



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL:**

**O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, no fim assinado, no uso de
suas atribuições, com fundamento no artigo 129, inciso IV, da
Constituição Federal, combinado com o artigo 95, parágrafo 2º,
inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE,

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico do **artigo 64, inciso II**, da **Lei Municipal n.º 424**, de 30 de dezembro de 2019, do **Município de Unistalda**, que *estabelece, altera e consolida o Código Tributário do Município e dá outras providências*, com a redação dada pela **Lei Municipal n.º 503**, de 31 de agosto de 2021, do **Município de Unistalda**, que *altera o inciso II do artigo 64 da*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Lei Municipal 424/2019, Código Tributário Municipal e dá outras providências, pelas seguintes razões de direito:

1. O dispositivo impugnado está assim redigido:

LEI N.º 424, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2019¹.

ESTABELECE, ALTERA E CONSOLIDA O CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

CAPÍTULO III

DO IMPOSTO SOBRE A TRANSMISSÃO "INTER-VIVOS" DE BENS IMÓVEIS

(...)

Seção III

Da Base de Cálculo

(...)

Art. 64. A alíquota do imposto é:

I - nas transmissões compreendidas no Sistema Financeiro da Habitação - SFH:

a) a razão de 0,5% (meio por cento) sobre o valor efetivamente financiado, até o limite de 900 VRM;

b) pela aplicação das alíquotas previstas no Inciso II deste artigo, sobre o valor restante.

II - nas demais transmissões, pelas seguintes alíquotas incidentes sobre as classes de valor definidas por número de valor das Unidades Fiscal Municipal - VRM, do Município: (redação dada pela Lei Municipal n.º 503/2021)

<i>Classe de Valor do Imóvel em VRM</i>	<i>Alíquota</i>
<i>Até 900 VRM</i>	<i>2,0</i>
<i>%</i>	
<i>Acima de 900 até 1.800 VRM</i>	<i>3,0</i>
<i>%</i>	

¹ Com a redação produzida pela Lei n.º 503, de 31 de agosto de 2021, do Município de Unistalda.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

Acima de 1.800 até 5.300 VRM	4,0
%	
Acima de 5.300 até 13.800 VRM	5,0
%	
Acima de 13.800 VRM	6,0
%	

§ 1º O imposto é calculado em cada classe sobre a porção do valor do bem, em Unidades de Fiscal Municipal do Município - VRM, compreendidas nos respectivos limites.

§ 2º O valor do imposto é determinado pela soma das parcelas correspondentes a cada classe.

§ 3º No cálculo das transmissões previstas no Inciso I deste artigo, o valor da parcela financiada, a que se refere a alínea "a" do mesmo Inciso, será computado para efeito de determinação das classes de valor, nos termos do Inciso II.

2. O regramento em exame, que estabelece alíquotas diferenciadas e progressivas do Imposto de Transmissão *Inter Vivos* - ITBI - em razão do valor do imóvel, padece de vício de inconstitucionalidade.

A Constituição Federal, em seu artigo 30, incisos I, II e III, outorga aos Municípios autonomia para legislarem sobre assuntos de interesse local, suplementarem a legislação federal e estadual no que couber e instituírem e arrecadarem tributos que lhe são próprios, *in verbis*:

Art. 30 - Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

(...)

O artigo 145 da Carta Magna, por sua vez, dispõe sobre os limites da competência dos entes federados para instituir tributos, como abaixo se transcreve:

Art. 145 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

§ 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

§ 2º As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.

E, em se tratando do Imposto de Transmissão *Inter Vivos*, assim preceitua a Carta Federal:

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

I - ser progressivo em razão do valor do imóvel; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

II - ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

§ 1º-A O imposto previsto no inciso I do caput deste artigo não incide sobre templos de qualquer culto, ainda que as entidades abrangidas pela imunidade de que trata a alínea "b" do inciso VI do caput do art. 150 desta Constituição sejam apenas locatárias do bem imóvel. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 116, de 2022)

§ 2º O imposto previsto no inciso II:

I - não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil;

II - compete ao Município da situação do bem.

§ 3º Em relação ao imposto previsto no inciso III do caput deste artigo, cabe à lei complementar: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002)

I - fixar as suas alíquotas máximas e mínimas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002)

II - excluir da sua incidência exportações de serviços para o exterior. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

III - regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

E a regra de extensão do artigo 140, *caput*, aplicável aos Municípios por força do artigo 8º, *caput*, ambos da Constituição Estadual, promove a ligação da ordem jurídica estadual com as



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

disposições acerca da matéria tributária da Constituição Federal, especificando o que, de forma genérica, já prescreve o artigo 1º da Carta da Província, por via do princípio da unidade do ordenamento jurídico brasileiro, que preconiza que o Estado do Rio Grande do Sul adota *os princípios fundamentais e os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos consagrados pela Constituição Federal, in verbis:*

Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

(...)

Art. 140. O sistema tributário no Estado é regido pelo disposto na Constituição Federal, nesta Constituição, em leis complementares e ordinárias, e nas leis orgânicas municipais.

§ 1.º O sistema tributário a que se refere o “caput” compreende os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

§ 2.º O Poder Executivo estadual fará publicar, no máximo a cada dois anos, regulamentação tributária consolidada.

Como corolário, têm os Municípios competência para estabelecer impostos, devendo observar, de modo expresso, as limitações previstas no texto constitucional concernentes ao Sistema Tributário Nacional, que serve de balizador a todos os Estados e Municípios, por força do preceito federativo, dentre as quais se



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

destacam o princípio da legalidade, da anterioridade, da igualdade, da **não progressividade** e da vedação do efeito confiscatório.

Não é possível, portanto, ao legislador ordinário se esquivar de atender a tais parâmetros para instituir um imposto, sob pena de, em o fazendo, eivar o texto legal daí decorrente de inconstitucionalidade.

Com tais aportes, o Município de Unistalda, por via do dispositivo vergastado, estabeleceu a progressividade do ITBI.

Consoante o magistério de Sacha Cahnon Navarro Coelho, *a progressividade é o instrumento técnico e também princípio, na dicção constitucional, que conduz à elevação das alíquotas à medida que cresce o montante tributável, indicativo da capacidade econômica do contribuinte*².

Ocorre que a progressividade, **por ser mais gravosa ao contribuinte**, em atenção ao **princípio da legalidade estrita** norteador da exação fiscal, somente é permitida nos casos expressamente autorizados pela Constituição Federal.

Efetivamente, ao contrário dos impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza (artigo 153, parágrafo 2º, inciso I, da Carta Magna³), sobre a propriedade territorial rural

² COELHO, Sacha Cahnon Navarro. *Curso de direito tributário brasileiro*. 7. ed., Rio de Janeiro, Forense, 2004. p. 374.

³ Art. 153. *Compete à União instituir impostos sobre:*

(...)

§ 2º *O imposto previsto no inciso III:*

I - será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei;

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

(artigo 153, parágrafo 4º, inciso I, da Constituição Federal⁴) e sobre a propriedade predial e territorial urbana (artigos 156, parágrafo 1º, inciso I, e 182, parágrafo 4º, inciso II, da Constituição Federal⁵), em que a progressividade é expressamente permitida pela Carta da República, é inequívoco que não há suporte constitucional para a incidência da progressividade em relação ao ITBI, nos termos estabelecidos no Código Tributário Municipal de Unistalda.

É que as normas de imposição tributária devem ser consideradas de forma rigorosamente taxativa, muito se aproximando das normas penais quanto à exegese, porque encerram prescrições de ordem pública, imperativas e que afetam o livre exercício dos direitos patrimoniais⁶.

⁴ Art. 153. (...)

§ 4º O imposto previsto no inciso VI do caput: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

I - será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

(...)

⁵ Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

(...)

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

I - ser progressivo em razão do valor do imóvel; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

(...)

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

(...)

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

(...)

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

(...)

⁶ CARLOS MAXIMILIANO. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 9ª ed., Rio de Janeiro: Editora Forense, 1984, p. 332.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Nessa ordem, é firme a jurisprudência da Suprema Corte no sentido de que, em se tratando de progressividade tributária, não existe espaço de liberdade legislativa em situações não autorizadas pela Constituição⁷.

Na mesma trilha, o entendimento assentado pelo Supremo Tribunal Federal, na senda dos seguintes precedentes:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – TRIBUTÁRIO – ITBI – PROGRESSIVIDADE DE ALÍQUOTA – IMPOSSIBILIDADE – PRECEDENTES – AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

(Ag. Reg. no RE 928586, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 01/06/2017)

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – TRIBUTÁRIO – ITBI – PROGRESSIVIDADE – IMPOSSIBILIDADE – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

(RE 700360 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 16/10/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-222 DIVULG 09-11-2012 PUBLIC 12-11-2012)

AGRAVO REGIMENTAL. TRIBUTÁRIO. ITBI. PORTO ALEGRE. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL 197/89. CAPACIDADE CONTRIBUTIVA. ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS. IMPOSSIBILIDADE. ENUNCIADO 656 DA SÚMULA/STF. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AI 826208 AgR, Relator(a): JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, julgado em 15/03/2011, DJe-060 DIVULG 29-03-2011 PUBLIC 30-03-2011 EMENT VOL-02492-01 PP-00311)

IMPOSTO DE TRANSMISSÃO INTER VIVOS DE BENS IMÓVEIS – ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS – INCONSTITUCIONALIDADE – VERBETE Nº 656 DA SÚMULA DO SUPREMO. É inconstitucional a lei que estabelece alíquotas progressivas para o imposto de

⁷ ADC n.º 8 – MC, Rel. Min. Celso Mello, DJ de 04/04/2003.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

transmissão inter vivos de bens imóveis – ITBI com base no valor venal do imóvel.

(RE 346829 AgR, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 08/02/2011, DJe-042 DIVULG 02-03-2011 PUBLIC 03-03-2011 EMENT VOL-02475-01 PP-00169)

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE A TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS “INTER VIVOS” - ITBI. PROGRESSIVIDADE. ESCALONAMENTO DE ALÍQUOTAS CONFORME CRITÉRIOS ALEGADAMENTE EXTRAÍDOS DO PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA. IMPOSSIBILIDADE NO PERÍODO EM QUE AUSENTE AUTORIZAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPRESSA. O imposto previsto no art. 156, II da Constituição não admite a técnica da progressividade, enquanto ausente autorização constitucional expressa. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

(AI nº 456.768 AgR/MG. Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 14.9.2010)

Imposto de transmissão de imóveis "inter vivos". Progressividade. - O Plenário desta Corte, ao julgar o RE 234.105, assim decidiu: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE TRANSMISSÃO DE IMÓVEIS, INTER VIVOS - ITBI. ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS. C.F., art. 156, II, § 2º. Lei nº 11.154, de 30.12.91, do Município de São Paulo. SP. I - Imposto de transmissão de imóveis, "inter vivos" - ITBI: alíquotas progressivas: a Constituição Federal não autoriza a progressividade das alíquotas, realizando-se o princípio da capacidade contributiva proporcionalmente ao preço da venda. II - R.E. conhecido e provido. - Dessa orientação divergiu o acórdão recorrido. Recurso extraordinário conhecido e provido.

(RE 227033, Relator(a): MOREIRA ALVES, Primeira Turma, julgado em 10/08/1999, DJ 17-09-1999 PP-00059 EMENT VOL-01963-04 PP-00729)

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE TRANSMISSÃO DE IMÓVEIS, INTER VIVOS - ITBI. ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS. C.F., art. 156, II, § 2º. Lei nº 11.154, de 30.12.91, do Município de São Paulo, SP. I. - Imposto de transmissão de imóveis, inter vivos - ITBI: alíquotas progressivas: a Constituição Federal não autoriza



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

a progressividade das alíquotas, realizando-se o princípio da capacidade contributiva proporcionalmente ao preço da venda. II. - R.E. conhecido e provido.

(RE 234105, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 08/04/1999, DJ 31-03-2000 PP-00057 EMENT VOL-01985-04 PP-PP-00823)

De acentuar que tal orientação acha-se **sumulada** pelo Supremo Tribunal Federal, consoante Enunciado n.º 656, cuja formulação tem o seguinte conteúdo:

É inconstitucional a lei que estabelece alíquotas progressivas para o imposto de transmissão inter vivos de bens imóveis - ITBI com base no valor venal do imóvel.

Em idêntico toar, o posicionamento dos Tribunais Estaduais, na esteira dos seguintes julgados:

Apelação. Ação declaratória. ITBI. Controvérsia relacionada à possibilidade do Município instituir alíquotas progressivas para o ITBI. Prolação de sentença de improcedência que afastou a cobrança em razão da declaração incidental de sua inconstitucionalidade. Manutenção de rigor. Descabe remeter o feito ao Órgão Especial desta Corte (art.97 da CF) para pronunciamento acerca de eventual inconstitucionalidade da norma que amparou os lançamentos, tendo em vista já haver prévia manifestação do STF sobre o assunto. Inteligência do parágrafo único do art.949 do CPC. O Pretório Excelso já assentou em diversas oportunidades a impossibilidade da instituição de alíquotas progressivas para o ITBI, tanto o é que sedimentou tal entendimento na Súmula 656 de sua jurisprudência. Majoração da verba honorária, nos termos do art.85, §11, do CPC. Nega-se provimento ao recurso, com majoração da verba honorária, nos termos do acórdão. (TJSP; Apelação Cível 1000284-75.2020.8.26.0200; Relator (a): Beatriz Braga; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Gália - Vara Única; Data do Julgamento: 06/10/2021; Data de Registro: 06/10/2021)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

*Juízo de retratação. Recurso Especial. Artigo 1.040, II, do NCPC – Apelação - Ação de repetição do indébito. **ITBI – Exercício de 1996 - Inconstitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal do sistema de alíquotas progressivas do ITBI do Município de São Paulo (Lei nº 11.154/91, art. 10, II) - Preliminar de Prescrição que foi afastada pelo aresto - Reexame (art. 1030, II, do CPC/2015) em razão de pronunciamento do colendo STJ (REsp nº 1.110.578/SP – Tema 142) que dispôs sobre o termo inicial para contagem do prazo prescricional, tanto para tributos sujeitos a lançamento de ofício, como por homologação, a data em que se considera extinto o crédito é do efetivo pagamento - Aplicabilidade ao caso concreto - Débito do ITBI do exercício de 1996 com pagamento na mesma data - Declaração de inconstitucionalidade da Lei municipal n. 11.154/91, em 08/04/99 pelo STF, com ajuizamento da ação de repetição em 2003 – Termo inicial da prescrição – Pagamento indevido - Ação ajuizada em 2003 para pleitear restituição dos valores pagos ao Município em 1996, portanto, prescrita a pretensão - Retratação do aresto para reconhecer a prescrição do direito de o autor pleitear a devolução de o valor recolhido indevidamente - Adequação do acórdão reexaminado ao precedente do C.STJ - Acórdão alterado para adequação.***

(TJSP; Apelação / Remessa Necessária 9217642-73.2005.8.26.0000; Relator (a): Roberto Martins de Souza; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 2.VARA; Data do Julgamento: 12/11/2019; Data de Registro: 30/10/2018)

ACÇÃO DE REPETIÇÃO DE INDÉBITO ITBI INCONSTITUCIONALIDADE DE ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS SÚMULA 656, DO STF HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS OBSERVÂNCIA DO DISPOSTO NO § 4º, ART. 20, DO CPC PRINCÍPIO DA CAUSALIDADE JUROS DEVIDOS À TAXA DE 1% AO MÊS E A PARTIR DO TRÂNSITO EM JULGADO DA SENTENÇA QUE OS FIXOU APLICAÇÃO DO CTN, LEI COMPLEMENTAR ESPECIAL QUE PREVALECE SOBRE A LEI Nº 11.960/09, ORDINÁRIA E GERAL NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO.

(TJSP; Apelação Cível 0052480-26.2008.8.26.0114; Relator (a): Fortes Muniz; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro de Campinas - 2ª. Vara da Fazenda Pública;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Data do Julgamento: 28/11/2013; Data de Registro:
03/12/2013)

APELAÇÃO CÍVEL - EMBARGOS À EXECUÇÃO - EXCESSO DE EXECUÇÃO - ITBI - ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS - INCONSTITUCIONALIDADE - PARCIAL PROCEDÊNCIA DO PEDIDO INICIAL - RECURSO PROVIDO.

- Nos termos da Súmula 656 do STF, "é inconstitucional a lei que estabelece alíquotas progressivas para o imposto de transmissão inter vivos de bens imóveis - ITBI com base no valor venal do imóvel".

(TJMG - Apelação Cível 1.0024.06.271329-2/001, Relator(a): Des.(a) Luís Carlos Gambogi, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 27/11/2014, publicação da súmula em 09/12/2014)

ITBI - ADOÇÃO DE ALÍQUOTA PROGRESSIVA - VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL - PROPORCIONALIDADE E SELETIVIDADE- ARTIGO 8º DA LEI MUNICIPAL Nº 1056/89 DO MUNICÍPIO DE IPATINGA - SÚMULA 656 STF- SENTENÇA MANTIDA.

I- É inconstitucional a majoração de alíquotas do ITBI, em razão do valor venal do imóvel, por determinação da súmula 656 do STF.

(TJMG - Apelação Cível 1.0313.11.003723-8/001, Relator(a): Des.(a) Raimundo Messias Júnior, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 25/09/2012, publicação da súmula em 05/10/2012)

DIREITO TRIBUTÁRIO - ITBI - PROIBIÇÃO DE PROGRESSIVIDADE EM RAZÃO DO VALOR VENAL - ADMISSIBILIDADE DE ALÍQUOTAS SELETIVAS POR CRITÉRIOS SOCIAIS - SFH. Majorar a alíquota do ITBI na mesma medida do incremento do valor venal de imóvel é inconstitucional (Súmula 656 do STF); variá-la por critérios sociais, válido. Lei do Município de Joaçaba prevê alíquota mais modesta para aquisições intermediadas pelo Sistema Financeiro da Habitação - o que é lícito. Impossibilidade de extensão dessa menor alíquota para outras situações. Recurso desprovido.

(TJSC, Apelação Cível n. 0002353-68.2014.8.24.0037, de Joaçaba, rel. Hélio do Valle Pereira, Quinta Câmara de Direito Público, j. 21-05-2020)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

ADIN. SANTA MARIA. TABELA III, ANEXA À LC Nº 27/04, RELATIVA AO IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO "INTER VIVOS" DE BENS IMÓVEIS E DE DIREITOS REAIS - ITIVBI -, QUE ALTEROU A TABELA III, ANEXA À LEI C. Nº 02/01(CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA). LEGITIMIDADE DO PROPONENTE. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, PARA CONHECER DO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE, FACE ÀS REGRAS DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA LEI MAIOR, DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELAS DEMAIS ENTIDADES DE DIRETO PÚBLICO, REPRODUZIDAS NA CARTA ESTADUAL E PREVISTAS NOS SEUS ARTS. 8º E 140. PROGRESSIVIDADE DAS ALÍQUOTAS DO REFERIDO IMPOSTO. FALTA DE PREVISÃO CONSTITUCIONAL. NÃO SÓ A PROGRESSIVIDADE DE ALÍQUOTAS, MAS A SIMPLES DIFERENÇA DE ALÍQUOTAS OU A SELETIVIDADE DESSAS GERAM DESIGUALDADE ENTRE CONTRIBUINTE QUE POSSUEM A MESMA CAPACIDADE. SE O LEGISLADOR QUISESSE QUE O ITIVBI FOSSE ORGANIZADO DE FORMA SELETIVA TERIA INSTITUÍDO, ATRAVÉS DE EMENDA CONSTITUCIONAL, A RESPECTIVA MATRIZ AUTORIZATIVA AOS MUNICÍPIOS, A EXEMPLO DO IPTU (EC Nº 29/00) E DO IPVA(EC Nº 42/03). PUBLICAÇÃO EM 13 DE OUTUBRO DE 2003 DA SÚMULA 656, EDITADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, DECLARANDO A INCONSTITUCIONALIDADE DA PROGRESSIVIDADE DE ALÍQUOTAS DO IMPOSTO DE TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS. POSIÇÃO DA DOUTRINA. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. ADIN JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE, MANTIDA A PRIMEIRA DAS ALÍQUOTAS, POR INADMISSÍVEL A REPRISTINAÇÃO DA LEI REVOGADA, POR OFENSA AOS ARTIGOS 8º E 140 DA CARTA ESTADUAL, TENDO EM VISTA, AINDA, OS ARTS. 156 E 156, II DA CARTA FEDERAL.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70010095545, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vasco Della Giustina, Julgado em: 11-04-2005)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - SETOR II DA TABELA III DA LEI COMPLEMENTAR Nº 02, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2001 (CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA) - IMPOSSIBILIDADE DA APLICAÇÃO DE ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS AO ITBI POR SE TRATAR DE IMPOSTO DE NATUREZA REAL - INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO DA SÚMULA 656 DO STF - AFRONTA AOS ARTIGOS 1º, 8º E 140 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E ARTIGOS 145, § 1º, 150, I E II E 156, II E § 2º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Ação julgada procedente.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70007782006, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Carlos Branco Cardoso, Julgado em: 22-11-2004)

E tal diretriz jurisprudencial se apoia em autorizado magistério doutrinário, consoante bem sintetizado na lição de Claudio Carneiro⁸, em seus comentários a respeito do imposto em exame:

A maior controvérsia a respeito da alíquota gira em torno da possibilidade de a mesma ser progressiva. No nosso entendimento a resposta é negativa, por três motivos: por ausência de previsão expressa na Constituição da República, por seu o ITBI um imposto real e, por fim, devido ao fato de que a sua alíquota é proporcional. O Supremo Tribunal Federal já se posicionou nesse sentido ao editar a Súmula 656, nesses termos: 'É inconstitucional a lei que estabelece alíquotas progressivas para o imposto de transmissão intervivos de bens imóveis – ITBI com base no valor venal do imóvel'.

Ao tratar do tema, Luiz Emygdio diz o seguinte: '... os Municípios têm liberdade para fixar alíquotas do ITBI, sendo, em regra, de 2% (dois por cento), como ocorre no Município do Rio de Janeiro (LMRJ, art. 19). A alíquota do ITBI é proporcional porque o percentual não varia em função do valor da base de cálculo. A doutrina e a jurisprudência não têm admitido leis municipais que estabeleçam a progressividade do imposto, em razão de sua base de cálculo,

⁸ CARNEIRO, Claudio. *Impostos Federais, Estaduais e Municipais*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 121.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

ou seja, do valor venal do imóvel, vale dizer, valor de mercado, levando-se em conta a lei de oferta e procura. Parece-nos correto o mencionado entendimento pelas seguintes razões: Primeira, que a CF de 1988 não prevê a progressividade do ITBI e esse princípio só pode ter assento expresso na Constituição, como ocorre com o IR (art. 153, § 2º, I), o ITR (art. 153, § 4º) e o IPTU (arts. 156, § 1º, e 182, § 4º). Segunda, que o ITBI tem natureza real e a progressividade só diz respeito aos impostos de caráter pessoal porque levam em conta a capacidade econômica do contribuinte, e, assim, não se aplica ao ITBI a norma do art. 145, § 1º, da CF. Terceira, que a mera fixação do valor venal do bem imóvel como base de cálculo por influência de determinados critérios, como localização, área etc., já constitui uma progressividade genérica, realizando-se o princípio da capacidade contributiva proporcionalmente ao preço da venda.'

De outro lado, em relação ao ITCMD o STF mudou entendimento admitindo que a alíquota do imposto sobre a transmissão causa mortis e doação possa ser progressiva.

Diversa não é a lição de Mateus Brito Meira⁹:

Com relação ao ITBI, nos termos do que determina a Súmula nº 656, do STF: 'É inconstitucional a lei que estabelece alíquotas progressivas para o imposto de transmissão inter vivos de bens imóveis- ITBI com base no valor venal do imóvel'.

O entendimento do STF ainda é nesse sentido, haja vista que a Súmula nº 656 continua em plena eficácia. Na discussão sobre o ITCMD, a então Min. Ellen Gracie se posicionou favorável à progressividade fiscal do ITCMD, mas não do ITBI, sob o seguinte fundamento:

Diferencia-se o ITCMD, assim, do próprio ITBI, que é objeto da Súmula 656 ("É inconstitucional a lei que estabelece alíquotas progressivas para o imposto de transmissão inter vivos de bens imóveis – ITBI com base no

⁹ MEIRA. Matheus Brito. *Progressividade fiscal nos impostos de natureza real: IPTU, ITBI e ITCMD e o princípio da capacidade contributiva*. In R. bras. de Dir. mun. – RBDM | Belo Horizonte, ano 19, n. 69, p. 27-37, jul./set. 2018. Artigo originalmente publicado em: CUNHA, Carlos Renato; CAMPELLO, Geórgia Teixeira Jezler (Coord.). *Tributos municipais em debate*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 141-152. ISBN 978-85-450-0413-4.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

valor venal do imóvel”), porquanto o ITBI diz respeito à transmissão onerosa, em que há a aquisição da propriedade numa operação sinalagmática na qual o adquirente assume o ônus da contrapartida. No ITBI, a simples operação de transferência não permite que se saiba qual a real disponibilidade do adquirente para pagamento do imposto. Pode o adquirente ter efetuado o pagamento do preço à vista ou à prazo, com recursos próprios ou mediante financiamento, pode ter adquirido o imóvel para moradia ou para investimento, dentre outras circunstâncias, todas alheias ao fato gerador. Aliás, é comum que, na aquisição de imóveis, o adquirente faça grandes esforços para realizar a operação, de modo que a efetiva capacidade contributiva é meramente presumida, mas não necessariamente real, podendo a operação, inclusive, estar associada à assunção de vultosas dívidas. (RE nº 562.045/RS. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. Rel. para Acórdão Min. Cármen Lúcia, j. 6.2.2013. DJe, 27 nov. 2013)
(...)

3. Pelo exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, recebida e autuada a ação:

- a) a notificação das autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação do diploma legal atacado, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

- b) a citação da Procuradoria-Geral do Estado, para que ofereça a defesa da norma, na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

c) por fim, seja julgado integralmente procedente o pedido, a fim de ser declarada a inconstitucionalidade do **artigo 64, inciso II**, da **Lei Municipal n.º 424**, de 30 de dezembro de 2019, do **Município de Unistalda**, que *estabelece, altera e consolida o Código Tributário do Município e dá outras providências*, com a redação dada pela **Lei Municipal n.º 503**, de 31 de agosto de 2021, do **Município de Unistalda**, que *altera o inciso II do artigo 64 da Lei Municipal 424/2019, Código Tributário Municipal e dá outras providências*, por afronta aos artigos 1º, 8º, *caput*, e 140, da Constituição Estadual, combinados com o artigo 156 da Constituição Federal.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 16 de agosto de 2022.

MARCELO LEMOS DORNELLES,

Procurador-Geral de Justiça.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

CN/