



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000312711

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1003894-19.2014.8.26.0699, da Comarca de Salto de Pirapora, em que é apelante MUNICÍPIO DE SALTO DE PIRAPORA, é apelado RM . EMPREEND. IMOB.S/C LTDA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 15ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **DERAM PROVIMENTO AO RECURSO. V.U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores EURÍPEDES FAIM (Presidente), ERBETTA FILHO E SILVA RUSSO.

São Paulo, 31 de março de 2025.

EURÍPEDES FAIM
Relator(a)
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº: 32760

APELAÇÃO Nº.: 1003894-19.2014.8.26.0699

COMARCA DE SALTO DE PIRAPORA

APELANTE: MUNICÍPIO DE SALTO DE PIRAPORA

APELADA: RM. EMPREEND. IMOB. S/C LTDA

JUIZ DE 1º GRAU: SALOMÃO SANTOS CAMPOS

EMENTA

DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL. RECURSO PROVIDO.

I. Caso em Exame

Recurso de apelação interposto pelo Município de Salto de Pirapora contra sentença que julgou extinta a execução fiscal movida contra RM. Empreend. Imob. S/C Ltda, reconhecendo a nulidade das Certidões de Dívida Ativa, a ocorrência de prescrição intercorrente e a falta de interesse de agir, devido ao baixo valor cobrado e ausência de movimentação útil por mais de um ano, com fundamento no Tema 1.184 do E. Supremo Tribunal Federal e na Resolução CNJ nº 547/2024.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em (i) verificar a ocorrência de prescrição intercorrente, (ii) o interesse de agir do exequente, nos termos do Tema 1.184 do E. STF e (iii) a validade das Certidões de Dívida Ativa.

III. Razões de Decidir

3. A prescrição intercorrente não se configura, pois a sentença extintiva sobreveio sem que fosse apreciado o pedido de penhora online realizado antes do transcurso do prazo de seis anos, contado da intimação do Município acerca da primeira tentativa de localização de bens da executada. Teor do item 4.3. da tese firmada pelo STJ no julgamento do REsp. nº. 1.340.553/RS, submetido ao julgamento dos Recursos Repetitivos.

4. A extinção da execução fiscal de baixo valor por falta de interesse de agir não se justifica, já que não se verifica paralisação do processo por mais de um ano sem movimentação útil. Observa-se que em 13/08/2024 o exequente apresentou pedido de penhora online e em 02/12/2024 sobreveio a r. sentença extintiva, sem que fosse apreciado o pedido. Aplicação do item 1 da tese de repercussão geral firmada pelo E. STF no julgamento do RE nº 1.355.208 (Tema 1.184).

5. Nulidade das Certidões de Dívida Ativa reconhecida, uma vez que os títulos não indicam o fundamento legal específico da cobrança dos tributos. Sentença extintiva que, contudo, foi prolatada sem que antes fosse dada oportunidade ao exequente para emendar ou substituir o título executivo. Assim, deve ser possibilitada a emenda da

CDA pelo exequente. Inteligência da Súmula 392 do E. Superior Tribunal de Justiça.

IV. Dispositivo e Tese

6. Recurso provido.

Tese de julgamento: 1. A prescrição intercorrente não se configura se estiver pendente de apreciação pedido de constrição de bens realizado pelo exequente dentro do prazo prescricional. 2. A extinção da execução fiscal de baixo valor por falta de interesse de agir requer a paralisação do processo por mais de um ano sem movimentação útil. 3. Possibilidade de emenda da CDA a fim de sanar omissão quanto à fundamentação legal da cobrança, na medida em que a r. sentença extintiva foi prolatada sem que antes fosse dada oportunidade ao exequente para emendar ou substituir o título executivo.

Legislação Citada:

CRFB/1988, art. 37, art. 70;

CPC, art. 485, II; art. 927;

CTN, arts. 202, 203, 204;

Lei Federal nº 6.830/1980, art. 40;

Resolução CNJ nº 547/2024.

Jurisprudência Citada:

STF, RE nº 1.355.208, Tema 1.184

STJ, Recurso Especial nº 1.340.553/RS, Primeira Seção, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, j. 12/09/2018;

Súmula nº 392.

Trata-se de recurso de apelação interposto pelo **MUNICÍPIO DE SALTO DE PIRAPORA** contra a respeitável sentença de fls. 106/110, cujo relatório se adota e que julgou extinta a execução fiscal movida contra **RM. EMPREEND. IMOB. S/C LTDA**, com base no artigo 487, inciso IV, e no artigo 924, inciso V, ambos do Código de Processo Civil, reconhecendo a nulidade das Certidões de Dívida Ativa, bem como a ocorrência de prescrição intercorrente e a falta de interesse de agir, ante o baixo valor cobrado e a ausência de movimentação útil há mais de um ano, com fundamento no Tema 1.184 do E. Supremo Tribunal Federal e na Resolução CNJ nº 547/2024.

Nas razões de apelação (fls. 114/120), o Município alega a higidez das CDAs que embasaram a presente execução fiscal, uma vez que estão presentes todos os elementos exigidos no § 6º do artigo 2º da Lei Federal nº 6.830/1980. Defende que eventual omissão nos requisitos da CDA poderia ser sanada mediante a substituição do título executivo, a teor do artigo 203 do Código Tributário Nacional e da Súmula 392 do E. Superior Tribunal de Justiça. Sustenta, ainda, que não se justifica a extinção da execução por ausência de interesse de agir, tendo em vista a inconstitucionalidade do § 1º do artigo 1º da Resolução CNJ nº 547/2024. Requer a reforma da r. sentença, com o consequente prosseguimento da execução fiscal.

Não vieram as contrarrazões.

Este é o relatório.

Passa-se a analisar o recurso.

DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE.

Dispõe o artigo 40 da Lei Federal nº 6.830/80:

Art. 40 - O Juiz suspenderá o curso da execução, enquanto não for localizado o devedor ou encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora, e, nesses casos, não correrá o prazo de prescrição.

§ 1º - Suspenso o curso da execução, será aberta vista dos autos ao representante judicial da Fazenda Pública.

§ 2º - Decorrido o prazo máximo de 1 (um) ano, sem que seja localizado o devedor ou encontrados bens penhoráveis, o Juiz ordenará o arquivamento dos autos.

§ 3º - Encontrados que sejam, a qualquer tempo, o devedor ou os bens, serão desarquivados os autos para prosseguimento da execução.

§ 4º Se da decisão que ordenar o arquivamento tiver decorrido o prazo prescricional, o juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato. (Incluído pela Lei nº 11.051, de 2004)

§ 5º A manifestação prévia da Fazenda Pública prevista no § 4o deste artigo será dispensada no caso de cobranças judiciais cujo valor seja inferior ao mínimo fixado por ato do Ministro de Estado da Fazenda. (Incluído pela Lei nº 11.960, de 2009)

Denomina-se intercorrente a prescrição ocorrida no curso do feito e tal instituto é aceito pelo STF como válido em nosso Direito em alguns casos.

O E. Superior Tribunal de Justiça já se manifestou a respeito da distinção entre prescrição “normal” (direta, ordinária ou inicial) e prescrição intercorrente, diferenciando os institutos:

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. **EXECUÇÃO FISCAL. PRESCRIÇÃO DIRETA. INTERRUÇÃO. EFEITOS. RESPONSABILIDADE PELA DEMORA, NA EFETIVAÇÃO DO PROCEDIMENTO CITATÓRIO, QUE FOI IMPUTADA, NO ACÓRDÃO RECORRIDO, AO PRÓPRIO EXEQUENTE. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME, EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL, DO JUÍZO DE VALOR CONCRETO, EXARADO NAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. SÚMULA 7/STJ. DECRETAÇÃO, DE OFÍCIO, DA PRESCRIÇÃO DIRETA. POSSIBILIDADE. DESNECESSIDADE DE PRÉVIA OITIVA DO EXEQUENTE, QUE SOMENTE SE EXIGE, EM TESE, NO CASO DE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. INTELIGÊNCIA DO ART. 40 DA LEI 6.830/80. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. [...] II. O procedimento previsto no art. 40 da Lei 6.830/80 somente se deflagra quando não tenha sido possível localizar o devedor ou bens sobre os quais recair a penhora. Diversa, entretanto, é a hipótese em que, ainda não esgotada a fase citatória, o processo experimenta falta de andamento, por vicissitudes práticas, sem que tenha sido formalmente suspenso, por decisão judicial. Nesses casos, **eventualmente vencido o lustro prescricional, tem-se a ocorrência da prescrição direta, e não da intercorrente, uma vez que o pressuposto para o início da fluência****

desta última (prescrição intercorrente) é, justamente, a interrupção da fluência daquela (prescrição direta), a qual se dá, na redação original do art. 174, parágrafo único, I, do CTN, precisamente por meio da citação do devedor, caso dos autos. III. Com efeito, leciona a jurisprudência que **"o caso dos autos não cuida de prescrição intercorrente, porquanto não houve interrupção do lapso prescricional**. Tratando-se de prescrição direta, pode sua decretação ocorrer de ofício, sem prévia oitiva da exequente, nos termos do art. 219, § 5º, do CPC, perfeitamente aplicável às execuções fiscais" (STJ, AgRg no AREsp 515.984/BA, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 27/06/2014). IV. Agravo Regimental improvido. (STJ, AgRg no AREsp 621.931/RJ, Segunda Turma, Rel. Ministra Assusete Magalhães, j. 03/09/2015, V. U.) (grifo nosso)

Assim, para que possa se falar em prescrição intercorrente, necessário que a prescrição "normal" (direta, ordinária ou inicial) tenha sido interrompida, seja pelo despacho que ordena a citação (atual redação do inciso I do parágrafo único do art. 174 do CTN, dada pela LC 118/05, e art. 8º, §2º da Lei Federal nº. 6.830/80), seja pela citação pessoal feita ao devedor (redação original do art. 174, parágrafo único, inciso I do CTN).

Neste sentido, precedente do E. Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO FUNDADO NO CPC/2015. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. DESPACHO CITATÓRIO POSTERIOR À LC Nº 118/2005. INTERRUÇÃO DA PRESCRIÇÃO. **1. Nos termos da redação original do art. 174, parágrafo único, I, do CTN, a prescrição era interrompida com a citação do devedor. Com a edição da LC nº 118/05, que modificou o inciso referido, o lapso prescricional passou a ser interrompido pelo "despacho que ordena a citação". A nova regra tem incidência somente nos casos em que a data do despacho ordinatório da citação seja posterior a sua entrada em vigor.** 2. No caso, o despacho que ordenou a citação é posterior à vigência da LC nº 118/2005, razão pela qual perfaz marco interruptivo do lustro prescricional. 3. Agravo interno a que se nega provimento. (STJ, AgInt no AREsp 934.185/DF, Primeira Turma, Rel. Ministro Sérgio Kukina, j. 27/09/2016, V. U.) (grifo nosso)

O Superior Tribunal de Justiça proclama a existência da prescrição intercorrente na execução fiscal na súmula 314:

Súmula 314: Em execução fiscal, não localizados bens penhoráveis, suspende-se o processo por um ano, findo o qual se inicia o prazo da prescrição quinquenal intercorrente.

Essa súmula traz como referência legislativa o artigo 174 do Código Tributário Nacional e o artigo 40 da Lei Federal nº. 6.830/80, baseando-se em precedentes que se iniciaram em 1998.

A Lei Federal nº. 6.830/1980, como visto, tratou de prescrição intercorrente no seu artigo 40, mas a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça entende que as regras de prescrição desta lei só se aplicam à cobrança de créditos não tributários.

O prazo a rigor é o de cinco anos, porém a Súmula fala em um ano de arquivamento dos autos e, ao término deste, se iniciará novo prazo prescricional.

Perfeitamente possível o reconhecimento da prescrição intercorrente mesmo sem o efetivo arquivamento dos autos, tendo em vista a inércia do exequente em promover os atos executivos, conforme consignado pelo Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSO CIVIL. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. ARQUIVAMENTO. INTIMAÇÃO. DESNECESSIDADE. 1. **É despicienda a intimação da Fazenda Pública** acerca da suspensão por ela mesma requerida, bem como **do arquivamento, pois este último decorre automaticamente do transcurso do prazo de um ano, conforme dispõe a Súmula 314/STJ**, in verbis: "Em execução fiscal, não localizados bens penhoráveis, suspende-se o processo por um ano, findo o qual se inicia o prazo da prescrição quinquenal intercorrente". 2. A alegação de que "a Fazenda Nacional não foi intimada da decisão que pronunciou a prescrição intercorrente" (e-STJ fl. 148) constitui descabida inovação recursal. 3. Agravo regimental não provido. (STJ, AgRg no AREsp 23.406/SC, Segunda Turma, Rel. Ministro Castro Meira, j. 22/11/2011, V. U.) (grifo nosso)

Contudo, a prescrição intercorrente não se configura se a paralisação não se deu por abandono do exequente:

EMENTA: [...] PRECEDENTES DO STJ E DO STF. I – **Em sede de execução fiscal, o mero transcurso do tempo, por mais de cinco anos, não é causa suficiente para deflagrar a prescrição intercorrente, se para a paralisação do processo de execução não concorre o credor com culpa.** Assim, se a estagnação do feito decorre da suspensão da execução determinada pelo próprio juiz em face do ajuizamento de anulatórias de débito fiscal a serem julgadas, em conjunto, com os embargos do devedor opostos, em razão da conexão havida entre elas, não é possível reconhecer a prescrição intercorrente, ainda que transcorrido o quinquênio legal. II – Recurso Especial provido. (STJ, REsp nº 242.838/PR, Segunda Turma, Rel. Min. Nancy Andrighi, j. 15/08/2000, V.U.) (grifo nosso)

Aplicável, nesta hipótese, o disposto na súmula 106 do Superior Tribunal de Justiça:

Súmula 106: Proposta a ação no prazo fixado para o seu exercício, a demora na citação, por motivos inerentes ao mecanismo da Justiça, não justifica o acolhimento da arguição de prescrição ou decadência.

Note-se que a súmula não diz que a culpa deve ser “exclusivamente” do Poder Judiciário.

E nem poderia ser diferente, já que, apesar do princípio do impulso oficial, sempre há alguma providência que poderia ter sido tomada pela parte exequente para a satisfação do crédito. Ou seja, a culpa nunca será inteiramente dos mecanismos da Justiça.

Sendo assim, a análise da aplicabilidade ou não da referida súmula deve se pautar pela razoabilidade, considerando as circunstâncias do caso e a conduta da municipalidade, que só deve ser punida se realmente ficou inerte no decorrer do feito.

Além disso, o julgador deve se atentar também aos motivos que levam a tal

demora. Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça de 2017,¹ as execuções fiscais representam 38% dos casos pendentes de julgamento nacionalmente, e no Estado de São Paulo há quase 11,5 milhões de execuções fiscais pendentes, o que representa 44% do total de todo o país.

O que se observa é que a execução fiscal é ajuizada de forma massificada, muitas vezes para a cobrança de valor irrisório, congestionando todo o Poder Judiciário. Este relator, inclusive, já se debruçou sobre o tema, apontando possíveis soluções.²

Tendo essas questões em mente, é preciso tomar cuidado com a visão civilista clássica, e romantizada, do credor interessado, que ativamente busca seu crédito. As execuções fiscais, na prática forense, são tocadas em escala industrial, tanto por parte da Administração quanto por parte do Poder Judiciário, e os atos são feitos em série; não há a menor possibilidade de se dar tratamento artesanal a cada processo por parte dos procuradores, que comumente são responsáveis por milhares de execuções cada um.

Com isso, se um ato que cabia ao Poder Judiciário, como a expedição de carta citatória, não é feito, e o processo fica paralisado por anos, atribuir isso à inércia da Administração é desarrazoado. O mero fato de a Administração ser a interessada na obtenção do crédito não autoriza o julgador a impor ônus praticamente inviável, de localizar a tempo os casos nos quais houve falha do próprio Poder Judiciário, no exercício do impulso oficial, e reiterar um pedido já feito. Tal exigência violaria o princípio da cooperação (art. 8º do NCPC), que também vincula o julgador e o aparato jurisdicional estatal.

No mais, cabe ressaltar ainda que se a demora no âmbito dos mecanismos do Poder Judiciário não fosse levada em consideração, haveria revogação parcial do art. 174 do Código Tributário Nacional, pois a Fazenda Pública teria que ajuizar a execução fiscal em menos de cinco anos, como consignou o Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. AJUIZAMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL, NA VIGÊNCIA DA LEI COMPLEMENTAR 118/2005, ÀS VÉSPERAS DA CONSUMAÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. DESPACHO QUE ORDENA A CITAÇÃO PROFERIDO 60 DIAS DEPOIS DA PROPOSITURA DA AÇÃO, QUANDO ULTRAPASSADO O PRAZO PRESCRICIONAL. APLICAÇÃO DO ART. 219, § 1º, DO CPC. ORIENTAÇÃO AFIRMADA EM RECURSO REPETITIVO. [...] 3. No julgamento do RESP 1.120.295/SP, no rito dos recursos repetitivos, a Seção de Direito Público do STJ pacificou a orientação de que o art. 219, § 1º, do CPC é plenamente aplicável à Execução Fiscal de créditos tributários. 4. A atribuição de mora que rende ensejo à decretação da prescrição somente pode ocorrer quando, ordenada a citação pela autoridade judicial, esta não se efetiva por culpa imputável ao ente público (por exemplo, no caso de a parte devedora não ser encontrada e a Fazenda Pública, embora intimada, não providenciar o fornecimento de endereço atualizado nem requerer citação por edital). [...] 6. **Ademais, a vingar esse entendimento,**

¹ CNJ, “Justiça em Números”, 2017, fls. 112. Acessível em <http://www.cnj.jus.br/programas-e-aco/es/pj-justica-em-numeros>.

² Faim Filho, Eurípedes Gomes. Execuções Fiscais de Pequeno Valor e o Respeito ao Erário. Revista de Direito Tributário Atual, Volume 23, pág. 119 a 143. São Paulo: Dialética / IBDT – USP, 2009 e na Revista da Academia Paulista de Magistrados número 03.

teríamos na prática a revogação parcial do art. 174 do CTN, pois a Fazenda Pública teria de ajuizar as Execuções Fiscais em prazo inferior a cinco anos, por ter de neles computar o "prazo razoável", aleatório e dependente de outras variáveis (como recursos humanos e materiais), que os juízes espalhados nas inúmeras Comarcas e Seções Judiciárias do território levam para proferir o despacho de citação. 7. Recurso Especial provido. (STJ, Recurso Especial nº 1.369.364/RS, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 03/04/2014, V.U.) (grifo nosso)

Com isso, o que se conclui é que, no caso concreto, é necessário analisar a quem incumbia movimentar a execução enquanto o feito estava paralisado.

Se não houve expedição de mandado de citação, ou alguma providência requerida não foi apreciada, por exemplo, aplica-se a Súmula 106. Por outro lado, se o exequente resta inerte após o retorno do resultado da citação, ou se restringe a pedir a suspensão do feito, a súmula é inaplicável.

Importante destacar que não é qualquer movimento do exequente que interrompe a prescrição intercorrente, apenas atos concretos que visem à efetiva localização do executado ou de seus bens. Por isso, sucessivos pedidos de suspensão do feito, por exemplo, não interrompem a prescrição intercorrente:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. [...] **TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL QUE PERDURA INEFICAZ POR MAIS DE DEZ ANOS APÓS A CITAÇÃO DO DEVEDOR. INÉRCIA DA FAZENDA PÚBLICA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.** [...] 2. Em execução fiscal, é desnecessário o ato formal de arquivamento, o qual decorre do transcurso do prazo de um ano de suspensão, prescindindo de despacho que o efetive. Súmula 314/STJ. Outrossim, **os requerimentos para realização de diligências que se mostraram infrutíferas em localizar o devedor ou seus bens não têm o condão de suspender ou interromper a prescrição intercorrente.** Nesse sentido: REsp. 1.305.755/MG, Rel. Min. CASTRO MEIRA, DJe 10.05.2012; AgRg no REsp. 1.251.038/PR, Rel. Min. CESAR ASFOR ROCHA, DJe 17.04.2012, REsp. 1.245.730/MG, Rel. Min. CASTRO MEIRA, DJe 23.04.2012, AgRg no REsp. 1.208.833/MG, Rel. Min. CASTRO MEIRA, DJe 03.08.2012 e EDcl nos EDcl no AgRg no REsp. 1.122.356/MG, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 18.03.2014. 3. Pretende-se, assim, evitar a prática, não rara, de pedidos de desarquivamento dos autos, próximos ao lustro fatal, para realização de diligências que frequentemente são infrutíferas e seguem acompanhadas de novo pleito de suspensão do curso da execução, tudo com o intuito de afastar a contumácia do ente fazendário. Outrossim, não há como deixar de pronunciar prescrição intercorrente, nos casos em que não encontrados bens penhoráveis para a satisfação do crédito após o decurso do prazo quinquenal contado do arquivamento. Ademais, o exame acerca da responsabilidade pela demora na execução fiscal não se mostra possível em sede especial, tendo em vista a necessidade do reexame de fatos e provas Súmula 7/STJ. Nesse sentido: AgRg no AREsp 366.914/GO, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 06.03.2014. 4. Agravo Regimental desprovido. (STJ, AgRg no Agravo de Instrumento nº 1.372.530-RS, Primeira Turma, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia

Filho, j. 06/05/2014, V.U.)

No mesmo sentido, precedentes deste E. Tribunal de Justiça:

PRESCRIÇÃO - Execução fiscal - [...] Sucessivos pedidos de sobrestamento da ação no curso de catorze anos, sem qualquer providência efetiva da Municipalidade para dar efetivo andamento ao feito – Requerimentos de realização de diligências que se mostraram infrutíferas para localização de bens do devedor, que não tem o condão de suspender ou interromper a prescrição intercorrente, conforme jurisprudência firme do STJ - Desídia da exequente que dá azo ao reconhecimento da prescrição intercorrente - Sentença de extinção mantida - Recurso a que se nega provimento. (TJSP, Apelação nº 0494105-22.2000.8.26.0577, 15ª Câmara de Direito Público, Rel. Fortes Muniz, j. 04/12/2014, V. U.) (grifo nosso)

A jurisprudência também já se manifestou a respeito da desnecessidade da prévia oitiva da Fazenda Pública para o reconhecimento da prescrição intercorrente (art. 40, §4º da Lei de Execuções Fiscais – Lei Federal nº. 6.830/1980):

TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. ART. 40, § 4º, DA LEF. OITIVA DA FAZENDA PÚBLICA. DESNECESSIDADE. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. INÉRCIA DO PODER JUDICIÁRIO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 7/STJ. 1. Nos termos do art. 40, § 4º, da Lei n. 6.830/80, a prescrição intercorrente ocorre quando - proposta a execução fiscal e decorrido o prazo de suspensão - o feito permanecer paralisado por mais de cinco anos por culpa da exequente, podendo, ainda, ser decretada ex officio pelo magistrado, desde que previamente ouvida a Fazenda Pública. 2. A finalidade da prévia oitiva da Fazenda Pública, prevista no art. 40, § 4º, da Lei n. 6.830/80, é a de possibilitar à Fazenda a arguição de eventuais causas de suspensão ou interrupção da prescrição do crédito tributário. Não havendo prejuízo demonstrado pela Fazenda pública em apelação, não há que se falar em nulidade, tampouco cerceamento de defesa, em homenagem aos Princípios da Celeridade Processual e Instrumentalidade das Formas. Precedentes. 3. A Primeira Seção, no julgamento do REsp 1.102.431/RJ, Rel. Min. Luiz Fux, submetido ao rito dos recursos repetitivos (art. 543-C do CPC), consolidou entendimento segundo qual "a verificação de responsabilidade pela demora na prática dos atos processuais implica indispensável reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado a esta Corte Superior, na estreita via do recurso especial, ante o disposto na Súmula 07/STJ". Agravo regimental improvido. (STJ, AgRg no REsp 1.271.917-PE, Segunda Turma, Rel. Min. Humberto Martins, j. 16/02/2012, DJe 27/02/2012) (grifo nosso)

Este também é o posicionamento desta 15ª Câmara de Direito Público:

EMENTA - EXECUÇÃO FISCAL - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE - Reconhecimento ex officio – Inobservância do disposto no art. 40, § 4º da Lei nº. 6.830/80, acrescentado pela lei nº 11.051/2004, sem que se oportunizasse a manifestação da exequente – irrelevância - Nulidade processual que somente pode ser reconhecida ante a demonstração do prejuízo, incorrente na espécie – Reexame necessário não conhecido – Recurso voluntário improvido. (TJSP, Apelação nº 9152056-21.2007.8.26.0000, 15ª Câmara de Direito Público,

Rel. Rezende Silveira, j. 24/05/2012, V. U.) (grifo nosso)

Embora o art. 40 não se aplique a execuções fiscais tributárias, a oitiva do interessado é necessária em respeito ao princípio do contraditório, mas só há nulidade quando houver prejuízo, como reconhece a jurisprudência citada.

DO RECURSO ESPECIAL 1.340.553/RS.

O Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº 1.340.553/RS, submetido ao julgamento dos Recursos Repetitivos (art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 e art. 543-C do CPC/73), sistematizou a contagem da prescrição intercorrente, fixando as teses que devem ser observadas quando da análise do referido instituto:

RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. ARTS. 1.036 E SEGUINTE DO CPC/2015 (ART. 543-C, DO CPC/1973). PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. SISTEMÁTICA PARA A CONTAGEM DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE (PRESCRIÇÃO APÓS A PROPOSITURA DA AÇÃO) PREVISTA NO ART. 40 E PARÁGRAFOS DA LEI DE EXECUÇÃO FISCAL (LEI N. 6.830/80).

1. O espírito do art. 40, da Lei n. 6.830/80 é o de que nenhuma execução fiscal já ajuizada poderá permanecer eternamente nos escaninhos do Poder Judiciário ou da Procuradoria Fazendária encarregada da execução das respectivas dívidas fiscais.

2. Não havendo a citação de qualquer devedor por qualquer meio válido e/ou não sendo encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora (o que permitiria o fim da inércia processual), inicia-se **automaticamente** o procedimento previsto no art. 40 da Lei n. 6.830/80, e respectivo prazo, ao fim do qual restará prescrito o crédito fiscal. Esse o teor da Súmula n. 314/STJ: *"Em execução fiscal, não localizados bens penhoráveis, suspende-se o processo por um ano, findo o qual se inicia o prazo da prescrição quinquenal intercorrente"*.

3. Nem o Juiz e nem a Procuradoria da Fazenda Pública são os senhores do termo inicial do prazo de 1 (um) ano de suspensão previsto no caput, do art. 40, da LEF, somente a lei o é (ordena o art. 40: "[...] o juiz suspenderá [...]"). Não cabe ao Juiz ou à Procuradoria a escolha do melhor momento para o seu início. **No primeiro momento em que constatada a não localização do devedor e/ou ausência de bens pelo oficial de justiça e intimada a Fazenda Pública, inicia-se automaticamente o prazo de suspensão, na forma do art. 40, caput, da LEF.** Indiferente aqui, portanto, o fato de existir petição da Fazenda Pública requerendo a suspensão do feito por 30, 60, 90 ou 120 dias a fim de realizar diligências, sem pedir a suspensão do feito pelo art. 40, da LEF. Esses pedidos não encontram amparo fora do art. 40 da LEF que limita a suspensão a 1 (um) ano. Também indiferente o fato de que o Juiz, ao intimar a Fazenda Pública, não tenha expressamente feito menção à suspensão do art. 40, da LEF. **O que importa para a aplicação da lei é que a Fazenda Pública tenha tomado ciência da inexistência de bens penhoráveis no endereço fornecido e/ou da não localização do devedor. Isso é o suficiente para inaugurar o prazo, ex lege.**

4. Teses julgadas para efeito dos arts. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art.

543-C, do CPC/1973):

4.1.) O prazo de 1 (um) ano de suspensão do processo e do respectivo prazo prescricional previsto no art. 40, §§ 1º e 2º da Lei n. 6.830/80 - LEF tem início automaticamente na data da ciência da Fazenda Pública a respeito da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis no endereço fornecido, havendo, sem prejuízo dessa contagem automática, o dever de o magistrado declarar ter ocorrido a suspensão da execução;

4.1.1.) Sem prejuízo do disposto no item 4.1., nos casos de execução fiscal para cobrança de dívida ativa de natureza tributária (cujo despacho ordenador da citação tenha sido proferido antes da vigência da Lei Complementar n. 118/2005), depois da citação válida, ainda que editalícia, logo após a primeira tentativa infrutífera de localização de bens penhoráveis, o Juiz declarará suspensa a execução.

4.1.2.) Sem prejuízo do disposto no item 4.1., em se tratando de execução fiscal para cobrança de dívida ativa de natureza tributária (cujo despacho ordenador da citação tenha sido proferido na vigência da Lei Complementar n. 118/2005) e de qualquer dívida ativa de natureza não tributária, logo após a primeira tentativa frustrada de citação do devedor ou de localização de bens penhoráveis, o Juiz declarará suspensa a execução.

4.2.) Havendo ou não petição da Fazenda Pública e havendo ou não pronunciamento judicial nesse sentido, findo o prazo de 1 (um) ano de suspensão inicia-se automaticamente o prazo prescricional aplicável (de acordo com a natureza do crédito exequendo) durante o qual o processo deveria estar arquivado sem baixa na distribuição, na forma do art. 40, §§ 2º, 3º e 4º da Lei n. 6.830/80 - LEF, findo o qual o Juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato;

4.3.) A efetiva constrição patrimonial e a efetiva citação (ainda que por edital) são aptas a interromper o curso da prescrição intercorrente, não bastando para tal o mero peticionamento em juízo, requerendo, v.g., a feitura da penhora sobre ativos financeiros ou sobre outros bens. Os requerimentos feitos pelo exequente, dentro da soma do prazo máximo de 1 (um) ano de suspensão mais o prazo de prescrição aplicável (de acordo com a natureza do crédito exequendo) deverão ser processados, ainda que para além da soma desses dois prazos, pois, citados (ainda que por edital) os devedores e penhorados os bens, a qualquer tempo – mesmo depois de escoados os referidos prazos –, considera-se interrompida a prescrição intercorrente, retroativamente, na data do protocolo da petição que requereu a providência frutífera.

4.4.) A Fazenda Pública, em sua primeira oportunidade de falar nos autos (art. 245 do CPC/73, correspondente ao art. 278 do CPC/2015), ao alegar nulidade pela falta de qualquer intimação dentro do procedimento do art. 40 da LEF, deverá demonstrar o prejuízo que sofreu (exceto a falta da intimação que constitui o termo inicial - 4.1., onde o prejuízo é presumido), por exemplo, deverá demonstrar a ocorrência de qualquer causa interruptiva ou suspensiva da prescrição.

4.5.) O magistrado, ao reconhecer a prescrição intercorrente, deverá fundamentar o ato judicial por meio da delimitação dos marcos legais que foram aplicados na contagem do respectivo prazo, inclusive quanto ao período em que a execução ficou suspensa.

5. Recurso especial não provido. Acórdão submetido ao regime dos arts. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 543-C, do CPC/1973). (STJ, Primeira Seção, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, j. 12/09/2018, DJe: 16/10/2018) (destaques no original)

Da análise do julgado acima, bem como da tese fixada, é possível concluir:

1. Para que se possa falar em prescrição intercorrente, necessário que a prescrição “normal” (direta, ordinária ou inicial) tenha sido interrompida, seja pelo despacho que ordena a citação (atual redação do inciso I do parágrafo único do artigo 174 do CTN e artigo 8º, §2º da Lei Federal nº. 6.830/80), seja pela citação pessoal feita ao devedor (redação original do art. 174, parágrafo único, inciso I do CTN);

2. O prazo de suspensão de 1 (um) ano do processo (art. 40, §§ 1º e 2º da LEF) inicia-se automaticamente quando a Fazenda Pública tomar ciência da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis, mesmo que o magistrado não declare o feito suspenso. A ausência dessa intimação faz com que o prazo prescricional não seja iniciado (prejuízo presumido);

3. Passado o prazo de 1 (um) ano, inicia-se a contagem prazo prescricional aplicável (de acordo com a natureza do crédito exequendo), havendo ou não pronunciamento judicial nesse sentido e havendo ou não arquivamento do feito;

4. Decorrido o prazo prescricional aplicável, o Juiz poderá, de ofício, depois de ouvida a Fazenda Pública, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la. No entanto, caso a Fazenda não seja ouvida antes do reconhecimento da intercorrente, ela poderá na primeira oportunidade que tiver de alegar nulidade e demonstrar o efetivo prejuízo sofrido (ocorrência de causa interruptiva ou suspensiva da prescrição, por exemplo), exceto no caso de não ter sido intimada da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis, pois neste caso o prejuízo é presumido;

5. Somente a efetiva constrição patrimonial e a efetiva citação do executado (ainda que por edital) são aptas a interromper o curso da prescrição intercorrente. Os requerimentos feitos pelo exequente no prazo de suspensão do feito e no prazo prescricional do crédito exequendo devem ser processados pelo magistrado. Caso o executado seja citado ou tenha seus bens penhorados mesmo depois de passado os referidos prazos, a prescrição intercorrente retroagirá à data em que houve o requerimento frutífero; e

6. O magistrado, ao reconhecer a prescrição intercorrente, deverá consignar o período em que houve a suspensão do feito e o tempo de sua paralização.

O caso dos autos.

No caso dos autos, a execução foi ajuizada em 25/09/2014 (fls. 01/02), e em 08/12/2014 o Município informou o retorno positivo do aviso de recebimento da carta citatória (fls. 11), que foi entregue no endereço da executada em 26/11/2014 (fls. 12).

Em 06/07/2018, o exequente requereu a penhora de valores por meio do sistema

BacenJud (fls. 16), o que foi deferido pelo d. Juízo *a quo* (fls. 19).

Frustrada a tentativa de localização de bens da executada (fls. 20/21), o Município foi intimado em 03/09/2018 (fls. 24).

Em 08/05/2020, o exequente requereu a penhora *online* por meio dos sistemas BacenJud, RenaJud e InfoJud (fls. 26), o que foi novamente deferido pelo d. Juízo *a quo* (fls. 30).

Restando frustradas as novas tentativas de localização de bens penhoráveis (fls. 32/41), o Município requereu a pesquisa de bens por meio do sistema Arisp (fls. 44), o que foi deferido (fls. 49).

Com o retorno da pesquisa realizada no sistema Arisp (fls. 50/90), o exequente requereu a penhora dos direitos possessórios do imóvel sobre o qual recai a cobrança de IPTU objeto da presente execução (fls. 95).

O d. Juízo *a quo* então determinou a juntada aos autos da matrícula atualizada do respectivo imóvel, a fim de possibilitar a apreciação do pedido (fls. 99).

Intimado em 09/08/2021 (fls. 102), o Município se manifestou em 13/08/2024, requerendo nova penhora *online*, por meio dos sistemas SisbaJud, RenaJud e InfoJud (fls. 99).

Contudo, sem que fosse apreciado o pedido, sobreveio a r. sentença extintiva, que reconheceu a ocorrência de prescrição intercorrente (fls. 106/110).

Ocorre que o pedido de pesquisa de bens e de penhora *online* foi realizado antes do transcurso do prazo de 6 (seis) anos, contado a partir da ciência do exequente acerca da primeira tentativa frustrada de localização de bens penhoráveis, ocorrida em 03/09/2018 (fls. 24).

Assim, nos termos do item 4.3. da tese firmada pelo E. STJ, o requerimento do Município deveria ter sido processado, ainda que para além do prazo apto a caracterizar a prescrição intercorrente, pois, penhorados os bens, a qualquer tempo – mesmo depois de escoado o referido prazo –, considerar-se-ia interrompida a prescrição intercorrente, retroativamente, na data do protocolo da petição que requereu a providência frutífera.

Com isso, a r. sentença deve ser reformada neste ponto, afastando-se o reconhecimento da ocorrência de prescrição intercorrente.

DO TEMA 1.184.

No julgamento do Tema 1.184 da repercussão geral (RE nº 1.355.208), o Plenário do E. Supremo Tribunal Federal firmou as seguintes teses:

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

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

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. (STF, Plenário, Relatora Ministra Cármen Lúcia, julgado em 19/12/2023)

O Tema 1.184 do E. Supremo Tribunal Federal é vinculante conforme o disposto no artigo 927 do Código de Processo Civil:

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

II - os enunciados de súmula vinculante;

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados. [...] (grifo nosso)

Além disso, o referido Tema tem evidente amparo constitucional no artigo 37 da Constituição da República, que exige a eficiência administrativa, e no artigo 70, também da Constituição, que estipula a obrigação de a Administração Pública observar o princípio da economicidade:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte: [...] (grifo nosso)

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, **economicidade**, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. [...] (grifo nosso)

Por seu turno, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 547/2024, a fim de disciplinar a aplicação das teses, com a instituição de medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário.

Com relação ao poder normativo do Conselho Nacional de Justiça, nos termos do artigo 103-B, § 4º e 236, § 1º, ambos da Constituição, cabe ao CNJ basicamente quatro atribuições:

O controle da atuação administrativa do Poder Judiciário;

O controle financeiro do Poder Judiciário;

O controle do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes; e

O controle dos cartórios extrajudiciais.

O CNJ não pode criar regras jurisdicionais para quem não faz parte do Poder Judiciário, contudo poderá fazer recomendações aos magistrados que decidirão se as aplicam ou não no exercício da jurisdição; sem vinculação, porém, com alto teor de persuasão em virtude da fonte da recomendação.

Nesse contexto, verifica-se que a Resolução CNJ nº 547/2024 foi editada dentro dos limites estabelecidos pela Constituição da República ao poder normativo do CNJ, mormente no que concerne ao controle administrativo do Poder Judiciário.

Estabelecido isso, passa-se analisar o Tema e a Resolução.

DO TEMA 1.184, ITEM 1.

No que toca ao item 1 do Tema 1.184, a possibilidade de extinção da execução fiscal de baixo valor tem fundamento na regra do interesse de agir e nos princípios constitucionais da eficiência e da economicidade.

No aspecto da economicidade, deve-se considerar o gasto da atividade da República e não das suas partes, pois nos termos no artigo 1º da Constituição, a República Federativa do Brasil é “formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e Distrito Federal”, razão pela qual o gasto com a execução deve considerar o que gasta o Judiciário estadual e federal, incluindo as cortes superiores, e não apenas o gasto da administração exequente.

Ora, torna-se evidente a falta de interesse de agir quando se propõe uma ação cujo valor não ultrapassa o gasto com o seu processamento.

Isso não significa que o Tema ou a Resolução proibam a distribuição de execuções fiscais de qualquer valor, como fica claro pela própria ressalva feita no item 1 à competência constitucional de cada ente federado.

Tais execuções podem ser distribuídas normalmente, conservando-se a competência legislativa dos entes federados para estabelecer o que entendem por pequeno valor.

Porém, a análise quanto à existência ou não do interesse de agir não se subordina à legislação local, na medida em que se trata de questão jurisdicional que encontra fundamento no Código de Processo Civil, na Constituição e no Tema vinculante, além de outras normas que possam ser pertinentes ao caso concreto.

Nesse sentido, a extinção da execução fiscal não é feita no momento do ajuizamento, mas apenas se ela ficar sem movimentação útil por mais de um ano, conforme dispõe o § 1º, do artigo 1º da Resolução CNJ nº 547/2024:

§ 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.**

Regra que encontra amparo no artigo 485, inciso II, do Código de Processo Civil, uma vez que a ausência de movimentação útil por mais de um ano configura negligência do exequente:

Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:

[...]

II – o processo ficar parado durante mais de 1 (um) ano por negligência das partes; [...]

Ainda, o § 1º, do artigo 1º da Resolução cria duas situações:

Executado não citado: passado um ano; e

Executado citado, mas passou-se um ano sem localização de bens.

Nessas duas situações, cabe a extinção por negligência, desde que não haja movimentação útil nesse período. Competindo ao juiz decidir no caso concreto o que se entende por “movimentação útil”.

Ressalte-se, ademais, que não houve a criação de uma espécie de prescrição intercorrente, pois a questão é apenas processual, não afetando o direito material contido na execução, como restou evidenciado pelo disposto no § 3º do artigo 1º, da Resolução:

§ 3º O disposto no § 1º não impede nova propositura da execução fiscal se forem encontrados bens do executado, desde que não consumada a prescrição.

Convém igualmente ressaltar que permanece válida a Súmula 106 do E. Superior Tribunal de Justiça, que dispõe:

Súmula 106 – Proposta a ação no prazo fixado para o seu exercício, a demora na citação, por motivos inerentes ao mecanismo da Justiça, não justifica o acolhimento da arguição de prescrição ou decadência.

Ou seja, se houve movimentação útil por parte do exequente, mas o processo não andou por falha do Judiciário, por extensão lógica não se deve considerar cabível a extinção prevista no artigo 485, inciso II, do Código de Processo Civil.

Feitas essas considerações, passa-se à análise do caso concreto.

O caso dos autos.

No caso dos autos, embora o valor do débito cobrado seja inferior a R\$ 10.000,00 (fls. 01/02), não se verifica o decurso de mais de um ano sem movimentação útil da execução.

Ocorre que em 13/08/2024 o exequente apresentou pedido de penhora *online* (fls.

104).

Contudo, em 02/12/2024 sobreveio a r. sentença extintiva, sem que fosse apreciado o pedido.

Assim, não se verifica a paralisação do processo por um ano, por negligência do exequente, a justificar a extinção da execução fiscal, nos termos supra.

Nesse sentido, precedentes desta C. Câmara em casos semelhantes:

APELAÇÃO CÍVEL - Execução Fiscal - Município de Marília - IPTU dos exercícios de 2019, 2021 e 2022 - **Extinção de ofício na instância de origem, por entender que, em face do valor executado, não existe interesse de agir, nos moldes do Tema nº 1.184 do STF - Não cabimento.** 1) Ação proposta em 02/02/2024 - Sentença proferida em 18/04/2024 - **Processo que não ficou sem movimentação útil por mais de 01 (um) ano** - Inteligência do § 1º do art. 1º da Resolução nº 547/2024 do CNJ. [...] Sentença reformada - Recurso provido. (TJSP; Apelação Cível 1500717-36.2024.8.26.0344; Relator (a): Eutálio Porto; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro de Marília - Setor das Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 15/08/2024; Data de Registro: 15/08/2024) (grifo nosso)

APELAÇÃO CÍVEL - Execução Fiscal - Município de Palmital - Extinção do feito com fundamento na Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, lastreada nas teses firmadas nos temas nºs 1184 do STF e 566 do STJ - **Paralisação dos autos por mais de um ano não verificada - Possibilidade de prosseguimento da ação** - Sentença reformada - Recurso provido. (TJSP; Apelação Cível 1003432-60.2022.8.26.0415; Relator (a): Raul De Felice; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro de Palmital - 2ª Vara; Data do Julgamento: 19/03/2013; Data de Registro: 14/08/2024) (grifo nosso)

Dessa forma, a r. sentença deve ser reformada neste ponto.

DOS REQUISITOS DA CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA.

O artigo 202 do Código Tributário Nacional determina que:

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.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

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

O artigo 203 do mesmo Código tem a seguinte redação:

Art. 203. A omissão de quaisquer dos requisitos previstos no artigo anterior, ou o erro a eles relativo, são causas de nulidade da inscrição e do processo de cobrança dela decorrente, mas a nulidade poderá ser sanada até a decisão de primeira instância, mediante substituição da certidão nula, devolvido ao sujeito passivo, acusado ou interessado o prazo para defesa, que somente poderá versar sobre a parte modificada.

Já o artigo 204 diz:

Art. 204. A dívida regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez e tem o efeito de prova pré-constituída.

Parágrafo único. A presunção a que se refere este artigo é relativa e pode ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do sujeito passivo ou do terceiro a que aproveite.

O cumprimento das exigências legais pelo exequente é essencial para que a parte contrária tenha pleno conhecimento a respeito do crédito que lhe é exigido e possa exercer o direito à ampla defesa.

Permitir que o título executivo subsista, ainda que eivado de nulidades que impeçam o executado de identificar a natureza da cobrança ou os seus fundamentos legais, seria o mesmo que consentir a existência de processo kafkiano, no qual o protagonista da célebre obra de Franz Kafka é acusado sem que os motivos lhe sejam revelados. (KAFKA, Franz. O processo. São Paulo: Companhia das Letras, 2005).

O supracitado processo kafkiano não encontra guarida na ordem constitucional vigente, como já consignou esse E. Tribunal de Justiça:

É elementar **penalidade alguma não poder ser cumprida enquanto de sua imposição não tiver ciência o infrator**. A não ser que se admita o processo secreto e se aplauda o drama padecido pelo célebre personagem de Franz Kafka, em completo olvido ao que preceitua o art. 5º, LV, da Constituição da República. (TJ/SP, 7ª Câmara de Direito Público, Apel. nº 1034609-08.2015.8.26.0053, Rel. Coimbra Schmidt, J. 06/06/2016, V. U.) (corpo do acórdão) (grifo nosso)

Assim, os requisitos legais devem ser observados pelo exequente quando da elaboração da certidão de dívida ativa, sob pena de nulidade do título executivo.

Entretanto, ainda que o exequente não cumpra os requisitos legais, não há que se falar em extinção da execução fiscal sem que antes seja dada oportunidade de emenda ou substituição do título executivo, a teor dos artigos 2º, § 8º da Lei Federal nº 6.830 de 1980, 203 do Código Tributário Nacional e da Súmula nº 392 do E. Superior Tribunal de Justiça. Nesse sentido já decidiu essa C. Câmara:

Execução Fiscal - Imposto Predial Urbano e taxa de expediente - Exercícios de 2006 a 2008 - Município de Itanhaém - **Feito extinto com fundamento na nulidade da CDA por descumprimento dos requisitos**

exigidos pelo artigo 2º, § 5º, da Lei 6830/80 - Oportunidade de emenda ou substituição do título executivo que deve ser concedida à exequente - Inteligência do §8º do mesmo dispositivo legal e Súmula nº 392 do STJ - Sentença reformada - Recurso provido. (TJ/SP, 15ª Câmara de Direito Público, Apelação nº 0517067-16.2011.8.26.0266, Rel. Rezende Silveira, j. 31/01/2017, V. U.) (grifo nosso)

APELAÇÃO CÍVEL - Execução fiscal - Município de Caragatatuba - IPTU do exercício de 2008 - Extinção do feito por nulidade da CDA nos termos do artigo 267, inciso IV do CPC/1973 - Título executivo que preenche os requisitos necessários à composição da defesa da parte executada - Inexistência de ofensa ao contraditório e à ampla defesa - Atendimento aos requisitos formais constantes dos arts. 202 do CTN e 2º, §5º, da LEF - **Ausência de oportunidade à exequente para substituição dos títulos - Incidência da Súmula 392 do STJ** - Recurso provido. (TJ/SP, 15ª Câmara de Direito Público, Apelação nº 0505201-72.2013.8.26.0126, Rel. Raul de Felice, j. 21/11/2016, V. U.) (grifo nosso)

Na hipótese de a Fazenda Pública substituir a certidão de dívida ativa por outra que ainda contenha vícios passíveis de nulidade, o executado poderá opor exceção de pré-executividade ou embargos à execução fiscal para que seu direito à ampla defesa seja respeitado.

Caso o d. Juízo *a quo* entenda pela inexistência de vícios, a parte poderá valer-se dos recursos de agravo de instrumento ou de apelação, a depender da decisão proferida.

No caso dos autos, verifica-se que as certidões de dívida ativa não indicam o fundamento legal específico da cobrança dos tributos, sendo que as leis citadas apenas se referem à inscrição da dívida ativa, à multa e aos juros de mora (fls. 03/07).

Contudo, observa-se que a r. sentença extintiva foi prolatada, sem que antes fosse dada oportunidade ao exequente para emendar ou substituir o título executivo.

Dispõe a 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.*

O E. Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial nº. 1.045.472/BA, submetido ao regime do artigo 543-C do Código de Processo Civil de 1973, adotou o entendimento de que a impossibilidade de alteração da certidão de dívida ativa se estende também não só para a modificação do sujeito passivo, já consolidado na sua Súmula 392 do referido Tribunal, como também para a fundamentação legal equivocada que consta do lançamento, por entender se tratar de vício insanável, a inibir a emenda ou substituição do título:

PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ARTIGO 543-C, DO CPC. PROCESSO JUDICIAL TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. IPTU. CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA (CDA). SUBSTITUIÇÃO, ANTES DA PROLAÇÃO DA SENTENÇA, PARA INCLUSÃO DO NOVEL PROPRIETÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. NÃO CARACTERIZAÇÃO ERRO FORMAL OU MATERIAL. SÚMULA 392/STJ. 1. A Fazenda Pública pode substituir a certidão de dívida ativa (CDA) até a prolação da sentença de embargos,

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

quando se tratar de correção de erro material ou formal, vedada a modificação do sujeito passivo da execução (Súmula 392/STJ). 2. É que: **"Quando haja equívocos no próprio lançamento ou na inscrição em dívida, fazendo-se necessária alteração de fundamento legal ou do sujeito passivo, nova apuração do tributo com aferição de base de cálculo por outros critérios, imputação de pagamento anterior à inscrição etc., será indispensável que o próprio lançamento seja revisado, se ainda viável em face do prazo decadencial, oportunizando-se ao contribuinte o direito à impugnação, e que seja revisada a inscrição, de modo que não se viabilizará a correção do vício apenas na certidão de dívida.** A certidão é um espelho da inscrição que, por sua vez, reproduz os termos do lançamento. Não é possível corrigir, na certidão, vícios do lançamento e/ou da inscrição. **Nestes casos, será inviável simplesmente substituir-se a CDA."** (Leandro Paulsen, René Bergmann Ávila e Ingrid Schroder Sliwka, in "Direito Processual Tributário: Processo Administrativo Fiscal e Execução Fiscal à luz da Doutrina e da Jurisprudência", Livraria do Advogado, 5ª ed., Porto Alegre, 2009, pág. 205). [...] 4. Recurso especial desprovido. Acórdão submetido ao regime do artigo 543-C, do CPC, e da Resolução STJ 08/2008. (STJ, Recurso Especial nº. 1.045.472/BA, Primeira Seção, Rel. Ministro Luiz Fux, j. 25/11/2009, DJe: 18/12/2009, V. U.) (grifo nosso)

No caso, não há uma troca de fundamento legal, mas omissão de fundamento. A correção de omissão é viável, mas a troca não. Nesse sentido, precedentes desta C. Câmara:

APELAÇÃO – EXECUÇÃO FISCAL – IPTU – Município de São Bernardo do Campo – **Nulidade da CDA – Ocorrência – Ausência de fundamento legal – Extinção da execução fiscal – Impossibilidade – Necessidade de intimação prévia do exequente para emenda ou substituição do título** – Precedentes desta Corte – Sentença reformada – RECURSO PROVIDO. (TJSP, Apelação Cível 0048991-38.1998.8.26.0564, 15ª Câmara de Direito Público, Rel. Rodrigues de Aguiar, j. 09/10/2019, V. U.) (grifo nosso)

EXECUÇÃO FISCAL – ISS – Exercício de 1996 – Município de São Bernardo do Campo - Juízo de Primeiro Grau que julgou extinta a execução fiscal, pela **nulidade da CDA (falta de fundamentação legal)** que embasa a inicial, nos termos do artigo 924, incisos I, do CPC/2015, reconhecendo, de ofício, a nulidade dos títulos – **Substituição das CDA's – Possibilidade – Entendimento da Súmula nº 392 do C. STJ – Identificação dos fundamentos legais, que é requisito formal, da Lei nº 6.830/80** - Sentença extintiva que deve ser tornada sem efeito – Apelo da municipalidade provido. (TJSP, Apelação Cível 0049331-79.1998.8.26.0564, 15ª Câmara de Direito Público, Rel. Silva Russo, j. 15/08/2019, V. U.) (grifo nosso)

APELAÇÃO CÍVEL - Execução fiscal - IPTU e Taxas de Conservação de Vias e Logradouros, de Coleta de Lixo e de Prevenção e Extinção de Incêndios do exercício de 2007. 1) Preliminar de nulidade da sentença afastada. 2) Reconhecimento de ofício da nulidade da CDA - **Ausência do fundamento legal da cobrança - Inexistência de alegação de eventual prejuízo de defesa - Possibilidade de substituição da CDA - Súmula 392 do STJ - Ausência de oportunidade à exequente para substituição do título** - Sentença reformada - Recurso provido. (TJSP, Apelação Cível 0636252-32.2008.8.26.0564, 15ª Câmara de Direito Público, Rel. Eutálio Porto, j. 08/10/2019, V. U.) (grifo nosso)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, a r. sentença deve ser reformada, prosseguindo-se com a execução fiscal a fim de que seja concedida oportunidade ao Município para substituir a certidão de dívida ativa.

Por derradeiro, considera-se questionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se jurisprudência consagrada, inclusive no E. Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que para fins de interposição de recursos extremos às cortes superiores é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida. Bem por essa razão eventuais embargos declaratórios não se prestariam à eventual supressão de falta de referência a dispositivos de lei (STJ, EDcl no RMS 18.205/SP, Rel. Ministro Felix Fischer, Quinta Turma, DJ 08/05/2006).

Ante o exposto, meu voto propõe que se **CONCEDA PROVIMENTO** ao recurso.

EURÍPEDES FAIM
RELATOR