



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete do Desembargador Anderson Máximo de Holanda

3ª Câmara Cível

REMESSA NECESSÁRIA E RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL E ADESIVO Nº 53525284-71.2020.8.09.0093

COMARCA : JATAÍ

RELATOR : DESEMBARGADOR ANDERSON MÁXIMO DE HOLANDA

APELANTE : MUNICÍPIO DE JATAÍ

REPRESENTAÇÃO : PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE JATAI

APELADO : JACY SOARES DE ASSIS

ADVOGADOS : LEANDRO MELO DO AMARAL - OAB/GO 22.097

JOÃO PAULO COSTA MELO - OAB/GO 51.797-A

RECURSO ADESIVO

RECORRENTE : JACY SOARES DE ASSIS

ADVOGADOS : LEANDRO MELO DO AMARAL - OAB/GO 22.097

JOÃO PAULO COSTA MELO - OAB/GO 51.797-A

RECORRIDO : MUNICÍPIO DE JATAÍ

REPRESENTAÇÃO : PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE JATAÍ

VOTO

Consoante relatado, trata-se de recurso de apelação interposto pelo Município de Jataí (movimento 20) e adesivo por Jacy Soares de Assis (movimento 23) contra a sentença proferida pelo juiz de direito da 2ª Vara Cível, Fazendas Públicas, Meio Ambiente e Registros Públicos da Comarca de Jataí, Dr. Thiago Soares Castelliano Lucena de Castro, nos autos da ação de embargos à execução fiscal opostos por Jacy Soares de



Assis em face do Município de Jataí.

Na sentença vergastada (movimento 16), o magistrado singular acolheu os embargos à execução opostos por Jacy Soares de Assis, cujo teor do dispositivo rememora-se:

"(...)

III. Dispositivo

20. Do exposto, **ACOLHO OS EMBARGOS À EXECUÇÃO para declarar nula a CDA em execução, conseqüentemente, JULGO EXTINTO com resolução do mérito o presente processo e a execução fiscal em apenso, nos termos do art. 487, I do CPC.**

21. Condeno o embargado ao pagamento de honorários advocatícios que arbitro em 10% sobre o valor da causa, em razão da complexidade, importância da causa e o tempo exigido para o trabalho, nos termos do art. 85, § 2º do CPC/15, com correção monetária pelo INPC, a contar da data do ajuizamento da ação (súmula nº 14 do STJ), e juros de mora de 1% a contar do trânsito em julgado da sentença (art. 85, § 16), de forma simples e não composto.

22. Deixo de condená-lo em custas devido a isenção legal.(...)"

Irresignado, o Município de Jataí insurge-se (movimento 20), em síntese, argumenta a legalidade da Certidão da Dívida Ativa (CDA) que ampara a ação de execução fiscal nº 5224241-91.2019.8.09.0093, sobretudo diante da observância dos requisitos legais autorizadores da contribuição de melhoria.

Nesse contexto, aduz que o julgador singular incorreu em *error in iudicando* ao fundamentar o veredito na existência de vício insanável de iliquidez do título (CDA), consubstanciado no reconhecimento pela Administração Municipal de compensação de crédito oriundo de indenização de obras de asfaltamento de contribuição de melhoria que diminuíram parte de seu imóvel sem o respectivo pagamento e, por consequência extinguiu a execução fiscal com resolução de mérito.

Salienta que o pedido de pagamento de compensação de crédito deu-se por meio de procedimento administrativo com parecer favorável ao contribuinte recorrido pela Procuradoria Municipal no limite do valor atribuído ao imóvel por comissão de avaliação instituída pelo Poder Público, contudo, esta não teve a mesma decisão.

Assevera que a notificação enviada ao recorrido proveniente do procedimento administrativo do ente municipal visava "(...) apenas para que tomasse ciência da viabilidade de eventual compensação e para que manifestasse seu interesse em realizá-la a partir do valor atribuído ao imóvel pela comissão permanente de avaliação".

Explica que "(...)eventuais decisões administrativas favoráveis ao contribuinte não causam nulidade do título, apenas permitem que o executado obtenha os benefícios do abatimento.(...)"

Obtempera que em caso de erro na CDA, por se tratar de vício sanável, há autorização de alteração do título exequendo para adequar a execução aos requisitos legais, em especial no que pertine a certeza e a liquidez até a data da prolação da sentença de embargos à execução, consoante enunciado sumular 392 do Superior Tribunal de Justiça.

Descreve que a substituição ou emenda a certidão da dívida ativa (CDA) afigura-se plausível por versar de "um direito da Fazenda Pública Municipal", sobretudo em observância aos princípios da celeridade e eficiência do processo executivo.

Anota que "a alteração nos valores contidos na CDA iriam beneficiar o contribuinte, já que a discussão gira em torno de abatimento por compensação de direito de indenização".

Ao final, requer o provimento do recurso de apelação cível para reformar a sentença recorrida e, conseqüentemente julgar improcedentes os pedidos formulados nos embargos à execução fiscal, dado que a Certidão de Dívida Ativa (CDA) não possui nenhum vício e, mais, o contribuinte recorrido não faz jus a compensação de crédito por ausência de decisão administrativa neste particular.

Pugna, ainda pela condenação do apelado ao pagamento de honorários sucumbenciais em favor do ente municipal.

Subsidiariamente, em caso de reconhecimento de direito de compensação de crédito a favor do recorrido, pleiteia seja o édito sentencial reformado para julgar procedentes os pedidos dos embargos à execução fiscal, contudo, sem a extinção do processo da execução e, por conseguinte, determinado o prosseguimento do feito com a compensação do valor devido ao contribuinte recorrido.

Dispensado o recolhimento do preparo do recurso previsto no artigo 1.007, do Código de Processo Civil em virtude da isenção legal (§ 1º).

Por sua vez, o apelado (Jacy Soares de Assis) oferta contrarrazões, ocasião em que refuta as teses deduzidas e pleiteia o desprovimento do recurso do ente municipal(movimento 22).

Na oportunidade, o embargante/apelado apresenta recurso adesivo (movimento 23), momento em que requer o conhecimento e o provimento do seu apelo com o condão de complementar as nulidades da Certidão da Dívida Ativa (CDA) no que pertine aos vícios de legalidade indicados, consubstanciados nas seguintes premissas: i) ilegalidade do lançamento sobre área de expansão urbana; ii) ilegalidade do edital 03/2012 em razão da ausência de Lei Municipal; iii) nulidade do lançamento por violação dos limites estabelecidos pela Lei Municipal 3.472/2013; nulidade do lançamento por violação do fato gerador, tendo o lançamento



ocorrido antes de constata a valorização imobiliária, a qual não pode ser presumida; a majoração dos honorários sucumbenciais, à luz do disposto nos artigos 82, § 2º e 85, § 3º, do Código de Processo Civil.

Feitos esses registros preambulares, passa-se ao exame das matérias impugnadas por ambas as partes, consoante as razões abaixo delineadas.

1. Juízo de admissibilidade

Presentes os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade recursal, notadamente de cabimento (próprio), legitimidade, interesse processual, impugnação específica, tempestividade e a dispensa do recolhimento do preparo do recurso de apelação interposto pelo Município de Jataí (movimento 20) e a isenção do apelo adesivo de Jacy Soares de Assis (movimento 23) em virtude da gratuidade da justiça concedida ao embargante (movimento 4), nos termos do § 1º, do Código de Processo Civil, conheço de ambos os recursos manejados.

No tocante à remessa necessária prevista no artigo 496 do Código de Processo Civil, tem-se que as sentenças proferidas em face da Fazenda Pública estão sujeitas ao duplo grau de jurisdição, sendo que o § 1º traz um requisito negativo de admissibilidade da remessa necessária, qual seja a inexistência de interposição de apelação no prazo legal.

A lição de Leonardo Carneiro da Cunha (A Fazenda Pública em Juízo - 18ª Edição, p. 186) preconiza:

"O dispositivo contém uma novidade que merece ser destacada. Até antes do atual CPC, havia remessa necessária, independentemente da interposição de apelação pelo Poder Público. Interposta ou não a apelação havia a remessa necessária da sentença contrária à Fazenda Pública. Em razão do disposto no § 1º do art. 496 do CPC, só haverá remessa necessária, se não houver apelação. Interposta que seja a apelação, não se terá, no caso, remessa necessária.
(...)

Enfim, havendo apelação, não haverá remessa necessária. Sendo a apelação parcial, haverá remessa necessária quanto à parte não apelada".

Assim, sendo o recurso parcialmente provido, cabe ao juízo ad quem, no reexame necessário analisar todas as parcelas de condenação suportadas pelo ente público conforme prevê a Súmula 325 do Superior Tribunal de Justiça assim redigida: "a remessa oficial devolve ao Tribunal o reexame de todas as parcelas da condenação suportadas pela Fazenda Pública, inclusive dos honorários de advogado".

De igual modo, segue o exame da remessa necessária em consonância com o verbete da Súmula 490 do Superior Tribunal de Justiça que assim dispõe "a dispensa de reexame necessário, quando o valor da condenação



ou do direito controvertido for inferior a sessenta salários mínimos, não se aplica a sentenças ilíquidas”.

Ante a ampla a devolutividade, passa-se ao exame conjunto da remessa necessária e dos recursos de apelação e adesivo manejados.

2.Mérito da controvérsia recursal

2.1. Recurso de apelação - Município de Jataí (movimento 20)

2.1.1. Embargos à execução fiscal. Contribuição de Melhoria. Iliquidez do título exequendo (CDA). Compensação de crédito. Processo administrativo. Indenização. Reconhecimento

Sabe-se que a execução fiscal é um procedimento especial em que a Fazenda Pública requer de contribuintes inadimplentes o crédito que lhe é devido, sendo seu processo de execução baseado na existência de um título executivo extrajudicial denominado de Certidão de Dívida Ativa - CDA, o qual goza de presunção de certeza e liquidez.

É cediço que a dívida ativa é um crédito público, ou seja, são valores que a fazenda pública tem para receber de contribuintes/terceiros. A Certidão de Dívida Ativa (CDA), como bem disse Sacha Calmon trata-se de um título considerado abstrato (2015) é ele quem assegura grau máximo de eficácia, gozando de presunção de certeza e liquidez e exigibilidade.

De acordo com o artigo 2º da lei 6.830/80, são inscritos em dívida ativa, aquelas dívidas definidas como tributária ou não tributária. As tributárias são aquelas que se originam de tributos e multas que decorem do seu não pagamento, Código Tributário Nacional (CTN) em seu artigo 201 relata (BRASIL, P. 689).

“**Art. 201.** Constitui dívida ativa tributária a proveniente de crédito dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular”.

Já as não tributárias, como leciona Eduardo Sabbag “são os créditos que fazem jus a fazenda pública, tais como originários de foros, laudêmios, alugueis, preços públicos, indenizações e outros” (ano, p. 962). Também no mesmo artigo 2º da referida lei, bem como no Código Tributário Nacional em seu artigo 202, elencam os requisitos da inscrição, sendo esse rol taxativo, que será tratado em tópico específico.

A obrigação tributária só pode ser exigida/cobrada depois que o contribuinte for devidamente notificado, passando a obrigação a ter liquidez e certeza. Liquidez significa que o título deve conter exatamente o valor devido, e certeza consiste na confirmação de que existe a obrigação e que deva ser realizada.

Por sua vez, a constituição do crédito tributário é competência privativa da autoridade administrativa, que o faz através do lançamento, uma vez notificado o contribuinte de forma devida, tem-se o crédito tributário. A partir daí o contribuinte tem quatro opções: pagar, impugnar administrativamente, ingressar com uma ação judicial pedindo anulação do lançamento, ou apenas não fazer nada.

A despeito da contribuição de melhoria, proclama o colendo Superior Tribunal de Justiça:



“(…) A contribuição de melhoria é tributo cujo fato imponible decorre da valorização imobiliária que se segue a uma obra pública, ressoando inequívoca a necessidade de sua instituição por lei específica, emanada do Poder Público construtor, obra por obra, nos termos do art. 150, I, da CF/88 c/c art. 82 do CTN, uma vez que a legalidade estrita é incompatível com qualquer cláusula genérica de tributação (...) não merecem acolhida as alegações relativas à inobservância dos demais requisitos legais, especificamente no que concerne à publicação de edital de realização e conclusão da obra e notificação/intimação do apelante, visto que restaram ambos comprovados nos autos (...) bastantes para preencher os referidos requisitos previstos no CTN, art. 82, I (...)” (STJ, 1ª Turma, REsp. nº 927846/RS, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 20.08.2010).

Com efeito, a contribuição de melhoria é um tributo vinculado, de competência comum e que deve ser instituído por meio de lei específica pelo ente tributante, cujo principal requisito e fato gerador de sua instituição é a valorização imobiliária de imóvel beneficiado com uma obra pública.

De igual modo, o fato gerador da contribuição de melhoria é a efetiva valorização imobiliária, sendo sua base de cálculo o acréscimo do valor do imóvel decorrente da realização da obra pública, logo, inadmissível a cobrança com base exclusivamente no custo da obra.

Nesse linear, incumbe à Administração Pública o ônus probatório de que a instituição da contribuição de melhoria deu-se por meio de lei prévia e específica, bem como a demonstração da valorização imobiliária decorrente da obra pública.

Acrescenta-se que as irregularidades de Certidão de Dívida Ativa (CDA) constituem questões de ordem pública e o artigo 202 do Código Tributário Nacional preconiza:

“**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 a 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.

O artigo 203 do Código Tributário Nacional prescreve:

“**Art. 203.** A omissão de quaisquer dos requisitos previstos no artigo anterior, ou o erro a eles relativo, são causas de nulidade da inscrição e do processo de cobrança dela decorrente, mas a nulidade poderá ser sanada até a decisão de primeira instância, mediante substituição da



certidão nula, devolvido ao sujeito passivo, acusado ou interessado o prazo para defesa, que somente poderá versar sobre a parte modificada.”

A regra dos dispositivos legais transcritos é reiterada nos §§ 5º, 6º e 8º do artigo 2º da Lei 6.830/80, que disciplina a execução fiscal. Confira-se:

“**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. § 6º - A Certidão de Dívida Ativa conterá os mesmos elementos do Termo de Inscrição e será autenticada pela autoridade competente.(...) § 8º - Até a decisão de primeira instância, a Certidão de Dívida Ativa poderá ser emendada ou substituída, assegurada ao executado a devolução do prazo para embargos.”

Da exegese dos dispositivos legais transcritos, abstrai-se que regularidade na formação do título é matéria de ordem pública, e deve ser pronunciada, de ofício.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça orienta:

“PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ICMS. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC QUE NÃO SE VERIFICA. NULIDADE DO TERMO DE INFRAÇÃO E DO AUTO DE LANÇAMENTO E CONSEQUENTEMENTE DA CDA QUE, POR SER MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA, PODE SER CONHECIDA DE OFÍCIO. INEXISTÊNCIA DOS VÍCIOS DOS ARTS. 128, 460 E 515 DO CPC. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. (...) 3. Quanto aos limites do julgamento da Apelação, nos termos dos arts. 128, 460 e 515 do CPC, eventual existência de vício de nulidade no lançamento constitui matéria de ordem pública que fulmina o título executivo, e, por conseguinte, o pressuposto de validade da correspondente execução fiscal, motivo pelo



qual sobre tal questão não se opera a preclusão, devendo, inclusive, ser conhecida de ofício pelas instâncias ordinárias, nos termos do art. 267, § 3o. do CPC (REsp. 1.167.053/RS, Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 26.6.2011). 4. Agravo Regimental do ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL a que se nega provimento.(STJ, AgRg no Ag 1361610/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/11/2015, DJe 17/11/2015)

“APELAÇÃO CÍVEL. EXECUÇÃO FISCAL. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. CDA. NULIDADE. PRESCRIÇÃO. 1. É nula a CDA que, em contribuição de melhoria, omite completamente qualquer referência ao auto de lançamento, o que pode-deve ser pronunciado de ofício. Exegese dos arts. 202 e 203 do CTN, e do art. 2o, §§ 5o, 6o e 8o, da LEF. 2. Desde a CF-88, a prescrição tributária passou a ser matéria de lei complementar (art. 146, III, b); logo, regrada pelo CTN (Lei 5.172/66, que ganhou status de LC pelo art. 7o do Ato Complementar 36/67), sendo que, antes da LC 118/05, que alterou a redação do inc.I do art. 174 do CTN, apenas a citação interrompia o prazo prescricional. No caso concreto, lustro já exaurido quando do ajuizamento, mesmo se contado a partir da inscrição em dívida ativa, o que exclui inclusive o dizer da Súm. 106 do STJ.3. Apelação desprovida.”(STJ/Resp nº 1.017.428/RS. Min. Sérgio Kukina, pub.: 28/05/2013)

Assentadas essas premissas, do exame do caderno processual principal (5224241-91.2019.8.09.009) abstrai-se que a execução fiscal ajuizada em 30 de abril de 2019 busca a cobrança de débito de R\$ 148.871,65 (cento e quarenta e oito mil e oitocentos e setenta e um mil e sessenta e cinco centavos), relativa a Certidão de Dívida Ativa (CDA) nº 2251/4, vencida em 30/09/2014 referente ao lançamento nº 302032469 de contribuição de melhoria.

Da leitura da Lei de Execuções Fiscais (Lei 6.830/80), especificamente de seu artigo 16, § 3º, observa-se a permanência no ordenamento jurídico de norma vedando a alegação de compensação em sede de embargos à execução fiscal:

“Art. 16.

(...)

§ 3º Não será admitida reconvenção, **nem compensação**, e as exceções, salvo as de suspeição, incompetência e impedimentos, serão arguidas como matéria preliminar e serão processadas e julgadas com os embargos”.(Grifou-se).

Não obstante a mencionada vedação legal, fato que em 1º de fevereiro de 2010 houve a publicação do acórdão no Recurso Especial nº 1.008.343/SP (Tema 924) - julgado sob a sistemática dos recursos repetitivos - o qual firmou a seguinte tese:

“A compensação efetuada pelo contribuinte, antes do ajuizamento do feito executivo, pode figurar como fundamento de defesa dos embargos à execução fiscal, a fim de ilidir a presunção de liquidez e certeza da CDA, máxime quando, à época da compensação, restaram atendidos os requisitos da existência de crédito tributário compensável, da configuração do indébito tributário, e da existência de lei específica



autorizativa da citada modalidade extintiva do crédito tributário.”

Assim, seguindo o raciocínio equivocado do Fisco, na sessão do último dia 27/10/2021, quando do julgamento dos Embargos de Divergência no Recurso Especial nº 1.795.347/RJ, a 1ª Seção do Superior Tribunal de Justiça entendeu não haver divergências entre as turmas que a compõe (1ª e 2ª Turmas), no sentido de que apenas podem ser alegadas nos embargos à execução Fiscal como matéria de defesa aquelas compensações deferidas na esfera administrativa ou em medida judicial, sendo vedada a discussão nos demais casos, em que o contribuinte discute a regularidade, existência e suficiência do crédito utilizado para a extinção dos débitos pela compensação, anteriormente ao ajuizamento da ação executiva.

Sob este entendimento, a partir da fixação da tese no julgamento do REsp 1.008.343/SP no Tema Repetitivo nº 294, sua aplicação passou a ser impositiva para todos os processos nos quais havia a arguição de compensação pela via dos embargos à execução.

Ademais, o julgamento do precedente vinculante da Corte Superior expôs de maneira bastante clara os elementos essenciais da compensação, quais sejam: **i)** a existência de crédito tributário, como produto do ato administrativo do lançamento ou do ato-norma do contribuinte que constitui o crédito tributário; **ii)** a existência de débito do fisco, como resultado: (a) de ato administrativo de invalidação do lançamento tributário, (b) de decisão administrativa, (c) de decisão judicial, ou (d) de ato do próprio administrado, quando autorizado em lei, cabendo à Administração Tributária a fiscalização e ulterior homologação do débito do fisco apurado pelo contribuinte; e **iii)** a existência de lei específica, editada pelo ente competente.

O Superior Tribunal de Justiça também emitiu a orientação de que a alegação de compensação em sede de embargos deve ser acolhida quando observadas as normas ordinárias de sua regulamentação, não se acatando exigências adicionais.

A atual legislação processual, o julgamento nos termos da mencionada sistemática acarreta sua obrigatória aplicação aos demais processos de mesma temática e que pendam de julgamento, resguardada a aplicação do *distinguishing*.

Na espécie, de fato, o ente municipal reconheceu a desapropriação e decidiu pela compensação, conforme mostra o conteúdo do aludido Parecer 148/2018-PGM (movimento 1, arquivo 12), concluiu:

“(....)

Há, ainda, registro de lançamento da contribuição de melhoria pelas obras realizadas, as quais podem ser compensadas no preço (art. 20-C, do Código Tributário Municipal)

Finalmente, estando evidente o dever de indenizar a ‘desapropriação indireta’ (...)

Ante o exposto, s.m.j., manifesta-se favoravelmente ao atendimento do pedido formulado por Jacy Soares de Assis, nos presentes autos de processo administrativo n 34366/2018, limitado à avaliação realizada pelo Município, condicionando o pagamento a:

(...)

b) dedução integral do preço a ser indenizado nos valores dos débitos fiscais de contribuição de melhoria e IPTU a serem realizados



previamente pela Secretaria da Fazenda, ouvido o interessado. (...)”

Verifica-se, ainda, a existência das causas de extinção do crédito tributário, que estão previstas no artigo 156 do Código Tributário Nacional (CTN) e impedem a cobrança do Tributo. São elas: o pagamento; a **compensação**; a transação; a remissão; a prescrição e a decadência; a conversão de depósito em renda; o pagamento antecipado e a homologação do lançamento nos termos do disposto no artigo 150 e seus §§ 1º e 4º; a consignação em pagamento, nos termos do disposto no § 2º do artigo 164; a decisão administrativa irreformável, assim entendida a definitiva na órbita administrativa, que não mais possa ser objeto de ação anulatória; a decisão judicial passada em julgado; e a dação em pagamento em bens imóveis, na forma e condições estabelecidas em lei.

Dessarte, o título que aparelha a ação de execução fiscal em apenso não possui a liquidez específica em que está lastreada a cobrança dos créditos fiscais, dado que houve o reconhecimento da desapropriação e, ainda, a Administração Pública Municipal decidiu pela compensação vindicada pelo contribuinte recorrido por meio de processo administrativo lhe devida em virtude de indenização de desapropriação para obra pública.

Na hipótese dos autos, dos elementos probatórios que o instruem, notadamente diante do teor do **“Parecer nº 148/2018-PGM” exarado no processo administrativo 34.366/2018** (movimento 1, arquivos 12 e 13), tem-se que o ente municipal apelante reconheceu por meio da notificação 1.138/2018, da qual o contribuinte apelado foi cientificado no dia 19/12/2018 o seguinte:

“(...) a autorização para compensação do valor do IPTU/2018 E Contribuição de Melhoria, já que de acordo com o art.20-A § 1º da Lei Complementar nº 24, existindo débito, o valor da restituição ou do ressarcimento deverá ser utilizado para quitar o débito mediante compensação em procedimento de ofício, sendo seu silêncio considerado como aquiescência, segundo o § 3º, do referido diploma”.

Denota-se, portanto, que o próprio Município de Jataí admite que a execução fiscal tem por objeto a cobrança de impostos de IPTU/2018 e contribuição de melhoria (processo administrativo 26751/2013). Por outro lado, reconhece o direito à compensação pelo qual afasta o requisito da liquidez da CDA nº 2251/4 e, por consectário incumbir-se-á o Município reconhecer a nulidade do ato perpetrado, o que resiste em fazê-lo com a presente insurgência.

Nesse sentido, o enunciado da súmula 346 do Supremo Tribunal Federal preceitua:

Súmula 346.STF: “A administração pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos”.

No caso concreto, constata-se a nulidade do lançamento tributário ante a incorreção da base de cálculo apurada, ao desconsiderar a compensação autorizada pela própria Administração ao mencionar na notificação n. 113/2018 que “o silêncio considerado como aquiescência”.

Na espécie, constatada a carência de razões para o reconhecimento de que a certidão de dívida ativa que ampara a execução fiscal seguiu todas as formalidades para sua validade, sendo certo que a não observância dos requisitos legais acarreta sua nulidade.

Desse modo, resai-se dos autos que o apelante pretende, de forma desprovida de robustez, sustentar que a CDA 2251/4 que ensejou a cobrança de impostos de IPTU/2018 e a contribuição de melhoria (processo administrativo 26751/2013) possui os requisitos autorizadores da execução fiscal.



Nota-se, que foi de exaustivamente demonstrado que o título em epígrafe não é líquido em virtude do reconhecimento do direito de compensação da quantia devida ao contribuinte recorrido. Assim, tem-se que a harmonização do princípio *venire contra factum proprium* encontra apoio no princípio que veda o comportamento retroativo processual, visto que é uma afronta ao *status quo ante*.

A modificação de uma situação jurídica alicerçada no *factum proprium* representa a nefasta surpresa processual, o que gera a insegurança jurídica. Logo, a referida vedação processual ao comportamento retroativo possui raiz em diversas regras e institutos processuais civis, estando todos voltados à tutela das situações jurídicas sedimentadas.

Nessa esteira, aborda-se também a obrigação que o próprio órgão jurisdicional tem de não atuar em descompasso com o princípio da boa-fé objetiva mediante comportamentos contraditórios.

O entendimento doutrinário abarca esse posicionamento, conforme preleciona Fredie Diddier Jr:

“Defendo há muitos anos que o princípio da boa-fé processual (ou boa-fé objetiva processual) orienta também a atuação jurisdicional. O juiz também deve comportar-se de acordo com a boa-fé. Uma das concretizações do princípio da boa-fé é a regra que proíbe o comportamento contraditório (*venire contra factum proprium*). Recentemente, o STJ aplicou este entendimento em caso bastante interessante. O juiz havia homologado o pedido de suspensão convencional do processo. Durante a suspensão, porém, proferiu a decisão. A parte recorreu apenas após o fim do prazo de suspensão do processo. O tribunal entendeu que o recurso era, assim, intempestivo: o prazo da apelação teria começado a correr a partir da intimação da sentença. O STJ, porém, entendeu que este comportamento viola a boa-fé objetiva processual, porque “ao homologar a convenção pela suspensão do processo, o Poder Judiciário criou nos jurisdicionados a legítima expectativa de que o processo só voltaria a tramitar após o termo final do prazo convencional. Portanto, não se mostraria razoável que, logo em seguida, fosse praticado ato processual de ofício – publicação de decisão – e ele fosse considerado termo inicial do prazo recursal, pois caracterizar-se-ia a prática de atos contraditórios, havendo violação da máxima *nemo potest venire contra factum proprium*, reconhecidamente aplicável no âmbito processual” (REsp 1.306.463-RS, rel. Min. Herman Benjamin, j. em 4.9.2012) (Disponível em: <http://www.frediedidier.com.br/editorial/editorial-152/>; Acesso em: 21 de junho de 2021).

Na hipótese, não há se falar em violação do devido processo legal nem do direito constitucional de defesa do apelante tampouco de *error in iudicando*, ante a cláusula geral de vedação aos comportamentos contraditórios, sendo derivada dos princípios da confiança e da boa-fé objetiva.

Em função do zelo que a legislação processual civil tem pela real solução dos conflitos, bem como pela máxima efetividade da jurisdição é que se consagrou os princípios da boa-fé e da cooperação previstos nos seus artigos 5º e 6º, respectivamente.

Nesse diapasão, convém ressaltar que diante do reconhecimento do direito de



compensação entre o crédito decorrente da indenização da desapropriação e débito do IPTU/2018 não sustenta a alegada liquidez do título exequendo, ou seja, a CDA nº 2251/4 objeto da ação principal (execução fiscal) nº 5224241-91.2019.8.09.0093 no valor de R\$ 148.871,65 (cento e quarenta e oito mil, oitocentos e setenta e um reais e sessenta e cinco centavos), porquanto, nula.

Igualmente, diante da constatação do comportamento contraditório do ente municipal recorrente, este não pode pretender a reforma do pronunciamento judicial impugnado após confessar a existência de compensação de valor devido ao embargado/recorrido, não merece guarida.

Diante do evidente reconhecimento da compensação entre o crédito do valor oriundo da desapropriação indireta e os débitos relativos ao Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) do exercício de 2018 e a contribuição de melhoria. Logo, não se apurou nos autos se devido algum saldo remanescente e a favor de qual das partes, se existente.

Cabe destacar ainda que o ente municipal recorrente invocou o disposto na Súmula 392 do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que faculta à Fazenda Pública a substituição da Certidão de Dívida Ativa (CDA) até prolação da sentença de embargos, quando se tratar de correção de erro material ou formal, vedada a modificação do sujeito passivo da execução.

No caso em testilha, os vícios apontados decorrem de do próprio lançamento que foi realizado de forma equivocada em relação, especialmente, com a apuração da base de cálculo e os fundamentos, neste sentido segue entendimento da Corte Superior de Justiça:

PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ARTIGO 543-C, DO CPC. PROCESSO JUDICIAL TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. IPTU. CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA (CDA). SUBSTITUIÇÃO, ANTES DA PROLAÇÃO DA SENTENÇA, PARA INCLUSÃO DO NOVEL PROPRIETÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. NÃO CARACTERIZAÇÃO ERRO FORMAL OU MATERIAL. SÚMULA 392/STJ.

1. 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 (Súmula 392/STJ).

2. É que: "Quando haja equívocos no próprio lançamento ou na inscrição em dívida, fazendo-se necessária alteração de fundamento legal ou do sujeito passivo, nova apuração do tributo com aferição de base de cálculo por outros critérios, imputação de pagamento anterior à inscrição etc., será indispensável que o próprio lançamento seja revisado, se ainda viável em face do prazo decadencial, oportunizando-se ao contribuinte o direito à impugnação, e que seja revisada a inscrição, de modo que não se viabilizará a correção do vício apenas na certidão de dívida. A certidão é um espelho da inscrição que, por sua vez, reproduz os termos do lançamento. Não é possível corrigir, na certidão, vícios do lançamento e/ou da inscrição. Nestes casos, será inviável simplesmente substituir-se a CDA."(Leandro Paulsen, René Bergmann Ávila e Ingrid Schroder Sliwka, in "Direito Processual Tributário: Processo Administrativo Fiscal e Execução Fiscal à luz da Doutrina e da Jurisprudência", Livraria do Advogado, 5ª ed., Porto Alegre, 2009, pág. 205).



3. Outrossim, a apontada ofensa aos artigos 165, 458 e 535, do CPC, não restou configurada, uma vez que o acórdão recorrido pronunciou-se de forma clara e suficiente sobre a questão posta nos autos. Saliente-se, ademais, que o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão, como de fato ocorreu na hipótese dos autos. 4. Recurso especial desprovido. Acórdão submetido ao regime do artigo 543-C, do CPC, e da Resolução STJ 08/2008. (REsp 1045472/BA, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/11/2009, DJe 18/12/2009. (Sublinhou-se))

Vale ressaltar que o artigo 82 do Código Tributário Nacional exige a observância de requisitos mínimos para o correto lançamento do tributo, sob pena de inexigibilidade, quais sejam:

Art. 82. A lei relativa à contribuição de melhoria observará os seguintes requisitos mínimos:

I - Publicação prévia dos seguintes elementos:

- a) memorial descritivo do projeto;
- b) orçamento do custo da obra;
- c) determinação da parcela do custo da obra a ser financiada pela contribuição;
- d) delimitação da zona beneficiada;
- e) determinação do fator de absorção do benefício da valorização para toda a zona ou para cada uma das áreas diferenciadas, nela contidas;

II - Fixação de prazo não inferior a 30 (trinta) dias, para impugnação pelos interessados, de qualquer dos elementos referidos no inciso anterior;

III - regulamentação do processo administrativo de instrução e julgamento da impugnação a que se refere o inciso anterior, sem prejuízo da sua apreciação judicial.

§ 1º A contribuição relativa a cada imóvel será determinada pelo rateio da parcela do custo da obra a que se refere a alínea c, do inciso I, pelos imóveis situados na zona beneficiada em função dos respectivos fatores individuais de valorização.

§ 2º Por ocasião do respectivo lançamento, cada contribuinte deverá ser notificado do montante da contribuição, da forma e dos prazos de seu pagamento e dos elementos que integram o respectivo cálculo.

Nota-se que somente após cumprida tais formalidades o Fisco poderá efetuar o lançamento, que é feito de ofício, nos termos do § 2º do artigo 82 do Código Tributário Nacional (CTN) e do artigo 9º do Decreto-Lei nº 195/67.

Da detida análise à Certidão de Dívida Ativa n. 2251/4 que instrui o processo de execução fiscal n. 5224241-91.2019.8.09.0093, nota-se que a modalidade de lançamento



adotada pela Administração Tributária foi por homologação, constando como vencimento em 30 de setembro de 2014, data que não confere com àquelas mencionadas pelo município recorrente, tendo em vista que a Lei Municipal n. 3472 que instituiu o tributo foi publicada em 16 de setembro de 2013, enquanto o edital de conclusão da obra n. 03/2013 foi publicado em 16 de outubro de 2013.

Ademais, as notificações enviadas ao contribuinte são datadas de 14 de março de 2014 (fl. 315- pdf), 02 de abril de 2014 (p. 256 - pdf), por fim, em 04 de abril de 2014 (fl. 258- pdf). Dessa forma, se a modalidade de lançamento do tributo é de ofício, tem-se que o débito foi definitivamente constituído com a notificação do lançamento e o Município recorrente teria o prazo de cinco anos para fazer a inscrição em dívida ativa e manejar o processo de execução fiscal, que ocorreu somente em 26 de abril de 2019, ou seja, após o transcurso o lapso prescricional considerando as datas das notificações acima mencionadas.

Nessa confluência, ressaltou-se que o título executivo que ampara a ação fiscal inexigível por ausência de liquidez, tem-se que o édito sentencial recorrido afigura-se acertado ao declarar nula a Certidão da Dívida Ativa (CDA) nº 2251/4, vencida em 30/9/2014 no valor de R\$ 148.871,65 (cento e quarenta e oito mil, oitocentos e setenta e um reais e sessenta e cinco centavos) do lançamento nº 302032469 de contribuição de melhoria, exercício de 2014 vencida em 30/09/2014.

3. Recurso adesivo - Jacy Soares de Assis (movimento 23)

Em pese o desfecho da sentença vergastada que acolheu a tese formulada nos embargos à execução no que pertine a nulidade do crédito tributário exequendo (CDA 2251/4), objeto da ação de execução fiscal 5224241-91.2019.8.09.0093, fundada na iliquidez do título executivo em virtude do reconhecimento de compensação de crédito da indenização por desapropriação indireta, o embargado irresigna-se contra o veredito singular.

Nesse desiderato, o embargante/recorrente pretende a complementação das nulidades da Certidão da Dívida Ativa (CDA) no que pertine aos vícios de legalidade sob as seguintes premissas: i) ilegalidade do lançamento sobre área de expansão urbana; ii) ilegalidade do edital 03/2012 em razão da ausência de Lei Municipal; iii) nulidade do lançamento por violação dos limites estabelecidos pela Lei Municipal 3472/2013; iv) nulidade de lançamento por violação do fato gerador, tendo o lançamento ocorrido antes mesmo de verificada a valorização imobiliária, a qual não pode ser presumida;

Pretende também a majoração dos honorários sucumbenciais, à luz do disposto nos artigos 82, § 2º e 85, § 3º, do Código de Processo Civil.

Para o lançamento da Contribuição de Melhoria, o artigo 82 do Código Tributário Nacional determina a observação de requisitos mínimos:

I - publicação prévia dos seguintes elementos: a) memorial descritivo do projeto; b) orçamento do custo da obra; c) determinação da parcela do custo da obra a ser financiada pela contribuição; d) **delimitação da zona beneficiada**; e) determinação do fator de absorção

do benefício da valorização para toda a zona ou para cada uma das áreas diferenciadas, nela contidas;

II - fixação de prazo não inferior a 30 (trinta) dias, para impugnação pelos interessados, de qualquer dos elementos referidos no inciso anterior;

III - regulamentação do processo administrativo de instrução e julgamento da impugnação a que se refere o inciso anterior, sem prejuízo da sua apreciação judicial.

§ 1º A contribuição relativa a cada imóvel será determinada pelo rateio da parcela do custo da obra a que se refere a alínea c, do inciso I, pelos imóveis situados na zona beneficiada em função dos respectivos fatores individuais de valorização.

§ 2º **Por ocasião do respectivo lançamento, cada contribuinte deverá ser notificado do montante da contribuição, da forma e dos prazos de seu pagamento e dos elementos que integram o respectivo cálculo.**

Acrescenta-se que o artigo 150, inciso I, da Constituição Federal determina:

"Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

(...)

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;"

Nessa simetria, conclui-se de que a contribuição de melhoria é um tributo vinculado, na medida em que deve ser instituído por lei específica do ente tributante, tendo como fato gerador, a valorização imobiliária acrescida ao imóvel beneficiado com a obra pública, sendo ilegal a cobrança com base exclusivamente no custo da obra.

Corroborando o entendimento, o acórdão da Corte Cidadã:

"TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. LEI ESPECÍFICA PARA CADA OBRA. EXIGIBILIDADE. ART. 82, I, DO CTN. 1. O art. 82, I, do CTN exige lei específica, para cada obra, autorizando a instituição de contribuição de melhoria. Se a publicação dos elementos previstos no inciso I do art. 82 do CTN deve ser prévia à lei que institui a



contribuição de melhoria, só pode se tratar de lei específica, dada a natureza concreta dos dados exigidos.2. Acórdão recorrido consone a jurisprudência firmada em ambas as Turmas integrantes da Primeira Seção do STJ.3. Recurso Especial não provido."(STJ, REsp 1676246/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/09/2017, DJe 13/09/2017)
"TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. A instituição da contribuição de melhoria depende de lei prévia e específica, bem como da valorização imobiliária decorrente da obra pública, cabendo à Administração Pública a respectiva prova. Recurso especial conhecido, mas desprovido." (STJ, REsp 1326502/RS, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA TURMA, DJe 25.04.2013)

Dessarte, a instituição da contribuição da melhoria depende de lei prévia e específica, bem como da valorização imobiliária decorrente da obra pública, não servindo como base de cálculo tão somente o custo da obra pública realizada, cujo ônus da prova da valorização imobiliária compete ao ente tributante.

O escólio jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça é firme nesse sentido:

TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. REQUISITOS. NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE A OBRA E A VALORIZAÇÃO DO IMÓVEL. PROVA QUE COMPETE AO ENTE TRIBUTANTE. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 7 E 83 DO STJ. 1. É assente nesta Corte o entendimento segundo o qual é imprescindível para a instituição da contribuição de melhoria lei prévia e específica; e valorização imobiliária decorrente da obra pública, sendo da administração pública o ônus da referida prova. 2. Não há como aferir eventual violação do dispositivo citado por violado sem que se reexamine o conjunto probatório dos presentes autos, porquanto a Corte estadual concluiu pela inexistência de provas da efetiva valorização do imóvel, fato gerador do tributo em tela. Agravo regimental improvido. (AgRg no AREsp 539.760PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/09/2014, DJe 23/09/2014)

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. BASE DE CÁLCULO. VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA. ÔNUS DA PROVA. ENTE TRIBUTANTE. SÚMULA 83STJ. 1. **A jurisprudência do STJ é pacífica no sentido de que a contribuição de melhoria é tributo, cujo fato imponible decorre da valorização imobiliária causada pela realização de uma obra pública, cabendo ao ente público o ônus da sua comprovação, a fim de justificar o tributo estipulado. Precedentes: AgRg no AREsp**



417.697PR, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe 18122013; REsp 1.326.502RS, Rel. Min. Ari Pargendler, DJe 25042013; AgRg no REsp 1.304.925RS, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 20042012; AgRg no Ag 1.237.654SP, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 13102011; AgRg no Ag 1.159.433RS, deste Relator, DJe 05112010. 2. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 406.324PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27032014, DJe 09042014). **Assim, a cobrança da contribuição de melhoria deve levar em consideração o acréscimo do valor do imóvel, decorrente da realização de obra pública, não sendo possível estabelecer a sua cobrança com base no custo total da obra. No caso dos autos, a instância ordinária, responsável pela análise do conjunto probatório dos autos, assentou que no caso dos autos, a Administração Pública municipal não comprovou a ocorrência da valorização imobiliária.** Dessa forma, a análise da pretensão recursal, com a conseqüente reversão do entendimento do acórdão recorrido, exige, necessariamente, o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7STJ.

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO FISCAL. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. ARTIGO 1º DO DECRETO N. 20.91032. RESP 947.206RJ JULGADO SOB O RITO DO ART. 543-S DO CPC. TERMO A QUO. NOTIFICAÇÃO. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO. TERMO INICIAL. VENCIMENTO. POSSIBILIDADE. SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. VALORIZAÇÃO DO IMÓVEL. NÃO COMPROVAÇÃO. NECESSIDADE DE ANÁLISE DE PROVA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7STJ. 1. O STJ fixou entendimento, sob o rito do art. 543-C do CPC (REsp 947206RJ, Rel. Min. Luiz Fux), segundo o qual a ação declaratória de nulidade de lançamento submete-se à incidência da prescrição quinquenal, nos termos do art. 1º do Decreto n. 20.91032, cujo termo a quo é a notificação fiscal do lançamento.).

(...)

6. É entendimento do STJ no sentido de que o valor a ser pago a título de contribuição de melhoria deve corresponder à valorização do imóvel, decorrente da obra realizada, observados os limites estabelecidos no art. 81 do CTN. O custo da obra será considerado, segundo a doutrina e jurisprudência majoritárias, para limitar o valor global a ser pago pelos beneficiários. 7. Não havendo prova da efetiva valorização imobiliária decorrente de obra pública, e levando-se em conta que a valorização não pode ser presumida, não



cabe a cobrança da contribuição de melhoria. Incidência da Súmula 7STJ. Agravo regimental improvido. (AgRg no AREsp 538.554PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/09/2014, DJe 23/09/2014)

TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. REQUISITOS. NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE A OBRA E A VALORIZAÇÃO DO IMÓVEL. PROVA QUE COMPETE AO ENTE TRIBUTANTE. REEXAME. SÚMULA 7 DO STJ. 1. **Para ser válida a contribuição de melhoria, é imprescindível, além da realização de obra pública e da efetiva constatação de valorização do imóvel, a comprovação de nexo de causalidade entre esses dois fatos, ou seja, a prova de que a valorização decorreu estritamente da obra levada a efeito pelo ente tributante, a quem compete o ônus da prova.** 2. Diferentemente do que se afirma no recurso especial, conclusão diversa da manifestada pela instância de origem a respeito da moldura fática da causa demandaria reexame de questões probatórias, expediente inviável no âmbito do apelo nobre, a teor do entendimento firmado na Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial". 3. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 417.697PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/12/2013, DJe 18/12/2013) Ante o exposto, com fundamento no art. 544, § 4º, II, "b", do CPC, conheço do agravo para negar seguimento ao recurso especial. Publique-se. Intimem-se. Brasília (DF), 16 de junho de 2015. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES Relator. Documento: 48997370 Despacho / Decisão - DJe: 25/06/2015

No caso concreto, verifica-se que não é válida a contribuição de melhoria questionada, uma vez que imprescindível, além da realização de obra pública e da efetiva constatação de valorização do imóvel, a comprovação de nexo de causalidade entre esses dois fatos, ou seja, a prova de que a obra levada a efeito pelo ente tributante, a quem competia o ônus e não se incumbiu oportunamente.

Assim, a cobrança da contribuição de melhoria deve levar em consideração o acréscimo do valor do imóvel, decorrente da realização de obra pública, não sendo possível estabelecer a sua cobrança com base no custo total da obra.

Na situação jaez, tendo em vista o conjunto probatório dos autos, infere-se que a Administração Pública municipal não comprovou o referido acréscimo do valor do imóvel objeto da discussão e, por consequência impõe-se o acolhimento da pretensão do embargante/recorrente para reconhecer que não satisfatoriamente demonstrado no tempo e modo devidos que a valorização decorreu estritamente da obra levada a efeito pelo ente tributante.



Por derradeiro, despicienda a apreciação das demais teses vertidas pelo contribuinte recorrente ante a patente nulidade do título exequendo da contribuição de melhoria objurgada.

4.Honorários sucumbenciais

No que se refere a verba honorária advocatícia, o julgador ao decidir sob essa rubrica deve valer-se da moderação, em conformidade com a norma do § 2º artigo 85, do CPC, observando-se os critérios dispostos, quais sejam, o grau de zelo do profissional, o lugar da prestação do serviço, natureza e importância da causa e o tempo despendido na execução do serviço.

Nelson Nery Júnior e Rosa Maria de Andrade Nery dispõem sobre os critérios para fixação de honorários:

(...) São objetivos e devem ser sopesados pelo juiz na ocasião da fixação dos honorários. A dedicação do advogado, a competência com que conduzidos os interesses de seu cliente e o fato de defender seu constituinte em comarca que não resida, os níveis de honorários na comarca onde se processa a ação, a complexidade da causa, o tempo despendido pelo causídico desde o início até o término da ação, são circunstâncias que devem ser necessariamente levadas em conta pelo juiz quando da fixação dos honorários de advogado. (...) (Código de Processo Civil Comentado, 9ª edição, p. 193.)

Sobre o tema, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DECISÃO DA PRESIDÊNCIA DO STJ. SÚMULA N. 182 DO STJ. RECONSIDERAÇÃO. DANOS MORAIS. VALOR DA INDENIZAÇÃO. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. SÚMULA N. 7 DO STJ. HONORÁRIOS. CRITÉRIOS DE ARBITRAMENTO. CPC/2015. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. SÚMULA N. 83 DO STJ. AGRAVO INTERNO PROVIDO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO. 1. (...) 4. A Segunda Seção do STJ, em recente julgamento, entendeu que "o § 2º do art. 85 do CPC de 2015 veicula a regra geral e obrigatória de que os honorários advocatícios sucumbenciais devem ser fixados no patamar de 10% a 20%: (I) do valor da condenação; ou (II) do proveito econômico obtido; ou (III) não sendo possível mensurá-lo, do valor atualizado da causa", relegando "ao § 8º do art. 85 a instituição de regra excepcional, de aplicação subsidiária, para as hipóteses em que, havendo ou não condenação: (I) for inestimável ou irrisório o proveito econômico obtido; ou (II) for muito baixo o valor da causa", afastando-se ainda o entendimento de que o referido § 8º - que possibilita



a fixação dos honorários por equidade - poderia ser utilizado nas causas de grande valor (REsp n.1.746.072/PR, Relator para acórdão o Ministro Raul Araújo, DJe de 29/3/2019).5. Agravo interno a que se dá provimento para reconsiderar a decisão da Presidência desta Corte e negar provimento ao agravo nos próprios autos.(AgInt no AREsp 1808849/PR, Rel. Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, QUARTA TURMA, julgado em 24/05/2021, DJe 28/05/2021)

No caso concreto, tem-se que a sentença recorrida acolheu o pedido formulado nos embargos à execução para declarar a nulidade da CDA exequenda e, conseqüentemente extinguiu o processo da ação de execução fiscal, com resolução de mérito por ausência de liquidez do título que a ampara.

Em decorrência da causalidade, acertadamente o juízo singular condenou o Município/exequente ao pagamento dos honorários advocatícios sucumbenciais no valor correspondente a 10% (dez por cento) sobre o valor atualizado da causa.

De acordo com a jurisprudência sedimentada no Superior Tribunal de Justiça seja, com resolução de mérito ou "*sendo o processo julgado extinto, sem resolução do mérito, cabe ao julgador perscrutar, ainda sob a égide do princípio da causalidade, qual parte deu origem à extinção do processo*"(AgInt nos EDcl na AR 5.265/PE, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Segunda Seção, julgado em 09/08/2017, DJe 14/08/2017).

Conclui-se, portanto, correto é o veredito singular neste particular, motivo pelo qual há ser mantido incólume nesta seara recursal.

5. Honorários recursais

Em relação aos honorários recursais previstos no artigo 85, § 11, do Código de Processo Civil, sabe-se que estes são aplicáveis tanto nas hipóteses de não conhecimento integral quanto de não provimento do recurso.

Nesse diapasão, consoante entendimento já sedimentado pelo Superior Tribunal de Justiça (REsp 1799511/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/04/2019, DJe 31/05/2019; AgInt no AREsp 1347176/SP, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 29/04/2019, DJe 06/05/2019; AgInt no REsp 1727940/SP, Rel. Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, julgado em 16/08/2018, DJe 23/08/2018).

No caso em exame, revela-se cabível a majoração dos honorários advocatícios em grau recursal tão somente do apelo aviado pelo Município de Jataí, ante o desprovimento do recurso, conforme fundamentos expendidos alhures.

Por outro vértice, não há que se falar em majoração dos



honorários profissionais perquiridos pelo embargante/recorrente (adesivo), em virtude do provimento da insurgência apresentada.

6. Prequestionamento

No que se refere ao prequestionamento eventualmente perquirido com o propósito de interposição de recurso aos Tribunais Superiores, relevante ponderar que o Código Instrumental consagra o princípio do livre convencimento motivado, dando ao julgador a plena liberdade de analisar as questões trazidas a sua apreciação, desde que fundamentado o seu posicionamento.

Ademais, inquestionável que o prequestionamento previsto no artigo 1.025, do Código de Processo Civil, necessário ao ingresso nas instâncias especial e extraordinária não exige que o acórdão, ou a decisão recorrida, mencione, expressamente, os artigos indicados pelas partes, já que se trata de exigência referente ao conteúdo e não à forma.

A jurisprudência do colendo Superior Tribunal de Justiça não destoa desse entendimento:

"(...) O juiz não está obrigado a rebater, pormenorizadamente, todas as questões trazidas pela parte, citando os dispositivos legais que esta entende pertinentes para a resolução da controvérsia. A negativa de prestação jurisprudencial se configura apenas quando o Tribunal deixa de se manifestar sobre ponto que seria indubitavelmente necessário ao deslinde do litígio. 5. (...)". (STJ, 6ª Turma, REsp nº 1134689/RR, Relª Minª Maria Thereza de Assis Moura, DJe de 14/03/2014)

Na hipótese vertente, despicienda a manifestação além dos fundamentos já declinados nesta decisão.

7. Dispositivo

Ante o exposto, **conheço da remessa necessária e do recurso de apelação cível** interposto pelo Município de Jataí e, no mérito, **negolhes provimento** para manter incólume a sentença recorrida que acolheu o pedido formulado nos embargos à execução e declarou a nulidade da CDA exequenda e, por consequência extinguiu a ação de execução fiscal, à luz do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil, bem como condenou o ente municipal tributante aos ônus sucumbenciais de honorários advocatícios de 10% (dez por cento) sobre o valor atualizado da causa, conforme autoriza o artigo 85, § 2º do Código de Processo Civil.

Com fulcro no artigo 85, § 11, do Código de Processo Civil, impõe-se a majoração dos honorários advocatícios recursais devidos pelo Município de Jataí a favor dos patronos do embargante/recorrido, de 10% (dez por cento) para 12% (doze por cento), dado que fixados no juízo de origem e o apelo foi desprovido, cujo pagamento dever-se-á a cargo da

parte sucumbente.

Por outro lado, **conheço do recurso de apelação adesiva** interposto por Jacy Soares de Assis e, no mérito, **dou-lhe provimento** e, nesse contexto, reconheço a nulidade do tributo de contribuição de melhoria, pois é imprescindível, além da realização de obra pública e da efetiva constatação de valorização do imóvel, a comprovação denexo de causalidade entre esses dois fatos, ou seja, a prova de que a valorização decorreu estritamente da obra levada a efeito pelo ente tributante, a quem competia o ônus da prova, cujo ônus não se desincumbiu-se satisfatoriamente no tempo e modo devidos.

Dessarte, não há que se falar em condenação da verba honorária no apelo adesivo, seja por ausência de condenação do embargante/recorrente no juízo de origem, seja em razão do provimento da insurgência.

Outrossim, inquestionável que o prequestionamento previsto no artigo 1.025 do Código de Processo Civil com o escopo de ingresso de recurso nas instâncias especial e extraordinária não exige que o acórdão ou a decisão recorrida mencione, expressamente, os artigos indicados pelas partes, já que se trata de exigência referente ao conteúdo e não à forma.

Publique-se. Intimem-se.

Decorrido o prazo legal, remetam-se os autos ao juízo de primeiro grau de jurisdição.

Cumpra-se.

É o voto.

Goiânia, datado e assinado digitalmente.

Anderson Máximo de Holanda

Desembargador

Relator

REMESSA NECESSÁRIA E RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL E ADESIVO Nº 53525284-71.2020.8.09.0093

COMARCA : JATAÍ

RELATOR : DESEMBARGADOR ANDERSON MÁXIMO DE HOLANDA

APELANTE : MUNICÍPIO DE JATAÍ



REPRESENTAÇÃO : PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE JATAI
APELADO : JACY SOARES DE ASSIS
ADVOGADOS : LEANDRO MELO DO AMARAL - OAB/GO 22.097
JOÃO PAULO COSTA MELO - OAB/GO 51.797-A

RECURSO ADESIVO

RECORRENTE : JACY SOARES DE ASSIS
ADVOGADOS : LEANDRO MELO DO AMARAL - OAB/GO 22.097
JOÃO PAULO COSTA MELO - OAB/GO 51.797-A
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE JATAÍ
REPRESENTAÇÃO : PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE JATAÍ

EMENTA: REMESSA NECESSÁRIA. APELAÇÃO CÍVEL E ADESIVA AÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. NULIDADE DA CDA. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. ILIQUIDEZ DO TÍTULO EXEQUENDO. LEI 6.8630/80. MODALIDADE DE LANÇAMENTO. FATO DE GERADOR. PRESCRIÇÃO. INDENIZAÇÃO DEVIDA. COMPENSAÇÃO DE CRÉDITO. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO PELO ENTE MUNICIPAL. OCORRÊNCIA. COMPORTAMENTO CONTRADITÓRIO. PRINCÍPIO VENIRE CONTRA FACTUM PROPRIUM. SUCUMBÊNCIA DA FAZENDA PÚBLICA. CAUSALIDADE. MAJORAÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. CABIMENTO. PREQUESTIONAMENTO. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA.

1. Em consonância com o verbete da Súmula 490 do STJ "a dispensa de reexame necessário, quando o valor da condenação ou do direito controvertido for inferior a sessenta salários mínimos, não se aplica a sentenças ilíquidas".

2. Sabe-se que a execução fiscal é um procedimento especial em que a Fazenda Pública requer de contribuintes inadimplentes o crédito que lhe é devido, sendo seu processo de execução baseado na existência de um título executivo extrajudicial, denominado de Certidão de Dívida Ativa - CDA, o qual goza de presunção de certeza e liquidez.

3. De acordo com o artigo 2º da lei 6.830/80,



são inscritos em dívida ativa, aquelas dívidas definidas como tributária ou não tributária. As tributárias são aquelas que se originam de tributos e multas que decorrem do seu não pagamento, Código Tributário Nacional (CTN) em seu artigo 201 relata (BRASIL, P. 689).

4.A teor do enunciado da súmula 346 do STF: "*A administração pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos*".

5.A obrigação tributária só pode ser exigida/cobrada depois que o contribuinte for devidamente notificado, passando a obrigação a ter liquidez e certeza. Liquidez significa que o título deve conter exatamente o valor devido, e certeza consiste na confirmação de que existe a obrigação e que deva ser realizada.

6.A jurisprudência do STJ proclama "(...) *A contribuição de melhoria é tributo cujo fato imponível decorre da valorização imobiliária que se segue a uma obra pública, ressoando inequívoca a necessidade de sua instituição por lei específica, emanada do Poder Público construtor, obra por obra, nos termos do art. 150, I, da CF/88 c/c art. 82 do CTN, uma vez que a legalidade estrita é incompatível com qualquer cláusula genérica de tributação(...)* bastantes para preencher os referidos requisitos previstos no CTN, art. 82, I (...)" (STJ, 1ª Turma, REsp. nº 927846/RS, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 20.08.2010).

7.A modalidade de lançamento do tributo oriundo de contribuição de melhoria é de ofício, tem-se que o débito foi definitivamente constituído, caso em que o ente municipal ter-se-á o prazo de cinco anos para fazer a inscrição em dívida ativa e manejar o processo de execução fiscal, sob pena de operar o lapso prescricional, como na espécie.

8.O fato gerador da contribuição de melhoria é a efetiva valorização imobiliária, sendo sua base de cálculo o acréscimo do imóvel decorrente da realização da obra pública, porquanto sua base de cálculo é o acréscimo do valor do imóvel decorrente da realização da obra pública, logo, inadmissível a cobrança com base exclusivamente no custo da obra.

9.A instituição da contribuição da melhoria



depende de lei prévia e específica, bem como da valorização imobiliária decorrente da obra pública, não servindo como base de cálculo tão somente o custo da obra pública realizada, cujo ônus da prova da valorização imobiliária compete ao ente tributante.

10.Da leitura da Lei de Execuções Fiscais (Lei 6.830/80), especificamente de seu artigo 16, § 3º, observa-se a permanência no ordenamento jurídico de norma vedando a alegação de compensação em sede de embargos à execução fiscal.

11.Incumbe à Administração Pública o ônus probatório de comprovar que a instituição da contribuição de melhoria deu-se por meio de lei prévia e específica, bem como a demonstração da valorização imobiliária decorrente da obra pública. Precedentes do STJ.

12.No caso concreto, verifica-se que não é válida a contribuição de melhoria questionada, uma vez que imprescindível, além da realização de obra pública e da efetiva constatação de valorização do imóvel, a comprovação denexo de causalidade entre esses dois fatos, ou seja, a prova de que a obra levada a efeito pelo ente tributante, a quem competia o ônus e não se incumbiu oportunamente.

13.O ordenamento jurídico proíbe o comportamento contraditório, o denominado *venire contra factum proprium*, considerado uma regra-princípio. O instituto foi originariamente concebido no direito civil devendo sofrer adaptações pertinentes e respeitar a peculiaridade de cada área específica do direito.

14.Em decorrência da causalidade, acertadamente o juízo singular condenou o Município/exequente ao pagamento dos honorários advocatícios sucumbenciais no valor correspondente a 10% (dez por cento) sobre o valor atualizado da causa

15.A manutenção da sentença recorrida que acolheu o pedido formulado nos embargos à execução e declarou a nulidade da CDA exequenda e, por consequência extinguiu a ação de execução fiscal, à luz do artigo 487, I, do CPC, bem como condenou o ente municipal



tributante aos ônus sucumbenciais de honorários advocatícios de 10% (dez por cento) sobre o valor atualizado da causa, conforme autoriza o artigo 85, § 2º da legislação processual civil é impositiva.

16. Cabível a majoração dos honorários advocatícios em grau recursal do apelo do ente municipal, porquanto fixados no juízo de origem e o apelo desprovido, nos termos do art. 85, § 11, do CPC. Precedentes do STJ.

17. Inexistente a condenação da parte embargante/devedor ao pagamento de verba honorária sucumbencial no juízo de primeiro grau de jurisdição, não há falar em majoração da referida verba neste grau recursal. Precedente do STJ.

18. Inquestionável que o prequestionamento previsto no art. 1.025, do CPC, necessário ao ingresso nas instâncias especial e extraordinária não exige que o acórdão, ou a decisão recorrida, mencione, expressamente, os dispositivos

REMESSA NECESSÁRIA E RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDOS E DESPROVIDOS. RECURSO ADESIVO CONHECIDO E PROVIDO. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do **REMESSA NECESSÁRIA E RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL E ADESIVO Nº 53525284-71.2020.8.09.0093.**

Acorda o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, pela Quarta Turma Julgadora de sua Terceira Câmara Cível, à unanimidade de votos, em **CONHECER DA REMESSA NECESSÁRIA E DO RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL, MAS DESPROVÊ-LOS; CONHECER DO RECURSO ADESIVO E PROVÊ-LO**, tudo nos termos do voto do Relator.

Presidiu a sessão de julgamento o Excelentíssimo Senhor Desembargador Anderson Máximo de Holanda em substituição ao Desembargador Itamar de Lima.



Votaram, além do Relator Desembargador Anderson Máximo de Holanda, a Doutora Camila Nina Erbeta Nascimento (em substituição ao Desembargador Gilberto Marques Filho) e o Desembargador Wilson Safatle Faiad.

Representou a Procuradoria-Geral de Justiça, o Doutor Abraão Júnior Miranda Coelho.

Goiânia, datado e assinado digitalmente.

Anderson Máximo de Holanda

Desembargador

Relator