

A BASE DE CÁLCULO DO ITIV COBRADO PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE LAURO DE FREITAS-BA: INOBSERVÂNCIA À JURISPRUDÊNCIA DO STJ

Amanda Lis Laudilho Borri¹

RESUMO

Este artigo apresenta uma breve análise acerca da base de cálculo do Imposto de Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis (ITIV) cobrado pela Prefeitura de Lauro de Freitas-BA, com foco na inobservância à jurisprudência consolidada pelo Superior Tribunal de Justiça. O estudo tem como objetivo demonstrar que a adoção, pelo Município, de valores de referência fixados unilateralmente como base de cálculo viola o entendimento firmado no Tema 1.113 do Superior Tribunal de Justiça, que estabelece que a declaração do imposto fornecida pelo contribuinte goza de presunção de veracidade, sendo necessária abertura de um processo administrativo regular para questionar tal valor. Isto posto, questiona-se: Em que medida a observância direta ao Tema Repetitivo 1.113 do STJ pela Prefeitura de Lauro de Freitas - Bahia contribuiria para a segurança jurídica dos processos administrativos tributários no âmbito municipal? Para responder a esse questionamento, será realizada uma análise detalhada do Tema Repetitivo 1.113 do STJ, como também, da base de cálculo do referido tributo disciplinado na Constituição, além de uma comparação com outras legislações municipais. Por fim, pretende-se concluir que o procedimento realizado pelo Município de Lauro de Freitas-BA é arbitrário e deve ser alterado imediatamente a fim de garantir a segurança jurídica e o respeito aos direitos de seus contribuintes.

PALAVRAS-CHAVE: ITIV. Base de cálculo. Jurisprudência do STJ. Lauro de Freitas. Segurança jurídica.

ABSTRACT

This article introduces a brief analysis of the calculation basis of the Real Estate Transfer Tax (ITIV) charged by the Municipality of Lauro de Freitas, Bahia, focusing on compliance with the jurisprudence established by the Superior Court of Justice (STJ). The study aims to demonstrate that the municipality's adoption unilaterally fixed reference values as the tax base violates the understanding set forth in Precedent Theme No. 1,113 of the STJ, which establishes that the value declared by the taxpayer enjoys a presumption of veracity, and that the tax authority must initiate a regular administrative procedure to contest such a value. In this context, the research seeks to answer the following question: To what extent would the direct observance of Supreme Court of Justice Precedent Theme No. 1,113

¹ Acadêmica de Direito da Universidade Salvador (UNIFACS)

by the Municipality of Lauro de Freitas – Bahia contribute to the legal certainty of municipal tax administrative procedures? To address this question, the article conducts a detailed analysis of Theme No. 1,113, as well as the constitutional and legal framework governing the calculation basis of the ITIV, in addition to a comparison with other municipal legislations. Finally, it is concluded that the procedure currently adopted by the Municipality of Lauro de Freitas-BA is arbitrary and must be immediately revised to ensure legal certainty and respect for taxpayers' rights.

KEYWORDS: ITIV. Tax base. STJ jurisprudence. Lauro de Freitas. Legal certainty.

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, há uma grande diversidade de regras e procedimentos adotados para o cálculo e a cobrança do Imposto sobre Transmissão Inter Vivos (ITIV), também chamado de Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI). Isso acontece porque cada município possui autonomia para editar sua própria legislação tributária, o que acaba gerando diferentes formas de regulamentar e aplicar esse imposto.

Nesse diapasão, a definição legal da base de cálculo do ITIV tem gerado diversos debates jurídicos devido à divergência entre as legislações municipais, a prática adotada pelas prefeituras brasileiras e a interpretação dos Tribunais.

Em razão disso, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Tema Repetitivo 1.113, consolidou o entendimento de que a base de cálculo do ITIV deve ser o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado, não devendo estar vinculado à base de cálculo do IPTU. Além disso, entendeu que o valor declarado pelo contribuinte goza da presunção de que é condizente com o valor de mercado, logo, para que fosse contestado pelo fisco deverá ser instaurado um processo administrativo específico.

Entretanto, mesmo sendo uma jurisprudência qualificada, muitos municípios argumentam que a Administração Pública não está vinculada automaticamente às decisões proferidas em sede de recursos repetitivos. Essa justificativa é utilizada para manter práticas de cobranças divergentes do entendimento do STJ, gerando conflitos entre contribuintes e os fiscos municipais.

Na prática, observa-se a perpetuação de condutas arbitrárias na fixação da base de cálculo do ITIV. Como no caso do Município de Lauro de Freitas - BA, onde

a cobrança é determinada pelo maior valor, entre o declarado pelo contribuinte e o apurado pelo Fisco sendo em diversos casos superior ao valor declarado na negociação imobiliária. Essa postura acarreta impactos severos no mercado imobiliário, refletindo em insegurança jurídica, desestímulo às transações e incremento indevido da carga tributária suportada pelos contribuintes.

Além desse contraponto, o Brasil passa por diversas mudanças em seu Código Tributário Nacional, implementadas pela Emenda Constitucional no 132/2023². Embora o ITIV não tenha sido diretamente impactado pela Reforma Tributária, houve uma alteração no momento de seu recolhimento, com o objetivo de reduzir possíveis casos de sonegação fiscal.

Segundo o deputado Mauro Benevides³, relator da proposta, essa mudança busca garantir maior transparência e eficiência na arrecadação do imposto. Diante disso, torna-se ainda mais essencial que haja uma harmonização entre o entendimento jurisprudencial do STJ e a prática adotada pelos municípios, promovendo maior segurança jurídica e evitando conflitos na aplicação do tributo.

O presente estudo tem como objetivo, analisar este conflito, no caso concreto, entre jurisprudência consolidada do STJ e a prática adotada pela Prefeitura de Lauro de Freitas - Bahia, reconhecendo possíveis impactos no mercado imobiliário do município e a aplicação de medidas que possam garantir uma cobrança do ITIV justa e em conformidade com a lei, para a promoção da segurança jurídica do contribuinte evitando litígios administrativos e judiciais desnecessários.

Bem como, a problematização busca entender o seguinte ponto: Em que medida a observância direta ao Tema Repetitivo 1.113 do STJ pela Prefeitura de

² BRASIL. Emenda Constitucional n. 132, de 20 de dezembro de 2023. Altera o Sistema Tributário Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 23 out. 2025.

³BRASIL. Projeto de Lei Complementar n.º 108, de 2024. Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços – CG-IBS, dispõe sobre o processo administrativo tributário relativo ao lançamento de ofício do Imposto sobre Bens e Serviços – IBS, sobre a distribuição para os entes federativos do produto da arrecadação do IBS, e sobre o Imposto sobre Transmissão Causa mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCMD, e dá outras providências. Apresentado em 05 jun. 2024. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2433204&filename=PLP%20108/2024. Acesso em: 23 out. 2025

Lauro de Freitas - Bahia contribuiria para a segurança jurídica dos processos administrativos tributários no âmbito municipal?

Para tanto, no segundo tópico será desenvolvida uma análise acerca do conceito geral do ITIV, trazendo suas principais características constitucionais. No terceiro tópico, proceder-se-á ao exame da jurisprudência do STJ, com destaque para o Tema Repetitivo 1.113. O quarto tópico, por sua vez, abordará a legislação municipal de Lauro de Freitas, estabelecendo um comparativo com o entendimento consolidado pelo STJ, bem como as implicações jurídicas e econômicas decorrentes da sua inobservância.

Por fim, para resolução da seguinte problemática o universo exploratório será o ambiente nacional para os conhecimentos de ordem geral e o ambiente municipal para o conhecimento específico, levando em conta a relevância social do tema para a população local.

Ademais, os dados serão coletados através de repositórios de legislação específica, decisões de Tribunais e livros e revistas acadêmicas sobre o tema. Espera-se, assim, que os resultados alcançados possam contribuir de forma efetiva para a formulação de soluções concretas e sustentáveis para o problema identificado.

2 CONCEITO DO ITIV

Ao analisarmos o conceito do ITIV, cabe salientar a natureza dos impostos em geral, onde se verifica que estes se caracterizam como tributos obrigatórios, instituídos pelo poder público, e destinados a financiar as diversas despesas necessárias à manutenção da máquina estatal, como Educação, Saúde, Transporte, Segurança, entre outras áreas de interesse coletivo.

Além disso, conforme estabelece o artigo 16 do Código Tributário Nacional (CTN)⁴, o imposto tem como característica essencial possuir fato gerador não vinculado, isto é, sua exigência não depende da prestação de um serviço público

⁴ “ Art. 16. Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.” *In*: BRASIL. Código Tributário Nacional. Disponível em: L5172COMPILADO. Acesso em: 05 de abril de 2025

específico ou da realização de uma atividade estatal diretamente relacionada ao sujeito passivo.

Aprofundando acerca das questões relativas ao Imposto sobre a Transmissão Inter Vivos (ITIV) ou Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), a Constituição Federal de 1988, prevê:

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 à sua aquisição. (BRASIL, 1988)⁵.

Conforme destacado também por Ives Granda da Silva Martins:

se a pessoa física ou jurídica transmitir intervivos bens imóveis e direitos reais sobre eles ou ceder direitos a sua aquisição, haverá incidência de imposto por meio do ITBI. A materialidade do imposto é a transmissão imobiliária, a qualquer título, por ato oneroso, inter vivos.⁶

Logo, trata-se de um tributo de competência municipal, que possui significativa relevância prática e econômica, pois está diretamente vinculado às operações imobiliárias. Essas operações movimentam expressivos valores e impactam não apenas os contribuintes individualmente, mas também a arrecadação tributária municipal, constituindo uma das fontes mais importantes de receita para os Municípios, sobretudo em centros urbanos de maior dinamismo no setor imobiliário.

Ainda, é importante destacar que o Imposto sobre Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis (ITIV) deve observar, em sua instituição e majoração, os limites estabelecidos pelo ordenamento tributário. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 e o Código Tributário Nacional preveem que o referido tributo somente pode ser instituído ou aumentado por meio de lei ordinária municipal, sendo vedada a cobrança

⁵BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: Constituição. Acesso em: 28 de março de 2025.

⁶ MARTINS, Ives Granda da Silva. Comentários ao Código tributário Nacional. Volume. I. São Paulo: Saraiva, 1998.

com base em atos administrativos unilaterais, como decretos ou portarias que extrapolem a função meramente regulamentar.

Ademais, a alteração legislativa que importe em majoração do ITIV deve necessariamente respeitar os princípios da anterioridade anual, sendo este, previsto no artigo 150, inciso III, alínea “b”, da Constituição Federal, estabelecendo que nenhum tributo pode ser cobrado no mesmo exercício financeiro em que tenha sido publicada a lei que o instituiu ou aumentou. Bem como, o da anterioridade nonagesimal, previsto no artigo 150, inciso III, alínea “c”, da Carta Magna, onde determina que a exigência tributária só pode ocorrer após o decurso de 90 (noventa) dias da data de publicação da lei instituidora ou majoradora.

Quanto ao fato gerador do ITIV, este está relacionado à transmissão onerosa de bens imóveis ou de direitos reais sobre eles, ocorrida entre vivos. A concretização desse fato jurídico-tributário, entretanto, só se dá com o registro da escritura pública no Cartório de Registro de Imóveis, conforme previsão do artigo 1.245 do Código Civil⁷. Antes disso, mesmo havendo contrato ou cessão de direitos, não se aperfeiçoa a transferência da titularidade.

Esse entendimento foi reiterado pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário em Agravo (ARE) nº 1.294.969/SP, de relatoria do Ministro Luiz Fux⁸, o qual consolidou a compreensão de que o ITBI só pode ser exigido com a efetiva transmissão da propriedade, que se perfaz no momento do registro imobiliário, não sendo cabível a cobrança em hipóteses de mera cessão de direitos aquisitivos ou de promessa de compra e venda.

Bem como, cumpre destacar que, na hipótese de integralização de patrimônio, especificamente no caso de imóveis destinados à formação ou aumento do capital social de uma sociedade empresária, não incide o ITIV, uma vez que tal operação não

⁷ “Art. 1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis.” In. BRASIL. Código de Processo Civil. Disponível em: L10406compilada. Acesso em: 05 de abril de 2025.

⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário com agravo nº 1294969/SP. Recurso extraordinário em que se discute à luz dos artigos 156, II, da Constituição Federal a possibilidade de incidência do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) sobre cessão de direitos decorrentes de compromissos de compra e venda, ante a alegada irrelevância do registro em cartório de imóveis. Relator Ministro André Mendonça. DJe: 11 de Fevereiro de 2021. Portal STF. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6031137&numeroProc_esso=1294969&classeProcesso=ARE&numeroTema=1124. Acesso em: 15 de setembro de 2025.

configura transmissão onerosa de bens imóveis entre pessoas distintas, mas sim mera transferência patrimonial para fins de aporte societário.

Em relação ao procedimento de lançamento adotado é o chamado lançamento por declaração, previsto no artigo 147 do Código Tributário Nacional⁹. Nessa modalidade, a obrigação tributária se aperfeiçoa a partir das informações prestadas pelo próprio contribuinte à administração tributária, cabendo a esta apenas a homologação do valor declarado, salvo se constatar irregularidades.

Dessa forma, o contribuinte, ao promover a transmissão de um bem imóvel, deve apresentar à Fazenda Municipal os dados necessários à apuração do tributo tais como o valor do negócio jurídico, a identificação do imóvel e das partes envolvidas. A administração, por sua vez, fica vinculada a esses elementos fornecidos, uma vez que o sistema jurídico assegura presunção de veracidade às declarações do contribuinte, que somente pode ser afastada mediante procedimento administrativo regular e devidamente motivado.

Por fim, surge uma das grandes controvérsias que permeiam a aplicação prática desse imposto: a definição de sua base de cálculo. De acordo com a jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça, a base de cálculo do ITIV deve corresponder ao valor efetivo da transação, ou seja, ao preço real do negócio jurídico declarado pelas partes na escritura pública, desde que não se trate de valor simulado ou fraudulento. Não se admite, portanto, que os Municípios imponham de forma unilateral valores de referência, valores venais ou tabelas previamente fixadas para fins de cobrança do tributo.

Na realidade brasileira, marcada pela diversidade de legislações e procedimentos adotados por cada Município, observa-se que a imposição de valores de referência pela administração pública Municipal constitui prática recorrente, não se vinculando normalmente ao valor fornecido pelo contribuinte, que possuem presunção de veracidade. Em grande parte dos casos, essa conduta se consolida de forma

⁹ “Art. 147. O lançamento é efetuado com base na declaração do sujeito passivo ou de terceiro, quando um ou outro, na forma da legislação tributária, presta à autoridade administrativa informações sobre matéria de fato, indispensáveis à sua efetivação.” *In*: BRASIL. Código Tributário Nacional. Disponível em: L5172COMPILADO. Acesso em: 05 de abril de 2025.

rotineira, especialmente pela ausência de contestação imediata por parte dos contribuintes.

Com isso, o resultado é a manutenção de práticas ilegais e inconstitucionais, que oneram injustamente o contribuinte, comprometem a justiça fiscal e fomentam a necessidade de judicialização para que se faça valer a correta aplicação do direito.

3 ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA DO STJ SOBRE A BASE DE CÁLCULO DO ITIV

Os Temas repetitivos julgados pelo Superior Tribunal de Justiça, conforme postulado no artigo 1.036 do Código de Processo Civil¹⁰, tem por finalidade a uniformização da interpretação da legislação infraconstitucional, vinculando os demais órgãos do Poder Judiciário e servindo como parâmetro para a resolução de casos com multiplicidade de recursos especiais com fundamento em idêntica controvérsia.

O julgamento desses temas tem como objetivo a promoção de maior racionalidade e eficiência na prestação do serviço jurisdicional, buscando concretizar os princípios da celeridade na tramitação dos processos, da isonomia no tratamento das partes envolvidas.

Diante da multiplicidade de demandas judiciais envolvendo a definição da base de cálculo do ITIV, a matéria foi submetida ao rito dos recursos repetitivos, ocasião em que a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, a fim de uniformizar a interpretação da legislação federal, fixou as teses jurídicas abaixo:

- 1) 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;
- 2) 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 (artigo 148 do Código Tributário Nacional – CTN);

¹⁰Art. 1.036. Sempre que houver multiplicidade de recursos extraordinários ou especiais com fundamento em idêntica questão de direito, haverá afetação para julgamento de acordo com as disposições desta Subseção, observado o disposto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e no do Superior Tribunal de Justiça.” *In*: BRASIL. Código de Processo Civil. Disponível em: L10406compilada. Acesso em: 04 de abril de 2025.

3) O município não pode arbitrar previamente a base de cálculo do ITBI com respaldo em valor de referência por ele estabelecido de forma unilateral.¹¹

Com isso, analisando de maneira aprofundada o primeiro item, destaca-se que o valor de mercado do imóvel declarado pelo contribuinte não está vinculado ao valor do IPTU. Isso porque, para o IPTU, a aferição do “valor venal” tende a ser feita de ofício pela administração com base em cadastro e planta genérica de valores, um método de política fiscal e de arrecadação periódica.

Quanto ao ITIV, a base deve refletir o valor de mercado do imóvel na data e nas condições da transmissão medida individual e relativa ao negócio concreto. Assim, a coincidência formal da expressão “valor venal” no CTN não autoriza tratamento automático e uniforme entre tributos com finalidades, fatos geradores e modalidades de lançamento distintas.

Ainda, a base de cálculo do IPTU não pode ser utilizada nem como piso de tributação pela finalidade diversa, pois o IPTU tributa a propriedade de forma periódica, com critérios cadastrais e de política fiscal e o ITIV tributa uma transmissão, sendo seu objeto o negócio concreto. Ademais, podendo gerar o risco de arbitrariedade e ofensa à presunção de boa-fé do declarante se a administração puder simplesmente substituir a declaração por um “valor referido” previsto unilateralmente.

A tese do STJ não significa que o ITIV deve sempre coincidir com o valor declarado, tampouco impede que uma avaliação de mercado mais técnica revele incompatibilidade. Significa, isso sim, que a administração não pode substituir a declaração por um valor preestabelecido, como a base do IPTU, sem procedimento motivado e prova do desvio em relação ao mercado. A decisão, em termos práticos, corrige uma prática administrativa que vinha criando distorções arrecadatórias e insegurança jurídica.

Conforme a decisão proferida pela Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça:

¹¹BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1.937.821/SP, Relator: Min.Gurgel de Faria, 1a Seção, julgado em 24 fev. 2022, DJe 03 mar. 2022. Tema Repetitivo 1113. Disponível em: STJ - Precedentes Qualificados. Acesso em: 04 de abril de 2025.

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. ITBI. IPTU. APURAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO. VALOR VENAL. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO.1. A jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que "o valor venal do imóvel apurado para fins de ITBI não coincide, necessariamente, com aquele adotado para lançamento do IPTU". Precedentes: AgRg no REsp 1.226.872/SP, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 23/4/2012; AgRg no AREsp 36.740/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe 22/11/2011; AgRg no Ag 1.120.905/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 11/9/2009.2. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental a que se nega provimento.¹²

Como também, reforçado pela decisão abaixo:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - ITBI - VALOR VENAL DO IMÓVEL EM CONDIÇÕES NORMAIS DE MERCADO - INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO À BASE DE CÁLCULO DO IPTU - DECLARAÇÃO DE VALOR PELO CONTRIBUINTE - PRESUNÇÃO DE VERACIDADE - AFASTAMENTO - PROCESSO ADMINISTRATIVO - NECESSIDADE. Em conformidade com o entendimento do STJ, Resp 1937821/SP, Tema 1113, a base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado, não se vinculando à base de cálculo do IPTU, devendo ser baseado na declaração do contribuinte, podendo ser afastada tal declaração, após instauração do devido processo administrativo próprio. DERAM PROVIMENTO AO RECURSO¹³

Essas decisões atestam que a interpretação conferida pelos Tribunais afasta a utilização da base de cálculo próprio do IPTU para o ITIV, sendo inadmissível a transposição automática entres esses valores. Assim, reafirmando que cada tributo possui uma finalidade, metodologia de apuração e regime jurídico próprios não podendo o valor venal cadastral do IPTU ser adotado como piso ou substituto da avaliação específica exigida pelo ITIV.

Em relação ao segundo item, cabe ressaltar que o valor declarado pelo contribuinte goza de presunção de veracidade, ou seja, tal valor admite prova em contrário quando houver indícios concretos de que o preço declarado não reflete a realidade econômica do negócio, trazendo, na prática, a proteção à boa-fé objetiva do

¹² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Embargos de Declaração no Agravo em Recurso Especial nº 424.555/SP. Relator: Ministro Og Fernandes. Segunda Turma. Brasília, DF, julgado em 6 fev. 2014. Diário da Justiça Eletrônico, 20 fev. 2014. Acesso em: 30 de outubro de 2025.

¹³ BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Agravo De Instrumento-Cv Nº 1.0000.21.276063-1/002, Relator: Jair Varão, Belo Horizonte, MG, julgado em 23 de março de 2023. Acesso: 18 de novembro de 2025.

declarante e a limitação ao poder fiscal de substituição automática do parâmetro declarado.

Esse ponto foi reforçado por Gurgel de Faria em seu voto:

“Nessa modalidade de lançamento, em face do princípio da boa-fé objetiva, presume-se que o valor da transação declarado pelo contribuinte está condizente com o valor venal de mercado daquele específico imóvel...”.¹⁴

Bem como, em outro trecho de seu voto o Ministro argumenta:

“Em consequência, presume-se que o valor de mercado daquele específico imóvel corresponde ao valor da transação informado na declaração do contribuinte, com base no princípio da boa-fé”¹⁵

Essa presunção de veracidade só pode ser afastada pelo Fisco por meio de processo administrativo formal, ou seja, um procedimento que ocorra em estrita observância ao devido processo legal, mediante a instauração de processo administrativo específico, garantindo ao contribuinte o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, nos termos do artigo 5º, incisos LIV e LV¹⁶, da Constituição da República de 1988, como também, a motivação e produção de prova idônea, conforme bem observado por Lopes Filho:

Constituem garantias processuais o direito ao devido processo legal (feição processual), à ampla defesa, o direito de prova, à imparcialidade das decisões, ao juiz natural, ao justo processo, à recursividade, à prova lícita, à igualdade de tratamento no âmbito do processo¹⁷

Dessa forma, deve ser garantido ao contribuinte o justo curso do processo administrativo, como forma de preservação da relevância e da presunção da veracidade do valor declarado por este, trazendo assim barreiras indispensáveis para

¹⁴ STJ, Tema 1.113, 2022, p. 17.

¹⁵ STJ, Tema 1.113, 2022, p. 23.

¹⁶“Art. 5º LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” *In*: BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: Constituição. Acesso em: 26 de setembro de 2025.

¹⁷LOPES FILHO, Juraci Mourão. Direitos e Garantias fundamentais: Garantias Processuais e Garantias Materiais. Revista Opinião Jurídica, v. 3, n. 6, 2005.

evitar arbitrariedades na relação com o Fisco Municipal, para que essa apuração seja equilibrada e transparente.

Essa presunção ainda é reforçada pela ementa do acórdão proferido pela Quinta Câmara Cível do Tribunal De Justiça Do Estado Da Bahia:

REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUTÁRIO. TRIBUTÁRIO E CONSTITUCIONAL. IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO INTER VIVOS - ITIV. DEFINIÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DO TRIBUTO. VALOR DA TRANSAÇÃO DECLARADO PELO CONTRIBUINTE. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE. ÔNUS DA PROVA QUE RECAI SOBRE O FISCO. ENTENDIMENTO FIRMADO QUANDO DO JULGAMENTO DO RESP Nº 1.937.821/SP. TEMA Nº 1.113 DO STJ. SENTENÇA MANTIDA EM REEXAME NECESSÁRIO.¹⁸

A partir dessa decisão, é possível verificar que deve prevalecer o valor declarado pelo contribuinte, salvo quando o Fisco, mediante processo administrativo regular, comprove a existência de discrepância significativa ou indícios de subavaliação. Logo, qualquer tentativa de substituir o valor declarado pelo sujeito passivo por avaliações unilaterais carece de respaldo jurídico e viola o devido processo legal tributário.

Por fim, na terceira tese é postulado que o Município não pode determinar unilateralmente um valor de referência para a base de cálculo do ITBI, sendo necessário a apuração no valor real da transação reconhecendo a singularidade de cada negócio jurídico, levando em conta fatores como localização, características do imóvel, benfeitorias, estado de conservação e outros elementos que influenciam diretamente na valoração, para assim, evitar que tabelas genéricas ou valores de referência estabelecidos unilateralmente sirvam de base para a cobrança do tributo.

Essa vedação ao arbitramento unilateral da base de cálculo do ITBI pelo município, reforça a necessidade de observância dos princípios constitucionais tributários e do devido processo legal na constituição do crédito tributário. Com isso, demonstrando ser imprescindível que os municípios adotem critérios transparentes e legais na determinação da base de cálculo do ITIV, garantindo a justiça fiscal e a segurança jurídica para os contribuintes.

¹⁸ BRASIL. Tribunal de Justiça da Bahia. Remessa Necessária Cível n. 8003507-47.2023.8.05.0150. Relator: Josevando Andrade. Salvador, BA, julgado em 05 de julho de 2024. Diários da Justiça Eletrônico. Acesso em: 30 de outubro de 2025.

Nesse contexto, o advogado Bruno Sigaud, do escritório Sigaud Advogados¹⁹, ressalta que a tese fixada pelo STJ trouxe maior segurança jurídica ao setor imobiliário, considerado um importante termômetro da economia brasileira. Ele enfatiza ainda que a aplicação imediata desse entendimento é essencial, tendo em vista que o próprio Tribunal já consolidou a posição de que decisões proferidas em recursos representativos da controvérsia podem ser estendidas a outros processos da mesma matéria, mesmo antes do trânsito em julgado.

Portanto, o Tema Repetitivo nº 1.113 do STJ representa um marco na interpretação da base de cálculo do ITBI, consolidando critérios que equilibram os interesses do fisco municipal e os direitos dos contribuintes. A fixação do valor de mercado como parâmetro, a presunção de veracidade do valor declarado e a vedação ao arbitramento unilateral são medidas que promovem justiça fiscal, equidade tributária e segurança jurídica, além de reduzir litígios decorrentes de práticas administrativas irregulares.

Ademais, a aplicação das teses firmadas pelo Superior Tribunal de Justiça representa elemento essencial para assegurar a correta tributação das transmissões imobiliárias, fortalecendo o princípio da legalidade e garantindo que o ITBI seja calculado de forma a refletir fielmente a realidade econômica de cada negócio jurídico. A observância desse entendimento evita distorções que poderiam comprometer a isonomia tributária, ao mesmo tempo em que reforça a confiança dos contribuintes na atuação do Fisco.

Não obstante, mesmo diante da consolidação jurisprudencial em torno da matéria, ainda se verifica, na prática, a insistência de diversos municípios em efetuar cobranças consideradas indevidas. Essa postura decorre, em grande medida, da interpretação administrativa de que as Prefeituras não estariam estritamente vinculadas às decisões proferidas no âmbito do rito de recursos repetitivos, o que lhes abriria margem para adotar critérios próprios na fixação da base de cálculo do imposto.

¹⁹ Tribunais determinam pagamento do ITIV sobre valor de mercado do imóvel. Núcleo de Estudos Tributários - NET. 31 de agosto de 2022. Disponível em: https://nucleodeestudotributarios.com/2022/08/31/tribunais-determinam-pagamento-do-itiv-sobre-valor-de-mercado-do-imovel/?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 15 de maio de 2025.

Tal prática, porém, compromete a uniformidade na aplicação do direito tributário e gera insegurança jurídica, tanto para os contribuintes quanto para o mercado imobiliário como um todo.

Nesse cenário, torna-se evidente que, embora os avanços jurisprudenciais representem um marco importante, a efetiva observância dessas teses no âmbito da administração tributária municipal ainda exige maior rigor na implementação de procedimentos que sejam transparentes, devidamente motivados e tecnicamente fundamentados. Apenas com tais medidas será possível assegurar que a cobrança do tributo se dê de forma justa, proporcional e alinhada à realidade econômica de cada transação, evitando arbitrariedades e fortalecendo a função arrecadatória em consonância com os princípios constitucionais que regem o sistema tributário.

Por fim, mesmo não estando, em tese, obrigatoriamente vinculados às decisões em recursos repetitivos, os Municípios, ao adotarem voluntariamente esse entendimento, não apenas garantiriam maior segurança jurídica aos contribuintes, como também promoveriam benefícios para a própria Administração Pública. Isso porque a adesão a critérios uniformes e consolidados pelo Poder Judiciário contribui para a redução de litígios judiciais, otimiza os recursos públicos e promove maior eficiência administrativa nos procedimentos tributários, consolidando um ambiente de previsibilidade e confiança recíproca entre Fisco e contribuinte.

4 ESTUDO DE CASO: MUNICÍPIO DE LAURO DE FREITAS – BA

A fim de trazer um estudo mais aprofundado da importância do tema, se faz necessário entender em como se deu a crescente populacional de Lauro de Freitas, a estrutura normativa da lei que regula a base de cálculo do ITIV, bem como, compará-la com os de outros municípios, para que por fim, analisemos como sua arbitrariedade viola o Tema Repetitivo 1.113 do STJ e prejudica a segurança jurídica da relação tributária entre Fisco e contribuinte na referida cidade. Dessa forma, será possível a análise sob um panorama geral a problemática e suas implicações legais.

4.1 O avanço do mercado imobiliário e a expansão urbana em Lauro de Freitas

Situado na região metropolitana de Salvador, o município de Lauro de Freitas cresceu exponencialmente nos últimos anos com a busca de muitos moradores da

capital baiana por uma melhor qualidade de vida e pela fuga do ritmo acelerado da cidade e seus constantes congestionamentos, o que acelerou o processo de urbanização e desenvolvimento econômico do município.

De acordo com dados do Censo de 2022 (dois mil e vinte dois), divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o município cresceu 24,4% (vinte e quatro vírgula quatro por cento) nos últimos 12 anos, a cidade possui atualmente, de forma estimada, 219.564 (duzentos e dezenove mil quinhentos e sessenta e quatro) habitantes, se configurando como a sexta maior da Bahia, seguindo este critério.²⁰ Por outro lado, os dados do Censo também revelam que, no mesmo período, a população de Salvador apresentou queda de 9,63% (nove vírgula sessenta e três por cento).²¹

Com esse crescimento populacional, aliado à ampliação da Estrada do Coco, o setor imobiliário local cresceu significativamente fomentando a construção de novos projetos imobiliários e atraindo investimentos, que até então, concentravam-se apenas na capital baiana, favorecendo o surgimento de condomínios fechados, bairros planejados e empreendimentos comerciais de médio e alto padrão, transformando completamente o perfil socioeconômico do município.

Esse contexto de desenvolvimento urbano e valorização imobiliária coloca Lauro de Freitas em uma posição de destaque no cenário tributário baiana, uma vez que com o aumento do número de transações imobiliárias foi ampliada a base de arrecadação tributária municipal, especialmente no que tange ao tributo relacionado à propriedade e à transmissão de bens imóveis, como o Imposto sobre Transmissão Inter Vivos (ITIV). No município o referido tributo é estabelecido pelo Código Tributário Municipal, Lei nº 1.572/2015, e representa uma grande parte de sua receita, correspondendo a um total de lançamento mensal previsto no mês de Outubro de

²⁰ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Lauro de Freitas (BA) | Cidades e Estados*. Rio de Janeiro, Disponível em: [Lauro de Freitas \(BA\) | Cidades e Estados | IBGE](#). Acesso em: 30 de outubro de 2025.

²¹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Salvador (BA) | Cidades e Estados*. Rio de Janeiro, Disponível em: [cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/salvador](#). Acesso em: 30 de outubro de 2025.

2025 de R\$ 25.005.738,00 (vinte e cinco milhões, cinco mil, setecentos e trinta e oito reais)²².

Dessa forma, além de trazer pontos positivos para o município, esse avanço também trouxe questões jurídicas tributárias importantes, pois ao passo que a arrecadação do ITIV se torna tão relevantes para as finanças locais, é necessário que a legislação municipal observe rigorosamente os ditames da Constituição Federal/88, o Código Tributário Nacional.

Bem como, os entendimentos consolidados pelos Tribunais Superiores, para que assim, consiga garantir de maneira efetiva a eficiência administrativa de seus procedimentos administrativos, como também, a transparência e justiça tributária na relação entre o Fisco municipal e seus contribuintes.

4.2 A legislação municipal de Lauro de Freitas: estrutura normativa

A Lei Municipal nº 1.572, de 26 de agosto de 2015 institui o novo Código Tributário e de Rendas do Município, disciplinando em seu Capítulo II sobre o Imposto sobre a Transmissão Intervivos de Bens Imóveis (ITIV), detalhando elementos essenciais do tributo e regras de incidência. Assim, ao analisarmos o artigo 110 desta lei, que trata da base de cálculo do imposto, observa-se o seguinte:

Art. 110. A base de cálculo do imposto é:

I - nas transmissões em geral, o valor dos bens ou direitos transmitidos declarados pelo contribuinte ou apurado pelo Fisco, o que for maior.²³

Com isso, constata-se que além do legislador municipal conferir à Administração Tributária ampla discricionariedade na definição da base de cálculo do imposto, ao equiparar o valor declarado pelo contribuinte ao valor apurado pelo Fisco, ainda adota aquele que for maior.

²²PREFEITURA MUNICIPAL DE LAURO DE FREITAS. Receita municipal. Município Online. Disponível em: <https://www.municipioonline.com.br/ba/pm/laurodefreitas/cidadao/receita#receita>. Acesso em: 30 out. 2025.

²³ LAURO DE FREITAS. Lei Municipal No 1.572 de 26 de agosto de 2015. Institui o novo Código Tributário e de Rendas do Município de Lauro de Freitas, na forma que indica e dá outras providências., Lauro de Freitas, BA: Diário Oficial do Município, 2015. Disponível em: https://sefaz.laurodefreitas.ba.gov.br/legislacao/arquivos/Lei_1572_2015.pdf. Acesso em: 02 de abril de 2025.

Tal previsão viola a presunção de veracidade das informações declaradas pelo contribuinte, pois não são demonstrados critérios objetivos e transparentes para a apuração do valor do bem. Como também, a ausência de instauração de procedimento administrativo fiscal evidencia uma prática arbitrária, que acaba por onerar excessivamente o contribuinte.

No âmbito da Bahia, a impossibilidade de valor arbitrado foi reforçada em decisão proferida em Mandado de Segurança pela 1ª Vara da Fazenda Pública de Camaçari a qual reconheceu que:

Trata-se de valor totalmente discrepante com o valor real do referido negócio jurídico celebrado entre as partes, e segundo apurado nos autos, sem qualquer Procedimento Administrativo Fiscal prévio, neste sentido, para apuração do suposto valor de mercado do bem imóvel descrito na petição inicial, portanto, resultou demonstrado de que a autoridade municipal fazendária promoveu avaliação arbitrária e aleatória dos valores da referida transmissão de bem imóvel, desprovida de qualquer parâmetro objetivo para avaliação do referido bem imóvel, através de critério unilateral e subjetivo, e sem as formalidades estabelecidas na legislação tributária que regulamenta a matéria.[...] O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Especial nº 1.937.821, Tema 1.113, estabeleceu, sob o rito dos Recursos Repetitivos, de que a base de cálculo do tributo incidente sobre a Transmissão de Bens Imóveis Intervivos deve ser correspondente ao valor do efetivo negócio jurídico declarado pelo contribuinte, não competindo, desta forma, ao fisco municipal arbitrar base de cálculo presumida e calculada unilateralmente, desconsiderando o valor do referido negócio, entendimento este utilizado no julgamento em matéria sobre a mesma natureza, prolatado em grau de recurso, na Quarta Câmara Cível, do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, Agravo de Instrumento nº 8046107-82.2022.8.05.0000. Em razão das circunstâncias acima expostas, concluí de que **a base de cálculo do referido tributo municipal incidente sobre o bem imóvel alienado, deve incidir efetivamente, sobre o valor da transação pactuada entre as partes, e não sobre o valor arbitrado pela autoridade municipal impetrada, sem qualquer critério de natureza objetiva, e, portanto, com manifesta violação da legislação tributária que regulamenta a matéria.**²⁴

²⁴ BRASIL. 1ª Vara de Fazenda Pública de Camaçari. Mandado de Segurança Cível n. 8007936-02.2023.8.05.0039. Juiz: Cesar Augusto Borges de Andrade. Camaçari, BA, julgado em 10 de agosto de 2023. Acesso em: 19 de novembro de 2025.

Ainda, esse entendimento é reforçado no acórdão proferido pela Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Bahia:

DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO DECLARATÓRIA. BASE DE CÁLCULO DE ITIV. MUNICÍPIO DE LAURO DE FREITAS. VALOR DA TRANSMISSÃO DO BEM, DEVIDAMENTE ATUALIZADO ATÉ A TRANSCRIÇÃO DO TÍTULO ALIENATIVO NO CARTÓRIO DE IMÓVEIS. PRECEDENTES DO STJ. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE DECLARAÇÃO DA OPERAÇÃO ALIENATIVA INFERIOR AO PREÇO MÉDIO DE MERCADO. ÔNUS DE PROVA NÃO ELIDIDO PELA FAZENDA PÚBLICA. RECURSO NÃO PROVIDO. SENTENÇA INTEGRADA EM NECESSÁRIO REEXAME. 1: I - nas transmissões em geral, dos bens ou direitos transmitidos declarados pelo contribuinte ou apurado pelo fisco, o que for maior”. 2. Na especificidade dos autos, não merece reforma a sentença vergastada, ao ter julgado procedente a pretensão autoral, para fixar, como base de cálculo do ITIV, o valor efetivamente acertado no ato de compra e venda do imóvel, cujo importe há de ser atualizado até o implemento do fato gerador tributário (registro do título aquisitivo no respectivo registro imobiliário). **3. Destarte, não se pode admitir a pretensão da Municipalidade, em negar vigência ao preceito legal retrocitado, para, desconsiderando o preço da transmissão do bem, presumir a sonegação do imposto pelo apelado, por suposta prevalência da avaliação venal praticada pelo mercado, sem que haja, nos autos, quaisquer provas de que houve depreciação fraudulenta pelo contribuinte.** 4. Ademais, ainda que o fato impositivo do ITIV apenas ocorra com a transcrição imobiliária, o STJ já firmou posicionamento no sentido de que, a título de valor do imóvel alienado, há de se considerar o montante real do negócio jurídico (R\$ 500.00,00), acrescido da correção monetária e inflação verificada no período, até o dia da situação fenomênica tributável. Precedentes do STJ. 5. RECURSO NÃO PROVIDO.²⁵

A partir dessas decisões verifica-se que, em razão da presunção de veracidade concedida a declaração feita pelo contribuinte no lançamento do ITIV o Fisco não pode apurar um valor sem que exista um fundamento concreto e idôneo que justifique tal medida, sendo essa uma forma de coibir arbitrariedades e preservar o equilíbrio entre o poder fiscalizatório da Administração e os direitos do sujeito passivo.

²⁵ BRASIL. Tribunal de Justiça da Bahia. Apelação Cível N. 8007219-50.2020.8.05.0150. Relatora: Lícia Pinto Fragosos Modesto. Salvador, BA, julgado em 30 de novembro de 2023. Diários da Justiça Eletrônico. Acesso em: 30 de outubro de 2025.

4.3 Comparativo entre legislações municipais: divergências na definição da base de cálculo

Ao compararmos a legislação tributária de Lauro de Freitas com outros municípios, percebe-se que diferente do disposto na norma lauro-freitense, muitos adotam critérios vinculados ao valor venal ou ao valor declarado, não permitindo que haja uma fixação de um valor apurado pelo Fisco.

Como por exemplo a cidade de Salvador, onde o ITIV é regulamentado pela Lei no 7.186 de dezembro de 2006, a qual dispõe sobre o Código Tributário Municipal, em seu artigo 116, a referida norma postula:

Art. 116 A base de cálculo do imposto é o valor:

- I - nas transmissões em geral, dos bens ou direitos transmitidos;
- II - na arrematação judicial ou administrativa, adjudicação, remição ou leilão, do maior lance, ressalvada a hipótese prevista no parágrafo único deste artigo.²⁶

Outro grande exemplo é o município de São Paulo, o referido imposto é disciplinado pela Lei no 11.154, de dezembro de 1991 e em seu artigo 7º, dispendo:

Do Cálculo do Imposto

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.²⁷

Complementarmente, a norma ainda dispõe que o Município de São Paulo disponibiliza os valores venais atualizados dos imóveis constantes de seu cadastro imobiliário. Caso o contribuinte não concorde com valor atribuído, poderá apresentar um pedido de avaliação especial, desde que acompanhado da devida documentação comprobatória.

²⁶SALVADOR. Lei no 7.186, de 27 de dezembro de 2006. Institui o Código Tributário e de Rendas do Município do Salvador. Diário Oficial do Município de Salvador, Salvador, BA, 28 dez. 2006. Disponível em: Microsoft Word - 3 - CTRMS - Alt. 7.611-08, 7.727-09 e 7.952-10.doc. Acesso em: 02 de abril de 2025.

²⁷SÃO PAULO. Lei n.º 11.154, de 30 de dezembro de 1991. Dispõe sobre o Imposto sobre Transmissão "intervivos", 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 à sua aquisição, e dá outras providências. São Paulo, SP: Diário Oficial da Cidade, 1991. Disponível em: LEI Nº 11.154 DE 30 DE DEZEMBRO DE 1991 « Catálogo de Legislação Municipal. Acesso em: 24 de abril de 2025.

A partir dessa análise comparativa, podemos verificar que a legislação de Lauro de Freitas possui uma redação que amplia o grau de discricionariedade da Administração na apuração do valor da base de cálculo do ITIV, permitindo interpretações que resultam em distorções e insegurança jurídica.

Em contrapartida, as legislações municipais supracitadas garantem maior previsibilidade e controle dos critérios utilizados. Assim, ainda que tais normas não sejam isentas de críticas, elas revelam maior conformidade com as teses firmadas pelo Superior Tribunal de Justiça no Tema 1.113 do STJ, garantindo o cumprimento dos princípios da legalidade e da segurança jurídica.

Assim, podendo ser consideradas como exemplos para futuras alterações da legislação do Código Tributário Municipal de Lauro de Freitas, a fim de alinhar-se aos novos entendimentos dos Tribunais Superiores.

4.4 A arbitrariedade na cobrança do ITIV e a divergência com o Tema 1.113 do STJ

Conforme as análises anteriores, é inegável que a aplicação prática da base de cálculo do ITIV proposta pela lei tributária de Lauro de Freitas se contrapõe com as teses firmadas pelo Tema 1.113 do STJ, principalmente no que tange a arbitrariedade do termo “o que for maior”, constante no artigo 110 da Lei Municipal nº 1.572/2015, sendo possível a fixação unilateral do valor apurado pelo Fisco, sem que haja qualquer comprovação efetiva de que o preço declarado pelo contribuinte é inferior ao valor de mercado.

Essa prática não viola apenas o entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça, segundo o qual a base de cálculo do ITIV deve corresponder ao valor efetivo da transação imobiliária, como também, afronta os princípios constitucionais tributários. Conforme o artigo 145, §3º, da Constituição Federal, incluído pela Reforma Tributária na Emenda Constitucional nº 132/2023, determinando expressamente que:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:
§ 3º O Sistema Tributário Nacional deve observar os princípios

da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente²⁸.

Dessa forma, observa-se que a manutenção de critérios subjetivos e arbitrários para a apuração da base de cálculo do ITIV em Lauro de Freitas é incompatível não só no âmbito dos entendimentos de Tribunais Superiores, como também, com o novo paradigma constitucional tributário.

Ao permitir que o Fisco Municipal atribua valores sem metodologia clara ou direito efetivo de impugnação, invertendo o ônus da prova que deve recair sobre o Fisco, comprometendo a equidade e a legitimidade da tributação.

Isto posto, ainda que se sustente que a Administração Pública não esteja vinculada aos entendimentos dos Tribunais Superiores, permanece o dever de observância aos princípios constitucionais expressamente positivados.

Nesse sentido, as teses firmadas no Tema Repetitivo 1.113 do STJ encontram respaldo direto nesses princípios, devendo ser observadas também pelas legislações municipais, em respeito ao princípio da simetria.

Além disso, essa prática gera insegurança tributária e litigiosidade fiscal, uma vez que os contribuintes, diante da ausência de critérios claros, são compelidos a recorrer ao Poder Judiciário para questionar a cobrança do imposto. Isso, por sua vez, enfraquece a eficiência administrativa e revela um modelo de arrecadação desalinhado com os princípios contemporâneos tributários.

4.5 O papel do Tema 1.113 do STJ no fortalecimento da segurança jurídica nos procedimentos tributários do Município

O princípio da segurança jurídica é um dos pilares do Estado de Direito, atuando como garantia essencial para estabilidade das relações sociais e para a confiabilidade no agir estatal. De acordo professor Heleno Torres, este consagra-se:

como expressiva garantia material, ademais de tutela da efetividade do sistema jurídico na sua totalidade, segundo um

²⁸BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: Constituição. Acesso em: 30 de outubro de 2025.

programa normativo baseado na certeza jurídica e no relativismo axiológico.²⁹

Bem como, Celso Antônio Bandeira de Mello ressalta que:

a ordem jurídica corresponde a um quadro normativo proposto precisamente para que as pessoas possam se orientar, sabendo, pois, de antemão, o que devem ou o que podem fazer, tendo em vista as ulteriores consequências imputáveis a seus atos. O Direito propõe-se a ensejar uma certa estabilidade, um mínimo de certeza na regência da vida social. Daí o chamado princípio da “segurança jurídica”, o qual, bem por isto, se não o mais importante dentre todos os princípios gerais de Direito, é, indisputavelmente, um dos mais importantes entre eles.³⁰

A partir dessas análises, observa-se que a segurança jurídica impõe ao Poder Público a necessidade de um comportamento pautado pela previsibilidade, coerência e estabilidade. Para isso, deve ser incluído não apenas a observância à legislação vigente, mas também aos entendimentos jurisprudenciais consolidados, cujo objetivo é justamente a uniformização da aplicação do Direito.

Nesse contexto, a partir da compreensão do princípio da segurança jurídica, torna-se evidente que a prática adotada pelo Município de Lauro de Freitas, ao realizar a cobrança do ITIV sem observar o entendimento firmado no Tema Repetitivo 1.133 pelo Superior Tribunal de Justiça, configura violação a esse princípio, uma vez que compromete a previsibilidade e a estabilidade das relações jurídicas tributárias.

Consequentemente, esta violação culmina no aumento de processos litigiosos como visto em capítulos anteriores deste artigo, resultando na sobrecarga do Poder Judiciário. Além disso, a própria Administração Pública acaba por despender tempo e recursos na defesa de cobranças indevidas, quando poderia direcioná-los para atividades essenciais.

Assim, se revelando imprescindível a aplicação da jurisprudência do STJ para que seja garantida a cobrança de forma transparente para preservação da boa-fé, da confiança legítima e da integridade do sistema tributário local.

5. CONCLUSÃO

²⁹ TORRES, Heleno Taveira. Direito constitucional tributário e segurança jurídica: metódica da segurança jurídica no Sistema Constitucional Tributário. 2. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2012, p. 18.

³⁰ MELLO. Curso de direito administrativo, p. 119

A análise desenvolvida ao longo deste artigo nos permite constatar que a base de cálculo do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITIV), mesmo possuindo disciplina constitucional e infraconstitucional bem definida, vem sendo inobservada pelo Município de Lauro de Freitas, sendo definida de forma arbitrária em benefício do Fisco.

Com base no estudo do Tema Repetitivo 1.113 do Superior Tribunal de Justiça verificou-se que o entendimento consolidado é no sentido de que a base de cálculo do ITIV deve compreender o valor efetivamente declarado na transação, não sendo admitida qualquer ligação com o valor venal do imóvel, a base de cálculo utilizada pelo IPTU. Bem como, a declaração do imposto pelo contribuinte goza de presunção de veracidade, logo, sendo ônus do Fisco provar mediante processo administrativo regular uma possível sonegação do tributo.

Dessa maneira, a partir de julgados do Tribunal de Justiça da Bahia acerca da temática foi possível comprovar como essa majoração indevida da base de cálculo do ITIV, prejudica a segurança jurídica dos processos administrativos tributários no âmbito do município de Lauro de Freitas. Com isso, embora a Administração Pública não esteja vinculada juridicamente aos entendimentos dos Tribunais Superiores em caráter obrigatório, é inegável a importância da aplicação da jurisprudência para promoção da eficiência, e da justiça fiscal na atuação tributária do ente municipal.

Diante desse cenário, conclui-se que essa inobservância à jurisprudência do STJ, enseja a necessidade de atualização e simplificação da legislação tributária, garantindo normas claras e acessíveis, alinhadas às mudanças nas normas federais e decisões dos tribunais superiores.

Além disso, a adequação das práticas municipais, a partir da implementação de tecnologia na gestão tributária, como sistemas automatizados de coleta de dados e plataformas de autoatendimento, melhora a agilidade nos processos e aumenta a transparência.

Paralelamente, a adoção da fiscalização baseada em risco e a adoção de critérios objetivos tornam as análises mais eficientes, evitando sobrecarga e abusos, trazendo também uma capacitação contínua dos servidores públicos garantindo que os profissionais estejam atualizados sobre as normas e práticas fiscais.

Por conseguinte, é essencial fortalecer o direito de defesa do contribuinte e a transparência na administração tributária, permitindo acesso fácil a informações e decisões fiscais, além de garantir a prevenção à fraude com controles mais rigorosos nas transações. Essas práticas promovem um sistema tributário mais justo, transparente e eficiente, proporcionando segurança jurídica para todos os envolvidos.

Assim, este artigo reforça a importância da observância das decisões dos Tribunais Superiores como instrumento de uniformização da interpretação do direito e da garantia da justiça fiscal, evitando arbitrariedades na tributação e assegurando o respeito aos direitos dos contribuintes.

Portanto, a observância direta ao Tema Repetitivo 1.113 do STJ pela Prefeitura de Lauro de Freitas-BA representa um passo fundamental para o fortalecimento da segurança jurídica nos processos administrativos do âmbito municipal, garantindo maior previsibilidade e transparência tributária.

6. REFERÊNCIAS

BRASIL. 1ª Vara de Fazenda Pública de Camaçari. Mandado de Segurança Cível n. 8007936-02.2023.8.05.0039. Juiz: Cesar Augusto Borges de Andrade. Camaçari, BA, julgado em 10 de agosto de 2023. Acesso em: 19 de novembro de 2025.

BRASIL. Código de Processo Civil. Disponível em: L10406compilada. Acesso em: 05 de abril de 2025.

BRASIL. Código de Processo Civil. Disponível em: L10406compilada. Acesso em: 04 de abril de 2025.

BRASIL. Código Tributário Nacional. Disponível em: L5172COMPILADO. Acesso em: 05 de abril de 2025

BRASIL. Código Tributário Nacional. Disponível em: L5172COMPILADO. Acesso em: 05 de abril de 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: Constituição Acesso em: 28 de março de 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: Constituição. Acesso em: 30 de outubro de 2025.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: Constituição. Acesso em: 26 de setembro de 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 132, de 20 de dezembro de 2023. Altera o Sistema Tributário Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. Projeto de Lei Complementar n.º 108, de 2024. Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços – CG-IBS, dispõe sobre o processo administrativo tributário relativo ao lançamento de ofício do Imposto sobre Bens e Serviços – IBS, sobre a distribuição para os entes federativos do produto da arrecadação do IBS, e sobre o Imposto sobre Transmissão Causa mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCMD, e dá outras providências. Apresentado em 05 jun. 2024. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2433204&filename=PLP%20108/2024. Acesso em: 23 out. 2025

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Embargos de Declaração no Agravo em Recurso Especial no 424.555/SP. Relator: Ministro Og Fernandes. Segunda Turma. Brasília, DF, julgado em 6 fev. 2014. Diário da Justiça Eletrônico, 20 fev. 2014. Acesso em: 30 de outubro de 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1.937.821/SP, Relator: Min. Gurgel de Faria, 1ª Seção, julgado em 24 fev. 2022, DJe 03 mar. 2022. Tema Repetitivo 1113. Disponível em: STJ - Precedentes Qualificados. Acesso em: 04 de abril de 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário com agravo n.º 1294969/SP. Recurso extraordinário em que se discute à luz dos artigos 156, II, da Constituição Federal a possibilidade de incidência do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) sobre cessão de direitos decorrentes de compromissos de compra e venda, ante a alegada irrelevância do registro em cartório de imóveis. Relator Ministro André Mendonça. DJe: 11 de Fevereiro de 2021. Portal STF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6031137&numeroProcesso=1294969&classeProcesso=ARE&numeroTema=1124>. Acesso em: 15 de setembro de 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça da Bahia. Apelação Cível N. 8007219-50.2020.8.05.0150. Relatora: Lícia Pinto Fragosos Modesto. Salvador, BA, julgado em 30 de novembro de 2023. Diários da Justiça Eletrônico. Acesso em: 30 de outubro de 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça da Bahia. Remessa Necessária Cível n. 8003507-47.2023.8.05.0150. Relator: Josevando Andrade. Salvador, BA, julgado em 05 de julho de 2024. Diários da Justiça Eletrônico. Acesso em: 30 de outubro de 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Lauro de Freitas (BA) | Cidades e Estados. Rio de Janeiro, Disponível em: Lauro de Freitas (BA) | Cidades e Estados | IBGE. Acesso em: 30 de outubro de 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Salvador (BA) | Cidades e Estados. Rio de Janeiro, Disponível em: cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/salvador. Acesso em: 30 de outubro de 2025.

LAURO DE FREITAS. Lei Municipal No 1.572 de 26 de agosto de 2015. Institui o novo Código Tributário e de Rendas do Município de Lauro de Freitas, na forma que indica e dá outras providências., Lauro de Freitas, BA: Diário Oficial do Município, 2015. Disponível em: https://sefaz.laurodefreitas.ba.gov.br/legislacao/arquivos/Lei_1572_2015.pdf. Acesso em: 02 de abril de 2025.

LOPES FILHO, Juraci Mourão. Direitos e Garantias fundamentais: Garantias Processuais e Garantias Materiais. Revista Opinião Jurídica, v. 3, n. 6, 2005.

MARTINS, Ives Granda da Silva. Comentários ao Código tributário Nacional. Volume. I. São Paulo: Saraiva, 1998.

MELLO. Curso de direito administrativo, p. 119

Município do Salvador. Diário Oficial do Município de Salvador, Salvador, BA, 28 dez. 2006. Disponível em: Microsoft Word - 3 - CTRMS - Alt. 7.611-08, 7.727-09 e 7.952-10.doc. Acesso em: 02 de abril de 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE LAURO DE FREITAS. Receita municipal. Município Online. Disponível em: <https://www.municipioonline.com.br/ba/pm/laurodefreitas/cidadao/receita#receita>. Acesso em: 30 out. 2025.

SALVADOR. Lei no 7.186, de 27 de dezembro de 2006. Institui o Código Tributário e de Rendas do

SÃO PAULO. Lei n.o 11.154, de 30 de dezembro de 1991. Dispõe sobre o Imposto sobre Transmissão “intervivos”, 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 à sua aquisição, e dá outras providências. São Paulo, SP: Diário Oficial da Cidade, 1991. Disponível em: LEI No 11.154 DE 30 DE DEZEMBRO DE 1991 « Catálogo de Legislação Municipal. Acesso em: 24 de abril de 2025.

TORRES, Heleno Taveira. Direito constitucional tributário e segurança jurídica: metódica da segurança jurídica no Sistema Constitucional Tributário. 2. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2012, p. 18.

Tribunais determinam pagamento do ITIV sobre valor de mercado do imóvel. Núcleo de Estudos Tributários - NET. 31 de agosto de 2022. Disponível em: https://nucleodeestudotributarios.com/2022/08/31/tribunais-determinam-pagamento-do-itiv-sobre-valor-de-mercado-do-imovel/?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 15 de maio de 2025.