

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.430.083 - SP (2019/0010122-8)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : JANSEN FRANCISCO MARTIN ARROYO - SP210922
AGRAVADO : LUANA SZYMONOWICZ MARCOS
ADVOGADOS : LUÍS CARLOS SZYMONOWICZ - SP093967
RICARDO JOSÉ PICCIN BERTELLI - SP147573

DECISÃO

Trata-se de agravo manejado pelo **Município de São Paulo**, contra decisão que inadmitiu recurso especial, este interposto com fundamento no art. 105, III, a, da CF, desafiando acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado (fl. 138):

Mandado de Segurança. ITBI. Base de cálculo. Pretensão de que seja observado o valor venal do IPTU como base de cálculo do ITBI. Sentença que denegou a ordem. Valor venal do imóvel no momento da compra e venda.

Importância que pode ser diversa daquela utilizada para fins de IPTU. Normas locais que conferem ao Executivo a estimativa prévia do valor venal. Ofensa ao princípio da legalidade e inobservância do art. 148 do CTN. Inconstitucionalidade dos artigos 7º-A e 7º-B da Lei Municipal n.º 11.154/1991, que permitem a estimativa prévia e unilateral do valor e invertem a ordem do artigo 148 do CTN, reconhecida pelo Órgão Especial do TJSP na Arguição de Inconstitucionalidade n.

0056693-19.2014.8.26.0000. Manutenção do art. 7º da mesma Lei Municipal n.º 11.154/1991, que estabelece como valor venal aquele pelo qual o bem ou direito seria negociado à vista, em condições normais de mercado.

Recurso ao qual dá provimento em parte, para que seja considerado como base de cálculo do imposto a ser recolhido o valor da transação, visto que superior ao venal previsto para fins de IPTU, sem prejuízo da eventual aplicação do art. 148 do CTN pela municipalidade.

Recurso provido em parte.

Nas razões do recurso especial, o recorrente aponta violação aos arts. 38, 97, II e IV, e 148 do CTN. Sustenta, em síntese, que "*a base de calculo do ITBI, no Município de São Paulo, sempre foi - e continua sendo - o efetivo valor venal dos bens ou direitos transmitidos - como determinado pelo art. 38 do CTN - fosse ele*

originariamente apontado pelo próprio contribuinte quando do recolhimento, fosse ele arbitrado depois pelo Fisco (hipótese em que viria acrescido da multa punitiva prevista em lei - o caso sub judice). A circunstância de ser esse valor venal apurado para recolhimento do ITBI coincidente com o valor venal utilizado para lançamento do IPTU representava, à toda evidência, mera coincidência ...). Com efeito, se mantido o teor do decisum do Tribunal Paulista, em última análise estaríamos encampando a tese de que o ITBI deve adotar tão somente o valor declinado na operação comercial, afastando o valor venal de referência adotado pela legislação paulistana." (fl.159).

Parecer do Ministério Público Federal, às fls. 237/240, pelo desprovimento do agravo.

É O RELATÓRIO.

A presente irresignação não prospera.

Com efeito, ao decidir a questão, o Tribunal **a quo** valeu-se da interpretação das regras contidas na Lei Municipal 11.154/91 para decidir a controvérsia, como se pode depreender do seguinte excerto (fls. 144/149):

(...)

No caso dos autos, a Lei Municipal n. 11.154/1991, que dispõe sobre o imposto sobre transmissão de bens inter vivos, assim estabelece:

"Art. 7º - Para fins de lançamento do Imposto, a base de cálculo é o valor venal dos bens ou direitos transmitidos, assim considerado o valor pelo qual o bem ou direito seria negociado à vista, em condições normais de mercado.

§ 1º Não serão abatidas do valor venal quaisquer dívidas que onerem o imóvel transmitido.

§ 2º Nas cessões de direitos à aquisição, o valor ainda não pago pelo cedente será deduzido da base de cálculo. (Redação dada pela Lei nº 14256/2006) 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) Referida Lei atualmente é regulamentada pelo Decreto n. 55.196/2014 (com vigência a partir de 11.06.2014). Na época dos fatos, maio/2014 (p.25/28), o era pelo Decreto 51.627/2010, o qual estabelece, em seu art. 7º, que a base de cálculo do imposto é o seu valor venal, definido este como o valor de mercado do imóvel, negociado à vista, em condições normais de mercado.

O aludido decreto, contudo, assim dispõe em seu artigo 8º:

“Art. 8º. A Secretaria Municipal de Finanças tornará públicos os valores venais atualizados dos imóveis inscritos no Cadastro Imobiliário Fiscal do Município de São Paulo.

§ 1º. A Secretaria Municipal de Finanças deverá estabelecer a forma de publicação dos valores venais a que se refere o “caput” deste artigo.

§ 2º. Os valores venais dos imóveis serão atualizados periodicamente, de forma a assegurar sua compatibilização com os valores praticados no Município, através de pesquisa e coleta amostral permanente dos preços correntes das transações e das ofertas à venda do mercado imobiliário, inclusive com a participação da sociedade, representada no Conselho Municipal de Valores Imobiliários.

§ 3º. Os valores venais dos imóveis a que se refere o “caput” deste artigo têm presunção relativa e poderá ser afastada se:

I - o valor da transação for superior;

II - a Administração Tributária aferir base de cálculo diferente em procedimentos relativos, dentre outros, a avaliação especial, arbitramento e impugnação de lançamento;

III - a Administração Tributária constatar erro, fraude ou omissão, por parte do sujeito passivo, ou terceiro, em benefício daquele, na declaração dos dados do imóvel inscrito no Cadastro Imobiliário Fiscal e utilizados no cálculo do valor venal divulgado.

§ 4º. Na falta da divulgação do valor venal do imóvel até a data prevista para o pagamento do Imposto, o contribuinte deverá solicitar à unidade competente da Secretaria Municipal de Finanças a disponibilização do referido valor.”

Note-se que o artigo acima transcrito atribui ao Poder Executivo, especificamente à Secretaria Municipal de Finanças,

a apuração de tal valor de mercado e sua publicação periódica, sem explanar quais critérios seriam utilizados para tanto.

O decreto supramencionado, em verdade, ao transcrever as disposições do Decreto 46.228/2005, manteve os vícios que fundamentaram o reconhecimento da inconstitucionalidade deste último pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em razão de violação ao princípio da reserva legal (Arguição de Inconstitucionalidade n. 994.06.098335-3, suscitada pela 15ª Câmara de Direito Público, julgada em 16 de julho de 2010).

(...)

Em arremate à controvérsia, oportuno consignar que o C. Órgão Especial deste E. Tribunal de Justiça, ao julgar em 25.03.2015 a Arguição de Inconstitucionalidade n. 0056693-19.2014.8.26.0000 2, declarou a inconstitucionalidade dos artigos 7º-A e 7º-B, da Lei Municipal nº 11.154/91; quanto ao art. 7º, concluiu pela ausência de mácula constitucional.

Vale ressaltar que o principal argumento do voto condutor da arguição de inconstitucionalidade é no sentido de que o valor venal do imóvel para fins de ITBI não se confunde com aquele lançado para fins de IPTU, de modo que nada há de ilegal no art. 7º, que prevê a base de cálculo com fulcro no valor da transação declarado pelo próprio contribuinte.

(...)

Referida decisão ratifica o entendimento de que, embora os critérios de apuração de base de cálculo agora estejam fundados em lei, o fato é que as Leis Municipais n. 14.125 e 14.256/06, que alteraram em parte a redação da Lei 11.154/91, não definem critérios para a obtenção de valor venal, atribuindo tal valor a ato do Executivo que antecede o próprio negócio imobiliário, em afronta, novamente, à legalidade tributária, conforme se depreende nos artigos introduzidos pelo novel diploma legal (art. 7-A e 7-B).

(...)

O critério ora adotado pela Municipalidade de São Paulo ofende o princípio da legalidade e ultrapassa os limites de sua competência legislativa, já que não pode a lei local, sob o argumento de suplementar a lei federal, desrespeitar os parâmetros fixados pelas normas gerais de direito tributário (art. 146, III, “b” da CF), no caso concreto a sistemática do artigo 148 do CTN.

Posto isso, verifica-se que, nas razões de recurso especial interposto, conquanto o ora agravante aponte ofensa à legislação federal, o inconformismo funda-se, em verdade, na aplicação da legislação municipal (Lei 11.154/91). Assim, o exame da controvérsia, tal como enfrentada pelas instâncias ordinárias, exigiria a análise de

dispositivos de legislação local, pretensão insuscetível de ser apreciada em recurso especial, conforme a Súmula 280/STF (*"Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário."*).

Nesse sentido, confirmam-se:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ITBI. BASE DE CÁLCULO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO STF. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO LOCAL.

SÚMULA 280/STF.

1. O acórdão recorrido encontra-se assentado na inconstitucionalidade do Decreto Municipal que instituiu a base do cálculo do ITBI, bem como na própria legislação instituidora (Leis 11.154/1991, 14.256/2006 e Decreto 46.228/2005, do Município de São Paulo), de modo que a sua desconstituição encontra óbice no art.

102, III, da CF/88, que trata da competência exclusiva do STF e na Súmula 280/STF que veda o exame da legislação local em sede de recurso especial.

2. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp 1550093/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 22/09/2016, DJe 06/10/2016)

TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO INTER VIVOS DE BENS IMÓVEIS. BASE DE CÁLCULO. DIREITO LOCAL. SÚMULA 280/STF.

1. Não há como se analisar tese recursal que demanda o exame de legislação local - Decreto Municipal n. 46.228/05 e a Lei Municipal n. 11.154/91 -, nos termos da Súmula 280/STF.

2. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 715.456/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/08/2015, DJe 04/09/2015)

TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ITBI. BASE DE CÁLCULO. A DESPEITO DA ALEGAÇÃO DE AFRONTA A NORMAS FEDERAIS (ARTS. 38 E 148 DO CTN) NAS RAZÕES RECURSAIS, A CONTROVÉRSIA FOI DECIDIDA PELA CORTE ESTADUAL À LUZ DA INTERPRETAÇÃO DE LEGISLAÇÃO LOCAL (DECRETO MUNICIPAL 46.228/2005; LEI MUNICIPAL 11.154/91; ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS

MUNICIPAIS). CONTUDO, É VEDADA A APRECIÇÃO DE LITÍGIO DECIDIDO COM BASE EM DIREITO LOCAL, NA VIA DO RECURSO ESPECIAL. SÚMULA 280/STF. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. É inviável a reforma do julgado atacado em Recurso Especial quando sua fundamentação está baseada na interpretação de legislação local. Incidência da Súmula 280/STF.

2. Agravo Regimental do MUNICÍPIO DE SÃO PAULO a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 718.754/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/08/2015, DJe 04/09/2015)

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo.

Publique-se.

Brasília, 19 de fevereiro de 2019.

Ministro Sérgio Kukina, Relator