

MÓDULO 1

O Novo Marco Legal do ITBI

Tema 1.113 do STJ · LC 227/2026 · NBR 14.653

TESES VINCULANTES — TEMA 1.113 STJ

- A** Base de cálculo: valor de mercado em condições normais
- B** Presunção relativa de veracidade da declaração do contribuinte
- C** Vedação ao arbitramento prévio por tabela municipal

TÓPICOS DESTE MÓDULO

- 01 O que é o ITBI e como era calculado antes de 2022
- 02 O julgamento do Tema 1.113 pelo STJ
- 03 As três teses vinculantes
- 04 A LC 227/2026 e o novo art. 38 do CTN
- 05 Por que a PGV não pode mais ser usada
- 06 A inversão de poder: quem ganhou e quem perdeu
- 07 Estudo de caso: simulação antes e depois
- 08 O Art. 148 do CTN
- 09 Distinção: valor venal do IPTU x ITBI
- 10 O que é presunção relativa
- 11 O papel da NBR 14.653 no novo cenário
- 12 Prescrição e decadência: quando pedir de volta

Sumário

Tópico 1	O que é o ITBI e como era calculado antes de 2022
Tópico 2	O julgamento do Tema 1.113 pelo STJ — o que mudou e por quê
Tópico 3	As três teses vinculantes: base de cálculo, presunção e vedação
Tópico 4	A LC 227/2026 e o novo art. 38 do CTN — o que ficou consolidado
Tópico 5	Por que a PGV não pode mais ser usada pelo município
Tópico 6	A inversão de poder: quem ganhou e quem perdeu
Tópico 7	Estudo de caso: simulação antes e depois do Tema 1.113
Tópico 8	O Art. 148 do CTN: o procedimento que já existia
Tópico 9	Distinção entre valor venal do IPTU e valor venal do ITBI
Tópico 10	O que é presunção relativa e como ela funciona na prática
Tópico 11	O papel da NBR 14.653 no novo cenário jurídico
Tópico 12	Prescrição e decadência: quando ainda dá tempo de pedir de volta

O que é o ITBI e como era calculado antes de 2022

O **Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis — ITBI** é um tributo municipal previsto no art. 156, II, da Constituição Federal. Incide sobre a transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia. Na prática, é o imposto que o comprador paga quando adquire um imóvel. A alíquota varia de município para município — geralmente entre 2% e 4% — e incide sobre a base de cálculo, que deveria corresponder ao valor de mercado do bem.

Como funcionava na prática antes de 2022

Até o julgamento do Tema 1.113 pelo STJ, a maioria dos municípios adotava uma destas práticas para definir a base de cálculo do ITBI:

1. Valor declarado pelo contribuinte

O comprador informava o preço pago e o município aceitava. **Problema:** contribuintes frequentemente subdeclaravam o valor real para pagar menos imposto.

2. Planta Genérica de Valores (PGV)

Quando o valor declarado era inferior à tabela municipal, o município cobrava pela PGV. **Problema:** a PGV foi criada para o IPTU — não necessariamente reflete o valor real de mercado.

3. O maior entre os dois

Alguns municípios adotavam o maior valor entre o declarado e a PGV, criando um piso automático de tributação.

Nenhuma dessas práticas exigia que o município produzisse prova técnica do valor de mercado. O sistema era, na essência, uma estimativa arbitrária — conveniente para a administração, mas juridicamente frágil. Essa fragilidade foi exposta de forma definitiva em 2022.

02

O julgamento do Tema 1.113 pelo STJ — o que mudou e por quê

Em **24 de fevereiro de 2022**, o Superior Tribunal de Justiça concluiu o julgamento do **Recurso Especial nº 1.937.821/SP**, sob o rito dos recursos repetitivos, fixando três teses vinculantes sobre a base de cálculo do ITBI. O julgamento foi conduzido pela **1ª Seção do STJ** — responsável pelo direito público — e tem força obrigatória para todos os tribunais do país.

Por que esse julgamento aconteceu

Havia enorme divergência nos tribunais estaduais sobre qual valor deveria servir de base de cálculo para o ITBI. Municípios cobravam com base na PGV; contribuintes contestavam pedindo que a base fosse o preço declarado na escritura; tribunais decidiam de formas diferentes dependendo do estado, da câmara ou do juiz. O STJ foi instado a pacificar a questão de uma vez por todas.

O que o STJ decidiu

O tribunal estabeleceu que a base de cálculo do ITBI é o **valor real de mercado** do imóvel — nem o valor venal do IPTU, nem a PGV, nem um valor de referência fixado unilateralmente pelo município. O valor real de mercado é aquele pelo qual o bem seria negociado entre partes independentes, em condições normais de mercado.

Consequência prática imediata: Se o município quer cobrar ITBI sobre um valor diferente do que o contribuinte declarou, ele precisa **provar** que o valor de mercado é superior. Sem essa prova, o valor declarado pelo contribuinte prevalece — por força da presunção de veracidade das declarações do contribuinte perante o Fisco, prevista no art. 9º do CTN. **Isso inverteu completamente a lógica que vigorava até então.**

03

As três teses vinculantes

O STJ fixou exatamente **três teses** no Tema 1.113. Cada uma trata de um aspecto diferente — e as três precisam ser compreendidas em conjunto.

TESE

A

Base de Cálculo

"A base de cálculo do ITBI é o valor do bem imóvel em condições normais de mercado."

Encerrou o debate sobre qual referência usar. Não é o valor venal do IPTU. Não é a PGV. Não é o valor de custo. É o valor de mercado — negociação livre entre partes bem informadas.

TESE

B

Presunção Relativa

"O valor declarado pelo contribuinte goza de presunção relativa de veracidade, que só pode ser afastada mediante processo administrativo com contraditório e ampla defesa."

A tese mais importante para o contribuinte. O município não pode dizer 'esse valor está errado' e cobrar mais — precisa instaurar processo, produzir prova técnica e garantir direito de defesa.

TESE

C

Vedação ao Arbitramento Prévio

"É inconstitucional a fixação prévia, pelo município, de valor venal de referência a ser utilizado como base de cálculo presumida do ITBI."

O golpe final na prática da PGV como base do ITBI. Qualquer tabela de 'preços mínimos' municipal para o ITBI é inconstitucional. Cada imóvel exige análise individual fundamentada.

04

A LC 227/2026 e o novo art. 38 do CTN

Se o Tema 1.113 foi o terremoto, a **Lei Complementar 227, publicada em 14 de janeiro de 2026**, foi a consolidação legal do novo cenário. Ela alterou o art. 38 do Código Tributário Nacional e trouxe, pela primeira vez na história do direito tributário brasileiro, uma definição legal expressa de valor venal para fins de ITBI.

§1º

Definição objetiva de valor venal

O valor venal para fins de ITBI é definido como "**o valor pelo qual o bem ou direito seria negociado à vista, em condições normais de mercado**".

Encerra décadas de ambiguidade e confirma o Tema 1.113.

§2º

Critérios técnicos de estimativa

Autoriza o município a estimar o valor venal por critérios técnicos considerando: análise de preços praticados no mercado; informações de cartórios e agentes financeiros; localização, tipologia, padrão e área do imóvel; e outros parâmetros da **NBR 14.653**.

§3º

Transparência e contraditório

Municípios ficam obrigados a divulgar publicamente os critérios de avaliação. O contribuinte tem **direito expresso à avaliação contraditória** — pode apresentar laudo próprio elaborado por profissional habilitado.

§4º

Compartilhamento obrigatório de dados

Cartórios de notas e registros ficam obrigados a compartilhar informações sobre operações imobiliárias com as administrações tributárias municipais, sob pena de multa.

Ponto central da LC 227/2026: Ela não criou direitos novos — consolidou no CTN o que o STJ já havia decidido. Mas ao fazer isso, tornou o novo regime juridicamente inatacável. Município que ainda usa a PGV como base do ITBI não está apenas descumprindo uma decisão judicial — está **violando o próprio Código Tributário Nacional**.

05

Por que a PGV não pode mais ser usada pelo município

A **Planta Genérica de Valores** é um instrumento criado para o IPTU. Ela serve para calcular o valor venal dos imóveis para fins de tributação anual da propriedade, elaborada com base em localização, tipo de uso, padrão construtivo e área. A PGV nunca foi concebida para refletir o preço de mercado nas transações imobiliárias.

IPTU — Tributação da Propriedade	ITBI — Tributação da Transação
Incide sobre o fato de possuir o imóvel	Incide sobre o ato de comprar e vender
Base: estimativa administrativa periódica	Base: valor de mercado no momento da operação
Pode ser inferior ou superior ao mercado	Exige apuração individualizada com dados reais
PGV revisada por lei municipal (com anterioridade)	Dinâmico — muda com oferta, demanda e liquidez

O STJ foi explícito: na Tese A do Tema 1.113, o tribunal declarou que o valor venal do IPTU "**não pode sequer ser utilizado como piso**" para o cálculo do ITBI. Todo lançamento de ITBI feito com base na PGV após fevereiro de 2022 é juridicamente contestável — e o contribuinte tem fundamento para pedir restituição da diferença, acrescida de juros e correção monetária, respeitado o prazo prescricional de 5 anos.

06

A inversão de poder: quem ganhou e quem perdeu

O Tema 1.113 produziu uma **inversão real na relação de poder** entre contribuinte e município na cobrança do ITBI. Entender essa inversão é fundamental para o profissional que vai orientar clientes em operações imobiliárias.

ANTES DE 2022 — Município controlava	DEPOIS DE 2022 — Contribuinte tem a presunção
Município fixava tabela de valores (PGV)	Valor declarado tem presunção de veracidade
Cobrava pela PGV sem provar nada	Município precisa de prova para cobrar mais
Contribuinte tinha o ônus da prova	Município tem o ônus da prova
Contestação era difícil e custosa	Sem processo formal, lançamento é nulo

Quem ganhou e quem perdeu

Ganharam: o comprador de imóvel, que tem proteção legal contra cobranças arbitrárias; o contribuinte que declara o preço real da operação; e o profissional — corretor, arquiteto, engenheiro — que entende esse novo cenário e usa esse argumento com seus clientes.

Perderam: os municípios que não se adequaram. Sem banco de dados de mercado e sem metodologia avaliatória, não conseguem sustentar um lançamento diferente do declarado.

07

Estudo de caso: simulação antes e depois do Tema 1.113

Dados da operação

Imóvel	Residencial em município de médio porte
Preço real da transação	R\$ 500.000,00
Valor declarado na escritura	R\$ 300.000,00
Valor da PGV	R\$ 420.000,00
Alíquota do ITBI	3%

CENÁRIO A — Antes do Tema 1.113	CENÁRIO B — Depois do Tema 1.113
<p>O município verifica que o declarado (R\$ 300k) é inferior à PGV (R\$ 420k). Aplica automaticamente a PGV como base.</p> <p>ITBI cobrado: $R\\$ 420.000 \times 3\% = R\\$ 12.600$</p> <p>O contribuinte que quisesse contestar tinha o ônus de provar que o imóvel valia menos que R\$ 420.000. Na maioria dos casos, simplesmente pagava.</p>	<p>O município não pode mais usar a PGV automaticamente. Para cobrar valor diferente, precisa: (1) instaurar processo administrativo; (2) notificar o contribuinte; (3) produzir avaliação técnica com dados reais; (4) dar prazo para defesa e avaliação contraditória.</p> <p>Se não fizer isso:</p> <p>ITBI sobre o declarado: $R\\$ 300.000 \times 3\% = R\\$ 9.000$</p> <p>Economia do contribuinte: R\$ 3.600 — apenas por conhecer seus direitos.</p>

08

O Art. 148 do CTN: o procedimento que já existia

O art. 148 do CTN não é uma novidade do Tema 1.113. Ele existe desde **1966** e sempre regulou a hipótese em que o fisco discorda do valor declarado pelo contribuinte. O que o Tema 1.113 fez foi **reativar** esse dispositivo, tornando seu cumprimento obrigatório e sua inobservância fatal para o lançamento municipal.

"Quando o cálculo do tributo tenha por base, ou tome em consideração, o valor ou o preço de bens, direitos, serviços ou atos jurídicos, a autoridade lançadora, mediante processo regular, arbitrará aquele valor ou preço, sempre que sejam omissos ou não mereçam fé as declarações ou os esclarecimentos prestados, ou os documentos expedidos pelo sujeito passivo ou pelo terceiro legalmente obrigado, ressalvada, em caso de contestação, avaliação contraditória, administrativa ou judicial."

Art. 148, Código Tributário Nacional

Decompondo o artigo

"Mediante processo regular"	Exige instauração formal de processo administrativo com número, autuação e registro. A simples aplicação da PGV sem processo é ilegal.
"Não mereçam fé as declarações"	O fisco só pode arbitrar quando há razão concreta para duvidar do valor declarado. A mera existência de uma tabela municipal não é razão suficiente.
"Avaliação contraditória"	O contribuinte tem direito expresso a apresentar sua própria avaliação técnica. Ela tem força probatória e deve ser considerada antes de qualquer decisão final.

Prático para o profissional: quando um município lança ITBI sem instaurar o processo do art. 148 — simplesmente aplicando a PGV — o lançamento é **nulo de pleno direito**. Não precisa nem de advogado na fase administrativa: basta protocolar requerimento apontando a ausência do processo regular.

09

Distinção entre valor venal do IPTU e valor venal do ITBI

Um dos maiores equívocos no debate sobre ITBI — e uma das razões pelas quais municípios insistiram no uso da PGV — é a confusão entre dois conceitos com o mesmo nome, mas **significados completamente diferentes**. Essa distinção é o centro do debate jurídico que o Tema 1.113 resolveu.

VALOR VENAL — IPTU	VALOR VENAL — ITBI
Estimativa administrativa	Apuração técnica individualizada
Calculado pela PGV municipal	Calculado pelos dados reais de mercado
Revisado periodicamente por lei municipal	Dinâmico — apurado no momento da operação
Pode ser inferior ou superior ao mercado	É o valor de mercado — por definição
Sujeito à anterioridade tributária	Sujeito à metodologia da NBR 14.653

Exemplo concreto

Imóvel em bairro valorizado de cidade de médio porte. PGV elaborada há 8 anos: **R\$ 280.000**. Valor de mercado atual: **R\$ 480.000**.

Base	Imposto	Correto?
R\$ 280.000 (PGV) → IPTU	Calculado sobre R\$ 280k	✓ Correto para IPTU
R\$ 480.000 (mercado) → ITBI	$R\$ 480.000 \times 3\% = R\$ 14.400$	✓ Correto para ITBI
R\$ 280.000 (PGV) → ITBI	$R\$ 280.000 \times 3\% = R\$ 8.400$	✗ Subdimensionado
PGV automática sem processo → ITBI	Qualquer valor	✗ Inconstitucional

10

O que é presunção relativa e como ela funciona na prática

A Tese B do Tema 1.113 estabelece que o valor declarado pelo contribuinte "**goza de presunção relativa de veracidade**". Para o profissional não jurídico, esse conceito pode parecer abstrato. Na prática, é um dos instrumentos mais poderosos que o contribuinte tem no novo marco legal.

Presunção absoluta x relativa

PRESUNÇÃO ABSOLUTA	PRESUNÇÃO RELATIVA (caso do ITBI)
Não admite prova em contrário	Admite prova em contrário
Ninguém pode derrubá-la	Quem quiser afastá-la tem o ônus da prova
Independente de evidências apresentadas	Cai quando há prova técnica suficiente

Como funciona na prática: passo a passo

Passo 1	O contribuinte declara R\$ 350.000 na escritura. Esse valor é presumidamente verdadeiro .
Passo 2	Se o município quiser cobrar sobre valor diferente, precisa instaurar processo administrativo (art. 148 do CTN) e notificar o contribuinte.
Passo 3	O contribuinte tem direito de apresentar avaliação contraditória — laudo técnico conforme a NBR 14.653, assinado por engenheiro ou arquiteto habilitado.
Passo 4	O município analisa as duas avaliações. Se a prova for insuficiente ou a avaliação contraditória mais sólida, o ITBI é calculado sobre o declarado.
Passo 5	Se o contribuinte discordar da decisão administrativa, pode recorrer ao Judiciário — onde o município novamente tem o ônus da prova.

O papel da NBR 14.653 no novo cenário jurídico

A **ABNT NBR 14.653** é a norma técnica brasileira que regula a avaliação de bens. Antes do Tema 1.113, era conhecida principalmente por engenheiros avaliadores e peritos judiciais. Depois do Tema 1.113 e da LC 227/2026, ela se tornou **referência jurídica obrigatória** no processo de arbitramento do ITBI.

Principais métodos para imóveis urbanos

Método	Descrição	Uso Principal
Comparativo Direto de Dados de Mercado	Compara o imóvel com dados reais de transações semelhantes	Método principal — preferencial
Evolutivo	Valor do terreno + custo da benfeitoria depreciado	Quando dados de mercado são insuficientes
Quantificação do Custo	Custo de reprodução ou substituição da edificação, deduzida a depreciação	Edificações atípicas ou sem mercado ativo

Requisitos mínimos de um laudo válido para contestação de ITBI

- Identificação completa do imóvel avaliado
- Definição do objetivo: valor de mercado para fins de ITBI
- Metodologia utilizada (método da NBR 14.653 aplicado)
- Pesquisa de mercado com identificação das fontes dos dados
- Tratamento homogêneo das amostras com fatores justificados
- Análise estatística dos resultados
- Valor conclusivo com grau de fundamentação e precisão conforme a norma
- Assinatura de profissional habilitado (engenheiro ou arquiteto — CREA ou CAU)

Profissional	O que muda com a NBR 14.653 como referência jurídica
Engenheiro Avaliador	Seu laudo é a prova central em qualquer contestação de ITBI — não auxiliar.
Arquiteto	Pode produzir laudos com a mesma força probatória do §3º art. 38 CTN.
Corretor	Identifica quando um laudo é necessário e orienta o cliente proativamente.

12

Prescrição e decadência: quando ainda dá tempo de pedir de volta

Um dos aspectos mais práticos e urgentes do Tema 1.113 é a questão dos **prazos para pedir a restituição** de ITBI pago indevidamente. Entender a diferença entre prescrição e decadência pode significar a diferença entre recuperar valores significativos ou perder o direito para sempre.

DECADÊNCIA	PRESCRIÇÃO
Prazo para o fisco lançar o tributo	Prazo para o contribuinte pedir restituição
Após esse prazo, o fisco perde o direito de cobrar	Regulada pelo art. 168 do CTN: 5 anos

O prazo: 5 anos — contados da data do pagamento (art. 168 do CTN). O contribuinte que pagou ITBI calculado sobre a PGV em março de 2021, por exemplo, tem até março de 2026 para ajuizar ação de restituição.

Exemplo de cálculo — o que pode ser restituído

Parâmetro	Valor
Valor declarado na escritura	R\$ 350.000
PGV do município (superestimada)	R\$ 520.000
ITBI cobrado sobre a PGV	$R\$ 520.000 \times 3\% = R\$ 15.600$
ITBI que deveria ter sido cobrado	$R\$ 350.000 \times 3\% = R\$ 10.500$
Diferença a restituir	R\$ 5.100 + correção + juros

Via administrativa x via judicial

Via administrativa: protocolo direto na Secretaria de Fazenda. Mais simples, sem custas, não exige advogado. Risco: a maioria dos municípios indefere, e o contribuinte precisa ir ao Judiciário de qualquer forma.

Via judicial: ação de repetição de indébito no Juizado Especial da Fazenda Pública (até 60 salários mínimos) ou na Vara da Fazenda Pública. Tem custas, pode exigir advogado, mas é o caminho mais eficaz.

Atenção: a protocolização do pedido administrativo **não interrompe** o prazo prescricional para ação judicial, salvo disposição expressa em lei municipal. Monitore o prazo e ajuíze a ação antes de ele vencer, caso o pedido seja indeferido.