



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000329957

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1035850-77.2019.8.26.0602, da Comarca de Sorocaba, em que é apelante EDNA MARIA KLAROSK (JUSTIÇA GRATUITA), é apelado MUNICÍPIO DE SOROCABA.

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), HENRIQUE HARRIS JÚNIOR E RICARDO CHIMENTI.

São Paulo, 2 de abril de 2025.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 11157

Apelação nº1035850-77.2019.8.26.0602

Comarca: Sorocaba

Recorrente: Edna Maria Klarosk (executada-embargada)

Recorrido: Município de Sorocaba (exequente-embargado)

Ementa: Apelação – Embargos à execução fiscal – Débitos de “taxa de iluminação pública e taxas anexas” inscritos em dívida em 2009 e 2010 – Município de Sorocaba – Sentença que indeferiu a inicial e extinguiu o processo, nos termos do art. 485, I do CPC– Insurgência da executada-embargante – Cabimento – Nulidade das CDA oferecidas com a petição inicial da execução fiscal – Reconhecimento de ofício em segunda instância – Inexistência de indicação precisa da própria natureza da dívida (denominada apenas por “taxa de iluminação e taxas anexas”), bem como da fundamentação legal e específica dos débitos principais – Não preenchimento dos requisitos legais (artigo 202, do CTN, e o artigo 2º, §5º, 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 – Sumula nº 392, do C. STJ – Sentença reformada – Recurso provido, por fundamento diverso.

Trata-se de recurso de apelação interposto por **Edna Maria Klarosk** contra a r. sentença de fls.90, que indeferiu a petição inicial e extinguiu os embargos opostos à execução fiscal ajuizada pelo **Município de Sorocaba**, relativa a débitos de “taxa de iluminação pública e taxas anexas” inscritos em dívida em 2009 e 2010 (processo nº0501062-75.2011.8.26.0602 – fls.15/45), sem arbitrar verba honorária.

Inconformada, apela a executada-embargante defendendo, em síntese, a não observância do art. 485, §1º do CPC, *o qual estabelece que a intimação deve ser feita pessoalmente à parte quando se tratar de ato que imponha ônus ou penalidade, como é o caso da determinação de pagamento de custas processuais sob pena de indeferimento da petição inicial*, sendo que a ausência de tal intimação configura uma violação ao devido processo legal e ao princípio do contraditório e da ampla defesa, previstos no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal. Arguiu ainda, a necessidade da intimação pessoal para evitar decisões surpresas, nos termos do art. 10 do CPC.; bem como em respeito aos princípios do contraditório e da ampla

defesa. Ao final, requereu: *a concessão da Justiça Gratuita conforme já requerido e fundamentado no item II desta peça, uma vez que a Embargante/Apelante já havia requerido tal benefício, garantindo assim o acesso à justiça sem a imposição de custas processuais, e, por conseguinte dispensa do preparo nos termos da Lei; o conhecimento e o provimento do presente recurso de Apelação, a fim de anular a referida sentença guerreada que indeferiu a petição inicial e extinguiu o processo sem resolução de mérito sem observância do disposto contido nos art. 10, 321 e § 1º do art. 485 do CPC, considerando que a intimação para pagamento das custas processuais, e por conseguinte, dar cumprimento ao questionado comando judicial, não foi realizada pessoalmente, o que comprometeu o direito de defesa da parte embargante, ora Apelante; a determinação para que o juiz de primeiro grau der prosseguimento regular do processo em seus ulteriores termos de direito e analise o mérito dos embargos à execução fiscal, considerando os argumentos apresentados pela Apelante sobre a inexecutabilidade do título e a inexigibilidade da obrigação tributária; a intimação da parte Apelante para que possa acompanhar o regular andamento do feito, garantindo a ampla defesa e o contraditório; ficam desde já prequestionados os artigos 10, 321 e 485, § 1º do Código de Processo Civil, bem como artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal (fls.95/103).*

Contrarrazões às fls.171/177.

Apelo tempestivo e isento de preparo (fls.178), em razão da concessão da gratuidade processual à apelante (fls.165).

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço o recurso de apelação interposto pela executada-embargante.

Inicialmente, quanto ao pedido de concessão da justiça gratuita, observo que a benesse já foi concedida em primeira instância (fls.165), estando prejudicada a sua análise.

No mérito, respeitado o entendimento adotado pelo Juízo *a quo*, o apelo merece provimento, ainda que por fundamento diverso, pois é reconhecida a nulidade das CDA que aparelham o feito executivo (fls.18/37), a prejudicar as

demaís questões levantadas no processo.

Isso porque, nas referidas CDA inexistente indicação precisa da própria natureza da dívida (denominada apenas por “taxa de iluminação pública e taxas anexas”), bem como da fundamentação legal e específica dos débitos principais, o que está em desacordo com as normas aplicáveis e pode ser reconhecido de ofício por este Tribunal. Nesse sentido, a jurisprudência do C. STJ:

“Segundo a jurisprudência do STJ, as instâncias ordinárias podem reconhecer de ofício eventual nulidade do título executivo, por ser matéria de ordem pública.” (AgInt. no REsp. nº 1.928.365-RS, rel. Min. Benedito Gonçalves, j. 17/05/2021)

No tocante aos requisitos necessários para a validade das CDA, dispõe o artigo 202, do CTN, e o artigo 2º, §5º, da LEF:

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.

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 co-responsáveis 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.

Essa inconsistência macula, por completo, a validade e a juridicidade da CDA, bem como da própria cobrança, além de impedir o controle administrativo e judicial do ato e violar direitos e prerrogativas do contribuinte, na medida em que não é possível identificar a situação tributária imponible, assim como seus atributos e correlatas modalidades de incidência.

Outrossim, consigne-se que o entendimento desta Câmara é no sentido de ser descabido oportunizar à Fazenda a possibilidade de emendar o título executivo defeituoso, sob pena de desrespeito ao princípio da imparcialidade:

“Não há que se confundir vício formal da petição inicial (quando o juiz deve provocar a emenda – art. 284 do CPC/1973 e art. 321 do NCPC) com vício da CDA (que pode implicar em nulidade da

execução – art. 618, I, do CPC/1973 e art. 803, I do NCPC). Daí porque, e também em respeito ao princípio da imparcialidade, não cabe ao juízo determinar a intimação da Fazenda exequente para emenda ou substituição prevista no § 8º do art. 2º da Lei n.º 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 .º 6.830/1980). O título executivo extrajudicial que instrui a execução fiscal (CDA – art. 784, IX, do NCPC) deve traduzir crédito dotado de presunções relativas de liquidez e certeza. Referidas presunções têm por pressuposto que a regularidade da exigência conferida pela Fazenda exequente no ato da inscrição do débito na dívida ativa (aliás, a finalidade da inscrição é justamente a de conferir a regularidade da exigência).” (TJSP; 18ª Câmara de Direito Público; Ap. 0506532-67.2007.8.26.0266, Rel. Des. RICARDO CHIMENTI, j. 28/04/2016).

Portanto, é de rigor o reconhecimento da nulidade das certidões de dívida ativa que acompanharam a inicial da execução fiscal, diante da ausência de pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, que pode ser reconhecido de ofício, a qualquer tempo e grau de jurisdição (artigo 485, § 3º, do CPC).

Neste sentido, em casos análogos, também já se posicionou esta C. Câmara:

Execução Fiscal. IPTU dos exercícios de 2009 a 2013. A sentença reconheceu a ocorrência da prescrição intercorrente e julgou extinta a ação, nos termos do art. 924, inc. V, do CPC. Irresignação fazendária. Recurso prejudicado. Inobstante a discussão travada nos autos, é caso de reconhecimento da 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). Com efeito, os títulos exequendos de

fls. 03/07 não trazem qualquer menção específica no que tange à fundamentação legal dos tributos cobrados. Note-se, nesse contexto, que os dispositivos lá citados tratam somente da inscrição na dívida ativa e a forma de cálculo dos consectários legais. À vista desses aspectos, são relevantes os vícios apresentados, fato que acarreta indubitável prejuízo ao direito de defesa do contribuinte, além de prejudicar o controle judicial sobre o ato administrativo. Ausência de título líquido, certo e exigível. Inadmissibilidade de emenda ou substituição das certidões, vez que implicaria em alteração do próprio lançamento. Sendo assim, de rigor o reconhecimento da nulidade das CDAs, 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, I e § 3º do CPC). Julga-se prejudicado o recurso, diante do reconhecimento, de ofício, da nulidade das CDAs, nos termos lançados no acórdão. (TJSP; Apelação Cível 1002599-44.2014.8.26.0699; Relator (a): Beatriz Braga; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Salto de Pirapora - Vara Única; Data do Julgamento: 10/07/2023; Data de Registro: 10/07/2023)

Apelação. Execução Fiscal. ISS e Taxa de Licença, Fiscalização e Funcionamento dos exercícios de 2008 a 2010. Sentença que, após oitiva da Fazenda Pública, reconheceu a prescrição intercorrente e julgou extinta a execução, nos termos do art. 924, V, do CPC e § 4º do art. 40 da LEF. Insurgência da Municipalidade. Pretensão à reforma. 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. Requisitos estabelecidos no art. 2º, §5º, II e III, da Lei 6830/80 e no art. 202, II e III, do CTN não atendidos. Nulidade das

CDAs configurada. Inexorável extinção, de ofício, do processo executivo, 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). Extinção mantida. Recurso Prejudicado. (TJSP; Apelação Cível 0500581-52.2013.8.26.0664; Relator: Ricardo Chimenti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Votuporanga - SAF - Serviço de Anexo Fiscal; Data do Julgamento: 12/04/2023; Data de Registro: 12/04/2023);

Importante registrar que, no caso em tela, a falta de intimação da Fazenda acerca da nulidade, não afronta a ampla defesa e o contraditório, pois se trata de incontestável desfecho extintivo da ação, até porque na hipótese é inviável a emenda ou a substituição da CDA, só admitidas diante da existência de erro material ou formal, não sendo possível, entretanto, a alteração da fundamentação legal, observados os termos da Sumula nº 392, do C. STJ. Nesse sentido:

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. (...) CDA. SUBSTITUIÇÃO. ALTERAÇÃO DE FUNDAMENTAÇÃO LEGAL. IMPOSSIBILIDADE. (...)

II - É pacífico o entendimento neste Superior Tribunal de Justiça de que apenas alterações em erros materiais e/ou formais possibilitam a substituição da CDA, o que conflita com o caso dos autos por se tratar de alteração de fundamentação legal. (AgInt. no REsp. nº 1.952.602-SP, rel. Min. Regina Helena Costa, j. 22/11/2021).

É de se esclarecer, também, que compete ao julgador zelar pela celeridade processual, de maneira que os artigos 9º e 10º do CPC devem ser interpretados sob a luz do princípio do contraditório útil, sendo despicienda a manifestação das partes quando esta não puder influenciar na solução a ser dada à causa.

Por conseguinte, a r. sentença atacada deve ser reformada, ainda que

por fundamento diverso do alegado nas razões recursais, reconhecendo-se a nulidade das CDA e extinguindo-se do feito executivo, nos termos do art. 485, IV, 3º do CPC.

Não havendo o arbitramento de verba honorária em primeiro grau, deixo de aplicar o disposto no art. 85, § 11, do CPC. Nesse sentido o entendimento do C. STJ:

“Não haverá honorários de sucumbência recursal quando nas outras instâncias não houve a fixação em desfavor do recorrente. Isso porque o texto da lei prevê, expressamente, que somente serão majorados os “honorários fixados anteriormente”, de modo que, não havendo arbitramento de honorários pelas instâncias ordinárias, não incidirá a regramento § 11 do art. 85 do CPC/15” (REsp 1661990/MS, 3ª Turma, Rel. Ministra Nancy Andrighi, julgado em 17/08/2017, DJe 22/8/2017).

Por derradeiro, considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se que é pacífico no Superior Tribunal de Justiça que, tratando-se de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida.

E mais, os embargos declaratórios, mesmo para fins de prequestionamento, só são admissíveis se a decisão embargada estiver eivada de algum dos vícios que ensejariam a oposição dessa espécie recursal (EDROMS-18205/SP, Ministro FELIX FISCHER, DJ-08.05.2006 p.240).

Ante o exposto, dá-se provimento ao recurso, ainda que por fundamento diverso, reconhecendo-se a nulidade das CDA e extinguindo-se do feito executivo, nos termos acima delimitados.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator