



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000434633

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2046116-59.2025.8.26.0000, da Comarca de Indaiatuba, em que é agravante FAPARK INTERIOR ESTACIONAMENTOS LTDA-ME., é agravado MUNICIPIO DE INDAIATUBA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 14ª 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 REZENDE SILVEIRA (Presidente) E WALTER BARONE.

São Paulo, 5 de maio de 2025.

OCTAVIO MACHADO DE BARROS

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto 37.524

Agravo de Instrumento nº 2046116-59.2025.8.26.0000

Agravante: FAPARK Interior Estacionamentos

Agravada: Prefeitura Municipal de Indaiatuba

AGRAVO DE INSTRUMENTO – Execução Fiscal – ISSQN – Exceção prévia de executividade rejeitada – EC 113/21 - Limitação da atualização e o cálculo dos juros à Taxa Selic – Julgamento do RE 1.216.078/SP que permite Estados e Distrito Federal legislar sobre índices de correção monetária e taxas de juros até os percentuais estabelecidos pela União para esse fim (Tema 1.062) que, por simetria, se estende à legislação municipal – Decisão reformada, nessa parte - Alegada nulidade de CDA por ausência de notificação e da própria juntada do processo administrativo, bem como inconstitucionalidade da inclusão do PIS/COFINS na base de cálculo do imposto - Presunção de liquidez, certeza e exigibilidade do título executivo não afastadas - CTN, art. 202 e LEF, art.2º §§ 5º e 6º - Decisão mantida, nessa parte – Recurso parcialmente provido.

Agravo de Instrumento contra decisão que, em execução fiscal¹ por dívida de ISSQN e Multa de 2015, rejeitou exceção prévia de executividade, por considerar que as questões suscitadas não são de ordem pública. A agravante alega inconstitucionalidade da inclusão do PIS/COFINS na base de cálculo do imposto e ilegalidade nos parâmetros de atualização e cálculo de juros de mora previstos na lei municipal porque superiores a Selic, suficientemente demonstrada por documentos que instruem sua objeção, dispensando a realização de outras provas, bem como nulidade CDA por ausência de notificação e da juntada do próprio processo administrativo, ofendendo ao princípio do

¹ Valor da causa em dezembro de 2017: R\$ 14.543,

contraditório e ampla defesa. Daí propugna pela reforma da decisão agravada (fls. 01/44). Recurso processado com efeito suspensivo e respondido.

Relatado.

O recurso merece parcial provimento.

Inicialmente não é caso de sobrestamento do feito por afetação ao Tema 1.217/STF (RE 1.346.152 RG/SP, Rel. Min. Luiz Fux, DJe. 25/05/2022), porque reconhecida a repercussão geral sem determinação de suspensão dos processos (CPC, art. 1.035, §5º).

Com o advento do novo Código de Processo Civil, passou-se a adotar a sistemática do julgamento estendido ou prolongado (CPC, art. 942), devendo o Colegiado *uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente* (CPC, 926), de maneira que passo a acompanhar o entendimento prevalente nesta Câmara, no sentido de que a correção monetária e o cálculo de juros, previstos na lei municipal, não devem exceder à *Taxa Selic*.

Antes da vigência da EC 113/21, no julgamento do RE 1.216.0787/SP o Supremo Tribunal conferiu competência aos Estados e ao Distrito Federal para legislar sobre a atualização de seus créditos tributários e os juros de moratórios aplicáveis, respeitados os percentuais fixados pela União (Tema 1.062), entendimento que, por simetria, se estende aos Municípios, como já decidiu esta 14ª Câmara de Direito Público:

*APELAÇÃO – EMBARGOS À EXECUÇÃO
FISCAL- IPTU e Taxa de Remoção de Lixo Domiciliar –*

Exercício de 2016 – Alegação de excesso de execução diante da inconstitucionalidade das taxas de juros e correção monetária aplicada pelo Município de Santos em taxa superior à Taxa SELIC, em violação ao entendimento do C. STF- Pretensão de substituição da CDA com a readequação dos índices – Possibilidade - Matéria apreciada no julgamento do RE 1.216.078/SP, com repercussão geral reconhecida, firmando-se a tese de que 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 (Tema 1062) e que se estende, por simetria, à legislação municipal – Sentença que julgou improcedentes os embargos à execução fiscal reformada - Recurso provido. (Apelação Cível 1006881-70.2022.8.26.0562; Relator (a): REZENDE SILVEIRA; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Santos - 3ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 17/11/2022; Data de Registro: 18/11/2022).

APELAÇÃO – Embargos à execução – IPTU – Exercício de 2017 – Excesso de execução – Aplicação indevida do índice IPCA – Pretensão de substituição do IPCA pela Taxa Selic – Cabimento – Correção monetária e juros de mora devidos, porém limitados a Taxa Selic – Aplicação da ADI 442 e Tema 1062 do Superior Tribunal de Justiça – Necessidade de aplicação da Taxa Selic como único índice de juros moratórios e correção monetária, a partir do advento da Emenda Constitucional nº 113/2021 – Reforma da sentença – Recurso provido. (Apelação Cível 1006877-33.2022.8.26.0562; Relator (a): ADRIANA CARVALHO; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Santos - 3ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 26/10/2022; Data de Registro: 26/10/2022).

APELAÇÃO – Juros e correção monetária – Taxa Selic – Aplicação imediata do artigo 3º da Emenda Constitucional n.º 113/21 - Deve ser observada a SELIC para fins de correção monetária e juros de mora, cuja incidência se dará uma única vez, até o efetivo pagamento – Sentença reformada – RECURSO PROVIDO. (Apelação Cível 1008575-74.2022.8.26.0562; Relator (a): MÔNICA

SERRANO; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Santos - 3ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 03/10/2022; Data de Registro: 03/10/2022).

Portanto, a *Taxa Selic* deve servir como limitador também antes da vigência da EC nº 113/2021, por se tratar de taxa básica de juros estabelecida pelo *Comitê de Política Monetária - COPOM*, adotada como referência para cálculo das demais taxas exigidas no mercado financeiro, como parâmetro da política monetária nacional, abrangendo juros e correção monetária, mas sem possibilidade de vir ser aplicada a outros índices porventura superiores, o que afasta a incidência da legislação municipal quanto aos encargos da mora e atualização monetária.

A propósito, o Superior Tribunal de Justiça já se pronunciou no sentido de que *o excesso na cobrança expressa na CDA não macula a sua liquidez, desde que os valores possam ser revistos por simples cálculos aritméticos* (REsp 692405 RS, Primeira Turma, rel. Min. Denise Arruda, DJ 03.05.2007 e REsp 837.248/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 15.8.2006), de modo que o executivo fiscal deve prosseguir após excluído o excesso na exação.

No mais, admite-se exceção prévia de executividade em face de vício processual, que possa ser reconhecido de ofício ou por se tratar de matéria de ordem pública, independente do contraditório e da produção de provas. Fora daí, o questionamento deve ser suscitado em ação declaratória ou em embargos à execução fiscal, conforme entendimento sumulado pelo Superior Tribunal de Justiça: *A exceção de*

pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação probatória (Súmula 393). A propósito, anota THEOTÔNIO NEGRÃO, que em “suas origens, esse mecanismo estava vinculado a matérias comprovadas de plano e, sobretudo, cognoscíveis de ofício: A exceção de pré-executividade, admitida em nosso direito por construção doutrinário-jurisprudencial, somente se dá, em princípio, nos casos em que o juízo, de ofício, pode reconhecer da matéria, a exemplo do que se verifica a propósito da higidez do título executivo (STJ-Bol. AASP 2.176/1.537j e STJ-RF 351/394: 4ª T., REsp 180.734). A objeção de pré-executividade pressupõe que o vício seja aferível de plano e que se trate de matéria ligada à admissibilidade da execução, e seja, portanto, conhecível de ofício e a qualquer tempo” (RSTJ 163/356:4ª T., REsp 221.202, em “Código de Processo Civil e Legislação Processual Civil em vigor”, 44ª ed. Saraiva, nota 1c, ao art. 618, p. 805.

No caso, não vinga a alegada nulidade da Certidão da Dívida Ativa, porquanto atendidos os pressupostos do § 5º, do art. 2º, da Lei 6.830/80, a conferir força executiva à cártula. Ainda que assim não fosse, o aspecto meramente formal do ato não pode prevalecer em detrimento do seu conteúdo e eficácia, pois só atos nulos devem ser declarados de ofício, caso não alcançada a finalidade precípua - *pas de nullité sans grief* (CPC, art. 283, parágrafo único), em respeito ao princípio da instrumentalidade das formas processuais (cfr. “Teoria Geral do Processo”, Antonio Carlos de Araujo Cintra, Ada Pellegrini Grinover, Cândido Rangel Dinamarco, 2ª Ed. RT, pág. 308. Aliás, a jurisprudência tem interpretado as regras processuais com prevalência

do caráter instrumental e teleológico, afastando-se da exegese literal para reconhecer a *tese de que os requisitos formais que a lei impõe à Certidão de Dívida Ativa têm a finalidade precípua de identificar a exigência tributária e proporcionar meio ao executado de defender-se contra ela*, conforme diversos julgados do Supremo Tribunal Federal. Esse também é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, expresso no julgamento do AgRg no Ag 1153617/SC, em que foi Relator, Ministro CASTRO MEIRA, ao aplicar o princípio da instrumentalidade dos atos ao decidir que *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*, descabendo exigir excesso de rigor no cumprimento das formalidades, sem demonstração do correlato prejuízo decorrente da preterição formal, sobretudo porque a ausência do número ou da própria juntada do processo administrativo não é suficiente para afastar a presunção de certeza, liquidez e exigibilidade do título executivo, já que evidente a ciência da agravante a respeito da exação.

Com efeito, à executada incumbe o ônus de afastar a presunção legal de certeza, liquidez e exigibilidade do título executivo, nos termos do artigo 2º, § 5º, inciso III, e § 6º, e artigo 3º, da Lei nº 6.830/80, apresentando desde logo provas pré-constituídas suficientes a demonstrar seu direito. Assim, não comprovado de plano a ausência de notificação ou outro eventual vício no procedimento administrativo - sem que a exequente seja obrigada por lei a instruir a execução com cópia do mencionado procedimento ou indicar seu número na CDA - tais matérias devem ser suscitadas e comprovadas por meio de embargos à execução, porque extrapolam os limites da via estreita e excepcional da objeção prévia de executividade. E, nesse sentido, já decidiu este

Tribunal:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - EXECUÇÃO FISCAL - ISS - Exercício de 2016 - Município de São Paulo - Exceção de pré-executividade - Alegação de nulidade da CDA, ante a ausência de lançamento, bem como da não indicação do número do processo administrativo - Não acolhimento da exceção de pré-executividade - Título executivo expedido em obediência aos requisitos legais - Não violação ao princípio da legalidade - Ausência de prejuízo ao exercício do direito de defesa - Presunção relativa de certeza e liquidez da CDA afastada - Precedentes do E. STJ - Pedido de inépcia da petição inicial não merece acolhimento - Desnecessidade de narrar, na execução fiscal, os fatos para que se obtenha conclusão lógica do pedido - Exigência que não está inserta no artigo 6º da Lei nº 6.830/80 - Questão referente à ilegalidade dos índices de correção monetária e dos juros moratórios, suscitada pela agravante, que não foi apreciada pelo d. Juízo 'a quo' - Impossibilidade de conhecimento desse ponto, sob pena de configuração da vedada supressão de instância, bem como da necessidade de dilação probatória - Impossibilidade de condenação ao pagamento de honorários advocatícios quando a objeção processual ofertada é rejeitada - Decisão mantida - Agravo parcialmente conhecido e denegado nesse limite. (TJSP; Agravo de Instrumento 2132292-85.2018.8.26.0000; Relator (a): Silva Russo; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro das Execuções Fiscais Municipais - Vara das Execuções Fiscais Municipais; Data do Julgamento: 23/08/2018; Data de Registro: 27/08/2018 – grifado).

Agravo de instrumento. Execução fiscal. Município de São Paulo. Multa. Manter o estabelecimento (Bar) aberto após horário previsto em lei. Exceção de pré-executividade. Nulidade de CDA. Presença dos requisitos estabelecidos no art. 2º, § 5º, da Lei n. 6.830/80 e no art. 202, do CTN. Título executivo formalmente válido. Alegação de ausência de processo administrativo e da notificação do lançamento. Matéria que demanda dilação probatória, adequada aos embargos à execução. Decisão que rejeitou a exceção de pré-executividade. Recurso não provido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2102284-96.2016.8.26.0000; Relator (a): CARLOS VIOLANTE; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro das

Execuções Fiscais Municipais - Vara das Execuções Fiscais Municipais; Data do Julgamento: 08/11/2018; Data de Registro: 09/11/2018 – grifado).

E da mesma forma em relação as demais matérias suscitadas, já que não comprovado de forma irretorquível a ilegitimidade da exação, embora sustente inconstitucionalidade da inclusão do PIS/COFINS. E, nesse sentido:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - Execução fiscal – ISSQN Mensal dos exercícios de 2015 e 2016 – Município de Itapevi – Decisão que rejeitou a exceção de pré-executividade – Alegação de inconstitucionalidade, incorreção da base de cálculo do imposto e excesso na cobrança, em razão da inclusão de valores que não correspondem aos preços dos serviços (ISS, PIS, COFINS e outros tributos federais) – Alegação incompatível com a via estreita da exceção de pré-executividade – Necessidade de produção de provas - Matéria controvertida, não conhecível de ofício – Objeção incabível quando a comprovação do direito alegado demandar dilação probatória - Aplicação da Súmula nº 393 do Superior Tribunal de Justiça - Presunção da legalidade dos atos administrativos não ilidida - Decisão mantida por outro fundamento - Recurso não provido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2313890-93.2023.8.26.0000; Relator (a): RAUL DE FELICE; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro de Itapevi - Setor das Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 27/11/2023; Data de Registro: 27/11/2023).

AGRAVO DE INSTRUMENTO – Execução Fiscal – ISSQN – Comarca de São Paulo – Exceção de pré-executividade rejeitada. I – Insurgência da executada-excipiente contra a inclusão do PIS, Cofins, IRPJ e CSLL sobre a base de cálculo do ISS – Alegação de que a cobrança é indevida – Incabível – Decisão do Egrégio Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 190 que declarou inconstitucional lei municipal que prevê a exclusão de tributos federais da base de cálculo do ISS – Precedentes desta Colenda 14ª Câmara de Direito Público – Decisão

mantida neste tópico. II – Insurgência da executada-excipiente quanto ao excesso de execução – Cabimento – Atualização do débito – Correção monetária e juros de mora devidos, porém limitados aos índices da Taxa Selic – Aplicação da ADI 442 e Tema 1062 do Superior Tribunal de Justiça – Necessidade de aplicação da Taxa Selic como único índice de juros moratórios e correção monetária, a partir do advento da Emenda Constitucional nº 113/2021 – Precedentes desta Colenda 14ª Câmara de Direito Público – Decisão reformada neste tópico. III – Honorários sucumbenciais fixados em 10% do proveito econômico obtido pela agravante, nos termos do artigo 85, § 3º, I, do Código de Processo Civil. IV – Decisão parcialmente reformada – Recurso provido em parte. (TJSP; Agravo de Instrumento 2301703-53.2023.8.26.0000; Relator (a): ADRIANA CARVALHO; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro das Execuções Fiscais Municipais - Vara das Execuções Fiscais Municipais; Data do Julgamento: 30/01/2024; Data de Registro: 30/01/2024).

Ademais, conquanto excluído da base de cálculo do ICMS o valor relativo às contribuições do faturamento, inexistente decisão favorável à tese defendida pela agravante em relação à composição do imposto sobre o preço do serviço, entendido este como o valor repassado pelo tomador ao prestador, pois a competência tributária é indelegável (CTN, art. 7º), tendo a Suprema Corte deixado assente na ADPF nº 190 que a exclusão de tributos federais (IRPJ, CSLL, PIS/PASEP e COFINS) da base de cálculo do *Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza* é inconstitucional:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN. ALÍQUOTA MÍNIMA. ART. 88 DO ADCT. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. NORMAS GERAIS DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA. USURPAÇÃO. BASE DE CÁLCULO. DEFINIÇÃO POR LEI MUNICIPAL. CONCEITO DE RECEITA BRUTA DO PREÇO DO SERVIÇO. PRINCÍPIO FEDERATIVO.

FEDERALISMO FISCAL. 1. Com esopeque no princípio da eficiência processual, é possível ao Tribunal Pleno do STF convolar julgamento de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo da ADPF. Precedente: ADPF 378, de minha relatoria, com acórdão redigido pelo Ministro Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 08.03.2016. 2. O princípio da subsidiariedade é aferido no momento da propositura da ADPF, de modo que não se depreende qualquer outra ação constitucional com aptidão para evitar a lesividade ao pacto federativo em questão. 3. A ocorrência de coexistência de jurisdições constitucionais estadual e nacional configura a hipótese de suspensão prejudicial do processo de controle normativo abstrato instaurado perante o Tribunal de Justiça local. Precedentes. 4. O Governador do Distrito Federal possui legitimidade ativa para pleitear em processo abstrato medida judicial em face de lei municipal, de modo a salvaguardar o federalismo fiscal, notadamente pela natureza dúplice, estadual e municipal, do ente federativo em termos de competência tributária. 5. Reveste-se de inconstitucionalidade formal a lei municipal na qual se define base de cálculo em que se excluem os tributos federais relativos à prestação de serviços tributáveis e o valor do bem envolvido em contratos de arrendamento mercantil, por se tratar de matéria com reserva de lei complementar, nos termos do art. 146, III, “a”, da Constituição da República. 6. No âmbito da inconstitucionalidade material, viola o art. 88, I e II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do Texto Constitucional, incluído pela Emenda Constitucional 37/2002, o qual fixou alíquota mínima para os fatos geradores do ISSQN, assim como vedou a concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais, que resultasse, direta ou indiretamente, na redução da alíquota mínima estabelecida. Assim, reduz-se a carga tributária incidente sobre a prestação de serviço a um patamar vedado pelo Poder Constituinte. 7. Fixação da seguinte tese jurídica ao julgado: “É inconstitucional lei municipal que veicule exclusão de valores da base de cálculo do ISSQN fora das hipóteses previstas em lei complementar nacional. Também é incompatível com o Texto Constitucional medida fiscal que resulte indiretamente na redução da alíquota mínima estabelecida pelo art. 88 do ADCT, a partir da redução da carga tributária incidente sobre a prestação de serviço na territorialidade do ente tributante.” 8. Modulação prospectiva dos efeitos temporais da declaração de inconstitucionalidade, a contar da data do deferimento da medida cautelar em 15.12.2015. 9. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental parcialmente conhecida a que se dá procedência com a finalidade de

declarar a inconstitucionalidade dos arts. 190, §2º, II; e 191, §6º, II e §7º, da Lei 2.614/97, do Município de Estância Hidromineral de Poá (ADPF 190, Relator EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016 - grifado).

E, no mesmo sentido, a jurisprudência desta Corte:

APELAÇÃO CÍVEL/REMESSA NECESSÁRIA - Mandado de Segurança - ISS - Pretensão de que a base de cálculo do imposto não inclua o PIS, o COFINS e o próprio ISS - Descabimento - STF que, por ocasião do julgamento das ADPFs nºs 189 e 190, declarou a inconstitucionalidade de lei municipal que definia a base de cálculo do ISS com exclusão de tributos federais, sedimentando a tese de que a base de cálculo do ISS é matéria a ser regulada por lei complementar federal - A base de cálculo do ISS é o preço do serviço cobrado do tomador, não existindo previsão legal para a exclusão dos tributos nele embutido - Precedentes desta 15ª Câmara de Direito Público- Sentença reformada - Recursos oficial e voluntário da Municipalidade providos, ficando prejudicado o recurso da impetrante. (Apelação / Remessa Necessária 1022472-47.2022.8.26.0053; Relator (a): Eutálio Porto; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 16ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 30/11/2022; Data de Registro: 30/11/2022).

TRIBUTÁRIO. ISS. MANDADO DE SEGURANÇA. SENTENÇA DENEGATÓRIA DA ORDEM. DEDUÇÃO DE PIS, COFINS E DO PRÓPRIO ISS DA BASE DE CÁLCULO DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS. IMPOSSIBILIDADE. ISS É DEVIDO SOBRE O PREÇO DO SERVIÇO, OU SEJA, SOBRE O VALOR INTEGRAL COBRADO DO TOMADOR. ABATIMENTOS INDEVIDOS. PRECEDENTES DO PRETÓRIO EXCELSO E DESTA CORTE. APELAÇÃO DA IMPETRANTE DESPROVIDA. (Apelação Cível 1023621-78.2022.8.26.0053; Relator (a): Botto Muscari; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 14ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 23/11/2022; Data de Registro: 23/11/2022).

Daí porque, **dá-se parcial provimento** ao recurso apenas para limitar os parâmetros de atualização e cálculo de juros à taxa *Selic*, condenando a exequente ao pagamento de custas e despesas processuais e honorários advocatícios sobre a diferença apurada, no percentual de dez por cento (10%), até o limite do valor estipulado no CPC, artigo 85, § 3º, inc. I, de duzentos (200) salários mínimos e o que exceder esse limite, no percentual de oito por cento (8%), até dois mil (2000) salários mínimos e assim sucessivamente, pois já pacificado nos Tribunais Superiores a possibilidade de arbitramento contra a Fazenda Pública quando acolhida exceção de prévia de executividade (REsp 978538/PE – Min. Castro Meira – Data do Julgamento 02/10/2007 e AgRg no REsp 1.143.559/RS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 14/12/2010).

OCTAVIO MACHADO DE BARROS

Relator