

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos de **APELAÇÃO CÍVEL Nº 5359419.07.2020.8.09.0051**, da Comarca de GOIÂNIA, interposta por **MUNICÍPIO DE GOIÂNIA**.

ACORDAM os integrantes da Primeira Turma Julgadora da 1ª Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, por unanimidade, **EM CONHECER DA APELAÇÃO E NEGAR-LHE PROVIMENTO**, nos termos do voto do Relator.

VOTARAM, além do RELATOR, a Des^a. **AMÉLIA MARTINS DE ARAÚJO** e a Des^a **MARIA DAS GRAÇAS CARNEIRO REQUI**.

PRESIDIU o julgamento, o Desembargador **CARLOS ROBERTO FÁVARO**.

COMPARECEU à sessão, o Dr. **MARCUS VINICIUS MARCILIO CARDOSO**, que fez sustentação em favor da apelada.

PRESENTE à sessão a Procuradora de Justiça, Dra. **ESTELA DE FREITAS REZENDE**.

Custas de lei.

Goiânia, 24 de agosto de 2021.

SÉRGIO MENDONÇA DE ARAÚJO
JUIZ DE DIREITO SUBSTITUTO EM 2º GRAU



APELAÇÃO CÍVEL Nº 5359419.07.2020.8.09.0051

COMARCA DE GOIÂNIA

APELANTE : MUNICÍPIO DE GOIÂNIA

APELADO : SAN MARINO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS SPE LTDA.

RELATOR : Sérgio Mendonça de Araújo – Juiz de Direito Substituto em 2º Grau

VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade do recurso, dele conheço.

Cuida-se de Apelação Cível interposta pelo **MUNICÍPIO DE GOIÂNIA** (movimentação 31), face a sentença (movimentação 26) proferida pelo MM. Juiz de Direito da 2ª Vara Cível da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Goiânia, nos autos da *Ação Anulatória de Débito Fiscal* ajuizada contra si por **SAN MARINO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS SPE LTDA.**, a qual julgou procedentes os pedidos iniciais e declarou nulos os lançamentos dos IPTU's/ITU's dos períodos de 2016 a 2020, condenando o requerido no pagamento de honorários advocatícios nos termos do art. 85, §3º, inciso II do CPC, estes fixados em 8% (oito por cento) sobre o valor da causa, que corresponde ao proveito econômico obtido.

Colhe-se dos autos que o inconformismo recursal cinge-se à ausência de necessidade de observância do princípio da legalidade tributária para a fixação do valor da base de cálculo de IPTU e ITU não previsto na Planta de Valores do Município de Goiânia (Lei 9.704/2015).

De plano verifico que o julgamento não merece reparo

Inicialmente, uma digressão sobre o assunto.

Sabe-se que a cobrança do IPTU é de competência dos municípios e tem como fato gerador a propriedade predial e territorial urbana. Sua base de cálculo é o valor venal do imóvel, fixado na Planta Genérica de Valores, que determina o preço do metro quadrado. Nesse sentido, de acordo com a jurisprudência do STJ, o aumento da base de cálculo depende da elaboração de lei. O entendimento está consolidado na Súmula 160: “É defeso [proibido] ao município atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária. Essa também é a posição do Supremo Tribunal Federal.”

Outrossim, segundo os preceitos legais, é assente na doutrina e na jurisprudência que o exercício da competência tributária deve obedecer ao princípio da legalidade insculpido no art. 150 I da CF e art. 9º e 97 do Código Tributário Nacional, segundo os quais é proibida a instituição ou majoração de tributo sem que a lei o estabeleça.

Da mesma forma, o art. 108, §1º do Código Tributário Nacional, revela que na ausência de disposição expressa, o emprego da analogia não poderá resultar na exigência de tributo não previsto em lei, como no caso em espeque, onde a definição do valor do IPTU a ser cobrado do apelado fora fixado após a edição da Lei 9.704/15 (Planta de Valores) que dispunha sobre o valor do metro quadrado dos imóveis no bairro em que foi criado o loteamento, já que este não existia à época.

Verifica-se portanto, que ao utilizar-se dos mesmos parâmetros estabelecidos para a fixação do valor do IPTU previsto em lei para o Condomínio Horizontal Residencial Celeste, que possui características **semelhantes**, constata-se não ter havido a alteração da base de cálculo do tributo, mas a sua efetiva majoração sem que tivesse sido precedida da necessária lei para alteração/atualização da Planta de Valores, informando, pois, o Princípio da Legalidade Tributária.

A instituição e majoração de tributos, bem como a fixação das respectivas alíquotas e bases de cálculo, tratando-se de matéria sujeita à reserva legal, só pode ocorrer através de lei formal (art. 150, I, da Constituição Federal e art. 97 do CTN)

Pois bem.

Considerando que a sentença **elucidou com total acerto fático e jurídico a lide**, esclarecendo as questões postas sob análise, adoto como razões de decidir (fundamentação *per relationem*, *aliunde* ou por referência), os seus fundamentos, externalizados nos seguintes termos:

“É incontroverso nos autos que a Planta de Valores do Município de Goiânia efetivamente não contém a previsão do valor do metro quadrado do Residencial San Marino uma vez que ele foi aprovado após a sua publicação. É inconstroverso, também, que em função disso o valor venal dos imóveis foi calculado levando-se em consideração o metro quadrado dos bairros circunvizinhos, como forma de efetivar-se a "Justiça Fiscal" diante da omissão da Lei 9704/2015. Esses fatos estão encartados no Despacho nº. 246/2019-IPTU da Gerência de Lançamentos de Tributos e Estimativas, proferido no processo administrativo nº. 74591426 (evento 01 - arquivo 14).

A controvérsia cinge-se, portanto, à legalidade do cálculo do valor venal por "semelhança" como forma de efetivar-se a "Justiça Fiscal" diante da omissão da Lei 9704/2015 em estabelecer parâmetros para o cálculo do valor



venal de imóveis situados em um bairro criado após a sua entrada em vigor, omissão essa que, segundo o requerido, o legitima a lançar mão do Poder Discricionário da Administração Pública e aplicar o valor de PV de um bairro circunvizinho.

De início, sobrepujante consignar que a matéria é controvertida no âmbito dos tribunais pátrios e, em função disso, o STF admitiu a existência de repercussão geral no âmbito do ARE 1245097/PR (Tema 1.084), entretanto, não determinou-se a suspensão de processos similares, razão pela qual prossigo no julgamento.

Como se sabe, o exercício da competência tributária deve obedecer ao princípio da legalidade insculpido no art. 150, I, da CF e no art. 97, IV, do CTN, segundo os quais somente por lei se pode exigir ou aumentar tributo e somente a lei pode estabelecer a fixação de sua base de cálculo.

Com efeito, à luz do princípio da estrita legalidade, exige-se lei em sentido formal para a fixação de base de cálculo do tributo, nos termos do artigo 150 da Constituição Federal, estabelecendo a Carta Constitucional que não haverá instituição ou majoração de tributos sem lei formal que o estabeleça.

Reforçando a hermenêutica constitucional, o Código Tributário Nacional reproduz o princípio da legalidade tributária em seus artigos 9º e 97, ao deixar claro que "somente a lei pode estabelecer a fixação de alíquota de tributo e da sua base de cálculo".

Nesse diapasão, há que se concluir que fixação da base de cálculo do tributo é matéria restrita a atuação do legislador, não podendo o Poder Executivo dele travestir-se e, a pretexto de implementar justiça fiscal, introduzir no mundo jurídico regramento órfão de pai e de mãe.

Como não poderia ser diferente, assevera o eminente Professor SABBAG (2017, p. 65): "em outras palavras, o tributo depende de lei para ser instituído e para ser majorado. Se o tributo é veículo de invasão patrimonial, é prudente que isso ocorra segundo a vontade do particular".

No que tange ao IPTU, a sua base de cálculo é o valor venal do imóvel, conforme expressa disposição do art. 33 do CTN. Conceitua-se valor venal "como sendo aquele preço que seria alcançado em uma operação de compra e venda à vista, em condições normais do mercado imobiliário, admitindo-se a diferença de até 10% para mais ou para menos" (HARADA, Kiyoshi in Direito financeiro-tributário).

Trata-se, portanto, de uma estimativa de preço do Poder Público que leva em consideração, para a sua definição, o valor do metro quadrado do terreno urbano e da área construída/predial.

Nesse contexto analítico, integrando o valor do metro quadrado a base de cálculo do IPTU, obviamente que



ele também se submete ao princípio da legalidade tributária e, por essa razão, deve estar expressamente previsto em lei, assim naquela que institui a Planta Genérica de Valores do Município (tabela com valores venais concretos), que é a base para efeito de consideração do adequado valor venal do imóvel, não se admitindo outra forma de aferição de cotação para o mister.

Essa mesma compreensão encontra-se na lição de Leandro Paulsen e José Eduardo Soares de Melo:

"(...) A apuração do valor venal pode ser realizada pela Prefeitura segundo normas e métodos específicos, tomando em conta as características de toda a área urbana, em função de diversos elementos (preços correntes das transações e das ofertas à venda no mercado imobiliário, custos de reprodução, locações correntes; características da região em que se situa o imóvel; face de quadras a quadras ou quarteirões; características da região em que se situa o imóvel; a logradouros; profundidade, terrenos encravados; de fundo interno; idade do imóvel; reconstrução, ampliação etc.).

Este procedimento deve culminar com a edição de uma Planta Genérica de Valores, que constitui um parâmetro para efeito de consideração do adequado valor venal, por representar os reais elementos do mercado imobiliário. Na realidade, trata-se de uma base calculada concernente à regulação para possibilitar a aferição e apuração dos valores específicos dos imóveis, que serão objeto dos lançamentos do imposto.

A simples atualização do valor venal dos imóveis, pelos índices oficiais de correção monetária, não constitui autêntica majoração da base de cálculo do IPTU, podendo ser promovida pelo próprio Executivo, sem que ocorra violação ao princípio da legalidade, conforme previsto no §2º, art. 97 do CTN. Entretanto, é vedado ao Poder Executivo municipal, por simples decreto, alterar o valor venal dos imóveis para fins de base de cálculo do IPTU." (Impostos federais, estaduais e municipais / Leandro Paulsen, José Eduardo Soares de Melo. 8. ed. rev. e atual. - Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013, pg. 326)

Nesse cenário, a não inserção de determinado imóvel ou loteamento na Planta Genérica de Valores do Município impede a realização do lançamento. De fato, sem o mapeamento cadastral do imóvel com a codificação dos valores por metro quadrado, não há como calcular o valor venal do imóvel, base de cálculo do IPTU. Simples assim.

Na espécie, repito, a Lei Municipal nº. 9704/2015 não estabeleceu o valor do metro quadrado para o Residencial San Marino e, sob esse prisma, não pode o Município de Goiânia considerar para o cálculo do valor venal o metro quadrado de bairros circunvizinhos e, com base na "semelhança", lançar o IPTU de imóveis situados em loteamentos ou bairros implantados após a sua edição. Com a aprovação dos novos loteamentos, deve o Município requerido acionar o Legislativo local e aprovar lei específica, devidamente acompanhada dos valores aferidos para cada região, possibilitando ao contribuinte identificar o valor venal de seu imóvel, em respeito ao princípio da legalidade insito ao Direito Tributário

O critério da "justiça fiscal", no caso vertente, não pode se sobrepor ao princípio constitucional da legalidade tributária, como se fosse admitido, no jargão popular, que o rabo abanasse o cão.



Logo, os lançamentos devem ser anulados.

Sobrepujante consignar, no entanto, não passar despercebido que a decretação de nulidade dos lançamentos tributários em questão poderá causar significativa perda de arrecadação aos cofres do Município de Goiânia. Mas arrecadar em desconsideração ao primado da legalidade pode ser literalmente traduzido em confisco, em insegurança jurídica e arbitrariedade.”

Diante dos motivos apresentados, a sentença **não** enseja correção.

Por fim, no mesmo sentido a jurisprudência:

“RECURSO INOMINADO. MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO. ANULAÇÃO E LANÇAMENTO FISCAL. ALTERAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DO IPTU. AUSÊNCIA DE LEI ALTERANDO A PLANTA DE VALORES. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA MANTIDA. No caso em tela, aduz a autora que houve aumento na base de cálculo do IPTU, sem que tivesse lei expressa determinando tal aumento. Com efeito, o que se verifica no caso dos autos é que não houve alteração da base de cálculo do tributo, eis que houve efetiva majoração desta, sem que tivesse sido precedida da necessária lei para alteração/atualização da Planta de Valores, infirmando, pois o Princípio da Legalidade tributária. A majoração do IPTU por decreto caracteriza ofensa ao art. 150, inc. I da Constituição Federal e art. 97, inciso II, do CTN, sendo imprescindível que lei formal a estabeleça. Logo, não prospera o recurso, devendo ser mantida a sentença por seus próprios fundamentos (art. 46, segunda parte, da Lei nº. 9.099/95). RECURSO INOMINADO DESPROVIDO.” (TJRS. Recurso Cível nº. 7008880254. Terceira Turma Recursal da Fazenda Pública. Turmas Recursais. Relator. **José Ricardo Coutinho Silva**. Julgado em 12/10/2019)

“APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. EMBARGOS DO DEVEDOR. IPTU. BASE DE CÁLCULO. VALOR VENAL DO IMÓVEL. PLANTA DE VALORES. AUSÊNCIA DE PROVA DA EMISSÃO DE DECRETOS. A instituição e majoração de tributos, bem como a fixação das respectivas alíquotas e bases de cálculo, tratando-se de matéria sujeita à reserva legal, só pode ocorrer através de lei formal (art. 150, I, da Constituição Federal e art. 97 do CTN). (...). Apelação Provida.” (TJRS. Apelação Cível nº. 70083212605. Data da Publicação 11/12/2019)

Ao teor do exposto e adotando os fundamentos lançados na sentença, **CONHEÇO** do recurso de apelação e **NEGO-LHE PROVIMENTO**, mantendo-a nos termos em que prolatada. Nos termos do art. 85 §11º do mesmo diploma legal, **majoro a verba honorária para o total nove por cento (9%)** sobre o valor da causa.

É o voto.



Goiânia, 24 de agosto o de 2021.

Sérgio Mendonça de Araújo
Juiz de Direito Substituto em 2º Grau

32