



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000365848

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1001092-23.2016.8.26.0620, da Comarca de Taquarituba, em que é apelante MUNICÍPIO DE TAQUARITUBA, é apelado J. M. COMÉRCIO SERVIÇOS TAQUARITUBA 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), HENRIQUE HARRIS JÚNIOR E RICARDO CHIMENTI.

São Paulo, 14 de abril de 2025.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 11326

Apelação nº 1001092-23.2016.8.26.0620

Comarca: Taquarituba

Recorrente: Município de Taquarituba (exequente)

Recorrido: J. M. Comércio Serviços Taquarituba Ltda. – ME (executado)

Ementa: Apelação – Execução fiscal – Taxa de Licença para Funcionamento dos exercícios de 2013 e 2014, no valor total de R\$1.210,48, em 01/122015 – Município de Taquarituba – Sentença extinguindo a execução com fundamento no art. 485, IV, do CPC, apontando *a ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo*, diante da inércia da parte exequente quanto à determinação de realização do protesto da CDA Insurgência da Municipalidade – Não cabimento – Nulidade CDA – Reconhecimento de ofício em segunda instância – Verifica-se a nulidade da CDA, pela inexistência de indicação da fundamentação legal e específica dos débitos principais, tampouco dos acréscimos legais, constando do título (que envolve tributos diferentes) apenas menção genérica à LM nº 06/2002 (CTM) – 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 – Sumula 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 Taquarituba** contra a r. Sentença de fls.129/130, proferida nos autos da execução fiscal ajuizada contra **J. M. Comércio Serviços Taquarituba Ltda. – ME** para a cobrança de créditos de Taxa de Licença para Funcionamento dos exercícios de 2013 e 2014, no valor total de R\$1.210,48, em 01/122015 (fls.1/3).

O Juízo *a quo* extinguiu a ação com fundamento no art. 485, IV, do CPC, reconhecendo a ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, apontando que *"houve determinação para que a parte exequente realizasse o protesto da Certidão de Dívida Ativa, sob pena de extinção*

dos autos. Verifica-se que a determinação encontra-se preclusa. Constatase que ocorreu o decurso do prazo sem que a Fazenda Pública comprovasse o cumprimento do protesto do título, ou justificasse que a medida era ineficiente do ponto de vista administrativo. Reservou-se a Fazenda Pública apenas a comprovar sua inércia na busca da recuperação do crédito, ao não levar o título de crédito a protesto. A simples apresentação da certidão de dívida ativa ao Tabelionato de Protesto da Comarca era suficiente para o pleno cumprimento da determinação preclusa", sem arbitrar verba honorária.

O exequente opôs embargos de declaração (fls.152/159), que foram rejeitados (fls.160/161).

Inconformada, apela a Municipalidade sustentando que deveria ter sido intimada a se manifestar, nos termos do artigo 10 do CPC, antes de ser reconhecida a extinção do processo. Aduziu que, *"a adoção das medidas extrajudiciais elencadas no Tema 1.184, do STF, consoante o Provimento CSM nº 2.738, constitui condição de procedibilidade de execuções fiscais ajuizadas a partir de 19/12/2023, o que NÃO é o caso dos autos, impossibilitando a sua imposição sob pena de extinção do feito"*. Ressalta a patente violação ao artigo 492 do CPC, transcreve jurisprudência em apoio à sua tese, inclusive acerca de que *"o caso dos autos NÃO se enquadra no dispositivo que sustenta a sentença, ou seja, está evidenciada a contrariedade aos parâmetros definidos pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Conselho Nacional de Justiça, levando o Juízo a decidir de forma contrária ao andamento processual, merecendo desta forma a pretendida reforma"*. Ao final, pleiteou o provimento do recurso para o prosseguimento da execução fiscal (fls.164/171).

Apelo tempestivo e dispensado de preparo.

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço o recurso de apelação interposto pelo Município, independentemente da abertura de prazo para apresentação de contrarrazões, uma vez que a executada não está representada nos autos.

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".*

Não obstante o mérito da discussão tratada nos autos, é causa de reconhecimento da nulidade da CDA (fls.2/3), pela inexistência de indicação da fundamentação legal e específica dos débitos principais, tampouco dos acréscimos legais, constando do título (que envolve tributos diferentes) apenas menção genérica à LM nº 06/2002 (CTM), 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. (destaquei)

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. (destaquei)

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.

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

Portanto, é de rigor o reconhecimento da nulidade da certidão de dívida ativa que acompanha a inicial da execução fiscal (fls.2/3), 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 a mesma Municipalidade, também já se posicionou esta C. Câmara:

APELAÇÃO - Execução fiscal - Extinção do feito por falta de emenda à inicial comprovando o protesto da dívida, nos termos do Tema 1.184 do STF - Pretensão à reforma – Inadmissibilidade - Configuração da nulidade da CDA - Ausência de indicação do fundamento legal da dívida - Ausência de emenda ou substituição da CDA - Providência que cabe ao Fisco, sendo descabida a provocação nesse sentido por parte do Poder Judiciário - Título executivo cuja existência é pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo de execução - Precedentes - Extinção mantida, contudo por fundamento diverso - Recurso NÃO PROVIDO (TJSP; Apelação Cível 1001088-83.2016.8.26.0620; Relator (a): Henrique Harris Junior; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Taquarituba - Vara Única; Data do Julgamento: 06/02/2025; Data de Registro: 06/02/2025);

Apelação. Execução fiscal. IPTU dos exercícios de 2019 a 2022. Sentença que julgou extinta a presente execução, ante a ausência de demonstração do cumprimento dos requisitos trazidos pelo Item 2 da Tese do Tema 1184 do C. STF, reproduzidos nos arts. 2º e 3º da Resolução 547 do CNJ e no art. 1º do Provimento CSM nº 2.738/2024. Insurgência da municipalidade. Pretensão à reforma. Recurso prejudicado. Caso concreto em que os títulos se mostram

viciados, não viabilizam o exercício do contraditório e da ampla defesa, bem como não permitem ao juízo sequer compreender a natureza da dívida, uma vez que não apontam a fundamentação legal específica das obrigações principais e dos consectários legais. Requisitos estabelecidos no art. 2º, §5º, III, da Lei 6830/80 e no art. 202, III, do CTN não atendidos. Nulidade das CDAs 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). Recurso prejudicado. (TJSP; Apelação Cível 1500283-29.2023.8.26.0620; Relator (a): Ricardo Chimenti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Taquarituba - Vara Única; Data do Julgamento: 04/02/2025; Data de Registro: 04/02/2025).

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 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 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**, com a manutenção da 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, §3º do CPC.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI
Relator