



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Registro: 2025.0000425636

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Agravo de Instrumento nº 2071076-79.2025.8.26.0000, da Comarca de Guarulhos, em que é agravante COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DE SÃO PAULO - CDHU, é agravado MUNICÍPIO DE GUARULHOS.

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

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

São Paulo, 30 de abril de 2025.

WALTER BARONE

RELATOR

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 34.873

Agravante(s): Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano de São Paulo - Cdhu

Agravado(s): Município de Guarulhos

Comarca: Guarulhos - Foro de Guarulhos/SETOR DE EXECUÇÕES FISCAIS DA COMARCA DE GUARULHOS

Juiz(a): JOÃO LUIZ VIEGAS RODRIGUES DA SILVA

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. Guarulhos. IPTU. Decisão que rejeitou a exceção de pré-executividade oposta pela CDHU, por entender que a parte executada não faz jus à imunidade tributária recíproca. Irresignação. Cabimento. Parte excipiente que é empresa pública prestadora de serviço público essencial relativo à construção de moradias para famílias de baixa renda, sem persecução de lucro ou concorrência, em razão das peculiaridades de suas atividades. Participação do Governo do Estado de São Paulo como detentor da quase totalidade de seu capital social (99,99%). Incidência do art. 150, VI, letra 'a', e §2º, da CF. Precedentes. Decisão reformada. Exceção de pré-executividade acolhida, com a extinção da execução. Condenação do Município em honorários de sucumbência. Recurso provido.

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra a r. decisão que, em execução fiscal, rejeitou a exceção de pré-executividade apresentada pela CDHU, fundada na alegação de imunidade

recíproca.

A parte excipiente, ora agravante, sustenta, em síntese, que faz jus à imunidade tributária recíproca prevista no artigo 150, VI, alínea 'a', §2º, da Constituição Federal, uma vez que possui natureza jurídica de empresa pública, atuando como instrumento da política habitacional do Governo do Estado de São Paulo, voltada à população de baixa renda, sem caráter econômico ou lucrativo.

Recurso processado no efeito suspensivo, dispensada as informações ao D. Juízo 'a quo'.

Houve resposta.

É o relatório.

Cuida-se de execução fiscal ajuizada em face da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU), que tem por objeto a exigência do IPTU referente ao exercício de 2008 (fl.43).

A parte executada, ora agravante, apresentou exceção de pré-executividade, pleiteando o reconhecimento da imunidade tributária recíproca em seu favor.

O D. Juízo de origem rejeitou exceção apresentada, por entender que *“a construção não é serviço público essencial. Ainda, a atividade prestada pela executada (construção de moradias para a população de baixa renda) é prestada em concorrência com outras empresas privadas do ramo”* (fls.109/111), razão pela qual a CDHU interpôs o presente Agravo de Instrumento.

Assiste razão à recorrente.

Como se sabe, “a jurisprudência do STJ tem admitido que a imunidade tributária pode ser suscitada em Exceção de Pré-Executividade, como se fosse matéria de ordem pública cognoscível de ofício, apenas quando comprovada de plano, sem necessidade de verificação do direito da parte mediante dilação probatória. Precedentes: AgRg no Ag 1.281.773/MG, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 16/3/2011; AgRg nos EDcl no REsp 1.339.353/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 21/11/2012” (STJ, AREsp nº1.562.053/SP, rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, j. 26/11/2019, DJe de 19/12/2019).

Considerando-se que, na hipótese em tela, o exame da incidência ou não do benefício tributário independe da produção de provas, mostra-se plenamente adequada a via eleita pela executada excipiente.

A respeito das limitações ao poder de tributar, o artigo 150, VI, 'a', da Constituição Federal estabelece que:

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:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

O parágrafo segundo do referido dispositivo constitucional, por sua vez, estende a vedação, dispondo ser também proibida a instituição de impostos em face das autarquias e 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*”.

Por outro lado, o C. Supremo Tribunal

Federal vem estendendo a imunidade tributária recíproca às empresas públicas e sociedades de economia mista, tendo sido reconhecido o benefício: (i) à Companhia Docas do Estado de São Paulo (CODESP) – sob o fundamento de que *“a exploração dos portos marítimos, fluviais e lacustres caracteriza-se como serviço público. O controle acionário da Codesp pertence em sua quase totalidade à União (99,97%) (...) Não há indicação de risco de quebra do equilíbrio concorrencial ou de livre-iniciativa”* (RE nº253.472/SP, j. 25/08/2010); (ii) ao Hospital Nossa Senhora da Conceição – *“pois se trata inequivocamente de entidade que presta serviços públicos primários, sem intuito lucrativo e sob controle acionário praticamente integral de ente federado (99,99%)”* (RE nº580.264/RS, j. 16/12/2010); (iii) ao Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO, empresa pública de tratamento de informações e de processamento de dados que visa modernizar a dar agilidade a setores estratégicos da Administração pública) – sob o fundamento de que *“Apesar de o serviço de comunicação e de processamento de dados não ser prestado pelo Estado de forma exclusiva, da legislação apresentada e dos documentos acostados aos autos, conclui-se que o SERPRO desenvolve atividades essenciais ao funcionamento do Estado brasileiro desde a sua criação, na década de 60. Verifica-se, ainda, que os serviços desenvolvidos pelo autor envolvem também segurança da informação em prol do bem-estar coletivo. Além disso, as atividades desenvolvidas estão fora do ambiente concorrencial, o que a diferencia de uma empresa pública exploradora de atividade econômica”* (ACO nº2.658; j. 09/04/2018); e (iv) à Companhia de Saneamento de Sergipe (DESO, sociedade de economia mista atuante no abastecimento de água potável, coleta e tratamento de esgotos) – sob o fundamento de que é voltada à

prestação de serviços públicos essenciais, com atuação “*de forma exclusiva em 71 dos 75 municípios do Estado de Sergipe, e seu capital social é titularizado quase que integralmente pelo ente estadual (99%)*” (ACO nº3.410, j. 22/04/2022), apenas para apontar alguns exemplos.

O Estatuto Social da CDHU estabelece, em seu artigo 2º, os objetivos da companhia, destacando-se a sua atuação na “*elaboração de projetos e suas implantações e promover medidas de apoio à realização de planos e programas estaduais e/ou municipais de habitação prioritários para o atendimento à população de baixa renda, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pela Secretaria de Habitação do Estado de São Paulo*”, “*doação de bens a entidades de direito Público Interno e a quaisquer outras entidades das quais o Estado de São Paulo, seus Municípios e a União participem majoritariamente como acionista, para a instalação e funcionamento de serviços e atividades sociais e comunitárias em conjuntos habitacionais já implantados ou a serem implantados*”, promoção das “*atividades necessárias ao desenvolvimento, no Estado de São Paulo, do Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP), em consonância com as diretrizes de desenvolvimento urbano e habitacional estabelecidos nos níveis estadual e municipal e outros planos similares*” e a “*elaboração de projetos visando a construção e a ampliação de equipamentos urbanos e/ou comunitários e outras edificações destinadas à prestação de serviços públicos, incluídas nos programas de ação de órgãos da Administração Estadual e Municipal, mediante convênios celebrados com as Secretarias de Estado, entidades centralizadas e descentralizadas, devidamente autorizados pelo Governo do Estado*”.

Denota-se, assim, a prestação de serviços a

fim de concretizar o direito à moradia, elencado como um dos direitos sociais fundamentais pelo art.6º da Carta Magna.

Acrescente-se que a executada atua de forma distinta das entidades do setor privado, na medida em que *“nada caracteriza melhor a ausência de concorrência entre duas entidades no mercado do que o fato de que, enquanto uma atua buscando o lucro, a outra o faz sem tê-lo em vista, única razão pela qual é possível a esta última atuar em áreas que não oferecem oportunidades lucrativas. Esse é precisamente o caso da atuação da CDHU, conforme demonstrado pelos balanços financeiros da companhia disponíveis no portal eletrônico da Fazenda Estadual de São Paulo, que vem acumulando prejuízos todos os anos desde 2014, o que atesta o caráter deficitário de sua atividade. Assim, uma vez que a CDHU não visa ao lucro com suas atividades, não deve ser-lhe aplicado o inciso II do §1º do art. 173 da Constituição Federal, pois não faz sentido impor o regime jurídico próprio das empresas privadas a uma sociedade que não atua economicamente como elas. Por conseguinte, não havendo exploração de atividade econômica em sentido próprio, também não se aplica à CDHU o §3º do art. 150, pois, mesmo que haja contraprestação por parte dos mutuários, seu caráter módico e a inexistência de lucro não configuram uma atuação como a de um ente econômico privado. Caracterizada desse modo, a atividade da Companhia executada a torna semelhante a uma longa manus do Estado, por meio da qual este tenta realizar a promessa constitucional de direito à moradia para todos. Isso para não citar o fato de que o Governo do Estado de São Paulo detém 99,9% das ações da companhia, conforme o relatório anual de sustentabilidade 2017, disponível na seção de balanços de empresas públicas do sítio virtual da Imprensa Oficial do Estado de*

São Paulo” (TJSP, Apelação Cível nº1007183-06.2017.8.26.0197; Rel.^a Silvana Malandrino Mollo; 14^a Câmara de Direito Público; j. 30/03/2023).

Sendo assim, considerando-se as peculiaridades das atividades desempenhadas pela empresa pública executada, que, no passado, aliás, ostentava a natureza de sociedade de economia mista de capital fechado, bem como tendo em vista o fato de o Governo do Estado de São Paulo ser detentor da quase totalidade do seu capital social, é de rigor o reconhecimento da imunidade tributária recíproca em seu favor.

Nesse sentido, precedentes desta C. Câmara:

2248144-50.2024.8.26.0000

Classe/Assunto: Agravo de Instrumento / IPTU/ Imposto Predial e Territorial Urbano

Relator(a): Octavio Machado de Barros

Comarca: Guarulhos

Órgão julgador: 14^a Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 09/10/2024

Data de publicação: 09/10/2024

Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO – EXECUÇÃO FISCAL – IPTU – Exercício de 2021 – Objeção prévia de executividade rejeitada – CDHU – Imunidade recíproca reconhecida – CF, art. 150, VI, letra "a", parágrafos 2º e 3º – Honorários advocatícios fixados em 10% sobre o valor da execução de R\$ R\$ 30.953,18 em dezembro de 2022 – Decisão reformada. Recurso provido.

2036455-90.2024.8.26.0000

Classe/Assunto: Agravo de Instrumento / IPTU/ Imposto Predial e Territorial Urbano

Relator(a): Walter Barone

Comarca: Sumaré

Órgão julgador: 14^a Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 24/04/2024

Data de publicação: 24/04/2024

Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO. Execução ajuizada pelo Município de Sumaré em face da CDHU e de corresponsável. IPTU. Exercício de 2013. Empresa pública coexecutada que apresentou exceção de pré-executividade. Decisão que rejeitou a exceção.

Irresignação. Cabimento. Parte excipiente que é empresa pública prestadora de serviço público essencial relativo à construção de moradias para famílias de baixa renda, sem persecução de lucro ou concorrência, em razão das peculiaridades de suas atividades. Participação do Governo do Estado de São Paulo como detentor da quase totalidade de seu capital social (99,99%). Incidência do art. 150, VI, letra 'a', §2º, da CF. Precedentes. Imunidade tributária recíproca reconhecida. Exceção de pré-executividade acolhida, com extinção da execução em relação à CDHU. Verbas de sucumbência a cargo da municipalidade, fixados os honorários em 10% do valor da causa. Recurso provido.

Destarte, de rigor o acolhimento da exceção de pré-executividade para o fim de se reconhecer a imunidade tributária recíproca em favor da CDHU, extinguindo-se, pois, a execução fiscal.

Em razão da sucumbência e considerando o princípio da causalidade, a parte exequente, ora agravada, arcará com as custas processuais e honorários advocatícios, ora fixados em 10% sobre o valor atualizado da execução, a teor do que dispõe o art.85, 'caput', e §3º, I, do CPC, sendo descabida a majoração de honorários prevista no §11 do mesmo dispositivo legal, em razão da ausência de fixação de tal verba na origem.

Consideram-se prequestionadas e reputadas não violadas as matérias constitucionais e legais aqui discutidas e fundamentadamente decididas.

Ante o exposto, pelo meu voto, **DÁ-SE PROVIMENTO** ao recurso.

WALTER BARONE
Desembargador Relator