

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.602

Sessão do dia 13 de agosto de 2026.

Publicado no D.O. Rio de 08/10/2026

RECURSO VOLUNTÁRIO Nº 21.333

Recorrente: **VILMA PEREIRA DE SOUZA**

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

Relator: Conselheiro **ALFREDO LOPES DE SOUZA JUNIOR**

Representante da Fazenda: **TIAGO CAMPOS SILVA**

**ITBI – PROCESSO – NULIDADE PARCIAL DO
PROCESSO – CERCEAMENTO DO DIREITO DE
DEFESA**

Há nulidade no processo administrativo quando não garantido ao contribuinte o amplo e integral acesso ao seu conteúdo, evidenciando a preterição do direito à ampla defesa. Inteligência do art. 40, inciso II, do Decreto nº 14.602/1996. Preliminar de nulidade acolhida. Decisão unânime.

**IMPOSTO SOBRE A TRANSMISSÃO DE BENS
IMÓVEIS**

RELATÓRIO

Adoto o relatório da Representação da Fazenda, que passa a fazer parte integrante do presente.

“Trata-se de Recurso Voluntário interposto por VILMA PEREIRA DE SOUZA, em face da decisão do Sr. Coordenador da Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários, parecer id 3833975 e despacho 3839804, que julgou parcialmente procedente a impugnação apresentada e determinou a redução da base de cálculo, mantendo-se os demais aspectos da Nota de Lançamento nº 00012/2026, de 27/01/2026, relativa ao Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos a Eles Relativos, Realizada *Inter Vivos*, por Ato Oneroso (ITBI) incidente sobre a compra do imóvel situado na Rua Vitor Meireles 476 - Riachuelo, inscrito no Cadastro Imobiliário sob a inscrição de nº 0.300.982-6.

O instrumento que deu ensejo ao lançamento foi a Escritura de Compra e Venda lavrada no 1º Ofício de Notas e Protesto de Títulos do Distrito Federal, em 15/10/2025, às fls. 189/191 do livro 6087-E (fls. 14/16 do presente processo), na qual a recorrente figura como compradora.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES**Acórdão nº 19.602**

Em sua peça contestatória (id 2283878), a impugnante alegou, em síntese, que deveria ser adotada como base de cálculo o valor da transação (R\$ 45.000,00), firmado quando da lavratura de instrumento particular de compra e venda, datado de 30/07/2006, e posteriormente ratificado por meio da escritura pública de compra e venda de 15/10/2025, com fundamento nas teses firmadas pelo STJ no âmbito do Tema Repetitivo nº 1.113; que a mora é indevida, por conta do art. 20, § 1º, do CTM¹ estar na contramão do entendimento jurisprudencial sobre o tema e porque a data do fato gerador do tributo é o dia da efetiva transmissão do bem: o registro do título no Cartório de Registro de Imóveis.

Com fundamento nos argumentos acima, a impugnante requereu a emissão da guia de ITBI considerando como base de cálculo o valor de R\$ 45.000,00.

Tendo em vista o que dispõe o art. 118 do Decreto nº 14.602/1996, os autos foram encaminhados à F/REC-RIO/AAT, que propôs, conforme despachos id 1897326 e id 1939777, a adoção do valor venal de R\$286.000,00 (duzentos e oitenta e seis mil reais).

Em atenção à previsão constante do *caput* do art. 86 do Decreto nº 14.602/1996, os autos seguiram para a F/REC-RIO/CIT-2, ocasião em que o Fiscal de Rendas autor do procedimento propôs, conforme despacho id 2652270, o deferimento parcial da Revisão do valor venal, a fim de reduzir o valor da base de cálculo para R\$ 286.000,00, informando que, por determinação legal expressa no *caput* do art. 20 da Lei nº 1364/1988, o ITBI deve ser pago antes da realização do ato ou da lavratura do instrumento, público ou particular; que a data da Escritura Pública de Compra e Venda (15/10/2025) indica o momento final da obrigação de pagamento do ITBI; que os acréscimos moratórios são em virtude do prazo para pagamento e estão previstos no art. 1º da Lei nº 5.546/2012; que por determinação legal expressa no art. 14 da Lei 1364/1988, o ITBI deverá ser arbitrado em caso de discordância do valor declarado pelo contribuinte.

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

Em sua promoção (parecer id 3833975), o ilustre parecerista da F/REC-RIO/CRJ, opinando pelo deferimento parcial da impugnação, a fim de que a base de cálculo fosse reduzida para R\$ 286.000,00, argumentou que nada impede que a lei determine o recolhimento de um imposto antes que o respectivo fato gerador se complete, conforme art. 150, § 7º, da CRFB/1988; que o ITBI é devido e deveria ter sido pago antes da lavratura da escritura de compra e venda, em consonância com o *caput* do art. 20 da Lei nº 1.364/1988; que a mora aplicada obedece ao que dispõe o art. 181 da Lei nº 691/1984; que o cálculo da mora obedeceu ao que determina a legislação tributária municipal; que a municipalidade pode até acatar o valor utilizado na transação como sendo representativo do efetivo valor venal, mas somente se com ele concordar, podendo a base de cálculo do ITBI ser arbitrada pela autoridade fazendária, com amparo no § 2º do art. 14 da Lei nº 1.364/1988; e que o Conselho de Contribuintes do Município do Rio de Janeiro tem decidido, como, por exemplo, no

¹ O art. 20 do CTM não contém parágrafos.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES**Acórdão nº 19.602**

Acórdão nº 19.010, de 27 de março de 2025, pela inaplicabilidade do Tema 1.113 do STJ.

Em 07/05/2026, com base no parecer retro, foi exarada pelo titular da Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários a decisão ora recorrida, que julgou parcialmente procedente a impugnação apresentada e determinou a redução da base de cálculo do ITBI para R\$ 286.000,00 (duzentos e oitenta e seis mil reais), mantendo-se os demais aspectos da Nota de Lançamento nº 00012/2026.

Na sequência, irresignada com a decisão de primeira instância, a contribuinte interpôs o Recurso Voluntário (id 4251261), sendo então os autos encaminhados a este Egrégio Conselho de Contribuintes para análise e julgamento das pretensões recursais.

Em suas razões recursais, preliminarmente, a defendente alega nulidade do processo administrativo, por violação ao art. 1º, §2º-A, e ao art. 7º, XV, ambos da Lei nº 8.906/1994, pelo fato de o advogado da requerente ter solicitado, diversas vezes, o acesso integral ao processo, o que não lhe foi permitido, até a data da apresentação do Recurso Voluntário, acarretando cerceamento de defesa e violação do contraditório e da ampla defesa.

Quanto ao mérito, reitera a argumentação relativa ao Tema nº 1.113 do STJ, à inaplicabilidade do art. 20, § 1º, do CTM e à necessária utilização do valor da transação realizada ainda em 2006. Agrega em sua defesa a argumentação de que a cobrança de juros e multa antes do fato gerador do tributo afronta o disposto no art. 156, II, da CRFB/1988; nos arts. 110 e 116 do CTN; nos arts. 1.227 e 1.245 do Código Civil; e o entendimento firmado pelo STF no Tema 1.124.

Sustentada nos argumentos acima indicados, a pretensão da recorrente consiste em que seja conhecido e provido seu Recurso; que seja anulado o processo por não ter sido concedido acesso integral ao advogado da Recorrente; que seja reformada a decisão recorrida; que seja adotado o valor efetivamente praticado na transação imobiliária, qual seja, R\$ 45.000,00, como base de cálculo do ITBI; que seja afastada a cobrança de multa moratória, juros e atualização monetária anteriores ao efetivo registro imobiliário; e, subsidiariamente, que seja determinada nova avaliação técnica, considerando obrigatoriamente o valor de mercado do imóvel à época da efetiva negociação, ocorrida em 2006.”

A Representação da Fazenda requereu o acolhimento da preliminar de nulidade parcial do processo, suscitada pelo Contribuinte.

É o relatório.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.602

VOTO

O presente julgamento resume-se à análise da preliminar de nulidade do processo (nulidade processual flagrante), na forma do art. 34 do Regimento Interno deste C. Conselho de Contribuintes².

Em suas razões de recurso, o contribuinte assim aduz:

A Recorrente informa que há nulidade nesse processo administrativo, por violação flagrante do Art. 1º, §2º-A, Art. 7º, XV, ambos da Lei nº 8.906/94, pois o advogado da Requerente por diversas vezes solicitou o acesso integral ao processo, porém até a presente data não foi permitido e não consegue acessar os documentos do procedimento, conforme prova em anexo, o que gera cerceamento de defesa e violação do contraditório e ampla defesa.

Compulsando-se os autos, tendo os poderes de representação sido devidamente demonstrados pelo representante já na manifestação apresentada em petição datada de 31 de outubro de 2025, percebe-se que desde manifestação protocolizada em 16 de janeiro de 2026 (antes da lavratura da Nota de Lançamento) o contribuinte pugnava pelo acesso à íntegra dos autos formado no ambiente “SEI”. Tal pedido repetiu-se exaustivamente ao longo do processo administrativo tendo sido simplesmente ignorado pela Administração.

Não obstante a impugnação (enviada através de e-mail datado de 19 de fevereiro de 2026), veja-se que no mesmo ato de sua apresentação o contribuinte faz o registro de que ainda aguardava liberação de acesso à íntegra dos autos. Confira-se no excerto do e-mail constante dos autos eletrônicos:

Em qui., 19 de fev. de 2026 às 15:48, <contato@brunomigueladv.com.br> escreveu:

Prezado(a) senhor(a), boa tarde!

Ciente nesta data, 19/02/2026, do e-mail dessa Secretaria. Acuso o recebimento.

Manifestamo-nos pela continuidade da impugnação.

Segue, em anexo, a impugnação. Peço, por favor, para juntar ao processo.

Também peço que seja liberado o meu acesso à íntegra para acompanhamento pelo sistema Sei (meu CPF: 055.356.517-61)

Favor, acusar o recebimento deste e-mail.

Grato.

² RESOLUÇÃO SMF Nº 2.694 DE 29 DE SETEMBRO DE 2011

“Art. 34. Quando proposta apreciação de tempestividade do recurso, legitimidade da parte recorrente ou nulidade processual flagrante, a promoção da Representação da Fazenda e o voto do Conselheiro-Relator poderão ficar restritos ao exame dessas matérias, sem prejuízo para posteriores manifestações de ambos sobre as demais questões suscitadas, no caso de decisão que julgue tempestivo o recurso, legítima a parte ou inexistente a nulidade.

Parágrafo único. Julgado tempestivo o recurso, reconhecida a legitimidade da parte ou rejeitada a nulidade processual, será o processo restituído à Representação da Fazenda e ao Conselheiro-Relator, para prosseguimento na apreciação das demais questões suscitadas, concedendo-se, a cada um, o prazo de trinta dias para estudo e devolução”.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES**Acórdão nº 19.602**

Posteriormente, em petição datada de 11 de março de 2026, novamente faz o registro de que apresentou a impugnação às escuras, e de que continuava sem acesso aos autos (não sabendo sequer em que estágio o processo se encontrava).

Pelas informações constantes dos atos praticados no processo eletrônico em referência, o representante do contribuinte encontrava-se já cadastrado no sistema como “usuário externo”, e seus pedidos para acesso à íntegra dos documentos davam-se na forma do art. 33, do Decreto Municipal nº 57.250/2025³.

Não se perca de vista que é no Decreto nº 14.602/1996, que regulamenta o processo administrativo no âmbito da Secretaria de Fazenda (processo administrativo-tributário), onde constam regras que assim indicam:

Art. 2º O sujeito passivo da obrigação tributária, principal ou acessória, poderá postular pessoalmente ou através de terceiros, mediante procuração com poderes específicos e firma reconhecida.

§ 1º Será admitida a apresentação de cópia da procuração, devidamente autenticada, ou, ainda, cópia e respectivo original, para que seja autenticada pelo servidor que a receber. (Redação dada pelo Decreto RIO nº 54.734, de 26 de junho de 2024)

§ 2º O reconhecimento de firma poderá ser realizado pelo servidor, confrontando a assinatura com aquela constante do documento de identidade do signatário ou, estando este presente, e assinando o documento diante do servidor, lavrando sua autenticidade no próprio documento. (Redação dada pelo Decreto RIO nº 54.734, de 26 de junho de 2024)

§ 3º No caso de procurações e outros instrumentos de representação apresentados eletronicamente, deverá ser observada a forma de verificação de autenticidade prevista no § 1º do art. 10-A. (Redação dada pelo Decreto RIO nº 57.373, de 02 de dezembro de 2025)

(...)

Art. 10-A. Quando disponível o serviço, no sistema de processos e documentos eletrônicos, deverá o interessado apresentar os documentos em formato Portable Document Format - PDF, com o uso de assinatura digital, vedada a utilização do correio eletrônico. (Redação dada pelo Decreto RIO nº 57.373, de 02 de dezembro de 2025)

Porém, mesmo assim – ao menos até o despacho datado de 18 de junho de 2026 (onde finalmente garantido acesso à íntegra do processo administrativo) –, não foi disponibilizado ao representante do contribuinte o seu acesso ao conteúdo integral dos autos.

³ **Decreto Municipal nº 57.250/2025:**

“Art. 33. Para processos e documentos sobre os quais exista algum tipo de restrição de acesso, será necessário formalizar a solicitação de acesso ao órgão competente, conforme legislação vigente”.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.602

Desta forma, na linha do quanto promovido pela Representação da Fazenda, entendo ter havido prejuízo à defesa na medida em que não garantido acesso do contribuinte à íntegra do processo e, assim, à totalidade de elementos que, em tese, garantiriam o amplo exercício da defesa, atraindo a aplicação do art. 40, inciso II, do Decreto nº 14.602/1996⁴.

Pelo exposto voto pelo ACOLHIMENTO da preliminar suscitada pelo contribuinte para anular o processo logo após o primeiro pedido de acesso formulado pelo contribuinte, em 16 de janeiro de 2026, devendo assim todos os atos posteriores ser novamente praticados (inclusive a notificação da Nota de Lançamento, com nova oportunidade de apresentação de defesa escrita/impugnação), e sempre com a garantia de acesso à integralidade do conteúdo do processo administrativo.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos em que é Recorrente: **VILMA PEREIRA DE SOUZA** e Recorrido: **COORDENADOR DA COORDENADORIA DE REVISÃO E JULGAMENTO TRIBUTÁRIOS**.

Acorda o Conselho de Contribuintes, por unanimidade, acolher a preliminar de nulidade parcial do processo, suscitada pela Contribuinte, nos termos do voto do Relator.

Conselho de Contribuintes do Município do Rio de Janeiro, 27 de agosto de 2026.

FERNANDO MIGUEZ BASTOS DA SILVA
PRESIDENTE

ABEL MENDES PINHEIRO JUNIOR
CONSELHEIRO

(Designado para assinar o voto do Conselheiro Relator ALFREDO LOPES DE SOUZA JUNIOR, por aplicação do art. 9º, inciso XXXVII, do Regimento Interno deste Conselho)

⁴ “Art. 40. São nulos:

I - os atos praticados por autoridade, órgão ou servidor incompetente;

II - os atos praticados e as decisões proferidas com preterição ou prejuízo do direito de defesa;

III - as decisões não fundamentadas”.