



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2025.0000302125

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1000810-24.2023.8.26.0366, da Comarca de Mongaguá, em que é apelante SAVOY IMOBILIÁRIA CONSTRUTORA LTDA, é apelado MUNICÍPIO DE MONGAGUÁ.

ACORDAM, em 14ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Deram provimento em parte ao recurso. V. U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores REZENDE SILVEIRA (Presidente) E WALTER BARONE.

São Paulo, 27 de março de 2025

OCTAVIO MACHADO DE BARROS

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Voto 36.899.

Apelação nº 1000810-24.2023.8.26.0366 e apensos.

Apelante: Savoy Imobiliária Construtora Ltda. Apelada: Prefeitura Municipal de Mongaguá.

APELAÇÃO – EMBARGOS DO DEVEDOR – EXECUÇÕES FISCAIS – Imóveis distintos – IPTU – Exercícios de 2005 a 2008 – PRESCRIÇÃO – Inocorrência - Ajuizamento antes dos cinco (5) anos ininterruptos – CTN, art. 174, com nova redação dada pela LC nº 118/2005 – Regularidade do despacho inicial - Portaria Conjunta nº 001/2008 – ILEGITIMIDADE PASSIVA – Compromisso de compra e venda que não exime o proprietário da responsabilidade fiscal – Legitimidade passiva concorrente – STJ, REsp nº 1.111.202/SP, submetido à sistemática dos recursos repetitivos - Tema nº 122 e Súmula 399 – EXECUÇÕES FISCAIS Nºs 0522849-63.2009, 0522850-48.2009 e 0522851-33.2009 – Ilegitimidade Passiva - Prova de invasão dos imóveis, com perda dos conteúdos econômicos e direitos inerentes à propriedade – NULIDADE DO TÍTULO – Matéria de ordem pública – Reconhecimento de ofício – Execuções remanescentes - CDA's sem indicação do fundamento legal – Vício insanável – Irregularidade que compromete os elementos constitutivos do título – CTN, art. 202, do CTN e, LEF, art. 2º, § 5º, inc. III – Súmula 392, STJ – Sucumbência integral da Municipalidade – Verba honorária fixada no percentual mínimo sobre o proveito econômico obtido, com parcial procedência dos embargos – CPC, § 3º, do art. 85 – Recurso parcialmente provido para reconhecer a ilegitimidade passiva em três das execuções fiscais e extinguir, de ofício, os demais executivos por nulidade dos títulos.

Apelação contra sentença que julgou parcialmente procedentes os embargos às execuções fiscais¹ para reconhecer a inexigibilidade das *taxas de expediente*, com prosseguimento dos executivos quanto aos créditos de IPTU, condenando cada parte na metade das custas e despesas processuais, além de honorários advocatícios à parte contrária, fixados em um mil reais (R\$1.000,00), por equidade. Inconformada, a apelante alega prescrição originária das vinte e uma (21) ações executivas por

¹ Valor da ação em março/2023: R\$ 64.864,03.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

nulidade do despacho inicial, porque apócrifo e proferido depois de transcorrido o prazo do art. 174, do CTN. Alega ser parte ilegítima nas Execuções Fiscais nºs. 0522869-54.2009.8.26.0366, 0522874-76.2009.8.26.0366, 0522863-47.2009.8.26.0366, 0522864-32.2009.8.26.0366 e 0522852-18.2009.8.26.0366, uma vez que esses imóveis foram compromissados à venda e os adquirentes passaram a responder pelos respectivos débitos tributários enquanto que nas Execuções Fiscais nºs 0522849-63.2009.8.26.0366, 0522850-48.2009.8.26.0366 e 0522851-33.2009.8.26.0366, os imóveis foram ocupados por terceiros, conforme sentença extraída das Ações Reivindicatórias nºs. 1002318-44.2019.8.26.0366 e 1000927-20.2020.8.26.0366. Recurso recebido em seus regulares efeitos e não respondido.

Relatado.

A executada *Savoy Construtora e Imobiliária Ltda.* opôs embargos às vinte e uma (21) Execuções Fiscais sob nºs 0522859-10.2009.8.26.0366 (1), 0522860-92.2009.8.26.0366 (2), 0522862-62.2009.8.26.0366 (3), 0522863-47.2009.8.26.0366 (4), 0522864-32.2009.8.26.0366 (5), 0522866-02.2009.8.26.0366 (6), 0522867-84.2009.8.26.0366 (7), 0522869-54.2009.8.26.0366 (8), 0522873-91.2009.8.26.0366 (9), 0522874-76.2009.8.26.0366 (10), 0522875-61.2009.8.26.0366 (11), 0522879-98.2009.8.26.0366 (12), 0522880-83.2009.8.26.0366 (13), 0522881-68.2009.8.26.0366 (14), 0522849-63.2009.8.26.0366 (15), 0522850-48.2009.8.26.0366 (16), 0522853-03.2009.8.26.0366 (17), 0522851-33.2009.8.26.0366 (18), 0522852-18.2009.8.26.0366 (19), 0522854-85.2009.8.26.0366 (20) e 0522857-40.2009.8.26.0366, apensadas aos autos do primeiro feito, com vistas à cobrança de *taxa de expediente* e IPTU no período de 2005 a 2008



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

sobre vinte e um (21) imóveis, cuja sentença recorrida acolheu em parte o pedido *reconhecer a inexigibilidade das taxas de expediente, prosseguindo-se a execução quanto ao crédito de IPTU*.

Não vinga a alegada prescrição porque se aplica o disposto no art. 174, inciso I, do CTN, com redação dada pela LC 118, de 09/06/2005, de maneira que a interrupção do prazo prescricional se deu com o despacho que ordenou a citação, proferido em dezembro de 2009 (fls. 35), conforme Portaria Conjunta nº 001/2008 antes, portanto, do transcurso do lapso extintivo, sem que o ato padeça de irregularidade ou nulidade porque em consonância com os Provimentos nºs 11/2002 e 10/2009, que modificaram o Cap. IV, Seção VI, das NSCGJ, autorizando os juízes a receber as iniciais das execuções fiscais por ordem de serviço, em casos repetitivos.

Também não prospera a alegação de ilegitimidade passiva, nas Execuções Fiscais nºs 0522869-54.2009.8.26.0366, 0522874-76.2009.8.26.0366, 0522863-47.2009.8.26.0366, 0522864-32.2009.8.26.0366 e 0522852-18.2009.8.26.0366, porque esses imóveis foram compromissados à venda, entre abril de 1955 e outubro de 2022 (fls. 557/587), sem comprovação do registro imobiliário quanto à transferência das respectivas propriedades aos promitentes compradores, já que as convenções particulares não desoneram o titular da obrigação tributária (CTN, arts. 123 e 130), prevalecendo o disposto nos artigos 32 e 34, do CTN e, na Súmula 399, do Superior Tribunal de Justiça - *Cabe à legislação municipal estabelecer o sujeito passivo do IPTU*.

Dessa maneira, tanto o proprietário promitente vendedor como o possuidor promitente comprador respondem solidariamente pelos



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

tributos sobre o imóvel, podendo a Fazenda Pública escolher ambos ou apenas um deles para obter a satisfação do seu crédito, sem embargo de eventual direito de regresso.

Nesse sentido, o entendimento expresso no REsp nº 1.111.202/SP, Tema nº 122, submetido à sistemática dos recursos repetitivos, do Superior Tribunal de Justiça, que assim proclama:

1-Tanto o promitente comprador (possuidor a qualquer título) do imóvel quanto seu proprietário/promitente vendedor (aquele que tem a propriedade registrada no Registro de Imóveis) são contribuintes responsáveis pelo pagamento do IPTU; 2-cabe à legislação municipal estabelecer o sujeito passivo do IPTU.

Importante asseverar que o instrumento particular de promessa de venda e compra, ainda que registrado ou averbado na matrícula do imóvel, não confere direito real nem constitui ato translativo da propriedade imóvel, pois se refere apenas a direito pessoal e não real.

Em suma, *ex vi* do artigo 123, do CTN, o instrumento particular não exonera o proprietário vendedor da obrigação tributária sobre o imóvel objeto do negócio, enquanto não formalizado o necessário registro de transmissão da propriedade (CC, art. 1.245), pois, sem ato translativo nem recolhimento do ITBI, *os créditos tributários relativos a impostos cujo fato gerador seja a propriedade, o domínio útil ou a posse de bens imóveis* (CTN, art. 130), devem ser suportados pelo proprietário ou pelo possuidor a qualquer título, ficando a critério da Fazenda Pública escolher contra quem ajuizará a execução fiscal.

Quanto à alegação de ilegitimidade passiva nas Execuções Fiscais nºs 0522849-63.2009.8.26.0366 (rua Pedro Batista



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Teixeira, quadra 35, lote 5, Balneário Litoral Paulista – fls. 431/450), 0522850-48.2009.8.26.0366 (rua Pedro Batista Teixeira, quadra 35, lote 6, Balneário Litoral Paulista fls. 451/470) e 0522851-33.2009.8.26.0366 (rua Pedro Batista Teixeira, quadra 35, lote 7, Balneário Litoral Paulista fls. 490/507), os documentos juntados demonstram que, efetivamente, os bens foram ocupados por terceiros após invasão ocorrida antes do fato gerador, como se colhe das Ações de Reintegração de Posse nºs. 1002318-44.2019.8.26.0366 e 1000927-20.2020.8.26.0366 (fls. 598/639), cujas sentenças acolheram integralmente os pedidos, confirmando que a proprietária perdeu a possibilidade de uso, gozo e fruição desses bens, a afastar a sua responsabilidade, como reconhece a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. IPTU. EXECUÇÃO FISCAL. IMÓVEL. OCUPAÇÃO CLANDESTINA. PROPRIETÁRIO. PERDA DOS DIREITOS INERENTES À PROPRIEDADE. ILEGITIMIDADE PASSIVA. DÉBITO TRIBUTÁRIO. LANÇAMENTO. OCUPANTES DA ÁREA INVADIDA. I - Na origem, trata-se de embargos opostos por Minerbrás S.A. Indústria e Comércio à execução fiscal, ajuizada pelo Município de Porto Alegre, para cobrança de débitos de IPTU, sustentando sua ilegitimidade passiva. Na sentença, indeferiu-se a petição inicial por ausência de interesse processual. No Tribunal a quo, a sentença foi reformada para reconhecer a ilegitimidade passiva e extinguir a execução fiscal. Nesta Corte, conheceu-se do agravo para negar provimento ao recurso especial. II - A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que é inexigível a cobrança de tributos de proprietário que não detém a posse do imóvel, em decorrência da ocupação clandestina do bem por terceiros, porquanto ele se encontra despojado do domínio e, conseqüentemente, dos atributos inerentes à propriedade (reivindicar usar, gozar e dispor) do bem imóvel, o que desnatura a base material do fato gerador do IPTU/TCL. III - O Tribunal de origem consignou expressamente que, in casu, é necessário considerar que se trata de invasão consolidada, verificando-se a perda do exercício dos poderes inerentes à propriedade há muito tempo pela parte embargante. IV - O acórdão recorrido encontra-se alinhado com a jurisprudência



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

desta Corte Superior. Nesse sentido, destacam-se: (AgInt no AREsp n. 1.616.037/RS, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 21/9/2020, DJe 24/9/2020 e REsp n. 1.766.106/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 4/10/2018, DJe 28/11/2018). V - Agravo interno improvido. (AgInt no AREsp n. 1.885.206/RS, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 14/3/2022, DJe de 17/3/2022 - grifado).

De rigor, portanto, o provimento parcial do presente recurso para extinguir as Execuções Fiscais nºs 0522849-63.2009.8.26.0366, 0522850-48.2009.8.26.0366 e 0522851-33.2009.8.26.0366, com condenação da Municipalidade no pagamento das custas, despesas processuais e da verba honorária, tanto nas execuções como nos embargos, fixada em dez por cento (10%) para cada ação, totalizando vinte por cento (20%) sobre o valor do proveito econômico obtido, consistente na soma dos valores excluídos nas três execuções fiscais e das *taxas de expediente* afastadas na sentença.

Isto porque, os embargos opostos à execução são considerados como ação de conhecimento incidental, que exigem acréscimo no trabalho do profissional, cujos honorários advocatícios devem ser fixados em ambas as ações, desde que essas verbas cumuladas não ultrapassem os limites fixados nos incisos do parágrafo 3º, do artigo 85, do CPC, como já decidiu o Superior Tribunal de Justiça, em sede de recursos repetitivos:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC E RESOLUÇÃO N. 8/2008 DO STJ. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N. 2/STJ. EXECUÇÃO DE SENTENÇA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. CONCOMITÂNCIA DE EMBARGOS À EXECUÇÃO. AUTONOMIA RELATIVA DAS AÇÕES. ARBITRAMENTO DE HONORÁRIOS EM CADA UMA DELAS. POSSIBILIDADE. COMPENSAÇÃO DAS VERBAS HONORÁRIAS. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. 1. O presente recurso atrai a incidência do Enunciado Administrativo n. 2/STJ, segundo o qual "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até

17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça". TESES JURÍDICAS FIXADAS SOB VIGÊNCIA DO CPC/1973. 2. Os embargos do devedor são ação de conhecimento incidental à execução, razão porque os honorários advocatícios podem ser fixados em cada uma das duas ações, de forma relativamente autônoma, respeitando-se os limites de repercussão recíproca entre elas, desde que a cumulação da verba honorária não exceda o limite máximo previsto no § 3º do art. 20 do CPC/1973. 3. Inexistência de reciprocidade das obrigações ou de bilateralidade de créditos: ausência dos pressupostos do instituto da compensação (art. 368 do Código Civil). Impossibilidade de se compensarem os honorários fixados em embargos à execução com aqueles fixados na própria ação de execução. SOLUÇÃO DO CASO CONCRETO 4. Possibilidade de cumulação da verba honorária fixada nos embargos à execução com a arbitrada na própria execução contra a Fazenda Pública, vedada a compensação entre ambas. 5. Recurso especial provido. Acórdão sujeito ao regime previsto no art. 543-C do CPC/1973 c/c o art. 256-N do RISTJ (REsp 1520710/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, CORTE ESPECIAL, julg. em 18/12/2018).

Por fim, a nulidade das CDA's mostra-se incontornável, por se tratar de matéria de ordem pública, que deve ser reconhecida de ofício, a qualquer tempo ou grau de jurisdição, dispensada a prévia manifestação da Municipalidade², na esteira do entendimento prevalente que passei a adotar para *manter a jurisprudência estável, íntegra e coerente* (CPC, arts. 926 e 927, IV), no sentido de que o título executivo deve atender os requisitos do art. 202, inc. III, do Código Tributário Nacional e do art. 2º, § 5º, inc. III, da Lei nº 6.830/1980, o que não se verifica no caso, pois a CDA se ressentia de indicação específica dos dispositivos legais em que se funda a cobrança, comprometendo a liquidez, certeza e exigibilidade da cartela e consequentemente, obstar o exercício da ampla defesa.

A propósito, é imperativo que conste do Termo de

² Enunciado nº 3 da Enfam: *É desnecessário ouvir as partes quando a manifestação não puder influenciar na solução da causa.*

Inscrição e, posteriormente, da CDA, a indicação do dispositivo legal que fundamenta o débito. Não basta a indicação genérica a tal ou qual lei. Exige-se a indicação do dispositivo específico, do artigo em que resta estabelecida a obrigação. Ademais, como o tributo decorre de lei em sentido estrito, é irregular a referência tão somente ao regulamento (Leandro Paulsen, “Direito Tributário, Constituição e Código Tributário à Luz da Doutrina e da Jurisprudência”, 11ª Ed. Livraria do Advogado, 2009, pag. 1.280 - grifado).

Ademais, não se aplica o artigo 2º, § 8º, da LEF, que permite a emenda ou substituição do título, por não se tratar de mera correção de erro formal ou material, mas de vício insanável que compromete o próprio lançamento tributário, *ex vi* do enunciado na Súmula 392, do STJ: *A Fazenda Pública pode substituir a certidão de dívida ativa (CDA) até a prolação da sentença de embargos, quando se tratar de correção de erro material ou formal, vedada a modificação do sujeito passivo da execução.*

Nesse sentido, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC/2015. INOCORRÊNCIA. EXECUÇÃO FISCAL. CDA. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL. NULIDADE INSANÁVEL. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO. I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015. II - A Corte de origem apreciou todas as questões relevantes apresentadas com fundamentos suficientes, mediante apreciação da disciplina normativa e cotejo ao posicionamento jurisprudencial aplicável à hipótese. Inexistência de omissão, contradição ou obscuridade. III - A emenda, ou substituição da CDA, até a prolação da sentença, é permitida para corrigir erro formal ou material no título



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

executivo, revelando-se inviável, contudo, a correção de nulidade relativa à deficiência na fundamentação legal. Precedentes. IV - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso. V - Agravo Interno improvido. (AgInt no REsp n. 2.105.173/PR, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 26/2/2024, DJe de 5/3/2024 - grifado).

O Tribunal de Justiça de São Paulo assim tem se pronunciado sobre o tema:

Apelação cível. Execução fiscal. IPTU dos exercícios de 2006 e 2007. A sentença extinguiu a execução ao assentar a nulidade da CDA que instrui o feito executivo, nos termos do art. 485, IV, 3º do CPC. Decisão a ser mantida. Não preenchimento dos requisitos legais essenciais (artigos 202 e 203 do CTN c/c art. 2º, §§ 5º e 6º da LEF). No caso concreto, o título executivo não apresenta a fundamentação legal embasadora da obrigação principal, apenas faz referência genérica à Lei de Execuções Fiscais (Lei nº 6.830/80). E, quanto aos consectários, além de não mencionar os dispositivos legais correlatos, não indica sequer o índice utilizado para a correção monetária, mas apenas o termo inicial para a sua incidência (data de vencimento). Por conseguinte, são relevantes as máculas apresentadas, em flagrante prejuízo ao direito de defesa do contribuinte e ao controle judicial sobre o ato administrativo. Inadmissibilidade de emenda ou substituição da CDA por apresentar vícios insanáveis, que denotam necessidade de alteração no lançamento tributário ou na inscrição e, por consequência, em nova expedição de CDA. Ausência de título líquido, certo e exigível. Precedentes. Nega-se provimento ao apelo fazendário, nos termos do acórdão. (TJSP; Apelação Cível 0500031-94.2010.8.26.0136; Relator (a): BEATRIZ BRAGA; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Cerqueira César - SETOR DE EXECUÇÕES FISCAIS; Data do Julgamento: 24/07/2024; Data de Registro: 24/07/2024).

Execução Fiscal. Taxa de Licença de Funcionamento do exercício de 2005. Decisão que rejeitou a exceção de pré-executividade em que alegada a prescrição para o redirecionamento da ação aos sócios. Insurgência do excipiente. Pretensão à reforma. Caso concreto em que o título executivo se mostra viciado, não viabiliza o exercício do contraditório e da



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

ampla defesa, bem como não permite ao juízo sequer compreender a natureza da dívida, uma vez que não indica a fundamentação legal das obrigações principais e dos consectários legais. Requisitos estabelecidos no art. 2º, § 5º, III, da Lei 6.830/80, e no art. 202, III, do CTN, não atendidos. Nulidade da CDAs configurada. Inexorável extinção, de ofício, dos processos executivos, por ausência de pressuposto material de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo (artigo 267, inciso IV, do CPC/1973, e artigo 485, § 3º, do CPC/2015). Recurso prejudicado. (TJSP; Agravo de Instrumento 2331680-90.2023.8.26.0000; Relator (a): RICARDO CHIMENTI; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de São José do Rio Preto - Setor das Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 13/03/2024; Data de Registro: 13/03/2024).

Daí por que, **dá-se parcial provimento ao recurso** para reconhecer a ilegitimidade passiva da embargante nas Execuções Fiscais nºs 0522849-63.2009, 0522850-48.2009, 0522851-33.2009 e, de ofício, extinguir os demais executivos por nulidade das Certidões da Dívida Ativa, com fundamento no art. 485, inc. IV, do CPC, arcando a Municipalidade com a sucumbência integral.

OCTAVIO MACHADO DE BARROS

Relator