**ESTADO DO PARANÁ**
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANDIRÁ**

**SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS**
**ACÓRDÃO Nº 009/2026 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1844-2026**
**CMCA**

**CONSELHO MUNICIPAL DE CONTRIBUINTES DE ANDIRÁ**

**ACÓRDÃO Nº 009/2026**
**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1844-2026**
**RECORRENTE: KARINA VASCONCELOS ROLDÃO DA SILVA**
**RECORRIDO: DEPARTAMENTO DE CADASTRO E TRIBUTAÇÃO / PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO**
**RELATOR: MARCEL LEMANA**

**EMENTA**

RECURSO VOLUNTÁRIO. PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO. ITBI. PEDIDO DE ISENÇÃO. LEI MUNICIPAL Nº 2.418/2013. IMÓVEL ORIUNDO DE PROGRAMA HABITACIONAL DE INTERESSE SOCIAL. COHAPAR. TRANSFERÊNCIA DE PROMESSA DE COMPRA E VENDA. CESSÕES SUCESSIVAS DA POSIÇÃO CONTRATUAL. BENEFICIÁRIO TITULAR. AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA LEGAL DE BENEFICIÁRIO ORIGINÁRIO. INTERPRETAÇÃO DA EXPRESSÃO "PRIMEIRA TRANSFERÊNCIA". ARTS. 1.227 E 1.245 DO CÓDIGO CIVIL. FATO GERADOR DO ITBI. REGISTRO IMOBILIÁRIO. TEMA 1.124 DO STF. JURISPRUDÊNCIA DO STJ. PRECEDENTE DO TJSP. APELAÇÃO Nº 1003290-64.2018.8.26.0296. PRECEDENTE DO TJPR. REEXAME NECESSÁRIO Nº 0003880-21.2018.8.16.0075. RESPOSTA DA COHAPAR AFIRMANDO TRATAR-SE DE PRIMEIRA TRANSFERÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO DE REQUISITOS NÃO PREVISTOS NA NORMA ISENTIVA. DECISÃO DA PROCURADORIA REFORMADA RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

**RELATÓRIO**

Trata-se de recurso voluntário submetido a este Conselho Municipal de Contribuintes, interposto por Karina Vasconcelos Roldão da Silva, nos autos do Processo Administrativo nº 1844/2026, contrária à decisão da Procuradoria Geral do Município que manteve o indeferimento do pedido de isenção do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis - ITBI, com fundamento no art. 3º da Lei Municipal nº 2.418/2013.

O processo teve origem em requerimento protocolado em 28 de abril de 2026, perante o Departamento de Cadastro e Tributação do Município de Andirá, por meio do qual a contribuinte pleiteou o reconhecimento da isenção do ITBI incidente sobre imóvel oriundo de programa habitacional vinculado à Companhia de Habitação do Paraná - COHAPAR, identificado como lote nº 0012, quadra nº 01, matrícula nº 5.025.

Recebido o pedido, o Diretor do Departamento de Cadastro e Tributação encaminhou os autos à análise do Auditor Fiscal da Receita Municipal. No curso da instrução, o Auditor expediu ofício à COHAPAR para esclarecimentos sobre a situação do imóvel, a cadeia contratual e a condição da requerente perante a Companhia.

Consta dos autos que o contrato originário foi celebrado em 12 de janeiro de 1989, por Orlando de Oliveira e sua esposa. No curso da execução do contrato habitacional, sobrevieram sucessivas **cessões da posição contratual decorrente da promessa de compra e venda,** todas formalizadas com a anuência da COHAPAR: a primeira, em 18 de janeiro de 1996, em favor de Édio Junior Fernandes e sua esposa; a segunda, em 30 de maio de 2000, em favor de Lucimara Romano Segantini e seu esposo; e a última, em 17 de maio de 2005, em favor da recorrente, Karina Vasconcelos Roldão da Silva.

O Auditor Fiscal concluiu pelo indeferimento do pedido, entendendo que a recorrente não se enquadraria nos requisitos do art. 3º da Lei Municipal nº 2.418/2013, especialmente por não corresponder ao beneficiário originário do programa habitacional e por existir cadeia anterior de transferências de promessa de compra e venda.
Contra essa decisão, a requerente apresentou pedido de reapreciação à Procuradoria Geral do Município, sem juntada de documentos ou elementos complementares, sustentando, em síntese, que a lei municipal não exige a condição de beneficiária originária, mas apenas a condição de beneficiária titular, e que as cessões contratuais anteriores não importaram em transmissão da propriedade imobiliária.
A Procuradoria Geral do Município manteve o indeferimento. Em síntese, entendeu que a isenção deve ser interpretada literalmente, que a finalidade da Lei Municipal nº 2.418/2013 seria beneficiar o destinatário originário da política habitacional, que a condição de beneficiário titular teria natureza pessoal e que as cessões sucessivas afastariam a configuração de primeira transferência para fins de concessão do benefício.
Inconformada, a contribuinte interpôs recurso ao Conselho Municipal de Contribuintes, reiterando o pedido de reforma da decisão administrativa e reconhecimento da isenção do ITBI.

É o relatório.

**II. ADMISSIBILIDADE**

Conheço do recurso voluntário, pois cabível na espécie, interposto por parte legítima e no âmbito do processo administrativo tributário instaurado para análise do pedido de isenção de ITBI.
A controvérsia foi devidamente submetida à instância administrativa anterior e, após decisão da Procuradoria Geral do Município contrária à pretensão da contribuinte, houve interposição de recurso ao Conselho Municipal de Contribuintes, tempestivamente, razão pela qual estão presentes os pressupostos de admissibilidade.
**III. FUNDAMENTAÇÃO**

A controvérsia deve ser analisada em torno de questão essencialmente jurídica: definir se as transferências de promessa de compra e venda ocorridas ao longo da execução do contrato habitacional podem ser consideradas "primeira transferência" para afastar a isenção prevista no art. 3º da Lei Municipal nº 2.418/2013, ou se tal expressão deve ser compreendida como a primeira transferência da propriedade promovida pela COHAPAR ao beneficiário titular, a ser aperfeiçoada mediante o registro imobiliário.
Não se discute que houve sucessivas cessões da posição contratual. Também não se discute que a recorrente não foi a primeira mutuária do contrato originário celebrado em 1989. O ponto decisivo é saber se tais cessões obrigacionais possuem força jurídica para descaracterizar a primeira transferência do imóvel para fins da lei municipal de isenção.
O art. 3º da Lei Municipal nº 2.418/2013 autoriza a concessão de isenção do ITBI incidente sobre a primeira transferência feita pela COHAPAR, ou por empresas contratadas ou conveniadas desta, ao beneficiário titular do imóvel oriundo do parcelamento de áreas destinadas à implantação de programas habitacionais de interesse social.
Da leitura do dispositivo, extraem-se três requisitos: que o imóvel seja oriundo de programa habitacional de interesse social; que a transferência seja realizada pela COHAPAR ou entidade a ela vinculada; e que se trate da primeira transferência ao beneficiário titular. A norma, contudo, não exige expressamente que o beneficiário seja o originário ou inicial do programa habitacional.
Com o devido respeito ao entendimento adotado pela Procuradoria Geral do Município, não cabe ao intérprete acrescer requisito que não constou do texto legal. A interpretação literal da norma isentiva, prevista no art. 111, II, do Código Tributário Nacional, não autoriza restringir o benefício mediante condição não escrita. Se a lei menciona "beneficiário titular", não é possível substituir essa expressão por "beneficiário originário", sobretudo quando a própria COHAPAR reconheceu a recorrente como titular da posição contratual ao final do financiamento.
O Auditor Fiscal indeferiu o pedido por entender ausente o enquadramento legal, considerando que a transferência da promessa

de compra e venda realizada em 17 de maio de 2005, pela qual a recorrente assumiu a posição contratual, não permitiria reconhecer a existência de primeira transferência. A Procuradoria Geral do Município, em primeira instância recursal, manteve esse raciocínio, assentando que as sucessivas cessões de direitos entre particulares afastariam a incidência da isenção.
Ainda que respeitável, tal conclusão parte da premissa de que a transferência da promessa de compra e venda produz, para fins da Lei Municipal nº 2.418/2013, efeito equivalente à transferência do imóvel. É justamente essa premissa que não se sustenta diante do regime jurídico da propriedade imobiliária e da orientação consolidada dos Tribunais Superiores.
As cessões contratuais transferiram a posição obrigacional de mutuário, com assunção de direitos e deveres perante a COHAPAR. Todavia, não operaram a transferência da propriedade imobiliária, que permaneceu vinculada à Companhia até a quitação do financiamento e a outorga do título apto ao registro.

**Dos arts. 1.227 e 1.245 do Código Civil, do Tema 1.124 do STF e da jurisprudência do STJ**
A distinção entre cessão da posição contratual e transferência da propriedade imobiliária decorre diretamente do Código Civil. O art. 1.227 estabelece que os direitos reais sobre imóveis constituídos ou transmitidos por atos entre vivos somente se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis. O art. 1.245, por sua vez, dispõe que a propriedade entre vivos se transfere mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis.

Art. 1.227. Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos (arts. 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código.

Art. 1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis.

Essa compreensão foi reafirmada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1.124 da repercussão geral, segundo o qual o fato gerador do ITBI somente ocorre com a efetiva transferência da propriedade imobiliária, que se dá mediante o registro. O Superior Tribunal de Justiça igualmente reafirma o entendimento de que promessa de compra e venda e cessão de direitos aquisitivos possuem natureza obrigacional e não se confundem com a transmissão da propriedade imobiliária.
Ora, se a cessão da promessa de compra e venda não é considerada apta sequer a caracterizar o fato gerador do ITBI, justamente por não transmitir a propriedade, não se mostra juridicamente coerente atribuir a esse mesmo negócio jurídico natureza suficiente para afastar a isenção prevista na Lei Municipal nº 2.418/2013. Em outras palavras, não se pode conferir à cessão contratual efeito mais gravoso para negar a isenção do que aquele reconhecido pelos Tribunais Superiores para fins de incidência do próprio imposto.

**Da manifestação da COHAPAR**
Outro elemento relevante é a manifestação da própria COHAPAR, prestada em resposta aos questionamentos formulados pelo Auditor Fiscal.
Destaca-se que ela, ao responder ao **item "a"** do Ofício encaminhado pelo Auditor Fiscal, esclareceu quem figurava como **beneficiário titular** da relação contratual perante a Companhia, informação que se mostra relevante para a correta interpretação do art. 3º da Lei Municipal nº 2.418/2013. Embora a cadeia contratual demonstre que o contrato originário foi celebrado por Orlando de Oliveira e sua esposa, essa manifestação evidencia que a recorrente passou a ocupar, por força das sucessivas cessões regularmente formalizadas e aprovadas pela própria Companhia, a posição de titular da relação contratual, assumindo integralmente os direitos e obrigações do financiamento habitacional.
Em outro questionamento, foi instada a esclarecer se a operação envolvendo a recorrente configuraria primeira transferência ao beneficiário em questão ou transmissão posterior, a Companhia respondeu expressamente no **item “d”** que configura primeira transferência.

Essa manifestação não vincula automaticamente este Conselho, mas constitui relevante elemento probatório produzido no curso do próprio processo administrativo e se harmoniza com a interpretação segundo a qual as cessões contratuais anteriores não operaram a transferência da propriedade imobiliária.

**Dos precedentes do TJSP e do TJPR**

A conclusão ora adotada encontra reforço em precedente persuasivo do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, proferido na Apelação Cível nº 1003290-64.2018.8.26.0296, Rel. Des. Henrique Harris Júnior, julgada em 04 de agosto de 2020. Naquele caso, também envolvendo imóvel oriundo de programa habitacional, houve cessão da promessa de compra e venda antes da escritura definitiva, tendo o Tribunal reconhecido que inexistia transmissão anterior da propriedade.

"Ora, da análise dos dispositivos legais acima delineados, extrai-se que o registro no cartório imobiliário é instrumento hábil à transmissão efetiva da propriedade de bem imóvel, constituindo, portanto, o fato gerador do ITBI. Nesse sentido, sem o registro, não há ITBI. [...] Com efeito, a autora faz jus à isenção uma vez que [...] trata-se da primeira transmissão do imóvel.

"No caso em análise, conquanto tenha havido a cessão dos direitos decorrentes da promessa de venda e compra [...], é incontroverso que até a data da cessão não havia sido realizada a efetiva transmissão do bem ao promitente comprador e, por conseguinte, que não se operou o fato gerador para a cobrança do ITBI até então. [...] Logo, não tendo havido [...] registro anterior de transferência da propriedade [...], é de rigor o reconhecimento de que esta se trata da primeira hipótese fática de incidência do imposto e, portanto, da primeira transmissão inter vivos do imóvel efetivamente operada."

Mutatis mutandis, a razão de decidir do julgado paulista aplica-se ao presente caso. Embora, a recorrente tenha assumido a posição contratual mediante instrumento de transferência de promessa de compra e venda, não houve registro anterior de transmissão da propriedade. Assim, a transferência definitiva a ser promovida pela COHAPAR configura a primeira transferência da propriedade para os fins do art. 3º da Lei Municipal nº 2.418/2013.

Também merece menção uma decisão da **1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Cornélio Procópio,** contida nos autos nº. 0003880-21.2018.8.16.0075 que concedeu mandado de segurança a requerente, posteriormente **integralmente confirmado pela 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná,** em sede de **Reexame Necessário nº 0003880-21.2018.8.16.0075** ReeNec no qual se reconheceu que a Administração Tributária não pode criar requisitos para a concessão da isenção além daqueles expressamente previstos na lei municipal. Naquela oportunidade, a sentença consignou expressamente que:

"Não há na lei qualquer previsão de que o beneficiário titular do imóvel não tenha outra propriedade para se beneficiar da sua isenção, dizendo respeito apenas à primeira transferência."

Por fim, ainda que o contrato tenha sido firmado em 26/03/2007, o fato gerador do I.T.B.I é o registro no ofício competente da transmissão da propriedade do imóvel. Portanto, somente com a quitação do contrato de financiamento realizado com a COHAPAR que implica na possibilidade de transferência da propriedade por meio do registro junto ao órgão competente."

O raciocínio adotado na sentença, posteriormente confirmado pelo Tribunal de Justiça do Paraná, mostra-se plenamente aplicável ao presente caso. Assim como não se pode exigir que o beneficiário possua apenas um imóvel quando a lei não estabelece tal condição, também não se pode exigir que o beneficiário seja necessariamente o originário do programa habitacional quando o art. 3º da Lei Municipal nº 2.418/2013 menciona apenas o "beneficiário titular".

Dessa forma, a decisão da Procuradoria, embora tecnicamente fundamentada, acabou por manter requisito não previsto expressamente na lei municipal e por atribuir às cessões de promessa de compra e venda efeito jurídico equivalente ao da transferência da propriedade, em descompasso com os arts. 1.227 e 1.245 do Código

Civil, com a orientação do STF no Tema 1.124, com a jurisprudência do STJ e com os precedentes acima mencionados.
Com a devida vênia, entendo que a conclusão adotada pela Procuradoria merece reforma. Isso porque parte da mesma premissa jurídica já adotada pela autoridade fiscal, qual seja, a de equiparar as cessões da promessa de compra e venda à efetiva transferência da propriedade imobiliária.
Pelos fundamentos anteriormente expostos, tal interpretação não se harmoniza com os arts. 1.227 e 1.245 do Código Civil, com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1.124 da repercussão geral, com a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça e com os precedentes persuasivos examinados neste voto. Quanto à decadência, assiste razão à Procuradoria ao afirmar que ela, isoladamente, não gera direito à isenção; contudo, registre-se que o provimento do presente recurso não decorre desse fundamento, mas da correta interpretação do art. 3º da Lei Municipal nº 2.418/2013 e da conclusão de que as cessões contratuais não se confundem com a primeira transferência da propriedade do imóvel.

**Considerações finais da fundamentação**
Conclui-se, portanto, que a recorrente, embora não tenha sido a primeira mutuária do contrato originário, tornou-se beneficiária titular da relação contratual perante à COHAPAR, com anuência da Companhia, quitou o financiamento e passou a figurar como destinatária da transferência definitiva da propriedade.
As cessões anteriores produziram efeitos obrigacionais e contratuais, mas não transferiram a propriedade imobiliária. Por isso, não podem ser utilizadas para afastar a isenção prevista no art. 3º da Lei Municipal nº 2.418/2013, especialmente diante da manifestação da COHAPAR no sentido de que a operação configura primeira transferência e que a contribuinte é a beneficiária titular do contrato.

**VOTO DO RELATOR**

Diante do exposto, voto pelo **CONHECIMENTO** do recurso voluntário e, no mérito, pelo seu **PROVIMENTO**, para:

**Reformar** a decisão do auditor fiscal da receita municipal, bem como da Procuradoria Geral do Município que manteve o indeferimento do pedido;
**Reconhecer** o direito da recorrente Karina Vasconcelos Roldão da Silva à isenção do ITBI prevista no art. 3º da Lei Municipal nº 2.418/2013, relativamente à primeira transferência da propriedade do imóvel pela COHAPAR;
**Determinar** o retorno dos autos ao Departamento de Cadastro e Tributação, ou ao setor competente, para adoção das providências administrativas necessárias à efetivação do benefício fiscal reconhecido;
**Ressalvar** que o presente reconhecimento se limita à hipótese analisada nos autos, relativa ao imóvel identificado como lote nº. 12, quadra nº. 01, matrícula nº 5.025, e à transferência promovida pela COHAPAR em favor da recorrente.
E a fim de evitar novos questionamentos, o Departamento de Cadastro e Tributação pode solicitar reforma da Lei Municipal nº 2.418/2013, refinando os requisitos para isenção de ITBI, principalmente em casos como o relatado.

É como **VOTO**.

**ACÓRDÃO**

Diante do exposto, ACORDA o Plenário do **Conselho Municipal de Contribuintes de Andirá (CMCA)**, pela maioria dos votos, vencido o Conselheiro Presidente Fábio Biancardi Baldini, em julgar PROCEDENTE o recurso voluntário do Processo Administrativo nº 1844-2026 da contribuinte, **Karina Vasconcelos Roldão da Silva**, nos termos do voto do relator.
Participaram do julgamento os Conselheiros: Fábio Biancardi Baldini-Presidente, o relator Marcel Lemana, Murilo Ferrari Souza e Ederson Sousa Silva.

***MARCEL LEMANA***
Relator

***FÁBIO BIANCARDI BALDINI***
Presidente

***MURILO FERRARI DE SOUZA***
Conselheiro

***EDERSON SOUSA SILVA***
Conselheiro

**Publicado por:**
Tiago Augusto Luiz de Oliveira
**Código Identificador:**B99A535E

---

Matéria publicada no Diário Oficial dos Municípios do Paraná no dia 03/08/2026. Edição 3586
A verificação de autenticidade da matéria pode ser feita informando o código identificador no site:
https://www.diariomunicipal.com.br/amp/