



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Registro: 2025.0000339912**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1003650-30.2018.8.26.0415, da Comarca de Palmital, em que é apelante MUNICÍPIO DE PALMITAL, é apelado OSDRI MONTAGEM INDUSTRIAL LTDA - ME.

**ACORDAM**, em sessão permanente e virtual da 18ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram 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, 6 de abril de 2025.

**FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI**

**Relator**

Assinatura Eletrônica

**VOTO Nº 11274**

**Apelação nº 1003650-30.2018.8.26.0415**

**Comarca:** Palmital

**Recorrente:** Município de Palmital (exequente)

**Recorrido:** Osdri Montagem Industrial Ltda - ME (executado)

Ementa: Apelação – Execução fiscal – ISS do Exercício de 2013, no valor total de R\$6.080,89, em 03/12/2018 – Município de Palmital – Sentença que extinguiu a execução fiscal reconhecendo a ausência de interesse de agir ao exequente, “*Considerando o Comunicado 47/2024, emitido com base no Recurso Extraordinário 1.355.208, que deu origem ao Tema 1184 do Supremo Tribunal Federal*”, tendo em vista o valor dado à causa e a ausência de localização de bens penhoráveis – Insurgência do exequente – Não cabimento, ainda que por fundamento diverso do adotado pelo Juízo *a quo* – Nulidade das CDA verificada – Ausência de indicação da fundamentação legal do débito principal e dos consectários – 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.

Trata-se de apelação interposta pelo **Município de Palmital** contra a r. sentença de fls.40/41, proferida nos autos da execução fiscal ajuizada contra **Osdri Montagem Industrial Ltda - ME**, relativa a débitos de ISS do Exercício de 2013, no valor total de R\$6.080,89, em 03/12/2018 (fls.1/2).

A r. sentença extinguiu a execução fiscal reconhecendo a ausência de interesse de agir ao exequente, “*Considerando o Comunicado 47/2024, emitido com base no Recurso Extraordinário 1.355.208, que deu origem ao Tema 1184 do Supremo Tribunal Federal*”, tendo em vista o valor dado à causa e a ausência de localização de bens penhoráveis, sem arbitrar verba honorária,

Inconformada, apela a Municipalidade invocando a nulidade do julgado “por violação ao princípio do contraditório e ampla defesa”, sustentando violação ao disposto nos artigos 9º e 10, do CPC. De outra parte, alega a “legalidade

das peças executivas”, insistindo que estão presentes todos os pressupostos processuais previstos nos artigos 2º, § 5º, da LEF, e 202, do CTN, transcrevendo jurisprudência. Discorre, ademais, sobre o tema de repercussão geral nº 1.184, destacando que o feito executivo foi ajuizado antes daquele julgamento, pugnando pelo retorno dos autos à vara de origem “para que o Município tome as medidas citadas no item 2º da tese aprovada (...), dentro de um prazo razoável”. Pede, assim, o provimento do apelo “com a consequente reforma total da decisão guerreada” (fls.46/53).

Apelo tempestivo e dispensado de preparo, sendo desnecessária a abertura de prazo para o oferecimento de contrarrazões porque o executado ainda não foi citado.

### **É o relatório.**

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço o recurso de apelação interposto pela Municipalidade, independentemente da abertura de prazo para apresentação de contrarrazões, uma vez que ainda não foi efetivada a citação do executado.

É certo, também, que o inciso V do artigo 932 e o §1º do artigo 1.010, ambos do CPC, devem ser interpretados sob a luz do Contraditório Útil, ou seja, o da eficiência indicada na parte final do artigo 8º do CPC.

Nesse sentido, oportuno destacar a orientação emanada dos Enunciados nº 3, 5 e 6 da ENFAM, *in verbis*:

3) “*É desnecessário ouvir as partes quando a manifestação não puder influenciar na solução da causa*”.

5) “*Não viola o art. 10 do CPC/2015 a decisão com base em elementos de fato documentados nos autos sob o contraditório*”.

6) “*Não constitui julgamento surpresa o lastreado em fundamentos jurídicos, ainda que diversos dos apresentados pelas partes, desde*

*que embasados em provas submetidas ao contraditório”.*

No mérito, o recurso não comporta provimento.

Isso porque, não obstante o mérito da discussão tratada nos autos, relacionada ao tema de repercussão geral nº 1.184, do E. STF, é causa de reconhecimento da nulidade das CDA que embasam a execução fiscal (fls.2), pois existe precária fundamentação legal, absolutamente genérica, eis que não há menção aos artigos que fundamentaram o débito principal, nem tampouco a correção monetária, a multa e a incidência dos juros, trazendo o título apenas referência esparsa à LM nº1.278/83; Lei Complementar nº 81/2001; Leis Complementares 106 e 107 de 2004; Lei 2.148/2006; Lei 2.173/2006; Lei 2.350/2009; Lei 2.517/2013; Lei 2.641/2014; Lei 2.707/2015; Lei 2.781/2016; Lei 2.812/2017; Lei 2.909/2019 e Lei 2941/2021, 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 das 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 impositiva, 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 nº 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 caso análogo envolvendo a mesma Municipalidade, também já se posicionou esta C. Câmara:

*EXECUÇÃO FISCAL. TEMA 1184 DA REPERCUSSÃO GERAL E RESOLUÇÃO N. 547/CNJ. FEITO ANTERIOR À DEFINIÇÃO DA TESE PELA SUPREMA CORTE. PROCESSO QUE NÃO SE ENQUADRA NAS HIPÓTESES AUTORIZADORAS DE EXTINÇÃO. NULIDADE DA CDA RECONHECIDA DE OFÍCIO EM 2ª INSTÂNCIA, POR NÃO PREENCHIDO REQUISITO ESSENCIAL PREVISTO EM LEI. EXTINÇÃO MANTIDA POR FUNDAMENTO DIVERSO DAQUELE ADOTADO EM 1º GRAU.* (TJSP; Apelação Cível 1002884-74.2018.8.26.0415; Relator (a): Botto Muscari; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Palmital - 1ª Vara; Data do Julgamento: 22/08/2024; Data de Registro: 22/08/2024)

*Apelação. Execução fiscal. IPTU/TSU do exercício de 2014. Sentença que julgou extinta a execução, com fundamento no art. 485, VI, do CPC, visto se tratar de execução fiscal de valor inferior a R\$ 10.000,00, sem movimentação útil há mais de 1 (um) ano, conforme definido pela Resolução 547 do CNJ. Insurgência da Municipalidade. Pretensão à reforma. Recurso prejudicado. Caso concreto em que o título se mostra viciado, não viabiliza o exercício do contraditório e da ampla defesa, bem como não permite ao juízo sequer compreender a natureza da dívida, uma vez que não aponta de forma clara a natureza ou a fundamentação legal específica das obrigações principais. Requisitos estabelecidos no art. 2º, §5º, III e IV, da Lei 6830/80 e no art. 202, III, do CTN não atendidos. Nulidade da CDA 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, IV e § 3º, do CPC/2015). Extinção mantida, embora por fundamento diverso. Recurso prejudicado.* (TJSP; Apelação Cível 1002483-75.2018.8.26.0415; Relator (a): Ricardo Chimenti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito

Público; Foro de Palmital - 1ª Vara; Data do Julgamento: 19/08/2024;  
Data de Registro: 19/08/2024)

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 Súmula 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, fica mantida a r. sentença que extinguiu a execução fiscal, porém, por fundamento diverso daquele adotado, reconhecendo-se, de ofício, a nulidade das CDA, com a extinção do feito nos termos do art. 485, IV, do CPC, sem aplicação do disposto no art. 85, § 11, do CPC, pois ausente o arbitramento de verba honorária em primeiro grau e a constituição de patrono *ex adverso*.

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



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

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, **nega-se provimento ao recurso.**

**FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI**  
**Relator**