



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000301931

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Remessa Necessária Cível nº 1058663-23.2024.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é recorrente JUÍZO EX OFFICIO, é recorrido BRYAN LOPES.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 15ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento, em parte, ao recurso oficial, único interposto, com observação. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores EURÍPEDES FAIM (Presidente sem voto), EUTÁLIO PORTO E RAUL DE FELICE.

São Paulo, 28 de março de 2025.

SILVA RUSSO
Relator(a)
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 41768

Remessa Necessária nº 1058663-23.2024.8.26.0053

Comarca de São Paulo

Recorrente: Juízo *ex officio*

Recorrido: Bryan Lopes

MANDADO DE SEGURANÇA – ITBI - Compra - Município de São Paulo – Lei Municipal nº 14.256/06 e Decreto Municipal nº 46.228/05, julgados inconstitucionais pelo C. Órgão Especial, deste E. Tribunal de Justiça – Valor venal entendido como aquele em que o imóvel seria negociado à vista, em condições normais de mercado – Sistemática que delega sua fixação prévia ao Poder Executivo – Afronta ao princípio da legalidade, insculpido no artigo 150, inciso I, da CF/88 – Precedentes do C. Órgão Especial – Teses fixadas pelo E. STJ, que afastam o valor venal de referência e desvinculam o imposto de transmissão "inter vivos" do valor venal para fins de IPTU - Aplicação ressalvada, do art. 148 do CTN - Momento do fato gerador - Registro no Cartório de Imóveis – Antes do registro ainda não existe o fato gerador do ITBI, tampouco sua atinente obrigação, certo que nem promessa ou contrato de compra e venda, nem cessão de direito e nem mesmo escritura de compra e venda, apesar de quitados, irretratáveis e irrevogáveis, autorizam por si sós, a exação em debate – Entendimento pacífico do E. STJ - Custas e emolumentos, que não fizeram parte do pedido e não são da competência do impetrado – Decisão “extra petita”, nesse aspecto e parcialmente reformada - Recurso oficial, único interposto, para tanto provido em parte, com observação.

Cuida-se de recurso oficial tirado contra a r. sentença de fls. 86/97, a qual concedeu a segurança postulada na presente ação mandamental, determinando que o recolhimento do ITBI tanto quanto emolumentos e demais consectários cobrados, seja realizado com base de cálculo no valor do negócio atualizado de

transmissão pelo índice de atualização dos tributos municipais, limitado a SELIC , ainda que menor que o valor venal para fins de IPTU, sem aplicação de multas ou juros, mas corrigido desde quando firmado o negócio jurídico em relação às vagas de garagem e ao imóvel citado na inicial.

Recurso oficial, único interposto e remetido a este E. Tribunal.

É o relatório, adotado, no mais, o da r. sentença.

O r. *decisum* comporta parcial reparo.

Assim como a subsequente Lei Municipal nº 14.256/06, que lhe ratificou, o aludido Decreto modificou a base de cálculo do ITBI, fixada no artigo 7º da Lei Municipal nº 11.154/91, passando a tomar o valor venal do imóvel tributado como o seu valor de mercado, ou seja, aquele em que tal bem seria negociado à vista, em condições normais mercantis.

Nada obstante, dita legislação local determinou à Secretaria Municipal de Finanças a apuração periódica dos valores venais atualizados dos imóveis paulistanos, “*através de pesquisa e coleta amostral permanente dos preços correntes das transações e das ofertas à venda do mercado imobiliário*”.

Ocorre que, não havendo vedação para que o tributo seja calculado – em princípio – com base no valor do negócio respectivo, somente caberá ao município interceder para determinar base de cálculo diferente daquela tida no instrumento privado, nos casos em que entender que os valores ali consignados não reflitam a realidade, oportunidade em que poderá efetuar ulterior arbitramento,

observado o disposto no artigo 148 do Código Tributário Nacional.

No entanto, não há mais o que se discutir sobre a sobredita Lei modificadora do citado Decreto, isto porque o Órgão Especial, no julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade nº 0056693-19.2014.8.26.0000, reconheceu a inconstitucionalidade dos artigos 7º-A, 7º-B e 12, da Lei n. 11.154/91, do Município de São Paulo, acrescidos pela Lei Municipal nº 14.256/2006, conforme ementa transcrita:

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE - Artigo 7º da Lei n. 11.154, de 30 de dezembro de 1991, com a redação dada pelas Leis nos. 14.125, de 29 de dezembro de 2005, e 14.256, de 29 de dezembro de 2006, todas do Município de São Paulo, que estabelece o valor pelo qual o bem ou direito é negociado à vista, em condições normais de mercado, como a base de cálculo do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) - Acórdão que, a despeito de não manifestar de forma expressa, implicitamente também questionou as disposições dos artigos 7º-A, 7º-B e 12 da mesma legislação municipal - Valor venal atribuído ao imóvel para apuração do ITBI que não se confunde necessariamente com aquele utilizado para lançamento do IPTU - Precedentes do STJ - Previsão contida no aludido artigo 7º que, nessa linha, não representa afronta ao princípio da legalidade, haja vista que, como regra, a apuração do imposto deve ser feita com base no valor do negócio jurídico realizado, tendo em consideração as declarações prestadas pelo próprio contribuinte, o que, em princípio, espelharia o "real valor de mercado do imóvel" - "Valor venal de referência", todavia, que deve servir ao Município apenas como parâmetro de verificação da compatibilidade do preço declarado de venda, não podendo se prestar para a prévia fixação da base de cálculo do ITBI - Impossibilidade, outrossim, de se impor ao sujeito passivo do imposto, desde logo, a adoção da tabela realizada pelo Município - Imposto municipal em causa que está sujeito ao lançamento por homologação, cabendo ao próprio contribuinte antecipar o recolhimento - Arbitramento administrativo que é providência

excepcional, da qual o Município somente pode lançar mão na hipótese de ser constatada a incorreção ou falsidade na documentação comprobatória do negócio jurídico tributável - Providência que, de toda sorte, depende sempre da prévia instauração do pertinente procedimento administrativo, na forma do artigo 148 do Código Tributário Nacional, sob pena de restar caracterizado o lançamento de ofício da exação, ao qual o ITBI não se submete - Artigos 7º-A e 7º-B que, nesse passo, subvertem o procedimento estabelecido na legislação complementar tributária, em afronta ao princípio da legalidade estrita, inserido no artigo 150, inciso I, da Constituição Federal - Inadmissibilidade, ainda, de se exigir o recolhimento antecipado do tributo, nos moldes estabelecidos no artigo 12 da Lei Municipal n. 11.154/91, por representar violação ao preceito do artigo 156, inciso II, da Constituição Federal - Registro imobiliário que é constitutivo da propriedade, não tendo efeito meramente regularizador e publicitário, razão pela qual deve ser tomado como fato gerador do ITBI - Regime constitucional da substituição tributária, previsto no artigo 150, § 7º, da Constituição Federal, que nem tem lugar na espécie, haja vista que não se cuida de norma que autoriza a antecipação da exigibilidade do imposto de forma irrestrita - Arguição acolhida para o fim de pronunciar a inconstitucionalidade dos artigos 7º-A, 7º-B e 12, da Lei n. 11.154/91, do Município de São Paulo (Des. Rel. Paulo Dimas Mascaretti, Órgão Especial, j. 25/03/2015).

O E. Superior Tribunal de Justiça, quando do julgamento do REsp nº 1.937.821/SP, lançou uma pá de cal sobre o tema, chancelando as seguintes teses: **a)** a base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado, não estando vinculada à base de cálculo do IPTU, que nem sequer pode ser utilizada como piso de tributação; **b)** o valor da transação declarado pelo contribuinte goza da presunção de que é condizente com o valor de mercado, que somente pode ser afastada pelo fisco mediante a regular instauração de processo administrativo próprio (art. 148 do CTN); **c)** o Município não pode arbitrar previamente a base de cálculo do ITBI com respaldo em valor de referência por ele estabelecido unilateralmente, cuja ementa



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

se transcreve:

TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS (ITBI). BASE DE CÁLCULO. VINCULAÇÃO COM IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU). INEXISTÊNCIA. VALOR VENAL DECLARADO PELO CONTRIBUINTE. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE. REVISÃO PELO FISCO. INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. POSSIBILIDADE. PRÉVIO VALOR DE REFERÊNCIA. ADOÇÃO. INVIABILIDADE.

1. A jurisprudência pacífica desta Corte Superior é no sentido de que, embora o Código Tributário Nacional estabeleça como base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) o “valor venal”, a apuração desse elemento quantitativo faz-se de formas diversas, notadamente em razão da distinção existente entre os fatos geradores e a modalidade de lançamento desses impostos.

2. Os arts. 35 e 38 do CTN dispõem, respectivamente, que o fato gerador do ITBI é a transmissão da propriedade ou de direitos reais imobiliários ou a cessão de direitos relativos a tais transmissões e que a base de cálculo do tributo é o “valor venal dos bens ou direitos transmitidos”, que corresponde ao valor considerado para as negociações de imóveis em condições normais de mercado.

3. A possibilidade de dimensionar o valor dos imóveis no mercado, segundo critérios, por exemplo, de localização e tamanho (metragem), não impede que a avaliação de mercado específica de cada imóvel transacionado oscile dentro do parâmetro médio, a depender, por exemplo, da existência de outras circunstâncias igualmente relevantes e legítimas para a determinação do real valor da coisa, como a existência de benfeitorias, o estado de conservação e os interesses pessoais do vendedor e do comprador no ajuste do preço.

4. O ITBI comporta apenas duas modalidades de lançamento originário: por declaração, se a norma local exigir prévio exame das informações do contribuinte pela Administração para a constituição do crédito tributário, ou por homologação, se a legislação municipal disciplinar que caberá ao contribuinte apurar o valor do imposto e efetuar o seu pagamento antecipado sem prévio exame do ente

tributante.

5. Os lançamentos por declaração ou por homologação se justificam pelas várias circunstâncias que podem interferir no específico valor de mercado de cada imóvel transacionado, circunstâncias cujo conhecimento integral somente os negociantes têm ou deveriam ter para melhor avaliar o real valor do bem quando da realização do negócio, sendo essa a principal razão da impossibilidade prática da realização do lançamento originário de ofício, ainda que autorizado pelo legislador local, pois o fisco não tem como possuir, previamente, o conhecimento de todas as variáveis determinantes para a composição do valor do imóvel transmitido.

6. Em face do princípio da boa-fé objetiva, o valor da transação declarado pelo contribuinte presume-se condizente com o valor médio de mercado do bem imóvel transacionado, presunção que somente pode ser afastada pelo fisco se esse valor se mostrar, de pronto, incompatível com a realidade, estando, nessa hipótese, justificada a instauração do procedimento próprio para o arbitramento da base de cálculo, em que deve ser assegurado ao contribuinte o contraditório necessário para apresentação das peculiaridades que amparariam o quantum informado (art. 148 do CTN).

7. A prévia adoção de um valor de referência pela Administração configura indevido lançamento de ofício do ITBI por mera estimativa e subverte o procedimento instituído no art. 148 do CTN, pois representa arbitramento da base de cálculo sem prévio juízo quanto à fidedignidade da declaração do sujeito passivo.

8. Para o fim preconizado no art. 1.039 do CPC/2015, firmam-se as seguintes teses: a) a base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado, não estando vinculada à base de cálculo do IPTU, que nem sequer pode ser utilizada como piso de tributação; b) o valor da transação declarado pelo contribuinte goza da presunção de que é condizente com o valor de mercado, que somente pode ser afastada pelo fisco mediante a regular instauração de processo administrativo próprio (art. 148 do CTN); c) o Município não pode arbitrar previamente a base de cálculo do ITBI com respaldo em valor de referência por ele estabelecido unilateralmente.

9. Recurso especial parcialmente provido.

Ademais, como ressaltou o sobredito acórdão, o município pode se valer do artigo 148 do Código Tributário Nacional, para impugnar o valor ora adotado, através de processo administrativo, respeitando-se o princípio do contraditório e da ampla defesa.

E, quanto ao fato gerador do imposto sobre transmissão de bens imóveis *intervivos*, este ocorre quando da efetiva transferência da titularidade do imóvel.

Pois, diante da regra matriz traçada no artigo 156, inciso II, da Lei Maior e dos limites trazidos nos artigos 35 e 110 do Código Tributário Nacional, o fato gerador daquele imposto é a transmissão entre vivos, a qualquer título, por ato oneroso, (1) da propriedade ou do domínio útil de bens imóveis por natureza ou por acessão física, como definidos na lei civil, (2) de direitos reais sobre bens imóveis, exceto os direitos reais de garantia e (3) cessão de direitos relativos àquelas transmissões.

Nesse passo, a teor do artigo 1.245 do Código Civil, a transferência da propriedade só se concretiza, juridicamente, mediante o registro do respectivo título no cartório competente.

Consequentemente, antes do registro ainda não existe o fato gerador do ITBI, tampouco sua atinente obrigação, certo que nem promessa ou contrato de compra e venda, nem cessão de direito e nem mesmo escritura de compra e venda, apesar de quitados, irretratáveis e irrevogáveis, autorizam por si sós, a exação em debate.

Com efeito, apenas o registro no cartório



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

imobiliário de instrumento hábil à transmissão da propriedade de bem imóvel, de direitos reais sobre imóveis ou de cessão à sua aquisição constituem fatos geradores do ITBI.

A matéria é bem conhecida nos Tribunais e a propósito dela os E. Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça já se pronunciaram:

Trata-se de agravo contra decisão que negou processamento a recurso extraordinário, fundado no art. 102, III, 'a', da Constituição Federal, interposto em face de acórdão assim ementado (fl. 113): 'TRIBUTÁRIO - REPETIÇÃO DE INDÉBITO - IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO 'INTER VIVOS' DE BENS IMÓVEIS E DIREITO A ELES RELATIVOS - ITBI - INSTRUMENTO PARTICULAR DE CESSÃO DE DIREITOS, VANTAGENS, OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADES - NÃO INCIDÊNCIA. A simples promessa de cessão de direitos não gera obrigação ao pagamento do ITBI, cujo fato gerador é o registro do respectivo título no competente cartório.' Alega-se violação ao artigo 156, II, da Carta Magna. No julgamento da Rp no 1.121, o Plenário desta Corte assentou que 'o compromisso de compra e venda, no sistema jurídico brasileiro, não transmite direitos reais nem configura cessão de direitos à aquisição deles, razão por que é inconstitucional a lei que o tenha como fato gerador de imposto sobre a transmissão de bens imóveis e de direitos a eles relativos.' (DJ 13.04.84). Nesse mesmo sentido, monocraticamente, AI 457.177, Rel. Joaquim Barbosa, DJ 26.06.05. Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido. Assim, nego seguimento ao agravo (art. 557, caput, do CPC). Publique-se. Brasília, 06 de dezembro de 2005 (STF, AI nº 554.586/DF, decisão monocrática, Rel. Ministro GILMAR MENDES, DJ de 03/02/2006; no mesmo sentido: AI nº 522.048/DF, AI nº 646.443/DF e AI nº 454.767/DF).

PROCESSUAL CIVIL – ALEGAÇÃO GENÉRICA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC – SÚMULA 284/STF – JULGAMENTO EXTRA PETITA – NÃO-OCORRÊNCIA – TRIBUTÁRIO – ITBI – PROMESSA



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

DE COMPRA E VENDA – FATO GERADOR – NÃO INCIDÊNCIA – PRECEDENTES. 1. O recorrente limitou-se a alegar, genericamente, ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, sem explicitar os pontos em que teria sido omissa o acórdão recorrido. Incidência da Súmula 284/STF. 2. Não houve julgamento 'extra petita' pelo Tribunal de origem, pois cabe ao magistrado decidir a questão de acordo com o seu livre convencimento, utilizando-se dos fatos, provas, jurisprudência, aspectos pertinentes ao tema e da legislação que entender aplicável ao caso concreto. 3. Na hipótese dos autos, a Corte de origem firmou entendimento assente na jurisprudência no sentido de que a promessa de cessão de direitos à aquisição de imóvel não é fato gerador de ITBI. Precedentes. Agravo regimental improvido (STJ, AgRg no REsp nº 982.625/RJ, 2ª Turma, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, publicado no DJe de 16/06/2008; outrossim: AgRg no AgRg no REsp nº 764.808/MG e AgRg no REsp nº 327.188/DF).

Destarte, a concessão da segurança, quanto ao pedido principal, era medida imperiosa e resta mantida, inclusive, por seus próprios fundamentos, mas merecendo reforma, no que toca à referência às custas e emolumentos cartorários, o quais não constaram do pleito inicial e, de todo modo, não são de responsabilidade do impetrado, descabendo incluí-los no âmbito da segurança concedida, do qual ficam, agora, excluídos, ante os termos dos artigos 141 e 492, ambos do Código de Processo Civil.

Por tais razões, para os fins supra, dá-se provimento, em parte, ao recurso oficial, único interposto, com observação.

SILVA RUSSO
RELATOR