



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000354127

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1003625-48.2024.8.26.0369, da Comarca de Monte Aprazível, em que é apelante MUNICÍPIO DE MONTE APRAZÍVEL, é apelado RISCALLA SOUBHIA JUNIOR 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), BEATRIZ BRAGA E HENRIQUE HARRIS JÚNIOR.

São Paulo, 9 de abril de 2025.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 11288

Apelação nº1003625-48.2024.8.26.0369

Comarca: Monte Aprazível

Recorrente: Município de Monte Aprazível (exequente)

Recorrido: Riscalla Soubhia Junior – ME (executado)

Ementa: Apelação – Execução fiscal – Taxa de licença dos exercícios de 2020 a 2022 no valor total de R\$4.094,73, em 04/12/2024 – Município de Monte Aprazível – Sentença indeferindo a petição inicial e extinguindo a ação, sem resolução de mérito e com fundamento nos artigos 485, VI, e 924, I, do CPC, reconhecendo a falta de interesse de agir do exequente, apontando que “*a Fazenda Municipal não comprovou a prévia tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa juntando o AR da notificação entregue para o executado*”, aplicando a tese jurídica firmada pelo E. STF no tema de repercussão geral nº 1.184 e os termos da Resolução CNJ nº 547/24 – Insurgência da Municipalidade – Não cabimento, ainda que por fundamento diverso do adotado pelo Juízo a quo – Nulidade da CDA oferecida com a petição inicial verificada – Inexistência de indicação da fundamentação legal e específica do débito principal e dos encargos aplicados, constando do título mera referência genérica à CF, ao CTN, ao CTM (LCM nº 01/05) e à LM nº 1.767/89 – Não preenchimento dos requisitos legais (artigos 202, do CTN, e 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 – Súmula nº 392, do C. STJ – Manutenção da sentença de extinção da execução fiscal por fundamento diverso (art. 485, IV, do CPC) – Recurso não provido.

Trata-se de apelação interposta pelo **Município de Monte Aprazível** contra a r. sentença de fls.9/11, proferida nos autos da execução fiscal ajuizada contra **Riscalla Soubhia Junior – ME**, relativa a débito de taxa de licença dos exercícios de 2020 a 2022 no valor total de R\$4.094,73, em 04/12/2024 (fls.1/7).

O Juízo *a quo* indeferiu a petição inicial e extinguiu a ação, sem resolução de mérito e com fundamento nos artigos 485, VI, e 924, I, do CPC, reconhecendo a falta de interesse de agir do exequente, apontando que “*a Fazenda*

Municipal não comprovou a prévia tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa juntando o AR da notificação entregue para o executado”, aplicando a tese jurídica firmada pelo E. STF no tema de repercussão geral nº 1.184 e os termos da Resolução CNJ nº 547/24, sem arbitrar verba honorária.

Inconformada, apela a Municipalidade insistindo que possui interesse de agir, alegando que a manutenção do julgado “vai causar prejuízo ao Erário, e consequentemente aumentará a inadimplência” e defendendo que “*comprovou, através dos documentos anexados aos autos, que buscou a conciliação, sendo que não obteve retorno da Executada, sendo que protestou a dívida, porém fora, igualmente, infrutífera*”. Pugna, assim, pelo provimento do recurso, com a reforma da r. sentença “para que a presente demanda possa continuar e terminar com a satisfação do crédito tributário devido” (fls.13/16).

Apelo tempestivo e dispensado de preparo.

É o relatório.

O apelo comporta imediato julgamento, independentemente da abertura de prazo para apresentação de contrarrazões, sendo certo que o executado sequer foi citado e 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*”.

O recurso, todavia, não merece provimento, ainda que por fundamento diverso do adotado pelo Juízo *a quo*.

Isso porque, mesmo que reconhecido o interesse de agir da Municipalidade, é verificada a nulidade da CDA que instruiu a petição inicial (fls.5/6), pois não foi indicada fundamentação legal e específica do débito principal e dos encargos aplicados, constando do título mera referência genérica à CF, ao CTN, ao CTM (LCM nº 01/05) e à LM nº 1.767/89, o que está em desacordo com a legislação de regência 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.

Essas inconsistências maculam, 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 impositiva, assim como seus atributos e correlatas modalidades de incidência, ressaltando que a falta do fundamento legal é admitido pelo próprio exequente, ao pontuar na petição inicial que a dívida tem respaldo no art. 184, do CTM (fls.1/2), o que não consta do título (em especial fls.6).

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 n.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. RICARDO CHIMENTI, j. 28/04/2016).

Portanto, é de rigor o reconhecimento da nulidade da certidão de dívida ativa que acompanhou a inicial, 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 envolvendo o mesmo Município, também já se posicionou esta C. Câmara:

DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL.

NULIDADE DE CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA. RECURSO PREJUDICADO. I. Caso em Exame Ação de execução fiscal movida pelo Município de Monte Aprazível contra Rovere & Feboli Apoio Administrativo Ltda - ME e Oscar Ferreira Nascimento, referente a Certidão de Dívida Ativa (CDA) por taxa de licença. Sentença de extinção do processo sem resolução de mérito, com base no art. 485, VI, do CPC. Município interpôs apelação. II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste na nulidade da CDA que instrui a execução fiscal, por não atender aos requisitos legais necessários para sua validade. III. Razões de Decidir 3. A CDA não cumpre os requisitos dos artigos 202 do CTN e 2º, § 5º da Lei nº 6.830/80, apresentando fundamentação genérica e incompleta, o que prejudica o direito de defesa e o controle judicial. 4. A ausência de requisitos essenciais torna o título executivo nulo, impossibilitando a execução fiscal. IV. Dispositivo e Tese 5. Recurso prejudicado. Extinção da execução fiscal por ausência de pressuposto material de constituição e desenvolvimento válido do processo. Tese de julgamento: 1. A nulidade da CDA por falta de requisitos legais impede a execução fiscal. 2. A extinção do processo é medida necessária diante da nulidade do título executivo. Legislação Citada: CPC, art. 485, VI; art. 783; art. 784, IX. CTN, arts. 202, 203. Lei nº 6.830/80, art. 2º, § 5º. Jurisprudência Citada: TJSP, Apelação Cível 0500053-61.2004.8.26.0299, Rel. Fernando Figueiredo Bartoletti, 18ª Câmara de Direito Público, j. 19/02/2024. TJSP, Apelação Cível 0030006-15.2002.8.26.0068, Rel. Fernando Figueiredo Bartoletti, 18ª Câmara de Direito Público, j. 06/02/2024. TJSP, Apelação Cível 0904385-39.2012.8.26.0068, Relatora Beatriz Braga, 18ª Câmara de Direito Público, j. 07/02/2024. TJSP, Apelação Cível 0904963-02.2012.8.26.0068, Rel. Wanderley José Federighi, 18ª Câmara de Direito Público, j. 05/02/2024. (TJSP; Apelação Cível 1002563-75.2021.8.26.0369; Relator (a): Marcelo L Theodósio; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Monte

Aprazível - 1ª Vara; Data do Julgamento: 26/03/2025; Data de Registro: 26/03/2025)

DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL. NULIDADE DE CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA. RECURSO PREJUDICADO. I. Caso em Exame Ação de execução fiscal movida pelo Município de Monte Aprazível contra Andelson de Paula Freire, referente a Certidão de Dívida Ativa de IPTU e Taxa Coleta de Lixo. Sentença indeferiu a petição inicial e julgou extinto o processo sem resolução de mérito, com base nos artigos 485, I, e 924, I, do CPC. Município interpôs apelação buscando reforma da sentença. II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste na validade da Certidão de Dívida Ativa que instrui a execução fiscal, considerando a ausência de requisitos legais específicos. III. Razões de Decidir 3. A Certidão de Dívida Ativa não atende aos requisitos dos artigos 202 do CTN e 2º, § 5º da Lei nº 6.830/80, por não especificar os dispositivos legais que fundamentam a cobrança. 4. A ausência de fundamentação legal específica prejudica o direito de defesa do executado e o controle judicial sobre o ato administrativo. IV. Dispositivo e Tese 5. Recurso prejudicado. Reconhecimento, de ofício, da nulidade da Certidão de Dívida Ativa, resultando na extinção da execução fiscal por ausência de pressuposto material de constituição e desenvolvimento válido do processo. Tese de julgamento: 1. A nulidade da Certidão de Dívida Ativa por falta de requisitos legais específicos impede a continuidade da execução fiscal. Legislação Citada: CPC, arts. 485, I, 783, 784, IX; CTN, arts. 202, 203; Lei nº 6.830/80, art. 2º, § 5º. Jurisprudência Citada: TJSP, Apelação Cível 0500053-61.2004.8.26.0299, Rel. Fernando Figueiredo Bartoletti, 18ª Câmara de Direito Público, j. 19.02.2024; TJSP, Apelação Cível 0030006-15.2002.8.26.0068, Rel. Fernando Figueiredo Bartoletti, 18ª Câmara de Direito Público, j. 06.02.2024; TJSP, Apelação Cível 0904385-39.2012.8.26.0068, Relatora Beatriz

Braga, 18ª Câmara de Direito Público, j. 07.02.2024; TJSP, Apelação Cível 0904963-02.2012.8.26.0068, Rel. Wanderley José Federighi, 18ª Câmara de Direito Público, j. 05.02.2024. (TJSP; Apelação Cível 1000005-91.2025.8.26.0369; Relator (a): Marcelo L Theodósio; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Monte Aprazível - 1ª Vara; Data do Julgamento: 28/02/2025; Data de Registro: 28/02/2025)

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 das 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 da CDA, com a extinção do feito, nos termos do art. 485, IV do CPC, sem



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

aplicação do disposto no art. 85, § 11, do CPC, pois ausente o arbitramento de verba honorária em primeiro grau, tampouco a constituição de patrono *ex adverso*.

Por derradeiro, considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se que é pacífico no STJ 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, **nega-se provimento ao recurso.**

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator