

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA 5.008 BAHIA

REGISTRADO : **MINISTRO PRESIDENTE**
REQTE.(S) : **MUNICÍPIO DE SALVADOR**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SALVADOR**
REQDO.(A/S) : **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
REQDO.(A/S) : **RELATOR DO AI Nº 00229044820138050000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
REQDO.(A/S) : **JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SALVADOR (PROCESSOS Nºs 05297569120148050001, 05427029520148050001, 0548416362014805, 05126857620148050001, 05000393420148050001 E 05586585420148050001)**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
REQDO.(A/S) : **JUIZ DE DIREITO DA 2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SALVADOR (PROCESSOS Nºs 05484138120148050001, 05243249120148050001, 05199858920148050001, 05495682220148050001 E 05477520520148050001)**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
REQDO.(A/S) : **JUIZ DE DIREITO DA 3ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SALVADOR (PROCESSOS Nºs 05282273720148050001, 05182562820148050001, 05563772820148050001, 05362723020148050001, 05155524220148050001, 05446377320148050001, 05523414020148050001, 05174915720148050001 E 05080687320148050001)**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
REQDO.(A/S) : **JUIZ DE DIREITO DA 4ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SALVADOR (PROCESSOS Nºs 05251753320148050001 E 05163319420148050001)**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**

SS 5008 / BA

REQDO.(A/S) :JUIZ DE DIREITO DA 9ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SALVADOR (PROCESSOS Nºs 05362775220148050001, 05094925320148050001, 05295602420148050001, 05515264320148050001, 05575006120148050001 E 0545007420148050001)

ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

REQDO.(A/S) :JUIZ DE DIREITO DA 10ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SALVADOR (PROCESSOS Nºs 05249484320148050001, 052883336520148050001, 05288336520148050001, 04099933320138050001, 05265559120148050001, 05110904220148050001, 05465490820148050001, 05447477220148050001 E 05542112320148050001)

ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

INTDO.(A/S) :GREENVILLE I INCORPORADORA S.A.

ADV.(A/S) :MARCELO NEESER NOGUEIRA REIS

INTDO.(A/S) :MOACY VEIGA DE BULHÕES

ADV.(A/S) :JOÃO CARLOS NOGUEIRA REIS

INTDO.(A/S) :GIOVANNI GUIMARÃES JUNIOR

ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

INTDO.(A/S) :JOSÉ AUGUSTO DE ASSIS GUEDES

ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

INTDO.(A/S) :SUZANA PINTO ROCHA DA COSTA LEITÃO

ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

INTDO.(A/S) :ELIETE TELES DE JESUS SOUZA

ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

INTDO.(A/S) :MARIA GUALBERTO DANTAS

ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

INTDO.(A/S) :QUEIROZ GALVÃO BARRA DESENVOLVIMENTO IMOBILIÁRIO LTDA

ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

INTDO.(A/S) :ATLANTA PARTICIPAÇÕES S/A E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

INTDO.(A/S) :RESERVA DAS TRIBOS INCORPORADORA LTDA

ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

SS 5008 / BA

INTDO.(A/S) :EDUARDO BRITO CERQUEIRA
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :JOSÉ REIS ABOBOREIRA DE OLIVEIRA
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :MARCOS PIRES SANTOS DE SOUZA
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :REGINALDO DA SILVA GUIMARÃES NETO E
OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :ANA CLÁUDIA OITVEN PAMPONET PESSOA E
OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :GIOVANNI GUIMARÃES JUNIOR E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :ANDRÉ RIBEIRO PORCIÚNCULA
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :JULIANA REBOUÇAS SANTOS FIUZA E
OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :FRANCISCO INÁCIO NEGRÃO
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :LENONARDO MENDES DA SILVA CEZAR
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :LARA VIEIRA DE MEIRELES
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :JOÃO LEIVA DE CARVALHO
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :ODILON PACHECO SILVA
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :RAFAEL ARCOVERDE GUSMÃO
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :DANIEL MOURA DE FRANÇA
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :HERMES HILARIÃO TEIXEIRA NETO
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :ROBERTO CAL ALMEIDA FILHO
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

SS 5008 / BA

INTDO.(A/S) :MARCOS LUIZ CARMELO BARROSO
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :ANTONIO DOS SANTOS NERI
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :CUBO CONSULTORIA EIRELI
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :JEFFERSON RODRIGO SANTOS FIGUEIREDO E
OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :LAISE DE FREITAS SANTOS BISPO
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :PATAMARES FLEX EMPREENDIMENTOS E
PARTICIPAÇÕES SPE LTDA
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :JOSÉ EDUARDO VIEIRA RIBEIRO E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :DANIELA GUIMARÃES ANDRADE GONZAGA
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :GERDA LÚCIA ASSUNÇÃO BRANDÃO CIRNE
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :CRISTIANO SAMPAIO TELES E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :LUIS HENRIQUE LIMA CARVALHO E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :ANTONIO DOS SANTOS
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :BARÃO DO TRIUNFO INCORPORADORA LTDA
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :FÁBIO LUIZ HOHLENWERGER KALIL
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) :RESERVA DAS ILHAS INCORPORADORA S/A
ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Trata-se de pedido de suspensão de segurança, ajuizada pelo município de Salvador/BA, contra decisões prolatadas pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

SS 5008 / BA

O requerente narra que a presente pretensão tem por objeto

“decisões decisões liminares e sentenças suspensivas da exigibilidade de crédito tributário (inciso V do artigo 151 do CTN) do Imposto Municipal sobre Transferências de Direitos Reais sobre Imóveis por ato inter vivos (ITIV/ITBI), inserido na competência tributária municipal pelo inciso II do artigo 156 da Constituição Federal de 1988 (CF-88)”.

Os impetrantes dos referidos mandados de segurança questionam os arts. 114, 114-A, 119, 122 e 123 da lei municipal de Salvador 7.186/2006, que, instituindo o ITIV/ITBI, prevê como momento de pagamento antecipado do tributo a *“assinatura da promessa de compra e venda de unidade imobiliária para entrega futura”*.

A alegação é de que a lei municipal estaria elegendo como fato gerador a promessa de compra e venda e não a transmissão de propriedade, que só se dá com o registro imobiliário, o que violaria o art. 156, II, da Constituição Federal.

O município requerente afirma que existem diversas ações com este mesmo objeto, muitas delas já com decisões, que partiriam do mesmo equívoco conceitual, qual seja, confundem o regime de antecipação de pagamento por fato futuro, que teria legítimo fundamento constitucional no parágrafo sétimo do artigo 150 da CF-88, com a eleição do fato gerador.

Nesse sentido, argumenta que a legislação municipal não elege a promessa de compra e venda como fato gerador, mas apenas é este o momento do recolhimento antecipado, assegurada a restituição imediata caso o fato presumido futuro venha a não ocorrer.

O requerente ressalta, além disso, que o regime de antecipação do

SS 5008 / BA

recolhimento por fato futuro, também conhecido como substituição tributária “pra frente”, seria reconhecido como aplicável a diversos tributos, não apenas ao ITIV/ITBI. Exemplifica, assim, que os Estados e o Distrito Federal o aplicariam em larga escala quanto ao ICMS, a União quanto ao IPI, e, além disso, o STF já teria reconhecido a possibilidade de sua aplicação até mesmo quanto às contribuições previdenciárias.

Sustenta, ademais, que essa crescente demanda gera

“um impacto negativo na arrecadação do imposto e, por consequência, na execução orçamentária, impedindo a adequada realização das finalidades e serviços públicos; além disso, a cada dia se intensifica o potencial efeito multiplicador de demandas com o mesmo objeto e medidas com o mesmo teor, sendo necessária a preservação da Economia Pública, especialmente em um caso como o presente, em que a plausibilidade do direito invocado é evidente”.

Além do efeito multiplicador, destaca que a receita do ITIV/ITBI representa parcela significativa da arrecadação tributária, tendo o município de Salvador arrecadado em 2014 R\$ 266.708.351,78 (duzentos e sessenta e seis milhões setecentos e oito mil trezentos e cinquenta e um reais e setenta e oito centavos) somente com esse imposto.

Pugna, por essas razões, pelo deferimento da medida a fim de suspender a eficácia da liminar concedida no MS 0519985-89.2014.8.05.0001, e confirmada no agravo de instrumento 0007700-27.2014.8.05.0000, bem como a extensão dos efeitos aos processos 0524948-43.2014.8.05.0001, 05288333-65.2014.8.05.0001, 0528227-37.2014.8.05.0001, 0518256-28.2014.8.05.0001, 0548413-81.2014.8.05.0001, 0525175-33.2014.8.05.0001, 0536277-52.2014.8.05.0001, 0524324-91.2014.8.05.0001, 0545400-74.2014.8.05.0001, 0519985-89.2014.8.05.0001, 0535927-64.2014.8.05.0001, 0524948-43.2014.8.05.0001, 0528833-65.2014.8.05.0001, . 0409993-33.2013.8.05.0001, 0536272-30.2014.8.05.0001, 0529756-91.2014.8.05.0001, 0526555-91.2014.8.05.0001, 0516331-

SS 5008 / BA

94.2014.8.05.0001, 0528833-65.2014.8.05.0001, 0511090-42.2014.8.05.0001, 0509492-53.2014.8.05.0001, 0542702-95.2014.8.05.0001, 0515552-42.2014.8.05.0001, 0529756-91.2014.8.05.0001, 0546549-08.2014.8.05.0001, 0529560-24.2014.8.05.0001, 0543290-05.2014.8.05.0001, 0548416-36.2014.8.05.0001, 0544637-73.2014.8.05.0001, 0512685-76.2014.8.05.0001, 0552341-40.2014.8.05.0001, 0549568-22.2014.8.05.0001, 0547752-05.2014.8.05.0001, 0551526-43.2014.8.05.0001, 0557500-61.2014.8.05.0001, 0557229-52.2014.8.05.0001, 0528227-37.2014.8.05.0001, 0524948-43.2014.8.05.0001, 0528833-65.2014.8.05.0001, 0518256-28.2014.8.05.0001, 0548413-81.2014.8.05.0001, 0525175-33.2014.8.05.0001, 0536277-52.2014.8.05.0001, 0524324-91.2014.8.05.0001, 0545400-74.2014.8.05.0001, 0519985-89.2014.8.05.0001, 0535927-64.2014.8.05.0001, 0524948-43.2014.8.05.0001, 0556377-28.2014.8.05.0001, 0558658-54.2014.8.05.0001, 0508068-73.2014.8.05.0001, 0556377-28.2014.8.05.0001, 0509492-53.2014.8.05.0001, 0547280-04.2014.8.05.0001, 0547280-04.2014.8.05.0001, 0547280-04.2014.8.05.0001, 0517491-57.2014.8.05.0001, 0548451-93.2014.8.05.0001, 0500039-34.2014.8.05.0001, 0544747-72.2014.8.05.0001, 0554211-23.2014.8.05.0001 e 0022904-48.2013.8.05.0000.

É o relatório necessário.

Decido.

Inicialmente, esclareço que a suspensão de segurança possui caráter excepcional e não serve como sucedâneo recursal, ou seja, não deve ser manejada em substituição aos recursos próprios taxativamente previstos na legislação processual para impugnar decisões pelas vias ordinária ou extraordinária.

Em virtude da sua natureza de contracautela, a suspensão exige análise rigorosa de seus pressupostos, isto é, a existência de controvérsia de natureza constitucional e o risco de grave lesão aos valores estimados na norma. Neste sentido, confirmam-se: SS 3.259-AgR/SP, Rel. Min. Ellen

SS 5008 / BA

Gracie, SS 341-AgR/SC, Rel. Min. Sydney Sanches, e SS 282-AgR, Rel. Min. Néri da Silveira.

Ademais, a necessidade de a lide versar sobre matéria constitucional é imprescindível para a determinação da competência do Presidente do Supremo Tribunal Federal para a análise da suspensão.

Assim também o risco de grave lesão. Não se mostra suficiente mera alegação de ofensa à ordem, à saúde, à segurança ou à economia. Somente o risco provável é capaz de abrir a via excepcional da contracautela.

Nesta perspectiva, colaciono o entendimento firmado por esta Corte nos autos da SS 846-AgR/DF, da lavra do Min. Sepúlveda Pertence:

“I. Suspensão de segurança: natureza cautelar e pressuposto de viabilidade do recurso cabível contra a decisão concessiva da ordem.

A suspensão de segurança, concedida liminar ou definitivamente, é contracautela que visa à salvaguarda da eficácia pleno do recurso que contra ela se possa manifestar, quando a execução imediata da decisão, posto que provisória, sujeita a riscos graves de lesão interesses públicos privilegiados - a ordem, a saúde, a segurança e a economia pública: sendo medida cautelar, não há regra nem princípio segundo os quais a suspensão da segurança devesse dispensar o pressuposto do fumus boni juris que, no particular, se substantiva na probabilidade de que, mediante o futuro provimento do recurso, venha a prevalecer a resistência oposta pela entidade estatal à pretensão do impetrante. (Grifo nosso)”.

É forçoso reconhecer que, em última análise, a suspensão significa retirar, ainda que temporariamente, a eficácia de uma decisão judicial proferida em juízo de verossimilhança ou de certeza, na hipótese de cognição exauriente.

SS 5008 / BA

Assim, embora seja vedada nesta esfera a análise do mérito da demanda, faz-se necessário um juízo de delibação mínimo acerca da matéria veiculada na lide principal para estabelecer sua natureza constitucional (SS 1.272-AgR/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso), o que passarei a examinar neste momento.

Compulsando os autos, verifico está em jogo a interpretação dos arts. 150, § 7º, e 156, II, da Carta Magna. Resta configurada, indubitavelmente, a discussão sobre matéria constitucional.

E, posta tal premissa, ressalto que ao apreciar caso absolutamente semelhante, refiro-me ao ARE 793.919/RJ, de minha relatoria, assim me pronunciei:

“Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão que entendeu que o art. 20, VII, da Lei 1.364/88, do Município do Rio de Janeiro, que prevê o recolhimento do ITBI após trinta dias contados da lavratura do instrumento de promessa de compra e venda de imóveis e de promessa de cessão de direitos relativos a imóveis, não tem o condão de afastar a incidência do Código Tributário Nacional e a Constituição Federal.

Concluiu-se na decisão atacada que a lei em questão não poderia alterar o momento em que se evidencia o fato gerador do ITBI, que só ocorre com o registro do título translativo no Registro de Imóveis, nos termos do art. 1.245 do Código Civil e do art. 156, II, da CF.

Neste RE, fundado no art. 102, III, a, da Constituição, alegou-se, em suma, ofensa aos arts. 5º, LV, 150, § 7º, da mesma Carta.

A pretensão recursal merece acolhida.

É certo que este Tribunal possui jurisprudência no sentido de que a celebração de contrato de promessa ou de compromisso, seja de compra e venda de imóvel ou de cessão dos direitos relativos a imóvel, não constitui fato gerador para incidência do ITBI, conforme se depreende, por exemplo, dos julgamentos do AI 603.309-AgR/MG, Rel. Min. Eros Grau, e do RE 666.096-AgR/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia.

SS 5008 / BA

Ocorre que o Código Tributário Municipal (art. 20, VII, Lei 1.364) trata, em verdade, do momento em que o imposto deverá ser recolhido e não de seu fato gerador, que é disciplinado em outros artigos da mesma norma municipal.

Nesse contexto, observo que essa Corte já concluiu pela constitucionalidade da cobrança antecipada de tributo, por encontrar apoio no art. 150, § 7º, da CF, desde que esteja prevista em lei ordinária. Com essa orientação, destaco os seguintes precedentes, entre outros: ADI 2.044-MC/RS, Rel. Min. Octávio Gallotti; RE 194.382/SP, rel. Min. Maurício Corrêa; RE 213.396/SP e ADI 1.851/AL, Rel. Min. Ilmar Galvão; RE 598.070/RS, Rel. Min. Celso de Mello; RE 499.608-AgR/PI, de minha relatoria.

Isso posto, com base no art. 544, § 4º, II, c, do CPC, dou provimento ao agravo para conhecer do recurso extraordinário e dar-lhe provimento”.

Como se nota, a situação ora em exame trata igualmente do momento em que o imposto deverá ser recolhido e não de seu fato gerador. Assim, parece-me que não padece de inconstitucionalidade a legislação do município de Salvador/BA ao eleger como o tempo do pagamento do ITIV/ITBI a assinatura da promessa de compra e venda de unidade imobiliária para entrega futura. O fato gerador do imposto continuará sendo a transmissão de propriedade, que só se dará com o registro imobiliário e, caso não ocorra, ensejará a restituição do tributo.

Ressalto, ademais, estar presente o segundo pressuposto para o deferimento do pedido de suspensão: o risco de grave lesão.

Consoante explanado pelo município requerente apenas em uma das ações judiciais em jogo, “o ITIV/ITBI a ser pago de todo um loteamento edilício já representa um impacto negativo na arrecadação de R\$ 2.916.781,22 (dois milhões novecentos e dezesseis milhões setecentos e oitenta e um mil reais e vinte e dois centavos).

Some-se a isso o efeito multiplicador que a causa tem. Só neste

SS 5008 / BA

pedido requer-se a suspensão de decisões prolatadas em mais de cinquenta processos.

Assim, encontram-se presentes a questão constitucional e o risco de grave dano à ordem econômica do ente público.

Isso posto, defiro o pedido para suspender as decisões proferidas nos processos acima listados, até o trânsito em julgado ou ulterior deliberação em contrário.

Publique-se.

Comunique-se.

Brasília, 24 de abril de 2015.

Ministro **RICARDO LEWANDOWSKI**
Presidente