



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000365839

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1501600-02.2021.8.26.0695, da Comarca de Nazaré Paulista, em que é apelante MUNICÍPIO DE BOM JESUS DOS PERDÕES, são apelados J. R. DOS SANTOS LOCACAO DE QUADRAS E LANCHONETE - ME (E OUTROS(AS)) e JOÃO RODRIGUES DOS SANTOS.

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, 14 de abril de 2025.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 11354

Apelação nº 1501600-02.2021.8.26.0695

Comarca: Nazaré Paulista

Recorrente: Município de Bom Jesus dos Perdões

Recorrido: J.R. dos Santos Locação de Quadras e Lanchonete – ME e João

Rodrigues dos Santos

Ementa: Apelação – Execução fiscal – ISS/Taxas dos exercícios de 2016 a 2019 – Município de Bom Jesus dos Perdões – Sentença extinguindo a ação, sem resolução de mérito, nos termos dos artigos 102, parágrafo único, 321, 330, IV, e 485, I e IV, do CPC, indeferindo a petição inicial porque, à época, o procurador que assinou a peça estava impedindo de exercer a advocacia, e reconhecendo a nulidade da CDA, uma vez que o título “não conta com assinatura do funcionário responsável” – Insurgência da Municipalidade – Não acolhimento – Nulidade da CDA que aparelha a execução fiscal reconhecida, embora por motivo diverso do adotado pelo Juízo *a quo*, o que basta para a extinção da ação, sem resolução de mérito, tal como realizado em primeiro grau – Ausência de indicação da fundamentação legal e específica do débito principal, constando da CDA apenas menção genérica ao CTM local (“Lei Municipal nº 1.242/94, de 27/10/1994 e suas alterações”), bem como não foi apontada a data de vencimento do tributo – 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, sem resolução de mérito, com fundamento no art. 485, IV, do CPC – Recurso não provido.

Trata-se de apelação interposta pelo **Município de Bom Jesus dos Perdões** contra a r. sentença de fls.66/68, proferida em execução fiscal ajuizada contra **J.R. dos Santos Locação de Quadras e Lanchonete – ME e João Rodrigues dos Santos**, relativa a débitos de ISS/Taxas dos exercícios de 2016 a 2019 (fls.1/5).

O Juízo *a quo* extinguiu a ação, sem resolução de mérito, nos termos

dos artigos 102, parágrafo único, 321, 330, IV, e 485, I e IV, do CPC, indeferindo a petição inicial porque, à época, o procurador que assinou a peça estava impedindo de exercer a advocacia, e reconhecendo a nulidade da CDA, uma vez que o título “não conta com assinatura do funcionário responsável”, sem arbitrar verba honorária.

Inconformada, apela a Municipalidade defendendo que, na forma do art. 76, do CPC, o vício na representação processual é sanável, e, ademais, “*a verificação ou não quanto à incompatibilidade do advogado no exercício de sua profissão configura-se matéria interna corporis da entidade fiscalizadora da profissão*”, invocando o disposto no art. 28, III, e § 2º, do Estatuto das OAB. Alega ainda que, à época da propositura da ação, o único cargo vago de procurador do Município estava vago, “o que ensejou a atuação *ad hoc* do advogado Dr. Alan de Lima, em caráter emergencial”, apontando que o precedente referido pelo sentenciante “não é análogo ao tratado nesses autos”, transcrevendo jurisprudência a respeito da possibilidade de regularização da representação processual. Ao final, sustenta igualmente a possibilidade de regularização da CDA, pontuando os termos dos artigos 203, do CTN, e 2º, § 8º, da LEF, e da Súmula nº 392, do C. STJ, aduzindo que “a ausência de autenticação ou assinatura na CDA caracteriza-se como nulidade relativa que pode ser sanada mediante a substituição do documento”, indicando precedentes. Pede “a atribuição de efeito suspensivo ao presente recurso” e o provimento do apelo “*para que seja reformada a sentença proferida, retomando-se o curso da execução fiscal e conferindo-se ao Município prazo para regularizar sua representação processual e substituir a CDA*” (fls.71/82).

Sem contrarrazões.

Recurso tempestivo e dispensado de preparo.

É o relatório.

Pressentes os pressupostos de admissibilidade, conheço o recurso de apelação interposto pelo Município de Bom Jesus dos Perdões, anotando que, iniciado o presente julgamento, resta prejudicado o pedido de atribuição de efeito suspensivo ao recurso, já operado *ex lege*, observado o disposto no art. 1.012, *caput*, do CPC.

O apelo comporta imediato julgamento, independentemente da abertura de prazo para apresentação de contrarrazões, vez que os executados não foram citados (fls.19 e 22), 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, já que é reconhecida a nulidade das CDA que aparelham a execução fiscal, embora por motivo diverso do adotado pelo Juízo *a quo*, o que basta para a extinção da ação, sem resolução de mérito, com fundamento no art. 485, IV, do CPC, tal como realizado em primeiro grau.

No caso concreto, ainda que superada a questão a respeito da regularidade da representação processual do Município, verifica-se a nulidade dos títulos executivos (fls.2/5), pois não há indicação da fundamentação legal e específica do débito principal, constando da CDA apenas menção genérica ao CTM local (“Lei Municipal nº 1.242/94, de 27/10/1994 e suas alterações”), bem como não foi apontada a data de vencimento do tributo, 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.

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.

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 das certidões de dívida ativa que acompanharam a inicial (fls.2/5), 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:

Apelação. Execução Fiscal. Taxa de Licença para Localização e Funcionamento. Sentença que, de ofício, reconheceu a nulidade da CDA e julgou extinto o feito, nos termos do art. 485, IV, do CPC/15. Insurgência da municipalidade. Pretensão à reforma. Desacolhimento. CDAs que sequer explicitam as fundamentações legais das exigências principais e de seus consectários legais. Ademais, não indicam a data do vencimento, nem do exercício a que se referem. Ausência dos requisitos estabelecidos no art. 2º, § 6º, da Lei n. 6.830/80 e no art. 202, caput, do CTN. Extinção mantida. Recurso não provido. (TJSP; Apelação Cível 0000870-51.2010.8.26.0695; Relator (a): Ricardo Chimenti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Nazaré Paulista - Vara Única; Data do Julgamento: 23/11/2018; Data de Registro: 23/11/2018)

Apelação. Exceção de pré-executividade. Taxa de licença dos exercícios de 2009 a 2012. Alegação de inexistência de fato gerador. Sentença de procedência. Pretensão à reforma. Análise do mérito recursal que resta prejudicada ante a verificação de nulidade do título executivo. CDAs que sequer explicitam as fundamentações legais das exigências principais e de seus consectários legais. Ausência dos requisitos estabelecidos pelo art. 202 do CTN e art. 2º, § 5º, inciso III da Lei n. 6.830/80. 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 pode implicar em nulidade da execução e não admite provocação do juízo em favor de uma das partes, para preservação do princípio da imparcialidade. Inexorável extinção, de ofício, do processo executivo, por ausência de pressuposto material de constituição e de desenvolvimento válido e regular (artigo 267, inciso IV, e § 3º, do Código de Processo Civil, e artigo 485, § 3º do CPC/2015). Recurso prejudicado. (TJSP; Apelação Cível 1001695-36.2014.8.26.0695; Relator (a): Ricardo Chimenti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Nazaré Paulista - Vara Única; Data do Julgamento: 22/09/2016; Data de Registro: 30/09/2016)

CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA Execução fiscal IPTU - Exceção de pré-executividade - CDA que indica como origem apenas IPTU e a lei municipal - Ausência de indicação do dispositivo legal que fundamenta o crédito Requisitos do art. 2º, §§ 5º e 6º, da Lei nº 6.830/80 e art. 202 do CTN desatendidos - Nulidade da CDA Doutrina e jurisprudência Reconhecimento de ofício - Extinção da execução decretada com fulcro no art. 267, IV, do CPC, prejudicado o exame do recurso. (TJSP; Agravo de Instrumento 2093209-04.2014.8.26.0000; Relator (a): Osvaldo Capraro; Órgão

Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Nazaré Paulista -
Vara Única; Data do Julgamento: 28/08/2014; Data de Registro:
08/09/2014)

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, sem resolução de mérito, com fundamento no art. 485, VI, do CPC, sem aplicação do disposto no art. 85, § 11, do CPC (sucumbência recursal), pois ausente o arbitramento de verba honorária em primeiro grau, e tampouco a constituição de patrono *ex adverso*.

Por derradeiro, considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se que é pacífico no Superior



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Tribunal de Justiça 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