



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000428487

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1501950-74.2015.8.26.0347, da Comarca de Matão, em que é apelante MUNICÍPIO DE MATÃO, é apelada ROMOLO GIOCONDO ALBARICCI.

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, 30 de abril de 2025.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 11660

Apelação nº 1501950-74.2015.8.26.0347

Comarca: Matão

Recorrente: Município de Matão (exequente)

Recorrida: Romolo Giocondo Albaricci (executado)

Ementa: Apelação – Execução fiscal – Débitos de água e esgoto dos exercícios de 2011, 2012 e 2014 – Município de Matão – Sentença extinguindo a execução com fundamento art. 485, VI, do CPC, reconhecendo a ausência de interesse de agir em razão do baixo valor da dívida e a falta de localização de bens penhoráveis, indicando que o processo se encontra sem movimentação útil há mais de um ano sem citação da parte executada, aplicando a tese jurídica firmada pelo E. STF no tema de repercussão geral nº 1.184 e os termos da Resolução CNJ nº 547/24 Insurgência da Municipalidade – Não cabimento – Nulidade das CDA – Reconhecimento de ofício em segunda instância – Inexistência de fundamentação legal e específica do débito principal – 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 sentença de extinção da execução, porém por fundamento diverso (artigo 485, IV, §3º, do CPC) – Recurso não provido.

Trata-se de recurso de apelação interposto pelo **Município de Matão** contra a r. sentença de fls.93/96, proferida nos autos de execução fiscal que move contra **Romolo Giocondo Albaricci** para cobrança de débitos de água e esgoto dos exercícios de 2011, 2012 e 2014 (fls.2/4).

O juízo de primeiro grau extinguiu a ação com fundamento no art. 485, VI, do CPC, reconhecendo a ausência de interesse de agir em razão do baixo valor da dívida e a falta de localização de bens penhoráveis, indicando que o processo se encontra sem movimentação útil há mais de um ano, aplicando a tese jurídica firmada pelo E. STF no tema de repercussão geral nº 1.184 e os termos da Resolução CNJ nº 547/24, sem arbitrar verba honorária.

Inconformada, apela a Municipalidade apontando que “há vícios processuais intransponíveis” no feito, “além de fato modificativo no tocante à aplicação do precedente no Município”, invocando violação ao disposto no art. 10, do CPC, uma vez que a Fazenda Pública não teve a oportunidade de se manifestar previamente a respeito do seu interesse de agir. De outra parte, insiste que a LM nº 5.300/2019 permite a propositura de execuções fiscais de valores acima de 10 (dez) UFESP, ponderando a respeito das peculiaridades da localidade e indicando “violação ao devido processo legal” e “à ampla defesa e do contraditório”, sustentando que a ação foi proposta antes do julgamento do tema de repercussão geral nº 1.184, pelo E. STF. Aduz, ainda, a existência de “distinguishing da decisão do STF com a presente extinção em lote”, reiterando que os termos da LM nº 5.300/2019, e alegando que “apenas os processos acima de 10 UFESPs, ou seja, R\$353,60 é que poderiam ser extintos pelo Poder Judiciário com fulcro no entendimento do STF, razão pela qual a aplicação do precedente é desproporcional, desarrazoada e provocará um abalo sistêmico nas finanças do Município”, destacando que “há interesse de agir porquanto antes de ajuizar as ações executivas, o Município de Matão tem a cultura de expedir notificações aos contribuintes inadimplentes visando, amigavelmente, à satisfação da dívida, como se pode observar na certidão em anexo, segundo a qual, entre 30 de abril e 31 de julho de 2.023, houve cobrança administrativa antes do ajuizamento, com a expedição de 10.262 notificações”, recorrendo sobre as LM números 4.147/2010 e 5.780/2023, que permite o parcelamento das dívidas. Por fim, pugna pelo provimento do recurso “para anular a r. sentença e determinar o prosseguimento da execução fiscal” (fls.101/115).

Sem contrarrazões.

Apelo tempestivo e dispensado de preparo.

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço o recurso de apelação interposto pela Municipalidade, independentemente da abertura de prazo para apresentação de contrarrazões, uma vez que embora citado o executado (fls.7)

não está representado 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”.*

O apelo, todavia, não merece provimento, embora por fundamento diverso do adotado pelo Juízo *a quo*.

Isso porque, é causa de reconhecimento da nulidade das CDA de fls.2/4, pois inexistente fundamentação legal e específica do débito principal, 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 da 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”.

Essa inconsistência macula, por completo, a validade e a juridicidade das 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 imponible, 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 das certidões de dívida ativa que acompanharam a inicial da execução fiscal, 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, também já se posicionou esta C. Câmara:

Apelação cível. Execução fiscal. IPTU e tarifa de água do exercício de 1997. A sentença extinguiu a execução ao declarar a nulidade do título executivo e deve ser mantida. Flagrante a nulidade da certidão de dívida ativa acostada aos autos diante do não preenchimento dos requisitos legais essenciais (artigos 202 e 203 do CTN c/c art. 2º, §§ 5º e 6º da LEF). Não constam do título exequendo os respectivos dispositivos de lei que fundamentam os débitos principais. Aliás, sequer são mencionadas as normas legais embasadoras das cobranças. Há apenas referências genéricas alusivas à legislação relacionada aos consectários. Por conseguinte, são relevantes e bastante significativos os vícios apresentados, em flagrante prejuízo ao direito de defesa do contribuinte e ao controle judicial sobre o ato administrativo. Inadmissibilidade de emenda ou substituição da certidão exequenda, a qual não aponta a origem e a natureza dos créditos, por não indicar os artigos de lei atinentes à origem dos lançamentos. O executado, portanto, está impossibilitado de verificar o enquadramento legal relativo às modalidades, atributos, aspectos e forma das cobranças, ou seja, a ausência de fundamento legal impede a identificação da situação fática impositiva eleita pelo ente tributante para configurar a materialização dos fatos geradores atrelados às exações. Descabimento da substituição das CDAs defeituosas e inconsistentes. Nega-se provimento ao recurso, nos termos do

acórdão. (TJSP; Apelação Cível 0007594-51.2000.8.26.0136; Relator (a): Beatriz Braga; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Cerqueira César - SETOR DE EXECUÇÕES FISCAIS; Data do Julgamento: 01/02/2024; Data de Registro: 01/02/2024)

Apelação. Execução fiscal. Taxa de Serviços Urbanos do exercício de 1996 e Tarifa de Água e Esgoto dos exercícios de 1995 e 1996. Sentença que, de ofício, julgou extinta a execução, ante o reconhecimento da nulidade da CDA. Insurgência da municipalidade. Pretensão à reforma. Desacolhimento. Caso concreto em que o título se mostra viciado, não viabiliza o exercício do contraditório e da ampla defesa, bem como não permite ao juízo sequer compreender a natureza da dívida, uma vez que não aponta de forma clara o montante originário dos créditos executados, ou mesmo o termo inicial da correção monetária e demais acréscimos. Requisitos estabelecidos no art. 2º, § 5º, II e IV, da Lei 6830/80 e no art. 202, II, do CTN não atendidos. Nulidade da CDA configurada. Extinção 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, § 3º, do CPC/2015) que era mesmo de rigor. Sentença mantida. Recurso não provido. (TJSP; Apelação Cível 0000154-09.1997.8.26.0136; Relator (a): Ricardo Chimenti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Cerqueira César - 1ª Vara; Data do Julgamento: 13/12/2023; Data de Registro: 13/12/2023)

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 Sumula 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, sem aplicação do disposto no art. 85, § 11, do CPC, pois ausente o arbitramento de verba honorária em primeiro grau, tampouco a constituição de patrono *ex adverso*.

Por derradeiro, considera-se prequestionada toda matéria 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**, consoante especificado.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI
Relator