



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000394289

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1500170-02.2016.8.26.0659, da Comarca de Vinhedo, em que é apelante MUNICÍPIO DE VINHEDO, são apelados ALVCCON CONSTRUCOES E COMERCIO LTDA ME e JOÃO LUIZ FERREIRA DO CAMPO.

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), BEATRIZ BRAGA E HENRIQUE HARRIS JÚNIOR.

São Paulo, 24 de abril de 2025.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 11443

Apelação nº1500170-02.2016.8.26.0659

Comarca: Vinhedo

Recorrente: Município de Vinhedo (exequente)

Recorridos: Alvecon Construções e Comércio Ltda. - ME (executados)

Ementa: Apelação – Execução fiscal – Taxa Licença/Alvará e Taxa Localização do exercício de 2013 – Município de Vinhedo – Sentença julgando extinto o feito executivo, nos termos do artigo 485, VI, do CPC, reconhecendo a falta de interesse de agir da exequente, aplicando o Tema 1.184, do E. STF – Insurgência da Municipalidade – Não cabimento, ainda que por fundamento diverso do que aquele adotado pelo Juízo a quo – Nulidade da CDA oferecida com a petição inicial verificada – Inexistência de indicação da fundamentação legal e específica a respeito do débito principal – Não preenchimento dos requisitos legais (artigos 202, do CTN, e 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 – Manutenção da sentença de extinção da execução fiscal por fundamento diverso (Art. 485, IV, do CPC) – Recurso não provido.

Trata-se de apelação interposta pelo **Município de Vinhedo** contra a r. Sentença de fls.41/42, proferida nos autos da execução fiscal ajuizada contra **Alvecon Construções e Comércio Ltda. - ME** para cobrança de créditos de ITaxa Licença/Alvará e Taxa Localização do exercício de 2013 (fls.2/3).

A r. sentença extinguiu o feito, nos termos do artigo 485, VI, do CPC, anotando que *“O CNJ, por meio da Resolução nº 547, de 22/02/2024 resolveu que é legítima a extinção das execuções de valor inferior a R\$ 10.000,00, no que foi seguido pelo Provimento CSM nº 2738/24 do E. TJSP”*, sem arbitrar verba honorária.

Apela a Municipalidade sustentando, em resumo, que a sentença violou o princípio da vedação à decisão surpresa e do contraditório (art. 10 do CPC), bem como defende a irretroatividade do Tema 1184 do STF. Alega ainda que a r. Sentença violou o art. 1º da Resolução CNJ 547/2024, já que a extinção direta só é possível nos casos de valores realmente pequenos, o que varia de acordo com cada ente tributante, sendo *ressalvada “a competência constitucional de cada ente*

federado”. No Município de Vinhedo, a Lei Municipal 3.700/2015 estabelece como pequeno valor para execução fiscal aquele correspondente a 10 Unidades Fiscais do Município de Vinhedo (UFMV), o que vale, no presente ano, a R\$ 2.086,20 (dois mil e oitenta e seis reais e vinte centavos), valor muito razoável para uma cidade de aproximadamente 85 mil habitantes. Defende a competência e autonomia dos entes federados para a propositura das execuções fiscais, bem como a possibilidade de substituição das CDA, nos termos do art. 2º, §8º da LEF e da Súmula nº 392 do C. STJ, tendo em vista que a Fazenda Pública pode substituir a certidão de dívida ativa (CDA) até a prolação da sentença de embargos, quando se tratar de correção de erro material ou formal, vedada a modificação do sujeito passivo da execução. Requer, ao final, a reforma da sentença com o prosseguimento da execução fiscal, não se opondo ao julgamento virtual (fls.46/65).

Apelo tempestivo e dispensado de preparo.

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço o recurso de apelação interposto pelo Município-exequente, que comporta imediato julgamento, independentemente da abertura de prazo para apresentação de contrarrazões, sendo certo que o executado não está representado nos autos 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 apelo, todavia, não merece provimento, ainda que por fundamento diverso do que aquele adotado pelo Juízo *a quo*.

Isso porque, no caso concreto, é verificada a nulidade das CDA oferecidas com a petição inicial (fls.2/3), pois inexistente fundamentação legal e específica a respeito do débito principal, sem mencionar os artigos em que amparada a dívida, fazendo menção apenas ao art. 3º da LM nº 1480/1995, quanto à correção monetária, 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. Des. RICARDO CHIMENTI, j. 28/04/2016).

Portanto, é de rigor o reconhecimento da nulidade da certidão de dívida ativa que acompanhou a inicial da execução fiscal, diante da ausência de pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, o que pode ser reconhecido de ofício, a qualquer tempo e grau de jurisdição (artigo 485, § 3º, do CPC).

Neste sentido, em caso análogo, também já se posicionou esta C. Câmara:

“Apelação cível. Execução fiscal. IPTU e taxa de coleta de lixo dos exercícios de 2007 a 2010. A sentença extinguiu a execução ao reconhecer a prescrição da cobrança. Apelo do exequente por meio do qual aponta a inocorrência do fenômeno prescricional

intercorrente. Análise recursal prejudicada. Inobstante a controvérsia em referência é flagrante a nulidade do título executivo diante do não preenchimento dos requisitos legais previstos nos artigos 202 e 203 do CTN combinados com o artigo 2º, §5º da LEF. A CDA exequenda é genérica e não apresenta o fundamento legal dos dois tributos exequendos. Há apenas menções genéricas a normas e dispositivos esparsos, como a Constituição Federal, o CTN, a LEF e o Código Tributário Municipal sem, contudo, ser especificado o texto positivo que os regulamenta. Por conseguinte, não é possível identificar-se o enquadramento das respectivas situações fáticas imponíveis no plano jurídico-positivo, ou seja, a modalidade, forma e demais atributos utilizados pelo Fisco para o reconhecimento da materialização dos fatos geradores atrelados aos respectivos lançamentos fiscais. Destarte, constitui medida imperiosa o reconhecimento da invalidade integral da cobrança, diante da evidente nulidade dos títulos executivos, razão pela qual é de rigor a extinção da execução fiscal. Julga-se prejudicado o recurso, nos termos do acórdão” (TJSP; Apelação Cível 0501221-19.2012.8.26.0073; Relator (a): Beatriz Braga; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Avaré - SAF - Serviço de Anexo Fiscal; Data do Julgamento: 01/11/2023; Data de Registro: 01/11/2023);

Apelação cível. Execução Fiscal. IPTU e Taxa de Serviços Urbanos dos exercícios de 1996 e 1997. A sentença acolheu a exceção de préexecutividade oposta pelos executados e julgou extinta a ação, nos termos do art. 487, II, do CPC, ao reconhecer a ocorrência da prescrição intercorrente. Inobstante a discussão travada nos autos, é caso de reconhecimento de nulidade das CDAs diante do não preenchimento de seus requisitos legais (artigos 202 e 203 do CTN c/c art. 2º, §§ 5º e 6º da LEF). No caso, observa-se dos títulos que embasam a presente execução o lançamento em conjunto de mais de um tributo, ou seja, é ausente a discriminação individual de cada

cobrança. Além disso, inexistente fundamentação legal específica de cada um dos débitos principais, tampouco indicação dos artigos de lei pelos quais se computam a multa, os juros de mora e a atualização monetária. Consta das CDAs em comento apenas o apontamento genérico ao Código Tributário Municipal (Lei Municipal nº 843/83) e à Lei de Execuções Fiscais (Lei Federal nº 6.830/80). À vista desses aspectos, são relevantes os vícios apresentados, fato que acarreta prejuízo ao direito de defesa do contribuinte, além de prejudicar o controle judicial sobre o ato administrativo. Inadmissibilidade de emenda ou substituição das certidões, vez que implicaria em alteração do próprio lançamento. Sendo assim, de rigor o reconhecimento da nulidade das CDAs, o que enseja a extinção do feito por ausência de pressuposto material de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, matéria de ordem pública cognoscível em qualquer tempo e grau de jurisdição (art. 485, IV e § 3º do CPC). Mantém-se a extinção da execução fiscal, porém, em razão da nulidade dos títulos executivos, prejudicado o recurso. (TJSP; Apelação Cível 0005243-71.2000.8.26.0115; Relator: Beatriz Braga; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Campo Limpo Paulista - SEF - Setor de Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 26/07/2022; Data de Registro: 26/07/2022)

“PRESCRIÇÃO - Execução Fiscal – "ex-officio" – Exercícios 2002 e 2004 - Insurgência da Municipalidade contra a extinção da ação ante o reconhecimento da prescrição intercorrente – Hipótese em que a CDA não preenche os requisitos previstos no art. 202 do CTN e no art. 2º, § 5º, da Lei nº 6.830/80 – Reconhecimento ex officio – Cabimento – Matéria de ordem pública - Art. 485, §3º do CPC – Manutenção da extinção da ação, porém por outro fundamento - Ausência de pressuposto material de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo – Art. 485, IV do CPC - Recurso prejudicado.” (TJSP; Apelação Cível

0505749-37.2005.8.26.0366; Relator: Burza Neto; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Mongaguá - SEF - Setor de Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 13/01/2022).

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, porém, por fundamento diverso daquele adotado, reconhecendo-se, de ofício, a nulidade das CDA, com a extinção do feito, nos termos do art. 485, IV do CPC.

Ausente o arbitramento de verba honorária em primeiro grau, bem como a constituição de patrono *ex adverso*, deixo de aplicar o disposto no art. 85, § 11, do CPC (sucumbência recursal).

Por derradeiro, considera-se prequestionada toda matéria



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

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.

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 do CPC.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI
Relator