



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2024.0001275064

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 0021545-46.2017.8.26.0224, da Comarca de Guarulhos, em que é apelante MUNICÍPIO DE GUARULHOS, é apelada ANTONIO DARCI PANNOCCHIA.

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 sem voto), JOÃO ALBERTO PEZARINI E OCTAVIO MACHADO DE BARROS.

São Paulo, 30 de dezembro de 2024.

ADRIANA CARVALHO

Relatora

Assinatura Eletrônica

Apelação Cível nº 0021545-46.2017.8.26.0224

Processo originário nº 0021545-46.2017.8.26.0224¹

Apelante: Município de Guarulhos

Apelado: Antonio Darci Pannocchia

**Comarca: SETOR DE EXECUÇÕES FISCAIS DA COMARCA DE GUARULHOS -
Guarulhos**

Voto nº 9451

APELAÇÃO – Execução Fiscal – IPTU do exercício de 2009 – Exceção de pré-executividade acolhida com extinção da ação – Falta de publicação da Planta Genérica de Valores – Inobservância ao princípio da publicidade – A fixação da Planta Genérica de Valores no átrio da sede do Município não supre a exigência da publicação oficial – Precedentes do STJ – Ineficácia da Lei Municipal nº 5.753/2001 – Possibilidade, entretanto, de cobrança pela utilização da alíquota mínima instituída na Lei 2.210/1977 – Honorários mantidos – Sentença reformada em parte, mantendo-se os honorários advocatícios – Recurso parcialmente provido.

Vistos.

Trata-se de apelação interposta pelo **Município de Guarulhos** contra sentença que, nos autos da execução fiscal versando sobre a cobrança de IPTU do exercício de 2009, acolheu a exceção de pré-executividade para declarar a inexigibilidade da dívida tributária. Em razão da sucumbência, condenou o Município ao pagamento das custas, despesas processuais e honorários advocatícios arbitrados no percentual mínimo estabelecido no art. 85, §3º, do Código de Processo Civil (fls. 76/81).

¹ VALOR DA CAUSA: R\$ 2.459,77

DATA DA DISTRIBUIÇÃO: 19/08/2013

Nas razões recursais, o **Município de Guarulhos** alega a não ocorrência de violação aos princípios da publicidade e da legalidade em razão da ausência de publicação da Planta Genérica de Valores. Aventa que a publicação da planta genérica no diário oficial não é medida exclusiva para o cumprimento do princípio da publicidade. Aduz que houve atendimento aos princípios constitucionais da publicidade e legalidade tributária da Lei Municipal nº 5730/2001, portanto, os lançamentos fiscais de IPTU mostram-se plenamente válidos. Argumenta que deve ser respeitada a possibilidade de substituição das CDAs. Requer, assim, o provimento do recurso para que a exceção de pré-executividade seja rejeitada, ou, subsidiariamente, que a execução prossiga pela alíquota mínima prevista na Lei nº 2.210/77, anterior à Lei nº 5.753/2001 (fls. 87/109).

Vieram contrarrazões (fls. 113/120).

Recurso tempestivo, isento do preparo, nos termos do artigo 39 da LEF, e sem oposição ao julgamento virtual.

RELATADO.

PASSO AO VOTO.

O recurso comporta parcial provimento.

Trata-se de execução fiscal movida pelo **Município de Guarulhos** versando acerca do IPTU do exercício de 2009.

A Lei nº 5.753/2001, que aprovou a Planta Genérica de Valores para fins de lançamento do IPTU, não foi publicada na íntegra, faltando o Anexo I, pois, ao contrário do quanto alegado pelo Município

de Guarulhos, a afixação da Planta Genérica de Valores nos quadros de aviso no átrio da Prefeitura não supre a publicação oficial.

Isto porque a Administração Pública está obrigada a respeitar o princípio da publicidade, prevista no art. 37 da Constituição Federal, porquanto a publicidade da lei é indispensável para surtir efeitos jurídicos e para dar conhecimento a todos sobre seu conteúdo.

Assim, a publicação oficial da Planta Genérica de Valores é necessária, não sendo suficiente a afixação nas dependências da repartição pública. A ausência da publicação oficial viola o princípio da publicidade, afastando a possibilidade de cobrança do tributo, por conter dados indispensáveis à apuração da base de cálculo do IPTU.

Sobre o tema, o Superior Tribunal de Justiça pacificou o seguinte entendimento (negritos não originais):

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. IPTU. PLANTA GENÉRICA DE VALORES. PUBLICAÇÃO OFICIAL. NECESSIDADE. AGRAVO REGIMENTAL. INOVAÇÃO. NÃO-CABIMENTO.

1. É incabível a inovação na argumentação lançada no Agravo Regimental.

2. A Planta Genérica de Valores, por conter dados indispensáveis à apuração da base de cálculo do IPTU, deve ser objeto de publicação oficial. A mera afixação da Planta de Valores no átrio da Prefeitura não supre a mencionada exigência. Precedentes do STJ.

3. Agravo Regimental não provido (Agrg Nos Edcl No Resp 952.132/Rs, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, Julgado em 22/09/2009, Dje 30/09/2009);

TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N. 3/STJ. **LEIS MUNICIPAIS NºS 2.210/1977 E 5.753/2001.** ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 2º DA LICC. EXAME DE LEGISLAÇÃO LOCAL. INADMISSIBILIDADE NA VIA ESPECIAL. APLICAÇÃO DA SÚMULA 280/STF. IPTU. **PLANTA GENÉRICA DE VALORES. PUBLICAÇÃO OFICIAL. NECESSIDADE. INEXIGIBILIDADE DA EXAÇÃO.**

1. *É pacífico nesta Corte o entendimento de que não há como apreciar suposta revogação de uma norma estadual/municipal por outra, a título de ofensa ao art. 2º, caput e § 1º, da LICC, pois enseja o exame de legislação local, vedado em recurso especial, nos termos da Súmula 280/STF.*

2. ***É fato incontroverso nos autos que a Planta Genérica de Valores, que influencia diretamente na base de cálculo do IPTU, não foi publicada em conjunto com a lei reguladora da matéria na imprensa.***

3. ***A iterativa jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é no sentido da obrigatoriedade da publicação oficial da planta de valores imobiliários, sob pena de inviabilidade da cobrança do IPTU, tendo em vista conter dados indispensáveis à apuração da base de cálculo do imposto.***

4. *Agravo interno não provido (AgInt nos EDcl no REsp 1585479/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 04/08/2016, DJe 12/08/2016).*

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. IPTU. PLANTA GENÉRICA DE VALORES. PUBLICAÇÃO OFICIAL. NECESSIDADE.

1. No enfrentamento da matéria, o Tribunal de origem consignou que "não há como se ter por ferido o princípio da publicidade, que rege a Administração Pública, uma vez que a Planta Genérica de Valores é um dos anexos da novel legislação, e foi ela objeto de regular publicação nas dependências da própria Municipal, como consta, de forma expressa, do texto legal. A disponibilidade do acesso à chamada 'Planta Genérica de Valores' merece ser considerada como suficiente para se ter por publicada a mesma, como anexo ao diploma legal". (fls. 200-203, e-STJ).

2. **O Tribunal de origem julgou em dissonância com a iterativa jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça pacífica quanto à obrigatoriedade da publicação oficial da planta de valores imobiliários, sob pena de inviabilidade da cobrança do IPTU, tendo em vista aquela conter dados indispensáveis à apuração da base de cálculo do imposto.**

3. **Saliente-se que o STJ tem decidido reiteradamente que a fixação da planta de valores na repartição administrativa, no átrio da sede do município, não supre a exigência de publicação oficial.**

4. *Recurso Especial provido* (Resp 1663182/Sp, Rel. Ministro **Herman Benjamin**, Segunda Turma, Julgado em 16/05/2017, Dje 16/06/2017).

Também nesse sentido são precedentes deste Tribunal de Justiça, cujas ementas se transcrevem como razão de decidir (com

negritos e grifos não originais):

*EXECUÇÃO FISCAL – Município de Guarulhos – IPTU dos exercício de 2009 a 2011 – **Ausência de publicação do Anexo I da LM nº 5.753/2001, qual seja, a Planta Genérica de Valores – Ofensa ao princípio da publicidade** – Impossibilidade de convalidação do vício mediante disponibilização física do documento em departamento administrativo – **Necessidade de veiculação da PGV em Diário Oficial, eis que dotada de elementos essenciais à apuração da base de cálculo do imposto – Jurisprudência pacífica do STJ – Nulidade da exação relativamente aos exercícios de 2009 e 2010** – Decisão mantida – Recurso desprovido (TJSP; Agravo de Instrumento 2255789-05.2019.8.26.0000; Relatora: Mônica Serrano; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Guarulhos - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 14/04/2020; Data de Registro: 14/04/2020);*

*APELAÇÃO – Embargos à execução fiscal. IPTU. Exercício de 2006. Sentença de improcedência. Lei municipal nº 5.753/2001 que adotou como parâmetro para progressividade a quantidade de melhoramentos no local do imóvel. Impossibilidade. Critérios não previstos pela Constituição Federal. **Ausência, ademais, de publicação do Anexo I, da Lei Municipal nº 5.753/01, que dispôs sobre a planta genérica de valores. Ofensa ao princípio da publicidade.** Possibilidade, contudo, de prosseguimento da cobrança, afastada a majoração da base de cálculo e aplicada a*

menor alíquota prevista em lei. Recurso parcialmente provido (TJSP; Apelação Cível 0044912-12.2011.8.26.0224; Relator: **João Alberto Pezarini**; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Guarulhos - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 26/02/2021; Data de Registro: 26/02/2021);

*Apelação. Execução fiscal. Imposto predial e territorial urbano. Exercícios de 2012 e 2013. Acolhimento de objeção de não executividade. **Alegação de ilegitimidade da cobrança. Admissibilidade. Falta de publicação, na imprensa local, da planta genérica de valores. Lei Municipal 7.087/12. Violação dos princípios da legalidade e da publicidade.** Recurso denegado* (TJSP; Apelação Cível 1631125-68.2016.8.26.0224; Relator: Geraldo Xavier; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Guarulhos - SETOR DE EXECUÇÕES FISCAIS DA COMARCA DE GUARULHOS; Data do Julgamento: 14/02/2022; Data de Registro: 14/02/2022).

A não publicação da Planta Genérica de Valores compromete os limites da obrigação tributária, além de ofensa aos princípios constitucionais da legalidade, da segurança jurídica e da publicidade. Por consequência, é indevida a majoração prevista na Lei Municipal nº 5.753/2001.

Entretanto, o reconhecimento da ineficácia da Lei Municipal nº 5.753/2001 não afasta a cobrança do tributo, diante da ocorrência do fato gerador do IPTU.

Assim, a cobrança do tributo será realizada de forma menos gravosa ao contribuinte, qual seja, pela alíquota mínima prevista em lei anterior, afastando-se a majoração prevista na mencionada lei, como já decidiu o Supremo Tribunal Federal em caso análogo, diante da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 5.753/2001:

*RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. IMPOSTO TERRITORIAL PREDIAL URBANO - IPTU. PROGRESSIVIDADE DAS ALÍQUOTAS. INCONSTITUCIONALIDADE. EXIGIBILIDADE DO TRIBUTO. FATO GERADOR OCORRIDO EM PERÍODO ANTERIOR À EMENDA CONSTITUCIONAL 29/2000. ALÍQUOTA MÍNIMA. MENOR GRAVOSIDADE AO CONTRIBUINTE. PROPORCIONALIDADE DO CRITÉRIO QUANTITATIVO DA REGRA-MATRIZ DE INCIDÊNCIA TRIBUTÁRIA. 1. Tese de repercussão geral fixada: "Declarada inconstitucional a progressividade de alíquota tributária do Imposto Predial Territorial Urbano no que se refere a fato gerador ocorrido em período anterior ao advento da EC 29/2000, é devido o tributo calculado pela alíquota mínima correspondente, de acordo com a destinação do imóvel e a legislação municipal de instituição do tributo em vigor à época". 2. O Supremo Tribunal Federal possui entendimento sumulado no sentido de que "É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana." Súmula 668 do STF. Precedente: AI-QO-RG 712.743, de relatoria da Ministra Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJe 8.5.2009. 3. **É constitucional a cobrança de IPTU, referente a período anterior à***

Emenda Constitucional 29/2000, mesmo que a progressividade das alíquotas tenha sido declarada inconstitucional, em sede de representação de inconstitucionalidade em Tribunal de Justiça local. Função da alíquota na norma tributária. Teoria da divisibilidade das leis. Inconstitucionalidade parcial. 4. O IPTU é exigível com base na alíquota mínima prevista na lei municipal, de modo que o critério quantitativo da regra matriz de incidência tributária seja proporcional e o menos gravoso possível ao contribuinte. Precedentes. 5. Recurso extraordinário provido (RE 602347, Relator: **Edson Fachin**, Tribunal Pleno, Julgado Em 04/11/2015, Acórdão Eletrônico Repercussão Geral - Mérito Dje-067 Divulg 11-04-2016 Public 12-04-2016, RTJ Vol-00237-01, Pp-00173 – negrito não original).

Logo, deverá prevalecer a obrigação tributária instituída pela Lei Municipal anterior nº 2.210/77, com aplicação da alíquota mínima.

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

*APELAÇÃO – Embargos à execução fiscal. IPTU. Exercício de 2006. Sentença de improcedência. Lei municipal nº 5.753/2001 que adotou como parâmetro para progressividade a quantidade de melhoramentos no local do imóvel. Impossibilidade. Critérios não previstos pela Constituição Federal. **Ausência, ademais, de publicação do Anexo I, da Lei Municipal nº***

5.753/01, que dispôs sobre a planta genérica de valores. Ofensa ao princípio da publicidade. Possibilidade, contudo, de prosseguimento da cobrança, afastada a majoração da base de cálculo e aplicada a menor alíquota prevista em lei. Recurso parcialmente provido (TJSP; Apelação Cível 0044912-12.2011.8.26.0224; Relator: **João Alberto Pezarini**; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Guarulhos - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 26/02/2021; Data de Registro: 26/02/2021);

*APELAÇÃO – EXECUÇÃO FISCAL – EXCEÇÃO PRÉVIA DE EXECUTIVIDADE – IPTU – Exercício de 2005 – Nulidade dos lançamentos – Lei Municipal nº 5.753/2001, artigo 7º, declarado inconstitucional pelo Órgão Especial do TJSP, em relação à progressividade das alíquotas para imóveis residenciais – **Princípio da publicidade – Inobservância – Falta de publicação da Planta Genérica de Valores – Imposto devido com base na Lei Municipal nº 2.210/77 – Prosseguimento da cobrança** – Recurso parcialmente provido (TJSP; Apelação Cível 0000798-41.2018.8.26.0224; Relator: **Octavio Machado de Barros**; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Guarulhos - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 29/11/2021; Data de Registro: 29/11/2021);*

*APELAÇÃO CÍVEL - Embargos à Execução Fiscal - IPTU do exercício de 2008 - Não observância do Princípio da Publicidade no que se refere ao Anexo I da Lei Municipal nº 5.753/2001 - **Ineficácia da lei e consequente***

inexigibilidade da alteração da cobrança pela ausência de publicação da Planta Genérica de Valores - Cobrança do IPTU, no entanto, a ser realizada, nos termos da Lei nº 2.210/77, pela alíquota mínima, ante a ocorrência do fato gerador -

*Orientação do E. STF no julgamento do RE nº 602.347/MG, com repercussão geral reconhecida - Hipótese de mero recálculo, e não de relançamento - Sentença reformada para julgar os embargos parcialmente procedentes - Sucumbência recíproca - Recurso da Municipalidade provido (TJSP; Apelação Cível 1009315-23.2015.8.26.0224; Relatora: **Silvana Malandrino Mollo**; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Guarulhos - SETOR DE EXECUÇÕES FISCAIS DA COMARCA DE GUARULHOS; Data do Julgamento: 15/07/2021; Data de Registro: 16/07/2021).*

Portanto, reforma-se em parte a sentença, devendo a execução prosseguir com a cobrança, ante a ocorrência do fato gerador, utilizando-se a alíquota mínima instituída na Lei anterior nº 2.210/1977, mediante simples cálculo aritmético.

Ficam mantidos os honorários advocatícios, na forma como arbitrados pelo Juízo de Primeiro Grau.

Ante o exposto, pelo meu voto, proponho o **PARCIAL PROVIMENTO** do recurso.

ADRIANA CARVALHO

Relatora