CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.159

Sessão do dia 17 de julho de 2025.

Publicado no D.O. Rio de 08/08/2025

RECURSO VOLUNTÁRIO Nº 20.806
Recorrente: **PATRONAL HOLDING LTDA.**
Recorrido: **COORDENADOR DA COORDENADORIA DE REVISÃO E JULGAMENTO TRIBUTÁRIOS**
Relator: Conselheiro **RAFAEL GASPAR RODRIGUES**
Representante da Fazenda: **RACHEL GUEDES CAVALCANTE**

ITBI – INCORPORAÇÃO DE IMÓVEL EM REALIZAÇÃO DE CAPITAL – PRELIMINAR DE NULIDADE DO LANÇAMENTO POR FORÇA DA ILEGALIDADE DA INTIMAÇÃO DA PRÉVIA FISCALIZAÇÃO DE ATIVIDADE PREPONDERANTE

Restando demonstrada a inequívoca ausência de prejuízos para a defesa do Recorrente, é de ser rejeitada a preliminar de nulidade do lançamento. Preliminar rejeitada. Decisão unânime.

ITBI – INCORPORAÇÃO DE IMÓVEL EM REALIZAÇÃO DE CAPITAL – NECESSIDADE DE VERIFICAÇÃO DA ATIVIDADE PREPONDERANTE

As duas hipóteses de incidência do ITBI previstas no art. 156, § 2º, I, da CRFB/1988 estão sujeitas à aferição de atividade imobiliária preponderante. Precedentes deste Egrégio Conselho de Contribuintes.

ITBI – INCORPORAÇÃO DE IMÓVEL EM REALIZAÇÃO DE CAPITAL – VERIFICAÇÃO DA ATIVIDADE PREPONDERANTE – INATIVIDADE

A inatividade do adquirente, nos períodos definidos no art. 6º da Lei nº 1.364/1988, impede a aplicabilidade do benefício da não incidência do imposto, previsto no inciso I do § 2º do art. 156 da Constituição da República. Inteligência da Súmula Administrativa 15.

Recurso Voluntário improvido. Decisão unânime.

IMPOSTO SOBRE A TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS

Acórdão nº 19.159

R E L A T Ó R I O

Adoto o relatório da Representação da Fazenda, de fls. 66/68, que passa a fazer parte integrante do presente.

"Trata-se de Recurso Voluntário interposto por PATRONAL HOLDING LTDA. contra a decisão do Senhor Coordenador da Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários, às fls. 42, que rejeitou a alegação de nulidade e, no mérito, julgou improcedente a impugnação apresentada e manteve a Nota de Lançamento nº 26/2024, relativa ao ITBI incidente sobre a incorporação, em realização de capital, do imóvel situado na Av. das Américas, n º 12.900, Bloco 2, Sala 302C – Barra da Tijuca, com inscrição imobiliária nº 3.270.311-8.

Por meio do processo nº 04/453.468/2017, havia sido indeferido, sem apreciação do mérito, o pedido de reconhecimento de não incidência do ITBI sobre a transmissão acima descrita, além de outra, em razão da ausência do cumprimento de exigência formulada pela autoridade fiscal, relativa a elementos necessários ao exame do pedido (fls. 43-44 do processo nº 04/453.468/2017).

Em setembro de 2023, a Fiscalização do ITBI expediu a intimação nº 74/2023, instando a sociedade adquirente a apresentar documentos e prestar informações para fins de verificação da atividade preponderante no período de 11/10/2015 a 10/10/2019 (fl. 49 do processo nº 04/453.468/2017). Diante da não apresentação de qualquer documento, a autoridade fiscal efetuou o lançamento do tributo.

Na impugnação ao lançamento, apresentada às fls. 14-21, alegou-se, em breve síntese: que, apesar de haver cadastrado, junto à Secretaria de Fazenda, o seu e-mail para recebimento de notificações e intimações do processo, o único e-mail que recebeu, em 08/01/2024, foi a convocação para tomar ciência da Nota de Lançamento; que é nula a ciência da intimação de fl. 50v do processo nº 04/453.468/2017 (Intimação de Fiscalização de Atividade Preponderante), pois seria impossível seu recebimento, uma vez que a impugnante não está mais estabelecida no endereço informado; que a intimação só tem validade for recebida pela pessoa interessada ou por pessoas com poderes para representá-la; que devem ser declarados nulos todos os atos praticados após essa intimação, inclusive a Nota de Lançamento impugnada, e aceitos os livros contábeis e documentos fiscais apresentados em anexo, a fim de que seja garantido o direito da impugnante; que o Supremo Tribunal Federal já decidiu que não cabe a cobrança do ITBI nas transmissões de bens imóveis em pagamento de quotas de capital social subscrito pelos sócios, que significa integralização de imóveis como conferência de bens ao capital da sociedade; que o Supremo Tribunal Federal decidiu, em sede de repercussão geral, que a imunidade do 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 (RE nº 796.376/SC); que o Ministro Alexandre de Moraes, prolator do voto condutor da decisão majoritária, fez uma distinção didática entre a

imunidade pura e incondicionada na incorporação de imóvel como decorrência de conferência de bens (integralização do capital subscrito) e a imunidade condicionada, relativa às operações de incorporação, fusão, cisão e extinção de pessoa jurídica previstas; que é evidente o descompasso entre o art. 37 do Código Tributário Nacional, que submete as duas hipóteses de imunidade a um único tratamento, e o preceito constitucional; e que o valor declarado pelo contribuinte, para fins de integralização de capital, goza de presunção de veracidade, segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça no REsp 1.937.821/SP (Tema 1.113 dos recursos repetitivos).

Às fls. 34-35, a autoridade lançadora propôs o indeferimento da impugnação e informou, em resumo: que a intimação foi enviada para o endereço declarado pelo contribuinte como sendo o seu domicílio tributário; que, em caso de mudança, é obrigação do contribuinte fazer a devida anotação no processo, o que não foi feito; que, diferente do que afirma a Impugnante, a intimação pode ser recebida por outras pessoas, como porteiros de prédios, na condição de prepostos da empresa que se situa no edifício; que a Contribuinte tomou ciência da emissão da Nota de Lançamento e a impugnou tempestivamente, não tendo havido prejuízo ao seu direito de defesa; que o arbitramento da base de cálculo encontra fundamento no art. 14 da Lei nº 1.364/1988; que, após análise da documentação contábil apresentada, constatou-se que a Sociedade se encontra, na prática, inoperante, uma vez que não possui receitas oriundas da exploração de sua atividade econômica; e que a ausência de receita impossibilitou que se apurasse a atividade preponderante da empresa adquirente, pois auferir receita é pré-requisito para a aferição da atividade preponderante.

A decisão da autoridade julgadora de primeira instância teve por base o parecer de fls. 37-41, no qual se destacou: que a intimação foi enviada e regularmente entregue no endereço informado pela Contribuinte, na inicial do processo nº 04/453.468/2017, para o recebimento de correspondências; que uma mudança de endereço deveria ter sido comunicada por escrito, conforme determina o art. 8º do Decreto nº 14.602/1996; que, de fato, existe a informação de um e-mail na página inicial do citado processo, mas que não deve ter sido utilizado em razão do recebimento da intimação atestado pelos Correios; que, de qualquer maneira, na ocasião em que apresentou a sua impugnação, a Requerente teve a oportunidade de juntar seus documentos contábeis, que foram aceitos e analisados pela Fiscalização, não se verificando qualquer prejuízo ao exercício pleno de seu direito de defesa; que o Recurso Extraordinário nº 796.376/SC versou sobre a aplicabilidade da imunidade do ITBI, prevista no art. 156, §2º, I, da Constituição Federal, até o limite do capital social a ser integralizado, que se baseou no Tema 796, para o qual foi firmada a seguinte tese de repercussão geral “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"; que tal entendimento, inclusive, já foi albergado pelo Município do Rio de Janeiro, conforme disposto no §9º do art. 6º da Lei nº 1.364/1988; que o trecho aduzido pela Contribuinte do voto vencedor proferido pelo Exmo. Ministro Alexandre de Moraes não compõe a sentença final e, conforme disposto no Código de Processo Civil, não fazem coisa julgada os motivos, ainda que importantes para determinar o alcance da parte dispositiva da sentença; que a tese da Impugnante vem sendo repelida em vários julgamentos deste E. Conselho de Contribuintes, como pode ser verificado nos Acórdãos nºs 17.926, 17.928

e 18.578; que o art. 14 da Lei nº 1.364/1988 determina que a base de cálculo é o valor venal do imóvel transmitido, assim entendido como o valor corrente de mercado do bem ou direito na data em que ficar configurada a obrigação de pagar o imposto ou naquela em que for efetuado o pagamento, quando antecipado, nos termos do art. 20 da mesma Lei; que este Conselho de Contribuintes tem decidido, como por exemplo no Acórdão nº 18.683, de 2024, no sentido de que (i) a decisão proferida pelo STJ, no julgamento do REsp nº 1.937.821, que fixou o Tema 1.113, ainda não transitou em julgado, estando pendente recurso interposto ao STF, não havendo como produzir possíveis efeitos sobre a legislação tributária municipal, e (ii) o caso submetido à análise do STJ tratava de base de cálculo do ITBI em arrematações de imóveis em hastas públicas, não aplicável, portanto, a hipótese distinta, como a do presente caso, que versa sobre a base de cálculo do ITBI relativa a imóvel utilizado em ato jurídico unilateral de incorporação ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital; que a empresa que se constitui e nada realiza não atende ao objetivo almejado pela lei, na medida em que nada incrementa ao desenvolvimento econômico social do município; que, portanto, não faz sentido que essa empresa seja resguardada do pagamento do imposto, pois, seria um incentivo à ociosidade, o que certamente, não foi o objetivo do legislador; que este Conselho de Contribuintes vem, de forma sistemática, nesses casos, reconhecendo a inaplicabilidade da não incidência prevista no inciso I do § 2º do art. 156 da Constituição Federal; que, no presente caso, a empresa esteve inoperante ao longo de todo o período verificado e, por isso, não teve receitas imobiliárias preponderantes; e que, como o benefício é para a atividade empresarial, ao optar pela inatividade, a empresa, voluntariamente, renunciou à fruição do benefício.

Contra a decisão foi interposto Recurso Voluntário, às fls. 49-61, que se inicia com a mesma alegação de nulidade apresentada na impugnação, fundada na suposta ilegalidade da intimação de fl. 50v do processo nº 04/453.468/2017 (Intimação de Fiscalização de Atividade Preponderante), que acarretaria nulidade da Nota de Lançamento. Quanto ao mérito, aduziu-se, em resumo: que, no presente caso, o benefício a que faz jus a Recorrente é incondicional, bastando que haja a incorporação do imóvel ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, como de fato ocorreu; que a Recorrente não se encontra inativa e que houve uma integralização de capital obedecendo os moldes legais; que, ao se analisar com atenção o art. 156, § 2º, I, da Constituição Federal, vê-se que a condição ali imposta se refere apenas a transmissão de bens e direitos decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica; que, nesse sentido, é cristalino que a Recorrente se enquadra na hipótese em que a imunidade do ITBI é autoaplicável e incondicional; que o Supremo Tribunal Federal, no RE nº 796.376/SC, em sede de repercussão geral, fixou a tese que “A imunidade em relação 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”, deixando claro no voto vencedor do Excelentíssimo Ministro Alexandre de Moraes que a preponderância da atividade imobiliária se aplica única e exclusivamente à hipótese de incorporação de bens decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica; que igualmente leciona Kiyoshi Harada; que o STF entende, por maioria, que o ITBI não deve ser recolhido nas operações de integralização de imóveis ao capital social, independentemente de a empresa ser do ramo imobiliário (holding familiar, por exemplo, que auferirá no futuro receitas de alugueis e de compra e venda de imóveis próprios) ou de outro ramo de

atividade qualquer; que, no presente caso, a transferência do imóvel se dá por integralização em realização de capital, motivo pelo qual é inaplicável a verificação de atividade preponderante, tornando nulo o lançamento; que não existe nenhuma Lei Complementar que limite o alcance da imunidade tributária a empresa que comprove a atividade através da entrega de documentação contábil; que, para afastar a imunidade, deve o Fisco Municipal comprovar que a pessoa jurídica adquirente desenvolve atividade preponderantemente imobiliária, não sendo possível admitir o lançamento do imposto apenas em razão de o contribuinte não cumprir determinada obrigação acessória, não exigida na CF ou no CTN; que é pacífico o entendimento, inclusive no E. STF, de que a inatividade da empresa, por si só, não obsta o gozo da imunidade constitucional do ITBI na integralização de capital; que, não havendo apontamento de nenhuma norma legal que ampare a referida fundamentação, conforme dispõe o art. 40 do Decreto nº 14.602/1996, a decisão que não aponta fundamentação legal é nula; que a sociedade, mesmo após o prazo legal, nunca desenvolveu atividade imobiliária, não sendo possível presumir a atividade, mesmo pela ausência de atividade financeira; e que o valor declarado pelo contribuinte, para fins de integralização de capital, goza de presunção de veracidade, segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça no REsp 1.937.821/SP (Tema 1.113 dos recursos repetitivos).”

A Representação da Fazenda requereu a rejeição da preliminar de nulidade da Nota de Lançamento, suscitada pelo Contribuinte, e, no mérito, opinou pelo improvimento do recurso.

É o relatório.

V O T O

Trata o presente de nota de lançamento lavrada para constituição do crédito tributário relativo ao ITBI devido pela operação de incorporação de imóvel ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital. A despeito de ser essa operação hipótese de não incidência do tributo, na forma do art. 6º, I, da Lei nº 1.364/1988, o imposto foi lançado por conta de o contribuinte, mesmo devidamente intimado, não ter apresentado sua documentação fiscal e contábil, de modo a se verificar a atividade preponderante. Já em sede de impugnação, apresentada a supracitada documentação, restou comprovado que a ora Recorrente não auferiu receitas operacionais desde sua constituição. Esse fato, ressalte-se, é confessado pelo Recorrente em seu Recurso Voluntário (o que é por si chamado de *“ausência de atividade financeira”*).

Previamente, contudo, pretende a Recorrente reviver a preliminar de nulidade do lançamento, por conta de, supostamente, não ter sido regularmente intimada da fiscalização prévia para verificação da atividade preponderante. Claro está que não lhe assiste qualquer razão.

Veja-se que, como bem notou a Representação da Fazenda, a Recorrente juntou, em sede de impugnação, a documentação necessária para análise de suas atividades e verificação de eventual preponderância de atividade imobiliária. Encaminhados os autos para informação fundamentada, na forma do art. 86 do Regulamento do Processo Administrativo Tributário (Decreto nº 14.602/1996), a autoridade lançadora procedeu à devida análise. Concluiu, contudo, pela óbvia inatividade da Recorrente – mas as objeçoes dessa conclusão são matéria para análise no mérito.

Importante verificar apenas, nesse momento, que, ainda que se pudesse falar em ilegalidade na forma de intimação (o que este Relator, ressalte-se, não vislumbra, pois de acordo com o art. 22, III, do já citado Regulamento do PAT), seria forçosa a conclusão pela inexistência de qualquer prejuízo ao contribuinte, que teve sua contabilidade devidamente – ainda que tardiamente – analisada.

Aplica-se ao caso, então, o princípio jurídico do *pas de nulité sans grief*, plenamente acolhido por doutrina[1] e jurisprudência[2] pátrias, que requer que seja pela parte demonstrado o prejuízo concreto advindo da nulidade. Nesse sentido, já decidiu por inúmeras vezes este e.CCM[3].

Por esses motivos, acompanhando a Representação da Fazenda, vota-se pelo NÃO-ACOLHIMENTO da preliminar de nulidade do lançamento.

No mérito, argui o contribuinte, inicialmente, que o art. 156, §2º, I, da CRFB/88 apresentaria duas hipóteses de incidência do ITBI, sendo apenas a primeira sujeita à aferição de atividade imobiliária preponderante. Ao que parece a este subscritor, todavia, trata-se de exegese incorreta da norma constitucional.

De fato, como já declinado por este relator em diversas vezes, entender dessa forma implicaria admitir a não recepção dos arts. 36 e 37 do CTN pela Carta Magna – o que jamais foi sequer suscitado pelo voto vencedor do Ministro Alexandre de Moraes no RE 796.376/SC, citado pela Recorrente. Ademais, este Egrégio Conselho de Contribuintes tem entendimento pacífico a esse respeito, como já

---

[1] *"Além do princípio da instrumentalidade das formas, outro princípio fundamental para a compreensão do sistema das invalidades processuais é o princípio do prejuízo (arts. 282, § 1º, e 283, caput e parágrafo único), por força do qual "[o] ato não será repetido nem sua falta será suprida quando não prejudicar a parte". Em outros termos, não há invalidade sem prejuízo (ou, como afirmava a tradicional máxima do Direito francês, pas de nullité sans grief). Daí se extrai, portanto, que não se pode reconhecer a invalidade do ato processual se do vício de forma não resultou dano."* In: Câmara, Alexandre Freitas. O Novo Processo Civil Brasileiro. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 228.

[2] Vide STJ, REsp 746870/RS.

[3] Exemplificativamente, no julgamento do RV 18.108, Acórdão nº 16.821, da lavra do já saudoso relator Conselheiro Abel Mendes Pinheiro Junior.

gravado, exemplificativamente, no próprio Acórdão nº 18.859, citado pela Representação da Fazenda.

Fixada, então, a premissa da necessidade de verificação da atividade preponderante nos casos como o dos autos, resta a análise de como deveria a fiscalização proceder ao se deparar com a inatividade do contribuinte. Nesse ponto, há que se rememorar que o objetivo do legislador constituinte, ao prever a imunidade tributária cristalizada no art. 156, §2º, I, da CRFB/88, foi incitar a capitalização das pessoas jurídicas, estimulando a atividade econômica pátria (a qual, consequentemente, acarretaria a geração de empregos, produção de bens ou prestação de serviços que atendessem as necessidades da população, recolhimento de tributos etc.)[4]. Criar empresas que sequer chegam a exercer qualquer atividade econômica vai na contramão do pretendido pela Carta Magna.

Não por acaso, o egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro vem proferindo sucessivas decisões confirmando o entendimento que aqui se esposa. Apenas a título de exemplo, traz-se à colação o acórdão prolatado nos autos da Apelação nº 0173402-90.2018.8.19.0001, que restou ementado da seguinte forma:

> APELAÇÃO CÍVEL. TRIBUTÁRIO. AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO FISCAL. ITBI. Bem incorporado ao patrimônio de pessoa jurídica para integralizar o capital social. Inatividade da empresa autora no período de apuração da sua atividade preponderante. Ausência de receita operacional que não autoriza o reconhecimento da imunidade tributária prevista no art. 156, § 2º, I, da CRFB/88. In casu, restando evidenciado nos autos a inatividade da empresa autora no período de 3 (três) anos que se seguiu à sua constituição, denota-se inviável avaliar sua atividade preponderante e, assim, o preenchimento dos requisitos necessários para se colocar ao abrigo da regra de imunidade tributária invocada. Recurso conhecido e não provido.
>
> (TJRJ – Apl. 0173402-90.2018.8.19.0001. 20ª Câmara Cível. Rel.: Des. Ricardo Alberto Pereira. Publicado em 08/10/2020).

Até mesmo o Egrégio Supremo Tribunal Federal já decidiu no sentido que aqui se defende. Trata-se do ARE 1.046.395, da lavra do eminente Min. Roberto Barroso, em que o Pretório Excelso confirmou o acórdão do TJ-RS que denegou o pleito de anulação de lançamento de ITBI veiculado por contribuinte gaúcho em hipótese idêntica à que ora se discute.

Ainda, é mister lembrar que esse Conselho de Contribuintes possui o enunciado sumular nº 15, que trata especificamente do que aqui se discute:

---

[4] Nessa mesma linha, veja-se a lição do professor Andrei Pitten Velloso in VELLOSO, A. P. Constituição Tributária interpretada. 2. ed. revista, atualizada e ampliada. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 557.

> Súmula 15/CCM: A inatividade da pessoa jurídica adquirente de imóvel por incorporação ao capital social, nos períodos definidos nos §§ 2º a 4º do art. 6º da Lei nº 1.364/1988, acarreta a inaplicabilidade da não incidência do ITBI prevista no inciso I do § 2º do art. 156 da Constituição da República.

Por fim, o contribuinte faz menção às teses fixadas pelo Superior Tribunal de Justiça no Tema n° 1.113, acerca da base de cálculo do tributo aqui discutido. Ainda que não tenha sido veiculado, em seu recurso, nenhum pedido derivado dessa discussão, vale pontuar que, como bem apontado pela Representação da Fazenda, não houve ainda trânsito em julgado da decisão, bem como que o caso concreto lá analisado dizia respeito à arrematação em hasta pública judicial – algo de todo diverso do que ora se discute.

À luz das razões anteriormente aduzidas, acompanhando integralmente a manifestação da Representação da Fazenda, no mérito, vota-se por se NEGAR PROVIMENTO ao Recurso Voluntário, mantendo-se integralmente a decisão recorrida.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos em que é Recorrente: **PATRONAL HOLDING LTDA.** e Recorrido: **COORDENADOR DA COORDENADORIA DE REVISÃO E JULGAMENTO TRIBUTÁRIOS.**

Acorda o Conselho de Contribuintes:

1) Por unanimidade, rejeitar a preliminar de nulidade da Nota de Lançamento, suscitada pelo Contribuinte, nos termos do voto do Relator; e

2) No mérito, por unanimidade, negar provimento ao Recurso Voluntário, nos termos do voto do Relator.

Acórdão nº 19.159

Ausentes das votações os Conselheiros ALFREDO LOPES DE SOUZA JUNIOR, BERITH JOSÉ CITRO LOURENÇO MARQUES SANTANA, GABRIEL ABRANTES DOS SANTOS e MARCO ANTONIO FERREIRA MACEDO, os dois primeiros substituídos, respectivamente, pelos Conselheiros Suplentes EDUARDO GAZALE FÉO e ABEL MENDES PINHEIRO JUNIOR.

Conselho de Contribuintes do Município do Rio de Janeiro, 07 de agosto de 2025.

FERNANDO MIGUEZ BASTOS DA SILVA
PRESIDENTE

RAFAEL GASPAR RODRIGUES
CONSELHEIRO RELATOR