



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 834.277 - SP (2015/0322566-4)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : MUNICIPIO DE SAO PAULO
PROCURADOR : ANDRÉA PEREIRA DE ALMEIDA E OUTRO(S) - SP210367
AGRAVADO : LUIZ CARLOS CASANTE
ADVOGADO : MÁRCIO FERNANDES DOS SANTOS - SP174114
INTERES. : DIRETOR DE DEPARTAMENTO DE RENDAS IMOBILIÁRIAS
DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

EMENTA

RECURSO FUNDADO NO NOVO CPC/2015. TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. ACÓRDÃO RECORRIDO. FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL. INTERPRETAÇÃO DE NORMAS LOCAIS. SÚMULA 280/STF.

1. O Tribunal de origem valeu-se de fundamento constitucional e da análise de legislação local (Lei nº 11.154/91; Decreto Municipal nº 46.228/05; Lei 14.256/06) para solucionar a controvérsia relativa à base de cálculo para recolhimento do ITBI. Assim, por um lado, a insurgência esbarra na Súmula 280/STF; por outro, a ausência de interposição de recurso extraordinário atrai a incidência da Súmula 126/STJ.

2. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 07 de março de 2017(Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 834.277 - SP (2015/0322566-4)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : MUNICIPIO DE SAO PAULO
PROCURADOR : ANDRÉA PEREIRA DE ALMEIDA E OUTRO(S) - SP210367
AGRAVADO : LUIZ CARLOS CASANTE
ADVOGADO : MÁRCIO FERNANDES DOS SANTOS - SP174114
INTERES. : DIRETOR DE DEPARTAMENTO DE RENDAS IMOBILIÁRIAS
DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA: Trata-se de agravo interno fundado no novo CPC/2015, interposto pelo **Município de São Paulo** desafiando decisão que negou provimento a agravo em recurso especial, sob os fundamentos de que: (I) quanto à tese referente à extinção do processo sem apreciação do mérito, pela falta de interesse de agir, aplicável a Súmula 284/STF, visto que a parte agravante não amparou o inconformismo na violação de qualquer lei federal; e (II) quanto à questão do direito ao recolhimento do ITBI sobre o valor venal do imóvel para fins de IPTU, o Tribunal de origem, ao decidir a questão, valeu-se da interpretação das regras contidas no Decreto Municipal 46.228/2005 e na Lei municipal nº 11.154/91, bem como de dispositivos constitucionais, sendo pois aplicáveis no caso os óbices das Súmulas 280/STF e 126/STJ.

O agravante, em suas razões, sustenta que *"demonstrou que toda a matéria discutida nos autos pertencia à legislação federal, e não ao direito local ou mesmo à Constituição Federal, haja vista que o Supremo Tribunal Federal já pacificou que não cabe recurso extraordinário por ofensa ao princípio da legalidade"* (fl. 234). Insiste que *"a questão que ora se coloca ao conhecimento desta C. Corte é estritamente infraconstitucional, dizendo respeito exclusivamente à violação ao art. 38 do CTN, portanto, diz respeito à base de cálculo do ITBI, por ofensa a dispositivos do Código Tributário Nacional"* (fl. 234). Faz referência a precedentes do STJ pelos quais *"a base de cálculo do ITBI pode apresentar valor diverso do apurado para cálculo do IPTU"* (fl. 240). Por fim, afirma que *"o fundamento utilizado pelo Excelentíssimo Ministro Relator de que o recorrente não apontou o dispositivo de lei federal violado, quando alegou a falta de interesse de agir, sequer guarda relação com o caso ora em análise"* (fl. 241).

Aberta vista ao agravo (fl. 243), transcorreu **in albis** o prazo para impugnação (fl.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

245).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 834.277 - SP (2015/0322566-4)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (RELATOR): A irresignação não merece acolhimento, tendo em conta que a parte agravante não logrou desenvolver argumentação apta a desconstituir os fundamentos adotados pela decisão recorrida, que ora submeto ao Colegiado para serem confirmados:

*"Trata-se de agravo fundado do CPC/73, interposto pelo **Município de São Paulo**, desafiando decisão denegatória de admissibilidade a recurso especial manejado com base no art. 105, III, a, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado (fl. 148):*

Apelação. Mandado de Segurança. Base de cálculo do ITBI. Decreto nº 46.228/05 e lei 14.256/06. Base de cálculo definida por ato do executivo.

A lei municipal nº 11.154/91 institui o 1TBI. Base de cálculo do tributo sobre valor venal do imóvel.

Valor venal para fins de IPTU, cujo lançamento se faz de ofício é estimado. 1TBI tem valor venal auferido individualmente.

O valor venal para recolhimento do ITBI é regulamentado pelo decreto municipal nº 46.228/05 e, posteriormente, pela lei 14.256/06. Apuração atribuída à Secretaria Municipal de Finanças. Ausência de definição legal. Violação ao princípio tributário da reserva legal. Artigo 150,1, CF e artigo 97, II e § 1º, CTN.

Recurso não provido.

Não foram opostos embargos de declaração.

Nas razões do recurso especial, aponta o ora agravante violação ao art. 38 do CTN, asseverando, em síntese, que: (I) "poderia o impetrante, discordando do valor estimado, antes de ingressar em juízo, requerer a avaliação especial conforme no artigo 7º da Lei 11.154/91, introduzido pelo artigo 26 da Lei Municipal nº 14.256/06 supra transcrito, de forma que também por isso, falta-lhe interesse de agir. Como se vê, o feito mereceria ser extinto sem apreciação do mérito." (fl.161); (II) "o Decreto Municipal nº 46.228, de 23 de agosto de 2005, não alterou nem majorou a base de cálculo do imposto, que continua a ser o valor venal do imóvel" (fl.161); (III) "a base de cálculo do ITBI não é o valor da operação nem o valor arbitrado para o IPTU, que pode representar valor diverso." (fl.162).

Parecer do Ministério Público Federal às fls. 217/220, opinando



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pelo desprovemento do agravo.

É o relatório.

Registre-se, de logo, que o acórdão recorrido foi publicado na vigência do CPC/73; por isso, no exame dos pressupostos de admissibilidade do recurso, será observada a diretriz contida no Enunciado Administrativo n.2/STJ, aprovado pelo Plenário do STJ na Sessão de 9 de março de 2016 (Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/73 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça).

O recurso não reúne condições de trânsito.

*Inicialmente, no que diz respeito à tese referente à extinção do processo sem apreciação do mérito, pela falta de interesse de agir, cumpre observar que a parte ora agravante não amparou o inconformismo na violação de qualquer lei federal. Destarte, a ausência de indicação do dispositivo legal tido por violado implica deficiência de fundamentação do recurso especial, atraindo a incidência da Súmula 284/STF ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia."). Nesse diapasão: **AgRg no AREsp 157.696/SC**, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 22/11/2012; **AgRg nos EDcl no Ag 1.289.685/RS**, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 6/8/2010.*

Passo seguinte, quanto à questão do direito ao recolhimento do ITBI sobre o valor venal do imóvel para fins de IPTU, verifica-se que o Tribunal de origem, ao decidir a questão, valeu-se da interpretação das regras contidas no Decreto Municipal 46.228/2005 e na Lei municipal nº 11.154/91, bem como de dispositivos constitucionais, como se pode depreender do seguinte excerto (fls.151/155):

Os tributos somente podem ser criados ou majorados mediante lei, sob pena de violação ao princípio da legalidade tributária, previsto no artigo 150, inciso I, da Constituição Federal.

Todavia, no caso dos autos, a lei municipal nº 11.154/91, que dispõe sobre o imposto sobre transmissão de bens imóveis "inter vivos" é regulamentada pelo decreto municipal nº 46.228/05, que dispõe acerca da base de cálculo do imposto definindo como valor venal do imóvel o seu valor de mercado, ensejando alteração no referido tributo:

Art. 7º A base de cálculo do imposto é o valor venal dos bens ou direitos transmitidos.

§1º Considera-se valor venal, para efeitos deste imposto, o valor pelo qual o bem ou direito seria negociado à vista, em condições normais de mercado.

O referido decreto, em seu artigo 8º, atribui ao Poder



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Executivo, especificamente à Secretaria Municipal de Finanças, a apuração de tal valor de mercado e sua publicação periódica, sem explicar quais critérios seriam utilizados para tanto.

Em relação ao decreto supramencionado, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo se manifestou em 16 de junho de 2010 nos autos de Arguição de Inconstitucionalidade nº 994.06.098335-3, suscitado por esta 15ª Câmara de Direito Público, reconhecendo sua inconstitucionalidade em razão da violação ao princípio tributário da reserva legal. Destaca-se a ementa do julgado:

(omissis)

A lei municipal nº 14.256/06, que alterou a redação em parte da lei 11.154/91, não sanou a violação ao princípio da legalidade, uma vez que apenas transcreveu disposições do decreto e não definiu critérios para obtenção de valor venal, atribuiu a apuração de tal valor a ato do executivo em desrespeito, novamente, à legalidade tributária, conforme se depreende dos artigos introduzidos à lei anterior:

(omissis)

Mostra-se clara a violação ao princípio da legalidade tributária, uma vez que a base de cálculo do ITBI não pode depender de mero ato do Poder Executivo, sem os critérios definidos em lei. Deve-se observar o disposto na Constituição Federal e, especificamente, o disposto no artigo 97, inciso II e §1º do Código Tributário Nacional:

Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

[...]

II - a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

[...]

§ 1º Equipara-se à majoração do tributo a modificação da sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso.

Portanto, forçoso reconhecer o direito líquido e certo de o impetrante efetuar o recolhimento do tributo conforme valor venal do referido imóvel determinado por estimativa para exação de IPTU ou conforme o valor da operação, prevalecendo a opção de maior valor.

Por outro lado, nas razões de recurso especial interposto, conquanto o ora agravante aponte ofensa à legislação federal, o inconformismo funda-se, em verdade, no afastamento da legislação municipal (Decreto Municipal 46.228/2005 e Lei Municipal nº 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:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. TRIBUTÁRIO. ITBI. ACÓRDÃO RECORRIDO FUNDADO NA ILEGALIDADE DAS REGRAS CONTIDAS NO DECRETO MUNICIPAL 46.228/2005. INCONFORMISMO DO RECORRENTE BASEADO NO AFASTAMENTO DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. INTERPRETAÇÃO DE DIREITO LOCAL. ÓBICE DA SÚMULA 280/STF.

1. Por ofensa a direito local não cabe recurso especial. Aplica-se, por analogia, o disposto na Súmula 280/STF.

2. Recurso especial não conhecido.

(REsp 1219229/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/11/2013, DJe 03/02/2014)

Por fim, verifica-se que o Tribunal de origem, ao decidir a questão,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*amparou-se, ainda, em fundamentos constitucional e infraconstitucional, qualquer um deles apto a manter inalterado o acórdão recorrido. Portanto, a ausência de interposição de recurso extraordinário atrai a incidência da Súmula 126/STJ ("É inadmissível recurso especial, quando o acórdão recorrido assenta em fundamentos constitucional e infraconstitucional, qualquer deles suficiente, por si só, para mantê-lo, e a parte vencida não manifesta recurso extraordinário.")). Nesse mesmo sentido: **AgRg no AREsp 126036/RS**, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 7/12/2012; **AgRg no AREsp 206.733/SP**, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 5/12/2012."*

Não prospera a alegação do agravante de que "o fundamento utilizado pelo Excelentíssimo Ministro Relator de que o recorrente não apontou o dispositivo de lei federal violado, quando alegou a falta de interesse de agir, sequer guarda relação com o caso ora em análise" (fl. 241).

Com efeito, colhe-se das razões de recurso especial que o ora agravante defendeu a tese de que "poderia o Impetrante, discordando do valor estimado, antes de ingressar em Juízo, requerer a avaliação especial conforme no artigo 7º da Lei nº 11.154/91, introduzido pelo artigo 26 da Lei Municipal nº 14.256/06 supra transcrito, de forma que também por isso, **falta-lhe interesse de agir** [...] Como se vê, o feito mereceria ser extinto sem apreciação do mérito" (fl. 161 - grifos conforme o original).

Assim, no ponto, escoreita a decisão agravada ao fazer incidir a Súmula 284/STF, haja vista que a parte recorrente limitou-se a sustentar a falta de interesse de agir do autor, ora agravado, sem, entretanto, apontar o dispositivo de norma federal que a esse respeito entendia afrontado pelo acórdão recorrido.

Por outro lado, conforme já apontado na decisão agravada, a Corte Estadual solucionou a contenda ancorando-se na interpretação de regramentos locais e no entendimento firmado naquele Sodalício em sede de arguição de inconstitucionalidade, confirmam-se os trechos pertinentes (fls. 151/155):

"[...] no caso dos autos, a lei municipal nº 11.154/91, que dispõe sobre o imposto sobre transmissão de bens imóveis "inter vivos" é regulamentada pelo decreto municipal nº 46.228/05, que dispõe acerca da base de cálculo do imposto definindo como valor venal do imóvel o seu valor de mercado, ensejando alteração no referido tributo:

[...]

O referido decreto, em seu artigo 8º, atribui ao Poder Executivo,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

especificamente à Secretaria Municipal de Finanças, a apuração de tal valor de mercado e sua publicação periódica, sem explicar quais critérios seriam utilizados para tanto.

Em relação ao decreto supramencionado, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo se manifestou em 16 de junho de 2010 nos autos de Arquição de Inconstitucionalidade nº 994.06.098335-3, suscitado por esta 15ª Câmara de Direito Público, reconhecendo sua inconstitucionalidade em razão da violação ao princípio tributário da reserva legal. Destaca-se a ementa do julgado:

[...]

A lei municipal nº 14.256/06, que alterou a redação em parte da lei 11.154/91, não sanou a violação ao princípio da legalidade, uma vez que apenas transcreveu disposições do decreto e não definiu critérios para obtenção de valor venal, atribuiu a apuração de tal valor a ato do executivo em desrespeito, novamente, à legalidade tributária, conforme se depreende dos artigos introduzidos à lei anterior:

[...]

Mostra-se clara a violação ao princípio da legalidade tributária, uma vez que a base de cálculo do ITBI não pode depender de mero ato do Poder Executivo, sem os critérios definidos em lei. Deve-se observar o disposto na Constituição Federal e, especificamente, o disposto no artigo 97, inciso II e §1º do Código Tributário Nacional:

[...]

Portanto, forçoso reconhecer o direito líquido e certo de o impetrante efetuar o recolhimento do tributo conforme valor venal do referido imóvel determinado por estimativa para exação de IPTU ou conforme o valor da operação, prevalecendo a opção de maior valor."

Como se vê, o Tribunal de origem valeu-se de fundamento constitucional e da análise de legislação local (Lei nº 11.154/91; Decreto Municipal nº 46.228/05; Lei 14.256/06) para solucionar a controvérsia relativa à base de cálculo para recolhimento do ITBI. Assim, por um lado, a insurgência esbarra na Súmula 280/STF; por outro, a ausência de interposição de recurso extraordinário atrai a incidência da Súmula 126/STJ.

Em face do exposto, nega-se provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2015/0322566-4

AgInt no
AREsp 834.277 / SP

Números Origem: 01555842220078260000 0697682.5/9-00 10818307 1555842220078260000 41907
6976825900 994.07.155584-1 994071555841

PAUTA: 07/03/2017

JULGADO: 07/03/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MUNICIPIO DE SAO PAULO
ADVOGADO : PEDRO DE MORAES PERRI ALVAREZ - SP350341
AGRAVADO : LUIZ CARLOS CASANTE
ADVOGADO : MÁRCIO FERNANDES DOS SANTOS - SP174114
INTERES. : DIRETOR DE DEPARTAMENTO DE RENDAS IMOBILIÁRIAS DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Impostos - ITBI - Imposto de Transmissão Intervivos de Bens
Móveis e Imóveis

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MUNICIPIO DE SAO PAULO
PROCURADOR : ANDRÉA PEREIRA DE ALMEIDA E OUTRO(S) - SP210367
AGRAVADO : LUIZ CARLOS CASANTE
ADVOGADO : MÁRCIO FERNANDES DOS SANTOS - SP174114
INTERES. : DIRETOR DE DEPARTAMENTO DE RENDAS IMOBILIÁRIAS DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.