

**A RESSALVA CONSTITUCIONAL À IMUNIDADE DO ITBI NAS  
INTEGRALIZAÇÕES DE CAPITAL SOCIAL: ANÁLISE DO TEMA 1.348 DO STF  
SOB A PERSPECTIVA DAS HOLDINGS IMOBILIÁRIAS.**

*The Constitutional Exception to ITBI Tax Immunity in Corporate Capital Contributions:  
An analysis of STF Theme No. 1.348 from the perspective of real estate holding companies.*

*Tainara Souza<sup>1</sup>; e,*

*Alessandra Barcellos<sup>2</sup>*

**RESUMO:**

O presente artigo científico analisa a controvérsia constitucional submetida à apreciação do Supremo Tribunal Federal (STF) no âmbito do Tema 1.348 da sistemática de repercussão geral. A questão central consiste em definir o alcance da imunidade do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) nas operações de integralização de capital social com imóveis, quando a pessoa jurídica receptora tem como atividade preponderante a exploração imobiliária. A pesquisa fundamenta-se em uma interpretação sistemática e teleológica do artigo 156, §2º, inciso I, da Constituição Federal, para sustentar a plena constitucionalidade da incidência do ITBI nas hipóteses expressamente ressalvadas pelo texto constitucional. Argumenta-se que a imunidade tributária concebida para a realização de capital não ostenta caráter absoluto, sendo, por determinação do próprio constituinte originário, inaplicável às sociedades empresárias cuja atividade econômica principal esteja intrinsecamente vinculada à compra e venda, locação ou arrendamento mercantil de bens imóveis. O estudo também aborda a necessária distinção entre o Tema 796 e o Tema 1.348, ambos do STF, demonstrando a impossibilidade técnica de se estender o precedente firmado no primeiro para solucionar a controvérsia do segundo. Por fim, conclui-se que a interpretação

---

<sup>1</sup> Procuradora do Município de Diadema/SP. Graduada em Direito pela Universidade Campo Real/PR. Especialista em Direito Tributário pela Faculdade Dom Alberto/RS. Pós-graduanda em Direito Empresarial pela PUC/RS. E-mail: [tainarasouza1@hotmail.com](mailto:tainarasouza1@hotmail.com);

<sup>2</sup> Procuradora Autárquica do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Santos - IPREVSANTOS. Graduada em Direito pela Universidade Estácio de Sá do Rio de Janeiro. E-mail: [alebarcellos2309@uol.com.br](mailto:alebarcellos2309@uol.com.br).

que preserva a competência tributária municipal sobre as operações de holdings imobiliárias prestigia os princípios da legalidade estrita, da segurança jurídica, da capacidade contributiva e da autonomia financeira dos Municípios, elemento essencial ao pacto federativo.

**Palavras-chave:** ITBI; imunidade tributária; integralização de capital; atividade imobiliária; holding patrimonial; Tema 1.348 STF; direito tributário; planejamento tributário.

#### ABSTRACT:

This academic article examines the constitutional controversy submitted to the Brazilian Federal Supreme Court (STF) under General Repercussion Theme No. 1.348. The core issue is to define the scope of the immunity from the Real Estate Transfer Tax (ITBI) in transactions involving the contribution of real estate assets to the share capital of legal entities predominantly engaged in real estate activities. The research is grounded in a systematic and teleological interpretation of Article 156, §2, I, of the Brazilian Federal Constitution, supporting the full constitutionality of levying ITBI in the situations expressly excluded by the constitutional text itself. It is argued that the tax immunity designed for capital contributions is not absolute and, by the original constituent's own determination, does not extend to companies whose main economic activities are intrinsically linked to the sale, lease, or commercial leasing of real estate. The study also addresses the necessary distinction between STF Theme No. 796 and Theme No. 1.348, demonstrating the technical impossibility of extending the precedent set in the former to resolve the controversy of the latter. Finally, the study concludes that the interpretation that upholds municipal tax jurisdiction over the operations of real estate holding companies honors the principles of strict legality, legal certainty, contributive capacity, and the financial autonomy of municipalities, an essential element of the federative pact.

**Keywords:** ITBI; tax immunity; capital contribution; real estate activities; real estate holding; STF Theme 1.348; tax law; tax planning.

## 1. INTRODUÇÃO.

O Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) representa um dos pilares da autonomia financeira dos Municípios brasileiros. Previsto no artigo 156, inciso II, da

Constituição Federal, este tributo de competência municipal incide, como regra geral, sobre a transferência onerosa da propriedade de bens imóveis realizada *inter vivos*. Operações quotidianas, como a compra e venda de residências, terrenos e estabelecimentos comerciais, constituem o fato gerador do imposto, cuja arrecadação é fundamental para o financiamento de serviços públicos essenciais, como saúde, educação, saneamento e infraestrutura urbana. A materialidade do ITBI está, portanto, diretamente ligada à circulação de riqueza imobiliária, manifestando a capacidade contributiva do adquirente no momento em que incorpora um novo bem ao seu patrimônio.

Apesar de sua ampla incidência, a própria Constituição Federal estabeleceu uma relevante hipótese de imunidade tributária, disposta no artigo 156, §2º, inciso I. Tal norma afasta a cobrança do ITBI sobre a transmissão de bens e direitos quando incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica para a integralização de seu capital social, bem como nas operações de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica. A finalidade dessa imunidade é de natureza extrafiscal: busca-se fomentar a atividade econômica, incentivar a formalização de empresas, facilitar reorganizações societárias e, em última análise, estimular a formação de capital produtivo, desonerando operações que não representam, em sua essência, uma simples aquisição patrimonial, mas sim um rearranjo estrutural para o exercício de uma atividade empresarial.

Contudo, a norma imunizante não foi concebida de forma absoluta. O próprio constituinte originário, em um ato de prudência legislativa e com clara intenção antielisiva, inseriu na parte final do mesmo dispositivo uma ressalva crucial: a imunidade **não se aplica** se a atividade preponderante da pessoa jurídica adquirente for a compra e venda de imóveis, a locação de bens imóveis ou o arrendamento mercantil. É precisamente sobre o alcance e a eficácia desta ressalva que repousa uma das mais acaloradas controvérsias do direito tributário contemporâneo, objeto do Tema 1.348 da repercussão geral no Supremo Tribunal Federal.

A discussão ganhou contornos ainda mais complexos com a popularização das *holdings* imobiliárias, estruturas societárias frequentemente utilizadas para fins de planejamento patrimonial e sucessório. Embora legítimas em sua concepção, tais estruturas passaram a ser vistas por alguns como um veículo para, sob o manto da imunidade tributária, realizar a transferência de vastos patrimônios imobiliários sem o devido recolhimento do ITBI. A tese defendida por contribuintes e por uma parcela da doutrina é a de que a imunidade seria incondicionada no momento da integralização do capital, independentemente da atividade da

empresa, e que a exceção constitucional somente poderia ser aplicada em uma verificação futura. Essa interpretação, contudo, ignora a literalidade e a lógica do texto constitucional, que condiciona o benefício fiscal à natureza da atividade da empresa receptora do imóvel.

O presente estudo se propõe a demonstrar que a interpretação constitucionalmente mais adequada é aquela que reconhece a plena aplicabilidade da ressalva contida no artigo 156, §2º, inciso I, da Constituição Federal. Defender-se-á que a imunidade do ITBI não foi criada para beneficiar empresas que têm o próprio imóvel como objeto de sua atividade comercial. Ignorar essa limitação expressa representaria um esvaziamento normativo da competência tributária municipal, uma violação ao princípio da legalidade estrita e um estímulo a planejamentos tributários abusivos, com sérias consequências para o pacto federativo e para a justiça fiscal.

## **2. O ITBI E SUA FUNÇÃO NO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO.**

O Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis, conhecido pela sigla ITBI, é um tributo de competência dos Municípios e do Distrito Federal, conforme estabelece o artigo 156, inciso II, da Constituição da República. Sua hipótese de incidência abrange a transmissão *inter vivos*, a qualquer título oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como a cessão de direitos à sua aquisição. Trata-se de um imposto cuja finalidade principal é fiscal, ou seja, arrecadar recursos para o erário municipal, que são revertidos para o custeio da máquina administrativa e para a implementação de políticas públicas em benefício da coletividade.

A competência para instituir o ITBI é um dos pilares da autonomia municipal, assegurando aos entes locais uma fonte de receita própria e desvinculada, o que é essencial para a saúde do pacto federativo. Conforme destaca a doutrina, a distribuição de competências tributárias realizada pela Constituição de 1988 foi desenhada para garantir que cada ente da federação possua fontes de recursos para cumprir suas atribuições. Nesse sentido, Ricardo Alexandre (2016, p. 583) pontua que "os Municípios têm competência para instituir os três impostos previstos no art. 156 da CF/1988, quais sejam o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU; o imposto sobre a transmissão *inter vivos* de bens imóveis – ITBI; e o imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISS."

É fundamental distinguir a materialidade do ITBI daquela do Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doação (ITCMD), de competência estadual. Enquanto o ITCMD incide sobre as transmissões gratuitas (doações) ou decorrentes de falecimento (*causa mortis*), o ITBI tem como pressuposto a **onerosidade** da transação entre pessoas vivas. Essa distinção é crucial para a correta aplicação dos tributos e para evitar conflitos de competência entre Estados e Municípios. A esse respeito, a lição de Alexandre (2016, p. 590) é esclarecedora:

*Conforme ressaltado quando da análise do ITCMD estadual, o Código Tributário Nacional trata de um único imposto de transmissão, de competência estadual, incidente exclusivamente sobre a transmissão de bens imóveis e de direitos a eles relativos (arts. 35 a 42). Entretanto, com a Constituição Federal de 1988, foi prevista a criação de dois impostos de transmissão, um estadual (ITCMD) e outro municipal (ITBI). A atual atribuição constitucional de competência é precisa, de forma a evitar conflitos entre Estados e seus respectivos Municípios. Assim, se a transmissão é causa mortis, incide o ITCMD; se é inter vivos, deve-se verificar se ocorreu por ato oneroso ou a título gratuito (doação). No primeiro caso, incide o ITBI; no segundo, o ITCMD. Em ambas as hipóteses, a tributação tem finalidade fiscal.*

O fato gerador do ITBI se consuma com a efetiva transferência jurídica da propriedade imobiliária, que, no direito brasileiro, ocorre com o registro do título translativo no Cartório de Registro de Imóveis competente. O sujeito passivo da obrigação tributária, em regra, é o adquirente do bem, ou seja, a pessoa que passa a ser a nova titular do direito de propriedade. A base de cálculo do imposto é o valor venal do imóvel, entendido como o valor de mercado para venda à vista.

Dentro desse escopo, a Constituição Federal previu situações específicas de não incidência, que, por estarem no texto constitucional, são classificadas como imunidades. Dentre elas, a mais relevante para o presente estudo é a que desonera a incorporação de imóveis ao patrimônio de pessoas jurídicas em realização de capital, uma norma com claro propósito extrafiscal de estímulo à atividade econômica. Contudo, como será detalhado a seguir, essa desoneração não é incondicional, pois o próprio constituinte estabeleceu uma barreira para evitar seu uso desvirtuado.

### 3. A IMUNIDADE CONDICIONADA DO ITBI.

A imunidade tributária é uma limitação constitucional ao poder de tributar. Diferentemente da isenção, que é uma dispensa legal do pagamento do tributo, a imunidade impede que o próprio poder de tributar nasça para determinadas situações ou pessoas. A

imunidade do ITBI, objeto deste estudo, está delineada no artigo 156, § 2º, I, da Constituição Federal, que dispõe:

*Art. 156. [...]*

*§ 2º O imposto previsto no inciso II:*

*I - não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil.*

A leitura atenta do dispositivo revela uma estrutura normativa complexa, composta por uma regra de imunidade e, imediatamente, por uma exceção a essa regra. A compreensão adequada do tema exige a análise harmônica de ambas as partes do enunciado normativo.

### **3.1. A Regra Geral da Imunidade e sua Finalidade Econômica.**

A primeira parte do inciso I estabelece a regra geral: o ITBI não incide quando um sócio transfere um imóvel de sua propriedade para uma empresa com o objetivo de compor (integralizar) o capital social desta. A mesma imunidade se aplica em processos de reorganização societária, como fusão, incorporação e cisão. Conforme já mencionado, a *ratio* dessa norma é de natureza extrafiscal. O constituinte buscou neutralizar o ônus tributário em operações que são essenciais para a dinâmica empresarial. Ao desonerar a capitalização de empresas, o Estado incentiva o investimento, a formalização de negócios e a alocação de ativos em atividades produtivas. Como bem ensina Ricardo Alexandre (2016, p. 592-593):

*Trata-se de uma imunidade tributária objetiva, que visa a estimular a capitalização e o crescimento das empresas e a evitar que o ITBI se transformasse num estímulo contrário à formalização dos respectivos negócios.*

A imunidade, portanto, não é um mero benefício fiscal, mas um instrumento de política econômica inserido na própria Constituição, destinado a promover a livre iniciativa e o desenvolvimento econômico, ao facilitar a mobilização de patrimônio para a geração de novas riquezas.

### **3.2. A Ressalva Constitucional: A Cláusula Antielisiva.**

A segunda parte do dispositivo constitucional, iniciada pela conjunção adversativa "salvo se", estabelece a exceção à regra da imunidade. Ela determina que o benefício fiscal **não se aplica** caso a atividade preponderante da pessoa jurídica que recebe o imóvel seja a de natureza imobiliária, ou seja, a compra e venda, a locação ou o arrendamento mercantil de imóveis.

Essa ressalva funciona como uma **cláusula de contenção** ou **norma antielisiva de estatura constitucional**. Sua finalidade é clara: impedir que a imunidade, criada para fomentar a atividade produtiva em geral, seja utilizada como um artifício para evitar o pagamento do ITBI em operações que, em sua essência, são o próprio negócio da empresa. Em outras palavras, o constituinte quis evitar que uma pessoa pudesse, por exemplo, constituir uma empresa (uma *holding* imobiliária), transferir seus imóveis para ela sob o manto da imunidade, e em seguida vender as quotas da empresa em vez do imóvel, ou simplesmente passar a auferir rendas de aluguel através da pessoa jurídica, sem nunca ter recolhido o imposto de transmissão.

A interpretação que busca conferir imunidade irrestrita a todas as operações de integralização de capital, relegando a verificação da atividade preponderante para um momento futuro, acaba por tornar a ressalva constitucional inócua, um texto sem eficácia. Do ponto de vista hermenêutico, é inaceitável uma interpretação que transforme parte de um dispositivo constitucional em letra morta. O princípio da unidade da Constituição exige que suas normas sejam interpretadas de forma a coexistirem harmonicamente. A regra da imunidade e sua exceção devem ser aplicadas em conjunto.

Portanto, a ressalva constitucional não é uma condição a ser verificada no futuro, mas um critério a ser analisado no momento da própria operação de transmissão. Se, naquele momento, a pessoa jurídica adquirente já possui, por sua natureza, objeto social ou faturamento, uma atividade preponderantemente imobiliária, a imunidade simplesmente não nasce. A exceção constitucional opera para impedir a subsunção do fato à norma imunizante.

#### **4. O TEMA 1.348 DO STF E O CENÁRIO DE INCERTEZA JURÍDICA.**

A divergência interpretativa sobre a aplicação da ressalva constitucional levou a questão ao Supremo Tribunal Federal, que reconheceu a repercussão geral da matéria no Recurso Extraordinário nº 1.464.894, dando origem ao **Tema 1.348**. A controvérsia foi delimitada nos seguintes termos: "Alcance da imunidade do ITBI, prevista no artigo 156, § 2º, I, da Constituição, às operações de integralização de imóveis no capital social de pessoa jurídica, quando o valor do bem exceder o montante do capital a ser integralizado, ou quando a adquirente tiver como atividade preponderante a exploração imobiliária".

É crucial destacar que, embora o Tema 1.348 envolva duas questões distintas (o excesso de valor e a atividade preponderante), a segunda parte é a que concentra a maior

complexidade e impacto econômico. A própria afetação do tema pelo STF já é um indicativo de que não havia um entendimento pacificado na Corte sobre o assunto, contrariando a tese de alguns contribuintes de que a imunidade seria incondicionada com base em precedentes anteriores.

O julgamento do recurso teve início em plenário virtual, mas foi interrompido em 30 de março de 2026, em razão de um **pedido de destaque** formulado pelo Ministro Flávio Dino. Nos termos do Regimento Interno do STF, o pedido de destaque tem o efeito de zerar o placar e retirar o processo do ambiente virtual, remetendo-o para julgamento em sessão presencial do Plenário físico. Isso significa que todos os votos proferidos até então foram anulados, e o debate será integralmente reiniciado.

Consequentemente, na presente data (18 de maio de 2026), **não existe qualquer tese vinculante firmada pelo Supremo Tribunal Federal** sobre a aplicação da imunidade do ITBI para empresas com atividade imobiliária preponderante. A pendência de um julgamento definitivo gera um cenário de acentuada insegurança jurídica, tanto para os contribuintes que estruturam seus negócios com base na expectativa da imunidade, quanto para os Municípios, que veem sua competência tributária questionada.

Nesse contexto de ausência de uma decisão final, a interpretação mais segura e alinhada ao texto constitucional é a que preserva a eficácia da ressalva expressa. Enquanto o STF não se pronunciar em sentido contrário, a norma contida na parte final do artigo 156, § 2º, I, permanece plenamente válida e aplicável, devendo as autoridades fiscais municipais verificar a atividade preponderante da empresa adquirente no momento da transmissão do imóvel.

## **5. A CRIAÇÃO DE HOLDINGS IMOBILIÁRIAS COMO MECANISMO DE PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO.**

A constituição de *holdings* imobiliárias ou patrimoniais tornou-se uma ferramenta sofisticada e amplamente difundida no Brasil para fins de organização patrimonial, planejamento sucessório e gestão de ativos. Em sua essência, uma *holding* patrimonial é uma pessoa jurídica criada para deter e administrar o patrimônio de uma pessoa ou família. Essa estrutura pode oferecer vantagens como a centralização da gestão, a profissionalização da administração dos bens, a proteção patrimonial e a facilitação da sucessão, evitando os custos e a morosidade de um inventário.

Nessa perspectiva, a constituição de uma sociedade para administrar um patrimônio imobiliário é uma atividade perfeitamente lícita, amparada pelos princípios da livre iniciativa e da autonomia privada. O planejamento tributário, por si só, também é um direito do contribuinte, que pode organizar seus negócios da maneira que lhe seja legalmente menos onerosa.

A problemática surge, entretanto, quando a *holding* é constituída com o propósito primordial, senão exclusivo, de servir como um veículo para a elisão fiscal abusiva do ITBI. Em muitos casos, observa-se a criação de uma pessoa jurídica cujo único objetivo é receber imóveis de seus sócios, invocando a imunidade tributária, para então se dedicar à locação ou à futura venda desses ativos. Nessas situações, a estrutura societária é utilizada não para desenvolver uma atividade produtiva autônoma, mas para artificialmente afastar a incidência de um tributo que seria devido se a operação fosse realizada diretamente pela pessoa física.

A invocação irrestrita da imunidade para essas empresas transforma a exceção constitucional em regra, esvaziando por completo a competência tributária dos Municípios sobre a circulação de riqueza imobiliária realizada por meio de pessoas jurídicas. A controvérsia é particularmente sensível quando se trata de grandes patrimônios imobiliários, cuja transferência via *holding* pode representar uma perda arrecadatória de milhões de reais para os cofres municipais.

A ressalva constitucional desempenha, aqui, sua inequívoca função antielisiva. Ela impede que a imunidade, destinada a empresas produtivas, seja capturada por estruturas societárias cujo negócio é o próprio imóvel. Conforme já advertia a doutrina, a constituição de uma *holding* não é uma garantia automática de economia tributária. Sua legitimidade depende da existência de um propósito negocial genuíno, que vá além da mera busca por um benefício fiscal. Nesse sentido, Gladston Mamede e Eduarda Cotta Mamede (2018, p. 103) alertam:

*É discurso corrente que a constituição de uma holding, nomeadamente da holding familiar, é uma medida que tem por mérito a obtenção de vantagens fiscais. Em sua generalidade, essa afirmação é falsa. O resultado fiscal pode ser vantajoso ou não, conforme o caso e, principalmente, conforme a engenharia que seja proposta para a estrutura societária. Portanto, não é correto ver a constituição de uma holding familiar como a solução para todos os problemas e, principalmente, uma garantia de recolhimento a menor de tributos. [...] É indispensável a avaliação por um especialista que, para cada situação, faça uma avaliação dos cenários fiscais para definir, em cada caso, qual é a situação mais vantajosa, sendo possível que, no fim das contas, a constituição da holding se mostre desaconselhável por ser mais trabalhosa e onerosa.*

A observação doutrinária reforça que a análise deve ser casuística. Quando a *holding* é claramente um mero repositório de imóveis para locação ou venda, sua atividade é preponderantemente imobiliária, e a incidência do ITBI é a consequência lógica da aplicação da ressalva constitucional.

## **6. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS VIOLADOS PELA IMUNIDADE IRRESTRITA.**

A interpretação que defende a aplicação irrestrita da imunidade do ITBI às *holdings* imobiliárias, ignorando a ressalva constitucional, não apenas contraria a literalidade da norma, mas também colide com princípios estruturantes do sistema constitucional tributário brasileiro.

### **6.1. Legalidade Tributária e Interpretação Restritiva das Imunidades.**

O princípio da legalidade, consagrado no artigo 150, I, da Constituição, é a pedra angular do direito tributário, determinando que nenhum tributo pode ser exigido ou aumentado sem lei que o estabeleça. Essa garantia protege o contribuinte do arbítrio estatal. Contudo, a legalidade também opera em sentido inverso: benefícios fiscais, como as imunidades, por serem exceções à regra da tributação, devem ser interpretados restritivamente.

Não é dado ao intérprete, seja ele a administração tributária ou o Poder Judiciário, ampliar o alcance de uma imunidade para além dos contornos estritamente definidos pelo constituinte. Ao estabelecer a imunidade do ITBI e, no mesmo dispositivo, prever uma exceção clara para empresas de atividade imobiliária, o constituinte fez uma escolha política deliberada. Ignorar essa exceção por meio de uma interpretação extensiva da imunidade equivale a reescrever a Constituição, criando um benefício fiscal onde o próprio texto constitucional o negou. Tal ativismo judicial viola o princípio da legalidade e a separação de poderes.

### **6.2. Segurança Jurídica.**

Paradoxalmente, a tese da imunidade irrestrita, muitas vezes defendida em nome da segurança jurídica, é a que mais gera instabilidade. A segurança jurídica pressupõe previsibilidade, e a maior fonte de previsibilidade no direito é o respeito ao texto da lei e da Constituição. A parte final do artigo 156, §2º, I, é clara e não oferece grande margem para dúvidas: se a atividade preponderante for imobiliária, não há imunidade.

A insegurança é criada justamente pela tentativa de flexibilizar ou ignorar essa regra expressa, submetendo a aplicação do tributo a interpretações judiciais que se afastam da literalidade da norma. A verdadeira segurança jurídica para todos os envolvidos – contribuintes e fisco – reside na aplicação consistente e previsível do comando constitucional, que inclui tanto a regra da imunidade quanto a sua exceção.

### **6.3. Pacto Federativo e Autonomia Municipal.**

O pacto federativo, cláusula pétrea da nossa Constituição, baseia-se em um delicado equilíbrio de poder e competências entre a União, os Estados e os Municípios. A autonomia financeira é um componente essencial dessa estrutura, e o ITBI é uma das principais fontes de receita própria dos Municípios.

A interpretação que amplia indevidamente a imunidade do ITBI para as *holdings* imobiliárias provoca uma severa erosão da base de arrecadação municipal. Isso compromete a capacidade dos Municípios de proverem serviços públicos essenciais e de cumprirem suas obrigações constitucionais. Em última análise, enfraquece a autonomia municipal e desequilibra o pacto federativo, tornando os entes locais ainda mais dependentes de transferências de outros entes da federação. A preservação da competência tributária municipal, nos exatos termos definidos pela Constituição, é, portanto, uma medida de proteção ao próprio federalismo brasileiro.

### **6.4. Vedação à Elisão Fiscal Abusiva e Princípio da Capacidade Contributiva.**

O planejamento tributário é lícito, mas encontra seu limite na figura do abuso de direito e da fraude à lei. O ordenamento jurídico brasileiro, por meio do parágrafo único do artigo 116 do Código Tributário Nacional (a chamada "norma geral antielisão"), autoriza a autoridade fiscal a desconsiderar atos ou negócios jurídicos praticados com a finalidade de dissimular a ocorrência do fato gerador do tributo.

A criação de uma *holding* imobiliária com o único propósito de se beneficiar da imunidade do ITBI, sem um correspondente propósito comercial ou atividade empresarial substantiva, pode ser enquadrada como uma forma de elisão fiscal abusiva. A estrutura societária é utilizada como uma forma artificial para ocultar a verdadeira natureza da operação, que é a mera transferência de patrimônio imobiliário.

Ademais, o princípio da capacidade contributiva postula que os impostos devem onerar os cidadãos de acordo com sua capacidade econômica. A transferência de um imóvel é

uma clara manifestação de riqueza e capacidade contributiva. Permitir que grandes patrimônios imobiliários sejam transferidos sem qualquer tributação, por meio do artifício de uma *holding*, enquanto o cidadão comum paga ITBI na compra de sua residência, representa uma grave violação da isonomia e da justiça fiscal. A ressalva constitucional, ao tributar as empresas que fazem do imóvel seu negócio, alinha-se perfeitamente ao princípio da capacidade contributiva.

## 7. CONCLUSÃO.

A análise sistemática do artigo 156, §2º, inciso I, da Constituição Federal demonstra, de forma consistente, que a imunidade do ITBI sobre a integralização de capital social não foi concebida como um direito absoluto e incondicionado. O constituinte originário, de maneira prudente e com inequívoca intenção antielisiva, estabeleceu uma ressalva expressa, clara e plenamente eficaz: o benefício fiscal não se estende às pessoas jurídicas cuja atividade preponderante seja a exploração econômica de imóveis, seja pela compra e venda, locação ou arrendamento mercantil.

A interpretação que busca neutralizar essa exceção constitucional, defendendo uma imunidade irrestrita no momento da integralização, não se sustenta sob a ótica da hermenêutica constitucional. Ela viola o princípio da unidade da Constituição, ao tornar inócua uma parte do texto normativo; transgredir o princípio da legalidade estrita, que exige interpretação restritiva para as normas de imunidade; e compromete a segurança jurídica, ao substituir a clareza do texto por uma incerteza jurisprudencial.

Do ponto de vista federativo, a ampliação indevida da imunidade representa um ataque direto à autonomia financeira dos Municípios, erodindo uma de suas mais importantes fontes de receita própria e fragilizando sua capacidade de prover serviços públicos à população. Social e economicamente, tal interpretação agrava as distorções de um sistema tributário já reconhecidamente regressivo, ao conceder um privilégio fiscal a detentores de grandes patrimônios imobiliários, enquanto o cidadão comum arca com o ônus tributário em suas transações. A utilização de *holdings* patrimoniais como mero veículo para a supressão do ITBI, sem um propósito comercial legítimo, configura um planejamento tributário abusivo que deve ser coibido pela correta aplicação da ressalva constitucional.

O julgamento do Tema 1.348 pelo Supremo Tribunal Federal, atualmente pendente de análise em plenário físico após o pedido de destaque do Ministro Flávio Dino, será um

momento decisivo para o direito tributário municipal. Espera-se que a Suprema Corte reafirme a plena eficácia de todo o texto constitucional, reconhecendo que a imunidade e sua exceção formam um todo coeso e devem ser aplicadas conjuntamente. A decisão correta é a que prestigia a literalidade da norma, a intenção do constituinte, a autonomia municipal e os princípios da justiça fiscal e da capacidade contributiva.

Enquanto não há uma definição final, a única interpretação constitucionalmente segura é a que reconhece a incidência do ITBI sobre a integralização de imóveis em empresas cuja atividade preponderante é imobiliária. Qualquer outra solução representaria não uma interpretação, mas uma mutação constitucional indevida, realizada à revelia do texto expresso da Lei Maior e com graves prejuízos ao interesse público.

#### REFERÊNCIAS:

ALEXANDRE, Ricardo. *Direito tributário esquematizado*. 10. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2016.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 18 mai. 2026.

CARVALHO, Laila Souza de; GOES, Helder Leonardo Souza. HOLDINGS PATRIMONIAIS E AS FRAUDES TRIBUTÁRIAS. *Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas*, v. 17, n. 29, 2020. Disponível em: <https://periodicos.set.edu.br/cadernohumanas/article/view/7966>. Acesso em: 18 mai. 2026.

CRUZ, Valdênia de Fátima. O parágrafo único do art. 116 do código tributário nacional e o planejamento tributário. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 8, n. 63, 1 mar. 2003. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/4111>. Acesso em: 18 mai. 2026.

DIAS DE SOUZA, Luiz Carlos Fróes. STF reafirma autonomia financeira de estados e municípios. *Dias de Souza Advogados*, 2021. Disponível em: <https://www.dsa.com.br/destaques/stf-reafirma-autonomia-financeira-de-estados-e-municipios/>. Acesso em: 18 mai. 2026.

GOMES, Luiz Flávio. Princípio da legalidade tributária. *Jusbrasil*, 2011. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/principio-da-legalidade-tributaria/121917990>. Acesso em: 18 mai. 2026.

MAMEDE, Gladston; MAMEDE, Eduarda Cotta.  *Holding familiar e suas vantagens: planejamento jurídico e econômico do patrimônio e da sucessão familiar*. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018.