que pode ser reconhecido de ofício, a qualquer tempo e grau de jurisdição (artigo 485, § 3º, do CPC).

Neste sentido, já decidiu esta Col. Câmara em casos análogos:

Embargos à execução fiscal julgados improcedentes. Afastamento das alegações formuladas pelo Banco-embargante de nulidade da CDA e

de pagamento da dívida principal (tributo). Da análise detida das CDAs, nota-se a ausência de qualquer referência ao serviço tributado, nem clareza da legislação fundamentadora do débito principal e consectários. Além disso, não fora discriminado qualquer número de processo administrativo ou trazida apuração fiscal. Nulidade dos títulos evidente, pela falta de preenchimento dos requisitos legais (arts. 202, 203 do CTN c.c. art. 2º, §5º da LEF). Inadmissibilidade de emenda ou substituição. Ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular (artigo 485, inciso IV, do Novo Código de Processo Civil). Extinção do feito executivo de rigor. Análise das demais matérias prejudicadas. Dá-se provimento ao recurso para julgar-se procedentes os embargos à execução, com inversão dos ônus sucumbenciais. (TJSP; Apelação Cível 1003435-66.2017.8.26.0681; Relator (a): Beatriz Braga; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Louveira - Vara Única; Data do Julgamento: 07/05/2019; Data de Registro: 07/05/2019)

Embargos à execução fiscal julgados improcedentes. Afastamento das alegações formuladas pelo Banco-embargante de nulidade da CDA e de pagamento da dívida principal (tributo). Da análise detida das CDAs, nota-se a ausência de qualquer referência ao serviço tributado, nem clareza da legislação fundamentadora do débito principal e consectários. Além disso, não fora discriminado qualquer número de processo administrativo ou trazida apuração fiscal. Nulidade dos títulos evidente, pela falta de preenchimento dos requisitos legais (arts. 202, 203 do CTN c.c. art. 2º, §5º da LEF). Inadmissibilidade de emenda ou substituição. Ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular (artigo 485, inciso IV, do Novo Código de Processo Civil). Extinção do feito executivo de rigor. Análise das demais matérias prejudicadas. Dá-se provimento ao recurso para julgar-se procedentes os embargos

à execução, com inversão dos ônus sucumbenciais. (TJSP; Apelação Cível 1003435-66.2017.8.26.0681; Relator (a): Beatriz Braga; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Louveira - Vara Única; Data do Julgamento: 07/05/2019; Data de Registro: 07/05/2019)

Apelação cível. Execução fiscal. IPTU e tarifa de água do exercício de 1997. A sentença extinguiu a execução ao declarar a nulidade do título executivo e deve ser mantida. Flagrante a nulidade da certidão de dívida ativa acostada aos autos diante do não preenchimento dos requisitos legais essenciais (artigos 202 e 203 do CTN c/c art. 2º, §§ 5º e 6º da LEF). Não constam do título exequendo os respectivos dispositivos de lei que fundamentam os débitos principais. Aliás, sequer são mencionadas as normas legais embasadoras das cobranças. Há apenas referências genéricas alusivas à legislação relacionada aos consectários. Por conseguinte, são relevantes e bastante significativos os vícios apresentados, em flagrante prejuízo ao direito de defesa do contribuinte e ao controle judicial sobre o ato administrativo. Inadmissibilidade de emenda ou substituição da certidão exequenda, a qual não aponta a origem e a natureza dos créditos, por não indicar os artigos de lei atinentes à origem dos lançamentos. O executado, portanto, está impossibilitado de verificar o enquadramento legal relativo às modalidades, atributos, aspectos e forma das cobranças, ou seja, a ausência de fundamento legal impede a identificação da situação fática impositiva eleita pelo ente tributante para configurar a materialização dos fatos geradores atrelados às exações. Descabimento da substituição das CDAs defeituosas e inconsistentes. Nega-se provimento ao recurso, nos termos do acórdão. (TJSP; Apelação Cível 0007594-51.2000.8.26.0136; Relator (a): Beatriz Braga; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Cerqueira César - SETOR DE EXECUÇÕES FISCAIS; Data do Julgamento: 01/02/2024; Data de Registro: 01/02/2024)

Importante registrar que, no caso em tela, a falta de intimação da Fazenda acerca da nulidade, não afronta a ampla defesa e o contraditório, pois se trata de incontestável desfecho extintivo da ação, até porque na hipótese é inviável a emenda ou a substituição da CDA, só admitidas diante da existência de erro material ou formal, não sendo possível, entretanto, a alteração da fundamentação legal, observados os termos da Súmula nº 392, do C. STJ. Nesse sentido:

“TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. (...) CDA. SUBSTITUIÇÃO. ALTERAÇÃO DE FUNDAMENTAÇÃO LEGAL. IMPOSSIBILIDADE. (...)

II - É pacífico o entendimento neste Superior Tribunal de Justiça de que apenas alterações em erros materiais e/ou formais possibilitam a substituição da CDA, o que conflita com o caso dos autos por se tratar de alteração de fundamentação legal” (AgInt. no REsp. nº 1.952.602-SP, rel. Min. Regina Helena Costa, j. 22/11/2021).

É de se esclarecer, também, que compete ao julgador zelar pela celeridade processual, de maneira que os artigos 9º e 10º do CPC devem ser interpretados sob a luz do princípio do contraditório útil, sendo despicienda a manifestação das partes quando esta não puder influenciar na solução a ser dada à causa.

Por derradeiro, considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se que é pacífico no STJ que, tratando-se de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida.

E mais, os embargos declaratórios, mesmo para fins de prequestionamento, só são admissíveis se a decisão embargada estiver eivada de algum dos vícios que ensejariam a oposição dessa espécie recursal (EDROMS-18205/SP, Ministro FELIX FISCHER, DJ-08.05.2006 p.240).

Ante o exposto, **nega-se provimento ao recurso**, com a manutenção da sentença que extinguiu a execução fiscal, porém por fundamento diverso daquele



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

adotado, reconhecendo-se, de ofício, a nulidade das CDA, com a extinção do feito, nos termos do art. 485, IV, §3º do CPC.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator