



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2025.0000357806

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2025053-75.2025.8.26.0000, da Comarca de Guarulhos, em que são agravantes HOTELARIA ACCOR BRASIL S/A e HOTELARIA ACCOR BRASIL. S/A. (MERCURE GUARULHOS AEROPORTO), é agravado MUNICÍPIO DE GUARULHOS.

ACORDAM, em 18ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Reconheceram, de ofício, a nulidade da CDA e julgaram extinta a execução fiscal, nos termos do art. 485, IV, § 3º do CPC; prejudicado o agravo de instrumento do embargante/coexecutado. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente sem voto), HENRIQUE HARRIS JÚNIOR E RICARDO CHIMENTI.

São Paulo, 10 de abril de 2025

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

VOTO Nº 11097

Agravo de Instrumento nº 2025053-75.2025.8.26.0000

Comarca: Guarulhos

Agravante: Hotelaria Accor Brasil S/A (executado-excipiente)

Agravado: Município de Guarulhos (exequente-excepto)

Ementa: Agravo de Instrumento – Execução Fiscal – ISSQN do exercício de 2013 – Município de Guarulhos – Decisão agravada que rejeitou a exceção de pré-executividade – Insurgência do excipiente – Recurso prejudicado diante de questão de ordem pública – Nulidade da CDA oferecida com a petição inicial verificada – Inexistência de fundamentação legal e específica dos débitos principais, tampouco dos acréscimos legais na CDA e na petição inicial – 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 – Honorários fixados – Extinção do feito executivo, nos termos do art. 485, VI, §3º, do CPC, consoante especificado, prejudicado o agravo de instrumento.

Cuida-se de agravo de instrumento interposto pelo executado **Hotelaria Accor Brasil S/A**, filial da Mercure Guarulhos Aeroporto, no curso da execução fiscal nº1590156-98.2022.8.26.0224 proposta pelo **Município de Guarulhos** e que tem por objeto a cobrança de ISSQN (Arbitrado) do exercício de 2013 (fls.1/3).

Naqueles autos, após citação por via postal (fls.6), o executado apresentou exceção de pré-executividade sustentando, em síntese, a nulidade da CDA por não indicar qualquer fundamento legal capaz de apontar a origem e a natureza da dívida, bem como porque o método de atualização monetária apresentado também não encontra fundamento legal, haja vista que não inexistente referência a qualquer legislação aplicável, seja para a constituição do crédito tributário, seja para sua correção monetária, impossibilitando, igualmente, a identificação dos índices efetivamente aplicados, restando demonstrada a



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

ofensa aos arts. 202, incisos II e III, do CTN e art.2º, §5º, incisos III e IV, da Lei nº6.830/80. Alegou, também, a extinção da dívida pelo pagamento do tributo cobrado, pois assim que identificou a diferença ocorrida, antes de qualquer procedimento fiscalizatório, prontamente realizou o pagamento da diferença atualizada, nos termos do art. 138 do CTN, não havendo dúvidas, portanto, quanto à inequívoca extinção do crédito tributário exequendo, na forma do art. 156, inciso I, do CTN. Requereu, liminarmente, o recolhimento de ordem de penhora e, no mérito, "seja colhida a presente Exceção de Pré-Executividade para extinguir a Execução Fiscal, em razão da (i) nulidade do seu título executivo; e (ii) pagamento do crédito tributário" (fls.7/15). Juntou documentos fls.16/65).

Com a impugnação da municipalidade (fls.69/124 e fls.139/147) e a réplica do executado (fls.127/134), o juízo de primeiro grau rejeitou a exceção de pré-executividade (fls.149/150).

O executado opôs embargos de declaração (fls.157/163), não providos pelo juízo de primeiro grau (fls.165/166).

Discordando da r. Decisão de fls.149/150, complementada pela de fls.165/166, o executado interpôs agravo reiterando os argumentos e fundamentos jurídicos já declinados na ação executiva, em especial para a nulidade da CDA e para a extinção do crédito pelo pagamento. Requereu, liminarmente, o deferimento da antecipação da tutela recursal inaudita altera parte para, suspendendo os efeitos da decisão agravada, seja suspensa a originária execução fiscal e a exigibilidade do respectivo crédito tributário, nos termos do art. 151, inciso V, do CTN e, ao final, "seja dado integral provimento ao presente agravo de instrumento para, confirmando-se a antecipação de tutela recursal supra requerida, reformar a decisão agravada, com a inafastável extinção da originária Execução Fiscal" (fls.1/10 do agravo).

A tutela antecipada recursal foi deferida às fls.227/229.

Contraminuta às fls.239/246.

Recurso tempestivo e preparado.

Oposição ao julgamento virtual, fls.232.

É o relatório.

O agravo de instrumento interposto pela excipiente não merece ser



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

conhecido, pois prejudicado diante de questão de ordem pública que ora é reconhecida de ofício.

Isso porque se verifica, de plano, a nulidade do título executivo e, portanto, a ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, o que pode ser reconhecido de ofício em qualquer tempo e grau de jurisdição nos termos do art. 485, § 3º, do CPC. Nesse sentido, a jurisprudência pacífica do C. STJ, v.g.:

“A legitimidade das partes, por constituir uma das condições da ação, perfaz questão de ordem pública e pode ser alegado a qualquer tempo e grau de jurisdição ou mesmo declarado de ofício, sem que se tenha configurada a reformatio in pejus'. Precedente.” (AgInt no AREsp n. 2.260.975/MA, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 15/5/2023, DJe de 18/5/2023.)

A ação originária se trata da execução fiscal nº1590156-98.2022.8.26.0224 que foi proposta pelo Município de Guarulhos, contra Hotelaria Accor Brasil S/A, filial da Mercure Guarulhos Aeroporto, tendo por objeto a cobrança de créditos de ISSQN (Arbitrado) do exercício de 2013.

Entretanto, não obstante o mérito da discussão tratada nos autos, é causa de reconhecimento da nulidade das CDA (fls.3 dos autos da execução fiscal), eis que não há menção aos artigos que fundamentaram o débito principal, tampouco dos acréscimos legais, sendo reportado no título executivo apenas menção “- Lçto ref I.F. 1003524 de 01/06/17 - período de julho/2013 a dez/2014 - Nominal a: Hotelaria Accor Brasil S/A PA 35295/2017 -recibo 104460 suspenso 07/06/2018 a 09/08/2022. Improcedente 29/07/2020, Ofício 160/2020, ciência 11/09/2020 via correios”, o que está em desacordo com as normas aplicáveis e pode ser reconhecido de ofício por este Tribunal.

Nem mesmo na petição inicial de fls.1/2 há preenchimento da fundamentação legal e da forma de cálculo, pois os dois campos estão em branco e, apesar de ter por referência "ISS ARBITRADO", indica como natureza do dívida "*Não tributária*".

Nesse sentido, a jurisprudência do C. STJ:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

“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 2º, §5º, da LEF:

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 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 corretamente a situação impositiva.

Em casos análogos, envolvendo o mesmo Município de Guarulhos, já



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

decidiu essa E. Câmara:

APELAÇÃO: Execução Fiscal MULTA DHPS e ISS ESTIMATIVA GISS - Exercício de 2004 - Sentença de extinção do processo reconhecendo a prescrição - Recurso prejudicado - Nulidade do título evidente - Possibilidade de reconhecimento de ofício - CDA que sequer explicita a fundamentação legal específica da exigência principal - Não preenchimento dos requisitos legais (arts. 202, 203 do CTN c.c. art. 2º, §5º da LEF) - Extinção do processo executivo mantida, no entanto, sem resolução do mérito, diante da ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo (artigo 485, inciso IV, do CPC) - Recurso prejudicado. (TJSP; 18ª Câmara de Direito Público; Ap. 0565041-49.2009.8.26.0224, Rel. Burza Neto, j. 02/03/2020);

APELAÇÃO - Execução Fiscal - Multas - Exercício de 1995 - Sentença que reconheceu, de ofício, a prescrição extinguindo a execução - Pleito de reforma pelo Município - Impossibilidade - Análise inicial da CDA que conduz à sua nulidade - Título executivo que não preenche os requisitos legais (art. 202, III, do CTN e art. 2º, §5º, III, da Lei nº 6.830/80) - Ausência de indicação da fundamentação legal específica e data de vencimento dos créditos - Título que não especificou se as multas são tributárias ou administrativas - Exercício do contraditório e da ampla defesa prejudicado - Impossibilidade da substituição da CDA - Reconhecimento e declaração, de ofício, da nulidade da CDA, mantida a extinção da execução, mas nos termos do art. 485, IV e §3º do CPC - Recurso fazendário prejudicado. (TJSP; 18ª Câmara de Direito Público; Apelação / Remessa Necessária nº 0068673-82.2005.8.26.0224, Rel. Roberto Martins de Souza, j. 13/02/2020).

Embargos à Execução Fiscal. Crédito não tributário. Multas de trânsito. Alegação de nulidade da CDA e ilegitimidade passiva. Sentença que rejeitou os embargos. Pretensão à reforma. Acolhimento. Nulidade da CDA

que se constata. Título executivo extrajudicial que não explicita a fundamentação legal das exigências principais e dos consectários, nem o número do auto de infração. Ausência, ainda, de informações que possibilitassem a identificação do veículo autuado. Ausência dos requisitos estabelecidos no art. 2º, § 5º, inciso III e VI, da Lei n. 6.830/80. Prejuízo ao exercício da ampla defesa e do contraditório. Inadmissibilidade de emenda ou substituição. Distinção entre defeito formal da petição inicial, que determina a intimação do autor para efetivar a sua emenda (art. 284 do CPC/1973 e art. 321 do CPC/2015), e vício do título executivo extrajudicial (art. 618, I, do CPC/1973 e art. 803, I, do CPC/2015), que implica nulidade da execução e não admite provocação do juízo em favor de uma das partes, para preservação do princípio da imparcialidade. Precedentes desta E. Câmara de Direito Público. Matéria relativa à ilegitimidade passiva que resta, pois, prejudicada. Recurso provido, com inversão dos ônus sucumbenciais. (TJSP; Apelação Cível 1006977-32.2022.8.26.0224; Relator (a): Ricardo Chimenti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Guarulhos - SETOR DE EXECUÇÕES FISCAIS DA COMARCA DE GUARULHOS; Data do Julgamento: 03/06/2024; Data de Registro: 03/06/2024) (destaquei)

MULTAS DE TRÂNSITO. SENTENÇA QUE JULGA IMPROCEDENTES EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. ILEGITIMIDADE AD CAUSAM INOCORRENTE NO CASO. NULIDADE DAS CERTIDÕES DE DÍVIDA ATIVA. INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS EXIGIDOS POR LEI. ALÉM DE SILENCIAREM SOBRE OS DADOS DO VEÍCULO, AS CERTIDÕES NÃO APONTAM OS NÚMEROS DOS AUTOS DE INFRAÇÃO QUE ORIGINARAM OS SUPOSTOS DÉBITOS. AUSÊNCIA DESSAS INFORMAÇÕES IMPOSSIBILITA A IDENTIFICAÇÃO DO AUTOMOTOR, COM PREJUÍZO À DEFESA DA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA EXECUTADA. APELO DESTA PROVIDO. (TJSP; Apelação Cível 1006958-26.2022.8.26.0224; Relator (a): Botto Muscari; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Guarulhos - SETOR DE



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

EXECUÇÕES FISCAIS DA COMARCA DE GUARULHOS; Data do Julgamento: 22/05/2024; Data de Registro: 22/05/2024).

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

Ademais, a nulidade da CDA fica mais evidentes diante do pedido de substituição formulado pelo Município de Guarulhos (fls.239/246 do agravo), o que demonstra a irregularidade da certidão juntada com a petição inicial.

Logo, impossível a regularização do título executivo, por emenda ou substituição, eis que na hipótese não se verifica mero erro material ou formal a ensejar a aplicação da Súmula 392 do STJ.

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).

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, como já destacado, os artigos 9º e 10º do CPC devem ser interpretados sob à luz do princípio do contraditório útil, sendo despicienda a manifestação das partes quando esta não puder influenciar na solução a ser dada à causa.

Assim, a execução fiscal deve ser extinta integralmente em virtude da nulidade da CDA, nos termos do art. 485, VI, §3º, do CPC.

Por fim, em atenção ao princípio da sucumbência e da causalidade, extinta a execução fiscal, responde a Municipalidade pelas custas e despesas processuais, bem como pela verba honorária fixada em sua 10% sobre o valor da causa, atualizado, nos termos do art. 85, §2º, §3º, I, do CPC.

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.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

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, **reconhece-se, de ofício, a nulidade da CDA e julga-se extinta a execução fiscal, nos termos do art. 485, IV, § 3º do CPC, consoante especificado, prejudicado o agravo de instrumento do embargante/coexecutado.**

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator