

BASE DE CÁLCULO DO ITBI: VALOR VENAL DE REFERÊNCIA VERSUS VALOR DA TRANSAÇÃO

FRANCIO, Isadora¹, PRILLA, Marina Thomazoni², WEBER, Marcelo Ricardo³

INTRODUÇÃO

O sistema tributário brasileiro pauta-se pelos princípios da legalidade, da anterioridade e da tipicidade cerrada, que exigem que toda exação seja previamente instituída por lei e que o fato gerador esteja claramente descrito na norma que a cria. Tais princípios têm por objetivo oferecer segurança jurídica ao contribuinte e limitar o poder de tributar do Estado.

No âmbito dos tributos de competência municipal, destaca-se o Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis inter vivos (ITBI), cuja previsão está no art. 156, II, da Constituição Federal. Compete aos municípios instituí-lo, disciplinar sua cobrança e fixar as alíquotas, que, em regra, variam entre 2% e 3% do valor da operação, podendo ser reduzidas por política habitacional. O §2º do art. 156 estabelece ainda as hipóteses de não incidência, como na transmissão de bens para integralização de capital de pessoa jurídica, salvo quando a atividade preponderante do adquirente é a compra e venda de imóveis.

O ITBI integra o sistema tributário nacional como imposto de natureza fiscal e arrecadatória, contribuindo para a autonomia financeira dos municípios e a efetivação do princípio federativo. Conforme os arts. 145 e 156 da Constituição Federal, trata-se de um tributo que incide sobre manifestação de riqueza e concretiza o princípio da capacidade contributiva,

¹ Acadêmica do curso de Direito da Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC). E-mail: isafrancio@hotmail.com. Resumo expandido apresentado como requisito parcial para a conclusão da matéria de Direito Tributário do curso de Graduação em Direito da Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC). 2025. Orientador: Prof. Marcelo Ricardo Weber.

² Acadêmica do curso de Direito da Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC). E-mail: marinat.prilla@hotmail.com. Resumo expandido apresentado como requisito parcial para a conclusão da matéria de Direito Tributário do curso de Graduação em Direito da Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC). 2025. Orientador: Prof. Marcelo Ricardo Weber.

³ Professor Orientador titular na Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC), Campus Videira. Pósgraduado em Direito Empresarial e Planejamento Tributário pela UNOESC Videira. Advogado. Email: marcelo.weber@unoesc.edu.br.

assegurando que a tributação ocorra em proporção à aptidão econômica do contribuinte. Nesse sentido, o ITBI também se revela instrumento de justiça fiscal e de fortalecimento da gestão municipal.

O ITBI incide sobre a transmissão onerosa de bens imóveis e de direitos reais sobre eles, tais como propriedade, usufruto ou superfície. Distingue-se do ITCMD, de competência estadual, que alcança transmissões gratuitas, como doações e heranças. Historicamente, esse tributo tem relevância fiscal e social, pois representa importante fonte de receita para os municípios e incide sobre operações imobiliárias, refletindo, portanto, o dinamismo do mercado de bens imóveis.

METODOLOGIA

A pesquisa é de natureza qualitativa e se baseia em levantamento legislativo, doutrinário e jurisprudencial sobre a definição da base de cálculo do ITBI. Foram consultadas a Constituição Federal, o Código Tributário Nacional, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, bem como legislações municipais de Santa Catarina, especialmente de Blumenau, Chapecó, Florianópolis, Itajaí e Criciúma. O método utilizado é o dedutivo, partindo da análise normativa e principiológica do tributo para a verificação de sua aplicação prática em âmbito local. A abordagem adotada também compreende análise comparativa entre o modelo tradicional de cobrança (valor venal de referência) e o modelo atual definido pelo STJ (valor de mercado declarado pelo contribuinte), permitindo avaliar os impactos jurídicos e administrativos da mudança.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Um dos pontos mais controversos do ITBI reside em sua base de cálculo, ou seja, o valor sobre o qual a alíquota será aplicada. Durante muitos anos, os municípios utilizaram como parâmetro o “valor venal” do imóvel para fins de IPTU ou valores de referência fixados unilateralmente pela administração, sem refletir necessariamente o preço real da transação. Isso gerava distorções, pois o valor venal usado para IPTU costuma estar desatualizado ou ser inferior ao valor de mercado, enquanto os valores de referência adotados pelas prefeituras muitas vezes superavam o preço efetivamente negociado entre as partes.

Tais práticas resultaram em grande litigiosidade. Contribuintes questionavam judicialmente as cobranças, sustentando que a base de cálculo do ITBI deveria ser o valor efetivo da operação, refletindo a capacidade contributiva e evitando onerar indevidamente o adquirente do imóvel. A discussão chegou aos tribunais superiores e foi pacificada em 2022 com o julgamento do Tema 1.113 do Superior Tribunal de Justiça (REsp 1.937.821/SP).

Nesse julgamento, a Primeira Seção do STJ fixou a tese de que a base de cálculo do ITBI

é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado, e não o valor venal utilizado para IPTU ou um “valor de referência” arbitrado pelo fisco. O tribunal também afirmou que há presunção de veracidade no valor declarado pelo contribuinte na escritura de compra e venda, sendo ônus do município demonstrar eventual subavaliação, o que só pode ser feito mediante processo administrativo próprio, previsto no art. 148 do CTN. Essa decisão representou um marco, pois garantiu maior alinhamento entre tributação e realidade econômica, assegurando respeito ao contraditório e à ampla defesa.

Além disso, o STJ vedou a utilização de valores de referência fixados unilateralmente pelo município, sob pena de violação dos princípios da legalidade e da isonomia. Essa virada jurisprudencial promoveu maior segurança jurídica, estimulando os municípios a revisarem sua legislação e seus procedimentos para adequá-los ao conceito de valor de mercado.

No Estado de Santa Catarina, observou-se um movimento de adequação gradual e heterogênea após a decisão do STJ. Municípios de grande porte atualizaram suas normas mais rapidamente, enquanto outros ainda enfrentam dificuldades ou mantêm práticas antigas, o que explica a persistência de divergências e litígios.

Embora a decisão do STJ tenha fortalecido a segurança jurídica e a justiça fiscal, ela também impôs desafios administrativos aos municípios, que precisaram aprimorar suas metodologias de avaliação e criar estruturas técnicas especializadas para sustentar o processo de arbitramento. Essa transição exige investimentos em capacitação de servidores, padronização de critérios de avaliação e integração de dados com cartórios e registros públicos. Ao mesmo tempo, demanda equilíbrio entre a eficiência arrecadatória e o respeito aos direitos dos contribuintes, garantindo que o imposto não se transforme em instrumento de excessiva oneração.

Em Blumenau, Chapecó, Florianópolis, Itajaí e Criciúma, legislações locais foram reformuladas entre 2017 e 2025 para alinhar a base de cálculo ao valor de mercado, conforme o entendimento consolidado pelo STJ. Essas alterações demonstram o fortalecimento do princípio da capacidade contributiva e a busca por justiça fiscal, aproximando a arrecadação da realidade econômica.

CONCLUSÕES

A consolidação do valor de mercado como base de cálculo do ITBI reafirma os princípios da legalidade, isonomia e capacidade contributiva, contribuindo para um sistema tributário mais equitativo e coerente com a realidade econômica. Ademais, a utilização de valores arbitrários e superiores ao de mercado pode configurar violação ao princípio da vedação ao confisco (art. 150, IV, da Constituição Federal), uma vez que impõe ao contribuinte carga tributária

desproporcional à sua capacidade econômica, contrariando a função social e limitadora do tributo.

Conclui-se, portanto, que a jurisprudência do STJ, especialmente o Tema 1.113, foi decisiva para uniformizar a aplicação do ITBI em todo o país e desencadear reformas locais, como as que ocorreram em municípios de Santa Catarina. A tendência contemporânea é a consolidação do valor de mercado como parâmetro universal da base de cálculo do ITBI, em consonância com os princípios constitucionais e com as melhores práticas de justiça fiscal e de segurança jurídica.

REFERÊNCIAS

BLUMENAU. **Lei Complementar nº 1.572/2024**. Câmara Municipal de Blumenau, 2024.

BRASIL. **Constituição (1988)**. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.937.821/SP**. **Rel. Min. Gurgel de Faria**. Primeira Seção, julgado em 24 fev. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 796.376/SC**. **Rel. Min. Luiz Fux**. Julgado em 5 ago. 2015.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

CHAPECÓ. **Lei Complementar nº 818/2023**. Chapecó: Prefeitura Municipal, 2023.

CRICIÚMA. **Lei Complementar nº 485/2022**. Câmara Municipal de Criciúma, 2022.

FLORIANÓPOLIS. **Lei Complementar nº 683/2019**. Câmara Municipal de Florianópolis, 2019.

ITAJAÍ. **Decreto nº 10.906/2017**. Prefeitura Municipal de Itajaí, 2017.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.



SABBAG, Eduardo. *Manual de Direito Tributário*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário*. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.