

Debate sobre valor venal como base de cálculo do ITBI/IPTU

12/12/2022

O artigo 156, CF, determina competir aos municípios instituir imposto sobre transmissão "intervivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos à sua aquisição.



Fernando Facury Scaff
professor e tributarista

Uma polêmica recente surgiu com a decisão do STJ, no *Tema*

Repetitivo 1.113, cujo relator foi o ministro Gurgel de Faria (REsp 1.937.821/SP), que, dentre outras disposições, entendeu que a base de cálculo do ITBI não poderia ser a mesma do IPTU, embora, nas normas respectivas, seja usada a mesma expressão "valor venal". De fato, o CTN, que veicula normas gerais tributárias (artigo 146, III, CF), estabelece que a base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel (artigo 33). Verifica-se que o vetusto "imposto sobre a transmissão de bens imóveis e de direitos a eles relativos", que era exclusivamente de competência dos estados, também tinha como base de cálculo o valor venal dos bens ou direitos transmitidos (artigo 38). Este segundo imposto necessita de uma leitura *modulada*, pois antes da CF/88 residia apenas nos estados a competência tributária para a cobrança de imposto de transmissão, fosse ele "intervivos" ou "causa mortis". Em 1988 isso foi cindido e os municípios passaram a ter a competência para tributar as referidas operações "intervivos" (ITBI), remanescendo nos estados apenas a competência "causa mortis", incluindo doações (ITCMD).

A decisão do STJ cindiu a interpretação do que seja "valor venal" para fins de IPTU, distinguindo-a do ITBI. Sabe-se que, como padrão, os municípios usam o mesmo cadastro imobiliário para os dois impostos, que se vale de informações cadastrais referentes à

localização (bairro), metragem, tipo de construção etc. Será que o STJ decidiu corretamente?

Consta do acórdão que o valor venal, para fins de ITBI *"não impede que a avaliação de mercado específica de cada imóvel transacionado oscile dentro do parâmetro médio, a depender, por exemplo, da existência de outras circunstâncias igualmente relevantes e legítimas para a determinação do real valor da coisa, como a existência de benfeitorias, o estado de conservação e os interesses pessoais do vendedor e do comprador no ajuste do preço"*. Está correta a lógica exposta, que parte da concepção de que uma coisa é o valor da *transação*, outra é o valor do *bem*. Todos sabemos que um imóvel pode estar cadastrado no município como tendo "valor venal" de R\$ 100,00, mas, por diversos motivos, acaba sendo vendido por R\$ 200,00 ou por R\$ 80,00. Isso implica em um montante diferente do "valor venal cadastrado", e se aproxima do "valor praticado", que, como visto, pode ser superior ou inferior.

Como corolário desse entendimento, consta do acórdão que *"em face do princípio da boa-fé objetiva, o valor da transação declarado pelo contribuinte presume-se condizente com o valor médio de mercado do bem imóvel transacionado, presunção que somente pode ser afastada pelo fisco se esse valor se mostrar, de pronto, incompatível com a realidade"*. O acórdão debate questões referentes às modalidades de lançamento do ITBI, as quais não abordarei para fins da presente exposição.

O acórdão conclui no sentido de que *"a base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado, não estando vinculada à base de cálculo do IPTU, que nem sequer pode ser utilizada como piso de tributação, e que o valor da transação declarado pelo contribuinte goza da presunção de que é condizente com o valor de mercado, que somente pode ser afastada pelo fisco mediante a regular instauração de processo administrativo próprio (art. 148 do CTN), sendo que o Município não pode arbitrar previamente a base de cálculo do ITBI com respaldo em valor de referência por ele estabelecido unilateralmente"*.

Não é necessário dizer que os municípios estão contestando a decisão, pois, dentre outros argumentos, (1) as normas contemplam a mesma expressão "valor venal" como base de cálculo dos dois tributos, portanto, devem usar o mesmo cadastro imobiliário; (2) alegam que está sendo desnaturada a tributação sobre a propriedade, transformando o ITBI como uma espécie de IVA, cuja característica é a *transmissão de bens*, fazendo equivaler a uma tributação sobre o consumo, e (3) embora não seja dito, existe a pressuposição de que os contribuintes irão declarar a operação de *transmissão* imobiliária por valor inferior à real, visando pagar menos ITBI. Para compreensão dos argumentos dos Fiscos municipais sugere-se a leitura dos textos de Ricardo Almeida, em três partes (<https://www.conjur.com.br/2022-set-14/ricardo-almeida-ribeiro-silva-itbi-diva2>), com ênfase em direito processual.

Entendo que a decisão do STJ é correta, ao distinguir a base de cálculo do ITBI, afastando-a da base de cálculo do IPTU, embora, em ambos, seja referido como base de cálculo o "valor venal".

O IPTU é um tributo sobre a propriedade, que é cobrado pelo simples fato de alguém ser proprietário de um bem imóvel (dentre outros requisitos e características) e permanecer proprietário desse bem imóvel. Dessa forma, a cada ano o município cobra o IPTU independente da capacidade contributiva e das condições subjetivas dos contribuintes, com base na *planta*

genérica de valores, que dá base ao cadastro imobiliário. Aqui se tem a propriedade em uma situação *estática*, isto é, cobra-se um valor pelo simples fato de o contribuinte manter a propriedade, o que justifica o uso de um cadastro imobiliário para amparar o conceito de "valor venal".

Já o ITBI é *verdadeiramente* um tributo sobre a *transmissão* da propriedade, o que só ocorre de forma eventual, e considerados os fatores subjetivos de cada negociação. Neste caso, a base de cálculo pode variar, devendo ser buscada *na realidade* de cada operação o que motivou o preço ser superior ou inferior ao cadastrado. É inegável que a base de cálculo é o "valor venal", conforme determina a lei, mas nesta hipótese de incidência sobre a *translação* da propriedade, há de se levar em conta a subjetividade da operação de transmissão da propriedade, conforme apurado *em concreto* em cada operação individualizada. A venda de dois apartamentos idênticos, no mesmo prédio, pode ocorrer por preços distintos, caso o proprietário de um deles esteja "argolado" em dívidas e necessite "fazer dinheiro" com rapidez, por exemplo. Ou mesmo, em sentido contrário, a venda de um deles seja feita com armários embutidos e outras benfeitorias, o que pode fazer seu preço ser superior. Aqui a propriedade possui um sentido *dinâmico*, pois ocorre de uma *transação*, o que afasta o singelo e direto uso do cadastro imobiliário para amparar a tributação, devendo ser usado como base de cálculo o efetivo "valor venal" da operação translativa da propriedade.

A quem tiver interesse sobre o tema, sugiro a leitura do [profundo texto de Ricardo Mariz de Oliveira](#), que debate aspectos jurídicos que não cabem neste espaço.

O fato é que a distinção me parece legal e correta, e trilha o caminho de maior justiça fiscal. Claro que isso requererá maior empenho dos Fiscos municipais em averiguar individualmente cada operação de *transmissão*, visando coibir fraudes, que jamais poderão estar acobertadas por essa decisão do STJ, o que implicará em um esforço fiscalizatório, possivelmente ampliando o contencioso fiscal.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2022-dez-12/justica-tributaria-valor-venal-base-calculo-itbi-iptu/>