



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000324026

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1002365-43.2021.8.26.0238, da Comarca de Ibiúna, em que é apelante BANCO DO BRASIL S/A, é apelado MUNICÍPIO DE IBIUNA.

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

O julgamento teve a participação dos Desembargadores WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente) E MARCELO L THEODÓSIO.

São Paulo, 1º de abril de 2025.

RICARDO CHIMENTI

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto n. 29493

Ano: 2025

Apelação n. 1002365-43.2021.8.26.0238

Comarca: Ibiúna

Apelante: Banco do Brasil S/A

Apelado: Município de Ibiúna

Embargos à Execução Fiscal. IPTU dos exercícios de 2017 a 2019. Alegação de nulidade das CDAs. Sentença que julgou improcedentes os embargos à execução fiscal. Pretensão à reforma. Alegação relativa à imunidade tributária recíproca que não foi deduzida na petição inicial e, por isso, não comporta conhecimento nesta sede. Indevida inovação recursal caracterizada. Impossibilidade de alteração da causa de pedir após a estabilização da lide. Matéria não conhecida. Preliminar de nulidade da sentença por cerceamento de defesa. Rejeição. Matéria controvertida que é exclusivamente de direito. Análise da validade formal das CDAs que prescinde de dilação probatória. Apelante que, ademais, sequer explicitou quais provas documentais pretendia produzir ou qual seria a sua utilidade para o julgamento do mérito. Inadmissibilidade, ainda, de juntada tardia de documentos fora das hipóteses do art. 435 do CPC. Preliminar de mérito rejeitada. Questão de fundo. Nulidade dos títulos executivos não constatada. CDAs que preencheram todos os requisitos previstos no art. 202 do CTN e art. 2º, § 5º, da LEF. Conclusão de que a CDA possibilitou o exercício da ampla defesa e do contraditório. Cerceamento de defesa em razão da ausência de juntada do processo administrativo. Inocorrência. IPTU que é um tributo cujo lançamento prescinde de prévio processo administrativo, cuja instauração terá lugar quando o contribuinte impugnar administrativamente a exação, circunstância não demonstrada no caso concreto. Precedente do STJ. No mais, ainda que existente processo administrativo, a sua apresentação não constitui requisito para propositura da execução (art. 6º da LEF). Providência que pode ser obtida administrativamente pelo interessado. Sentença mantida. Recurso parcialmente conhecido e, na parte conhecida, não provido.

I – Relatório

Trata-se de recurso de apelação interposto por **Banco do**

Brasil S/A contra a r. sentença de p. 33/34 a qual julgou improcedentes os embargos à execução fiscal opostos em desfavor do **Município de Ibiúna**, afastando a alegação de nulidade das CDAs. Pela sucumbência, condenou a instituição financeira embargante ao pagamento das despesas processuais.

Em seu recurso, o banco apelante sustenta, preliminarmente, a nulidade da sentença, uma vez que o julgamento antecipado da lide tolheu do embargante o direito de produzir provas documentais, cerceando o seu direito de defesa; (ii) as CDAs são nulas, pois não indicam o valor originário do débito, o índice de correção monetária e percentual de juros nem a forma de cálculo dos consectários; (iii) a ausência de detalhamento do débito prejudica o exercício do direito de defesa; (iv) o Município não juntou aos autos cópia do processo administrativo fiscal, o que viola a ampla defesa e o contraditório; (v) o banco do Brasil, enquanto sociedade de economia mista, faz jus à imunidade tributária sobre o IPTU. Assim, prequestiona a matéria e requer o provimento do recurso (p. 41/54).

O Município apresentou contrarrazões às p. 68/71.

II – Fundamentação

O recurso, tempestivo e preparado, deve ser conhecido em parte, e, na parte conhecida, não comporta provimento.

De início, impende pontuar que a questão relativa à imunidade tributária, deduzida no item 4.3 das razões recursais, não compôs a *causa petendi* formulada na petição inicial e, por isto, não comporta conhecimento nesta sede.

No sistema processual civil brasileiro, não se admite a chamada inovação recursal, salvo quando tratar-se de matérias de ordem pública, o que não é a hipótese presente.

A matéria alegada diz respeito ao preenchimento dos

requisitos para gozo da imunidade tributária prevista no art. 150, VI, “a” da CF, de modo que, para serem apreciadas por este Tribunal, deveriam integrar a postulação inicial e terem sido submetidas ao devido contraditório, sob pena de supressão de instância e violação ao princípio do duplo grau de jurisdição.

Conforme preceitua o artigo 329, I e II do CPC, a parte autora pode alterar o pedido ou a causa de pedir até a citação, sem consentimento do réu, ou até o saneamento, com a anuência da parte adversa. Após a estabilização da lide, é vedada, em qualquer hipótese, a modificação dos elementos objetivos da demanda.

Assim, não deve ser conhecido o recurso na parte em que se defende a não incidência do IPTU, eis que indevida a inovação recursal.

No mais, insurge-se a instituição financeira embargante contra a cobrança executiva movida pelo Município de Ibiúna para a satisfação de créditos de IPTU dos exercícios de 2017 a 2019, alegando, em suma, nulidade da sentença, por cerceamento de defesa, e nulidade da CDA, por inobservância de requisitos formais.

Quanto ao primeiro ponto, a apelante afirma que o exercício do seu direito de defesa restou prejudicado, uma vez que, ao julgar antecipadamente a lide, o Juízo sentenciante lhe tolheu o direito de produzir provas documentais para demonstrar a ilegitimidade da cobrança.

Razão, contudo, não lhe assiste.

Em primeiro lugar, note-se que a matéria suscitada na petição inicial circunscreve-se à nulidade das CDAs por inobservância de requisitos formais, ou seja, a controvérsia repousa sobre questão exclusivamente de direito, cujo desate prescinde, portanto, da produção de provas, já que estas destinam-se a esclarecer fatos.

No mais, é certo que a juntada tardia de documentos (isto é, após a petição inicial) somente é admitida nas hipóteses do artigo 435 do CPC, ou seja, quando se tratar de documentos novos, assim compreendidos como aqueles

destinados a provar fatos supervenientes ou que se tornaram existentes, acessíveis, conhecidos ou disponíveis após a petição inicial.

No caso dos autos, contudo, a apelante, embora alegue prejuízo ao seu direito de defesa, sequer demonstrou quais eram e qual seria a efetiva utilidade probatória dos documentos que pretendia juntar, tampouco explicitou os motivos pelos quais deixou de trazê-los aos autos no momento oportuno, quando da propositura da demanda.

Nesse quadro, onde não restou demonstrado qualquer prejuízo decorrente do julgamento antecipado da lide, descabe cogitar de nulidade da sentença por cerceamento de defesa, ficando rejeitada a matéria preliminar arguida pela apelante.

Com relação à aventada nulidade dos títulos executivos, há de se observar que os requisitos de validade da certidão de dívida ativa estão estabelecidos no artigo 202 do Código Tributário Nacional e no artigo 2º, § 5º, da Lei de Execução Fiscal, adiante reproduzidos:

“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 corresponsáveis, 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.

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 corresponsáveis 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.

§ 6º - A Certidão de Dívida Ativa conterá os mesmos elementos do Termo de Inscrição e será autenticada pela autoridade competente”.

No caso dos autos, verifica-se que as Certidões de Dívida Ativa que instruíram a execução fiscal embargada (p. 02/04 dos autos da execução fiscal em apenso), atenderam aos requisitos legais estabelecidos pelos artigos 202 do CTN e 2º, § 5º, da LEF, já que especificaram que as quantias são provenientes de IPTU dos exercícios de 2017 a 2019, tendo sido devidamente indicados todos os dados do devedor, bem como a fundamentação legal do débito (“IPTU: Art. 156, I da C.F.; lei nº 476/98; art 2º e ss. da lei nº 583/00; art. 19 e ss. da lei nº 583/00”) e dos acréscimos legais (“MULTA, JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA = art. 17 da lei nº 583/00; art. 2º da lei nº 680/01”).

Ademais, os títulos explicitam as datas de vencimento das parcelas e os valores devidos a cada título (principal e acréscimos), tudo a permitir a ampla compreensão da origem da dívida e da sua forma de cálculo.

Nesse contexto, há de se reconhecer que os títulos preencheram todos os requisitos legais impostos pelo art. 202 do CTN e art. 2º, § 5º, da LEF, inexistindo a alegada nulidade e o prejuízo ao exercício da ampla defesa.

Ainda, destaque-se que, tratando-se de IPTU (imposto de amplo e geral conhecimento) exigido em face de uma instituição financeira de grande porte, descabe cogitar que a embargante, ora apelante, desconhecia a natureza da dívida.

É sabido que, hodiernamente, a substância dos atos sobrepõe-se a eventuais defeitos de ordem formal. A interpretação mais consentânea com a

realidade leva em conta a efetividade do processo e o princípio da instrumentalidade dos atos processuais, não tendo mais espaço para o formalismo exacerbado que, longe de contribuir para a aplicação da justiça, a dificulta.

Nesse sentido, aliás, é a jurisprudência do C. STJ:

"A nulidade da CDA não deve ser declarada por eventuais falhas que não geram prejuízos para o executado promover a sua a defesa, informado que é o sistema processual brasileiro pela regra da instrumentalidade das formas (pas des nullités sans grief)." (EDcl no AREsp 213903/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe de 17/9/2013).

Destarte, fica afastada a alegação de nulidade do título executivo.

De mesmo modo, a alegação de cerceamento de defesa por ausência de juntada do processo administrativo não merece acolhida.

Com efeito, em se tratando de IPTU (tributo sujeito a lançamento de ofício), sabe-se que sequer há obrigatoriedade da instauração de prévio processo administrativo, uma vez que, segundo a jurisprudência do C. STJ, (i) o proprietário do imóvel possui ciência da periodicidade anual do imposto, (ii) o carnê para pagamento contém todas as informações capazes de viabilizar eventual impugnação e (iii) a instauração de processo administrativo individualizado e prévio ao lançamento tornaria inviável a cobrança do tributo (REsp n. 762.892/MG, relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 11/12/2007, DJe de 3/3/2008.)

Assim, somente será instaurado o processo administrativo caso o contribuinte, devidamente notificado, venha a se insurgir contra a cobrança, o que não restou demonstrado nos autos.

Nesse sentido (com destaques nossos):

“TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. REQUISITOS DA CDA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. LANÇAMENTO DE OFÍCIO. DESNECESSIDADE DE PROCESSO ADMINISTRATIVO ESPECÍFICO E NOTIFICAÇÃO.

1. Cuida-se originalmente de embargos à execução manejados pelo ora recorrente que contesta a validade da CDA que instrui o

pleito executivo ante a ausência de prévio processo administrativo.
2. É pacífica a jurisprudência deste tribunal no sentido de que a aferição da certeza e liquidez da Certidão da Dívida Ativa - CDA, bem como da presença dos requisitos essenciais à sua validade, conduz necessariamente ao reexame do conjunto fático-probatório do autos, medida inexequível na via da instância especial. Incidência da Súmula 7/STJ.

3. Ademais há nesta Corte jurisprudência consolidada no sentido de que a notificação do lançamento do IPTU e das taxas municipais ocorre com o envio da correspondente guia de recolhimento do tributo para o endereço do imóvel ou do contribuinte, com as informações que lhe permitam, caso não concorde com a cobrança, impugná-la administrativa ou judicialmente.

4. Nesse contexto, firmou-se também o entendimento de que milita em favor do fisco municipal a presunção de que a notificação foi entregue ao contribuinte, o que implica atribuir a este o ônus de provar que não recebeu o documento de cobrança.

5. Correto, portanto o entendimento fixado na origem, no sentido de que, nos tributos com lançamento de ofício, a ausência de prévio processo administrativo não enseja a nulidade das CDAs, porquanto cabe ao contribuinte o manejo de competente processo administrativo caso entenda incorreta a cobrança tributária e não ao fisco que, com observância da lei aplicável ao caso, lançou o tributo.

Agravo regimental improvido.”

(AgRg no AREsp n. 370.295/SC, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 1/10/2013, DJe de 9/10/2013.)

“TRIBUTÁRIO. IPTU. LANÇAMENTO EFETIVADO. ENTREGA DO CARNÊ AO CONTRIBUINTE. NOTIFICAÇÃO PRESUMIDA. ATUALIZAÇÃO DO VALOR VENAL DO IMÓVEL. SÚMULA 160/STJ. ÔNUS DA PROVA.

1. Não incorre em omissão o julgado hostilizado quando a lide é apreciada, não estando obrigado a analisar todos os pontos suscitados pelas partes.

2. "A notificação deste lançamento ao contribuinte ocorre quando, apurado o débito, envia-se para o endereço do imóvel a comunicação do montante a ser pago. Como bem ressaltou o acórdão, há presunção de que a notificação foi entregue ao contribuinte que, não concordando com a cobrança, pode impugná-la administrativa ou judicialmente. Caberia ao recorrente, para afastar a presunção, comprovar que não recebeu pelo correio o carnê de cobrança (embora difícil a produção de tal prova), o que não ocorreu neste feito".

(REsp 168.035/SP, Rel. Min. Eliana Calmon DJU de 24.09.01).

3. Cabe ao contribuinte o ônus da prova de demonstrar que a correção monetária extrapolou a simples atualização, para que fosse possível elidir a presunção de certeza e liquidez inerentes ao título executivo. Precedentes.

4. Não existe previsão legal a exigir o prévio processo administrativo para, somente então, se lançar o IPTU.

5. Uma vez declarada a inconstitucionalidade do artigo 83, caput, da Lei Municipal nº 5.641/89 o tributo deve ser calculado na forma da legislação anterior. Precedente do STF.

6. Recurso especial provido em parte.”

(REsp n. 779.411/MG, relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 3/11/2005, DJ de 14/11/2005, p. 300.)

No mais, ainda que houvesse processo administrativo prévio, descaberia falar em nulidade da execução por ausência de juntada, uma vez que o próprio contribuinte poderia fazê-lo.

Saliente-se que, no procedimento específico da execução fiscal, a exordial deve observar os requisitos estabelecidos pelo art. 6º da LEF, *in verbis*:

“Art. 6º - A petição inicial indicará apenas:

I - o Juiz a quem é dirigida;

II - o pedido; e

III - o requerimento para a citação.

§ 1º - A petição inicial será instruída com a Certidão da Dívida Ativa, que dela fará parte integrante, como se estivesse transcrita.

§ 2º - A petição inicial e a Certidão de Dívida Ativa poderão constituir um único documento, preparado inclusive por processo eletrônico.

§ 3º - A produção de provas pela Fazenda Pública independe de requerimento na petição inicial.

§ 4º - O valor da causa será o da dívida constante da certidão, com os encargos legais”

Por sua vez, a validade da Certidão de Dívida Ativa depende do integral preenchimento dos requisitos estabelecidos pelo já transcrito artigo 202 do Código Tributário Nacional e pelo artigo 2º, § 5º, da Lei de Execução Fiscal.

Nenhum dos dispositivos legais mencionados impõe a juntada de cópia do processo administrativo como requisito para propositura da execução, notadamente porque tal providência pode ser obtida administrativamente pelo próprio interessado, que poderá requerer cópias e/ou consultar os autos em questão na própria repartição fiscal ou, oportuna e fundamentadamente, requerer sua apresentação em juízo (art. 41 da Lei n.

6.830/1980), cabendo ao magistrado, por sua vez, determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito (artigo 370 do NCPC) e indeferir diligências improfícuas ou protelatórias. Nesse sentido, é o entendimento do C. STJ:

“Processual Civil - Tributário [...] Processo administrativo fiscal - Desnecessidade da sua juntada aos autos da execução - Prescrição - Termo inicial - Envio do carnê de pagamento - Súmula 397/STJ.

[...]

4. A juntada do processo administrativo fiscal na execução fiscal é determinada segundo juízo de conveniência do magistrado, quando reputado imprescindível à alegação da parte executada. A disponibilidade do processo administrativo na repartição fiscal impede a alegação de cerceamento de defesa.

[...] 7. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, parcialmente provido.”

(REsp 1180299/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/03/2010, DJe 08/04/2010)

Em síntese, o recurso de apelação não comporta conhecimento, na parte em que alegada a imunidade tributária, e, na parte conhecida, deve ser desprovido, porquanto não se verificou a existência da alegada nulidade da CDA e do cerceamento de defesa no caso concreto, sendo de rigor, portanto, a manutenção da r. sentença apelada pelos seus próprios e jurídicos fundamentos, aos quais adicionam-se os do presente voto.

Tendo a r. sentença sido omissa com relação aos honorários sucumbenciais, e, não tendo a municipalidade interposto o competente recurso, não há que se falar em fixação de honorários recursais. Nesse sentido: *“Os honorários recursais não têm autonomia nem existência independente da sucumbência fixada na origem e representam um acréscimo ao ônus estabelecido previamente, motivo pelo qual, na hipótese de descabimento ou de ausência de fixação anterior, não há que se falar em honorários recursais.”* (AgInt nos EDcl no REsp 2.004.107/PB, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 15/12/2022, DJe de 19/12/2022).

A fim de evitar o ritual de passagem estabelecido no artigo 1.025 do CPC/2015, a multiplicação dos embargos de declaração prequestionadores e os prejuízos deles decorrentes, nos termos do artigo 8º (em

especial dos princípios da razoabilidade e da eficiência) e do artigo 139, II (princípio da duração razoável do processo), ambos do CPC/2015, para fins de “prequestionamento ficto” desde logo considero incluídos neste acórdão os elementos que cada uma das partes suscitou nas suas razões e nas suas contrarrazões de recurso.

III – Conclusão

Diante do exposto, **conhece-se em parte do recurso e, na parte conhecida, nega-se-lhe provimento.**

RICARDO CHIMENTI
Relator
(Assinatura Eletrônica)