

Acórdão nº 19.239

Sessão do dia 16 de outubro de 2025.

Publicado no D.O. Rio de 23/12/2025

RECURSO VOLUNTÁRIO Nº 20.606

Recorrente: **INSTITUTO SUPERIOR DE ENSINO CELSO LISBOA**

Recorrido: **COORDENADOR DA COORDENADORIA DE REVISÃO E
JULGAMENTO TRIBUTÁRIOS**

Relator: Conselheiro **BERITH JOSÉ CITRO LOURENÇO MARQUES SANTANA**

Representante da Fazenda: **SIDNEY LEONARDO SILVA**

**IPTU – PROCESSO – NULIDADE DA DECISÃO
RECORRIDA – CERCEAMENTO DO DIREITO
DE DEFESA**

Verificado o cerceamento do direito de defesa, deve ser declarada a nulidade da decisão recorrida. Nulidade declarada de ofício. Decisão unânime.

**IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL
E TERRITORIAL URBANA**

R E L A T Ó R I O

Adoto o relatório da Representação da Fazenda, de fls. 87/90, que passa a fazer parte integrante do presente.

“Trata-se de Recurso Voluntário interposto por INSTITUTO SUPERIOR DE ENSINO CELSO LISBOA em face de decisão do Sr. Coordenador da Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários (a então FP/REC-RIO/CRJ), constante de folhas 61 a 63, que julgou improcedente a impugnação apresentada ao lançamento ordinário do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) do exercício 2023 referente ao imóvel localizado na Rua Vinte e Quatro de Maio, nº 797, Engenho Novo, inscrito no Cadastro Imobiliário municipal sob a inscrição de nº 0.214.080-4.

Os presentes autos foram inaugurados a partir do requerimento de folhas 02 a 02-verso e da petição de folhas 03 a 19, por meio dos quais a contribuinte impugnou o lançamento ordinário de IPTU do exercício 2023 realizado para o imóvel acima identificado, retratado na guia 00/2023 da inscrição 0. 214.080-4.

Acórdão nº 19.239

Em sua peça contestatória, a impugnante alegou que seria uma instituição de assistência social sem fins lucrativos, com a finalidade de prestação de serviços na área de educação, e que preencheria todos os requisitos previstos no art. 14 do Código Tributário Nacional, de modo que faria jus à imunidade prevista no art. 150, inciso VI, "c", da CF/1988.

Alegou que o fato de a Instituição possuir Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social - CEBAS representaria efetiva comprovação do cumprimento dos requisitos do art. 14 do CTN, pois as exigências para obtenção do aludido certificado seriam muito mais extensas do que aquelas constantes no Código Tributário Nacional.

Digressionou longamente sobre os fundamentos ontológicos da imunidade em tela e da desoneração das entidades dela beneficiárias, defendendo um conceito alargado para instituição beneficente de assistência social, que incluiria as entidades dedicadas à educação.

Frisou que as instituições educacionais sem fins lucrativos reinvestiriam todos os recursos eventualmente excedentes na implementação de sua atividade, buscando a universalização da educação e sua melhoria qualitativa, circunstância diretamente relacionada à inexistência de escopo lucrativo, de maneira que, apesar de verificar-se capacidade econômica, não se afiguraria capacidade contributiva, na medida em que inexistiria índice presuntivo de riqueza passível de tributação.

Assinalou que a imunidade tributária decorreria da natureza da Instituição, visto que a ora impugnante seria notadamente Instituição Beneficente de Assistência Social, tendo suprido há anos a lacuna estatal no que se refere à educação, por meio de milhares de bolsas concedidas.

Relatou que o imóvel em comento comporia a sede da impugnante, onde a mesma realizaria todas as suas atividades fins, de modo que a imunidade tributária se estenderia a esse imóvel, por se tratar de bem fundamental para a continuidade das atividades.

Em face dessas considerações, a impugnante postulou que lhe fosse reconhecida a imunidade tributária e, por conseguinte, desconstituído o lançamento de IPTU do exercício 2023 realizado para a inscrição imobiliária em apreço.

Os autos seguiram inicialmente para a FP/REC-RIO/CIP-1, ocasião em que a autoridade lançadora intimou a requerente a apresentar diversos documentos, a fim de que fosse seguido o rito próprio de pedido de reconhecimento de imunidade, previsto no Decreto nº 14.602/1996.

Embora regularmente notificada, a requerente deixou de atender as exigências que lhe foram endereçadas (cf. folhas 58 e 58-verso), o que levou a autoridade lançadora a propor o indeferimento de plano da impugnação.

Acórdão nº 19.239

Ultimada a fase instrutória deste procedimento, rumaram os autos para julgamento em primeira instância.

Em sua promoção (cf. Parecer IPTU nº 224/2023 em folhas 61 a 62), a ilustre parecerista da FP/REC-RIO/CRJ opinou pela improcedência do pleito impugnatório, observando, em síntese, que, conforme decisões proferidas nos processos nºs 04/77/305.752/2008, 04/77/305.630/2014 e 04/33/200.381/2021, o pedido de reconhecimento de imunidade do IPTU para o imóvel em tela já fora, por diversas vezes, indeferido de plano pelo órgão competente; que, consoante previsão do art. 134-B do Decreto nº 14.602/1996, uma vez que o pedido de reconhecimento de imunidade já havia sido julgado pelo órgão competente para o exame da matéria, não cabia seu reexame pela Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários, sob pena de se estar indiretamente alterando decisão que era definitiva, por força do disposto no art. 128 do Decreto nº 14.602/1996; que as decisões proferidas nos processos supracitados eram definitivas e possuíam efeito vinculante, enquanto não ocorresse uma das duas hipóteses previstas no art. 131 do Decreto nº 14.602/1996.

Em 05/09/2023, tendo por supedâneo o pronunciamento acima aludido, foi exarada pelo titular da Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários, no manejo da competência que lhe foi outorgada pelo art. 91 do Decreto nº 14.602/1996, a decisão ora recorrida, que julgou improcedente a impugnação apresentada e manteve o lançamento de IPTU do exercício 2023 referente ao imóvel sob exame (cf. folha 63).

Irresignada com a sobredita decisão, da qual foi notificada em 15/09/2023, a contribuinte interpôs, em 17/10/2023, o Recurso Voluntário autuado às folhas 64 a 84, sendo então os autos encaminhados a este Egrégio Conselho de Contribuintes para análise e julgamento das pretensões recursais, *ex vi* do disposto no *caput* do art. 103 do Decreto nº 14.602/1996.

Em suas razões recursais, a contribuinte revigora todas as teses de sua peça impugnatória, já relatadas detalhadamente acima e às quais me reporto para evitar desnecessária repetição, a elas acrescentando (i) que a decisão recorrida não teria levado em conta que a imunidade seria um assunto de ordem pública, de modo que o tema mereceria ser tratado em qualquer grau ordinário; e (ii) que os processos citados pelo juízo singular datam de 2008, 2014 e 2021, sendo que este último, o único recente, ainda estaria pendente de decisão definitiva.

Amparada nos argumentos acima indicados, a pretensão recursal consiste na reforma da decisão denegatória de primeira instância, com o cancelamento do lançamento hostilizado, bem como na suspensão da exigibilidade dos créditos combatidos até decisão administrativa final.”

A Representação da Fazenda requereu fosse declarada a nulidade da decisão recorrida.

É o relatório.

Acórdão nº 19.239

V O T O

Trata-se de Recurso Voluntário interposto por Instituto Superior de Ensino Celso Lisboa, em face de decisão proferida pelo Coordenador da Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários (CRJ), que julgou improcedente a impugnação ao lançamento ordinário do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) referente ao exercício de 2023, relativo ao imóvel situado na Rua Vinte e Quatro de Maio, nº 797, Engenho Novo, inscrição imobiliária nº 0.214.080-4.

A contribuinte sustentou ser instituição de assistência social sem fins lucrativos, cuja atividade principal consiste na prestação de serviços educacionais, afirmando preencher os requisitos do art. 14 do CTN e, consequentemente, fazer jus à imunidade tributária prevista no art. 150, VI, "c", da Constituição Federal.

Defendeu, ainda, que o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) comprovaria o atendimento das exigências legais para o gozo da imunidade, uma vez que o processo de certificação é mais rigoroso que o previsto na legislação tributária. Alegou que o imóvel questionado é integralmente utilizado em suas atividades-fim, sendo instrumento indispensável à consecução de suas finalidades institucionais.

A autoridade fiscal, todavia, indeferiu a impugnação com fundamento no art. 134-B do Decreto nº 14.602/1996, sob o argumento de que o pedido de reconhecimento da imunidade já teria sido apreciado e indeferido definitivamente em processos anteriores (2008, 2014 e 2021), motivo pelo qual não caberia nova análise da matéria pela CRJ.

Irresignada, a contribuinte interpôs o presente recurso, sustentando, em síntese, que as decisões anteriores não examinaram o mérito do pedido, sendo, portanto, meramente terminativas; que a imunidade é matéria de ordem pública, devendo ser reconhecida de ofício a qualquer tempo; e que a decisão impugnada lhe causou cerceamento de defesa, por não apreciar o mérito de suas alegações nem o conjunto probatório.

A controvérsia centra-se em verificar se a decisão singular incorreu em nulidade ao deixar de apreciar o mérito da pretensão de imunidade tributária, amparando-se no art. 134-B do Decreto nº 14.602/1996, e se, diante disso, deve ser declarada a nulidade da decisão para reabertura da instrução.

O referido dispositivo estabelece que, uma vez proferida decisão definitiva em processo de reconhecimento de imunidade tributária, não cabe reexame da matéria por outras instâncias administrativas. Todavia, como bem pontuado na promoção da Representação da Fazenda, tal preceito pressupõe a existência de decisão final de mérito, apta a produzir efeitos vinculantes.

Acórdão nº 19.239

Nos processos anteriores (2008, 2014 e 2021), verifica-se que os pedidos de imunidade foram indeferidos de plano, sem apreciação de mérito, em razão de ausência de documentos ou descumprimento de formalidades. Decisões dessa natureza não geram coisa julgada administrativa nem possuem força vinculante, justamente por inexistir análise substancial da matéria.

A jurisprudência administrativa e judicial é firme nesse sentido: decisões terminativas não produzem efeito preclusivo de mérito, podendo o contribuinte renovar seu pedido sempre que reunir os elementos exigidos em lei.

Logo, a aplicação automática do art. 134-B ao caso concreto foi indevida, pois não havia decisão final de mérito anterior.

A negativa de exame do mérito pela primeira instância violou o direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LV, CF/1988), bem como o disposto no art. 40, II, do Decreto nº 14.602/1996, que declara nulos os atos e decisões proferidos com preterição ou prejuízo ao direito de defesa.

O processo administrativo tributário, por sua natureza, deve propiciar ao contribuinte duas instâncias de julgamento: uma de primeiro grau (CRJ) e outra recursal (Conselho de Contribuintes). Quando a decisão singular se abstém de enfrentar a tese central — neste caso, o reconhecimento da imunidade —, privilegia-se a forma em detrimento do direito material, e nega-se ao administrado a devida apreciação de sua pretensão.

A imunidade tributária reclamada tem status constitucional, sendo expressão da vedação ao poder de tributar. Sua análise, portanto, não pode ser obstada por formalismo exacerbado, sobretudo quando a instituição demonstra finalidade educacional e ausência de fins lucrativos, reforçadas por certificado CEBAS válido.

Assim, o correto seria o órgão julgador de primeira instância adentrar o mérito do pedido de imunidade, analisando se, no caso concreto, o imóvel é utilizado nas atividades-fim e se a entidade preenche os requisitos legais.

Diante do exposto, restou configurada a nulidade da decisão recorrida, por cerceamento do direito de defesa, nos termos do art. 40, II, do Decreto nº 14.602/1996.

Não cabe a este Conselho, nesta oportunidade, suprir a omissão da primeira instância e julgar diretamente o mérito, sob pena de suprimir grau de jurisdição administrativa. O devido processo legal impõe que o mérito seja primeiramente examinado pelo juízo singular, com possibilidade de contraditório e produção de provas, para, então, ser revisto em sede recursal.

Diante do exposto, voto no sentido de acolher a promoção da Representação da Fazenda, para:

Acórdão nº 19.239

1. DECLARAR A NULIDADE da decisão proferida pela Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários, por violação ao direito de defesa e ausência de apreciação do mérito da pretensão de imunidade;

2. Determinar o retorno dos autos à primeira instância administrativa, para que seja proferida nova decisão, com exame do mérito.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos em que é Recorrente: **INSTITUTO SUPERIOR DE ENSINO CELSO LISBOA** e Recorrido: **COORDENADOR DA COORDENADORIA DE REVISÃO E JULGAMENTO TRIBUTÁRIOS**.

Acorda o Conselho de Contribuintes, por unanimidade, declarar a nulidade da decisão recorrida, nos termos do voto do Relator.

Ausente da votação o Conselheiro ALFREDO LOPES DE SOUZA JUNIOR, substituído pelo Conselheiro Suplente EDUARDO GAZALE FÉO.

Conselho de Contribuintes do Município do Rio de Janeiro, 18 de dezembro de 2025.

FERNANDO MIGUEZ BASTOS DA SILVA
PRESIDENTE

IURI ENGEL FRANCESCHUTTI
CONSELHEIRO

(Designado para assinar o voto do Conselheiro Relator BERITH JOSÉ CITRO LOURENÇO MARQUES SANTANA, por aplicação do art. 9º, inciso XXXVII, do Regimento Interno deste Conselho)