



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000329749

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1024929-03.2024.8.26.0564, da Comarca de São Bernardo do Campo, em que é apelante MUNICIPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO, é apelado VILLANI PARTICIPAÇÕES LTDA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 14ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores REZENDE SILVEIRA (Presidente) E GERALDO XAVIER.

São Paulo, 2 de abril de 2025.

ADRIANA CARVALHO

Relatora

Assinatura Eletrônica

Apelação Cível nº 1024929-03.2024.8.26.0564

Processo originário nº 1024929-03.2024.8.26.0564¹

Apelante: Município de São Bernardo do Campo

Apelado: Villani Participações Ltda

Comarca: 1ª Vara da Fazenda Pública - São Bernardo do Campo

Voto nº 11214

DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO. ITBI. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em Exame.

1. Apelação interposta pelo Município de São Bernardo do Campo contra sentença que concedeu segurança para determinar que a base de cálculo do ITBI será sobre o valor venal do imóvel de R\$ 2.385.059,72.

II. Questão em Discussão.

2. A questão em discussão consiste em determinar qual a base de cálculo para o ITBI referente ao imóvel integralizado ao capital social da empresa-impetrante.

III. Razões de Decidir.

3. Rejeitada a preliminar de ausência de direito líquido e certo, pois a ação mandamental fundamenta-se no direito de não recolher o ITBI sobre valor venal de referência unilateralmente estabelecido pelo Município.

4. O recurso não comporta provimento, pois o valor adotado pelo Município viola direito líquido e certo da impetrante, contrariando disposição legal e o princípio da legalidade.

5. No caso dos autos, foi concedida a segurança para determinar que a base de cálculo para o ITBI seja o valor venal do imóvel para fins de IPTU, conforme pedido formulado na inicial. Princípio da adstrição. Sentença mantida

IV. Dispositivo.

6. Recurso desprovido.

VISTOS.

Trata-se de apelação interposta pelo **Município de São**

Bernardo do Campo contra sentença de fls. 83/86, que concedeu a segurança, nos termos do art. 487, inciso I, do CPC, para, confirmando a liminar deferida a fls. 54/55, determinar que seja aplicada como base de cálculo do ITBI referente ao valor venal do imóvel de R\$ 2.385.059,72 (fl. 28). Sem condenação em honorários.

Em suas razões recursais, sustentou a ausência do direito líquido e certo da impetrante, enfatizando que a Lei Municipal nº 3.317/1989, que determina a base de cálculo do ITBI no Município de São Bernardo do Campo permanece hígida e eficaz, em conformidade com o princípio da presunção da constitucionalidade das leis. No mérito, esclareceu que, para fins de lançamento do imposto, a base de cálculo não poderá ser inferior ao valor mensalmente apurado pela Secretaria de Finanças, por meio de processos matemáticos e estatísticos empregados para avaliação dos preços praticados no mercado imobiliário, citando os artigos 7º e 8º da Lei Municipal nº 3.317/1989 e os artigos 2º e 3º do Decreto Municipal nº 19.158/2014. Ressaltou que essa sistemática referente à base de cálculo visa justamente apurar o valor real de mercado do imóvel, nos termos dos artigos 38 e 148 do CTN. Afirmou que o ITBI é imposto que possui peculiaridades, notadamente, sua base de cálculo que reflete as flutuações do mercado imobiliário no momento do fato gerador, de modo que seria impossível estabelecer o valor de cada transmissão imobiliária por meio de lei, dada a sua generalidade e abstração. Assim, aguarda o provimento do recurso para reformar a sentença.

Contrarrazões às fls. 110/117, pugnando pela manutenção da sentença e o não provimento do recurso.

Recurso tempestivo, dispensado o preparo, nos termos do artigo 39 da Lei 6.830/80 e sem oposição ao julgamento virtual.

RELATADO.

PASSO AO VOTO.

Inicialmente, fica rejeitada a preliminar de ausência de direito líquido e certo, na medida em que a pretensão da ação mandamental tem como fundamento o direito de não recolher o ITBI sobre o valor venal de referência estabelecido unilateralmente pelo Município.

Portanto, não se trata de discussão de lei em tese, razão pela qual o mandado de segurança é a via adequada para a análise da matéria, como já consignado pelo Juízo sentenciante.

No mérito, o recurso não comporta provimento.

Cinge-se a controvérsia em estabelecer qual a base de cálculo para o ITBI (Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos a eles Relativos) referente ao imóvel descrito na inicial, integralizado ao capital social da empresa-impetrante.

Dispõe o artigo 38 do Código Tributário Nacional que a base de cálculo do ITBI é o valor venal dos bens ou direitos transmitidos.

O Município de São Bernardo do Campo adotou como base de cálculo do ITBI, o valor mínimo apurado (VMA), que está previsto no art. 8º da Lei Municipal nº 3.317/1989, alterado pela Lei nº 6.388/2014, que assim dispõe:

Art. 8º. A base de cálculo não poderá ser inferior ao valor mensalmente apurado pela Secretaria de Finanças, por meio de processos matemáticos e estatísticos

empregados para avaliação dos preços praticados no mercado imobiliário.

§ 1º A base de cálculo apurada nos termos deste artigo deverá refletir o valor do bem colocado à venda no mercado imobiliário, de maneira consciente e voluntária, em condições normais e de livre negociação.

Aludida lei municipal foi regulamentada pelo Decreto nº 19.158/2014 que, em seu art. 3º estabelece:

Art. 3º O valor mínimo apurado pela Secretaria de Finanças, para fins de base de cálculo do imposto, deverá refletir o valor que alcançaria o bem, se fosse colocado à venda no mercado imobiliário, de maneira voluntária e consciente, em condições normais e de livre negociação.

O valor adotado pelo Município viola direito líquido e certo da impetrante, tendo em vista que o valor de referência se baseia em base de cálculo estabelecida por critérios unilaterais, contrariando disposição legal.

Ademais, as disposições da Lei Municipal também afrontam o princípio da legalidade, tendo em vista que não observam o artigo 150, inciso I da Constituição Federal e artigo 97, incisos II e IV, do Código Tributário Nacional.

Em situação análoga, o Colendo Órgão Especial, no julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade nº 0056693-19.2014.8.26.0000 que são inconstitucionais os artigos 7ª-A e 7ª-B, da Lei Municipal de São Paulo nº 14.255/2006, caso semelhante à legislação do Município de São Bernardo do Campo. Isto porque tais leis

violam o princípio da legalidade, inserido no art. 150, inciso I, da Constituição Federal, nos termos da ementa transcrita abaixo:

*INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigo 7º da Lei nº 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 nº 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 nº 11.154/91, do Município de São Paulo** (TJSP; Incidente De Arguição de Inconstitucionalidade Cível 0056693-19.2014.8.26.*

0000; Relator: **Paulo Dimas Mascaretti**; Órgão Julgador: Órgão Especial; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 12ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 25/03/2015; Data de Registro: 23/04/2015 – grifos e negritos não originais).

Posteriormente, o Colendo 7º Grupo de Direito Público deste Egrégio Tribunal de Justiça, no julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) nº 2243516-62.2017.8.26.0000 (Tema 19 do TJSP), estabeleceu que o ITBI deve considerar como base de cálculo o valor venal do imóvel para fins de IPTU ou o valor da transação, prevalecendo o que for maior, conforme transcrição abaixo:

*INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS – **ITBI – BASE DE CÁLCULO - Deve ser calculado sobre o valor do negócio jurídico realizado ou sobre o valor venal do imóvel para fins de IPTU, aquele que for maior, afastando o "valor de referência"** - Ilegalidade da apuração do valor venal previsto em desacordo com o CTN - Ofensa ao princípio da legalidade tributária, artigo 150, inciso I da CF – Precedentes – IRDR PROVIDO PARA FIXAR A TESE JURÍDICA DA BASE DE CÁLCULO DO ITBI, DEVENDO CORRESPONDER AO VALOR VENAL DO IMÓVEL OU AO VALOR DA TRANSAÇÃO, PREVALECENDO O QUE FOR MAIOR (TJSP; Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas 2243516-62.2017.8.26.0000; Relator: **Burza Neto**; Órgão Julgador: 7º Grupo de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 9ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 23/05/2019; Data de Registro: 26/07/2019 – grifos e negritos não originais).*

Recentemente, o Superior Tribunal de Justiça no julgamento do REsp nº 1.937.821 sob a *sistemática de recursos repetitivos (Tema 1113)* pacificou a questão e consolidou seu posicionamento sobre a ilegalidade da adoção de valor venal de referência, estabelecendo as seguintes teses de observância obrigatória:

- 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.***

No Capítulo VIII do Código de Processo Civil, sobre “Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas”, encontra-se o disposto no artigo 985, inciso I, do Código de Processo Civil:

Art. 985. Julgado o incidente, a tese jurídica será aplicada:

I – a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito e que tramitem na área de jurisdição do respectivo tribunal inclusive aqueles que tramitem nos juizados especiais do respectivo estado ou região;

(...).

E, nos termos do artigo 927 do Código de Processo Civil, todos os juízes e os tribunais deverão observar as decisões dos Tribunais Superiores.

Cumpre consignar que o acórdão objeto do Tema 1113 foi julgado em 24/02/2022 e publicado no Diário da Justiça Eletrônico em 03/03/2022, com o inteiro teor do acórdão, comportando aplicação antes mesmo do trânsito em julgado, conforme orientação pacífica do Superior Tribunal de Justiça:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. MULTA DO ART. 475-J. TRÂNSITO EM JULGADO. NECESSIDADE. REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. APLICAÇÃO TRÂNSITO EM JULGADO. DESNECESSIDADE. NÃO PROVIMENTO.

1. Para a aplicação da multa prevista no art. 475-J do CPC necessário o trânsito em julgado da sentença.

*2. **O acórdão proferido em recurso representativo da controvérsia pode ser aplicado aos demais processos que tratam da mesma matéria, antes mesmo do seu trânsito em julgado. Precedentes.***

*3. Agravo regimental a que se nega provimento (AgRg no AREsp n. 147.250/PR, relatora Ministra **Maria Isabel Gallotti**, Quarta Turma, DJe de 1/6/2015 – negrito não original).*

Assim, de rigor a aplicação do v. acórdão proferido em recurso representativo de controvérsia, tratando-se da mesma matéria discutida nesses autos.

Dessarte: em razão das teses fixados no Tema 1113, a base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado, não estando vinculado à base de cálculo do IPTU. O Município não pode arbitrar previamente a base de cálculo do ITBI com respaldo em valor de referência por ele estabelecido unilateralmente.

Contudo, nada impede que o Fisco, mediante regular processo administrativo e cumpridos os requisitos do artigo 148 do Código Tributário Nacional, arbitre a base de cálculo do imposto de forma diversa, se verificar incompatibilidade entre o montante declarado e o real valor do mercado.

No caso em análise, a segurança foi concedida para determinar que a base de cálculo para o ITBI seja o valor venal do imóvel, conforme pedido formulado na inicial. Houve apenas recurso de apelação pelo Município.

Embora o Tema 1.113 do STJ tenha decidido que a base de cálculo do ITBI seja o valor da transação, não estando vinculada à base de cálculo do IPTU, aplicou-se no caso o princípio da adstrição, limitando-se a r. sentença ao pedido formulado na inicial.

Por fim, haverá atualização monetária a partir da data da transação imobiliária até a efetiva quitação do ITBI, pelo índice de atualização previsto na legislação municipal para correção dos respectivos créditos tributários.

Ficam prequestionadas todas as normas legais e matérias constitucionais suscitadas e discutidas pelas partes.

Pelo exposto, pelo meu voto, proponho o **NÃO**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROVIMENTO do recurso.

ADRIANA CARVALHO

Relatora