



# Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul

## Tribunal de Justiça

### *Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero*

Agravo de Instrumento n. 1402022-31.2026.8.12.0000

Agravante : Município de Campo Grande.

Proc. Município : Adrienne Cristina Coelho Lobo (OAB: 6554/MS) e outros.

Agravado : Ordem dos Advogados do Brasil - OAB - Seccional de Mato Grosso do Sul.

Advogados : Luiz Cláudio Alves Pereira (OAB: 7682/MS) e outros.

Interessado : Secretária da Secretaria Municipal da Fazenda - Sefaz.

Interessada : Prefeita Municipal do Município de Campo Grande - MS.

**VISTOS, etc.**

**Município de Campo Grande**, nos autos do Mandado de Segurança Cível de n. 0800525-28.2026.8.12.0001 em que contende com **Ordem dos Advogados do Brasil - OAB - Seccional de Mato Grosso do Sul**, oferece Agravo de Instrumento em face da decisão proferida pelo Juízo da 1ª Vara de Direitos Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos da Comarca de Campo Grande.

Extrai-se das alegações do recurso, em resumo, o texto abaixo.

Na origem, o Mandado de Segurança Coletivo, impetrado pela parte agravada, no qual questionam-se o lançamento e a cobrança do imposto predial e territorial urbano (IPTU), referente ao exercício de 2026, foi concedida medida liminar no sentido de suspender a cobrança do valor controverso do IPTU 2026 dos contribuintes de Campo Grande.

Em matéria preliminar, argumenta que a OAB enfrenta expressa restrição constitucional e legal no sentido de que só há legitimidade, na tutela individual homogênea, para a defesa de interesse de membros ou associados do impetrante, ou seja, a classe dos





**Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do  
Sul**  
**Tribunal de Justiça**  
***Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero***

advogados, nos termos do artigo 5º, LXX, da Constituição Federal e dos artigos 21 e 22 da Lei 12.016/2009. Dessa forma, a ampliação da legitimidade da OAB para abarcar a representação de todos os contribuintes em uma matéria fiscal desnatura o mandado de segurança coletivo.

Sustenta que a demanda trata, na verdade, de ação popular ou ação civil pública disfarçadas de mandado de segurança coletivo. Nesse sentido, existe vedação de discussão de matéria tributária em sede de ação popular, conforme o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial n. 2.167.861/SE.

Prosseguindo, aduz que a Justiça Estadual é absolutamente incompetente para julgar e processar a demanda, considerando que a Ordem dos Advogados do Brasil ostenta natureza jurídica de autarquia federal *sui generis*, conforme o entendimento sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 3.026/DF.

Ainda, em sede de matéria preliminar, alega que, nos termos do artigo 5º da Lei 12.016/2009, não se concederá mandado de segurança quando se tratar de ato do qual caiba recurso administrativo com efeito suspensivo, independentemente de caução. No caso concreto, o Decreto n. 16.443/2025, em seu artigo 8º, regra que o contribuinte que discordar do lançamento efetuado poderá impugna-lo, mediante requerimento devidamente fundamentado, protocolizado junto ao departamento competente (no caso, SEFAZ).

Discorda do cabimento de mandado de segurança quando contra lei em tese (Súmula 266 do Supremo Tribunal Federal), em observância, ainda, do que dispõe o artigo 5º, da Lei 12.016/2009. No caso em apreço, a parte agravada insurge-se contra os atos normativos: Lei nº 2.977/93; Lei Complementar Municipal nº 548/2025; Lei Complementar Municipal nº 550/2025; Decreto Municipal nº 16.422/2025; Decreto Municipal nº 16.443/2025 e Decreto Municipal nº 16.496/2025.

Alega que houve perda do objeto, tendo em vista que, conforme observa-se do Decreto Municipal n. 16.498/2026, restou alterado o prazo de pagamento da primeira parcela do IPTU para 10 de dezembro de 2026.

No mais, há necessidade de revogação da medida liminar, considerando o que dispõe o artigo 1º, § 3º, da Lei 8.437/92, acerca do esgotamento do objeto da demanda em sede de medida liminar.

Já no que diz respeito ao mérito da demanda, esclarece que, no caso do IPTU para o exercício de 2026, a atualização da base de cálculo (planta genérica de valores -



**Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do  
Sul  
Tribunal de Justiça  
*Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero***

PGV) limitou-se à mera recomposição inflacionária, pelo índice oficial (IPCA-E), em 5,32% conforme o Decreto n. 16.422/2025. Os aumentos pontuais do IPTU, verificados em alguns imóveis, por sua vez, decorrem de uma legítima e necessária atualização cadastral dos atributos físicos e urbanísticos dos imóveis, conforme previsto no artigo 148 do Código Tributário Municipal (Lei nº 1.466/1973), o que justifica valores acima da correção inflacionária.

A correção cadastral da Secretaria de Fazenda do Município de Campo Grande, ao registrar um melhoramento que já existia na realidade, mas não constava no cadastro, fez com que alíquota legalmente prevista fosse aplicada.

Reforça a desnecessidade de encaminhamento de parecer técnico pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, uma vez que não se trata de majoração de tributo, mas recomposição inflacionária, pelo índice oficial, conforme o Decreto n. 16.422/2025. A mera correção monetária não constitui majoração de tributo e, portanto, dispensa a observância do rito procedimental do artigo 148-D do Código Tributário Municipal.

Por fim, ao contrário do que afirma a decisão agravada, resta ausente o perigo de dano ou perigo da irreversibilidade do provimento, devendo-se considerar as consequências práticas da decisão, ou seja, grave dano à ordem e à economia públicas do Município de Campo Grande, significando uma perda de arrecadação imediata de montante incalculável e comprometendo a sustentabilidade financeira do Município.

Ao final, requer a concessão de efeito suspensivo ao presente recurso de Agravo de Instrumento, determinando-se a imediata suspensão da decisão agravada, nos termos dos artigos 1.019 e 995 do Código de Processo Civil. Após, requer o provimento do recurso, revogando-se integralmente a decisão proferida pelo juízo de primeira instância.

**É o relatório.  
Decido.**

Sendo tempestivo e presentes os demais requisitos de admissibilidade da súplica, passo ao seu exame.

Trata-se de Recurso de Agravo de Instrumento interposto pelo em face da decisão do Juízo da 1ª Vara de Direitos Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos da



**Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do  
Sul**  
**Tribunal de Justiça**  
***Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero***

Comarca de Campo Grande, proferida nos seguintes termos:

(...)  
***Decido.***

*Passa-se ao exame das preliminares arguidas pelo município de Campo Grande, as quais não merecem acolhimento, como se verá a seguir.*

*Quanto à preliminar de ilegitimidade ativa da impetrante, não se sustenta, uma vez que a controvérsia objeto desta ação não se refere ou se limita a situações individualizadas ou subjetivas da classe representada pela OAB/MS (advogados – direito coletivo em sentido estrito), mas afeta a todos os contribuintes do IPTU do município de Campo Grande, sendo que a impetração do writ, como feita, atende à finalidade institucional prevista no artigo 44, I, da Lei n.º 8.906/1994 de "defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, a justiça social, e pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas", sendo que a interpretação do artigo 21 da Lei n.º 12.016/2009 deve se dar de acordo com o ordenamento jurídico, principalmente em se tratando de demandas nas quais se busca a tutela de direitos tão substanciais e impactantes na vida da coletividade.*

*Em relação à inadequação da via eleita, igualmente deve ser refutada. Com efeito, os pedidos formulados na inicial não buscam a declaração de inconstitucionalidade ou ilegalidade de leis em tese nem serve esta ação como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade, mas questionam a forma como feito o cálculo e a cobrança do IPTU do município de Campo Grande/MS para o exercício de 2026, cabendo destacar que sequer há causa de pedir relacionada ao exame da constitucionalidade ou legalidade das leis e atos normativos indicados, mas sim sobre a observância ou não dos mesmos, de acordo com sua hierarquia.*

*No que se refere à preliminar da perda de objeto, também deve ser rejeitada, uma vez que o pedido formulado na inicial em relação à suspensão do pagamento do IPTU/2026 na modalidade parcelada abrange todo o período de parcelamento e não apenas a primeira parcela, única afetada pelo Decreto Municipal n.º 16.498/2026, que, inclusive, manteve expressamente as demais datas de vencimento.*



# Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul

## Tribunal de Justiça

### Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero

*Rejeitadas, portanto, as preliminares arguidas.*

*Passa-se ao exame do pedido de liminar.*

*O artigo 5º, LXIX, da Constituição Federal dispõe que "conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público", enquanto o artigo 1º da Lei n.º 12.016/2009 prevê que "conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça".*

*O artigo 7º, III, da Lei n.º 12.016/2009, por sua vez, autoriza a suspensão do ato que deu motivo ao pedido quando houver fundamento relevante para tal fim e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, sendo que as hipóteses de vedação previstas no § 2º foram declaradas inconstitucionais pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI n.º 4.296<sup>1</sup>.*

*Examinando-se os autos, pelo menos em um juízo próprio de cognição sumária, verifica-se que estão presentes os requisitos para a concessão da liminar quanto aos pedidos de autorização do pagamento do IPTU pelo valor incontroverso (com a aplicação da correção monetária pelo IPCA-E em 5,32% sem o reenquadramento/alíquota majorados) e de abstenção dos impetrados de praticarem quaisquer atos que impliquem em inclusão dos nomes dos contribuintes em cadastro de proteção ao crédito ou protesto do IPTU.*

*O artigo 156, § 1º, da Constituição Federal foi alterado pela EC n.º 132/2023 para incluir o inciso III<sup>2</sup> autorizando a atualização da base de cálculo do IPTU por ato do Poder Executivo, conforme critérios*

<sup>1</sup> Rel. min. Marco Aurélio, rel. acórdão min. Alexandre de Moraes, j. 09.06.2021, DJe 11.10.2021.

<sup>2</sup> § 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto o inciso I poderá:

(...)

III - ter sua base de cálculo atualizada pelo Poder Executivo, conforme critérios estabelecidos em lei municipal. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023\)](#)



# **Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul**

## **Tribunal de Justiça**

### ***Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero***

*estabelecidos em lei municipal.*

*Sobre o tema, há muito tempo o Superior Tribunal de Justiça havia estabelecido precedente vinculante por meio da súmula 160 no seguinte sentido:*

*É defeso, ao Município, atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária.*

*Com amparo na alteração constitucional, o município de Campo Grande/MS editou a Lei Complementar Municipal n.º 548/2025, de 19.09.2025, promovendo alterações no Código Tributário Municipal (CTM) em relação ao IPTU:*

*Art. 148. O Imposto Predial e Territorial Urbano-IPTU, sem prejuízo do que se refere o art. 182, § 4º, inciso II da Constituição Federal, será progressivo em razão do valor do imóvel e terá alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel, sendo cobrado na base de:*

*I - 1% (um por cento) do valor venal dos imóveis edificados;*

*II - 0,5 % (meio por cento) do valor venal das glebas não edificadas e encravadas dentro do perímetro urbano desprovidas de quaisquer dos melhoramentos e serviços públicos abaixo indicados:*

*a) Pavimentação e meio-fio;*

*b) Abastecimento de água;*

*c) Sistema de esgoto sanitário;*

*d) Rede de energia elétrica.*

*e) Escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.*

*III - 1% (um por cento) do valor venal dos imóveis não edificados localizados em logradouro público e que não possuam qualquer dos melhoramentos ou serviços dentre os enumerados no item II;*

*IV - 1,5% (um e meio por cento) do valor venal dos imóveis não edificados e que possuam, pelo menos, um dos melhoramentos ou serviços dentre os enumerados no item II;*

*V - 2,5% (dois e meio por cento) do valor venal dos imóveis não edificados e que possuam, pelo menos, dois dos melhoramentos ou serviços dentre os enumerados no item II;*

*VI - 3,5% (três e meio por cento) do valor venal dos imóveis não edificados e que possuam, pelo menos, três dos melhoramentos ou serviços dentre os enumerados no item II.*

*Art. 148-A. O Município, através de Lei específica, procederá a aplicação*



# Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul

## Tribunal de Justiça

### ***Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero***

*do IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano Progressivo no Tempo, mediante a majoração de alíquota pelo prazo de 5 (cinco) anos consecutivos, em conformidade com o disposto no art. 182, § 4º, inciso II, da Constituição Federal e na Lei Federal nº 10.257, de 10.07.2001.*

*Art. 148-B. Para fins de aplicação da alíquota de 1% (um por cento) prevista no inciso I do art. 148 deste Código, considera-se edificação tributável a construção que, cumulativamente:*

*I - possua área construída correspondente, no mínimo, ao coeficiente de aproveitamento mínimo de 0,10 (dez centésimos) do terreno;*

*II - esteja inscrita no Cadastro Imobiliário da Secretaria Municipal da Fazenda (SEFAZ);*

*III - atenda aos parâmetros de habitabilidade fixados na legislação urbanística.*

*§ 1º Constatada, em vistoria, a existência de construção erigida com finalidade exclusiva de usufruir da alíquota reduzida prevista neste artigo, o Fisco Municipal a desclassificará como edificação tributável, aplicando-se, após assegurar ao contribuinte o contraditório e a ampla defesa, a alíquota prevista no parágrafo único do art. 148, sem prejuízo das demais penalidades cabíveis.*

*§ 2º Não atendidos quaisquer dos requisitos cumulativos deste artigo, aplicar-se-á, igualmente, após assegurar ao contribuinte o contraditório e a ampla defesa, a alíquota correspondente, nos termos deste Código, sem prejuízo das penalidades cabíveis.*

*§ 3º Para fins de caracterização de edificação tributável, também considerar-se-ão como tais as construções ou benfeitorias destinadas a atividades comerciais, industriais, de prestação de serviços, institucionais ou associativas, ainda que não atinjam o coeficiente mínimo previsto no inciso I, desde que devidamente regulares no Cadastro Imobiliário e Econômico do Município.*

*Art. 148-C. Os imóveis não edificados situados em loteamentos fechados urbanos classificados como categoria L3, na forma do art. 48 da Lei Complementar n. 74, de 6 de setembro de 2005, sujeitam-se à alíquota de 1% (um por cento) do IPTU durante os 8 (oito) primeiros exercícios fiscais subsequentes ao primeiro fato gerador ocorrido após o cumprimento cumulativo dos seguintes requisitos:*

*I - a emissão do Termo de Verificação e Execução de Obras (TVEO);*

*II - a emissão da matrícula individualizada;*

*III - a efetiva entrega do lote ao adquirente.*

*§ 1º Decorrido o prazo original ou verificado o desenquadramento do imóvel das condições deste artigo, aplicar-se-á a alíquota correspondente, nos termos deste Código, assegurado, nesta última hipótese, o contraditório e a*



# **Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul**

## **Tribunal de Justiça**

### ***Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero***

*ampla defesa pelo contribuinte.*

§ 2º *O tratamento tributário aqui previsto será concedido uma única vez para cada imóvel, ainda que haja transmissão de domínio durante o respectivo período de fruição.*

§ 3º *A concessão do benefício dependerá de requerimento do proprietário, protocolado junto à Secretaria Municipal da Fazenda (SEFAZ), no prazo estabelecido em regulamento; findo o prazo, opera-se a preclusão temporal definitiva.*

§ 4º *É vedada a aplicação retroativa do benefício ou a restituição de valores já recolhidos.*

§ 5º *A Secretaria Municipal da Fazenda (SEFAZ) editará os atos necessários à regulamentação dos procedimentos administrativos deste artigo.*

§ 6º *O benefício extinguir-se-á se o contribuinte descumprir as obrigações urbanísticas ou tributárias relativas ao imóvel, aplicando-se, após assegurar ao contribuinte o contraditório e a ampla defesa, a alíquota correspondente nos termos deste Código.*

§ 7º *O tratamento previsto neste artigo aplicar-se-á também aos imóveis localizados em loteamentos fechados urbanos classificados como categoria L3, cujas inscrições imobiliárias tenham sido individualizadas anteriormente à vigência desta Lei Complementar, desde que a entrega definitiva aos adquirentes ainda não tenha ocorrido, hipótese em que o prazo de fruição do benefício se iniciará no exercício fiscal subsequente, observados os incisos I e III do caput.*

*Art. 148-D. A base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano será atualizada anualmente por ato do Poder Executivo, observados os critérios da Lei n. 5.405, de 14 de novembro de 2014, ou de outra lei que venha a substituí-la.*

§ 1º *O ato de atualização anual deverá ser acompanhado de relatório técnico publicado em meio oficial, contendo a metodologia aplicada, os índices utilizados e a estimativa do impacto médio sobre o valor venal dos imóveis.*

§ 2º *O relatório técnico referido no parágrafo anterior deverá ser apresentado, de forma prévia e formal, pelo Poder Executivo perante o Poder Legislativo Municipal, para fins de esclarecimento e transparência quanto aos critérios adotados e aos impactos decorrentes da atualização.*

*Art. 149. O valor venal dos imóveis será apurado com base nos dados existentes no Cadastro Fiscal Imobiliário, levando-se em conta o valor do terreno, em se tratando de imóvel não construído e do valor do terreno acrescido do valor da construção, em se tratando de imóvel construído.*

§ 1º *O valor venal do terreno será obtido através dos dados constantes da Planta de Valores Unitários de Terrenos, na qual se levarão em conta, para*



# **Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul**

## **Tribunal de Justiça**

### ***Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero***

*avaliação, o seguintes elementos:*

*I - o índice médio de valorização correspondente à zona em que estiver situado o terreno;*

*II - o preço do terreno nas últimas transações de compra e venda realizadas nas zonas respectivas, segundo o mercado imobiliário local;*

*III - a forma, as dimensões, a localização, os acidentes geográficos e outras características do terreno;*

*IV - os serviços públicos e os melhoramentos urbanos existentes nos logradouros;*

*V - quaisquer outros dados informativos obtidos pelas repartições competentes.*

*§ 2º O valor venal da construção será calculado através da Tabela de Preços de Construções, levando-se em conta os seguintes fatores:*

*I - padrão ou tipo de construção;*

*II - a área construída;*

*III - o valor unitário do m2 da construção.*

*§ 3º A planta de Valores Unitários de Terrenos, bem como qualquer outra tabela que concorra para a fixação da base de cálculo do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana, poderão ser atualizadas anualmente por Decreto do Executivo.*

*Por força do disposto no CTM, no dia 24.10.2025 a prefeita de Campo Grande editou o Decreto Municipal n.º 16.422/2025 com o seguinte teor:*

*Art. 1º A fixação do valor venal dos imóveis do Município de Campo Grande/MS, para fins de lançamento do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU do exercício de 2026 será efetuado de acordo com o Manual de Avaliação instituído pela Lei n. 5.405, de 14 de novembro de 2014.*

*Art. 2º Para fins de fixação da base de cálculo do IPTU do exercício de 2026 serão utilizados além do Manual de Avaliação, o Manual de Cadastro Técnico e as seguintes fontes de informações:*

*I - A situação dos imóveis perante o Cadastro Técnico Imobiliário do Município até a data de 17/10/2025;*

*II - A Tabela de Valores Unitários por Metro Quadrado de Edificação e a Planta de Valores Genéricos, instituídas pela Lei n. 5.405 de 14 de novembro de 2014.*

*Parágrafo único. A Tabela de Valores Unitários por Metro Quadrado de Edificação e a Planta de Valores Genéricos, instituídas pela Lei n. 5.405/2014, atualizada em 2016 pelo Decreto n. 12.744, de 12 de novembro de 2015, em 2017 pelo Decreto n. 13.005, de 23 de novembro de 2016, em 2018 pelo Decreto*



**Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do  
Sul  
Tribunal de Justiça  
Gabinete da Juíza Denize de Barros Doderó**

*n. 13.346, de 8 de dezembro de 2017, em 2019 pelo Decreto n. 13.710, de 27 de novembro de 2018, em 2020 pelo Decreto n. 14.055, de 13 de novembro de 2019, em 2021 pelo Decreto n. 14.537, de 27 de novembro de 2020, em 2022 reajuste zero de acordo com a Lei Complementar n. 419, de 9 de novembro de 2021 e, em 2023 pelo Decreto n.15.425 de 11 de novembro de 2022, em 2024 pelo Decreto n. 15.737 de 07 de novembro de 2023, e em 2025 pelo Decreto n. 16.074 de 07 de novembro de 2024, fica atualizada monetariamente para o exercício de 2026 no percentual de 5,32% (cinco inteiros e trinta e dois centésimos por cento), conforme anexos deste Decreto.*

*Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.*

*Apesar do ato normativo alhures transcrito fixar apenas o reajuste inflacionário do IPTU de acordo com o IPCA-E em 5,32%, na prática houve alteração real do imposto, seja por mudança do valor venal do imóvel, seja pelo aumento da alíquota para o cálculo do referido imposto, majorando-o por vias indiretas e em desacordo com o estabelecido em lei. Com efeito, o próprio município de Campo Grande reconhece expressamente que eventuais alterações do IPTU se deram em razão de atualização cadastral dos imóveis do município feita pela Secretaria Municipal de Fazenda – SEFAZ, tendo em conta as alterações estruturais/edificações supostamente identificadas em georreferenciamento e o registro de melhorias de infraestrutura feitas pela administração pública nas proximidades dos terrenos (fl. 567):*



# Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul

## Tribunal de Justiça

### Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero

Houveram aumentos reais pontuais (acima da inflação), específicos para uma parte dos imóveis, ligados à **atualização do cadastro imobiliário** e não ao aumento generalizado da base de cálculo (planta genérica de valores) ou das alíquotas. Os dois motivos para esse aumento foram:

1. Área Edificada: Aumento de construção detectado pelo georreferenciamento; e
2. Infraestrutura no entorno, chamado de melhoramentos (Art. 148 Lei 1466/73): Atualização do banco de dados que estava defasado com inserção de informações sobre as infraestruturas no entorno do terreno (melhoramentos). Somente aplicado a imóveis não edificados.

#### Esclarecendo o item 2 acima, que trata de melhoramentos

IPTU não é calculado com base em melhorias feitas ano a ano pela Prefeitura, como tapa-buracos, limpeza urbana ou manutenção de ruas. Esses serviços são rotineiros e não influenciam a alíquota do imposto.

A legislação estabelece que o IPTU leva em conta a existência de infraestrutura urbana básica, chamada de **melhoramentos**, prevista no Código Tributário Municipal (CTM) e também no Código Tributário Nacional (CTN). Essas infraestruturas (melhoramentos) podem ser:

- 1) Pavimentação e meio-fio;
- 2) Abastecimento de água;
- 3) Sistema de esgoto sanitário;
- 4) Rede de energia elétrica; e
- 5) Escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

Para o exercício de 2026, foi realizada uma atualização do cadastro imobiliário. Com isso, imóveis que já possuíam essas infraestruturas (melhoramentos) na prática, mas que não estavam corretamente registrados no cadastro, tiveram suas informações corrigidas. **Quanto mais infraestrutura, maior é a alíquota.**

*A atualização cadastral, como feita, pode implicar no aumento do valor venal do imóvel, considerando que há valorização quando identificada a implantação ou aumento de construção e que a identificação e cadastro das melhorias no entorno dos imóveis servem como parâmetro para seu enquadramento em percentual de alíquota maior, o que, pela via indireta, importa na majoração do imposto.*

*Além disso, conforme previsto no artigo 148-B do Código Tributário Municipal, a cobrança ou alteração da cobrança da alíquota de 1% para imóveis edificados e com melhorias próximas depende da efetiva realização de vistoria pelo poder público (poder de polícia) e instauração do respectivo procedimento administrativo, garantindo ao contribuinte o contraditório e a ampla defesa, situação que não foi observada, pois a atualização cadastral se deu internamente junto à SEFAZ e sequer foi publicada no diário oficial.*

*É preciso ter em conta ainda que o artigo 148-D do Código Tributário*



# **Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul**

## **Tribunal de Justiça**

### ***Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero***

*Municipal expressamente prevê que as alterações anuais que impactem no valor venal do imóvel devem ter amparo em relatório técnico publicado em meio oficial contendo a metodologia aplicada, os índices utilizados e a estimativa do impacto médio, além do encaminhamento do documento, de forma prévia e formal, ao Poder Legislativo Municipal para fins de transparência e esclarecimento, o que não ocorreu, cabendo destacar que a Lei Complementar Municipal n.º 548/2025, que inseriu o referido dispositivo no CTM, é anterior ao Decreto Municipal n.º 16.422/2025, devendo prevalecer por uma questão hierárquica.*

*Outro ponto que deve ser destacado é que nas situações em que a atualização cadastral identificou edificações/construções ou melhorias aptas a alterar a faixa de alíquota do IPTU para maior deveria ter sido observada a anterioridade nonagesimal prevista no artigo 150, III, “c”, da Constituição Federal, o que não ocorreu, uma vez que sequer foi dada a devida publicidade à referida atualização cadastral.*

*É importante destacar que o aumento do valor venal dos imóveis a partir de atualização cadastral poderia ter sido realizado sem necessidade de obedecer ao princípio da anterioridade nonagesimal (apenas anual), uma vez que compõe a base de cálculo do IPTU, mas tal majoração precisaria estar amparada em relatório técnico oficial contendo a metodologia aplicada, os índices utilizados e a estimativa média do impacto, com prévio e formal envio à Câmara dos Vereadores, além da necessidade de lei em sentido formal editada para tal fim quando tal atualização ultrapassar a mera recomposição inflacionária, conforme precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal ao julgar o RE n.º 648.245 pela sistemática da repercussão geral (Tema 211)<sup>3</sup> firmando a seguinte tese: "A majoração do valor venal dos imóveis para efeito da cobrança de IPTU não prescinde da edição de lei em sentido formal, exigência que somente se pode afastar quando a atualização não excede os índices inflacionários anuais de correção monetária".*

*Quanto a eventuais mudanças na faixa da alíquota incidente sobre o IPTU para maior, poderiam ser realizadas desde que observadas a anterioridade anual e nonagesimal, bem como respeitados os preceitos do artigo 148-B, quando aplicáveis.*

---

<sup>3</sup> Rel. min. Gilmar Mendes, j. 01.08.2013, p. 24.02.2014.



**Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do  
Sul  
Tribunal de Justiça  
Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero**

*Em resumo e pelo que se tem nos autos até o momento, a atualização monetária do IPTU aparentemente ocorreu de acordo com a recomposição inflacionária indicada no Decreto Municipal n.º 16.422/2025 e, portanto, poderia ser feita por ato do Poder Executivo, o que poderá ser melhor esclarecido no decorrer do feito, contudo, em razão da atualização cadastral promovida unilateralmente pela SEFAZ, houve mudanças no valor venal de imóveis e na alíquota incidente para fins do cálculo do imposto sem a edição de lei formal prevendo a mudança do valor venal, sem transparência e sem a elaboração de relatório técnico oficial com prévio e formal envio ao Poder Legislativo Municipal, nem a instauração de processo administrativo possibilitando o contraditório e a ampla defesa do contribuinte nas hipóteses em que aplicável o artigo 148-B do CTM, em desacordo, portanto, com as exigências legais.*

*Cabe esclarecer que, embora o impetrante alegue que as mudanças realizadas no cadastro imobiliário de Campo Grande/MS se deram com base no Perfil Socioeconômico dos Imóveis – PSEI, a princípio não se verifica tal situação, tendo em conta que o referido estudo é utilizado para fins de cálculo da coleta do lixo e não guarda relação com o IPTU.*

*Assim, a probabilidade do direito relacionada ao pedido de pagamento pelo valor incontroverso acrescido da correção monetária (IPCA-E em 5,32%) sem o reenquadramento da situação cadastral do imóvel e/ou da alíquota decorre dos fundamentos até agora expostos, enquanto o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo tem relação com a proximidade do vencimento da primeira parcela/parcela única do IPTU do município de Campo Grande em 12.02.2026, além das consequências que tal pagamento, caso não concedida a segurança, possa causar ao contribuinte e ao próprio ente público, que deverá restituir ou compensar eventual quantia paga a maior.*

*Não se constata também o perigo de dano inverso com a concessão da liminar nesse ponto, tendo em conta que o contribuinte continuará tendo a obrigação de pagar o IPTU pelo valor incontroverso (valor sem a readequação cadastral do imóvel e/ou da alíquota para maior, acrescido da correção monetária pelo IPCA-E em 5,32%), de modo que os cofres públicos deixarão de receber apenas a diferença e, como alegado pelo próprio município de Campo Grande, a situação teria afetado, em tese, apenas pequena parte da população, o que não demonstra o risco de paralisação dos serviços públicos ou prejuízo*



# **Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul**

## **Tribunal de Justiça**

### **Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero**

*irreversível e imensurável ao erário.*

*Considerando os motivos até agora expostos, também se mostra razoável e justificável que no período de trâmite desta ação os impetrados se abstenham de quaisquer medidas de inclusão do nome dos contribuintes em cadastro de restrição ao crédito (incluindo inclusão em dívida ativa) ou protesto dos valores referentes ao IPTU/2026 pela falta de pagamento, todavia, limitando-se neste ponto a medida apenas à diferença entre o valor calculado e o valor sem a readequação cadastral do imóvel e/ou da alíquota para maior, acrescido da correção monetária pelo IPCA-E em 5,32%, haja vista que a abstenção geral, como pretendido na inicial, poderia importar em inadimplemento geral injustificado, ou seja, ainda cabe ao contribuinte o pagamento do valor incontroverso sob pena de serem adotadas as medidas cabíveis de cobrança.*

*Quanto aos demais pedidos formulados em sede de liminar e relacionados aos descontos incidentes sobre o IPTU, não se sustentam, uma vez que não se constata a probabilidade do direito alegado. Com efeito, há diferença entre benefício fiscal e benefício financeiro, sendo que o primeiro diz respeito a uma vantagem tributária, como as imunidades, isenções, créditos e reduções de alíquotas (“alíquota zero”, por exemplo), enquanto o segundo diz respeito à uma vantagem monetária, que pode ou não estar relacionada aos tributos, como descontos, redução de taxas e prorrogação de prazos.*

*Especificamente sobre a supressão ou redução de descontos, decidiu o Pleno do Supremo Tribunal Federal na ADI n.º 4.016 que “A redução ou a extinção de desconto para pagamento de tributo sob determinadas condições previstas em lei, como o pagamento antecipado em parcela única, não pode ser equiparada à majoração do tributo em questão, no caso, o IPVA. Não-incidência do princípio da anterioridade tributária”<sup>4</sup>, ressaltando-se que em julgados mais recentes do STF, onde foi reconhecida a necessidade de respeito ao princípio da anterioridade, a matéria tratada não era desconto (benefício financeiro), mas sim benefícios fiscais, havendo distinção entre tais conceitos, como explicado linhas atrás.*

*No caso em exame, o artigo 20 da Lei Complementar n.º 550/2025 alterou o artigo 1º, § 1º, da Lei Municipal n.º 2.977/1993, que passou a prever o desconto apenas para pagamento à vista do IPTU a contribuintes que não tenham para com a fazenda pública municipal qualquer débito inscrito em*

<sup>4</sup>ADI 4016 MC, rel. min. Gilmar Mendes, j. 01.08.2008, p. 24.04.2009.



# Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul

## Tribunal de Justiça

### ***Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero***

*Dívida Ativa, desde que pago até a data fixada para seu vencimento, em detrimento da previsão anterior que autorizava o desconto tanto no pagamento à vista como no pagamento parcelado, até os respectivos vencimentos, enquanto o artigo 6º do Decreto Municipal n.º 16.443/2025 previu que aos contribuintes beneficiados com o "Bônus IPTU Azul" será concedido desconto de 10% sobre o valor do IPTU e que sobre o valor já deduzido será aplicado o desconto para pagamento à vista.*

*De acordo com as novas disposições legais e normativas, houve redução do desconto apenas para a hipótese de pagamento parcelado, mantendo-se aquela do pagamento à vista, uma vez que somado o desconto do "Bônus IPTU Azul" (10%) com o desconto previsto no artigo 1º, § 1º, da Lei Municipal n.º 2.977/1993 (10%), mas tal redução não importa em majoração indireta do imposto, como reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, considerando que a redução observou condições previstas em lei e se trata de um benefício financeiro, que pode ser alterado pela administração pública, não estando presente, portanto, um dos requisitos para a concessão da liminar nesse ponto.*

*Destarte, em razão dos argumentos expostos, preenchidos os requisitos essenciais dos artigos 6º da Lei n.º 12.016/2009 e 319 do Código de Processo Civil, bem como as regras do peticionamento eletrônico do Provimento n.º 240/2020 do TJMS, admito a inicial. Concedo em parte a liminar para determinar aos impetrados que observem que (i) o pagamento do IPTU/2026 do município de Campo Grande/MS deve-se dar apenas sobre o valor incontroverso (valor do IPTU 2025), aplicando somente a correção monetária pelo IPCA-E em 5,32%, com a suspensão dos efeitos do reenquadramento/atualização e/ou majoração de alíquota que ocorreram em razão da atualização cadastral feita pela SEFAZ, bem como que (ii) se abstenham de praticar quaisquer atos de inclusão dos nomes dos contribuintes em cadastro de restrição ao crédito (inclusive dívida ativa) ou protesto relativo ao IPTU/2026 do município de Campo Grande/MS, limitando-se a medida apenas à diferença entre o valor cobrado/calculado e o valor indicado no item (i) sem reenquadramento/atualização e/ou majoração de alíquota, acrescida da correção monetária pelo IPCA-E em 5,32%. Como medida de segurança jurídica e para conferir efetividade à medida liminar, considerando a necessidade de readequação dos cálculos feitos pelo município de Campo Grande/MS e a geração de novos boletos do IPTU pelos valores indicados a serem enviados aos contribuintes e disponibilizados no sítio eletrônico oficial, eventuais adequações nas cobranças devem ser realizadas no prazo máximo de 30 dias a contar da publicação desta decisão, ficando, em consequência,*



# Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul

## Tribunal de Justiça

### *Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero*

*suspensão no período em que não houver a disponibilização de novos boletos o prazo para vencimento/pagamento do IPTU/2026. É feita a ressalva de que a data de novo vencimento da primeira parcela (para quem irá parcelar) ou da parcela única (para quem pagará à vista) será definida pelo município de Campo Grande de acordo com a sua possibilidade de cumprimento do que foi aqui determinado. Intimem-se pessoalmente os impetrados da liminar concedida e para prestarem as informações necessárias no prazo legal. Após, com ou sem manifestação, intime-se o impetrante para, querendo, manifestar-se e, posteriormente, dê-se vista dos autos ao Ministério Público Estadual (art. 12 da Lei n.º 12.016/2009). Cumpra-se. I-se.*

#### Da análise do presente recurso

Em primeiro lugar, é importante deixar destacado que o art. 1.019, I, do Código de Processo Civil, permite ao relator atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão.

Para tanto, análise, em sede de cognição sumária, ou seja, em juízo perfunctório, a presença tanto da fumaça do bom direito quanto do perigo da demora, de modo cumulativo, conforme exige o art. 300, do CPC. Como ensinam LUIZ GUILHERME MARINONI e outros, “a probabilidade que autoriza o emprego da técnica antecipatória para a tutela dos direitos é a probabilidade lógica – que é aquela que surge da confrontação das alegações e das provas com os elementos disponíveis nos autos, sendo provável a hipótese que encontra maior grau de confirmação e menor grau de refutação nesses elementos. O juiz tem que se convencer de que o direito é provável para conceder tutela” (Código de Processo Civil Comentado, 2ª edição RT, 2016, p. 383).

Nesse contexto, cabe ao relator apreciar se estão presentes os pressupostos de probabilidade do provimento do recurso e risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, para fins de concessão do efeito suspensivo pretendido.

#### Da preliminar de ilegitimidade ativa



**Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do  
Sul  
Tribunal de Justiça  
Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero**

A parte agravante sustenta em seu recurso que a Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional de Mato Grosso do Sul é ilegítima para figurar no polo ativo da demanda, porquanto o Mandado de Segurança Coletivo não trata dos interesses da categoria, mas de toda coletividade.

A respeito da legitimidade ativa para a impetração de mandado de segurança coletivo dispõe o artigo 5º, inciso LXX da Constituição da República:

*Artigo 5º, inciso LXX - O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:*

- a) partido político com representação no Congresso Nacional;*
- b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados; (grifo nosso)*

O artigo 21 da Lei Federal nº 12.016/2009 assim estabelece acerca da matéria:

*Art. 21. O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária, ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial. [...]*

E, com efeito, o artigo 44, I, da Lei nº 8.906/1994 – Estatuto da OAB ensina que:

*Art. 44. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), serviço público, dotada de personalidade jurídica e forma federativa, tem por finalidade: I - defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, a justiça social, e pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas;*

Nesse sentido, conforme pontuado pelo juízo de origem, a OAB tem legitimidade para figurar no polo ativo do Mandado de Segurança.



**Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do  
Sul  
Tribunal de Justiça  
*Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero***

**Da inadequação da via eleita**

Sustenta a parte agravante ser incabível mandado de segurança sobre ato administrativo passível de recurso administrativo.

A princípio, em juízo perfunctório, o que é próprio para análise da questão em sede decisão inicial de tutela provisória, verifica-se que, muito embora haja previsão no decreto n. 16.443/2025 acerca do recurso administrativo para fins de discussão sobre discordância do lançamento do IPTU, o Município não esclareceu neste momento a existência de recurso administrativo em caráter coletivo, com previsão de efeito suspensivo na forma postulada no âmbito do mandado de segurança. Ademais, mostra-se inviável exigir recurso de administrativo por parte de cada contribuinte, em substituição da defesa coletiva postulada no mandado de segurança.

No mais, como pontuado pelo juízo de origem, não se busca por meio do Mandado de Segurança Coletivo, a declaração de inconstitucionalidade ou ilegalidade de leis, mas expõe controvérsia sobre a forma como foi feito o cálculo e a cobrança do IPTU 2026 no Município de Campo Grande, com atenção se foram ou não observados os atos normativos indicados, de acordo com sua hierarquia.

**Da preliminar de competência Justiça Federal para julgar e processar o Mandado de Segurança Coletivo**

No recurso, a parte agravante sustenta a incompetência absoluta da Justiça Estadual, bem como a nulidade da decisão agravada e a necessidade de remessa à Justiça Federal.

Não há como conhecer da matéria, ainda que de ordem pública, se a parte agravante não expôs ao juízo singular, sob pena de supressão de instância.

Em leitura dos autos de origem, em especial da petição de f. 539-557, não



**Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do  
Sul  
Tribunal de Justiça  
Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero**

há exposição da questão da incompetência ao juízo de primeiro grau, tratando-se de inovação recursal.

Nesse sentido, destacam-se os seguintes julgados:

*AGRAVO DE INSTRUMENTO EM CUMPRIMENTO INDIVIDUAL DE SENTENÇA EM MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO – PRELIMINAR DE SUSPENSÃO DO FEITO – ADI PENDENTE DE JULGAMENTO – INOVAÇÃO RECURSAL – SUSCITADA E ACOLHIDA DE OFÍCIO – HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS – CABIMENTO – ILEGALIDADE DA MULTA DIÁRIA – INOCORRÊNCIA – DESPROPORCIONALIDADE – VERIFICADA – REDUÇÃO – POSSIBILIDADE – ARTIGO 537, § 1º, DO CPC – RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESTA EXTENSÃO, PARCIALMENTE PROVIDO. Não conheço do recurso quanto à pretensão de suspensão do processo em razão do ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade de n. 1400311-25.2025.8.12.0000, porquanto tal pleito não foi formulado perante o juízo de primeiro grau, incorrendo, portanto, em inovação recursal e supressão de instância, vedado pelo ordenamento jurídico. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento de Recurso Especial 1.648.238/RS, sob o rito dos repetitivos, firmou o tema n. 793, no sentido de que "são devidos honorários advocatícios nos procedimentos individuais de cumprimento de sentença decorrente de ação coletiva, ainda que não impugnados e promovidos em litisconsórcio" (REsp 1.648.238/RS, relator Ministro Gurgel de Faria, Corte Especial, DJe de 27/6/2018), de modo que inexistente qualquer ilegalidade na decisão hostilizada. Em prestígio ao princípio da efetividade, não há se falar em exclusão da multa cominatória aplicada pelo juízo singular, eis que implementada como forma de assegurar o adimplemento da obrigação de fazer, no prazo determinado. Verifica-se, no caso específico, que a astreinte não guarda proporção com o objeto da demanda, podendo ensejar grave prejuízo financeiro à municipalidade, além de enriquecimento sem causa da parte agravada, pelo que se mostra possível a sua redução, consoante permissivo do § 1º do art. 537 do Código de Processo Civil. Recurso conhecido em parte e, nesta extensão, provido parcialmente. (TJMS. Agravo de Instrumento n. 1412799-12.2025.8.12.0000, Campo Grande, 1ª Câmara Cível, Relator (a): Juíza Denize de Barros Dodero, j: 29/10/2025, p: 30/10/2025)*

*AGRAVO DE INSTRUMENTO EM INCIDENTE DE REMOÇÃO DE INVENTARIANTE – PRELIMINARES DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE SUSCITADA E ACOLHIDA DE OFÍCIO – E PRELIMINAR DE CONTRARRAZÕES DE INOVAÇÃO RECURSAL – VERIFICADA –*



# Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul

## Tribunal de Justiça

### *Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero*

*DESÍDIA COMPROVADA – ARTIGO 622, DO CPC – AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECIFICADA DOS FATOS ALEGADOS NA PETIÇÃO INICIAL DO INCIDENTE – ART. 341, DO CPC – ALEGAÇÕES GENÉRICAS QUE NÃO AFASTAM A PRESUNÇÃO DE VERACIDADE – DECISÃO DE PRIMEIRO GRAU MANTIDA – RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESTA EXTENSÃO, NÃO PROVIDO. O magistrado de primeiro grau não analisou o custo do georreferenciamento e as dificuldades relacionadas à certidão de óbito da inventariada Silvana Maria de Jesus, por estarem tais questões preclusas. A ausência de impugnação contra essa parte da decisão hostilizada viola o princípio da dialeticidade recursal. **Evidenciada, igualmente, a ofensa ao princípio da vedação à inovação recursal sobre a alegada ilegitimidade ativa da autora do pedido de remoção da inventariante, na medida em que essa tese apenas foi apresentada nas razões de agravo de instrumento. E apesar de se tratar de matéria de ordem pública, também está vinculada aos princípios processuais e constitucionais vigentes. Precedentes. Entre os deveres primordiais atribuídos ao inventariante está a condução diligente do processo de inventário, promovendo os atos necessários à regular tramitação e à efetiva partilha dos bens, finalidade precípua da ação de inventário e partilha, sob pena de sua remoção. Restando evidenciada a desídia da inventariante, a sua remoção é um dever do juízo. (TJMS. Agravo de Instrumento n. 1400577-12.2025.8.12.0000, Campo Grande, 1ª Câmara Cível, Relator (a): Juíza Denize de Barros Dodero, j: 16/10/2025, p: 20/10/2025)***

#### **Da perda do objeto**

Sem delongas, a decisão inicial do juízo de origem merece manutenção, tendo em vista que, conforme bem pontuado, o pedido formulado no Mandado de Segurança abrange todo o período do parcelamento e não apenas a primeira parcela, afetada pelo Decreto Municipal n. 16.498/2026.

#### **Do cabimento de medida liminar e o esgotamento do objeto**

Não se verifica, neste momento processual, esgotamento do objeto na forma sustentada pela parte agravante, visto que a decisão inicial que concedeu a medida



# Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul

## Tribunal de Justiça

### *Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero*

liminar consignou que a suspensão abrange o valor **controverso** objeto do Mandado de Segurança Coletivo, e determinou ao impetrados a observância, quanto ao pagamento do IPTU 2026 somente do valor incontroverso, além de outras determinações quanto ao apontamento do nome dos contribuintes nos cadastros de proteção ao crédito.

No mais, inexistente, inclusive, perigo de irreversibilidade da medida, porquanto, quando do julgamento final do Mandado de Segurança Coletivo, cuja decisão inicial suspendeu a cobrança de tão somente o valor controverso, haverá, se for o caso, o restabelecimento da cobrança na forma defendida pela parte agravante.

#### Da análise do mérito do recurso em sede de cognição sumária

Ressalta-se, novamente, que a análise em sede de cognição sumária é realizada por meio de juízo perfunctório, essencial para tão somente decidir sobre o recebimento dos efeitos do recurso.

Nesse contexto, extrai-se do recurso que a parte apelante defende que, para o IPTU 2026, a atualização da base de cálculo (Planta Genérica de Valores - PGV) limitou-se à mera recomposição inflacionária por meio do IPCA-E, em 5,32%, conforme o Decreto n. 16.422/2025. Os aumentos pontuais, por sua vez, dizem respeito à atualização cadastral dos atributos físicos e urbanísticos dos imóveis, nos termos previsto no artigo 18 do Código Tributário Municipal (Lei 1.466/1973).

Pois bem.

A princípio, neste momento processual, em análise do pedido de concessão do efeito suspensivo ao recurso interposto, extrai-se da decisão inicial que o juízo singular identificou, também em análise de cognição sumária, que, na realidade, houve aumento real da carga tributária, extrapolando as regras da lei.

Fundamentou que, em observância ao que dispõe o artigo 148-B do Código Tributário Municipal, a cobrança ou alteração da cobrança da alíquota de 1% depende de efetiva vitória pelo Poder Público, com a respectiva instauração do procedimento administrativo, garantindo ao contribuinte o contraditório e à ampla defesa, situação esta que não foi observada pelo Município. Ressaltou, inclusive, que a atualização cadastral se deu



# Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul

## Tribunal de Justiça

### *Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero*

internamente junto à SEFAZ e sequer foi publicada no diário oficial.

Tais modificações, quando realizadas sem transparência, sem suporte em relatório técnico oficial e sem processo administrativo que garanta o contraditório, violam princípios constitucionais fundamentais, como o Princípio da Legalidade Estrita.

Logo, a alteração do valor venal deve ser fundamentada na Avaliação Individual ou Planta Genérica de Valores, resguardando-se o direito ao contraditório e ampla defesa, já que o contribuinte pode contestar o valor atribuído se ele estiver acima do valor real de mercado e apresentar laudos técnicos próprios para provar erro ou arbitrariedade na avaliação municipal.

A atualização cadastral promovida unilateralmente pela SEFAZ, importou em mudanças no valor venal de imóveis e na alíquota incidente para fins do cálculo do imposto sem a edição de lei formal, mas por decreto.

No julgamento do RECURSO ESPECIAL N2 3.188-0 – PR, decidiu o STJ:

*EMENTA: Tributário - IPTU - Base de cálculo - Valor venal - Atualização (Planta de Valores) - Princípio da legalidade - Artigos 33, 97 e 148, CTN. I - O art. 97, §§ 1º e 2º, CTN, contempla a base de cálculo concreta e não a abstrata. As reavaliações podem ser feitas por aferição direta do valor venal real do imóvel por atos da Administração Pública ou por fixação normativa (plantas gerais de valores), neste caso, dependente de lei. II - Não é possível, alterando a base de cálculo, a reavaliação por genérico Decreto Executivo, que apenas pode fixar critérios de atualização monetária do valor venal concreto do exercício fiscal anterior (arts. 33 e 97, § 2º, CTN). Somente a Lei pode determinar se pode modificar a base de cálculo. III - Ilegalidade da reavaliação do valor venal, via oblíqua (com disfarçada autorização legal), por Decreto Executivo, repercutindo diretamente na base de cálculo, onerando o contribuinte, sem específica lei. IV - Precedentes do STF e STJ. V - Recurso provido. (R. Sup. Trib. Just., Brasília, a. 8, (86): 227-266, outubro 1996.)*

A fixação de valores como implementada pela parte agravante retira do contribuinte uma garantia que o CTN, em seu art. 148, lhe outorga quando o valor tenha que ser arbitrado: a da avaliação contraditória administrativa, se contestada a feita pela Administração Pública.



**Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do  
Sul**  
**Tribunal de Justiça**  
***Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero***

Estabelece o art. 97, do CTN:

*“Somente a lei pode estabelecer:*

*(...)*

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

Ademais, consta do artigo 148, do CTN:

*“Art. 148. Quando o cálculo do tributo tenha por base, ou tome em consideração, o valor ou o preço de bens, direitos, serviços ou atos jurídicos, a autoridade lançadora, mediante processo regular, arbitrará aquele valor ou preço, sempre que sejam omissos ou não mereçam fé as declarações ou os esclarecimentos prestados, ou os documentos expedidos pelo sujeito passivo ou pelo terceiro legalmente obrigado, ressalvada, em caso de contestação, avaliação contraditória, administrativa ou judicial.”*

Prosseguindo, nos termos do art. 150, III, alínea "c", da Constituição Federal é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios cobrar tributos antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea *b*.

Entretanto, a regra da anterioridade nonagesimal é excepcionada para a fixação da base de cálculo do IPTU, de acordo com expressa previsão do art. 150, §1º, da Constituição Federal:

*Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:*

*(...)*

*III - cobrar tributos:*

*a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;*

*b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;*



**Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do  
Sul**  
**Tribunal de Justiça**  
***Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero***

*c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)*

*(...) § 1º A vedação do inciso III, b, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, IV e V; e 154, II; e a vedação do inciso III, c, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, III e V; e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I.*

Nesse sentido:

*"(...) a Emenda Constitucional n. 42/2003 dispôs, na parte final do art. 150, §1º, CF, que são exceções à anterioridade nonagesimal as alterações na base de cálculo do IPTU e do IPVA. Esta base de cálculo, como é cediço, é o próprio valor venal do bem. Portanto, é possível que se proceda à fixação legal do valor venal de um imóvel ou de um veículo automotor, no fim de ano, e que tal modificação possa ser já aplicada no 1º dia do exercício financeiro seguinte. Note que a alteração vem ao encontro dos interesses do fisco, pois se permitem modificações abruptas, com ágil eficácia da lei alteradora (...).*

Entretanto, para hipóteses de majoração de alíquotas que implicam aumento **indireto** da carga tributária - não há exceção constitucional. Deve-se, portanto, observar a regra geral dos princípios da anterioridade anual e nonagesimal, além da necessária edição da lei.

O Supremo Tribunal Federal tem entendimento reiterado nesse sentido, como destacado no voto dos embargos:

*EMENTA DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA (IPTU). REVOGAÇÃO DE BENEFÍCIO FISCAL POR DECRETO ESTADUAL. MAJORAÇÃO INDIRETA DE CARGA TRIBUTÁRIA. SUJEIÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ANTERIORIDADE ANUAL E NONAGESIMAL. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DESCONFORMIDADE COM O ENTENDIMENTO FIRMADO PELO PLENÁRIO DO SUPREMO NO JULGAMENTO DA ADI 2.325 MC. [...] 1. O Plenário do Supremo, na análise da ADI 2.325 MC, ministro Marco Aurélio, consignou o dever de obediência aos princípios da anterioridade anual e nonagesimal nas hipóteses em que a revogação de benefício fiscal*



# Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso do Sul

## Tribunal de Justiça

### *Gabinete da Juíza Denize de Barros Dodero*

*acarrete aumento indireto de tributo. Precedentes. [...] (STF - ARE 1473252 ED-AgR, Rel. Min. Nunes Marques, Segunda Turma, julgamento em 16/09/2024, publicação em 24/09/2024)*

*EMENTA: [...] Instituído a Lei Municipal n.2.257/2006 novas alíquotas progressivas, a nova lei deve observância aos princípios constitucionais, mormente o princípio da anterioridade e o da espera nonagesimal. [...] (STF - AI 789678 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgamento em 30/10/2012, data da publicação 05/12/2012)*

Conclui-se, dessa forma, que, neste momento processual, ou seja, em sede de cognição sumária, não resta configurada a probabilidade do direito pleiteado, o que impede a concessão do efeito suspensivo ao recurso em desfavor da decisão objurgada.

Diante do exposto, **indefiro** a concessão de efeito suspensivo.

Intime-se a parte agravada para contrarrazões.

Após, remetam-se os autos à Procuradoria Geral de Justiça para parecer.

P.I.C.-se.

Campo Grande, 9 de fevereiro de 2026.

Juíza Denize de Barros Dodero  
Relatora