



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000396378

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1042974-81.2023.8.26.0114, da Comarca de Campinas, em que é apelante NIVALDO VANDERLEI BALDO, é apelado MUNICÍPIO DE CAMPINAS.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 14ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Por maioria de votos, NEGARAM provimento ao recurso, vencido o 2º Juiz, Des. JOÃO ALBERTO PEZARINI. Adotou-se a técnica de julgamento do artigo 942, caput, e §1º do CPC, sendo chamados a integrar a turma julgadora os Desembargadores WALTER BARONE e REZENDE SILVEIRA. Por maioria de votos, NEGARAM provimento ao recurso, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão, vencido o Desembargador JOÃO ALBERTO PEZARINI que declara**

, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores REZENDE SILVEIRA (Presidente), JOÃO ALBERTO PEZARINI, OCTAVIO MACHADO DE BARROS E WALTER BARONE.

São Paulo, 24 de abril de 2025.

GERALDO XAVIER

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Apelação 1042974-81.2023.8.26.0114

Apelante: Nilvado Vanderlei Baldo

Apelado: Município de Campinas

Comarca: Campinas

Voto 59.052

Apelação. Ação declaratória de inexistência de relação jurídico-tributária com pedido cumulado de anulação de lançamentos fiscais. Imposto predial e territorial urbano e de taxa de coleta, remoção e destinação de lixo. Exercícios de 2014 a 2019 e de 2021. Alegação de destinação rural do imóvel. Improcedência. Falta de prova de exploração de atividade agropecuária no local à época dos fatos geradores. Presunção de legitimidade dos atos administrativos não ilidida.

Taxa de coleta, remoção e destinação de lixo. Exercícios de 2014 a 2019 e de 2021. Alegação de ilegalidade da cobrança. Não configuração. Rateio do custo do serviço de acordo com a testada e a área edificada do imóvel. Legitimidade da exação reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal. Inteligência das Súmulas Vinculantes 19 e 29. Recurso denegado.

Cuida-se de ação declaratória de inexistência de relação jurídico-tributária com pedido cumulado de anulação de lançamentos proposta por Nivaldo Vanderlei Baldo em face do município de Campinas com vistas a cobrança de imposto predial e territorial urbano (IPTU) e de taxa de coleta, remoção e destinação de lixo dos exercícios de 2014 a 2019 e de 2021 .¹

Alega-se ilegítima a cobrança do IPTU porque a área, cadastrada como rural no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), sujeita-se à incidência de imposto territorial rural (ITR); assevera-se exercício de atividade agropecuária; argui-se incorreção da base de cálculo do imposto; afirma-se ilegítima a exigência de pagamento da taxa de coleta, remoção e

¹ Valor da causa em setembro de 2023: R\$ 130.000,00

destinação de lixo, pois violadora do estatuído no artigo 145, II, § 2º da Constituição Federal.

Julgado improcedentes os pedidos, apela tempestivamente o autor: reitera os argumentos antes expostos e postula inversão do resultado do julgamento.

Recebido e processado o recurso, nas contrarrazões argumenta-se correta a sentença, pugna-se por sua manutenção.

Eis, sucinto, o relatório.

O apelo não comporta provimento.

Com efeito.

O Código Tributário Nacional (Lei 5.172/66) adotou o critério da situação para delimitar os fatos geradores do IPTU e do imposto territorial rural (ITR).

O Decreto-lei 57/66, recepcionado pela Constituição de 1967 como lei complementar, versa normas gerais de Direito Tributário e abrandou o princípio da situação ao estabelecer a incidência do ITR no tocante a imóveis que ficam na zona urbana do município, quando utilizados em exploração vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial (critério da destinação).

Eis a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

“TRIBUTÁRIO. IPTU. ITR. FATO GERADOR. IMÓVEL SITUADO NA ZONA URBANA. LOCALIZAÇÃO. DESTINAÇÃO. CTN, ART. 32. DECRETO-LEI N. 57/66. VIGÊNCIA. 1. Ao ser promulgado, o Código Tributário Nacional valeu-se do critério topográfico para delimitar o fato gerador do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) e o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR): se o imóvel estivesse situado na zona urbana, incidiria o IPTU; se na zona rural, incidiria o ITR. 2. Antes mesmo da entrada em vigor do CTN, o Decreto-Lei nº 57/66 alterou esse critério, estabelecendo estarem sujeitos à incidência do ITR os imóveis situados na zona urbana quando utilizados em exploração vegetal, agrícola, pecuária ou agro-

industrial. 3. A jurisprudência reconheceu validade ao DL 57/66, o qual, assim como o CTN, passou a ter o 'status' de lei complementar em face da superveniente Constituição de 1967. Assim, o critério topográfico previsto no art. 32 do CTN deve ser analisado em face do comando do art. 15 do DL 57/66, de modo que não incide o IPTU quando o imóvel situado na zona urbana receber quaisquer das destinações previstas nesse diploma legal. 4. Recurso especial provido.” (recurso especial 492.869/PR, relator Ministro Teori Albino Zavascki);

“TRIBUTÁRIO. IPTU. ITR. IMÓVEL. EXPLORAÇÃO EXTRATIVA VEGETAL. ART. 32 DO CTN, 15 DO DECRETO-LEI Nº 57/66. 1. O artigo 15 do Decreto-Lei nº 57/66 exclui da incidência do IPTU os imóveis cuja destinação seja, comprovadamente a de exploração agrícola, pecuária ou industrial, sobre os quais incide o Imposto Territorial Rural-ITR, de competência da União. 2. Tratando-se de imóvel cuja finalidade é a exploração extrativa vegetal, ilegítima é a cobrança, pelo Município, do IPTU, cujo fato gerador se dá em razão da localização do imóvel e não da destinação econômica. Precedente. 3. Recurso especial improvido.” (recurso especial 738.628/SP, relator Ministro Castro Meira);

“TRIBUTÁRIO. IPTU E ITR. INCIDÊNCIA. IMÓVEL URBANO. IMÓVEL RURAL. CRITÉRIOS A SEREM OBSERVADOS. LOCALIZAÇÃO E DESTINAÇÃO. DECRETO-LEI N. 57/66. VIGÊNCIA. 1. Não se conhece do recurso especial quanto a questão federal não foi prequestionada no acórdão recorrido (Súmulas n. 282 e 356/STF). 2. Ao disciplinar o fato gerador do imposto sobre a propriedade imóvel e definir competências, optou o legislador federal, num primeiro momento, pelo estabelecimento de critério topográfico, de sorte que, localizado o imóvel na área urbana do município, incidiria o IPTU, imposto de competência municipal; estando fora dela, seria o caso do ITR, de competência da União. 3. O Decreto-Lei n. 57/66, recebido pela Constituição de 1967 como lei complementar, por versar normas gerais de direito tributário, particularmente sobre o ITR, abrandou o princípio da localização do imóvel, consolidando a prevalência do critério da destinação econômica. O referido diploma

legal permanece em vigor, sobretudo porque, alçado à condição de lei complementar, não poderia ser atingido pela revogação prescrita na forma do art. 12 da Lei n. 5.868/72. 4. O ITR não incide somente sobre os imóveis localizados na zona rural do município, mas também sobre aqueles que, situados na área urbana, são comprovadamente utilizados em exploração extrativa, vegetal, pecuária ou agroindustrial. 5. Recurso especial a que se nega provimento.” (recurso especial 472.628/RS, relator Ministro João Otávio de Noronha).

Na espécie o município quer cobrar IPTU sobre a propriedade de imóvel situada em seu perímetro urbano, porém alega o autor ser ele utilizado em exploração agrícola.

Os elementos de prova até aqui produzidos denotam que o imóvel estava cadastrado no INCRA nos exercícios em análise, mas nada comprova a efetiva utilização do bem, localizado na área urbana do município, para fins rurais.

As declarações de imposto territorial rural não comprovam, por si só, o exercício de atividade agropecuária, porquanto constituem declaração unilateral do contribuinte. Ademais, nenhum outro elemento veio à tona a demonstrar a existência de efetiva produção agropecuária na área.

Assim, não logrou êxito o autor em produzir prova apta a afastar a presunção de legitimidade de que gozam os lançamentos fiscais.

Quanto à alegação de incorreção na base de cálculo do IPTU, a Lei Municipal 15.499/2017 aprovou a nova planta genérica de valores.

Embora sustente que a majoração do imposto foi indevida, o autor não demonstrou que o valor venal do imóvel (ou valor de mercado) a partir do exercício de 2018 era inferior à base de cálculo adotada pelo Fisco para cobrança do IPTU.

Ainda, em relação à afirmação de que o valor do IPTU a partir do exercício de 2018 – estabelecido pela lei que instituiu a planta genérica de valores – teria sido majorado por ato administrativo, nos termos do

artigo 16-A, § 2º, da Lei Municipal 11.111/2001, nada nos autos permite verificar sua veracidade.

Conforme bem asseverado pelo magistrado “a quo”:

“(…) Já no que concerne a suposta afronta ao princípio da legalidade, sustentou o ré que a partir de 2018 foi atribuído índice à região fiscal na qual a gleba está inserida e apurado o valor do metro quadrado conforme Lei Municipal 15.499/2017.

“Mesmo que não fosse o esse o caso, é certo que o C. STF em julgamento ao Tema 1.084 de repercussão geral, firmou entendimento no sentido de que: ““É constitucional a lei municipal que delega Poder Executivo a avaliação individualizada, para fins de cobrança do IPTU, de imóvel novo não previsto na Planta Genérica de Valores, desde que fixados em lei os critérios para a avaliação técnica e assegurado ao contribuinte o direito ao contraditório.””

“Porém, na espécie, houve demonstração pelo Município de que o imóvel está inserido na PGV na Região Fiscal 165 desde 2018.” (folhas 565/566)

No que tange à taxa de coleta, remoção e destinação de lixo, ela é calculada com base na área edificada ou na testada dos imóveis (artigos 5º e 6º da Lei Municipal 6.355/90). Tal critério não guarda relação com o efetivo custo da atividade estatal correspondente. Afinal, taxa é tributo vinculado; sua base de cálculo deve corresponder ao custo efetivo do serviço público prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Não se pode afirmar que os imóveis de maior testada ou de maior área construída necessariamente produzam mais lixo que outros de menor testada ou de menor área construída, por exemplo. Cuida-se de parâmetro que, à evidência, não guarda relação com o custo da atividade estatal.

Leciona Geraldo Ataliba:

“59.3 A hipótese de incidência da taxa é uma atuação estatal diretamente (imediatamente) referida ao obrigado (pessoa que vai ser

posta como sujeito passivo da relação obrigacional que tem a taxa por objeto).

.....
“60.2 Efetivamente, se a h.i. da taxa é uma atuação estatal, referida a alguém, sua base imponible é uma dimensão qualquer da própria atividade do estado: custo, valor ou outra grandeza qualquer (da própria atividade).

.....
“60.9 A base imponible (ou base de cálculo) da taxa é, geralmente, o custo do serviço. Por isso, por exigência do princípio da isonomia – básico de toda a Constituição e fundamental em matéria tributária – esse custo deve ser repartido entre todos os usuários. Daí que cada qual deva pagar sua parte, na proporção da intensidade do uso.

.....
“60.13 Sendo base de cálculo da taxa o custo do serviço, impõe-se sua divisão pelos usuários. Daí a necessidade de um adequado critério de repartição desse custo, respeitosa do princípio da isonomia. (...)” (‘in’ “Hipótese de Incidência Tributária”, 6ª Edição, Malheiros Editores, São Paulo, página 147, 150 e 152).

Suponham-se dois imóveis com a mesma produção de lixo: um com testada de 20 metros e outro com a de 40 metros. O dono deste, de acordo com o critério de cobrança do município, pagará o dobro do dono daquele, embora ambos devessem pagar igual quantia, porquanto produzem, por hipótese, o mesmo lixo. Claríssima, como se percebe, a violação ao artigo 150, II, da Magna Carta. Daí a ilegitimidade da exação.

Este relator sempre proclamou a inconstitucionalidade da exação relativa à taxa em foco por flagrante desrespeito ao princípio da igualdade perante a lei, insculpido no artigo 150, II, da Magna Carta. Sem embargo, reiteradas são as decisões que determinam a adequação dos julgamentos às Súmulas Vinculantes 19 (“A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

resíduos provenientes de imóveis, não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal.”) e 29 (“É constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra.”) do Supremo Tribunal Federal.

Ainda que o afastamento da cobrança da taxa “sub cogitatione” se estribe em ofensa ao princípio da isonomia e, portanto, sem nenhum liame com o teor das supra-aludidas Súmulas Vinculantes, as quais versam temas claramente distintos, relativos ao artigo 145, II e § 2º, da Lei Maior, insistir-se-á repetidamente na automática aplicação dos verbetes sumulares. Assim, não há outra opção senão reconhecer, como mandam as cortes superiores, a constitucionalidade da exação. Quiçá no futuro se enfrente a questão da isonomia.

Em suma: diante do quadro aduzido, inexorável é desacolher a pretensão recursal. Ao decisório “a quo” não se pode pôr emenda.

Posto isso, nega-se provimento ao apelo. Outrossim, com fulcro no artigo 85, § 11, do Código de Processo Civil, majoram-se os honorários advocatícios para 11% (onze por cento) do valor atualizado da causa.

Geraldo Xavier
Relator



Voto nº 49.504

Apelação Cível nº 1042974-81.2023.8.26.0114

Comarca: Campinas

Apelante: Nivaldo Vanderlei Baldo

Apelado: Município de Campinas

DECLARAÇÃO DE VOTO

Divirjo da maioria.

Taxas são tributos vinculados, tendo como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ou postos à disposição do contribuinte (artigo 77 e 79 do CTN e artigo 145, II da CF).

Todavia, os serviços de coleta e remoção de lixo não se enquadram no conceito supra, pois beneficiam toda a coletividade, e não apenas o contribuinte, que não pode ser individualizado.

Ressalte-se que conquanto a Súmula Vinculante 19 tenha declarado constitucional a cobrança de taxa pela prestação exclusiva de serviços públicos de “... coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis”, não houve manifestação da corte suprema a respeito do critério a ser observado na apuração da base de cálculo do tributo.

Portanto, sob este fundamento, inexistente óbice para que se analise a constitucionalidade da lei municipal instituidora da taxa de remoção de lixo.

Na hipótese, a taxa é calculada com base na área ou testada dos imóveis, critério que não constitui elemento vinculado ao fato gerador da obrigação tributária, à medida que um imóvel de menor área construída pode produzir maior quantidade de resíduos sólidos, o que compromete a base de cálculo do tributo.

Afigura-se ilegítima, portanto, a presunção de que imóveis de maior área construída produzem mais lixo.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, o critério adotado não guarda relação com o custo efetivo da atividade estatal, **o que afronta o princípio da isonomia constitucional**, posto no artigo 150, II da Carta da República.

Posto isso, pelo meu voto, **dá-se parcial provimento** ao recurso para afastar a cobrança da taxa de coleta de lixo, mantendo a do IPTU.

João Alberto Pezarini
Desembargador



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Este documento é cópia do original que recebeu as seguintes assinaturas digitais:

Pg. inicial	Pg. final	Categoria	Nome do assinante	Confirmação
1	8	Acórdãos Eletrônicos	GERALDO EUCLIDES ARAUJO XAVIER	289E738F
9	10	Declarações de Votos	JOAO ALBERTO PEZARINI	2A9BBB59

Para conferir o original acesse o site:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informando o processo 1042974-81.2023.8.26.0114 e o código de confirmação da tabela acima.