

Acórdão nº 19.256

Sessão do dia 23 de outubro de 2025.

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

RECURSO VOLUNTÁRIO N° 19.337

Recorrente: CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA – CONFEF

Recorrido: COORDENADOR DA COORDENADORIA DE REVISÃO E
JULGAMENTO TRIBUTÁRIOS

Relator: Conselheiro MARCO ANTONIO FERREIRA MACEDO

Representante da Fazenda: ANDRÉ BRUGNI DE AGUIAR

***ITBI – IMUNIDADE TRIBUTÁRIA RECÍPROCA –
AUTARQUIA FEDERAL – ART. 150, VI, "A", C/C
§ 2º, DA CRFB – AQUISIÇÃO DE IMÓVEL
PARA INSTALAÇÃO DE NOVA SEDE –
IMÓVEL TEMPORARIAMENTE INATIVO PARA
REALIZAÇÃO DE OBRAS DE ADEQUAÇÃO –
DEMORA NA OCUPAÇÃO EFETIVA
DECORRENTE DE EXIGÊNCIAS LEGAIS
(PROCESSO LICITATÓRIO) – INEXISTÊNCIA
DE TREDESTINAÇÃO – PRESUNÇÃO "JURIS
TANTUM" DE AFETAÇÃO DO BEM PÚBLICO
ÀS FINALIDADES ESSENCIAIS –
COMPROVAÇÃO POSTERIOR DA EFETIVA
OCUPAÇÃO E USO***

A imunidade tributária recíproca prevista no art. 150, VI, "a", da Constituição, estendida às autarquias pelo § 2º, condiciona-se à vinculação do patrimônio às finalidades essenciais da entidade ou às delas decorrentes. A demora na ocupação de imóvel adquirido por autarquia para ser sua nova sede, motivada pela necessidade de profundas obras de adequação e pela observância dos trâmites legais para contratação pública (licitação), não descaracteriza a imunidade, tratando-se de ociosidade temporária. Não havendo prova de tredestinação do bem, e comprovada posteriormente a efetiva instalação da autarquia no local, prevalece a presunção de afetação do patrimônio público às suas finalidades essenciais. Reconhecimento da imunidade e deferimento do pedido de restituição do ITBI pago. Recurso Voluntário provido. Decisão unânime.

**IMPOSTO SOBRE A TRANSMISSÃO DE BENS
IMÓVEIS**

Acórdão nº 19.256

R E L A T Ó R I O

Adoto o relatório da Representação da Fazenda, de fls. 124/127, que passa a fazer parte integrante do presente.

“Trata-se de Recurso Voluntário interposto pelo CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA – CONFEF contra a decisão do Sr. Coordenador da Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários (FP/SUBEX/REC-RIO/CRJ) de julgar improcedente a impugnação ao indeferimento do pedido de restituição do Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos a Eles Relativos, Realizada Inter Vivos, por Ato Oneroso – ITBI.

A operação tributada foi a compra do imóvel localizado na Av. Chile, nº 230, grupo 1.901, no Centro, inscrito no cadastro municipal sob o nº 1.848.262-0. A compra foi efetuada junto a um fundo de investimento imobiliário, por meio de escritura lavrada em 28/12/2016 (v. fls. 49 e s.). O imposto, no valor histórico de R\$ 251.598,19, foi pago por meio da guia de nº 2.082.213 (v. fls. 48), na mesma data de 28/12/2016.

Em 23/01/2017, portanto após tal pagamento, a contribuinte ingressou com pedido de reconhecimento de imunidade tributária na transação, com base no art. 150, VI, “a”, c/c § 2º, da Constituição da República, vez que sua natureza jurídica era de autarquia federal e que o bem estaria afetado a uma de suas finalidades essenciais, ou a finalidades destas decorrente

Seu pedido foi analisado pela antiga Gerencia de Consultas da Coordenadoria de Consultas e Estudos Tributários (FP/SUBEX/REC-RIO/CET-1) nos autos de nº 04.450.184/2017, ora apensos, e neles foi deferido provisoriamente em 06/07/2017, sob condição de posterior verificação do uso dado ao imóvel, tendo em vista que o supracitado § 2º condiciona a imunidade a estar o imóvel relacionado a uma finalidade essencial da autarquia (v. fls. 73-74 dos supracitados autos apensos).

Tão logo obteve o reconhecimento da CET-1, a contribuinte apresentou seu pedido de restituição, por meio da inicial dos presentes autos. Recebido o pleito, a Gerência de Fiscalização do ITBI (FP/SUBEX/REC-RIO/CIT-1) houve por bem solicitar à Gerência Operacional do ITBI (FP/SUBEX/REC-RIO/CIT-2) a realização de vistoria no imóvel.

A vistoria foi realizada em data não especificada no despacho que, em 11/10/2018, consignou os fatos encontrados. Entre eles, o de que o prédio possuía apenas uma sala por andar e o de que o 19º andar se encontrava em obras, sem condições de habitabilidade, conforme fotos que foram acostadas aos autos (v. fls. 64-68). Também se constatou inexistir, no painel informativo presente do hall de entrada do prédio, qualquer referência ao CONFEF como ocupante do 19º andar.

Acórdão nº 19.256

O vistoriador disse ter sido acompanhado, no procedimento, por um representante do CONFEF, o qual teria declarado, na ocasião, que a licitação para realização das obras havia sido homologada naquele mesmo mês de outubro de 2018, e que mais detalhes poderiam ser obtidos no departamento administrativo da autarquia, cujo telefone e autoridade para contato forneceu.

Em 19/02/2019, a Gerência de Fiscalização, ciente do resultado da vistoria, houve por bem indeferir o pleito de restituição, sob o único fundamento de, alegadamente, não ter restado comprovada a utilização do imóvel em finalidade essencial da autarquia (v. fls. 70-71).

Em sua impugnação a tal indeferimento, datada de 21/03/2019, a autarquia informou que o imóvel havia sido adquirido em dezembro de 2016 com a finalidade de comportar adequadamente o aparato administrativo do CONFEF, conferindo maior comodidade aos funcionários nele lotados e ao público que necessita de seus serviços.

Após a aquisição, teria sido elaborado estudo técnico por um arquiteto, o qual teria constatado a imprescindibilidade de uma adequação do imóvel às normas legais de segurança vigentes e à infraestrutura desejada pela autarquia. As obras necessárias envolviam não só a infraestrutura civil, incluindo separação de espaços destinados a biblioteca, banheiros coletivos, copa, centro de processamento de dados, auditório, sala de reuniões, postos de trabalho etc., mas também a instalação de sistemas de ar condicionado, de detecção e combate a incêndio, de rede elétrica e de rede de dados e voz.

De acordo com o impugnante, uma vez elaborado o projeto para as obras de reforma (v. fls. 76-86), abriu-se, em 2017, a respectiva licitação (Concorrência CONFEF nº 01/2017), visando à contratação das obras. As obras foram contratadas e estariam ainda em andamento, com término previsto para julho de 2019 e ocupação prevista para outubro de 2019.

O impugnante convidou a fiscalização a visitar as obras para conferir tais assertivas e pleiteou a reforma da decisão de indeferimento, vez que, diante desse quadro, estariam satisfeitas as condições para a imunidade.

Em sua instrução para o julgamento de primeira instância, datada de 12/08/2019, a Gerência de Fiscalização do ITBI assinalou que o processo de reforma do imóvel teria se revelado bastante moroso. Salientou que, decorridos três anos da aquisição e mais de dois anos desde o reconhecimento provisório da imunidade pela CET-1, o local ainda não havia sido ocupado por atividades essenciais do CONFEF, razão pela qual as condições para a imunidade eram de ser consideradas descumpridas, impedindo o atendimento ao pleito de restituição.

Em suas razões de decidir, a FP/SUBEX/REC-RIO/CRJ, basicamente endossou as razões da CIT-1. Opinou no sentido de que a imunidade em questão teria natureza objetiva, destinada ao imóvel e não ao sujeito (autarquias), de modo que seria imprescindível à imunidade a destinação do bem à finalidade essencial da pessoa jurídica de direito público que lhe titularizava a propriedade. Na decisão em si, o Coordenador da CRJ acrescentou ter levado em conta que não restara comprovada,

Acórdão nº 19.256

até aquele momento (29/10/2019), a utilização do imóvel nas finalidades essenciais da impugnante.

Não há, nos autos, comprovante da intimação da impugnante sobre a decisão recorrida. Todavia, a própria interposição do Recurso Voluntário, recebido em 10/12/2019, demonstra ciência inequívoca da impugnante sobre a decisão, circunstância que, conforme art. 24 do Decreto nº 14.602/1996, torna dispensável a formalidade da intimação. De todo modo, em tais circunstâncias (ausência de elementos nos autos sobre quando teria se dado a ciência da decisão pela impugnante), é de ser considerada tempestiva tal interposição.

Em sua petição recursal, o CONFEF reiterou razões já apresentadas por ocasião da impugnação e informou que a obra, apesar do atraso, teria sido finalmente entregue em 28/10/2019, isto é, um dia antes da decisão da CRJ. Afirmou que o local estaria passando por ajustes finais para pequenas correções, limpeza e instalação de mobiliário, após o que ocorreria a mudança para o imóvel, sua nova sede, provavelmente em final de dezembro. Novamente convidou a fiscalização para vistoria *in loco*. Agregou que a rede de dados e o serviço de conexão de internet já estavam instalados. E afirmou que, considerando tais fatos, era de lhe ser deferida a restituição do ITBI pago.

Vieram os autos a este Representante da Fazenda, que, considerando os fatos acima narrados, buscou na internet, em 16/10/2020, informações sobre o CONFEF, encontrando, como resultado, que o mesmo se encontraria já instalado no endereço do imóvel aqui tratado.

Por essa razão, propus a baixa dos autos em diligência, para que as autoridades do ITBI (1) procedessem a uma nova vistoria no imóvel, a fim de verificar se o bem se encontrava ocupado pela autarquia, com destinação às suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes; e (2) na hipótese de resultado positivo na primeira providência, verificar se restariam preenchidos os demais requisitos legais e regulamentares para a restituição do indébito. A proposição foi endossada pelo Sr. Presidente deste E. Conselho.

Em despacho de 07/06/2021, a CIT-2 informou ter realizado nova vistoria no imóvel, na qual verificou que (1) do painel do hall de entrada já constava a placa do CONFEF vinculada ao 19º andar; e (2) as obras estavam concluídas e a autarquia já estava devidamente instalada no imóvel aqui tratado. Juntaram-se fotos mostrando as instalações (fls. 119-120). Não houve manifestação sobre se restariam preenchidos os demais requisitos legais e regulamentares para a restituição do indébito.”

A Representação da Fazenda opinou pelo o provimento do recurso.

É o relatório.

Acórdão nº 19.256

V O T O

O recurso é tempestivo e atende aos demais requisitos de admissibilidade, devendo ser conhecido.

No mérito, a controvérsia cinge-se a definir se a demora na ocupação de imóvel adquirido por autarquia federal, em razão de obras de adequação necessárias e dos trâmites burocráticos de licitação, afasta a imunidade recíproca prevista no art. 150, VI, "a", c/c § 2º, da Constituição da República.

A decisão recorrida baseou-se em uma interpretação restritiva, exigindo a comprovação do uso efetivo no momento da análise, desconsiderando a situação fática do imóvel. Contudo, conforme bem apontado pela Douta Representação da Fazenda, tal entendimento merece reforma.

Primeiramente, é perfeitamente razoável e esperado que um ente público, sujeito às amarras da Lei de Licitações, leve um tempo considerável entre a aquisição de um imóvel "cru" e sua efetiva ocupação, especialmente quando são necessárias obras civis e de infraestrutura de grande porte, como as detalhadas pela Recorrente.

Em segundo lugar, milita em favor da autarquia a presunção *juris tantum* de que seus bens estão afetados às suas finalidades essenciais. Caberia ao ente tributante, no caso a Fazenda Municipal, comprovar o desvio de finalidade (tredestinação), o que jamais ocorreu. A vistoria de 2018 apenas constatou uma situação transitória e plenamente justificada: o imóvel estava sendo preparado para o uso.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou em casos análogos (RE 767.332, em Repercussão Geral), no sentido de que a imunidade se mantém sobre imóveis *temporariamente ociosos*, desde que vinculados às finalidades da entidade. A situação dos autos é ainda mais clara: o imóvel não estava meramente ocioso, mas em processo ativo de adequação para sua finalidade essencial – ser a sede da autarquia.

A diligência posterior, solicitada pela própria Fazenda, foi cabal ao confirmar que o imóvel foi, ao fim e ao cabo, efetivamente destinado à sede do CONFEF. Isso comprova que a destinação potencial, existente desde a aquisição, converteu-se em destinação efetiva, satisfazendo a condição do § 2º do art. 150 da CRFB.

A ação cautelosa da Fiscalização é compreensível, mas uma vez comprovada a destinação final, não há fundamento para a manutenção da cobrança. O único óbice levantado pela autoridade fiscal (a suposta falta de uso) restou superado pela vistoria de 2021.

Destarte, acolho integralmente a promoção da Douta Representação da Fazenda.

Acórdão nº 19.256

Pelo exposto, voto por DAR PROVIMENTO ao Recurso Voluntário interposto, para reformar a decisão recorrida da CRJ, reconhecer a imunidade tributária do CONFEF na aquisição do imóvel e, por consequência, deferir a restituição da importância paga (Guia nº 2.082.213), com os consectários legais.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos em que é Recorrente: **CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA - CONFEF** e Recorrido: **COORDENADOR DA COORDENADORIA DE REVISÃO E JULGAMENTO TRIBUTÁRIOS**.

Acorda o Conselho de Contribuintes, por unanimidade, dar provimento ao Recurso Voluntário, nos termos do voto do Relator.

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

FERNANDO MIGUEZ BASTOS DA SILVA
PRESIDENTE

MARCO ANTONIO FERREIRA MACEDO
CONSELHEIRO RELATOR