

# ITBI na integralização de fazendas: Imunidade e equívocos

Bruna Carvalho Resende Corredeira

## Resumo

O presente artigo examina a incidência do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) nas operações de integralização de fazendas ao capital social de Holdings Rurais. O problema central reside na prática de Municípios que, a despeito da imunidade constitucional prevista no art. 156, § 2º, I, da Constituição Federal, exigem o tributo com base em avaliação unilateral do imóvel e sobre suposta diferença entre o valor declarado pelo contribuinte e o valor venal estimado pelo Fisco. O estudo adota método dedutivo, com abordagem qualitativa, a partir da análise da Constituição Federal, do Código Tributário Nacional, da Lei nº 9.249/1995, da Lei nº 8.429/1992, da jurisprudência e da doutrina tributária e administrativa.

Demonstra-se que o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 796 não autoriza a cobrança de ITBI sobre diferença apurada por arbitramento fiscal, pois se refere, especificamente, à parcela do valor do bem que eventualmente não seja destinada à integralização do capital social, mas à formação de reserva de capital ou a outra finalidade societária. Sustenta-se, ainda, que a ausência de processo administrativo formal agrava a ilegalidade da exigência tributária, por violação ao devido processo legal, ao contraditório, à ampla defesa e à motivação dos atos administrativos.

Por fim, analisa-se, em tese, a possibilidade de responsabilização por improbidade administrativa quando a Administração insiste em adotar interpretação sabidamente incompatível com a Constituição e com a jurisprudência, especialmente com finalidade arrecadatória.

**Palavras-chave:** ITBI; imunidade tributária; holding rural; integralização de capital; fazenda; Tema 796 do STF.

## 1. Introdução

A Holding Rural tem assumido papel cada vez mais relevante no planejamento patrimonial de famílias ligadas ao agronegócio. Sua utilização responde a necessidades concretas de organização da propriedade, centralização da

administração dos bens, facilitação da sucessão e racionalização da atividade econômica. No contexto rural, a integralização de fazendas ao capital social da holding frequentemente representa o núcleo estrutural da operação, pois é a partir da transferência dos imóveis para a pessoa jurídica que se torna possível consolidar o patrimônio em uma unidade societária apta a suportar o planejamento patrimonial e tributário pretendido.

Apesar da clareza com que a Constituição Federal trata a imunidade do ITBI na realização de capital, a prática administrativa municipal tem revelado forte resistência ao reconhecimento dessa garantia. Em vez de observar a moldura constitucional, muitos Municípios passaram a sustentar que, embora o contribuinte integralize o imóvel pelo valor declarado, a imunidade só alcançaria o montante correspondente a um valor que o próprio Fisco reputa adequado, cobrando ITBI sobre uma suposta diferença entre o valor declarado e o valor venal ou valor de referência unilateralmente fixado pela Administração.

Esse comportamento administrativo passou a ser frequentemente justificado por leitura ampliada do Tema 796 da repercussão geral do Supremo Tribunal Federal. O problema, contudo, é que o precedente passou a ser invocado para situação distinta daquela efetivamente julgada. Em vez de discutir a destinação societária do valor do bem integralizado, diversos Municípios passaram a utilizá-lo como se autorizasse revisão fiscal do valor eleito pelo contribuinte para a integralização. A partir daí, construiu-se uma exigência tributária que, além de constitucionalmente duvidosa, muitas vezes é implementada sem processo administrativo regular, sem contraditório e sem motivação adequada.

O tema assume especial relevância no ambiente do agronegócio. A exigência indevida de ITBI onera operações de reorganização patrimonial que, em grande medida, são realizadas não para circulação econômica onerosa do imóvel, mas para organização interna do patrimônio familiar e empresarial. Em vez de atuar como instrumento de segurança jurídica, o Poder Público municipal frequentemente cria obstáculo econômico e burocrático à formalização de estruturas societárias legítimas.

Diante disso, o presente artigo tem por objetivo analisar a validade jurídica da cobrança de ITBI na integralização de fazendas em holding rural, demonstrando: a) o conteúdo e o alcance da imunidade prevista no art. 156, § 2º, I, da Constituição

Federal; b) o real sentido do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 796; c) o equívoco interpretativo cometido pelas prefeituras ao confundir excedente destinado à reserva de capital com diferença de valor arbitrada pelo Fisco; d) a ilegalidade agravada pela ausência de processo administrativo; e) os riscos, em tese, de responsabilização por improbidade administrativa quando a exigência tributária é conscientemente mantida em desconformidade com a Constituição.

## **2. Metodologia**

A pesquisa desenvolvida é de natureza qualitativa, com emprego predominante do método dedutivo. Parte-se da norma constitucional de imunidade do ITBI, dos dispositivos infraconstitucionais que dialogam com a matéria e do entendimento jurisprudencial recente para examinar a compatibilidade da prática administrativa municipal com o sistema jurídico.

No plano normativo, foram considerados, em especial, o art. 156, § 2º, I, da Constituição Federal; os arts. 36 e 37 do Código Tributário Nacional; o art. 23 da Lei nº 9.249/1995; e a disciplina da improbidade administrativa, especialmente após as alterações introduzidas pela Lei nº 14.230/2021. O art. 23 da Lei nº 9.249/1995 é particularmente relevante porque admite expressamente que bens e direitos sejam transferidos à pessoa jurídica, a título de integralização de capital, tanto pelo valor constante da declaração de bens quanto pelo valor de mercado.

No plano jurisprudencial, considerou-se o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 796, cuja tese estabelece que a imunidade do ITBI não alcança o valor dos bens que exceder o limite do capital social a ser integralizado. Também foi considerada a jurisprudência recente do Tribunal de Justiça de Goiás, especialmente a Apelação Cível nº 5154585-96.2025.8.09.0138, em que se reconheceu a imunidade do ITBI na integralização de imóvel rural ao capital social, afastando-se a cobrança municipal baseada em valor venal unilateralmente arbitrado.

Além disso, foi analisada a decisão proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 5726386-82.2025.8.09.0051, em que a própria fundamentação judicial deixa claro que o Tema 796 trata do excesso destinado à reserva de capital, e não da autorização para o Município substituir o valor escolhido pelo contribuinte por outro valor de mercado unilateralmente fixado.

## **3. A imunidade constitucional do ITBI na realização de capital**

O ponto de partida do debate é a Constituição Federal. O art. 156 atribui aos Municípios a competência para instituir o ITBI, mas o § 2º, I, estabelece hipótese expressa de não incidência constitucional ao determinar que o imposto não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, ressalvadas, em outra parte do dispositivo, determinadas hipóteses relativas à atividade preponderante em casos específicos de reorganização societária. A leitura do texto constitucional evidencia que o constituinte criou uma barreira ao poder de tributar nas hipóteses em que bens são transferidos para integralizar capital social, justamente para não onerar a formação, capitalização e organização patrimonial de pessoas jurídicas.

O Código Tributário Nacional reproduz essa diretriz ao prever, em seu art. 36, que o imposto não incide quando a transmissão é efetuada para incorporação ao patrimônio de pessoa jurídica em pagamento de capital nela subscrito. Já o art. 37 disciplina a exceção ligada à atividade preponderante, estabelecendo critérios temporais e materiais para sua verificação. Essa estrutura normativa é importante porque demonstra que o sistema jurídico não deixa espaço para ampliação criativa da incidência do ITBI pela Administração. O campo de incidência e o campo de imunidade já foram definidos pela Constituição e complementados pela legislação tributária nacional.

Do ponto de vista dogmático, a imunidade tributária não constitui um benefício concedido por liberalidade do ente estatal, mas limitação constitucional ao poder de tributar. Roque Antonio Carrazza ensina que as imunidades representam comandos constitucionais negativos de competência, isto é, espaços em que a própria Constituição retira do ente tributante a aptidão para instituir ou exigir o tributo. Em consequência, a Administração não pode restringir essas hipóteses por interpretação ampliativa de sua competência tributária. De forma convergente, Hugo de Brito Machado afirma, em obra clássica, que, em matéria tributária, a incidência depende de exata adequação entre o fato e a hipótese normativa, sendo vedado ao intérprete criar, por ampliação hermenêutica, situações de tributação não previstas em lei ou em descompasso com a Constituição.

Aplicada ao tema, essa construção teórica conduz a uma conclusão simples: se o imóvel é transmitido para integralização do capital social, a operação está abrangida pela imunidade constitucional. O debate jurídico só se abre quando surge dúvida objetiva acerca da natureza jurídica da operação ou acerca da destinação do valor do bem dentro da estrutura societária. Não se abre, porém, para que o Município refaça unilateralmente a operação segundo uma lógica arrecadatória própria.

#### **4. O verdadeiro alcance do Tema 796 do STF**

A compreensão adequada do Tema 796 é o ponto central para o deslinde da controvérsia. A tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal foi a seguinte: **“A imunidade em relação ao ITBI, prevista no inciso I do § 2º do art. 156 da Constituição Federal, não alcança o valor dos bens que exceder o limite do capital social a ser integralizado.”**

Essa formulação, embora sucinta, precisa ser lida à luz do contexto do julgamento. O Supremo não decidiu que o Município pode desprezar o valor atribuído pelo contribuinte ao bem integralizado e substituí-lo por um valor de mercado por ele arbitrado. Tampouco decidiu que o Fisco municipal está autorizado a converter toda diferença entre valor declarado e valor venal em fato gerador de ITBI. O que o Supremo afirmou foi algo diferente: quando o valor do bem imóvel ultrapassa o montante do capital social que está sendo efetivamente integralizado e a parcela excedente é destinada a **reserva de capital** ou a outra finalidade societária diversa da integralização, a imunidade não alcança essa parcela excedente.

Portanto, o Tema 796 não gira em torno de **avaliação fiscal de mercado**. Ele gira em torno de **destinação societária do valor do bem**. A pergunta que o precedente enfrenta é: toda a expressão econômica do bem foi utilizada para integralizar capital social ou parte dela foi alocada em conta diversa, como reserva de capital? Se toda a operação se esgota na integralização do capital social, a imunidade incide sobre a operação correspondente. Se, por outro lado, parte do valor do bem ultrapassa o capital subscrito e é lançada em reserva de capital, essa parcela excedente não está protegida pela imunidade segundo a tese firmada pelo STF.

A própria decisão no processo de Goiânia é didática nesse ponto. Ali se afirma, de forma expressa, que o julgamento do STF não permitiu aos Municípios cobrar ITBI sobre a diferença entre o valor declarado pelo contribuinte e o valor avaliado pelo Município, porque essa questão sequer foi objeto do julgamento. A decisão ainda ressalta que a legislação federal admite explicitamente a transferência pelo valor declarado no imposto de renda ou pelo valor de mercado, conforme faculdade do contribuinte.

*“Trata-se, aqui, de hipótese distinta: houve a transferência de bem imóvel, a título de integralização de capital social, pelo valor constante da declaração de imposto de renda (art. 23 da Lei n. 9.249/1995), sem excedente destinado à reserva de capital, operação à qual incide a imunidade constitucional incondicionada (art. 156, § 2º, I, da CF). Se o fato não é alcançado pela regra da tributação, não há espaço para discussão sobre a base de cálculo do ITBI.”*

Esse aspecto é decisivo. A Lei nº 9.249/1995 dispõe que pessoas físicas podem transferir bens e direitos para pessoas jurídicas, a título de integralização de capital, pelo valor constante da declaração de bens ou pelo valor de mercado. Quando a transferência é feita pelo valor declarado, as quotas ou ações subscritas serão lançadas pelo mesmo valor; quando é feita por valor superior, a diferença poderá ser tratada como ganho de capital. A legislação, portanto, reconhece que a escolha do valor de integralização não é um campo livre para substituição arbitrária pelo Fisco municipal.

Em síntese, o verdadeiro conteúdo do Tema 796 pode ser expresso assim: a imunidade protege a integralização de capital; não protege aquilo que, embora provenha do mesmo bem, não vai para capital social. Isso é inteiramente diferente de dizer que o Município pode recalcular o valor do imóvel para aumentar a tributação. Uma coisa é **excedente real, juridicamente destinado à reserva**. Outra, completamente distinta, é **diferença artificialmente criada pela Administração por meio de avaliação unilateral**.

#### **5. O equívoco interpretativo das prefeituras: diferença de avaliação não se confunde com excedente para reserva**

O erro interpretativo cometido por diversos Municípios decorre justamente da confusão entre dois planos jurídicos distintos. O primeiro é o plano societário-contábil da operação: qual parcela do valor do bem foi destinada ao capital social e qual parcela, se houver, foi destinada à reserva de capital. O segundo é o plano tributário-administrativo da avaliação do imóvel: quanto o Município entende que aquele imóvel valeria no mercado.

O Tema 796 opera no **primeiro plano**. As prefeituras, porém, deslocam o debate para o **segundo plano** e, a partir daí, produzem uma falsa equivalência: sustentam que toda vez que o valor declarado for inferior ao valor que a Administração reputa como valor venal ou de referência, existiria um “excedente” tributável. Essa operação lógica é equivocada. O “excedente” de que trata o Supremo não é a diferença entre declaração do contribuinte e estimativa do Fisco; é a parcela do valor do bem que, na operação societária concretamente realizada, **não foi utilizada para integralizar capital social**.

A jurisprudência recente do Tribunal de Justiça de Goiás enfrentou exatamente esse problema. Em notícia jurídica sobre a Apelação Cível nº 5154585-96.2025.8.09.0138, registrou-se que a 2ª Câmara Cível afastou a cobrança de ITBI sobre imóvel rural transferido para integralização de capital social e reafirmou que a imunidade constitucional impede tributação baseada na diferença entre o valor declarado pelo contribuinte e o valor venal arbitrado pelo Município. A mesma

notícia ressalta que, segundo o voto prevalecente, a tributação só seria possível quando houvesse excedente destinado à formação de reserva de capital; quando a totalidade do imóvel é integralizada como capital social, sem excedente, a operação é integralmente imune.

Esse raciocínio tem pleno suporte dogmático. Paulo de Barros Carvalho ensina que o lançamento tributário deve ater-se aos critérios normativos de incidência, sem que a Administração possa recriar o antecedente da norma tributária mediante construção unilateral alheia ao sistema. Em outras palavras, o Fisco não pode transformar em fato gerador aquilo que a Constituição imunizou, nem pode alterar a natureza jurídica da operação por simples discordância econômica quanto ao valor do bem. O valor declarado pelo contribuinte na integralização, quando amparado na faculdade legal prevista no art. 23 da Lei nº 9.249/1995, não pode ser automaticamente desqualificado pelo Município como se fosse, por si só, fraude ou insuficiência tributável.

É preciso perceber, ainda, o efeito prático perverso da interpretação municipal. Se ela prevalecer, a faculdade conferida pela legislação federal de integralizar pelo valor constante da declaração de bens torna-se ilusória. O contribuinte teria, em tese, a faculdade de optar pelo valor histórico ou pelo valor de mercado; na prática, porém, o Município exigiria ITBI sempre que discordasse do valor histórico, esvaziando a própria norma federal. Esse resultado é incompatível com a coerência do sistema jurídico.

## **6. A ausência de processo administrativo e a nulidade da exigência tributária sob a perspectiva do Tema 1.113**

Se a interpretação municipal já é problemática no plano material, a situação se agrava quando a exigência é feita sem processo administrativo regular. Em muitos casos, o Município simplesmente informa que só reconhecerá a imunidade ou só expedirá a documentação necessária ao registro se o contribuinte recolher ITBI sobre a diferença entre o valor declarado e o valor por ele arbitrado. Com isso, a Administração impõe obrigação tributária na prática, sem instaurar procedimento formal, sem notificação adequada, sem abrir prazo de impugnação e sem assegurar contraditório e ampla defesa.

Essa conduta afronta diretamente o devido processo legal administrativo. A Administração Pública não pode produzir efeitos gravosos na esfera patrimonial do contribuinte mediante atos sumários e unilaterais destituídos de procedimento. Mesmo quando se entenda, em tese, haver dúvida quanto ao enquadramento jurídico da operação, essa dúvida deve ser tratada em procedimento administrativo

regular, com motivação explícita, indicação dos fundamentos de fato e de direito e oportunidade efetiva de defesa.

Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que a legalidade administrativa não se resume à existência abstrata de competência: ela exige que o ato seja praticado segundo a forma, o procedimento, a finalidade e os pressupostos previstos em lei. A violação ao procedimento legal compromete a validade do ato porque retira dele a legitimidade própria do Estado de Direito. Assim, se o Município pretende afastar o reconhecimento de uma imunidade ou constituir crédito tributário com base em determinada compreensão dos fatos, deve fazê-lo por meios legalmente adequados.

No acórdão da Apelação Cível nº 5154585-96.2025.8.09.0138, foi destacado que a empresa sustentou que o Município arbitrou o valor do imóvel sem prévio procedimento administrativo. A crítica é juridicamente consistente: ainda que se cogitasse a incidência do ITBI, seria indispensável procedimento formal apto a submeter ao controle do contribuinte os critérios utilizados pela Administração.

Mais do que mera irregularidade formal, a ausência de processo administrativo pode conduzir à nulidade da exigência. Isso ocorre porque o contribuinte é privado do direito de compreender os critérios de valoração, de impugná-los tecnicamente, de produzir prova, de discutir a aplicação dos precedentes e de questionar a própria premissa de incidência. Quando o Município apenas condiciona o reconhecimento da imunidade ao pagamento do tributo, sem abrir espaço formal de contestação, ele converte o procedimento em instrumento coercitivo de arrecadação.

## **7. Jurisprudência recente: a resposta do TJGO ao arbitramento unilateral**

A jurisprudência mais recente do Tribunal de Justiça de Goiás tem oferecido importante contraponto a essas práticas administrativas. Na Apelação Cível nº 5154585-96.2025.8.09.0138, segundo a cobertura jurídica publicada em fevereiro de 2026, a 2ª Câmara Cível afastou a cobrança do ITBI sobre imóvel rural transferido para integralização de capital social e reconheceu que a imunidade constitucional impede a tributação baseada na diferença entre valor declarado e valor venal arbitrado pelo Município. A notícia ainda registra que o caso envolvia transferência do imóvel pelo valor de R\$ 55.518,00, correspondente ao valor declarado no imposto de renda, sem excedente destinado à reserva de capital, razão pela qual o Município não poderia imputar à operação uma diferença tributável fundada em avaliação própria.

O destaque dessa decisão não está apenas no resultado favorável ao contribuinte, mas na forma como delimita o erro da Administração. O Tribunal deixou claro que a imunidade prevista no art. 156, § 2º, I, da Constituição Federal contempla a

integralização do capital social e que a tentativa de tributar a operação com base em valor venal arbitrado confunde a lógica do Tema 796. A própria notícia afirma que o voto prevaiente distinguiu as duas hipóteses constitucionais de imunidade do ITBI e esclareceu que, no caso da integralização de capital, a imunidade é incondicionada quanto à atividade preponderante, sendo a tributação admitida apenas quando houver parcela excedente destinada à reserva de capital.

Esse entendimento harmoniza-se com as demais decisões acerca do mesmo assunto. Verifica-se que o Tema 796 não autorizou os Municípios a cobrar ITBI sobre diferença entre valor declarado e valor avaliado, e que o ponto central é verificar se o valor do capital integralizado, somado ao valor dos imóveis inseridos nas quotas, ultrapassa ou não o capital social.

É verdade que a consolidação jurisprudencial ainda se encontra em desenvolvimento e que existem disputas em outros tribunais. Ainda assim, a direção hermenêutica que emerge dessas decisões é clara: não se admite que o Município, a pretexto de aplicar o Tema 796, crie um fato gerador inexistente com base em avaliação unilateral. Quando não há formação de reserva de capital e a operação consiste, integralmente, em realização de capital, a imunidade deve ser reconhecida.

## **8. A exigência indevida de ITBI e a possível configuração de improbidade administrativa**

A crítica à atuação municipal não se esgota no campo tributário. Ela alcança também o direito administrativo sancionador. Isso porque a insistência reiterada em exigir tributo em hipóteses constitucionalmente imunes, com fundamento sabidamente inadequado e sem processo administrativo regular, levanta a questão de saber se a conduta pode ultrapassar o limite da mera ilegalidade e ingressar no terreno da improbidade administrativa.

Não se está diante de meros equívocos pontuais de interpretação. Em diversos Municípios, verifica-se a adoção sistemática de conduta consistente na exigência de ITBI em operações claramente abrangidas por imunidade constitucional, com base em fundamentos já afastados pelo Poder Judiciário e em leitura manifestamente distorcida do entendimento firmado no Tema 796 do STF.

A gravidade da situação se intensifica quando se constata que tais exigências são frequentemente realizadas sem a instauração de processo administrativo regular, mediante simples condicionamento da prática de atos registrais ao recolhimento do tributo. Nesses casos, o contribuinte é colocado em posição de

constrangimento econômico e jurídico, sendo compelido a recolher o imposto para viabilizar a própria organização patrimonial, sem qualquer oportunidade efetiva de contraditório e ampla defesa.

Esse padrão de atuação não pode ser tratado como simples irregularidade. Ele revela, em verdade, um modelo de atuação administrativa orientado pela maximização da arrecadação, em detrimento da observância dos limites constitucionais do poder de tributar.

É certo que, após as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021, a Lei nº 8.429/1992 passou a exigir a demonstração de dolo específico para a configuração de atos de improbidade. Contudo, a exigência de dolo não pode ser utilizada como escudo para legitimar práticas reiteradamente ilegais.

Quando a Administração Pública insiste em adotar interpretação frontalmente incompatível com a Constituição e com a jurisprudência, especialmente após reiteradas decisões judiciais em sentido contrário, a hipótese deixa de ser de erro interpretativo e passa a indicar atuação consciente em desconformidade com o ordenamento jurídico.

Nessas circunstâncias, a manutenção da exigência tributária pode configurar, ao menos em tese, violação aos princípios da legalidade, da moralidade e da finalidade administrativa. Como ensina Maria Sylvania Zanella Di Pietro, há desvio de finalidade quando o agente público pratica o ato visando objetivo diverso daquele previsto em lei. Se a competência tributária é utilizada como instrumento de pressão arrecadatória, em hipóteses em que a Constituição expressamente afasta a incidência do tributo, o desvio de finalidade torna-se juridicamente relevante.

A ausência de processo administrativo regular agrava ainda mais esse cenário, pois evidencia não apenas a ilegalidade material da cobrança, mas também a supressão deliberada de garantias fundamentais do contribuinte. Trata-se de conduta que impede o controle da legalidade do ato e reforça a natureza coercitiva da exigência.

Diante desse contexto, não se mostra adequado tratar a questão apenas como um “risco em tese”. Em situações de reiteração institucional da prática, especialmente quando associada à resistência sistemática em observar a orientação dos tribunais, a discussão sobre improbidade administrativa deixa de ser meramente hipotética e passa a integrar, de forma legítima, o campo de análise jurídica.

Em síntese, a exigência de ITBI em operações imunes, fundada em interpretação sabidamente inadequada e implementada sem observância do devido processo legal, pode representar não apenas ilegalidade tributária e nulidade administrativa, mas também, em hipóteses qualificadas, violação dolosa aos princípios que regem a Administração Pública, com potencial enquadramento na legislação de improbidade.

## **9. Discussão**

Os resultados jurídicos da pesquisa revelam um conflito entre duas racionalidades: de um lado, a racionalidade constitucional e sistêmica que protege a realização de capital como operação instrumental à atividade econômica e à organização patrimonial; de outro, a racionalidade arrecadatória municipal que, em muitos casos, tenta converter essa operação em oportunidade de tributação ampliada.

A leitura correta do Tema 796 mostra que o Supremo Tribunal Federal não autorizou a tributação baseada em diferença entre valor declarado e valor venal. O precedente trabalha com uma chave societária: a distinção entre aquilo que efetivamente integra o capital social e aquilo que excede esse capital e é destinado a outra conta patrimonial. O deslocamento desse debate para o plano do arbitramento fiscal do valor do imóvel constitui erro de categoria jurídica. Não se trata de interpretação apenas discutível; trata-se de leitura que muda o próprio objeto do precedente.

Além disso, a prática de exigir ITBI sem processo administrativo regular produz sério déficit de juridicidade. A Administração, em vez de submeter sua pretensão ao procedimento adequado, condiciona o reconhecimento do direito do contribuinte ao pagamento prévio do tributo, criando barreira econômica e burocrática à formalização societária. No contexto rural, isso é ainda mais grave, porque o patrimônio imobiliário é o principal ativo produtivo da família empresária, e a transferência para a holding geralmente integra estratégia legítima governança e eficiência organizacional e tributária.

Do ponto de vista científico, a pesquisa permite sustentar que a controvérsia não decorre de lacuna normativa, mas de desvio hermenêutico e procedimental. A Constituição é clara; a legislação federal admite a integralização pelo valor declarado; o Tema 796 possui objeto delimitado; e a jurisprudência recente já começa a refrear a ampliação indevida da incidência municipal. O problema, portanto, não está na ausência de regra, mas na resistência institucional à sua aplicação.

## **10. Conclusão**

A análise desenvolvida permite concluir que a cobrança de ITBI na integralização de fazendas em holding rural, quando fundada na diferença entre o valor declarado pelo contribuinte e o valor venal arbitrado pelo Município, é incompatível com a

Constituição Federal e com a correta interpretação do Tema 796 do Supremo Tribunal Federal.

A imunidade prevista no art. 156, § 2º, I, da Constituição protege a transmissão de bens incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital. O Tema 796 apenas afasta essa imunidade na parcela que exceder o capital social a ser integralizado e for destinada a reserva de capital ou a outra finalidade societária. Não autoriza, portanto, que o Município substitua a escolha legalmente permitida do contribuinte por valor de mercado unilateralmente apurado.

Também se conclui que a ausência de processo administrativo regular agrava a ilegalidade da exigência tributária, por violar o devido processo legal, a ampla defesa, o contraditório e a motivação dos atos administrativos. Nessas condições, a cobrança não é apenas materialmente indevida; ela é também procedimentalmente viciada.

Por fim, no plano do direito administrativo sancionador, a pesquisa indica que a prática reiterada de exigir ITBI em hipóteses constitucionalmente imunes, especialmente sem processo administrativo e com aparente finalidade arrecadatória, pode ensejar, em tese, discussão sobre desvio de finalidade e, em situações qualificadas, sobre improbidade administrativa. Tal conclusão deve ser manejada com cautela, em razão da exigência legal de dolo, mas não pode ser descartada quando a Administração conscientemente persiste em interpretação frontalmente incompatível com a Constituição.

Em síntese, o sistema jurídico brasileiro não autoriza que o ITBI seja utilizado como obstáculo à organização patrimonial legítima no agronegócio. A correta interpretação da legislação e da jurisprudência conduz ao reconhecimento da imunidade nas operações de integralização de fazendas ao capital social da holding rural, desde que inexistente excedente destinado à reserva de capital. O desafio atual não é descobrir o sentido da norma, mas fazer com que ele seja respeitado pela Administração.

## **Referências**

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências. Art. 23. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Lei de Improbidade Administrativa, com alterações da Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021. Brasília, DF: Presidência da República.

CARRAZZA, Roque Antonio. *ICMS*. São Paulo: Malheiros.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Direito tributário: linguagem e método*. São Paulo: Noeses.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. São Paulo: Atlas.

MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*. São Paulo: Malheiros.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Malheiros.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tema 796 da repercussão geral: alcance da imunidade tributária do ITBI, prevista no art. 156, § 2º, I, da Constituição, sobre imóveis incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica, quando o valor total desses bens exceder o limite do capital social a ser integralizado.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS. Apelação Cível nº 5154585-96.2025.8.09.0138. Referência jornalística consultada sobre o acórdão.

MATERIAL fornecido pela usuária sobre estrutura de artigo científico.

DECISÃO judicial juntada pela usuária no processo nº 5726386-82.2025.8.09.0051.