



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Registro: 2025.0000337686**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1040231-64.2024.8.26.0114, da Comarca de Campinas, em que é apelante MUNICÍPIO DE CAMPINAS, é apelado JOSMAR EMPREENDIMENTOS E 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 sem voto), OCTAVIO MACHADO DE BARROS E WALTER BARONE.

São Paulo, 4 de abril de 2025.

**ADRIANA CARVALHO**

**Relatora**

Assinatura Eletrônica

**Apelação Cível nº 1040231-64.2024.8.26.0114**

**Processo originário nº 1040231-64.2024.8.26.0114<sup>1</sup>**

**Apelante: Município de Campinas**

**Apelado: Josmar Empreendimentos e Participações Ltda.**

**Comarca: 2ª Vara da Fazenda Pública - Campinas**

**Voto nº 10922**

EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. ITBI. BASE DE CÁLCULO. RECURSO NÃO PROVIDO.

I. Caso em Exame.

1. Mandado de segurança impetrado para questionar a base de cálculo do ITBI, alegando ilegalidade no cálculo com base em valor de referência unilateralmente estabelecido pelo Município.

II. Questão em Discussão.

2. A questão em discussão consiste em determinar se a base de cálculo do ITBI deve ser vinculada ao valor de mercado do imóvel ou ao valor de referência estabelecido pelo Município.

III. Razões de Decidir.

3. O ITBI deve ser calculado sobre o valor do imóvel em condições normais de mercado, conforme as teses fixadas pelo STJ no REsp 1.937.821 (Tema 1113).

4. A utilização de valor de referência unilateralmente estabelecido pelo Município para cálculo do ITBI é ilegal.

IV. Dispositivo.

5. Recurso não provido.

## **VISTOS.**

Trata-se de apelação interposta pelo **Município de Campinas** contra a sentença de fls. 117/121, que concedeu em parte a segurança para declarar o valor no importe de R\$ 98.581,15 como base de cálculo do ITBI relativo ao imóvel objeto da transação descritos no

contrato de fl. 25. Sem condenação em honorários de sucumbência, nos termos da Súmula 105 do Superior Tribunal de Justiça.

Em suas razões recursais, sustentou que o valor de referência do ITBI, que é aquele apurado pelo Departamento de Receitas Imobiliárias com base nos valores das transações de bens de mesma natureza no mercado imobiliário local, é maior do que o valor pago pelo apelado na compra do bem e, portanto, sobre ele é que deve ser calculado o tributo, conforme determina a Lei nº 12.391/2005. Afirmou que nem sempre o valor da venda do bem corresponde ao seu valor real de mercado, visto que diversos elementos podem influenciar na transação. Enfatizou que, em nenhum momento, a referida lei municipal prevê que a base de cálculo do ITBI será exclusivamente o valor declarado no instrumento de transmissão, de modo que o pleito do apelado não encontra amparo legal. Esclareceu que a base de cálculo utilizada reflete os valores aprovados pela Planta Genérica de Valores, instituída pela Lei Municipal nº 15.499/2017, resultado de estudos e relatórios elaborados pela Comissão Municipal de Valores Imobiliários, aprovada pelo Decreto Municipal nº 19.431/2017. Considerando que há evidente descompasso entre o valor da transação e o valor do mercado, ressaltou que não há direito líquido e certo. Assim, aguarda o provimento do recurso para o fim de reformar a sentença.

Contrarrazões às fls. 142/146.

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

### **RELATADO.**

### **PASSO AO VOTO.**

O recurso não comporta provimento.

De início, consigno que estão presentes os requisitos necessários à interposição do presente mandado de segurança, conforme fundamentação que segue.

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.

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 Campinas adotou como base de cálculo do ITBI, o valor de referência que está pautado no artigo 9º, da Lei Municipal nº 12.391/2005 que assim dispõe (fl. 107):

*Art. 9º A base de cálculo do imposto é o valor de referência do ITBI atualizado dos bens ou dos direitos transmitidos ou o valor declarado no instrumento de transmissão, prevalecendo o que for maior (nova redação de acordo com a Lei Complementar nº 180, de 10/10/2017) (Ver Portaria nº 06, de 28/11/2017-SMF).*

O valor adotado pelo Município viola direito líquido e certo do autor, 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 caso análogo, depreende-se do entendimento firmado pelo 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, 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 impetrante comprovou que o valor da negociação foi de 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais), conforme Instrumento Particular de Compromisso de Venda e Compra, Cláusula 3ª (fl. 13).

Entretanto, no âmbito administrativo, a impetrante juntou três laudos expedidos por diferentes profissionais, onde se apurou a média de valor de mercado ou valor real do imóvel na quantia de R\$ 98.581,15, requerendo que seja esse valor lançado para o respectivo imóvel (fls. 22/25).

Portanto, este é o valor que deve prevalecer para a base de cálculo do ITBI, consoante orientação do Superior Tribunal de Justiça

acima transcrito, ante a presunção de veracidade das informações declaradas pelo contribuinte.

Nesse sentido, precedentes deste Egrégio Tribunal de Justiça, cujas ementas são transcritas como razão de decidir (com grifos e negritos não originais):

*Reexame necessário de sentença. **Imposto sobre transmissão inter vivos de bens imóveis. Base de cálculo. Valor do imóvel em condições normais de mercado. Precedente do Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recurso especial repetitivo (Tema 1.113).** Sentença mantida (TJSP; Remessa Necessária Cível 1072222-18.2022.8.26.0053; Relator: **Geraldo Xavier**; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 4ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 17/10/2023; Data de Registro: 17/10/2023);*

*REEXAME NECESSÁRIO – MANDADO DE SEGURANÇA – ITBI – Sentença que concedeu a segurança para determinar o recolhimento do tributo com base no valor da transação – Base de cálculo definida no REsp 1.937.821 – **Tema 1.113, do STJ – Tributo devido com base no valor do negócio jurídico** – Adoção da mesma base de cálculo para os emolumentos cartorários – Incidência de correção monetária desde a formalização do negócio diante da necessidade de reposição do valor da moeda pela perda inflacionária – Recurso desprovido (TJSP; Remessa Necessária Cível 1028917-18.2021.8.26.0053; Relator: **Octavio Machado***

**de Barros**; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 10ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 13/09/2023; Data de Registro: 13/09/2023);

*AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. Municipalidade de São Paulo. Liminar indeferida na origem. Insurgência da parte impetrante. Cabimento. **Pretensão de emissão da guia de recolhimento do ITBI incidente sobre a aquisição de imóvel, pelo valor da transação.** Presença dos requisitos do art.7º, III, da Lei nº12.016/09. Relevância de fundamentação demonstrada. **Imposto que deve ser calculado sobre o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado. Base de cálculo do tributo definida no REsp nº1.937.821/SP (Tema nº1.113, do C. STJ).** O risco de ineficácia da medida, se deferida ao final, por sua vez, também está verificado, dado que, mantida a exigibilidade, a parte impetrada estará autorizada a permanecer cobrando encargos moratórios em razão do inadimplemento do tributo. Decisão reformada, com a confirmação do efeito ativo. Recurso provido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2033855-33.2023.8.26.0000; Relator): **Walter Barone**; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 3ª Vara do Juizado Especial da Fazenda Pública da Capital; Data do Julgamento: 12/05/2023; Data de Registro: 12/05/2023);*

*APELAÇÃO – Mandado de Segurança – ITBI - Ordem concedida para reconhecer direito ao recolhimento com base no valor do negócio ou do valor venal do IPTU, o que*

*for maior - **Alegada legalidade do valor de referência adotado pelo Município - Descabimento. Imposto que deve ser calculado sobre o valor do negócio, conforme tese fixada pelo STJ no julgamento REsp 1.937.821 – Tema 1.113 - Sentença reformada em parte em sede de reexame necessário - Recurso não provido*** (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1031838-47.2021.8.26.0053; Relator: **João Alberto Pezarini**; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 8ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 28/04/2022; Data de Registro: 28/04/2022);

*APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA - Mandado de Segurança - ITBI - Impetração para garantir o direito líquido e certo de recolhimento do tributo com base no valor venal - **Ilegalidade na adoção de valor de referência como base de cálculo** - Lei Municipal nº 14.256/06 - Declaração de inconstitucionalidade dos artigos 7º-A, 7º-B e 12, da Lei nº 11.154/91, do Município de São Paulo, pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça – **Julgamento pelo STJ, em 24.02.2022, do Tema 1.113 (Resp. nº 1.937.821/SP) fixando 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" – Sentença que concedeu a segurança para autorizar a expedição da guia de recolhimento do ITBI com base no valor venal do imóvel ou no valor da transação, prevalecendo o que for maior, ficando afastada a base de cálculo correspondente ao "valor atribuído ao imóvel pela Comissão Municipal de Avaliação" – **Sentença reformada em parte para fixar o valor da transação como base de cálculo do ITBI** – Devida atualização monetária desde a data da transação até a efetiva quitação do ITBI - Recursos providos em parte (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1006875-46.2021.8.26. 0482; Relator: **Rezende Silveira**; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Presidente Prudente - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 28/04/2022; Data de Registro: 29/04/2022).*

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 PROVIMENTO** ao recurso.

**ADRIANA CARVALHO**  
**Relatora**