



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000303200

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1003061-98.2014.8.26.0699, da Comarca de Salto de Pirapora, em que é apelante MUNICÍPIO DE SALTO DE PIRAPORA, é apelado ANTONIO ANDERSON SANTOS MARCARI.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 14ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Por maioria de votos, em julgamento estendido, negaram provimento ao recurso, vencido o relator, que declara voto, e o 5º juiz. Acórdão com o 4º juiz**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores REZENDE SILVEIRA, vencedor, JOÃO ALBERTO PEZARINI, vencido, REZENDE SILVEIRA (Presidente), OCTAVIO MACHADO DE BARROS, WALTER BARONE E GERALDO XAVIER.

São Paulo, 28 de março de 2025.

REZENDE SILVEIRA
RELATOR DESIGNADO
Assinatura Eletrônica



APELAÇÃO Nº: 1003061-98.2014.8.26.0699

APELANTE: MUNICÍPIO DE SALTO DE PIRAPORA

APELADO: ANTONIO ANDERSON SANTOS MARCARI

COMARCA: SALTO DE PIRAPORA

VOTO Nº 36511

EMENTA

DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL. Taxa de licença e funcionamento dos exercícios de 2009 a 2013. Insurgência contra sentença que reconheceu a nulidade das CDAs e a falta de interesse de agir com base no Tema 1184 do STF e julgou extinta a execução fiscal. A questão em discussão consiste em verificar se as CDAs atendem aos requisitos legais do artigo 202 do CTN e artigo 2º, § 5º, da Lei Federal nº 6.830/80, e se a execução fiscal deve ser extinta por ausência de movimentação útil e valor inferior a R\$10.000,00. As CDAs não apresentam fundamentação legal específica das obrigações principais nem menção específica aos acréscimos legais aplicáveis, descumprindo o disposto no art. 2º, § 5º, II e III, da Lei 6.830/80 e no art. 202, II e III, do CTN.

A Resolução nº 547/2024 do CNJ determina a extinção de execuções de valor inferior a R\$10.000,00, paralisadas por mais de um ano sem movimentação útil, aplicável ao caso concreto. Sentença mantida. Recurso improvido.

Vistos.

Trata-se de tempestivo recurso de apelação interposto por **MUNICÍPIO DE SALTO DE PIRAPORA**, por meio do qual objetiva a reforma da sentença de fls. 132/136 que julgou extinta a execução fiscal nos termos do artigo 485, inciso IV, do Código de Processo Civil, ante a nulidade da CDA e a falta de interesse de agir.

Sustenta, em suma, que as CDAs contêm todos os elementos exigidos pela Lei 6.830/80 e pelo CTN, não impedindo o direito de defesa e que eventual omissão em requisitos da CDA pode ser sanada até a decisão de primeira instância mediante a substituição da certidão nula, conforme art.

203 do CTN e Súmula 392 do STJ.

Sustenta, ainda, a inconstitucionalidade da Resolução nº 547 do CNJ, uma vez que a extinção por falta de interesse de agir das execuções fiscais abaixo de R\$ 10.000,00 gera restrição ao acessar a Justiça, principalmente dos municípios pequenos.

Requer a reforma da sentença com o prosseguimento da execução fiscal.

Sem contrarrazões.

É o relatório.

O recurso não merece provimento.

Alterei meu entendimento quanto à possibilidade de emenda ou substituição da CDA nos casos de deficiência de fundamentação legal, como se dá no caso concreto.

Isso porque, rendo-me ao entendimento firmado pelas duas Seções de Direito Público do Superior Tribunal de Justiça que equipara essa deficiência de fundamentação, por demais genérica, à ausência dela, tratando-se de vício insanável, que corresponde ao lançamento tributário, insuscetível de emenda.

No caso concreto, era mesmo de se reconhecer a nulidade da CDA, ante a ausência de fundamentação legal, sem a necessária menção dos artigos que justificam a apuração do débito principal, nem tampouco a correção monetária, a multa e a incidência dos juros, com referência genérica às leis municipais que supostamente regulamentam os requisitos legais do título executivo que aparelha a execução fiscal.

Vale dizer: a ausência de fundamentação legal específica das obrigações principais e de menção específica quanto aos acréscimos legais aplicáveis caracteriza a não observância do disposto no art. 2º, § 5º, II e III, da Lei 6.830/80 e no art. 202, II e III, do Código Tributário Nacional.

Nesse sentido:

“TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. CDA. NULIDADE.

AUSÊNCIA DE REQUISITOS LEGAIS. EMENDA OU SUBSTITUIÇÃO DO TÍTULO EXECUTIVO EM QUESTÃO. IMPOSSIBILIDADE. 1. Não é possível corrigir, na certidão de dívida ativa, vícios do lançamento e/ou da inscrição, de que é exemplo a ausência de indicação do fundamento legal da dívida. Precedentes. 2. Agravo interno não provido. (AgInt no AgInt no AREsp n. 1.742.874/SP, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 13/3/2023, DJe de 16/3/2023.);

“PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. NULIDADE DA CDA. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO LEGAL. IMPOSSIBILIDADE DE EMENDA OU SUBSTITUIÇÃO. 1. A ausência de fundamentação legal constitui vício insanável na CDA, não sendo passível de retificação mediante emenda ou substituição nos termos do art. 2º, § 8º, da Lei 6.830/1980. 2. Precedentes atuais do STJ, em casos envolvendo a mesma discussão, em Execuções Fiscais promovidas pelo mesmo ente público. 3. Agravo Interno não provido. (AgInt no REsp n. 2.081.461/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 6/2/2024, DJe de 19/4/2024.)”;

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CDA. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO LEGAL. NULIDADE DO TÍTULO. ACÓRDÃO RECORRIDO CONTRÁRIO AO ENTENDIMENTO DO STJ SOBRE O TEMA. 1. Tendo o recurso sido interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/2015, devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, conforme Enunciado Administrativo n. 3/2016/STJ. 2. No caso, o acórdão recorrido destoa do entendimento do STJ sobre o tema, o qual se firmou no sentido de que “(...)”, se o equívoco presente no título executivo remete ao fundamento legal, impõe-se a declaração de nulidade do título executivo por desrespeito ao direito de defesa do executado, não sendo possível a sua substituição.” (AgInt no REsp 2.060.100/SC, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe de 5/10/2023). 3. Agravo interno não provido. (AgInt no REsp n. 2.125.504/SP, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 19/8/2024, DJe de 22/8/2024.)”;

Como se vê, o vício da CDA, segundo a jurisprudência atual de ambas as Turmas que compõem a Seção de Direito Público do Superior Tribunal de Justiça, não se enquadra nas hipóteses que ensejam a substituição da CDA.

Nesse mesmo sentido:

“Apelação. Embargos à Execução Fiscal. IPTU.

Exercícios de 2009 a 2012. Sentença que acolheu os embargos. Pretensão à reforma por ambas as partes. Recurso adesivo o qual não merece ser conhecido. Ausência de demonstração quanto ao interesse recursal, visto que o objetivo dos embargos foi alcançado, com a extinção integral da execução fiscal. Impossibilidade de utilização da via recursal para discutir em abstrato as demais alegações rejeitadas na sentença. Apelação do Município que, por sua vez, não comporta provimento. Títulos executivos que se mostram viciados, uma vez que 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 e não esclarecem os acréscimos legais aplicáveis. Requisitos estabelecidos no art. 2º, § 5º, II e III, da Lei 6.830/80 e no art. 202, II e III, do CTN não atendidos. Nulidade das CDAs configurada. Sentença mantida. Apelação desprovida e recurso adesivo não conhecido. (TJSP; Apelação Cível 1000430-46.2021.8.26.0115; Relator (a): Ricardo Chimenti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Campo Limpo Paulista - SEF - Setor de Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 23/05/2024; Data de Registro: 24/05/2024)".

Assim, diante do entendimento majoritário sobre o tema, a fundamentação legal genérica não é mais suficiente para permitir a substituição ou emenda da CDA, haja vista que não se trata de mero erro formal ou material, mas diz respeito à exatidão e correspondência do lançamento que a CDA espelha.

Quanto à falta de interesse de agir, a Resolução do Conselho Nacional de Justiça nº 547/2024 de 22 de fevereiro de 2024 instituiu medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais em andamento no Poder Judiciário, a partir do julgamento do Tema nº 1184, sob regime de repercussão geral, pelo Supremo Tribunal Federal, dispondo ser legítima a extinção de execução fiscal 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, pela ausência de interesse de agir, tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado.

É o que se dá no caso concreto, pois o valor da



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

execução fiscal é inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e, após citação do executado em 15.06.2020 (fls. 77), não houve movimentação útil para que fosse efetivada a penhora de bens em nome do devedor.

Ainda que assim não fosse, a sentença de extinção se manteria por fundamento diverso, ante a nulidade insanável da CDA pela falta ou deficiente fundamentação legal, que impede a substituição ou emenda.

Diante do exposto, meu voto nega provimento ao recurso.

REZENDE SILVEIRA
Relator designado

Voto nº 46.749

Apelação Cível nº 1003061-98.2014.8.26.0699

Comarca: Salto de Pirapora

Apelante: Município de Salto de Pirapora

Apelado: Antonio Anderson Santos Marcari

DECLARAÇÃO DE VOTO

Divirjo da maioria.

O recurso merece provimento.

A extinção do processo foi prematura por falta de intimação da Municipalidade para, querendo, emendar ou substituir as CDAs, nos termos do artigo 2º, § 8º, da LEF, que assim dispõe:

“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.”

Esse também é o teor da Súmula 392 do STJ. Veja-se:

“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 modificação do sujeito passivo da execução.”

Nesse sentido, aliás, tem sido o entendimento desta Câmara:

APELAÇÃO – EXECUÇÃO FISCAL – Contribuição de Melhoria – Exercício de 1999 – Nulidade de CDA – Requisitos legais não atendidos – CTN, art. 202, III e LEF, art. 2º, § 5º – Impossibilidade de extinção da execução fiscal sem antes conceder oportunidade para substituir ou corrigir a CDA – STJ, Súmula 392 – Sentença reformada. Recurso provido. (TJSP; Apelação nº 0006020-67.2007.8.26.0323; Relator: Octavio

Machado de Barros; Órgão julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Lorena; Data do julgamento: 30/5/2023; Data da publicação: 30/5/2023).

APELAÇÃO – Ação de Execução Fiscal – IPTU – Exercícios de 2004 a 2008 – Extinção da execução em razão do reconhecimento da nulidade das CDAs – Inadmissibilidade – Extinção da execução fiscal prematura – Títulos executivos que não mencionam o fundamento legal da exigência tributária – Vício formal que pode ser corrigido através de emenda ou substituição dos títulos, nos termos do art. 2º, § 8º, LEF e art. 317 do Código de Processo Civil – Aplicação da Súmula 392 do Superior Tribunal de Justiça – Recurso provido. (TJSP; Apelação nº 0002798-89.2009.8.26.00301; Relatora: Adriana Carvalho; Órgão julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Jarinu; Data do julgamento: 16/12/2022; Data da publicação: 16/21/2022).

Logo, descabe cogitar de nulidade, devendo-se facultar à Municipalidade emenda das certidões de dívida ativa para correção de eventual erro formal, com devolução do prazo para defesa, nos termos do art. 2º, §8º da LEF.

Por outro lado, a decisão recorrida, ao extinguir o processo de execução fiscal por falta de interesse de agir, dado o valor antieconômico do crédito tributário, violou o princípio constitucional do amplo acesso ao Poder Judiciário.

Mesmo nas hipóteses em que há lei local fixando limite mínimo para cobrança judicial de dívida pública, não se trata de imposição, mas mera faculdade do Administrador, a quem compete verificar a conveniência e a oportunidade do ajuizamento do executivo fiscal.

Nesse sentido, a Súmula 452 do STJ:

“Cabe às autoridades da Administração Federal extinguir ações de pequeno valor”.

Admitir-se a impossibilidade da cobrança com fulcro na ausência

de interesse de agir da Fazenda Pública, como invocado pelo E. Juízo, equivaleria à autêntica forma de exclusão do crédito tributário, sem a existência de lei específica, com infração ao artigo 150, § 6º, da Constituição da República.

Não se ignora a recente tese fixada pela Suprema Corte, no julgamento do tema 1184, legitimando a extinção de execução fiscal de baixo valor.

Contudo, compartilha-se do entendimento do Ministro Dias Toffoli, que votou contrário, nos seguintes termos:

“Entendo que a previsão legislativa da possibilidade de protesto de certidões de dívida ativa é um aperfeiçoamento dos procedimentos de cobrança administrativa dos créditos da administração, mas não modifica o cenário que foi determinante para esta Corte no julgamento do Tema 109 nº da Repercussão Geral, quando se entendeu que, conquanto inviável a execução administrativa, não caberia ao Poder Judiciário extinguir execuções fiscais ajuizadas pelos municípios utilizando-se para tanto de critérios normativos previstos em leis estaduais, sob pena de malferir a autonomia dos entes federados locais. **Entendo caber a cada ente da Federação ponderar os ônus e os bônus dessas execuções e eleger os critérios que orientam a propositura ou o prosseguimento de tais demandas, não se podendo, desse modo, extingui-las mediante aplicação de critérios previstos nas legislações de outros entes ou estipulados pelo próprio julgador sem qualquer amparo em lei do ente exequente, sob pena de ofensa ao art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal**” (destacamos).

De rigor, portanto, a reforma da sentença para afastar a declaração de nulidade das certidões de dívida ativa, presente legítimo interesse no ajuizamento da ação, impõe-se acolhimento da pretensão recursal para restabelecer a execução fiscal.

Posto isso, pelo meu voto, **dá-se provimento** ao recurso.

João Alberto Pezarini



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Desembargador



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Este documento é cópia do original que recebeu as seguintes assinaturas digitais:

Pg. inicial	Pg. final	Categoria	Nome do assinante	Confirmação
1	6	Acórdãos Eletrônicos	ALOISIO SERGIO REZENDE SILVEIRA	2A225B56
7	10	Declarações de Votos	JOAO ALBERTO PEZARINI	2A2D7997

Para conferir o original acesse o site:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informando o processo 1003061-98.2014.8.26.0699 e o código de confirmação da tabela acima.