

SECRETARIA DE FINANÇAS
CONSELHO ADMINISTRATIVO FISCAL - CAF
PROCESSO/RECLAMAÇÃO CONTRA LANÇAMENTO
IMOBILIÁRIO Nº 50.01362.5.24
RECORRENTE: ENTRE RIOS EMPREENDIMENTOS
IMOBILIÁRIOS LTDA
Avenida Norte Miguel Arraes de Alencar,
3003 – Térreo - Encruzilhada – Recife/PE
Sequencial nº 788.456-7
ADVOGADOS: MANOEL CÂNDIDO DIAS NETO E OUTRO
RECORRIDO: CONSELHO ADMINISTRATIVO FISCAL –
CAF – JULGADOR 1ª INSTÂNCIA –
ANDERSON FERRAZ DE ALBUQUERQUE
RELATOR: JULGADOR CARLOS ANDRÉ RODRIGUES
PEREIRA LIMA

ACÓRDÃO Nº 092/2025

EMENTA: 1 - IPTU – COBRANÇA RETROATIVA DE IPTU –
MUDANÇA DE CRITÉRIO JURÍDICO – VIOLAÇÃO AO
ARTIGO 146 DO CTN – SÚMULA 09 DO CAF –
RECIFE – RECURSO VOLUNTÁRIO PROVIDO.

2 - Não é possível a cobrança retroativo do IPTU, por
tratar-se de alteração do critério jurídico do lançamento.

3 - Recurso Voluntário conhecido e provido.

Vistos, relatados, examinados e discutidos os presentes Autos,
ACORDAM os Membros do Conselho Administrativo Fiscal, à unanimidade, na
conformidade do voto do Relator e das notas constantes da Ata de
Julgamento, por **conhecer e dar provimento ao Recurso Voluntário**, para declarar
a nulidade dos lançamentos de IPTU e TRSD referentes aos exercícios de 2022 e
2023, em razão da alteração retroativa de critério jurídico.

C.A.F., Em 29 de outubro de 2025.

Carlos André Rodrigues Pereira Lima – RELATOR
João Gomes da Silva Júnior
Carlos Augusto Cavalcanti de Carvalho (Ausência justificada)
Carlos Gilberto Dias Júnior
João Antônio Victor de Araújo

SECRETARIA DE FINANÇAS
CONSELHO ADMINISTRATIVO FISCAL - CAF
PROCESSO/RECLAMAÇÃO CONTRA LANÇAMENTO
IMOBILIÁRIO Nº 50.01362.5.24
RECORRENTE: ENTRE RIOS EMPREENDIMENTOS
IMOBILIÁRIOS LTDA
RECORRIDO: CONSELHO ADMINISTRATIVO FISCAL –
CAF – JULGADOR 1ª INSTÂNCIA –
ANDERSON FERRAZ DE ALBUQUERQUE
RELATOR: JULGADOR CARLOS ANDRÉ RODRIGUES
PEREIRA LIMA

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Voluntário interposto contra decisão proferida pela Primeira Instância desse Conselho Administrativo Fiscal (CAF), que julgou **PROCEDENTE** o Recurso Administrativo apresentado pelo Contribuinte em face da decisão da Unidade de Tributos Imobiliários (UNTI), a qual indeferiu a Reclamação por suposta intempestividade (ID 27 – págs. 19/27).

Na origem, cuida-se de Reclamação contra lançamento de IPTU e TRSD referentes aos exercícios de 2022 e 2023 (ID 2), concernente ao imóvel de sequencial nº 788456.7.

O Contribuinte alega que o lançamento foi realizado com base em parâmetros incorretos e desatualizados, que não refletem a realidade física e cadastral do imóvel.

Sustenta que o bem é composto por três edificações autônomas – dois galpões e uma sala térrea –, e que não é possível o enquadramento individual de cada unidade, como procedeu a municipalidade, uma vez que o conjunto se encontra regularizado como uma única subunidade, sem qualquer pedido oficial de desmembramento.

Aduz, ainda, que embora tenha protocolado Reclamação contra Lançamento em 2022 (processo nº 15.300063.9.22), a vistoria fiscal ocorreu apenas em 2023, ocasião em que o Fisco reconheceu a existência de erros materiais nos parâmetros utilizados para apuração do valor venal, tais como área construída, tipologia, valor do metro quadrado de construção (Vu) e estado de conservação, realizando retificações parciais.

Não obstante, as inconsistências persistiram, razão pela qual foi apresentada nova impugnação ao CAF. Este, por meio do Acórdão nº 157/2023

(ID 14), declarou a nulidade dos lançamentos de 2022 e 2023, determinando que o IPTU seja lançado com base nos critérios do cadastro original, com a área agora corrigida, atendendo à realidade fática de padrão construtivo e a conservação do imóvel no ano do fato gerador, conforme Súmula 09 do CAF – Recife.

Abaixo, é a ementa do julgado:

ACÓRDÃO Nº 157/2023

- EMENTA:
- 1- IPTU – RECLAMAÇÃO – APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PREPONDERÂNCIA – INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL – RECURSO VOLUNTÁRIO PROVIDO.
 - 2- Somente as normas previstas em lei podem ser utilizadas como fundamentação para lançamento tributário.
 - 3- Recurso Voluntário provido.

O contribuinte alega que, apesar da decisão proferida na esfera administrativa, a UNTI efetuou novos lançamentos referentes aos exercícios de 2022 e 2023. Diante disso, apresentou a presente Reclamação, pleiteando a nulidade desses lançamentos, uma vez que não houve a ocorrência de fato novo que justificasse a reconstituição do crédito tributário.

Anexou: Procuração (ID 1), Contrato Social (ID 3), Cartão CNPJ (ID 4), Laudos Particulares (ID 5), Documento de identificação do representante (ID 6 – pág. 1), OAB (ID 6 – págs. 2/3), Vistorias Fiscais no imóvel (IDs 7/8), Termo Final nº 005/2024 – JLCM (ID 9), Cadastro Imobiliário (ID 10), Discriminação dos débitos (ID 12), Cópia do processo nº 15.300063.9.22 (ID 13 e 14), Termo Final nº 005/2024 – JLCM (ID 17), Termo de Ciência do Contribuinte (ID 18), Certidão do imóvel no Registro Geral de Imóveis – RGI (ID 19), Rotina de cálculo do exercício de 2023 (ID 20).

No Termo de Conclusão (ID 21), a auditora fiscal entendeu que a Reclamação havia sido apresentada fora do prazo legal, considerando que o prazo de 30 dias contados da notificação de lançamento (06/02/2024) teria expirado em 07/03/2024, ao passo que o protocolo ocorreu em 08/03/2024. Assim, indeferiu o pedido por intempestividade, **sem apreciação do mérito**.

Inconformado, o Contribuinte interpôs recurso administrativo (ID 25), alegando, preliminarmente, que a notificação dos novos lançamentos foi lavrada em endereço estranho ao Contribuinte e a seus representantes legais, o que a tornaria nula e inidônea para iniciar o prazo de impugnação. No mérito, requereu

igualmente a nulidade do lançamento, uma vez que, em seu entender, restou comprovado o vício na constituição do crédito e a inadequação da base de cálculo aplicada.

Em 14/04/2025, foi proferida decisão pelo CAF – 1ª instância (ID 27 – págs. 1/15), que julgou procedente a defesa, por entender que a notificação fora enviada a endereço diverso do Contribuinte, o que invalida o ato e impede o início da contagem do prazo. Dessa forma, reconheceu-se a tempestividade da Reclamação e determinou-se o retorno dos autos à autoridade julgadora originária para nova análise do mérito do lançamento.

Abaixo, é a ementa do julgado:

► EMENTA: IPTU E TRSD. RECLAMAÇÃO CONTRA LANÇAMENTO. A NOTIFICAÇÃO DOS LANÇAMENTOS DE IPTU E TRSD DOS EXERCÍCIOS 2022 E 2023 FOI ENCAMINHADA PARA ENDEREÇO ESTRANHO À ESFERA JURÍDICA DO SUJEITO PASSIVO. AINDA QUE O RECLAMANTE TENHA TOMADO, DE ALGUMA FORMA, CONHECIMENTO DOS LANÇAMENTOS LAVRADOS, A NOTIFICAÇÃO ENCAMINHADA PARA ENDEREÇO INCORRETO NÃO TEM O CONDÃO DE PROMOVER O INÍCIO DA CONTAGEM DE PRAZO DE QUE DISPÕE O SUJEITO PASSIVO PARA IMPUGNÁ-LOS. NOTIFICAÇÃO DO LANÇAMENTO NULA. NÃO TENDO SE INICIADO O PRAZO PARA SUA APRESENTAÇÃO, A RECLAMAÇÃO APRESENTADA É TEMPESTIVA. REFORMADA A DECISÃO RECORRIDA, QUE INDEFERIU A APRECIÇÃO DOS PEDIDOS POR INTEMPESTIVIDADE. OS AUTOS DEVEM SER REMETIDOS AO JULGADOR ORIGINÁRIO PARA APRECIÇÃO DO MÉRITO, POR COMPETÊNCIA. RECURSO PROVIDO. DECISÃO NÃO SUJEITA A REMESSA NECESSÁRIA PARA A SEGUNDA INSTÂNCIA DO CAF.

O Contribuinte foi intimado da decisão proferida em 22/05/2025 (ID 27 – págs. 16/18).

Em 15/06/2025, o Contribuinte apresentou Recurso Voluntário (ID 27 – págs. 19/27) sustentando que a matéria já foi definitivamente decidida pelo CAF, por meio do Acórdão nº 157/2023, que declarou a nulidade dos lançamentos de 2022 e 2023 e vedou a aplicação retroativa de novos parâmetros.

Aduz ser indevido o retorno dos autos à mesma auditora de primeira instância, cujos fundamentos já foram rejeitados pela instância superior, por violar a coerência institucional, a segurança jurídica e a vedação à regressão procedimental.

Por fim, requer que seja mantida a coerência decisória com o Acórdão nº 157/2023, preservada a autoridade das decisões superiores e a vinculação administrativa à sua própria jurisprudência, bem como que seja reconhecida a nulidade dos lançamentos de 2022 e 2023, ora discutidos, e a impossibilidade de reapreciação da matéria pela mesma autoridade de primeira instância.

Antes mesmo da apreciação do referido Recurso Voluntário por essa 2ª instância administrativa, a auditora fiscal proferiu decisão, em 30/07/2025, indeferindo a Reclamação contra Lançamento Imobiliário apresentada pelo Contribuinte, uma vez que o lançamento do IPTU/TRSD de 2023 foi realizado conforme os parâmetros cadastrais vigentes, quais sejam área construída de 3.381,75 m², edificação especial, estado de conservação “bom” e VU067 de R\$ 825,87, em conformidade com os arts. 16, 31 e 66 do CTM/Recife.

O Contribuinte foi intimado da decisão proferida em 08/08/2025 (IDs 30/32).

Ao ID 33, o processo foi distribuído à 2ª Instância do CAF.

C.A.F., 17 de outubro de 2025.

CARLOS ANDRÉ RODRIGUES PEREIRA LIMA
RELATOR

SECRETARIA DE FINANÇAS
CONSELHO ADMINISTRATIVO FISCAL - CAF
PROCESSO/RECLAMAÇÃO CONTRA LANÇAMENTO
IMOBILIÁRIO Nº 50.01362.5.24
RECORRENTE: ENTRE RIOS EMPREENDIMENTOS
IMOBILIÁRIOS LTDA
RECORRIDO: CONSELHO ADMINISTRATIVO FISCAL –
CAF – JULGADOR 1ª INSTÂNCIA –
ANDERSON FERRAZ DE ALBUQUERQUE
RELATOR: JULGADOR CARLOS ANDRÉ RODRIGUES
PEREIRA LIMA

VOTO DO RELATOR

O presente feito foi submetido à análise dessa 2ª Instância Julgadora para apreciação do Recurso Voluntário do Contribuinte, nos termos dos arts. 219 e 220 do CTM/Recife e do art. 55, § 4º, do Decreto nº 28.021/2014. Verifico que o recurso é tempestivo e atende aos demais requisitos legais, razões por que dele conheço.

Passo à análise.

Verifica-se, dos autos, que a Fiscalização, a despeito da decisão definitiva proferida por este Conselho no Acórdão nº 157/2023, procedeu à emissão de novos lançamentos relativos aos exercícios de 2022 e 2023, utilizando parâmetros diferentes do lançamento original.

Entretanto, tal conduta, revela-se juridicamente indevida, por configurar alteração do critério jurídico adotado em lançamentos pretéritos, em afronta direta ao disposto no art. 146 do Código Tributário Nacional (CTN):

Art. 146. *A modificação introduzida, de ofício ou em consequência de decisão administrativa ou judicial, nos critérios jurídicos adotados pela autoridade administrativa no exercício do lançamento somente pode ser efetivada, em relação a um mesmo sujeito passivo, quanto a fato gerador ocorrido posteriormente à sua introdução.*

No caso em apreço, é incontroverso que, na data dos fatos geradores dos exercícios de 2022 e 2023, o cadastro imobiliário do imóvel de sequencial nº 788456.7 permanecia incorreto, não tendo sido ainda implementadas as correções determinadas pelo Acórdão nº 157/2023.

A nova vistoria determinada por aquele julgado destinava-se justamente à **adequação futura do cadastro**, devendo produzir efeitos **apenas a partir dos fatos geradores subsequentes**, jamais retroativamente. Vejamos:

DECISÃO

Posto isso, voto por **dar provimento ao Recurso Voluntário**, determinando que o IPTU seja lançado com base nos critérios do cadastro original, com a área agora corrigida, atendendo à realidade fática de padrão construtivo e conservação do imóvel no ano do fato gerador, conforme Súmula 09 do CAF – RECIFE. A última vistoria, *in totum*, deverá servir de base para os lançamentos subsequentes.

A alteração do lançamento de ofício somente é possível nas hipóteses do artigo 149 do CTN, e a alteração do critério jurídico não é uma delas. Assim, em atenção a segurança jurídica dos atos administrativos, não poderia o Fisco realizar o lançamento retroativo sobre o imóvel, alterando todo critério jurídico que vinha sendo aplicado.

Nesse sentido, a doutrina de Sancha Calmon é esclarecedora:

*Bem assim, o erro de fato ou erro sobre o fato dar-se-ia no plano dos acontecimentos: dar por ocorrido o que não ocorreu. Valorar fato diverso daquele implicado na controvérsia ou no tema sob inspeção. O erro de direito seria, à sua vez, decorrente da escolha equivocada de um módulo normativo inservível ou não mais aplicável à regência da questão que estivesse sendo juridicamente considerada. Entre nós, os critérios jurídicos (art. 146, CTN) reiteradamente aplicados pela Administração na feitura de lançamentos têm conteúdo de precedente obrigatório. Significa que tais critérios podem ser alterados em razão de decisão judicial ou administrativa, mas a aplicação dos novos critérios somente pode dar-se em relação aos fatos geradores posteriores à alteração. Tudo em nome da certeza e da segurança jurídicas e para que a Administração se esmere nos seus misteres.*¹

O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) vem proferindo decisões nesse mesmo sentido, conforme ementas abaixo:

Acórdão nº 2402-011.756

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

Período de apuração: 01/10/1997 a 31/12/2005

¹ Sacha Calmon Navarro Coêlho, in "Curso de Direito Tributário Brasileiro", 10ª Ed., Ed. Forense, Rio de Janeiro, 2009, pág. 708

LANÇAMENTO. ERRO DE DIREITO. **ALTERAÇÃO DO CRITÉRIO JURÍDICO.**
IMPOSSIBILIDADE.

O lançamento regularmente constituído não pode ser alterado por mudança do critério jurídico utilizado pela administração, por força do princípio da segurança jurídica que deve reger a relação Fisco-Contribuinte e do qual o **artigo 146 do CTN** é direta consequência.

Como bem ressaltado no Acórdão nº 2402-011.756:

(...) uma vez promovido um lançamento tributário, a qualificação jurídica a ele atribuída (critérios jurídicos adotados pela autoridade administrativa) não pode ser alterada em relação aos mesmos fatos geradores e ao mesmo sujeito passivo.

Por fim, cumpre destacar que a Súmula nº 09 do CAF – Recifeexpressamente dispõe que:

Súmula 9

O FATO GERADOR DO IPTU DEVE CONSIDERAR A SITUAÇÃO FÁTICA DO IMÓVEL NA DATA PREVISTA PARA SUA OCORRÊNCIA, DE ACORDO COM AS DISPOSIÇÕES CONSTANTES DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL. Acórdãos: 07/2021, de 06 de maio 2021; 021/2021, de 20 de maio de 2021; 022/2021, de 20 de maio 2021.

Logo, sendo incontroverso que o cadastro imobiliário não refletia a situação fática do imóvel nos exercícios de 2022 e 2023, e que eventual correção posterior somente pode produzir efeitos prospectivos, mostra-se indevida a constituição do crédito tributário com base em parâmetros modificados retroativamente.

DECISÃO

Posto isso, voto por **conhecer e dar provimento ao Recurso Voluntário**, para declarar a nulidade dos lançamentos de IPTU e TRSD referentes aos exercícios de 2022 e 2023, em razão da alteração retroativa de critério jurídico.

É como voto.

C.A.F., 29 de outubro de 2025.

CARLOS ANDRÉ RODRIGUES PEREIRA LIMA
RELATOR