



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000428400

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2109545-97.2025.8.26.0000, da Comarca de Sorocaba, em que é agravante MUNICÍPIO DE SOROCABA, é agravado OLIVIO MARTINS DE LARA ME.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 18ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Reconheceram, de ofício, a nulidade da CDA e julgaram extinta a execução fiscal, nos termos do art. 485, IV, § 3º do CPC, prejudicado o agravo de instrumento da Municipalidade. 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, 30 de abril de 2025.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 11642

Agravo de Instrumento nº 2109545-97.2025.8.26.0000

Comarca: Sorocaba

Agravante: Município de Sorocaba (exequente/excepto)

Agravado: Olívio Martins de Lara - ME (executado/excipiente)

Ementa: Agravo de Instrumento – Execução Fiscal – “ISSQN – Simples Nacional – NDL Automatizada” do Exercício de 2012 – Município de Sorocaba – Decisão que acolheu em parte a exceção de pré-executividade – Insurgência da Municipalidade – Recurso prejudicado diante de questão de ordem pública – Nulidade da CDA oferecida com a petição inicial da execução fiscal verificada – Inexistência da correta fundamentação legal e específica do débito principal e dos encargos aplicados, constando do título apenas, de forma genérica, a Lei Municipal nº 6.343/2000, a qual, conforme pesquisa realizada no site oficial da Prefeitura Municipal de Sorocaba, trata de matérias diversas, como *"parcelamento de ITBI, Taxa de Remoção de Lixo e Diversões Públicas"*, sem qualquer correlação específica com a exigência fiscal imposta, além disso, quanto à incidência dos consectários legais, a CDA faz referência genericamente às Leis Municipais nº4.693/1994 e nº6.830/1980, em desacordo com os requisitos estabelecidos na legislação de regência – 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 – Extinção do feito executivo, nos termos do art. 485, VI, §3º, do CPC, consoante especificado, prejudicado o agravo de instrumento da Municipalidade.

Cuida-se de agravo de instrumento interposto pelo exequente **Município de Sorocaba** no curso da execução fiscal nº1531825-32.2017.8.26.0602 movida contra **Olívio Martins de Lara - ME**, tendo por objeto a cobrança de crédito de “ISSQN Simples Nacional – NDL Automatizada” do Exercício de 2012, no valor total de R\$ 12.671,25 para 27/11/2017 (fls.1/12).

Naqueles autos, o executado, devidamente citado (fls. 57), apresentou exceção de pré-executividade, alegando, em síntese, a ocorrência de decadência, nos termos do artigo 173, inciso I, do Código Tributário Nacional, bem como a prescrição do direito da exequente de efetuar o lançamento tributário, uma vez que a execução fiscal foi ajuizada após o decurso do prazo legal de cinco anos, conforme previsto nos artigos 156, inciso V, e 174, caput, ambos do CTN. Em sua peça, o executado colaciona jurisprudência em apoio à tese defendida e, ao final, requer:

- (i) o acolhimento da exceção de pré-executividade, com o consequente reconhecimento da decadência e da prescrição do crédito tributário constante das Certidões de Dívida Ativa (CDAs), nos termos do artigo 487, inciso II, do Código de Processo Civil (CPC), com a extinção do feito;*
- (ii) o reconhecimento da nulidade das CDAs, em razão da suposta ilegalidade na cobrança de juros de mora;*
- (iii) a condenação da exequente ao pagamento de honorários advocatícios.* Juntou documentos às fls. 71/73.

Apresentada impugnação pelo Município exequente (fls.79/91), a exceção de pré-executividade foi parcialmente acolhida, para reconhecer a decadência do crédito tributário referente às Certidões de Dívida Ativa constantes às fls. 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10, 11 e 12 dos autos, determinando-se o prosseguimento da execução fiscal exclusivamente em relação aos valores constantes nas CDAs de fls. 4 e 8, sem a fixação de verba honorária sucumbencial (fls. 105/116).

Foram opostos embargos de declaração (fls.139/141) pelo executado, rejeitados pela decisão de (fls.162).

Inconformado com a r. decisão de fls.105/116, o Município exequente interpôs recurso, alegando, em síntese, a inadequação da via eleita pelo executado, nos termos da Súmula 393 do Superior Tribunal de Justiça. Sustenta que, no caso em tela, o executado apresentou exceção de pré-executividade com fundamento em matérias que não poderiam ser analisadas de plano, por demandarem dilação probatória, tais como a existência de causas interruptivas (como ato que implique reconhecimento do débito pelo devedor) ou suspensivas (a exemplo de moratória, parcelamento, depósito integral, reclamação ou recurso administrativo) do crédito

tributário executado. Alega, ainda, a inoccorrência de decadência, sob o argumento de que os débitos foram regularmente constituídos antes do transcurso do prazo decadencial, bem como a inexistência de prescrição, em razão da adesão do contribuinte a parcelamento no âmbito do Simples Nacional, o que teria interrompido o prazo prescricional. Ao final, requer: *(i) o reconhecimento da inadequação da exceção de pré-executividade como meio de defesa, diante da complexidade da matéria;*

(ii) reformar a decisão agravada, afastando-se o reconhecimento de decadência ou prescrição das CDAs indicadas pelo juízo a quo na sentença” (fls. 1/8 do Agravo de Instrumento).

Recurso tempestivo e dispensado de preparo.

Contraminuta (fls.15/24).

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, recebo o recurso do exequente, que não merece ser conhecido, pois prejudicado diante de questão de ordem pública que ora é reconhecida de ofício.

Isso porque se verifica, de plano, a nulidade do título executivo (fls.2/12 dos principais) e, portanto, a ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, o que pode ser reconhecido de ofício em qualquer tempo e grau de jurisdição nos termos do art. 485, § 3º, do CPC, e não implica em *reformatio in pejus*.

Nesse sentido, a jurisprudência pacífica do C. STJ, v.g.:

“A legitimidade das partes, por constituir uma das condições da ação, perfaz questão de ordem pública e pode ser alegado a qualquer tempo e grau de jurisdição ou mesmo declarado de ofício, sem que se tenha configurada a reformatio in pejus”. Precedente.” (AgInt no AREsp n.

2.260.975/MA, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda

Turma, julgado em 15/5/2023, DJe de 18/5/2023.)

Há nulidade a ser reconhecida na CDA de (fls. 2/12 da execução), uma vez que não há fundamentação legal específica do débito principal e dos encargos aplicados.

O título faz referência exclusivamente à Lei Municipal nº 6.343/2000, a qual, conforme pesquisa realizada no site oficial da Prefeitura Municipal de Sorocaba (www.sorocaba.sp.gov.br), trata de temas distintos, como "*parcelamento de ITBI, Taxa de Remoção de Lixo e Diversões Públicas*", sem qualquer vínculo direto com a exigência fiscal imposta.

Além disso, para a incidência dos consectários legais, a CDA menciona de forma genéricas as Leis Municipais nº4.693/1994 e nº6.830/1980, sem atender aos requisitos exigidos pela legislação de regência

Essa discrepância evidencia a incerteza quanto à fundamentação jurídica da cobrança, o que compromete a regularidade da CDA e, por consequência, a própria exigibilidade do crédito tributário, em afronta aos requisitos previstos no art. 2º, §5º, III, da Lei nº 6.830/1980.

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”.

Essa inconsistência macula, 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, que pode ser reconhecido de ofício, a qualquer tempo e grau de jurisdição (artigo 485, § 3º, do CPC).

Nesse sentido:

*"Apelação. Execução Fiscal. Sentença de extinção do feito com fundamento na inadequação da execução fiscal para cobrança de débitos devidos pelo Estado de São Paulo. Insurgência da municipalidade. Pretensão à reforma. Possibilidade de propositura de execução fiscal em face do Estado. Incidência da Súmula 279 do C. STJ. Procedimento que comporta adequação para observância das prerrogativas da Fazenda Pública quando figura como executada (art. 910 do CPC). Precedentes do C. STJ e deste E. TJSP. Execução, todavia, que não comporta prosseguimento. **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 apontam informações divergentes quanto à natureza dos créditos executados, não indicam a fundamentação legal específica das obrigações principais ou dos acréscimos legais, bem como, ao que tudo indica, indicaram órgão público desprovido de personalidade jurídica como contribuinte. Requisitos estabelecidos no art. 2º, §5º, I, III e IV, da Lei 6830/80 e no art. 202, I e 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 485, IV e § 3º, do CPC/2015). Sentença reformada. Extinção mantida por novo fundamento. Recurso prejudicado.(TJSP; **Apelação Cível 1500956-81.2020.8.26.0602; Relator (a): Ricardo Chimenti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Sorocaba; Data do Julgamento: 09/12/2024; Data de Registro: 17/01/2024)**

Em casos análogos, também já se posicionou esta C. Câmara:

“Apelação cível. Execução Fiscal. IPTU do exercício de 2005. A sentença reconheceu a ocorrência da prescrição intercorrente e julgou extinta a ação, nos termos do art. 924, V do CPC. Inobstante a discussão travada nos autos, é caso de reconhecimento de nulidade da CDA 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, o título executivo acostado apresenta fundamentação legal absolutamente genérica para o débito apresentado (IPTU). No mais, não há apontamento da data do vencimento das obrigações, nem existe qualquer indicação da fundamentação legal específica dos consectários legais e/ou da forma de calculá-los. À vista desses aspectos, são relevantes os vícios apresentados, fato que acarreta prejuízo ao direito de defesa do contribuinte, além de tolher o controle judicial sobre o ato administrativo. Inadmissibilidade de emenda ou substituição das certidões que instruem a presente

execução, vez que implicaria em alteração do próprio lançamento. Sendo assim, de rigor, o reconhecimento da nulidade da CDA, 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 do título executivo, prejudicado o recurso. (TJSP; Apelação Cível 0002732-92.2007.8.26.0394; Relator (a): Beatriz Braga; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Nova Odessa - SEF - Setor de Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 17/01/2024; Data de Registro: 17/01/2024)

RECURSO VOLUNTÁRIO DO MUNICÍPIO DE NOVA ODESSA - Execução fiscal - CDA - Ausência de qualquer menção à fundamentação legal das exigências principais da dívida - Sentença de extinção - Inconformismo do Município de Nova Odessa - Pretensão da reforma da r. sentença recorrida - Inadmissibilidade. Nulidade da CDA - Ocorrência - Título omisso quanto ao fundamento legal da dívida e ausência de clareza quanto à natureza dos débitos - Ausência de emenda ou substituição da CDA - Providência que cabe à Fazenda Pública, 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 - Não preenchimento dos requisitos legais - Exegese dos arts. 202, 203 do CTN c.c. art. 2º, § 5º, inciso III, da Lei n. 6.830/80 (LEF). (...) - Sentença de extinção mantida - Recurso voluntário do Município de Nova Odessa improvido. (TJSP; Apelação Cível 0001707-88.2000.8.26.0394; Relator (a): Marcelo L Theodósio; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Nova Odessa - SEF - Setor de Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 17/11/2022; Data de Registro: 17/11/2022)

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 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 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.

Assim, a execução fiscal deve ser extinta em virtude da nulidade da CDA, sem aplicação do disposto no art. 85, § 11, do CPC, pois ausente o arbitramento de verba honorária em primeiro grau.

Considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se que é pacífico no Superior Tribunal de Justiça que, tratando-se de pré-questionamento, 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



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

(EDROMS-18205/SP, Ministro FELIX FISCHER, DJ-08.05.2006 p.240).

Ante o exposto, **reconhece-se, de ofício**, a nulidade da CDA e julga-se extinta a execução fiscal, nos termos do art. 485, IV, § 3º do CPC, consoante especificado, **prejudicado o agravo de instrumento da Municipalidade**.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator