

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.256

Sessão do dia 23 de outubro de 2025.

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

**RECURSO VOLUNTÁRIO Nº 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***

**CONSELHO DE CONTRIBUINTES****Acórdão nº 19.256****RELATÓRIO**

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.

**CONSELHO DE CONTRIBUINTES****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,

**CONSELHO DE CONTRIBUINTES****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.

## CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.256

**VOTO**

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.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

**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