

SECRETARIA DE FINANÇAS
CONSELHO ADMINISTRATIVO FISCAL - CAF
PROCESSO/RECLAMAÇÃO CONTRA LANÇAMENTO
IMOBILIÁRIO Nº 50.01331.9.24
RECORRENTE: ENTRE RIOS EMPREENDIMENTOS
IMOBILIÁRIOS LTDA
Avenida Norte Miguel Arraes de Alencar,
3003 – Térreo - Encruzilhada – Recife/PE
Sequencial nº 788.456-7
RECORRIDO: CONSELHO ADMINISTRATIVO FISCAL – CAF
– JULGADOR 1ª INSTÂNCIA – ANDERSON
FERRAZ DE ALBUQUERQUE
RELATOR: JULGADOR CARLOS ANDRÉ RODRIGUES
PEREIRA LIMA

ACÓRDÃO Nº 093/2025

- 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 o lançamento retroativo do IPTU quando 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 referente ao exercício de 2024, 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 50.01331.9.24
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 em face de decisão proferida pela Primeira Instância desse Conselho Administrativo Fiscal (CAF), que julgou **IMPROCEDENTE** a Reclamação apresentada pelo Contribuinte, mantendo os lançamentos de IPTU e TRSD referentes ao exercício de 2024, concernentes ao imóvel de sequencial nº 788456.7 (ID 28 – págs. 28/38).

A controvérsia nasceu em Reclamação contra lançamento de IPTU e TRSD referentes aos exercícios de 2022 e 2023 (ID 2), concernente ao mesmo imóvel, ocasião em que o Contribuinte alega a existência de diversas incorreções cadastrais que teriam repercutido indevidamente sobre o valor venal utilizado como base de cálculo dos tributos lançados.

O Contribuinte alega que o imóvel é composto por três unidades autônomas, cujas características construtivas e de conservação seriam distintas, motivo pelo qual não seria legítimo o tratamento tributário como uma unidade única, conforme registrado no cadastro fiscal municipal. Sustenta, ainda, que os lançamentos questionados se apoiaram em parâmetros em desacordo com a Lei Municipal nº 18.204/2015, que introduziu novos critérios legais para a definição do valor unitário do metro quadrado (VU) das edificações, o que, a seu ver, configuraria erro de direito e ensejaria a nulidade dos lançamentos, nos termos do art. 146 do CTN.

Argumenta, ademais, que o Acórdão nº 157/2023, proferido pela Segunda Instância do CAF no processo nº 15.300639.22, teria reconhecido expressamente a nulidade dos lançamentos de IPTU e TRSD de 2022 e 2023, impedindo a reedição dos mesmos, de modo que os novos lançamentos realizados

pelo Fisco para esses exercícios padeceriam de nulidade. Defende, portanto, que a mesma irregularidade repercute sobre o lançamento do exercício de 2024, por ter sido elaborado com base em parâmetros derivados de vistoria realizada em 2023, a qual considera irregular.

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.

Em face dos novos lançamentos de IPTU (ID 2), o Contribuinte apresentou Reclamação, pleiteando a nulidade, 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), Vistoria do imóvel (ID 5), Documento de identificação do representante (ID 6 – pág. 1), OAB (ID 6 – págs. 2/3), Imagens (ID 7), Vistoria do imóvel (ID 8), Laudos particulares (ID 9), Cadastro Imobiliário (IDs 10 e 11), 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 (IDs 18 e 19), Certidão do imóvel no Registro Geral de Imóveis – RGI (ID 20), Rotina de cálculo do exercício de 2023 (ID 21).

No Termo de Conclusão (ID 22), a auditora fiscal entendeu que o lançamento do IPTU/TRSD relativo ao exercício de 2024 deveria ser mantido, uma vez que foi realizado com base nos parâmetros cadastrais vigentes à data do fato gerador, conforme a vistoria finalizada em **10 de abril de 2023**, não havendo fundamento para nova revisão.

O Contribuinte foi intimado da decisão proferida em 26/02/2025 (IDs 23 e 24).

Inconformado, o Contribuinte interpôs recurso administrativo (ID 27), alegando que o lançamento do IPTU de 2024 baseou-se em vistoria realizada em abril de 2023, na qual foi aplicada indevidamente o “critério de preponderância” inexistente na legislação municipal. Assim, requereu a nulidade do

lançamento, a correção do cadastro imobiliário e a suspensão da exigibilidade do crédito tributário até decisão final.

Em 15/04/2025, foi proferida decisão pelo CAF – 1ª Instância (ID 28 – págs. 1/23), que julgou **IMPROCEDENTE** o recurso, por entender que os lançamentos não apresentam defeitos que justifiquem o reconhecimento das nulidades reclamadas. A 1ª Instância do CAF manteve as conclusões da vistoria de abril de 2023.

Abaixo, é a ementa do julgado:

► EMENTA: IPTU E TRSD. RECLAMAÇÃO CONTRA LANÇAMENTOS DE IPTU E TRSD DO EXERCÍCIO 2024, ATINENTE AO IMÓVEL DE SEQUENCIAL 7.88456.7. DEMANDAS FORMULADAS EM RELAÇÃO AOS LANÇAMENTOS IMOBILIÁRIOS RELATIVOS AOS EXERCÍCIOS 2022 E 2023 NÃO FORAM APRECIADAS, POR SE TRATAREM DE MATÉRIAS ESTRANHAS À PRESENTE RECLAMAÇÃO E POR ESTAREM SENDO TRATADAS EM PROCESSOS ADMINISTRATIVOS PRÓPRIOS.

1. Falta de correspondência entre os parâmetros cadastrais utilizados nos lançamentos e as características do imóvel verificadas no plano dos fatos não ficou evidenciada nos autos.
2. O princípio da realidade fática visa impedir que o sujeito passivo venha a angariar vantagens tributárias a partir de situações formais que não possuem correspondência com as verificações obtidas no plano dos fatos, mas não garantir vantagens tributárias ao sujeito passivo, apoiadas em situações irregulares por ele patrocinadas.
3. Além disso, não ficou demonstrado nos autos que as benfeitorias existentes no imóvel preencham os requisitos legais para que sejam consideradas unidades autônomas, passíveis de cadastramento individualizado.
4. Trata-se de imóvel único que, por possuir grande extensão, apresenta-se de forma heterogênea no que tange ao estado de conservação e à qualidade da construção. Tal fato não é impeditivo do lançamento tributário, não torna obrigatório o desmembramento, nem garante ao sujeito passivo que todo o imóvel seja classificado a partir de suas partes mais deterioradas.
5. Os lançamentos do IPTU e da TRSD do imóvel de sequencial 7.88456.7, relativos ao exercício 2024, foram realizados em consonância com o princípio da legalidade, não ferem o princípio da realidade material e não atentam contra a jurisprudência do conselho administrativo fiscal.
6. Lançamentos de IPTU e TRSD do exercício 2024 foram lastreados em dados cadastrais coletados de forma legítima através de vistoria realizada em abril de 2023, quando já vigia a lei 18.204/2015.
7. Lançamentos válidos. Nulidades reclamadas não foram reconhecidas.
8. Nego provimento ao recurso. Decisão recorrida mantida em sua integralidade. Reclamação imobiliária improcedente. 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. 24/26).

Em 18/06/2025, o Contribuinte apresentou Recurso Voluntário (ID 27 – págs. 27/38), no qual ratificou os argumentos apresentados na reclamação, defendendo a reforma da decisão de 1ª Instância do CAF.

Ao ID 31, 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 50.01331.9.24
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

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

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

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