



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000329055

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1001574-80.2024.8.26.0396, da Comarca de Novo Horizonte, em que é apelante AZECCLEVER ALVES VIEIRA (JUSTIÇA GRATUITA), é apelado MUNICÍPIO DE NOVO HORIZONTE.

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, 2 de abril de 2025.

HENRIQUE HARRIS JÚNIOR

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 30917/2024

18ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

APELAÇÃO Nº 1001574-80.2024.8.26.0396

APELANTE: Azeclever Alves Vieira

APELADO: Município de Novo Horizonte

APELAÇÃO – Execução fiscal – Configuração da nulidade das CDAs – Indicação genérica do fundamento legal do principal e acessórios – Ausência de emenda ou substituição da CDA – Providência que cabe ao Fisco, sendo descabida a provocação nesse sentido por parte do Poder Judiciário – Título executivo cuja existência é pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo de execução – Precedentes – Extinção da execução fiscal, com inversão do ônus sucumbencial – RECURSO PROVIDO.

Trata-se de recurso de apelação interposto por Azeclever Alves Vieira contra a sentença de fls. 27/30, proferida nos autos dos embargos à execução fiscal¹ que lhe move o Município de Novo Horizonte. Em síntese, o magistrado *a quo* rejeitou a alegação de nulidade dos títulos executivos e condenou a embargante a arcar com as custas, despesas processuais e honorários advocatícios, arbitrados em 20% sobre o valor atualizado da causa, nos termos do artigo 85, §2º, do CPC.

Inconformado, recorre o embargante. Defende a nulidade da CDA por ausência de indicação da origem e fundamento da dívida. Sustenta que a CDA goza de presunção relativa de legitimidade e que é incabível exigir a produção de prova negativa do embargante, razão pela qual deveria ter ocorrido a inversão do ônus da prova. Ao final, defende a possibilidade de extinção do processo pelo baixo valor da causa.

Contrarrazões às fls. 49/54.

¹ Valor da execução fiscal em 16/12/2020: R\$ 2.352,50

É o relatório.

De rigor a extinção da demanda executiva em razão da nulidade dos títulos que instruem o feito.

Com efeito, a nulidade da CDA equivale à inexistência do título executivo, e o título é, como se sabe, pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo de execução, requisito que, desatendido, impõe a extinção do feito, sem resolução do mérito (art. 485, IV, do CPC).

No âmbito da execução fiscal, para que se possa considerar existente, o título executivo deve atender aos requisitos dos arts. 202 do CTN e 2º, § 5º, da LEF, a saber:

CTN:

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.

LEF:

Art. 2º [...] § 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.

Por sua vez, o art. 203 do CTN estabelece que “*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*”. No mesmo sentido, porém com redação mais enxuta, dispõe o § 8º do art. 2º da LEF, segundo o qual “*Até a decisão de primeira instância, a Certidão de Dívida Ativa poderá ser emendada ou substituída, assegurada ao executado a devolução do prazo para embargos*”.

Ou seja, a omissão quanto a qualquer um dos requisitos da CDA é causa de nulidade do título executivo, mas o Fisco pode emendar ou substituir a CDA, até a prolação da sentença de embargos, para a correção de erro formal ou material, vedada a modificação do sujeito passivo da execução (Súmula 392 do STJ), caso em que o vício nulifica o próprio lançamento, incorrigível mediante a simples emenda ou substituição da cópia.

No caso concreto, os títulos não identificam de forma suficiente o fundamento legal das dívidas, havendo indicação totalmente genérica dos dispositivos legais. Veja-se:

Constituição Federal art. 145, inciso I e II; art. 156 e seus incisos; Lei Municipal n.º 1005/83 (CTM) e suas alterações; Lei Federal n.º 6830/80, art. 2, parágrafos 5 a 7.

Além disso, também não há fundamento legal específico dos juros de mora, correção monetária e multa, ou mesmo a maneira de calculá-los. Há, inclusive, mais de uma indicação genérica quanto aos juros, não sendo possível constatar qual dos diplomas é aplicável ou se todos o são:

-Incidindo juros de mora a razão de 1% (um por cento) ao mês, **conforme Lei Municipal nº 1005/83**;
- Incidindo juros de mora a razão de 1% (um por cento) ao mês mais multa de 10% (dez por cento), **conforme Leis Municipais nº 1005/83, nº 2394/03; e alterações previstas na Lei n.º 4428/17**;

Consoante entendimento desta C. Câmara: “a *ausência específica da referida fundamentação legal macula e deslegitima o título executivo, independentemente da comprovação de prejuízo à defesa do executado*” (TJSP; Agravo de Instrumento n. 2261015-88.2019.8.26.0000; Relator (a): Wanderley José Federighi; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; j. em 05/02/2020).

Assim, para todos os efeitos, os títulos são omissos. Era dever da Fazenda Pública emendar ou substituir a CDA para corrigir os erros acima indicados.

Ressalte-se, ademais, que “*não cabe ao juízo determinar a intimação da Fazenda exequente para emenda ou substituição prevista no § 8º do artigo 2º da Lei n. 6.830/1980, providência que, aliás, exigiria, em favor de uma só das partes, a análise individualizada das milhões de Execuções Fiscais que atualmente tramitam pelo Poder Judiciário e inestimável número de intimações pessoais (art. 25 da Lei n. 6.830/1980)*”, concluindo que “*É nula a execução se o título executivo extrajudicial não corresponder à obrigação certa, líquida e exigível. E a emenda ou substituição da CDA, possível até a decisão de primeira instância, deve se dar por iniciativa da parte exequente e não por provocação do juízo.*” (TJSP; Apelação Cível 0506532-67.2007.8.26.0266; Relator (a): Ricardo Chimenti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Itanhaém - SAF - Serviço de Anexo Fiscal; Data do Julgamento: 28/04/2016).

Não se trata de decisão isolada, havendo farta jurisprudência desta Câmara reconhecendo a nulidade de CDAs, omissas quanto a qualquer um de seus requisitos e não emendadas ou substituídas a tempo pela Fazenda Pública. Cite-se, exemplificativamente, os seguintes julgados:

Apelação cível. Execução Fiscal. Taxa de Fiscalização e Funcionamento dos exercícios de 2005 a 2007. A sentença extinguiu o feito executivo em virtude da ocorrência da prescrição intercorrente, nos termos dos artigos 487, II do CPC. Inobstante a discussão travada nos autos, é caso de reconhecimento de nulidade das CDAs diante do não preenchimento de seus requisitos legais (artigos 202 e 203 do CTN c/c art. 2º, §§ 5º e 6º da LEF). No caso, os títulos acostados apresentam fundamentação legal absolutamente genérica para o tributo apresentado, pois se restringem a mencionar o Código Tributário Municipal (Lei Municipal 1.721/83), sem a demonstração específica dos dispositivos de lei que embasam o débito principal e os respectivos consectários (juros de mora, correção monetária e multa). Prejuízo à defesa caracterizado, bem como ao controle judicial sobre o ato administrativo. Inadmissibilidade de emenda ou substituição. Mantém-se a extinção da execução fiscal, porém, em razão da nulidade dos títulos executivos (art. 485, IV e § 3º do CPC), prejudicado o recurso. (Apelação nº 0505816-62.2009.8.26.0624, Rel.^a Des.^a Beatriz Braga, j. em 03/05/2023)

Apelação. Execução Fiscal. Taxa de Fiscalização e Funcionamento e Taxa de Publicidade dos exercícios de 2011 a 2013. Sentença que reconheceu a ocorrência da prescrição intercorrente e julgou extinto o feito nos termos do art. 487, II, do CPC. Insurgência da Municipalidade. Pretensão à reforma. Impossibilidade. Nulidade das CDAs. Caso concreto em que os títulos se mostram viciados, não viabilizam o exercício do contraditório e da ampla defesa, bem como não permitem ao juízo sequer compreender a natureza da dívida, uma vez que não apontam a fundamentação legal específica das obrigações principais ou dos acréscimos legais. Requisitos estabelecidos no art. 2º, §5º, III e IV, da Lei 6830/80 e no art. 202, III, do CTN não atendidos. Nulidade das CDAs configurada. Inexorável extinção do processo executivo, de ofício, 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. (Apelação nº 0510886-84.2014.8.26.0624, rel. des. Ricardo Chimenti, j. em 23/03/2023)

Nesse sentido, confira-se o seguinte caso análogo, proveniente do Município de Capão Bonito, ora apelante:

Apelação. Execução fiscal. “Imposto predial urbano”, “imposto territorial urbano”, “coleta de lixo”, “emolumentos” e “conservação de vias” dos exercícios de 2017 a 2021. **Município de Capão Bonito. Sentença extinguiu a ação com fundamento no art. 485, VI, do CPC, reconhecendo a ausência de interesse de agir do exequente, aplicando os termos do art. 1º, da Resolução nº 547/24, do C. CNJ** Insurgência do exequente. Não cabimento,

ainda que por fundamento diverso do adotado pelo Juízo a quo.. **Nulidade da CDA pela ausência de indicação da fundamentação legal dos débitos principais. Não preenchimento dos requisitos legais (artigos 202 e 203 do CTN, c.c. artigo 2º, § 5º e §6º da LEF).** Precedentes. Emenda ou a substituição da CDA que são admitidas diante da existência de erro material ou formal, não sendo possível, entretanto, a alteração da fundamentação legal Súmula nº 392, do C. STJ. Manutenção da sentença de extinção da execução fiscal por fundamento diverso. Recurso não provido. Apelação nº 1501348-32.2022.8.26.0123, Rel. Des. FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI, j. em 15/08/2024)

No mais, desnecessárias outras considerações acerca da aplicabilidade do Tema 1184, ressaltando-se que *“o julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão”* (STJ, EDcl no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.315 DF, Primeira Seção, Rel. Ministra Diva Malerbi - Desembargadora Convocada TRF 3ª Região, j. 08/06/2016).

Em razão do provimento do recurso e da procedência dos embargos à execução fiscal, a Municipalidade arcará com a verba sucumbencial arbitrada em sentença.

Ante o exposto, **DÁ-SE PROVIMENTO ao recurso, nos termos do v. acórdão.**

HENRIQUE HARRIS JUNIOR
Relator