



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000374724

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1007154-56.2023.8.26.0322, da Comarca de Lins, em que é apelante COMPANHIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE BAURU - COHAB/BAURU, é apelado MUNICIPIO DE LINS.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 18ª 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 WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente sem voto), RICARDO CHIMENTI E MARCELO L THEODÓSIO.

São Paulo, 15 de abril de 2025.

HENRIQUE HARRIS JÚNIOR

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



VOTO Nº 30975/2025

18ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

APELAÇÃO Nº 1007154-56.2023.8.26.0322

**APELANTE: COMPANHIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE BAURU –
COHAB/BAURU**

APELADO: MUNICÍPIO DE LINS

APELAÇÃO – Execução fiscal – Município de Lins – IPTU dos exercícios de 2012 a 2016 – COHAB – Ilegitimidade passiva – Inocorrência – Compromisso particular de compra e venda – Legitimidade concorrente do promissário vendedor e do promissário comprador – Propriedade imobiliária que se transmite apenas com o registro do título translativo – Imunidade recíproca – Inocorrência – Considerando os princípios da isonomia e da livre concorrência a COHAB não faz jus à pretendida imunidade fiscal, mormente porque a atividade desempenhada, de natureza de direito privado, não se dá em regime de monopólio ou de exclusividade estatal – Art. 173, § 2º, da CF – Impossibilidade de atribuir-se interpretação extensiva ao dispositivo – Entendimento majoritário desta Câmara de Direito Público – Inexistência de isenção – Inocorrência de abusividade da penhora – A realização da penhora on-line é a principal modalidade constritiva destinada à execução pecuniária e não mais depende do esgotamento das diligências na busca de outros bens do devedor – Sentença mantida – RECURSO DESPROVIDO.

Trata-se de recurso de apelação interposto pela **COMPANHIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE BAURU – COHAB/BAURU** contra a r. sentença de fls. 230/235 mantida pela decisão de fls. 225 que, acolheu parcialmente os embargos à execução fiscal opostos contra o **MUNICÍPIO DE LINS**, apenas para conceder a gratuidade de justiça à embargante e reconhecer a prescrição parcial, em relação à CDA nº 5076. Em razão da sucumbência, determinou a liberação do mandado de levantamento em prol da exequente apenas em relação ao

valor não atingido pela prescrição, acrescido de 10% dos honorários advocatícios.

Em suas razões, a apelante reitera fazer jus à imunidade tributária recíproca. Sustenta a abusividade da penhora online, pois não houve esgotamento da busca de bens passíveis de penhora. Defende ser parte ilegítima, conforme instrumento particular de promessa de compra e venda anexado aos autos, inexistindo solidariedade no caso. Requer a reforma da sentença para julgar procedentes os embargos à execução fiscal.

Contrarrazões às fls. 345/365.

É o relatório.

Trata-se de execução fiscal ajuizada pelo Município de Lins em face da Companhia de Habitação Popular de Bauru – Cohab/Bauru e de Marlene Caetano para cobrança de IPTU dos exercícios de 2012 a 2016 referentes ao imóvel localizado no Loteamento Monsenhor Pasetto, Quadra 26, Lote 07. O co-executado opôs embargos à execução fiscal acolhidos apenas para reconhecer a prescrição parcial, em relação à CDA nº 5076.

Irresignado, o apelante busca a reforma da decisão pelos fundamentos relatados. No entanto, a sentença deve ser mantida.

Com efeito, não prospera a alegação de ilegitimidade passiva da COHAB, em virtude do compromisso de compra e venda firmado em 1983 com a co-executada Marlene (fls. 88/90), antes mesmo da ocorrência dos fatos geradores, pois este, ainda quando levado ao registro de imóveis, não tem, por si só, o condão de transferir a propriedade imobiliária, mas apenas de formalizar uma intenção avençada entre as partes.

No caso, a apelante não colacionou aos autos a efetiva prova da transferência da propriedade imobiliária, qual seja: o título

translativo devidamente registrado na certidão de matrícula do bem¹.

Portanto, é ainda a Companhia De Habitação Popular De Bauru, na falta de outras provas, a proprietária de direito do imóvel.

Quanto ao compromisso particular de compra e venda, cediço que este, isoladamente considerado, não permite qualquer conclusão acerca da real e efetiva transferência da propriedade do imóvel. Sua oposição à pretensão fazendária é, ademais, totalmente impertinente, vez que as convenções particulares não têm o condão de alterar as definições legais sobre responsabilidade passiva nas obrigações tributárias².

Ademais, ainda que se admita, *ad argumentandum*, que o compromissário comprador estivesse efetivamente investido na posse do imóvel no momento dos fatos geradores, essa circunstância não afastaria a responsabilidade da agravada (nessa hipótese solidária), mas apenas daria à Municipalidade a possibilidade de, no momento da propositura da execução, optar por direcioná-la contra um ou outro, ou mesmo contra ambos.

A propósito, o entendimento consolidado do STJ:

TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. IPTU. CONTRATO DE PROMESSA DE COMPRA E VENDA DE IMÓVEL. LEGITIMIDADE PASSIVA DO POSSUIDOR (PROMITENTE COMPRADOR) E DO PROPRIETÁRIO (PROMITENTE VENDEDOR).

1. Segundo o art. 34 do CTN, consideram-se contribuintes do IPTU o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil ou o seu possuidor a qualquer título. 2. **A jurisprudência desta Corte**

¹ Art. 1.227, CC. Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos (arts. 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código.

Art. 1.245, CC. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis.

§ 1º Enquanto não se registrar o título translativo, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel.

² Art. 123, CTN. Salvo disposições de lei em contrário, as convenções particulares, relativas à responsabilidade pelo pagamento de tributos, não podem ser opostas à Fazenda Pública, para modificar a definição legal do sujeito passivo das obrigações tributárias correspondentes.

Superior é no sentido de que tanto o promitente comprador (possuidor a qualquer título) do imóvel quanto seu proprietário/promitente vendedor (aquele que tem a propriedade registrada no Registro de Imóveis) são contribuintes responsáveis pelo pagamento do IPTU. Precedentes: RESP n.º 979.970/SP, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJ de 18.6.2008; AgRg no REsp 1022614 / SP, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJ de 17.4.2008; REsp 712.998/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJ 8.2.2008; REsp 759.279/RJ, Rel. Min. João Otávio de Noronha, Segunda Turma, DJ de 11.9.2007; REsp 868.826/RJ, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJ 1º.8.2007; REsp 793073/RS, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJ 20.2.2006.

3. "Ao legislador municipal cabe eleger o sujeito passivo do tributo, contemplando qualquer das situações previstas no CTN. Definindo a lei como contribuinte o proprietário, o titular do domínio útil, ou o possuidor a qualquer título, pode a autoridade administrativa optar por um ou por outro visando a facilitar o procedimento de arrecadação" (REsp 475.078/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ 27.9.2004).

4. Recurso especial provido. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 08/08.

(STJ, REsp n.º 1111202/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, J. em 10/06/2009). (grifei).

Nesse sentido, cabe ao legislador municipal escolher contra quem ajuizará a execução fiscal, o que afasta a suposta inexistência de solidariedade entre os devedores de IPTU arguida pelo recorrente.

Prosseguindo, passa-se à análise da imunidade tributária recíproca.

A COHAB/BAURU é empresa pública, sujeita a regime jurídico de direito privado, não obstante certas derrogações de direito público.

A imunidade recíproca insculpida no art. 150, VI, a, da CF, em regra, é extensível apenas às autarquias e fundações instituídas e mantidas pelo poder público. Nesse sentido, importante lembrar que as normas concessivas de imunidade estão condicionadas a interpretação restritiva.

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

[...]

VI - instituir impostos sobre:
patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

[...]

§2º- A vedação do inciso VI, "a", é extensiva às autarquias e às

fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§3º - As vedações do inciso VI, "a", e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços, relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exonera o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

Sobre o tema, o STF ao julgar o RE nº 407.099 reconheceu que as empresas públicas que substituem as pessoas políticas na prestação de serviços públicos essenciais previstos na Constituição Federal devem ser beneficiadas pela imunidade, quando a prestação desses serviços ocorre em regime de monopólio ou em regime de exclusividade.

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS: IMUNIDADE TRIBUTÁRIA RECÍPROCA: C.F., art. 150, VI, a. EMPRESA PÚBLICA QUE EXERCE ATIVIDADE ECONÔMICA E EMPRESA PÚBLICA PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO: DISTINÇÃO. I. - As empresas públicas prestadoras de serviço público distinguem-se das que exercem atividade econômica. **A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos é prestadora de serviço público de prestação obrigatória e exclusiva do Estado, motivo por que está abrangida pela imunidade tributária recíproca:** C.F., art. 150, VI, a. II. - R.E. conhecido em parte e, nessa parte, provido. (RE 407099, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 22/06/2004, DJ 06-08-2004 PP-00029 EMENT VOL-02158-08 PP-01543 RJADCOAS v. 61, 2005, p. 55-60 LEXSTF v. 27, n. 314, 2005, p. 286-297)

No caso da COHAB, a atividade desenvolvida **não se caracteriza como serviço público prestado em regime de monopólio estatal**, mas atividade econômica com a concorrência do capital privado e voltada à obtenção de lucro, inclusive com a previsão de distribuição de dividendos entre seus acionistas, conforme previsto em seu estatuto social:

ARTIGO 44 – As ações ordinárias terão direito ao dividendo mínimo obrigatório correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) do lucro líquido do exercício, após as deduções determinadas ou admitidas em lei.

Parágrafo primeiro - O dividendo poderá ser pago pela empresa

sob a forma de juros sobre o capital próprio.

Parágrafo segundo - A empresa poderá levantar balanços intermediários ou intercalares, para efeito de distribuição de dividendos ou pagamento de juros sobre o capital próprio.

Portanto, as atividades exercidas pela COHAB não são de titularidade exclusiva do Estado, havendo concorrência com o setor privado, além do objetivo de lucro. Nesse sentido: *“embora a CDHU tenha objeto social dirigido ao atendimento de projetos habitacionais populares e à promoção de desenvolvimento urbano no Estado de São Paulo, certo é que tal atividade confronta com a de outras entidades públicas (COHAB's e projeto Minha Casa Minha Vida) e do setor privado, o que impede lhe seja concedida imunidade recíproca, sob a pena de violação do princípio da isonomia e da livre concorrência”* (Apelação nº 1512057-22.2019.8.26.0224, Rel. Des. ROBERTO MARTINS DE SOUZA, j. em 04/05/2022).

Desta forma, contemplar a COHAB com o beneplácito constitucional violaria o princípio da igualdade e da livre concorrência, porquanto se concederia privilégios fiscais não extensivos às demais empresas que atuam no ramo imobiliário, ofendendo disposição expressa do art. 173, §2º, da CF, *in verbis*:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

Nessa seara, nota-se que a CDHU se enquadra na regra do §3º do art. 150 da CF acima transcrito, seja porque atua na exploração de atividade econômica *lato sensu*, seja porque exige contraprestação pela concessão da unidade habitacional, o que afasta a imunidade pleiteada.

Este é o entendimento desta C. Câmara de Direito

Público:

Execução Fiscal. IPTU e Taxa de Bombeiro dos exercícios de 2013 a 2016. Decisão que rejeitou exceção de pré-executividade em que alegada a nulidade das CDAs, imunidade tributária, inconstitucionalidade da taxa de Bombeiro e da Taxa de Remo. e impenhorabilidade da propriedade, posse e direitos contratuais do imóvel. Insurgência da CDHU. Pretensão à reforma. Desacolhimento. Pleito de suspensão do feito com base no ARE 1289782 (Tema 1122). Desnecessidade. O reconhecimento da repercussão geral não induz à automática suspensão do andamento dos feitos Correlatos. Precedentes desse E. Tribunal de Justiça. No caso dos autos, verifica-se que não houve determinação do sobrestamento dos processos pendentes de julgamento no âmbito do ARE nº 1.289.782/SP (Tema 1122 da repercussão geral) pelo C. Supremo Tribunal Federal. Feito que deve prosseguir. **Imunidade tributária. Prevalência do entendimento de que a CDHU não faz jus à imunidade. Imunidade intergovernamental que somente deve ser reconhecida em favor das pessoas jurídicas de direito público e das pessoas jurídicas de direito privado que prestem serviço público essencial em regime de monopólio.** Decisão mantida. Recurso não provido. (Agravado de Instrumento nº 2280614-08.2022.8.26.0000, Rel. Des. RICARDO CHIMENTI, j. em 12/04/2023).

Execução fiscal. IPTU dos exercícios de 2015 a 2018. A sentença acolheu a exceção de pré-executividade oposta no curso do feito e extinguiu a demanda ao reconhecer o direito da excipiente ao instituto da imunidade tributária. Reforma de rigor. A COHAB/SP, embora substitua a pessoa política municipal na execução de serviços públicos essenciais (construção de moradias para atendimento à população de baixa renda), consiste em pessoa jurídica de direito privado e concorre com outras entidades públicas e particulares atuantes no segmento em questão. **Logo, pelos princípios da isonomia e da livre concorrência não há direito à pretendida imunidade fiscal, mormente porque a atividade desempenhada pela COHAB não se dá em regime de monopólio ou exclusividade.** Aplicação do art. 173, §2º, da Constituição Federal. Dá-se provimento ao recurso para reformar-se a sentença e determinar-se o prosseguimento da execução fiscal. (Apelação Cível nº 1524594-50.2019.8.26.0127, Relª. Desª. BEATRIZ BRAGA, j. em 15/03/2023).

EXECUÇÃO FISCAL. IPTU. DECISÃO QUE REJEITOU EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. IMUNIDADE RECÍPROCA. BENEFÍCIO CONSTITUCIONAL INDEVIDO A EMPRESAS ESTATAIS QUE NÃO explorem ATIVIDADE ECONÔMICA EXCLUSIVA DO ESTADO. AGRAVO IMPROVIDO. Sendo empresa estatal que não explora atividade econômica exclusiva do Estado, a Companhia de Habitação Popular de Bauru não faz jus a imunidade tributária recíproca. (Agravado de

Instrumento nº 2000562-72.2023.8.26.0000, Rel. Des. BOTTO MUSCARI, j. em 07/03/2023).

Desta forma, a COHAB não faz jus à imunidade recíproca prevista no art. 150, VI, a, da CF, aderindo ao entendimento majoritário desta C. Câmara Julgadora.

No mais, não há provas de que há lei municipal isentando a COHAB do recolhimento do IPTU. Nesse sentido, o magistrado a quo apontou: *“A mesma regra se aplica no caso da isenção, uma vez que não há legislação municipal concedendo a isenção para a COHAB”*.

Outrossim, não há abusividade na realização de penhora online, porquanto o dinheiro tem preferência legal, conforme artigo 11, I, da LEF:

Art. 11 - A penhora ou arresto de bens obedecerá à seguinte ordem:

- I - dinheiro;
- II - título da dívida pública, bem como título de crédito, que tenham cotação em bolsa;
- III - pedras e metais preciosos;
- IV - imóveis;
- V - navios e aeronaves;
- VI - veículos;
- VII - móveis ou semoventes; e
- VIII - direitos e ações.

Ademais, ao contrário do que sustenta o apelante, o Colendo Superior Tribunal de Justiça manifestou-se no sentido de que após a entrada em vigor da Lei nº 11.382/2006, a realização da penhora online não mais depende do esgotamento das diligências na busca de outros bens do devedor:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO EXECUÇÃO FISCAL PENHORA ON LINE SISTEMA BACEN-JUD REQUERIMENTO FEITO NO REGIME ANTERIOR AO ART. 655, I, DO CPC (REDAÇÃO DADA PELA LEI 11.382/2006) 1. **A jurisprudência atual desta Corte firmou-se no sentido de que, após a vigência da Lei 11.382/2006, o bloqueio de ativos financeiros por meio de penhora 'on line' não requer mais o esgotamento de diligências para localização de outros bens do devedor passíveis de penhora, sendo admitida hoje a constrição por meio eletrônico sem essa providência.** 2. Recurso especial provido. (REsp 1194067/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON,

julgado em 22/06/2010).

A matéria já está consolidada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), conforme teses fixadas em sede de recursos repetitivos:

Tema Repetitivo 218

A penhora *on line*, antes da entrada em vigor da Lei n. 11.382/2006, configura-se como medida excepcional, cuja efetivação está condicionada à comprovação de que o credor tenha tomado todas as diligências no sentido de localizar bens livres e desembaraçados de titularidade do devedor.

Tema Repetitivo 219

Após o advento da Lei n. 11.382/2006, o Juiz, ao decidir acerca da realização da penhora *on line*, não pode mais exigir a prova, por parte do credor, de exaurimento de vias extrajudiciais na busca de bens a serem penhorados.

A indisponibilidade de bens prevista no artigo 185-A do CTN é uma medida legal excepcional que tem como objetivo impedir o devedor de se desfazer de seu patrimônio, garantindo assim o pagamento aos credores, mormente porque o artigo 185 do CTN trata de fraude à execução. Não é esse o caso tratado nos autos.

Desta feita, mantém-se a sentença, nos termos do v. acórdão.

Em razão da sucumbência recursal, os honorários advocatícios devem ser majorados para 12%, observada a base de cálculo descrita em sentença, nos termos do artigo 85, § 11, CPC.

Para fins de acesso aos Tribunais Superiores, consideram-se prequestionados todos os artigos legais e constitucionais mencionados pelas partes, ressalvando-se que o V. acórdão não está obrigado a rebater todos os argumentos suscitados pelas partes, nem a discorrer sobre os dispositivos de lei invocados, se encontrou razões suficientes para fundamentar a decisão.

Ante o exposto, **NEGA-SE PROVIMENTO ao recurso.**

HENRIQUE HARRIS JÚNIOR

Relator