

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.608

Sessão do dia 13 de agosto de 2026.

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

RECURSO VOLUNTÁRIO Nº 21.309

Recorrente: **GERDAU S.A.**

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

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

Representante da Fazenda: **SIDNEY LEONARDO SILVA**

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

É nula a decisão que não aprecia por inteiro as provas apresentadas pelo contribuinte em primeira instância, evidenciando a preterição do direito à ampla defesa. Inteligência do art. 40, inciso II, do Decreto nº 14.602/1996. Recurso Voluntário conhecido e preliminar de nulidade acolhida. Decisão unânime.

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

RELATÓRIO

Adoto o relatório da Representação da Fazenda, de fls. 270/275, que passa a fazer parte integrante do presente.

“Trata-se de Recurso Voluntário interposto por Gerdau S.A. em face de decisão do Sr. Coordenador da Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários (a então FP/REC-RIO/CRJ), constante de folha 183, que julgou improcedente a impugnação apresentada ao valor venal do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) do exercício 2012 referente ao imóvel localizado na Avenida João XXIII, nº 6.777, Santa Cruz, inscrito sob o nº 1.367.518-6 no Cadastro Imobiliário.

Os presentes autos foram inaugurados a partir do requerimento de folhas 02 a 03, por meio do qual a contribuinte impugnou o valor venal utilizado pelo Município para o lançamento do IPTU do exercício 2012 relativo ao imóvel acima identificado, o qual foi estabelecido em R\$75.875.884,00.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.608

A peça inicial veio acompanhada do Laudo de Avaliação de folhas 45 a 122, que reproduz laudo apresentado em impugnação ao valor venal do exercício 2011 para o mesmo imóvel, no qual fora adotado o Método Evolutivo.

Com base no referido Laudo, a postulante reputou adequada a quantia de R\$63.076.061,00 para retratar o valor do seu bem, montante a que se chega mediante a aplicação de índice de atualização monetária (IPCA-E) sobre o valor indicado na avaliação apresentada em 2011.

Assinale-se que pleitos idênticos para o mesmo imóvel foram veiculados pela contribuinte nos exercícios 2010 e 2011, por meio dos processos nºs 04/99/307.242/2010, ao qual os presentes autos se encontravam apensados, e 04/99/307.090/2011 (que também se encontrava apensado ao processo de 2010).

Em 27/12/2023, com base nas informações prestadas pela Assessoria de Avaliações e Análises Técnicas, foi exarada pelo titular da então FP/REC-RIO/CRJ a decisão de folha 183, que julgou improcedente a impugnação apresentada e manteve o lançamento de IPTU do exercício 2012 para o imóvel em apreço.

Nessa mesma data e nos respectivos autos¹, foram julgadas improcedentes a impugnação relativa ao exercício 2010 (cf. folha 181 do processo nº 04/99/307.242/2010, até então o PA principal) e a impugnação referente ao exercício 2011 (cf. folha 206 do processo nº 04/99/307.090/2011, àquela altura apensado ao PA de 2010).

A contribuinte foi cientificada da decisão denegatória proferida no processo principal nº 04/99/307.242/2010 (pleito de 2010) em 31/01/2024, por via postal. Transcorrido *in albis* o prazo recursal, aqueles autos foram encaminhados ao órgão lançador, que adotou os procedimentos de finalização da cobrança do exercício 2010. Na sequência, o aludido processo (com seus dois apensos, dentre eles o presente PA) foi arquivado.

Não consta dos processos que cuidaram das impugnações de 2011 e 2012 qualquer registro de intimação das decisões da CRJ ali proferidas.

Após solicitação de certidão de inteiro teor do processo principal (pleito de 2010) e de subsequente pedido de seu desarquivamento, a contribuinte a ele juntou petição com a qual relatou ter apresentado recursos voluntários nos processos apensos (pleitos de 2011 e 2012), os quais ainda pendiam de julgamento.

Informou, ainda, que em tais recursos constava extensa argumentação em prol de sua tempestividade, fundada na ausência de intimação das decisões denegatórias de primeira instância.

¹ Frise-se não ter havido *in casu* a reunião formal das impugnações para julgamento conjunto, como faculta o art. 13, §2º, do Decreto nº 14.602/1996.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES**Acórdão nº 19.608**

Requeru, ao final, que os processos de impugnação de valor venal de 2011 e 2012 fossem desapensados e remetidos ao Conselho de Contribuintes para análise de admissibilidade e de mérito dos recursos voluntários neles encartados.

Instada pelo órgão lançador a se manifestar sobre as notificações das decisões da CRJ proferidas nos processos apensos, a Gerência de Atendimento e Controle Processual (F/REC-RIO/CIP-2) reconheceu ter havido uma falha quanto a essas notificações, já que apenas a decisão proferida no processo principal fora notificada à contribuinte.

Em seguida, o titular da F/REC-RIO/CIP-1 encaminhou o processo principal a este Egrégio Conselho de Contribuintes para análise da tempestividade dos recursos apresentados nos processos apensos.

Na peça recursal interposta em 05/06/2024 no presente processo, a Recorrente afirma que sua intimação acerca da decisão de primeira instância, proferida em 27/12/2023, nunca teria ocorrido, já que os autos teriam sido remetidos diretamente ao órgão lançador para a conversão em renda dos depósitos vinculados ao presente feito, fato que lhe teria impedido de interpor o cabível recurso contra a decisão da CRJ, em flagrante prejuízo ao seu direito à ampla defesa.

Relata que só teria tomado conhecimento da aludida decisão em 25/04/2024, quando obtivera cópia integral dos autos, acrescentando que não teria logrado êxito em protocolar seu recurso nos dias 24/05/2024 (sexta-feira) e 27/05/2024 (segunda-feira), dado que o processo não se encontrava na Gerência de Atendimento e Controle Processual (F/REC-RIO/CIP-2), conforme termo de não recebimento lavrado por agente fazendário (cf. folhas 262 e 263).

Em sede preliminar, sustenta a nulidade da decisão recorrida por ausência de fundamentação válida, com base no art. 40, incisos II e III, do Decreto nº 14.602/1996, aduzindo que, como corolário das garantias fundamentais previstas nos incisos XXXIII, XXXIV, LIV e LV do art. 5º da Constituição Federal, toda decisão administrativa deve ser obrigatoriamente motivada para que se assegure o princípio do contraditório e da ampla defesa.

Após sumariar o que, em sua visão, seriam os fundamentos da improcedência da impugnação (*“já há análise do laudo de 2010 executado pela mesma empresa que fez o laudo atual” e “ambos os laudos apresentaram a mesma metodologia, método evolutivo com a determinação do valor do terreno pelo método comparativo”*), argumenta que eles constituiriam meras alegações rasas, sem qualquer motivo válido capaz de afastar as conclusões adotadas no laudo técnico apresentado.

Afirma que, para que fosse possível comparar as metodologias e as conclusões adotadas em ambos os laudos, a Fazenda deveria, no mínimo, ter trazido à baila uma cópia do laudo do exercício de 2010 e o motivo pelo qual o eventual pedido não fora acatado pela Municipalidade, o que não teria ocorrido.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES**Acórdão nº 19.608**

Pondera que, ainda que eventual “aproveitamento” de decisão proferida com base em laudos análogos pudesse ser admitido, os fundamentos pelos quais o laudo apresentado teria sido inadmitido deveriam, no mínimo, constar do presente processo.

Invoca precedentes deste Conselho de Contribuintes (Acórdão nº 13.087, de 30/08/2012, e Acórdão nº 6.276, de 24/02/2000) para embasar a tese de nulidade.

No mérito, afirma que a decisão recorrida teria rejeitado o laudo técnico em razão (i) da impossibilidade de se contraditar o comparativo usado para determinar o valor do terreno, uma vez que não teria sido provado nenhum dos fatores de homogeneização atribuídos ao terreno; e (ii) do exagero da depreciação atribuída às benfeitorias.

Quanto ao primeiro fundamento, reporta-se ao teor do art. 35 do Decreto nº 14.602/1996, afirmando que todos os fatores de homogeneização utilizados no laudo teriam sido devidamente analisados pelo avaliador.

Aduz que o laudo teria sido elaborado em conformidade com as Normas de Avaliação NBR 14.653-1/2, com grau de precisão III e grau de fundamentação II, e que fora adotado o método evolutivo, conjugando-se o método comparativo direto de dados de mercado para o valor do terreno e o da quantificação do custo para as construções e benfeitorias.

Quanto ao segundo fundamento, assevera que o laudo teria utilizado o critério de Ross-Heidecke para aferir o estado de conservação das construções, classificando-as nos estados “d” (entre regular e reparo simples) e “e” (reparos simples), questionando como poderia o Fisco reputar exagerada a depreciação atribuída a edificações enquadradas nessas condições.

Observa que, ainda que as fotografias apresentadas no laudo fossem insuficientes para que a Fiscalização concluísse a análise das construções, o art. 36 do Decreto nº 14.602/1996 confere à autoridade julgadora competência para requerer, de ofício, a realização de perícia técnica.

Conclui que o laudo técnico teria cumprido todos os requisitos previstos na legislação e estaria em conformidade com a Norma NBR 14.653 da ABNT e com os métodos de avaliação de imóveis urbanos válidos do ponto de vista técnico, sendo certo que eventuais dúvidas acerca das conclusões adotadas poderiam ter sido dirimidas mediante a realização de perícia técnica.

Amparada em tais argumentos, a pretensão da Recorrente consiste no que segue:

1) Preliminarmente, que seja reconhecida a nulidade de todos os atos posteriores à prolação da decisão recorrida, nos termos do art. 40, inciso II, do Decreto nº 14.602/1996, a fim de que seja admitido o presente recurso e determinada a reversão da conversão em renda dos depósitos administrativos;

CONSELHO DE CONTRIBUINTE**Acórdão nº 19.608**

2) Ainda preliminarmente, que seja reconhecida a nulidade da decisão recorrida pela ausência de fundamentação, nos termos do art. 40, incisos II e III, do Decreto nº 14.602/1996;

3) Subsidiariamente, que seja provido o recurso voluntário quanto ao mérito, adotando-se como base de cálculo do IPTU de 2012 referente ao imóvel em apreço o valor venal de R\$63.076.061,00.

Como já assinalado, os presentes autos chegaram a esta instância revisora apensados ao processo nº 04/99/307.242/2010, que cuidou da impugnação de valor venal do exercício 2010 para o mesmo imóvel.

Em sua primeira manifestação, a Representação da Fazenda propôs, dentre outras medidas, a desapensação dos processos nºs 04/99/307.090/2011 (impugnação de 2011) e 04/99/307.048/2012 (impugnação de 2012, objeto deste feito), até então apensados ao PA nº 04/99/307.242/2010, bem como o tombamento individual de cada um dos recursos neles encartados, com vistas ao seu regular processamento.

Por determinação do Sr. Presidente, a Secretaria do F/CCM promoveu a desapensação destes autos do processo retrocitado e tombou-o como o Recurso Voluntário nº 21.309 (cf. folhas 265 a 269)."

A Representação da Fazenda requereu fosse conhecido o recurso e acolhida a preliminar de nulidade da decisão recorrida, suscitada pelo Contribuinte.

É o relatório.

VOTO

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

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 CONTRIBUINTE

Acórdão nº 19.608

Antes, porém, importante a análise da tempestividade do Recurso Voluntário.

A contagem do prazo para a interposição do referido recurso só pode se iniciar (por questão lógica) com a devida ciência do contribuinte da decisão de primeira instância (que será objeto do recurso).

No caso em tela, veja-se que é a própria Administração que assume o erro e declara que não providenciou a notificação do contribuinte para que este tomasse ciência da decisão que julgou sua impugnação.

Assim, considerando-se o enunciado do art. 20, do Decreto Municipal nº 14.602/1996, onde determinado que “os interessados deverão ter ciência do ato que determinar o início do procedimento administrativo-tributário, bem como de todos os demais de natureza decisória ou que lhes imponham a prática de qualquer ato (...)”, assim como o enunciado do art. 24, do mesmo Decreto, que estabelece que “o conhecimento, por qualquer forma, de modo inequívoco, do ato ou da decisão administrativa, por parte do interessado, dispensa a formalidade da intimação”, tem-se, então, observada a declaração de representante do Recorrente (nos autos do processo administrativo apenso – 04/99/307242/2010, ao qual o presente processo encontrava-se apensado) de que obteve cópia atualizada do mesmo em 25 de abril de 2024, o termo inicial do prazo de 30 (trinta) dias para a apresentação do recurso recaindo no dia útil imediatamente posterior a esta data (ou seja, no dia 26 de abril de 2024 – uma sexta-feira). E recaindo o trigésimo dia do prazo contado em dias corridos no dia 25 de maio de 2024 (um sábado), tem-se então o termo fatal prorrogado para o dia 27 de maio de 2024 (uma segunda-feira).

O contribuinte, no entanto, por motivos alheios a sua vontade – ou mais precisamente por vontade da própria Administração, não conseguiu realizar o protocolo do seu recurso nem um dia antes do termo fatal (ou seja, no dia 24 de maio de 2024), nem no dia útil imediatamente posterior ao sábado (ou seja, no dia 27 de maio de 2024). A prova trazida para tais alegações consta do Anexo I do Recurso Voluntário, e nela vê-se que o servidor responsável não recebeu a manifestação (petição) do contribuinte em razão de o processo não se encontrar no setor do protocolo (CIP-2). O contribuinte terminou protocolando o recurso apenas em 04 de junho de 2024.

Em linha com o enunciado do art. 12 do Decreto Municipal nº 14.602/1996, tem-se por vedado a qualquer servidor recusar o recebimento de petição, consideradas aqui as condições indicadas pelo contribuinte. Logo, se assim mesmo o fez, não deve o ônus de tal ato pesar contra o contribuinte, notadamente quando o ato em si caracteriza abuso da Administração, ensejando inclusive Mandado de Segurança.

Justificado o termo inicial considerado para a contagem do prazo de 30 dias, bem como a recusa da Administração no recebimento da petição (recurso) dentro do referido prazo, o protocolo do Recurso Voluntário feito posteriormente ao termo fatal deve ser considerado válido e o recurso conhecido, observadas, para a compreensão das possíveis dificuldades do contribuinte perante o setor de protocolo,

CONSELHO DE CONTRIBUINTES**Acórdão nº 19.608**

as incessantes idas e vindas dos autos ao arquivo mesmo com manifestações protocoladas (vide fls. 248v e 249, dos autos do processo administrativo apenso - 04/99/307242/2010).

Quanto à preliminar de nulidade da decisão recorrida, com razão o contribuinte.

Consta da própria decisão recorrida que *“de acordo com a legislação municipal a Assessoria de Avaliações e Análises Técnicas é o órgão técnico da Secretaria Municipal de Fazenda competente para instruir os processos de impugnação de valor venal em relação à matéria técnica”*. Mas isto está longe de significar que a Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários (“CRJ”) foi transformada em mero órgão carimbador de pareceres técnicos. Muito pelo contrário!

O papel da Assessoria de Avaliações e Análises Técnicas (“AAT”) é instruir os autos para julgamento em primeira instância administrativa (art. 118, inciso I, do Decreto Municipal nº 14.602/1996), podendo a CRJ formar livremente sua convicção, podendo inclusive determinar a produção de provas que entender necessárias, não ficando adstrita a qualquer laudo pericial (e nessa linha nem mesmo ao parecer técnico da AAT). Assim a interpretação do art. 93 do mesmo Decreto Municipal nº 14.602/1996³.

O contribuinte, em seu recurso, referindo-se ao conjunto de argumentos utilizados pela Administração (parecer técnico da AAT e parecer que embasou o dispositivo da decisão), entende como equivocado o tratamento dado à prova por ele produzida nos autos.

Tendo o laudo apresentado para a presente impugnação sido elaborado pela mesma empresa que fez o laudo de 2010 (anteriormente analisado pelo órgão técnico), a AAT, sem maiores considerações (motivação), assumiu que ambos teriam adotado a mesma metodologia e incorrido nos mesmos equívocos (então apontados para o laudo de 2010). E sem qualquer rigor, afirmou que *“o laudo apresentado NÃO tem o condão de afastar a presunção de certeza e liquidez de que goza o crédito tributário”*.

A prova é técnica! Ainda que entenda o órgão responsável que o mesmo tratamento já conferido a um laudo anteriormente apresentado pelo contribuinte deve ser dispensado também a um novo laudo, não se afasta a necessidade da motivação para esta conclusão.

E a julgar pela preliminar análise realizada pela Representação da Fazenda, tudo indica que os laudos sequer são materialmente idênticos, *“sobretudo se levada em conta a circunstância de que a amostra coligida pelo perito para a estimativa de 2011 difere substancialmente daquela colhida em 2010”*.

³ “Art. 93. A autoridade julgadora formará livremente sua convicção, podendo determinar a produção das provas que julgar necessárias nos termos do art. 36.

Parágrafo único. A autoridade julgadora não ficará adstrita ao laudo pericial, podendo formar a sua convicção com outros elementos ou fatos provados nos autos”.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.608

Tal circunstância, dentre as demais pontuadas com propriedade pela Representação da Fazenda em sua promoção, é suficiente para que se anule o julgamento promovido em primeira instância com base no parecer técnico da AAT, com a determinação para que nova análise técnica do laudo do particular seja realizada pelo mesmo órgão técnico, observadas as sugestões deduzidas pela Representação da Fazenda no sentido de convocar o contribuinte para suprir omissões como, por exemplo, a ausência de justificativa para fatores de homogeneização atribuídos ao terreno avaliando.

Pelo exposto, voto pelo ACOLHIMENTO da preliminar de nulidade suscitada pelo contribuinte, declarando nula a decisão recorrida e determinando o retorno dos autos à primeira instância para novo julgamento, precedido de nova análise pelo órgão técnico (AAT), que deverá observar e realçar as diferenças entre laudos que deseje comparar, convocando o contribuinte, inclusive, para suprir eventuais omissões e realizar ajustes necessários.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos em que é Recorrente: **GERDAU S.A** e Recorrido: **COORDENADOR DA COORDENADORIA DE REVISÃO E JULGAMENTO TRIBUTÁRIOS**.

Acorda o Conselho de Contribuintes, por unanimidade, conhecer do recurso e acolher a preliminar de nulidade da decisão recorrida, suscitada pelo 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)