



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000363056

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2018922-84.2025.8.26.0000, da Comarca de Guarulhos, em que é agravante EDP SÃO PAULO DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA S/A., é agravado MUNICÍPIO DE GUARULHOS.

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), RICARDO CHIMENTI E MARCELO L THEODÓSIO.

São Paulo, 11 de abril de 2025.

BOTTO MUSCARI
Relator
Assinatura Eletrônica

Agravo de Instrumento:2018922-84.2025.8.26.0000

Agravante:EDP São Paulo Distribuição de Energia S/A

Agravado:Município de Guarulhos

Comarca:Guarulhos

Voto nº 12.971

EMBARGOS À EXECUÇÃO. DECISÃO QUE IMPUTOU À EMBARGANTE O ÔNUS DE JUNTAR CÓPIA DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE DE OBTENÇÃO NA VIA ADMINISTRATIVA. DISTRIBUIÇÃO DINÂMICA DO *ONUS PROBANDI*. AGRAVO DA CONTRIBUINTE PROVIDO.

Trata-se de agravo de instrumento interposto por EDP SÃO PAULO DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA S/A contra a r. decisão que, nos embargos à execução fiscal com autos n. 1048596-68.2024.8.26.0224, imputou-lhe o ônus de juntar cópia do processo administrativo ensejador da cobrança (fls. 16/17 – cópia).

A agravante sustenta que: a) há jurisprudência em seu prol; b) não foram observados os princípios da ampla defesa e do contraditório; c) assim que citada na execução, requereu ao ente federativo cópias dos processos administrativos que não foram ainda disponibilizadas; d) não há como defender-se, pois as CDA's não indicam o fundamento legal dos créditos; e) cumpre ter em mente o direito de acesso à informação; f) merecem lembrança os arts. 5º (inc. XXXIII), 37 (§ 3º) e 216 (§ 2º) da Constituição; g) cabe distribuição dinâmica do *onus probandi*; h) as cópias dos processos administrativos são imprescindíveis para o deslinde do processo; i) toca ao Município juntar esses documentos (fls. 1/15).

Passou *in albis* o prazo para contraminuta (fls. 40).

Inexiste oposição ao julgamento virtual.

É o relatório.

Via de regra, é ônus **do contribuinte** juntar cópia de processo administrativo: "A Certidão de Dívida Ativa goza de presunção de certeza e liquidez, cujo ônus de ilidi-la é do contribuinte, cabendo a ele, ainda, a juntada do processo administrativo, caso imprescindível à solução da controvérsia" (STJ – AgInt. no REsp. n. 1.580.219/ RS, 2ª Turma, j. 18/08/2016, rel. Ministro HERMAN BENJAMIN).

Contudo, a *EDP* aponta: i) "nítido cerceamento de defesa na medida em que **o embargado**, de modo injustificado, **se recusa a disponibilizar as cópias dos processos administrativos** que embasaram a presente execução fiscal, obstaculizando o conhecimento efetivo do teor dos autos de infração apontados" (fls. 12, item 21, dos autos de embargos - destaquei); ii) "negativa de acesso aos processos administrativos" (fls. 8, item 17, do instrumento de agravo).

Reza a Carta Maior brasileira:

Art. 5º, XXXIII – “Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

[...]

Art. 37, § 3º - A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

[...]

Art. 216, § 2º - Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem”.

Merecem destaque também: a) a Lei Federal n. 12.527/11, que regula o acesso a informações previsto na Constituição da República; b) o *caput* do art. 41 da Lei de Execuções Fiscais, segundo o qual "o processo administrativo correspondente à inscrição de Dívida Ativa, à execução fiscal ou à ação proposta contra a Fazenda Pública será mantido na repartição competente, dele se extraindo as cópias autenticadas ou certidões, que forem requeridas pelas partes ou requisitadas pelo Juiz ou pelo Ministério Público".

Como visto, a **EDP não teve êxito** na tentativa (legítima) de obter cópia dos processos administrativos junto ao embargado.

Dessa maneira, considerando-se a necessidade de acesso aos referidos documentos para a **justa solução** da controvérsia (fls. 12/13), tem lugar a **distribuição dinâmica do ônus da prova** (art. 373, § 1º, do C.P.C.).

Em casos parelhos, assentou este Tribunal (os destaques são meus):

"TRIBUTÁRIO – AGRAVO DE INSTRUMENTO – EMBARGOS À EXECUÇÃO – MULTA DE POSTURA E TAXAS – EXERCÍCIO DE 2021 – **MUNICÍPIO DE GUARULHOS – Decisão que atribuiu ao embargante o ônus de juntar aos autos o processo administrativo instaurado.** Recurso interposto pelo embargante. **INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA – CABIMENTO** - Nos termos do artigo 373, *caput*, do Código de Processo Civil, em regra a distribuição do ônus da prova é estática, competindo ao autor comprovar os fatos constitutivos de seu direito - Contudo, **é possível a distribuição dinâmica, invertendo-se o ônus probatório quando verificada a impossibilidade ou a excessiva dificuldade de cumprimento do encargo, diante das particularidades da causa – Inteligência do § 1º do artigo 373 do Código de Processo Civil** – Para que seja determinada a alteração do ônus da prova, é necessário que os elementos já disponíveis no processo tornem verossímil a versão afirmada por uma das partes – Doutrina. **No caso, discute-se a possibilidade de que o Município seja compelido a juntar aos autos dos embargos à execução fiscal cópia dos processos administrativos instaurados, tendo em vista a impossibilidade de obtenção na via administrativa - Como se sabe, o lançamento tributário, como ato administrativo, goza de presunção de legalidade e veracidade, competindo ao interessado ilidir tal presunção** - Analisando-se o caso concreto, **observa-se que na inicial dos embargos o agravante apontou a impossibilidade de obtenção de cópia dos processos administrativos administrativamente** – Requerimento realizado em 25/07/2023 (fls. 315/316 dos autos de origem) e não disponibilizado até o ajuizamento dos embargos à execução, em 29/11/2023 (fl. 48) – **Demonstrada a existência de elementos aptos a viabilizarem a inversão do ônus da prova.** Decisão reformada – Recurso provido" (Agravado de Instrumento n. 2173594-84.2024.8.26.0000, 15ª Câmara de Direito Público, j. 09/01/2024; rel. Desembargador EURÍPEDES FAIM);

"Agravado de Instrumento – Execução Fiscal – Embargos à Execução – **A decisão recorrida imputou à empresa executada o ônus de obtenção das cópias dos processos administrativos que ensejaram os débitos.** Inconformismo da agravante. Direito ao contraditório e ampla defesa mitigados. **A Administração Pública tem o dever constitucional e legal de fornecer informações necessárias para o exercício do direito de defesa do administrado. Aplicação da teoria da distribuição dinâmica do ônus da prova, prevista no artigo 373, §1º do CPC.** Necessidade de compatibilidade entre Autos de Infração e Certidões de Dívida Ativa (CDA). Princípios da transparência e cooperação no processo civil. **Provimento do recurso para determinar que o Município de Guarulhos junte aos autos as cópias dos processos administrativos que ensejaram os débitos.** Recurso provido" (Agravado de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Instrumento n. 2145547-03.2024.8.26.0000, 18ª Câmara de Direito Público, j. 05/09/2024, rel. Desembargadora BEATRIZ BRAGA).

Por todo o exposto, meu voto **dá provimento** ao agravo.

BOTTO MUSCARI
Relator