

ITBI: a resistência dos municípios ao Tema 1.113 do STJ

04/06/2026

A definição da base de cálculo do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) esteve, durante anos, no centro de uma das mais relevantes controvérsias da tributação imobiliária brasileira. A despeito da orientação firmada pelo Superior Tribunal de Justiça no Tema 1.113 dos recursos repetitivos, diversas municipalidades continuam adotando critérios de apuração incompatíveis com o entendimento vinculante consolidado pela corte.

A Constituição, em seu artigo 156, II [1] atribuiu aos municípios a competência para instituir imposto sobre a transmissão inter vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis e de direitos reais sobre imóveis. O Código Tributário Nacional, por sua vez, estabeleceu no artigo 38 [2] que a base de cálculo do referido Imposto seria o “valor venal” dos bens e direitos transmitidos.

Historicamente, a principal controvérsia residia na forma como os municípios passaram a operacionalizar os lançamentos. Em grande parte dos casos, as administrações fazendárias passaram a arbitrar unilateralmente valores de referência para os imóveis, os quais frequentemente divergiam do valor efetivamente pactuado entre as partes na operação imobiliária.

Embora fosse assegurado ao contribuinte o direito de impugnar administrativamente o valor atribuído pelo Fisco, a experiência prática demonstrou que a revisão administrativa raramente se mostrava efetiva. Como consequência, a discussão foi progressivamente transferida ao Poder Judiciário, impulsionando um expressivo aumento da litigiosidade envolvendo a cobrança do ITBI.

Foi nesse contexto que o Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Tema 1.113 dos recursos repetitivos, consolidou entendimento destinado justamente a uniformizar a matéria e conter a multiplicação de demandas judiciais. Em 22 de abril de 2022, a 1ª Seção fixou as seguintes teses:



Freepik

- “a) 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;*
- b) 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);*
- c) o Município não pode arbitrar previamente a base de cálculo do ITBI com respaldo em valor de referência por ele estabelecido unilateralmente.”*

Spacca

A orientação fixada pelo STJ parecia encerrar, ao menos sob o aspecto jurídico, a controvérsia relativa à utilização de valores venais de referência unilateralmente fixados pelas municipalidades. Entretanto, o cenário ainda está distante de refletir a diretriz consolidada pela Corte Superior.

SP constitui exemplo emblemático dessa resistência interpretativa

Ainda em 2026, a guia de recolhimento do ITBI emitida pela municipalidade destaca, no campo “Valores Utilizados”, tanto o “Valor da Transação” — correspondente ao montante efetivamente negociado pelas partes — quanto o chamado “Valor Venal de Referência”, estipulado internamente pela administração fazendária municipal.

O problema reside justamente no fato de que, para fins de lançamento do imposto, prevalece o maior valor indicado na guia, que, na maior parte das operações, corresponde ao valor venal de referência arbitrado unilateralmente pelo próprio município. Em outras palavras, permanece sendo adotada, por via indireta, metodologia expressamente afastada pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Tema 1.113.

Não se trata de situação isolada. As Câmaras de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo vêm reiteradamente reconhecendo, desde a fixação do precedente repetitivo, o direito dos contribuintes de recolher o ITBI com base no valor efetivamente declarado na transação, desde que inexistentes indícios de fraude, simulação ou incompatibilidade com o valor de mercado [3]. Em inúmeros casos, o Judiciário paulista também tem determinado a restituição dos valores recolhidos a maior.

Persistência dessa prática revela fenômeno que ultrapassa mera divergência interpretativa

O que se observa é uma resistência concreta à plena aplicação de precedente vinculante firmado sob a sistemática dos recursos repetitivos, cuja finalidade consiste justamente em assegurar uniformidade decisória, previsibilidade e racionalização do contencioso tributário.

Ao insistirem na utilização de mecanismos de arbitramento da base de cálculo do ITBI, diversas municipalidades acabam transferindo ao contribuinte o ônus de judicializar controvérsia já substancialmente pacificada no âmbito do Superior Tribunal de Justiça. O resultado é o aumento desnecessário da litigiosidade, da insegurança jurídica e dos custos envolvidos nas operações imobiliárias.

O Tema 1.113 do STJ encerrou a controvérsia jurídica acerca da base de cálculo do ITBI. O que ainda persiste, contudo, é a resistência arrecadatória de parte das municipalidades em adequar suas práticas administrativas aos limites estabelecidos pelo sistema de precedentes vinculantes.

[1] “Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:
(...)

II – Transmissão “inter vivos”, 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 a sua aquisição;”

[2] “Art. 38. A base de cálculo do imposto é o valor venal dos bens ou direitos transmitidos.

§1º Considera-se valor venal, para fins do *caput* deste artigo, o valor pelo qual o bem ou direito seria negociado à vista, em condições normais de mercado.

§2º O valor pelo qual o bem ou direito seria negociado à vista, em condições normais de mercado, a que se refere o § 1º deste artigo, será estimado por meio de critérios técnicos, considerando pelo menos um dos seguintes: (...)”





[3] “TJ-SP – Remessa Necessária/Apeação: 1100642-62.2024.8.26.0053 São Paulo, Relator.: Marcos Soares Machado, Data de Julgamento: 17/7/2025, 15ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 17/07/2025.”
“TJ-SP – Remessa Necessária/Apeação: 1025135-95.2024.8.26.0053 São Paulo, Relator.: Rezende Silveira, Data de Julgamento: 16/7/2025, 14ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 16/07/2025.”
“TJ-SP – Remessa Necessária/Apeação: 10305696520248260053 São Paulo, Relator.: Henrique Harris Júnior, Data de Julgamento: 24/1/2025, 18ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 24/01/2025.”

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-jun-04/itbi-a-resistencia-dos-municipios-ao-tema-1-113-do-stj/>