



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000416239

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1007829-75.2023.8.26.0271, da Comarca de Itapevi, em que é apelante BANCO DO BRASIL S/A, é apelado MUNICÍPIO DE ITAPEVI.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 14ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento aos recursos. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores REZENDE SILVEIRA (Presidente) E GERALDO XAVIER.

São Paulo, 29 de abril de 2025.

ADRIANA CARVALHO

Relatora

Assinatura Eletrônica

Apelação Cível nº 1007829-75.2023.8.26.0271

Processo originário nº 1007829-75.2023.8.26.0271¹

Apelante: Banco do Brasil S/A

Apelado: Município de Itapevi

Comarca: Serviço de Anexo Fiscal - Itapevi

Voto nº 10976

DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL. RECURSOS DESPROVIDOS.

I. Caso em Exame.

1. Recursos de apelação interpostos contra sentença que julgou parcialmente procedentes os embargos à execução fiscal, cancelando multas por não cumprimento de intimação, mas mantendo a execução dos débitos remanescentes. Banco do Brasil e Município de Itapevi apelam, alegando nulidades nas CDAs e descumprimento de obrigações acessórias, respectivamente.

II. Questão em Discussão.

2. As questões em discussão consistem em (i) verificar a nulidade das CDAs por falta de requisitos legais e (ii) a validade das multas aplicadas por descumprimento de obrigação acessória.

III. Razões de Decidir.

3. As CDAs atendem aos requisitos legais, não havendo nulidade a ser reconhecida. A presunção de certeza e liquidez não foi ilidida por prova inequívoca.

4. A dificuldade técnica enfrentada pelo Banco do Brasil na entrega de documentos justifica o cancelamento das multas.

5. Sentença mantida, nos termos do art. 252 do RITJSP. Honorários advocatícios majorados.

IV. Dispositivo.

6. Recursos não providos.

Vistos.

Trata-se de recursos de apelação interpostos contra sentença de fls. 344/350 que julgou parcialmente procedentes os pedidos veiculados nos embargos manejados, tão somente para cancelar as

¹ VALOR DA CAUSA: R\$ 91.583,21

DATA DA DISTRIBUIÇÃO: 06/11/2023

multas impostas pelo não cumprimento de intimação decorrentes das autuações nºs 8091 e 84798, objetos do processo administrativo nº 11520/2017. Em consequência, julgou extinto o processo, com resolução do mérito, nos termos do art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil, determinando-se o prosseguimento da execução fiscal com relação aos débitos remanescentes. Em razão da sucumbência recíproca, cada parte deve arcar com as custas e despesas processuais, bem como condenou as partes ao pagamento de honorários sucumbenciais ao patrono adverso em valor equivalente a 10% do montante em que sucumbiu, nos termos do art. 85, do Código de Processo Civil (fls. 344/350).

O **Banco do Brasil** apresentou apelação às fls. 353/368 alegando que as CDAs não possuem os requisitos exigidos pelas leis que regerem a matéria, especialmente os relacionados às especificações do crédito executado, afastando a presunção de liquidez e certeza de que deve se revestir para autorizar a constrição patrimonial do devedor. Esclareceu que a Certidão de Dívida Ativa que aparelha a execução fiscal não registra a origem da dívida e não informa, de forma detalhada, o nome dos serviços prestados pelo Banco e o valor auferido, motivo pelo qual o título executivo deve ser declarado nulo. Reiterou que o título não informa o detalhamento da cobrança, o número do Auto de Infração para os créditos de ISSQN e da TFF – Taxa de Fiscalização, o dispositivo legal infringido e o número do processo administrativo. Argumentou, ainda, que o Município não juntou cópia do procedimento administrativo de lançamento fiscal do respectivo tributo, inviabilizando, do mesmo modo, o exercício de ampla defesa e do contraditório pelo executado. Discorreu acerca da exigibilidade do ISSQN sobre os serviços bancários e o rol taxativo da Lista de Serviços da Lei Complementar 116/2003. Aduziu que em relação a Taxa de Fiscalização não consta o número do Auto de Infração que a gerou. Ao final, arguiu sobre a necessidade da realização de perícia contábil e possível configuração da ocorrência de cerceamento de defesa, insculpido no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal. Desse

modo, requereu o provimento do recurso para que a sentença recorrida seja reformada (fls. 353/375).

Os embargos de declaração interpostos pelo Município de Itapevi (fls. 406/412) foram rejeitados, conforme decisão de fl. 423.

O **Município de Itapevi** apresentou apelação às fls. 428/433 alegando que a instituição bancária encaminhou documentação em desconformidade com o exigido pela obrigação acessória. Esclareceu que as informações prestadas pelo banco divergiam do conteúdo exigido pelo Fisco e, por isso, precisavam de correção, ensejando mais uma intimação para retificação das informações prestadas em destempo, contudo foi ignorada. Discorreu acerca da obrigação acessória e a necessária observância das disposições dos artigos 255 e 381 da Lei Complementar nº 34/2005 (Código Tributário Municipal). Aduziu que os atos de infração foram aplicados na exata medida prevista na lei local, para punir o descumprimento pelo banco-apelado dos dispositivos legais e constitucionais que preveem obrigação acessória. Desse modo, requereu o provimento do recurso para que a sentença recorrida seja reformada (fls. 428/433).

Contrarrazões da Municipalidade às fls. 434/438.

Recursos tempestivos e devidamente preparado pela instituição financeira às fls. 376/377.

RELATADO.

PASSO AO VOTO.

Os recursos não comportam provimento.

Trata-se de embargos à execução opostos pelo **Banco do Brasil S/A** em face da execução fiscal nº 151168-53.2021.8.26.0271, promovida pelo **Município de Itapevi**, objetivando afastar a cobrança de ISSQN sobre serviços que não incidem o imposto, bem como reconhecer a nulidade das multas aplicadas em razão do descumprimento de obrigação acessória.

A instituição financeira aduz que as CDAs não gozam de presunção de certeza e liquidez, uma vez que não há no título executivo o detalhamento da cobrança, o número do Auto e Infração para os créditos de ISSQN e da TFF – Taxa de Fiscalização, o dispositivo legal infringido, o número do processo administrativo referente aos créditos de ISSQN, deixando de atender aos preceitos legais.

Não há nulidade a ser reconhecida nas CDAs, pois atendidos pressupostos legais previstos no art. 2º, § 5º, da Lei 6.830/80 e do art. 202 do CTN, sendo apta a instruir a execução fiscal, pois descreveu claramente o débito (ISSQN Mensal e TFF – Taxa de Fiscalização), o fundamento legal, a forma de cálculo da dívida com o valor principal e acréscimos legais, juros e multa, indicando as legislações pertinentes (fls. 30/31).

Em suma, não obstante as alegações do banco-apelante, competia a ele comprovar eventual nulidade, fazendo prova do seu direito e buscando, dessa forma, abalar a certeza e liquidez do título emitido pela Municipalidade, dando cumprimento aos termos do artigo 373, I, do Código de Processo Civil. Ele teve a oportunidade legal para trazer tais evidências, sem, contudo, lograr sucesso neste intento.

O artigo 204, parágrafo único, do Código Tributário Nacional, assim dispõe:

Art. 204. A dívida regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez e tem o efeito de prova pré-constituída.

Parágrafo único. A presunção a que se refere este artigo é relativa e pode ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do sujeito passivo ou do terceiro a que aproveite.

Cumpre destacar ainda que não houve qualquer prejuízo ao contraditório e nem ao exercício do direito de defesa, considerando que o executado apresentou defesa técnica por meio dos embargos, na forma da lei processual civil.

Além disso, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem entendido que a substância dos atos se sobrepõe a eventuais defeitos formais, levando em conta a efetividade do processo e o princípio da instrumentalidade dos atos processuais, não tendo mais espaço para o formalismo exagerado, o que dificulta a aplicação da justiça. Confira (negritos não originais):

PROCESSUAL CIVIL - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL - EMBARGOS RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL - VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC - INOCORRÊNCIA - NULIDADE DA CDA - REQUISITOS - SÚMULA 7/STJ - NÃO INDICAÇÃO DE LIVRO E FOLHAS DA INSCRIÇÃO - AUSÊNCIA DE NULIDADE.

1. Em virtude da pretensão do embargante de modificar o resultado do julgamento monocrático e em observância ao princípio da fungibilidade e da economia processual, recebem-se os embargos de declaração como agravo regimental.

2. Não há violação do art. 535, II, do CPC, quando o

tribunal de origem analisa controvérsia de forma adequada e suficiente, descabendo, nessas circunstâncias, anular o acórdão de origem, por defeito na prestação jurisdicional.

3. A nulidade da CDA não deve ser declarada por eventuais falhas que não geram prejuízos para o executado promover a sua defesa, informado que é o sistema processual brasileiro pela regra da instrumentalidade das formas (pas des nullités sans grief).

4. Não há como acolher a pretensão de reconhecimento da nulidade da CDA, quando ela exige revolvimento de fatos e provas. Incidência da Súmula 7/STJ.

*5. Agravo regimental não provido (EDcl no AREsp 213.903/RS, Rel. Ministra **Eliana Calmon**, Segunda Turma, julgado em 05/09/2013, DJe 17/09/2013);*

EXECUÇÃO FISCAL. REQUISITOS DA CDA. FALTA DE INDICAÇÃO DO LIVRO E FOLHA DE INSCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO À DEFESA DO EXECUTADO. TRIBUTO SUJEITO A LANÇAMENTO POR HOMOLOGAÇÃO. ENTREGA DA DECLARAÇÃO PELO CONTRIBUINTE. NOTIFICAÇÃO. PRÉVIO PROCESSO ADMINISTRATIVO. DESNECESSIDADE. TAXA SELIC. LEGALIDADE.

1. A existência de vícios formais na Certidão de Dívida Ativa apenas leva a sua nulidade se causar prejuízo ao exercício do direito de ampla defesa.

2. A simples falta de indicação do livro e da folha de inscrição da dívida constitui defeito formal de pequena monta, que não prejudica a defesa do executado nem compromete a validade do título executivo.

(...)

5. *Agravo regimental não provido* (Agrg No Ag 1153617/Sc, Rel. Ministro **Castro Meira**, Segunda Turma, Julgado em 25/08/2009, Dje 14/09/2009).

Deste modo, inexistindo argumento contundente a infirmar a regularidade dos títulos executivos, prevalecem a sua certeza e liquidez, nos termos do artigo 3º da Lei 6.830/80 e artigo 204 do Código Tributário Nacional, somente ilidível por robusta prova em contrário, a cargo do sujeito passivo da obrigação, o que não se verificou.

No que tange às alegações de nulidade dos débitos relativos à Taxa de Fiscalização de Funcionamento – TFF, verifico que constou a fundamentação legal do débito, a saber, o art. 129, 130 e 471 da Lei Complementar 34/2005 (Código Tributário Municipal), afastando qualquer nulidade na cobrança.

Não obstante, trata-se de imposto declarado pela própria contribuinte, afigurando-se desnecessária a instauração de processo administrativo, vez que já constituído o crédito tributário pelas declarações efetuadas.

O lançamento fica sujeito à homologação e, caso haja o desenquadramento, a declarante deve preencher as informações requisitadas para a apuração do ISSQN devido.

Assim, por ser o ISSQN sujeito ao lançamento por homologação, não há como se alegar que o contribuinte não tenha conhecimento prévio do seu fato gerador, porque é ele quem tem a obrigação de apurar, quantificar e pagar o valor do imposto, sob pena de inscrição do débito em dívida ativa e cobrança em sede de execução fiscal.

Nesse sentido é o entendimento do Egrégio Superior Tribunal de Justiça exarado na **Súmula 436** (com grifos não originais):

"A entrega de declaração pelo contribuinte reconhecendo débito fiscal constitui o crédito tributário, dispensada qualquer outra providência do fisco".

Nesse sentido, precedentes deste Tribunal de Justiça, cujas ementas se transcrevem como razão de decidir (com negritos e grifos não originais):

*AGRAVO DE INSTRUMENTO – EXECUÇÃO FISCAL – EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE – ISSQN tomador – Exercício de 2014 – Insurgência em face de decisão que julgou prejudicada a via processual eleita, devendo fazê-lo por meio de embargos e determinou o prosseguimento da execução fiscal – Alegação de nulidade do procedimento administrativo que deu origem às CDAs, por não ter sido intimado no processo administrativo, ilegitimidade dos sócios e cobrança em duplicidade – **A entrega de declaração pelo contribuinte reconhecendo débito fiscal constitui o crédito tributário, dispensada qualquer outra providência por parte do Fisco – Inteligência da Súmula 436 do STJ** – Afastamento dos sócios – Possibilidade - Ausência de comprovação de irregularidade na dissolução da sociedade a fim de que se pudesse incluir os sócios no polo passivo da ação – Não atendimento dos requisitos do art. 135, do CTN – Empresa que se encontra ativa, sem qualquer suspeita de dissolução irregular – Cobrança em*

*duplicidade - Ausência de prova documental para análise da controvérsia em sede de exceção de pré-executividade – Recurso provido em parte, somente para excluir os sócios do polo passivo (TJSP; Agravo de Instrumento 2176843-14.2022.8.26.0000; Relator: **Rezende Silveira**; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Carapicuíba - SAF - Serviço de Anexo Fiscal; Data do Julgamento: 18/10/2022; Data de Registro: 18/10/2022);*

*APELAÇÃO – EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL – ISS – Exercícios de 1998 e 1999 – Lançamento por homologação – **Inexistência de prévia declaração do contribuinte constituindo o crédito tributário** – Necessidade de procedimento administrativo para lançamento do crédito tributário – CTN, art. 149, inciso V – Nulidade da CDA por violação ao devido processo administrativo – Sentença mantida. Recurso desprovido. (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 0005978-26.2011.8.26.0663; Relator: **Octavio Machado de Barros**; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Votorantim - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 11/03/2019; Data de Registro: 11/03/2019).*

Por fim, conforme já exposto acima, é pacífico o entendimento na jurisprudência de que a ausência de apresentação do processo administrativo não enseja a nulidade da execução fiscal, notadamente porque tal providência pode ser obtida administrativamente pelo próprio interessado, que poderá requerer cópias e/ou consultar os autos em questão na própria repartição fiscal.

No que concerne à multa pelo não cumprimento da intimação, de fato, verifica-se a invalidade da cobrança.

No caso em análise, a instituição bancária sofreu procedimento fiscalizatório pelo Município de Itapevi, em que foram constatadas irregularidades no cumprimento da obrigação acessória, consistente no envio da Declaração Eletrônica de Serviços de Instituições Financeiras – DES-IF, resultando na aplicação das multas impugnadas.

Destaco que o controle jurisdicional do processo administrativo é pautado no exame da regularidade do procedimento com plena observância dos princípios da legalidade, contraditório, ampla defesa e devido processo legal. Não cabe ao Poder Judiciário ingressar no mérito administrativo.

O Banco do Brasil afirma que teve dificuldades técnicas para encaminhar a documentação solicitada pela Municipal, devido a problemas relacionados ao programa eletrônico criado pela Prefeitura Municipal.

As alegações da instituição financeira restaram comprovadas nos autos, motivo pelo qual ratifico o entendimento do Juízo de origem, cujos fundamentos passo a transcrever como razão de decidir, nos termos do art. 252 do RITJSP:

(...)

Afirma o embargante que as multas em questão foram aplicadas em razão da não apresentação tempestiva das Declarações das Instituições Financeiras (DES-IF) devidas. Aduz que a culpa pela não apresentação das declarações no prazo se deu por problemas relativos ao programa criado para tanto, bem como que trocou

diversas mensagens eletrônicas (e-mails) tanto com os desenvolvedores do programa, quanto com a própria Prefeitura por diversas vezes para tentar resolver o problema e encaminhar os documentos. Ainda, informa que ocorreram diversas tentativas de transmissão, conforme comprovado nos autos do processo administrativo, por meio da troca de mensagens eletrônicas entre as partes envolvidas (desenvolvedores, embargante e embargada).

Inclusive, para a resolução das constantes inconsistências enfrentadas, foi necessário o agendamento de reunião em março/2018 entre as partes envolvidas (desenvolvedores, instituições bancárias e Prefeitura) e, somente após sua realização, as dificuldades foram superadas pelo embargante.

Sobre as multas por descumprimento de intimação, tem-se que a cobrança não merece prosperar.

Inicialmente, verifica-se que o embargante entregou a documentação solicitada, conforme se verifica pelas fls. 83 e 213 destes autos (fls. 08 e 127 do processo administrativo 11520/17). Contudo, os arquivos não estavam no formativo exigido pela embargada. E daí seguem diversas tratativas realizadas por mensagem eletrônica, demonstrando a interação entre as partes no intuito de resolver a questão.

Todavia, resta claro que a dificuldade estava na utilização do programa desenvolvido pela embargada, bem como referida dificuldade no envio dos arquivos não era exclusiva do embargante, mas extensiva a todas as instituições bancárias do município, conforme se verifica das fls. 219 e 288 destes autos (fls. 132 e 194 do processo administrativo 11520/17), em que o

desenvolvedor do programa informa à embargada que nenhuma instituição financeira havia cumprido à intimação (entrega as informações solicitadas por meio do programa) e, na sequência, após a reunião de março/2018, indica que as instituições começaram a entrega as declarações corretamente.

Portanto, não se trata de descumprimento de intimação e falta entrega de documentação, mas sim de impossibilidade de entrega no formato exigido. Logo, tem-se que referida cobrança não merece prosperar, em vista da comprovação de que a entrega na forma exigida pela embargada não se mostrava possível à época da autuação, o que foi prontamente realizado após a prestação das informações necessárias sobre o programa (fls. 348/39).

Acresça-se que, nas razões recursais, o Município alegou defesa genérica, deixando de afastar os documentos apresentados pela instituição financeira e as conclusões obtidas pelo Juízo *a quo*.

Por fim, deixo de analisar matérias não apreciadas em Primeiro Grau de Jurisdição, evitando-se a supressão de instâncias.

Destarte, de rigor a manutenção da r. sentença por suas próprias razões.

Em razão da sucumbência recursal de ambas as partes processuais, majoro os honorários advocatícios em 1% nos parâmetros fixados pelo Juízo de origem, nos termos do art. 85, §11, do Código de Processo Civil.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Pelo exposto, pelo meu voto, proponho o **NÃO PROVIMENTO** dos recursos.

ADRIANA CARVALHO

Relatora