

Revista Brasileira de Ciências Sociais Aplicadas

ISSN 3085-8151

vol. 1, n. 3, 2025

... ARTIGO 3

Data de Aceite: 09/10/2025

VALOR VENAL DO IPTU VS VALOR DA TRANSAÇÃO IMOBILIÁRIA: ANÁLISE DO TEMA 1113 DO STJ E OS DESAFIOS MUNICIPAIS NA COBRANÇA DO ITBI

Mayara Nice da Silva Ferreira



Todo o conteúdo desta revista está licenciado sob a Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

Introdução

Nos últimos anos, o Brasil vivencia transformações significativas no campo da tributação imobiliária, especialmente no que concerne ao Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI). Um marco decisivo nesse processo foi o julgamento do Tema Repetitivo nº 1.113 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que estabeleceu entendimento vinculante acerca da base de cálculo do ITBI.

A controvérsia central gira em torno da definição da base de cálculo do imposto: se deve prevalecer o valor venal utilizado para o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), o valor de referência estipulado unilateralmente pela municipalidade ou, por outro lado, o valor efetivo da transação imobiliária declarado pelo contribuinte.

Este artigo analisa o Tema 1113 e suas implicações práticas, bem como os desafios enfrentados pelos municípios diante da necessidade de adequação à jurisprudência vinculante.

O julgamento do Tema 1113 do STJ

Em 2022, no REsp 1.937.821/SP, o STJ definiu a seguinte tese repetitiva:

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 me-

diante 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.

Dessa forma, a Corte afastou a prática reiterada de diversos municípios que utilizavam o valor venal do IPTU ou tabelas de referência como parâmetro obrigatório para cálculo do ITBI. O valor real da transação, declarado pelas partes na escritura ou contrato, deve prevalecer, salvo se houver indícios claros de subavaliação, hipótese em que se exige processo administrativo regular que assegure contraditório e ampla defesa.

O fundamento normativo

O artigo 38 do Código Tributário Nacional (CTN) dispõe que “a base de cálculo do imposto é o valor venal dos bens ou direitos transmitidos”. Assim, a base de cálculo do ITBI deve refletir o valor real da transação, em condições normais de mercado, considerando as particularidades do bem e da negociação.

Segundo ensinamentos do ilustre doutrinador Hugo de Brito Machado “a base de cálculo do imposto é o valor venal dos bens ou direitos transmitidos (CTN, artigo 38). Não é o preço de venda, mas o valor venal. A diferença entre preço e valor é relevante. O preço é fixado pelas partes, que em princípio são livres para contratar. O valor dos bens é determinado pelas condições do mercado. Em princípio, pela lei da oferta e da procura” (in Curso de Direito Tributário, 26ª ed., Malheiros, 2005, p. 395).

O ITBI, por sua natureza, é um tributo lançado por declaração, ou seja, depende das informações prestadas pelo sujeito passivo à autoridade administrativa. O valor informado pelo contribuinte goza de presunção relativa de veracidade, conforme previsão do art. 148 do CTN, que permite o arbitramento apenas quando as declarações não mereçam fé ou sejam omissas.

A jurisprudência do STJ reforça essa presunção, condicionando o afastamento do valor declarado à instauração de procedimento administrativo específico, com observância ao devido processo legal.

Desafios municipais na aplicação do Tema 1113

Apesar da clareza da decisão, os municípios enfrentam desafios significativos para sua implementação.

O primeiro deles refere-se à potencial perda de arrecadação. Com a adoção do valor de transação como base de cálculo, há o receio de que contribuintes declarem valores subavaliados, gerando impacto relevante nas finanças municipais. Estudos indicam que, em parte das transações, os valores declarados tendem a ficar aquém dos praticados no mercado, o que demanda maior fiscalização.

Outro desafio está relacionado à capacidade administrativa. Para afastar a presunção do valor declarado, os municípios precisam instaurar processos administrativos com fundamentação técnica, contraditório e ampla defesa. Isso exige investimento em infraestrutura, atualização de cadastros imobiliários e capacitação de servidores, o que nem sempre é viável em municípios de pequeno e médio porte.

Além disso, há a necessidade de dados confiáveis de mercado. A demonstração da subavaliação exige laudos técnicos, comparativos e bases de dados atualizadas, recursos

que nem todas as administrações municipais possuem.

Conclusão

O julgamento do Tema 1113 pelo STJ representa um marco de racionalidade e segurança jurídica no campo da tributação imobiliária. Ao afirmar que a base de cálculo do ITBI deve corresponder ao valor efetivo da transação, a Corte prestigia o princípio da boa-fé objetiva e afasta práticas unilaterais de arbitrariedade fiscal.

Entretanto, a aplicação prática dessa tese impõe desafios expressivos à administração tributária municipal. De um lado, é preciso coibir a subavaliação de imóveis, que compromete a arrecadação e a equidade fiscal; de outro, deve-se garantir o respeito aos direitos fundamentais do contribuinte, assegurando-lhe contraditório e ampla defesa em eventuais procedimentos de arbitramento.

Diante desse cenário, torna-se imprescindível que os municípios invistam em modernização administrativa, especialmente na construção de bases de dados confiáveis e na capacitação de servidores para avaliações técnicas. Paralelamente, é necessário fomentar a transparência e a cooperação entre fisco e contribuinte, de modo a equilibrar a arrecadação tributária com a observância do devido processo legal.

Assim, a correta implementação do Tema 1113 não deve ser vista como um entrave, mas como uma oportunidade para aprimorar a gestão tributária municipal, fortalecer a segurança jurídica e promover justiça fiscal no âmbito das transmissões imobiliárias.

Referências

MACHADO, Hugo de Brito. Curso de Direito Tributário. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

BRASIL. Código Tributário Nacional. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.937.821/SP (Tema Repetitivo 1.113). Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Seção, julgado em 24 fev. 2022, DJe 03 mar. 2022. Disponível em: <<https://processo.stj.jus.br>>. Acesso em: 22 set. 2025.