

Emenda Substitutiva ao Projeto de Lei nº 93/2021

Art. 1º. O art. 21 da Lei Municipal nº 4.476, de 18 de agosto de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 21º. A base de cálculo do imposto sobre a transmissão de bens imóveis (ITBI) consiste no valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado, declarado pelo contribuinte no instrumento público ou particular de transmissão.

§ 1º. O valor da transação declarado pelo contribuinte goza da presunção de que é condizente com o valor de mercado, somente sendo afastado pelo órgão de fiscalização fazendária nos casos em que não mereçam fé as declarações ou os esclarecimentos prestados, mediante a instauração de processo administrativo próprio de avaliação, com possibilidade de contraditório ao contribuinte, de acordo com o art. 148 da Lei Federal nº 5.172/1966 (Código Tributário Nacional).

§ 2º. O valor da base de cálculo não poderá ser previamente arbitrado com respaldo em valor de referência estabelecido unilateralmente pelo Município, nem tampouco será vinculado à base de cálculo do imposto sobre a propriedade territorial urbana (IPTU).

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e surte efeitos a partir de 1º de janeiro de 2026.

Palácio Atílio Vivácqua, 17 de março de 2025.

Vereador Davi Esmael – REPUBLICANOS



A atual redação do dispositivo confere prioridade, para fins de fixação da base de cálculo do imposto sobre a transmissão de bens imóveis (ITBI), ao valor venal apurado segundo a Planta Genérica de Valores Imobiliários — documento que, como se sabe, não conta com a participação do contribuinte em sua elaboração. Tal expediente vai de encontro ao entendimento jurisprudencial recente acerca do art. 38 do Código Tributário Nacional (CTN), dispositivo responsável por fixar a base de cálculo do ITBI; e, segundo o art. 146, III, “a”, da Constituição Federal, cabe a lei complementar federal — no caso, ao CTN, que foi recepcionado como lei complementar — a “definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes”. Ou seja, lei municipal não deve contrariar disposição de lei federal a respeito da fixação da base de cálculo de impostos, sob pena de usurpação de competência — e, portanto, de inconstitucionalidade.

Quanto ao sobredito entendimento jurisprudencial, a 1ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Tema nº 1.113 sob o rito dos recursos especiais repetitivos, chegou à seguinte conclusão:

1. A jurisprudência pacífica desta Corte Superior é no sentido de que, embora o Código Tributário Nacional estabeleça como base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) o “valor venal”, a apuração desse elemento quantitativo faz-se de formas diversas, notadamente em razão da distinção existente entre os fatos geradores e a modalidade de lançamento desses impostos.
2. Os arts. 35 e 38 do CTN dispõem, respectivamente, que o fato gerador do ITBI é a transmissão da propriedade ou de direitos reais imobiliários ou a cessão de direitos relativos a tais transmissões e que a base de cálculo do tributo é o “valor venal dos bens ou direitos transmitidos”, que corresponde ao valor considerado para as negociações de imóveis em condições normais de mercado.
3. A possibilidade de dimensionar o valor dos imóveis no mercado, segundo critérios, por exemplo, de localização e tamanho (metragem), não impede que a avaliação de mercado específica de cada imóvel transacionado oscile dentro do parâmetro médio, a depender, por exemplo, da existência de outras circunstâncias igualmente relevantes e legítimas para a determinação do real valor da coisa, como a existência de benfeitorias, o estado de conservação e os interesses pessoais do vendedor e do comprador no ajuste do preço.
4. O ITBI comporta apenas duas modalidades de lançamento originário: por declaração, se a norma local exigir prévio exame das informações do contribuinte pela Administração para a constituição do crédito tributário, ou





por homologação, se a legislação municipal disciplinar que caberá ao contribuinte apurar o valor do imposto e efetuar o seu pagamento antecipado sem prévio exame do ente tributante.

5. Os lançamentos por declaração ou por homologação se justificam pelas várias circunstâncias que podem interferir no específico valor de mercado de cada imóvel transacionado, circunstâncias cujo conhecimento integral somente os negociantes têm ou deveriam ter para melhor avaliar o real valor do bem quando da realização do negócio, sendo essa a principal razão da impossibilidade prática da realização do lançamento originário de ofício, ainda que autorizado pelo legislador local, pois o fisco não tem como possuir, previamente, o conhecimento de todas as variáveis determinantes para a composição do valor do imóvel transmitido.
6. Em face do princípio da boa-fé objetiva, o valor da transação declarado pelo contribuinte presume-se condizente com o valor médio de mercado do bem imóvel transacionado, presunção que somente pode ser afastada pelo fisco se esse valor se mostrar, de pronto, incompatível com a realidade, estando, nessa hipótese, justificada a instauração do procedimento próprio para o arbitramento da base de cálculo, em que deve ser assegurado ao contribuinte o contraditório necessário para apresentação das peculiaridades que amparariam o quantum informado (art. 148 do CTN).
7. A prévia adoção de um valor de referência pela Administração configura indevido lançamento de ofício do ITBI por mera estimativa e subverte o procedimento instituído no art. 148 do CTN, pois representa arbitramento da base de cálculo sem prévio juízo quanto à fidedignidade da declaração do sujeito passivo.
8. Para o fim preconizado no art. 1.039 do CPC/2015, firmam-se as seguintes teses: a) a base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado, não estando vinculada à base de cálculo do IPTU, que nem sequer pode ser utilizada como piso de tributação; b) o valor da transação declarado pelo contribuinte goza da presunção de que é condizente com o valor de mercado, que somente pode ser afastada pelo fisco mediante a regular instauração de processo administrativo próprio (art. 148 do CTN); c) o Município não pode arbitrar previamente a base de cálculo do ITBI com respaldo em valor de referência por ele estabelecido unilateralmente.

Esse julgamento gerou um precedente normativo vinculante (CPC/15, art. 927, III), o que significa que juízes e tribunais necessariamente adotarão o seu teor em casos de circunstâncias fático-jurídicas similares — os futuros e os que ainda não transitaram em julgado. Assim, a manutenção da legislação municipal com a atual redação, e a consequente observância de tal redação pela Administração Pública, potencialmente



causarão um alto volume de processos judiciais movidos por contribuintes, com grande probabilidade de julgamento desfavorável para o Município. Vale frisar que a invalidação judicial sistemática de atos administrativos onera o erário com honorários sucumbenciais e custas processuais.

Por fim, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e o art. 16 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 exigem a elaboração, junto do projeto de lei que implique aumento de despesa ou renúncia de receita, de estimativa de impacto financeiro-orçamentário. Nada obstante, este Projeto de Lei não se enquadra em tais hipóteses, pois somente busca assegurar que o órgão municipal de fiscalização fazendária proceda de acordo com o estabelecido pela legislação federal no tocante à fixação da base de cálculo de um tributo. Ademais, inexistente evidência de que o valor venal dos imóveis, atualizado segundo a Planta Genérica de Valores Imobiliários, seja superior ao valor médio de transação desses mesmos imóveis, o que majoraria artificialmente a base de cálculo do ITBI.



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://camarasempapel.cmv.es.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3200390039003300320033003A005000

Assinado eletronicamente por **Davi Esmael Menezes de Almeida** em 17/03/2025 14:08

Checksum: **EAF581AD999DABF57CBB4422ADE5BE22C0B4230D6D7F7514F6A8A9EEA350A4C2**

