



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000424430

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação / Remessa Necessária nº 1050186-11.2024.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é recorrente JUÍZO EX OFFICIO e Apelante MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, é apelado CRV IMÓVEIS COMÉRCIO E PARTICIPAÇÕES LTDA.

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 voluntário do Município e, em sede de reexame necessário, reformaram parcialmente a sentença para determinar-se a incidência de correção monetária na base de cálculo do ITBI, nos termos do acórdão. 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), HENRIQUE HARRIS JÚNIOR E RICARDO CHIMENTI.

São Paulo, 30 de abril de 2025.

BEATRIZ BRAGA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto nº 46527

Comarca: São Paulo
Apelante: Municipalidade de São Paulo (representante da autoridade impetrada) e Juízo ex Officio
Apelada: CRV Imóveis Comércio e Participações Ltda (impetrante)

Juiz sentenciante: Carmen Cristina Fernandez Teixeira e Oliveira

Ementa: Mandado de Segurança. Apelação cível e reexame necessário. Discussão sobre a base de cálculo do ITBI. Controvérsia acerca da legalidade do chamado “valor venal de referência” adotado pela Municipalidade tributante. A sentença concedeu a ordem para assegurar à impetrante o direito de recolher o ITBI incidente sobre a aquisição imobiliária retratada na inicial, utilizando como base de cálculo o valor venal lançado para fins de cobrança do IPTU. A decisão em questão deve ser mantida em seu cerne meritório, diante da ausência de juridicidade da utilização, pela Municipalidade paulistana, do chamado “valor venal de referência”. Inconstitucionalidade das normas que permitem a estimativa prévia e unilateral do valor venal, reconhecida pelo Órgão Especial deste Tribunal (incidente nº 0056693-19.2014.8.26.0000 - artigos 7º-A e 7º-B da LM 11.154/91). Cabe à Administração proceder ao previsto no art. 148 do CTN caso discorde das declarações prestadas pelo contribuinte. Julgamento pelo STJ do REsp 1.937.821/SP em fevereiro de 2022, Tema 1113, Tese: “A base de cálculo do ITBI deve corresponder ao valor da transação, que somente pode ser afastada pelo fisco mediante a regular instauração de processo administrativo próprio (art. 148 do CTN)”. Na hipótese retratada nos autos o negócio jurídico apresentou montante inferior ao valor venal utilizado como parâmetro para a cobrança do IPTU. Verifica-se, portanto, a impossibilidade de reformar-se a sentença, neste ponto, para que a Fazenda Pública não seja prejudicada em sede de reexame necessário. Acrescente-se, em complemento, que o momento da ocorrência do fato gerador do ITBI é a transferência da propriedade imobiliária, a qual se perfaz com o registro do título translativo junto ao competente Cartório do Registro de Imóveis, nos termos dos artigos 35 do CTN e 1.245 do CC. Consequentemente, segundo o princípio da legalidade tributária estrita, não há ensejo à cobrança de multa e juros antes da realização do registro. A atualização da base de cálculo, no entanto, é devida, pois esta não constitui encargo moratório, na medida em que apenas evita a corrosão do

valor da moeda. Sob essa perspectiva, é necessário atualizar o valor da base de cálculo, pela Tabela Prática do Tribunal de Justiça de São Paulo, até o efetivo ato registrário. Nega-se provimento ao apelo fazendário e dá-se parcial provimento ao reexame necessário, apenas para, nos termos do acórdão, determinar-se a incidência de atualização monetária sobre o valor da base de cálculo tributária pela Tabela Prática do TJSP.

Trata-se de apelação e reexame necessário interpostos contra a sentença de fls 103/106, proferida nos autos do mandado de segurança impetrado por **CRV Imóveis Comércio e Participações Ltda** contra ato praticado pelo **Secretário Municipal da Fazenda de São Paulo**.

Referida sentença concedeu a segurança almejada postulada na inicial para assegurar à impetrante o direito de recolher o ITBI devido em razão da aquisição imobiliária descrita nos autos, utilizando-se como base de cálculo o valor venal utilizado pelo Fisco para fins de cobrança do IPTU.

Por conseguinte, foi afastado o chamado “valor venal de referência” adotado pela Municipalidade paulistana.

Não houve condenação ao pagamento de honorários advocatícios, nos termos do artigo 25 da Lei Federal 12.016 de 07 de agosto de 2009.

Insatisfeito com o resultado do julgado apela o Município de São Paulo, na qualidade de representante processual da autoridade impetrada, pugnando por sua integral

reforma.

Em suas razões recursais acostadas a fls 110/115 pontua a inadequação da via eleita pela impetrante (rito mandamental) e, quanto ao mérito, defende a legalidade e regularidade do atuar fiscal impugnado, nos planos adjetivo e material.

Nessa senda, assinala que o recolhimento do ITBI não deve ser realizado com base nos valores mencionados pela autora da mandamental, pois em seu entender não correspondem à realidade do mercado imobiliário. Arrazoa que entendimento diverso implica em graves prejuízos à saúde financeira do Erário Municipal.

Não houve apresentação de contrarrazões.

Diante da concessão da ordem, há reexame necessário da matéria.

É o relatório.

Preenchidos os requisitos legais os recursos voluntário e oficial devem ser conhecidos.

Por primeiro, ressalte-se a adequação da via eleita, vez que o direito invocado pela parte e as nuances que permeiam

a controvérsia autorizam o manejo do writ. Ademais, o caso demanda seja prestigiado o princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Outrossim, a pretensão é voltada contra os efeitos concretos de dispositivo normativo que a impetrante considera ilegal, além de envolver matéria exclusivamente de direito.

Quanto ao mérito, o cerne da controvérsia diz respeito à análise dos critérios afeitos à verificação da base de cálculo do ITBI, imposto incidente sobre a operação de aquisição imobiliária retratada nos autos, de modo especial, a legalidade do denominado “valor venal de referência” adotado pelo Município tributante.

Sobre a questão, o Órgão Especial deste Tribunal de Justiça foi provocado a se manifestar acerca da inconstitucionalidade do artigo 7º, da Lei 11.154/91, modificado pelas leis 14.125/05 e 14.256/06 (no incidente de inconstitucionalidade nº 0056693- 19.2014.8.26.0000).

Na ocasião, foi pronunciada a inconstitucionalidade dos artigos 7º-A e 7º-B da norma em referência. Os dispositivos em questão possuem o seguinte teor:

Art. 7º A - A Secretaria Municipal de Finanças tornará públicos os valores venais atualizados dos imóveis inscritos no Cadastro Imobiliário Fiscal do Município de

São Paulo.

Parágrafo Único - A Secretaria Municipal de Finanças deverá estabelecer a forma de publicação dos valores venais a que se refere o "caput" deste artigo. (Redação acrescida pela Lei nº [14256/2006](#))

Art. 7º B - Caso não concorde com a base de cálculo do imposto divulgada pela Secretaria Municipal de Finanças, nos termos de regulamentação própria, o contribuinte poderá requerer avaliação especial do imóvel, apresentando os dados da transação e os fundamentos do pedido, na forma prevista em portaria da Secretaria Municipal de Finanças, que poderá, inclusive, viabilizar a formulação do pedido por meio eletrônico. (Redação acrescida pela Lei nº [14256/2006](#))

No julgamento do mencionado incidente de inconstitucionalidade também foi assinalada a falta de juridicidade da apuração de valores venais por meio de pesquisa e coleta de amostras no mercado imobiliário (7º-A), assim como o ônus imposto ao contribuinte de impugnar a avaliação prévia, em caso de discordância (7º-B).

Asseverou-se ainda que os artigos padeciam de vícios de inconstitucionalidade, por afrontarem o artigo 150, inciso I, da Constituição Federal, bem como o princípio da segurança jurídica.

Pois bem.

De fato, o valor venal referencial, anunciado pelo artigo 7º-A da Lei Municipal nº 11.154/91 pode servir ao Município tão somente como parâmetro para verificação da compatibilidade da realidade do mercado com a base de cálculo obtida a partir do preço declarado na venda do imóvel. Todavia, não se presta à fixação do montante tributável.

Ademais, segundo o aludido artigo 7º - B da legislação municipal supramencionada, o contribuinte deve se submeter à base de cálculo do imposto divulgada pela Secretaria Municipal de Finanças, o que claramente desconsidera princípios do Código Tributário Nacional.

Assim, embora os critérios de apuração de base de cálculo estejam fundados na legislação, a saber, Leis Municipais 14.125 e 14.256/06, as quais alteraram em parte a redação da Lei 11.154/91, é certo que essa sistemática viola a legalidade tributária e não pode ser admitida.

Verifica-se, portanto, que o arbitramento administrativo do valor da exação constitui providência excepcional, que tem lugar apenas na hipótese de ser constatada eventual incorreção ou falsidade na documentação comprobatória do negócio jurídico tributável, além de depender de prévia instauração do competente procedimento administrativo, na forma do art. 148 do Código Tributário Nacional.

Não é lícito, dessa forma, ao ente tributante, definir, previamente, a base de cálculo da exação e atribuir ao contribuinte a obrigação de impugná-la, característica dos impostos submetidos ao lançamento de ofício.

Por conseguinte, nos termos acima delineados, verifica-se não haver juridicidade na utilização do valor de referência adotado pela Municipalidade paulistana.

Outrossim, esta Corte de Justiça já tem entendimento consolidado acerca da controvérsia:

“APELAÇÃO - MANDADO DE SEGURANÇA – ITBI – Município de São Paulo - Discussão acerca da correta base de cálculo do referido imposto - Majoração indevida, por meio de Decretos, da base de cálculo fixada na Lei Municipal nº 11.154/91 – Base de cálculo que deve corresponder ao valor venal do imóvel ou ao valor da transação, prevalecendo o que for maior - Ilegalidade da apuração do valor venal com base no valor de referência - Inconstitucionalidade dos artigos 7º-A e 7º-B da Lei Municipal n.º 11.154/1991 reconhecida pelo Órgão Especial deste Egrégio Tribunal, os quais permitem a estimativa prévia e unilateral do valor e invertem a ordem do artigo 148 do CTN – Manutenção da r. sentença de primeiro grau que se impõe – Recursos ex officio e voluntário desprovidos”¹.
(APELAÇÃO nº 0028699-85.2013.8.26.005)

¹ TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1006951-04.2018.8.26.0053; Relator (a): Wanderley José Federighi; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 4ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 30/10/2018; Data de Registro: 30/10/2018

Acrescente-se, em complemento, que o momento da ocorrência do fato gerador do ITBI é a transferência da propriedade imobiliária, a qual se perfaz com o registro do título translativo junto ao Cartório do Registro de Imóveis, nos termos dos artigos 35 do CTN e 1. 245 do CC.

Consequentemente, segundo o princípio da legalidade tributária estrita, não há ensejo à cobrança de multa e juros antes do registro.

A atualização monetária da base de cálculo, no entanto, é devida, pois esta não constitui encargo moratório, na medida em que apenas evita a corrosão do valor monetário.

Outrossim, é importante mencionar o recente precedente do STJ, exarado no Tema 1113 de sua jurisprudência, no qual foram assentadas as seguintes premissas:

- 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.

Desse modo, era, de fato, imprescindível o afastamento do valor referencial utilizado pelo Fisco Paulistano como base de cálculo do imposto, razão pela qual não há ensejo ao provimento do apelo voluntário da Fazenda Pública.

Em sede de reexame necessário, contudo, em consonância com os aspectos acima delineados, é oportuno destacar-se determinados aspectos, os quais serão adiante abordados.

A sentença recorrida concedeu a ordem para assegurar ao impetrante o recolhimento do ITBI com base no valor venal lançado para fins de cobrança do IPTU.

Nesse cenário e em conformidade com o julgamento do Tema 1113, não seria admissível o recolhimento tributário utilizando-se a base de cálculo do IPTU (alíneas “a” e “c” do Tema 1113, acima transcritas).

Entretanto, não é possível alterar-se a sentença quanto a este tópico, visto ser defeso, em reexame de sentença, agravar-se a condenação imposta à Fazenda Pública, nos termos

preceituados pela Súmula 45 do STJ.

Por conseguinte, deve ser mantido o cerne meritório da decisão recorrida, de modo que o ITBI seja recolhido com base no valor venal utilizado para a cobrança do IPTU.

Cumpre, ademais, realizar um pequeno reparo na sentença, ainda no âmbito da análise e julgamento do recurso oficial, a fim de que seja determinada a correção monetária da base de cálculo do imposto.

A esse propósito, observe-se que a correção monetária não constitui encargo moratório e não altera o valor real devido, já que se presta apenas para atualizar o valor da base de cálculo entre a data da transação (celebração do negócio jurídico) e o efetivo registro imobiliário.

Desse modo, é imperiosa a determinação da atualização monetária da base de cálculo do ITBI pela Tabela Prática do TJSP (IPCA-e).

Reitere-se que a referida consideração é necessária para que seja mantido o valor real da operação, evitando-se o enriquecimento sem causa do contribuinte em detrimento do Fisco.

E para que não se alegue cerceamento do direito de

recorrer, considera-se prequestionada toda matéria constitucional e infraconstitucional discutida, bastando que as questões tenham sido enfrentadas e solucionadas no acórdão, como de fato ocorreu, sendo “desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais”.

Por derradeiro, atentem-se as partes para o cabimento de embargos declaratórios nas estreitas hipóteses delineadas no artigo 1.022, sob pena de eventual aplicação das multas processuais previstas nos §§ 2º e 3º do artigo 1.026, ambos dispositivos do Código de Processo Civil. Assinale-se que esta medida está em consonância com a atual jurisprudência dos Tribunais Superiores sobre o tema.

Ante o exposto, **nega-se provimento ao recurso voluntário do Município e, em sede de reexame necessário, reforma-se parcialmente a sentença para determinar-se a incidência de correção monetária na base de cálculo do ITBI, nos termos do acórdão.**

BEATRIZ BRAGA
Desembargadora Relatora