



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000322830

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1501662-39.2019.8.26.0654, da Comarca de Vargem Grande Paulista, em que é apelante MUNICIPIO DE VARGEM GRANDE PAULISTA, é apelada MARIA DE OLIVEIRA MACIEIRA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 18ª 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 WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente sem voto), RICARDO CHIMENTI E MARCELO L THEODÓSIO.

São Paulo, 1º de abril de 2025.

BOTTO MUSCARI
Relator
Assinatura Eletrônica

Apelação Cível:1501662-39.2019.8.26.0654

Apelante:Município de Vargem Grande Paulista

Apelada:Maria de Oliveira Macieira

Comarca:Vargem Grande Paulista

Voto nº 12.936

EXECUÇÃO FISCAL. IPTU. DECISÃO QUE ACOLHEU EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. ILEGITIMIDADE ATIVA AFASTADA. NULIDADE DA CDA RECONHECIDA DE OFÍCIO EM 2ª INSTÂNCIA, APÓS FRANQUEAR-SE PRONUNCIAMENTO AO MUNICÍPIO, POR NÃO PREENCHIDO REQUISITO ESSENCIAL PREVISTO EM LEI. EXTINÇÃO MANTIDA POR FUNDAMENTO DIVERSO DAQUELE ADOTADO EM 1º GRAU.

Trata-se de apelação interposta pelo Município de Vargem Grande Paulista contra a r. sentença de fls. 85/87, que acolheu exceção de pré-executividade e pôs termo à execução fiscal promovida em face de Maria de Oliveira Macieira.

Sustenta o ente federativo que: a) foi reconhecida de ofício a sua ilegitimidade; b) não há afirmação, nestes autos, de que o imóvel se acha em Cotia; c) foi anulada a sentença proferida nos autos da ação consignatória n. 1001142-66.2014.8.26.0152; d) o executivo fiscal deve ser suspenso até que sobrevenha trânsito em julgado na ação civil pública com autos n. 0006060-45.2015.8.26.0654; e) cumpre anular a sentença (fls. 97/107).

Em contrarrazões, Maria afirma que: a) ajuizou ação consignatória e ventilou o tema *bitributação*; b) existem valores depositados nos autos respectivos, que poderão ser levantados ao final pelo Município competente; c) seu adversário não pode cobrar IPTU enquanto não definida a limitação territorial; d) a sentença deve ser mantida, com majoração da verba honorária (fls. 115/120).

Recurso distribuído a mim por prevenção (fls. 126/135 e 137).

Atento aos arts. 10 e 933 do C.P.C., franqueei manifestação do apelante sobre aparente nulidade das CDA's (fls. 5/6, item 2).

O ente federativo afirma que: a) as certidões estão revestidas de certeza e liquidez; b) não houve prejuízo ao direito de defesa da contribuinte; c) os títulos preenchem os requisitos legais (fls. 142/145).

Inexiste oposição ao julgamento virtual.

É o **relatório**.

Observo à partida que, com relação ao crédito documentado na CDA de fls. 6, já foi reconhecida prescrição originária (fls. 7/8).

Estamos a braços com execução fiscal relativa a IPTU – exercício 2015 (fls. 5 – CDA).

Debate-se aqui a legitimidade/ilegitimidade do Município de Vargem Grande Paulista para cobrar o imposto.

O desate da controvérsia reclama **aprofundamento de provas** incabível na angusta sede da *exceptio*.

Reza a Súmula 393 do Superior Tribunal de Justiça: "A exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício **que não demandem dilação probatória**".

Em casos relacionados ao **mesmo tema e a igual entidade impositora**, as **três** Câmaras especializadas decidiram (os destaques são meus):

“AGRAVO DE INSTRUMENTO – Execução Fiscal – IPTU - Exercício de 2015 – Exceção prévia de executividade rejeitada – **Alegada bitributação em razão do pagamento do imposto a outro município e questão prejudicial entre a execução fiscal e a ação civil pública envolvendo os municípios de Vargem Grande do Paulista e de Cotia** – Presunção de liquidez, certeza e exigibilidade do título executivo não afastadas – CTN, art. 202, e LEF, art. 2º - Impossibilidade de apreciação da tese na via estreita e excepcional da exceção prévia de executividade - **Necessidade da produção de provas sob o crivo do contraditório e ampla defesa**, em embargos à execução ou em ação própria -

Decisão mantida - Recurso desprovido” (Agravado de Instrumento n. 2147684-26.2022.8.26.0000, **14ª** Câmara de Direito Público, j. 21/11/2022, rel. Desembargador OCTAVIO MACHADO DE BARROS);

AGRAVO DE INSTRUMENTO – Execução Fiscal – Exceção de pré-executividade – IPTU do exercício de 2015 - **Município de Vargem Grande Paulista** – Ilegitimidade passiva – Alegação de que o imóvel fora transferido antes da ocorrência do fato gerador - Ausência de provas quanto à transferência da propriedade junto ao CRI – Escritura de compra e venda que, por si só, não é apta à transferência do direito real - Legitimidade do promitente vendedor para figurar no polo passivo da execução fiscal – Entendimento do art. 34 do Código Tributário Nacional – Precedentes do STJ e desta 15ª Câmara de Direito Público deste Tribunal de Justiça – **Matérias atinentes à bitributação e ilegalidade na cobrança discutida em ação civil pública demandam dilação probatória** - Descabimento de discussão em sede de exceção de pré-executividade - Cabimento da objeção quando a existência do direito alegado prescindir de dilação probatória consoante Súmula nº 393 do STJ - **Ausência, nos autos, de prova suficiente a abalar a presunção da legalidade do ato administrativo** – Presunção de certeza e liquidez do título executivo mantida – Decisão mantida - Recurso não provido” (Agravado de Instrumento n. 2144344-74.2022.8.26.0000, **15ª** Câmara de Direito Público, j. 05/07/2022, rel. Desembargador RAUL DE FELICE);

AGRAVO DE INSTRUMENTO – Execução Fiscal – **Município de Vargem Grande Paulista** – Decisão que rejeitou a exceção de pré-executividade afastando a alegação de ilegitimidade passiva e o pedido para suspensão da execução – **Alegação de bitributação de IPTU**, que estaria sendo cobrado também pelo Município de Cotia – Requerimento de suspensão da execução até julgamento da Ação Civil Pública nº 0006060-45.2015.8.26.0654 movida pela exequente para delimitar de qual ente municipal é o direito de tributar a área que compreende o lote e quadra objeto da execução – Descabimento – Decisão mantida – **Ausência dos pressupostos legais para reforma da decisão ante a necessidade de dilação probatória – Presunção de veracidade dos atos administrativos** – Ação Civil Pública já julgada em favor do Município de Vargem Grande Paulista, embora sem a certidão de trânsito em julgado – RECURSO DESPROVIDO” (Agravado de Instrumento n. 2144906-83.2022.8.26.0000, **18ª** Câmara de Direito Público, j. 31/08/2022, rel. Desembargador HENRIQUE HARRIS JÚNIOR).

A rigor, não havia elementos de convicção suficientes para chegar-se à conclusão adotada em 1º grau, porque nestes autos não há como afirmar que o imóvel se acha na porção territorial de um Município ou de outro.

É certo, ainda, que o Judiciário está enfrentando esse tema em duas outras sedes (ação consignatória com autos n. 1001142-66.2014.8.26.0152; ação civil pública com autos n. 0006060-45.2015.8.26.0654), de sorte que, sob o prisma da fundamentação adotada na origem, seria o caso de prover o apelo para afastar a arguição de ilegitimidade ativa. **Contudo**, a execução **não** retomará seu curso em 1º grau.

Ausência de pressuposto material de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo (nulidade da certidão de dívida ativa) é matéria de ordem pública, cognoscível de ofício, inclusive em 2ª instância.

Lição do Tribunal da Cidadania:

“PROCESSUAL CIVIL. TÍTULO EXECUTIVO. NULIDADE. RECONHECIMENTO DE OFÍCIO. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. JULGAMENTO *EXTRA PETITA*. INEXISTÊNCIA.

1. **Segundo a jurisprudência desta Corte Superior, é 'possível às instâncias ordinárias reconhecerem a nulidade da CDA de ofício, por se tratar de questão de ordem pública relativa aos pressupostos da ação'** (REsp 1.666.244/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 19/06/2017).

2. Hipótese em que o fundamento condutor do acórdão recorrido é a violação do princípio da congruência, uma vez que o juiz sentenciante teria proferido julgamento *extra petita* ao extinguir a execução fiscal em razão da nulidade do título executivo (CDA), sem que qualquer das partes tivesse apresentado esta alegação.

3. Não há falar em julgamento *extra petita* quando o julgador, conhecendo de questão de ordem pública, extingue a execução por ausência de preenchimento de seu pressuposto processual (validade do título executivo). Precedentes.

4. Agravo interno desprovido” (AgInt no AREsp. n. 1.219.767/SP, 1ª Turma, j. 30/03/2020, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA - negritei).

Certidões de dívida ativa têm que indicar **obrigatoriamente**: i) o nome do devedor; ii) o valor originário da dívida, bem como o termo inicial e a forma de calcular os encargos da mora; iii) a origem, a natureza e o fundamento legal do crédito e da correção monetária; iv) a data e o número da inscrição no registro de dívida ativa; v) o número do processo administrativo ou do auto de infração, se neles estiver apurado o valor da dívida (art. 202 do CTN; art. 2º, §§ 5º e 6º, da Lei Federal n. 6.830/80).

A certidão de fls. 5 não preenche **parte** desses requisitos, pois silencia a respeito do fundamento legal do tributo contributivo e dos consectários legais, fazendo alusão bastante genérica ao Código Tributário Municipal.

O saudoso HUGO DE BRITO MACHADO ensina: "A dívida ativa regularmente inscrita goza de presunção de certeza e liquidez. A certidão de

inscrição respectiva tem o efeito de prova pré-constituída (CTN, art. 204). Essa presunção, todavia, é relativa, podendo ser elidida por prova inequívoca a cargo do sujeito passivo ou do terceiro a quem aproveite (CTN, art. 204, parágrafo único)" (*Curso de Direito Tributário*, 41ª edição, JusPODIVM/Malheiros Editores, 2020, págs. 263/264).

O vício supramencionado deita por terra a presunção relativa de certeza e liquidez do título que lastreia o processo executivo.

Há claro prejuízo para a contribuinte/executada: ausência de elementos essenciais da CDA, subtrai de Maria a possibilidade de analisar a legislação respectiva.

Incabível emenda e substituição, com lastro no art. 203 do Código Tributário Nacional e no art. 2º, § 8º, da Lei de Execução Fiscal, pois isso importaria em revisão do lançamento e alteração (tardia) do título.

Em casos parelhos, a 18ª Câmara assentou (sem destaques nos originais):

"Apelação cível. Execução fiscal. IPTU do exercício de 1997. A sentença extinguiu a execução, com fundamento na prescrição intercorrente, nos termos do art. 40, §4º da LEF c.c art. 924, V do CPC. Inobstante a controvérsia em testilha, **é caso de reconhecimento de nulidade da CDA** que acompanha a inicial **diante do não preenchimento dos requisitos legais, nos termos dos artigos 202 e 203 do CTN combinados com o artigo 2º, §§ 5º e 6º da LEF. O título objeto dos autos não apresenta informações específicas sobre a norma e os tipos legais que fundamentam a obrigação principal** e seus consectários (juros de mora, multa e correção monetária). À vista desses aspectos, são relevantes os vícios apresentados, fato que acarreta prejuízo ao direito de defesa do contribuinte, além de prejudicar o controle judicial sobre o ato administrativo. **Inadmissibilidade de emenda ou substituição das certidões que instruem a presente execução, vez que implicaria em alteração do próprio lançamento.** Sendo assim, de rigor, o reconhecimento da nulidade da CDA, o que enseja a extinção do feito por ausência de pressuposto material de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, matéria de ordem pública cognoscível em qualquer tempo e grau de jurisdição (art. 485, IV e § 3º do CPC). Mantém-se a extinção da execução fiscal, porém, em razão da nulidade do título executivo, prejudicado o recurso" (Apelação Cível n. 0070951-49.2000.8.26.0477, j. 29/11/2023, rel. Desembargadora BEATRIZ BRAGA);

"Apelação – Execução Fiscal – IPTU – Exercício de 2015 – Município de Palmital – Sentença que julgou extinta a execução, "diante da ausência de interesse de agir, considerando o Comunicado 47/2024, emitido com base no Recurso Extraordinário 1.355.208, que deu origem ao Tema 1184 do Supremo Tribunal Federal" – Insurgência da Municipalidade – **Nulidade CDA** –

Reconhecimento de ofício em segunda instância – Ausência da fundamentação legal dos débitos executados – Não preenchimento dos requisitos legais (artigos 202 e 203 do CTN, c.c. artigo 2º, § 5º e §6º da LEF) – Manutenção sentença de extinção da execução por fundamento diverso (artigo 485, IV, § 3º, do CPC) – Recurso não provido” (Apelação Cível n. 1002215-50. 2020.8.26.0415, j. 30/07/2024, rel. Desembargador FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI).

Por todo o exposto, meu voto: i) **dá provimento** à apelação para afastar a ilegitimidade ativa; ii) **pronuncia de ofício a nulidade da CDA**, mantendo a extinção do processo por fundamento diverso daquele adotado em 1º grau (art. 485, inc. IV, do C.P.C. c/c o art. 1º da L.E.F.).

BOTTO MUSCARI
Relator