



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000393315

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2080615-69.2025.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é agravante SINGULAR GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA., é agravado MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.

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 em parte 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, 24 de abril de 2025.

BOTTO MUSCARI
Relator
Assinatura Eletrônica

Agravo de Instrumento:2080615-69.2025.8.26.0000

Agravante:Singular Gestão de Serviços Ltda.

Agravado:Município de São Paulo

Comarca:São Paulo

Voto nº 13.224

EXECUÇÃO FISCAL. MULTA CONTRATUAL. DECISÃO QUE CONHECEU EM PARTE E, NA PARTE CONHECIDA, REJEITOU EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. PRESCRIÇÃO. CRÉDITO NÃO FULMINADO. CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA QUE PREENCHE OS REQUISITOS LEGAIS. CORREÇÃO DO DÉBITO PELO IPCA, SOMADO A JUROS DE 1% AO MÊS. POSSIBILIDADE DE UTILIZAR-SE INDEXADOR DIVERSO DA SELIC ATÉ O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 113. SANÇÃO QUE NADA TEM DE EXCESSIVA. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO EM PARTE, CARACTERIZADA A SUCUMBÊNCIA MÍNIMA DO MUNICÍPIO EXCEPTO.

Trata-se de agravo de instrumento interposto por SINGULAR GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA. contra r. decisão que conheceu em parte e, na parte conhecida, rejeitou exceção de pré-executividade ofertada nos autos da execução fiscal n. 1522641-89.2024.8.26.0090 (fls. 150/151 na origem).

Não vingou recurso integrativo (fls. 171 dos autos principais).

Sustenta a excipiente que: a) o título executivo é nulo, pois indica de forma genérica o preceito legal violado e a descrição do crédito; b) a certidão traz informação inverídica quanto à data de ocorrência das infrações; c) cumpre ter em mente o art. 2º, §§ 5º e 6º, da Lei Federal n. 6.830/80; d) há prejuízo à ampla defesa; e) conta com jurisprudência; f) descabe emenda ou substituição da CDA; g) merecem lembrança os arts. 1º, 5º e 9º do Decreto n. 20.910/32; h) o crédito foi fulminado pela prescrição; i) as infrações referem-se ao exercício 2017; j) não se pode olvidar os Temas 1217 e 1062 da repercussão geral; k) os índices adotados pelo credor são abusivos e devem limitar-se à SELIC; l) incidem sobre o débito correção (IPCA) e juros (1% ao mês); m) são evidentes a

desproporcionalidade e o efeito confiscatório da multa infligida (fls. 1/30).

Indeferi efeito suspensivo (fls. 47/54, item 2).

O Município de São Paulo contraminutou da seguinte forma: a) inocorreu prescrição; b) cumpre ter em mente o entendimento firmado no REsp. n. 1.340.553/RS; c) o título executivo aponta o número do processo administrativo; d) não há nulidade da CDA; e) é inadequada a via eleita pela executada (fls. 59/66).

Inexiste oposição ao julgamento virtual.

É o **relatório**.

"A exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação probatória" (Súmula 393/STJ).

Os temas ventilados na *exceptio* (nulidade da CDA; prescrição; legalidade teórica dos critérios de atualização do débito; confiscatoriedade da multa) podem --na verdade, devem-- ser conhecidos *ex officio* pela autoridade judiciária, sendo certo que a documentação existente basta para a solução da controvérsia.

Numa palavra, é **adequado o remédio** processual eleito por *Singular Gestão* (fls. 9/48 dos autos principais).

Seguindo avante, temos na origem uma execução fiscal inaugurada para satisfazer crédito oriundo de "MULTA CONTRATUAL I" – 2020 (fls. 2 na origem – CDA).

Conquanto sem índole tributária o crédito de que tratamos, é quinquenal o prazo de prescrição, como decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. **EXECUÇÃO FISCAL. COBRANÇA DE CRÉDITO DE NATUREZA NÃO TRIBUTÁRIA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL** PREVISTA NO

DECRETO 20.910/32. INAPLICABILIDADE DO CÓDIGO CIVIL. ENTENDIMENTO FIRMADO PELA PRIMEIRA SEÇÃO. PRECEDENTES DO STJ. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

1. O prazo prescricional para que a Fazenda Pública promova a execução de **créditos de natureza não tributária é quinquenal**, em face da aplicabilidade do **Decreto 20.910/32**. Orientação firmada pela Primeira Seção desta Corte Superior no julgamento do REsp 1.105.442/RJ (Rel. Min. Hamilton Carvalhido), em sessão realizada no dia 9 de dezembro de 2009, mediante a utilização da nova metodologia de julgamento de recursos repetitivos, prevista no art. 543-C do Código de Processo Civil, incluído pela Lei 11.672/2008.

2. No mesmo sentido, os seguintes precedentes: AgRg no AgRg no REsp 1.042.030/RS, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 9.11.2009; AgRg no REsp 1.137.142/SP, 1ª Turma, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJe de 28.10.2009; AgRg no REsp 1.102.250/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 2.6.2009; AgRg no Ag 1.045.273/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 15.12.2008; REsp 1.085.095/SP, 1ª Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJe de 22.10.2008; AgRg no REsp 1.055.116/RJ, 1ª Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJe de 1º.9.2008; AgRg no Ag 889.000/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, DJ de 24.10.2007.

3. Agravo regimental desprovido" (AgRg. no REsp. n. 941671/RS, 1ª Turma, j. 17/12/2009, rel. Ministra DENISE ARRUDA – ênfase minha).

Em casos tais, o lustró só flui **após o término do contencioso administrativo**, segundo diretriz do S.T.J.:

"PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MULTA ADMINISTRATIVA. SANÇÃO APLICADA POR MUNICÍPIO. SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA. PRESCRIÇÃO. DECRETO N. 20.910/1932. TERMO INICIAL. CONCLUSÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. A prescrição da execução fiscal de dívida não tributária, mais especificamente para a cobrança de multa administrativa em decorrência do exercício do poder de polícia, é regida pelo Decreto n. 20.910/1932, nos termos do entendimento do STJ firmado no julgamento do REsp 1.105.442/RJ, submetido ao rito dos recursos repetitivos.

[...]

3. **A cobrança da dívida ativa não tributária pressupõe o esgotamento da instância administrativa e a configuração dos atributos da exigibilidade, liquidez e certeza do crédito, razão pela qual não se cogita do transcurso do prazo prescricional antes do término do processo administrativo correspondente.** Inteligência dos arts. 4º do Decreto n. 20.910/1932 e 39, § 1º, da Lei n. 4.320/1964. Incidência, por analogia, da Súmula 467/STJ. Precedentes.

4. Agravo interno a que se nega provimento" (AgInt no AREsp. n. 1.060.646/SP, 2ª Turma, j. 15/08/2019, rel. Ministro OG FERNANDES - destaques).

Há também precedente desta Corte paulista:

"APELAÇÃO – **CONTRATO ADMINISTRATIVO** – Ação ajuizada pela Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento SA (SANASA – Campinas)

em face de contratada para a cobrança de **multa imposta após regular processo administrativo** – Sentença de procedência – Insurgência – Descabimento – Reconhecimento da prevenção em decorrência do julgamento da ação de nº 1013470-11.2015.8.26.0114 em sede de apelação por esta c. Câmara – Preliminares de denunciação da lide e de cerceamento de defesa afastadas – Prescrição não verificada – **Prazo prescricional quinquenal para a cobrança de multa contratual cujo termo inicial é a data do término do processo administrativo**, no qual se asseguram a ampla defesa e o contraditório, com à devida comunicação à contratada – Comunicação do indeferimento do recurso administrativo ocorrida em 06/11/2014, sendo que a presente ação foi ajuizada em 01/11/2019 – Precedentes – SENTENÇA MANTIDA – RECURSO DESPROVIDO" (Apelação Cível n. 1043259-16.2019.8.26.0114, 1ª Câmara de Direito Público, j. 11/12/2021, rel. Desembargador MARCOS PIMENTEL TAMASSIA – *pus ênfase*).

A *Singular Gestão* foi notificada da decisão administrativa em 14/10/**2021** (fls. 2 dos autos principais – v. campo "DATA NOTIFICAÇÃO") e a execução foi proposta no dia 02/05/**2024** (informação disponível no SAJ).

Deve considerar-se ainda a suspensão semestral prevista no art. 2º, § 3º, da Lei Federal n. 6.830/80, aplicável a créditos **não** tributários.

Em suma, não se sustenta a tese de prescrição originária.

Se a execução teve início **no ano passado** (fl. 1 na origem – protocolo na lateral direita), tampouco há falar em prescrição intercorrente.

Avançando, certidões de dívida ativa têm que indicar obrigatoriamente: i) o nome do devedor; ii) o valor originário da dívida, bem como o termo inicial e a forma de calcular os encargos da mora; iii) a origem, a natureza e o fundamento legal do crédito e da correção monetária; iv) a data e o número da inscrição no registro de dívida ativa; v) o número do processo administrativo ou do auto de infração, se neles estiver apurado o valor da dívida (art. 2º, §§ 5º e 6º, da Lei Federal n. 6.830/80).

Ao contrário do que sustenta a agravante, a certidão (fls. 2 na origem) **preenche** os requisitos legais, pois indica às expressas: a) a natureza e a origem do crédito (v. campos "DESCRIÇÃO" e "DESCRIÇÃO DO DÉBITO"); b) a data e o número de inscrição na dívida ativa (v. quadro "DÍVIDA ATIVA"); c) o valor originário do débito, com todos os parâmetros de atualização (v. campos "VALOR ORIGINÁRIO" e "OBSERVAÇÃO"); d) o fundamento legal da cobrança e dos consectários do inadimplemento (v. campos "PRECEITO LEGAL VIOLADO" e "OBSERVAÇÃO"); e) o número do

processo administrativo em que apurada a multa (v. campo "PROCESSO").

Irregularidade de certidões de dívida ativa tem relevo apenas quando dificulta a compreensão da origem do débito, a conferência dos montantes perseguidos pelo Fisco e/ou a defesa do contribuinte. No caso vertente, a *Singular Gestão* não enfrentou dificuldade alguma, tanto que dedicou dezenas de laudas à *exceptio* (fls. 9/48 dos autos principais) e ao presente recurso (fls. 1/30).

Recorde-se mais uma lição do Tribunal da Cidadania: "A nulidade da CDA não deve ser declarada por eventuais falhas que não geram prejuízos para o executado promover a sua a defesa, informado que é o sistema processual brasileiro pela regra da instrumentalidade das formas (*pas de nullité sans grief*)" (EDcl no AREsp n. 213.903/RS, j. 05/09/2013, rel. Ministra ELIANA CALMON).

Magistérios da 18ª Câmara (destaques meus):

"APELAÇÃO - EXECUÇÃO FISCAL – IPTU – Extinção da ação pelo reconhecimento, *ex officio*, da nulidade do título executivo – Descabimento – **Nulidade não constatada - Clareza e suficiência das informações constantes da Certidão de Dívida Ativa em comento que possibilitam à contribuinte executada o pleno conhecimento da dívida exequenda, bem como o exercício do contraditório e da ampla defesa** - CDA que preenche os requisitos previstos no art. 202 do CTN e no art. 2º, § 5º, da Lei nº 6.830/80 – Reforma da r. sentença, determinando-se o regular prosseguimento do feito, que se impõe - Recurso provido" (Apelação Cível n. 0011961-39.2002.8.26.0366, j. 16/12/2021, rel. Desembargador WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI);

"Agravado de Instrumento – Execução Fiscal – IPTU – Exercícios 2015 a 2018 – Município de Tupã – Insurgência da agravante alegando nulidade da CDA – **Inexistência de nulidade - Circunstâncias em que a nulidade da CDA não deve ser decretada por eventuais falhas que não geram prejuízos para o executado promover a sua defesa [...]** - Hipótese em que não se configura qualquer óbice ao prosseguimento da execução CDA que goza de presunção de liquidez e certeza, regular e válida - **Títulos executivos que preenchem os requisitos necessários à composição da defesa da parte executada** - Pressupostos legais do art. 202 do CTN e do § 5º do art. 2º da Lei nº 6.830/80 atendidos – Presunção de liquidez e certeza do título não ilidida – Decisão mantida – Recurso Improvido" (Agravado de Instrumento n. 2111834-42.2021.8.26.0000, j. 19/07/2021, rel. Desembargador BURZA NETO).

O inconformismo da excipiente versa ainda os índices de correção monetária e juros praticados pelo Município de São Paulo.

Conforme lecionam RICARDO CUNHA CHIMENTI & outros, "a atualização monetária visa recompor o valor da moeda corroído pela inflação; não representa um acréscimo" (*Lei de Execução Fiscal*, 5ª ed., Revista dos Tribunais, 2008, p. 55).

A SELIC não guarda necessária relação com a inflação brasileira. Prova disso é que: **a)** na reunião de 19 de março passado, o Comitê de Política Monetária do Banco Central – COPOM elevou a taxa básica de juros da economia para **14,25%** ao ano; **b)** a inflação oficial brasileira, nos últimos 12 meses, alcança **5,48%** (informação obtível no *site* do IBGE: <https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>).

Não se diga que o Pretório Excelso firmou tese com repercussão geral, no sentido de que os entes federativos podem legislar sobre índices de correção e taxas de juros incidentes sobre seus créditos fiscais, desde que limitados aos percentuais estabelecidos pela União em casos semelhantes.

Julgando **quartos** embargos declaratórios manejados no Recurso Extraordinário n. 870.947, **igualmente com repercussão geral**, a Suprema Corte registrou que a correção monetária de débitos relacionados à Fazenda Pública deve permitir que o valor nominal da moeda recupere o desgaste sofrido pela inflação, mantendo-se o valor real.

A superação de entendimento foi bem apreendida pelo ilustre Desembargador RICARDO CHIMENTI, em voto que proferiu no agravo de instrumento n. 2012693-50.2021.8.26.0000, no qual se discutia a prevalência entre IPCA e SELIC para fins de atualização:

“[...]”

Não se desconhece que o C. STF, por meio de V. acórdão proferido em 30/08/2019 e transitado em julgado em outubro de 2019 (Recurso Extraordinário com Agravo, processado sob o rito da Repercussão Geral - ARE 1.216.078), fixou a seguinte tese:

‘Os estados-membros e o Distrito Federal podem legislar sobre índices de correção monetária e taxas de juros de mora incidentes sobre seus créditos fiscais, limitando-se, porém, aos percentuais estabelecidos pela União para os

mesmos fins'.

Por outro lado, em 03/10/2019, ao **julgar os quartos embargos de declaração no Tema de Repercussão Geral n. 810, RE 870947, o C. STF reafirmou a necessidade de se aplicar nas relações jurídicas que envolvem a Fazenda Pública índices de atualização monetária que efetivamente recomponham o poder de compra da moeda frente à inflação (a exemplo do IPCA-E de abrangência nacional), sendo que os juros fixados por lei complementar da União são de 1% ao mês (art. 161, § 1º do CTN). O V. acórdão transitou em julgado em março de 2020 e pela técnica do *overruling* sua inteligência deve prevalecer no caso concreto**” (TJSP - 18ª Câmara de Direito Público, j. 31/03/2021 – os destaques não são do original).

Em síntese, é **teoricamente possível** adotar indexador diverso da SELIC.

Observo que a Lei Paulistana n. 10.734/89 adota o IPCA como indexador na atualização de débitos para com a Fazenda (art. 1º, *caput*) e prevê juros moratórios de 1% ao mês (§ 3º).

Bom lembrar acórdãos da 18ª Câmara de Direito Público, exarados em processos nos quais **também figurava o Município de São Paulo** (os destaques são meus):

"Execução Fiscal – IPTU - A exceção de pré-executividade foi parcialmente acolhida para que a taxa Selic seja adotada a partir da vigência da EC 113/2021. A irresignação da agravante não comporta provimento. Com efeito, **correto o índice adotado pela legislação local quanto à atualização e incidência de juros sobre o crédito tributário**, pois previstos nas Leis municipais nº 13.275/02 e 13.476/02. Verificava-se, portanto, respeito à tese firmada pelo STF no Tema 810 (RE 870.947/SE) e observância ao previsto no artigo 161, § 1º, do CTN. Assim, **possível a adoção de indexador diferente da Taxa Selic no período anterior a vigência da citada Emenda Constitucional**. Nega-se provimento ao recurso" (Agravado de Instrumento n. 2162624-59.2023.8.26.0000, j. 13/07/2023, rel. Desembargadora BEATRIZ BRAGA);

"Agravado de instrumento – Execução Fiscal – Decisão que rejeitou a exceção de pré-executividade sob o fundamento de que a questão relacionada à atualização dos créditos fiscais demanda dilação probatória – Pretensão à reforma para limitar os índices de juros e correção à SELIC – Questão de direito – Exceção de pré-executividade que configura via adequada para o reclamo, uma vez que a apuração do quantum devido dispensa a produção de provas, bastando, para tanto, meros cálculos aritméticos – **Regularidade dos encargos (correção monetária pelo IPCA e juros de mora na base de 1% a.m.) aplicados pela Municipalidade** – Após o advento da Emenda Constitucional nº 113/2021, a taxa SELIC deve ser adotada como único índice de juros e correção monetária – RECURSO PROVIDO EM PARTE" (Agravado de Instrumento n. 2112705-04.2023.8.26.0000, j. 27/06/2023, rel. Desembargador HENRIQUE HARRIS JÚNIOR);

"Execução Fiscal. ISS do exercício de 2007. Decisão que rejeitou a exceção de pré-executividade em que alegada nulidade das CDAs,

inconstitucionalidade dos juros moratórios e caráter confiscatório da multa aplicada. Insurgência da excipiente. Pretensão à reforma. Acolhimento em parte. Nulidade das CDAs. Inocorrência. Caso concreto em que os títulos se mostram hígidos. Presença dos requisitos estabelecidos no art. 2º, § 5º, inciso III e § 6º da Lei n. 6.830/80, e no art. 202, inciso III e parágrafo único do CTN. Precedente do STJ. Caráter confiscatório da multa. Inocorrência. Ausência de ilegalidade ou abusividade na cobrança. Caráter sancionatório que a justifica. Valor que obedeceu ao quanto disposto na legislação de regência. Da inconstitucionalidade dos juros moratórios. **Correção monetária pelo IPCA e juros moratórios de 1% a.m. previstos em legislação municipal (Lei 10.734/89 atualizada pela Lei 13.275/2002). Regularidade.** Inteligência da tese firmada no ARE 1.216.078 e nos quartos embargos de declaração no RE 870947. Necessidade, contudo, de adoção da Taxa Selic para cálculo dos juros e correção a contar da entrada em vigor da EC 113/2021. Precedentes desta C. Câmara. Decisão parcialmente reformada. Recurso parcialmente provido" (Agravado de Instrumento n. 2127577-24.2023.8.26.0000, j. 06/07/2023, rel. Desembargador RICARDO CHIMENTI).

Registro somente que, por força do art. 3º da Emenda Constitucional n. 113, **a partir de 9 de dezembro de 2021** é preciso adotar **unicamente a SELIC**. Confira-se o texto produzido pelo constituinte derivado reformador:

"Nas discussões e nas condenações que envolvam a Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, de remuneração do capital e de compensação da mora, inclusive do precatório, haverá a incidência, uma única vez, até o efetivo pagamento, do índice da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), acumulado mensalmente".

Recorde-se mais uma lição da 18ª Câmara:

"Agravado de instrumento – **Execução Fiscal** – Decisão que rejeitou a exceção de pré-executividade sob o fundamento de que a questão relacionada à atualização dos créditos fiscais demanda dilação probatória – Pretensão à reforma para limitar os índices de juros e correção à SELIC – Questão de direito – Exceção de pré-executividade que configura via adequada para o reclamo, uma vez que a apuração do quantum devido dispensa a produção de provas, bastando, para tanto, meros cálculos aritméticos – Regularidade dos encargos (correção monetária pelo IPCA e juros de mora na base de 1% a.m.) aplicados pela Municipalidade – **Após o advento da Emenda Constitucional nº 113/2021, a taxa SELIC deve ser adotada como único índice de juros e correção monetária** – RECURSO PROVIDO EM PARTE" (Agravado de Instrumento n. 2249201-74.2022.8.26.0000, j. 29/11/2022, rel. Desembargador HENRIQUE HARRIS JÚNIOR – ênfase minha).

Atento a fls. 22, item II, observo que "as penalidades são independentes e a aplicação de uma não exclui a de outras" (fls. 75 dos autos principais, subitem 9.7).

No mais, inexistente afronta aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade (fls. 22, itens II e III): as sanções foram aplicadas dentro

dos parâmetros definidos nos termos contratuais (fls. 61 e ss. dos autos principais – Contrato n. 03/SME/CODAE/2017), conforme planilha juntada pela própria excipiente (fls. 120/139).

À primeira vista, caberia arbitramento de honorários advocatícios, por conta da glosa de **parte** do crédito discutido na *exceptio* (STJ – AgInt. no REsp. n. 1.850.461/MG, 2ª Turma, j. 24/8/2021, rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO). **Porém**, como o proveito econômico obtido com a aplicação isolada da SELIC a partir de dezembro de 2021 é **significativamente menor** do que almejava a agravante (débito com vencimento em novembro de 2021), configurada está a **sucumbência mínima** do Município, atrativa do art. 86, par. único, do Código de Processo Civil, razão pela qual deixo de impor verba sucumbencial ao excepto.

Antes de rematar, observo que nem mesmo em tese haveria lugar para suspensão derivada do reconhecimento de repercussão geral no R.E. n. 1.346.152/SP (Tema 1217), pois **o Supremo não comandou sobrestamento** de processo algum em tramitação no País.

Pelo exposto, meu voto **dá parcial provimento** ao agravo para que se adote exclusivamente a SELIC a partir de 9 de dezembro de 2021.

BOTTO MUSCARI
Relator