Eu moro numa casa
Que foi herança de pai...
A chuva vai e não vem
A casa caia, mas não caia
Todo dia eu boto barro
Todo dia o barro cai...

Repentista Onésimo Maia

# Prefácio

NOS DEPARAMOS com mudanças as quais nos percebemos apenas quando já surge uma necessidade. Algumas chegam um pouco antes, acompanhadas por debates, dúvidas, expectativas e receios. A reforma tributária faz parte do segundo grupo. Pertenceu por um tempo exclusivamente aos especialistas, e começou a ocupar espaço importante nas conversas de empresários e posteriormente de investidores, profissionais da área  e até das famílias. Em se tratando do mercado imobiliário, onde cada transação imobiliária contempla uma boa dose de planejamento, critérios de confiança e compromissos de longo prazo, entender cirurgicamente essa mudança é deveras importante.

Tais mudanças neste setor onde negociações imobiliárias fazem parte, nunca se resume simplesmente na assinatura de um contrato. Antes de uma negociação, se faz prerempetório uma análise de custos, projeções financeiras, definição de responsabilidades e escolhas que mal embasadas podem prejudicar muitos anos da vida de uma pessoa ou de uma empresa e desestimular investidores. Uma alteração simples, no sistema de tributação pode representar uma grande dor de cabeça, ainda mais alterações como esta, altamente complexas, e portanto, não significa apenas a troca de regras ou de siglas. Somos alçados a revisar a maneira como realizamos e organizamos os negócios, calculamos os riscos e assume-se uma nova postura nas relações com Clientes.

Fica muito fácil entender por que o a reforma tributária traz a luz a tantas perguntas. Como ficam as operações de compra e venda e locação?  De que forma incorporadoras, construtoras, imobiliárias, proprietários e investidores deverão se comportar? E, sobremaneira, como utilizar todas estas  informações técnicas em decisões responsáveis com um grande indíce de acerto, evitando armadilhas próprias de um assunto tão complexo. Essas preocupações são

pertinentes neste cenário de transição, fazer os questionamentos certos já é parte inerente do trabalho de adaptação, e parafraseando um autor desconhecido "Em um futuro próximo, o segredo não é ter boas respostas e sim saber fazer boas perguntas.

Foi pensando nessa necessidade de esclarecimentos e dúvidas sem aparentemente respostas plausíveis que recebi com interesse esta obra. Um livro dedicado à reforma tributária no ramo imobiliário e que tem valor justamente por tratar não só as causas mas encurtar a distância entre a proposta de reforma tributária da realidade que permitirá tratar as causas e os efeitos, minimizando o risco. A legislação pode ser complexa, mas as consequências de interpretá-la mal são bastante punitivas. Por isso, mais do que acumular conceitos, o leitor precisa compreender o contexto, reconhecer pontos de atenção e saber onde aprofundar a análise de cada situação.

Considero que a maior contribuição de uma publicação como esta é dar diretrizes para fomentar e organizar o debate. Como vivemos uma época de grande disponibilidade e velocidade de informações, também competimos com interpretações que nem sempre distinguem o que já está definido daquilo que se espera da regulamentação, e principalmente na implicação causadas de atrasos nos prazos. A leitura cuidadosa desta publicação ajudará a separar expectativas de fatos, filtrar questões relevantes e identificar os impactos customizadamente por cada segmento e até simples negócios.

Também acredito que este é um momento oportuno para aproximar áreas que, por muito tempo, foram tratadas separadamente. O profissional imobiliário precisa dialogar com a contabilidade, com o direito, com o planejamento financeiro e com a gestão. Da mesma forma, quem atua nas áreas técnicas ganhará um dicionário de consultas que apoiará o cotidiano da imobiliária, permitindo melhores resultados no trato com os "stakeholders".

Na minha visão, preparar-se para a reforma não significa tentar adivinhar todos os resultados. Significa desenvolver a capacidade de

acompanhar as regras, revisar processos quando necessário, buscar orientação qualificada e dialogar com transparência com clientes e parceiros. Uma decisão tomada com base em informação consistente dificilmente elimina todos os riscos, mas permite reconhecê-los com mais antecedência. E isso, em qualquer atividade econômica, já representa uma vantagem importante. que esta literatura fartamente propóe.

O setor imobiliário tem uma característica que não podemos perder de vista: por trás de números, tributos e contratos, existem projetos de vida. Está ali a família que busca o primeiro imóvel, o empreendedor que investe em uma construção, o proprietário que depende da renda de uma locação e a empresa que procura espaço para crescer. A discussão tributária é indispensável, mas precisa estar conectada a essas pessoas e às consequências reais das escolhas que fazemos, portanto fazermos deste livro um objeto de consulta, com o direito de rabiscarmos e grifarmos os assuntos mais importantes, permitirá esclarecimentos extremamente úteis para realização dos objetivos macros e micros de qualquer negócio.

Por esse motivo, vejo esta leitura como um convite à responsabilidade. RESPONSABILIDADE esta de atualizar conhecimentos, de reconhecer dúvidas e de não reduzir um assunto complexo a promessas de facilidade, ou que muitos alardearão com previsões alarmistas. A segurança do nosso mercado se fortalece quando seus profissionais tratam informação com seriedade e entendem que atualização não é um evento isolado, mas um compromisso consistente e permanente.

Para o autor desta obra, deixo meu sincero reconhecimento primeiramente pela iniciativa de dedicar tempo e conhecimento a um tema tão relevante. Pesquisar, compilar e produzir um material que ajude a orientar o debate já é, por si só, uma contribuição ao setor. Ao leitor, faço um convite simples: percorra estas páginas com curiosidade e espírito crítico. Faça anotações, questione, compare as informações com a realidade da sua atividade e, quando necessário, procure apoio especializado para aplicá-las.

A reforma tributária certamente continuará exigindo atenção, estudo e capacidade de adaptação. Mas é justamente em períodos de

mudança que se evidencia o valor do conhecimento compartilhado. Que este livro contribua para conversas mais qualificadas, decisões mais conscientes e um mercado imobiliário cada vez mais preparado para o futuro. Boa leitura e Bons debates.

***Luiz Carlos de Souza***

*CEO do Grupo Portomag há 15 anos e ex-gestor de multinacionais. Graduado em Engenharia Química e Administração, atua como conselheiro estratégico de grandes marcas nacionais (como Coca-Cola e Grupo Nissei) usando metodologias ágeis. Docente por 23 anos (Senac/Sebrae), autor de livros e cursos de vendas de grande alcance, e reconhecido com a Comenda de Cidadão Honorário de Pinhais/PR por iniciativas ESG.*

# Sumário


## Introdução ao tema

## Capítulo 1

Conceitos e Objetivos da Reforma Tributária para o Setor Imobiliário ..... 25

1.1 O novo desenho federativo da tributação ..... 25

1.2 Novos princípios constitucionais tributários: a vez da não cumulatividade plena e transparência ..... 26

1.3 A falácia da neutralidade fiscal ..... 29

1.4 Constitucionalização de nova dinâmica tributária ..... 33

1.4.1 Impostos sobre o patrimônio ..... 33

1.4.2 Impostos sobre transferências patrimoniais, renda, causa mortis e progressividade das alíquotas ..... 35

1.4.3 A Titularidade do ITCMD para bens móveis pelos estados e suas alíquotas ..... 36

1.4.4 Impostos sobre o consumo ..... 38

1.5 Hipóteses de incidência e a inclusão da tributação sobre imóveis 39

1.5.1 Fato Gerador do IBS e da CBS para os imóveis ..... 41

1.6 Hipóteses de incidência e a inclusão da tributação sobre imóveis 42

1.6.1 Local da operação ..... 42

1.6.2 Base cálculo ..... 43

1.7 Alíquota padrão, alíquotas de referência, alíquotas reduzidas e regimes especiais ..... 46

1.8 A Reforma Tributária e a Efetivação da Imunidade Religiosa: O Mecanismo do Cashback ..... 52

1.8.1 O Mecanismo do Cashback ..... 52

1.8.2 Ressarcimento decorrente da imunidade tributária ..... 53

1.9 Considerações sobre as alíquotas e fórmulas aplicadas ..... 54

1.10 Conclusões parciais do capítulo ..... 55

## Capítulo 2

Cadastro Imobiliário Brasileiro (CIB) ..... 57

2.1 O que é o CIB? ..... 57

2.1.1 Apuração do Valor de Referência dos imóveis, ..... 58

2.1.2 Procedimentos administrativos e prazos previstos na IN RFB n.º 2.275/2025 ..... 62
2.1.3 Unificação das informações tributárias e facilidade na fiscalização ..... 63
2.2 Cronograma da Instrução Normativa RFB nº 2.275/2025 ..... 64
2.3 Informações que devem constar no CIB ..... 65
2.4 Novas imunidades do ITCMD ..... 66
2.5 Conclusões parciais do capítulo ..... 67

**Capítulo 3**
**Imposto Territorial Rural ..... 69**
3.1 Regulamentação do ITR ..... 69
3.1.1 Vinculação do CIB à arrecadação e à fiscalização de tributos 70
3.1.2 Repercussões do CIB para os serviços registrais e notariais 71
3.2 Mudanças promovidas pela Lei n.º 13.465/2017 ..... 72
3.3 Proibição de aquisição de imóveis rurais por estrangeiros ..... 74
3.3.1 Obrigações dos Cartórios na proibição da aquisição por estrangeiros ..... 75
3.3.2 Compra e venda de imóveis rurais para parcelamentos e loteamentos ..... 76
3.4 Terras devolutas ..... 80
3.5 É possível abrir novas matrículas de imóveis rurais ..... 83
3.6 Regularização Fundiária e Novas Concessões ..... 84
3.7 Seguem os 10 pontos principais: ..... 84

**Capítulo 4**
**Implicações Tributárias no Setor da Agricultura Familiar, Agropecuária e Agroextrativista ..... 87**
4.1 O Panorama do Setor Primário Brasileiro: Agropecuária e Extrativismo ..... 87
4.1.1 Agropecuária: Exportação e Subsistência ..... 87
4.1.2 Panorama do Setor Primário Brasileiro e os caminhos que traçados ..... 88
4.2 Locação, arrendamento e cessão onerosa e a produção agrícola no Brasil ..... 90
4.3 Tipos de contribuintes agrícolas previstos na Lei n.º 214 ..... 91
4.3.1 Agricultor não optante e suas limitações e opossibilidade 92
4.3.2 Agricultor agregado ..... 92

4.4 Agricultor agregado: sistemática do produtor rural integrado no regime de não contribuinte ..... 92
4.4.1 Produtor cooperado e sua equiparação e o crédito nas sociedades cooperativas ..... 94
4.4.2 O regime específico de tributação das sociedades cooperativas ..... 96
4.5 Agricultura familiar, agropecuária e agroextrativista e financiamento alíquota na LC n.º 214/2025 ..... 98
4.5.1 Regra de Transição ..... 99
4.5.2 Fundo de financiamento agrícola ..... 100
4.6 Análise Jurídica: Constitucionalidade dos Benefícios Fiscais aos Agrotóxicos (ADIs 5553 e 7755) ..... 102

**Capítulo 5**
**A Tributação das Operações com Imóveis ..... 105**
5.1 A Tributação sobre imóveis na LC n.º 214 ..... 105
5.1.1 Permuta de imóveis ..... 107
5.2 Os contribuintes das operações sobre imóveis ..... 108
5.2.1 Pessoa jurídica como contribuinte habitual ..... 108
5.2.2 Compra e venda de imóveis por pessoas físicas ..... 109
5.3 Locação de imóveis por pessoas físicas ..... 110
5.3.1 Tributação de imóveis por curta duração ..... 114
5.3.2 Redutores sociais ..... 115
5.4 Novas matrículas imobiliárias ..... 116
5.5 Podemos extrair as seguintes conclusões ..... 117

**Capítulo 6**
**Estatuto da Cidade. Reurb e Sua Importância Social ..... 119**
6.1 A regulamentação da ocupação do espaço urbano no Brasil. 119
6.2 O Estatuto da Cidade ..... 121
6.2.1 Usucapião especial urbano: especial e coletivo ..... 123
6.2.2 Leis Municipais de Uso e Ocupação do Solo Urbano ..... 125
6.3 O que é REURB? ..... 126
6.3.1 REURB – S ..... 126
6.3.2 Procedimentos e direitos conferidos à REURB pela administração pública ..... 127
6.4 Procedimentos perante o tabelionato de notas e de registro de Imóveis ..... 129

6.5 Imóveis da União e aforamento: Aspectos jurídicos e administrativos ..... 130
6.6 Imóveis da União e aforamento: Aspectos jurídicos e administrativos ..... 130
6.6.1 O que são terrenos da União? ..... 130
6.6.2 Por que a União está interessada em receber informações dos municípios? ..... 132
6.6.3 Necessidade de atualização das demarcações ..... 133
6.7 Usucapião extrajudicial como forma de acesso à propriedade no Brasil ..... 135
6.7.1 Os tipos de usucapião no Brasil ..... 135
6.7.2 A usucapião extrajudicial ..... 136
6.7.2.1 Verifique os Requisitos (Usucapião Ordinária - Art. 1.242 CC) ..... 137
6.7.2.2 Passo a Passo do Procedimento ..... 137
6.8 Gentrificação e os impactos negativos da LC n.º 214/2025 ..... 138
6.9 Consequências esperadas da nova tributação imobiliária ..... 139

**Capítulo 7**
**Desmembramentos, Loteamentos, Parcelamentos e Incorporação ..... 143**
7.1 Loteamentos e parcelamentos na LC n.º 214/2025 ..... 143
7.1.1 Loteamento ..... 145
7.1.2 Desmembramento (Parcelamento Simples) e o direito de laje ..... 146
7.2 Como se calcula o redutor de ajuste? ..... 146
7.3 Instituto da dedução ..... 148
7.4 Da incorporação imobiliária e do parcelamento de solo ..... 152
7.4.1 Contribuintes de IBS/CBS ..... 153
7.4.2 Nova sistemática e obrigações dos proprietários dos imóveis ..... 154
7.4.3 Descaso e ausência de abordagem do tema na Reforma Tributária ..... 155
7.5 Tributação opcional do RET até 2029 ..... 156
7.5.1 Transição do ISS para o IBS: desafios e impactos setoriais ..... 159
7.5.2 Cálculo do ICMS e ISS no período de transição: CBS e IBS entram ou não na base de cálculo? ..... 160
7.6 Conclusões parciais e problemas a serem enfrentados nos próximos anos ..... 163

## Capítulo 8
Serviços no Âmbito do Setor Imobiliário ..... 165
8.1 Serviços no âmbito do setor imobiliário ..... 165
8.1.1 Serviços de Construção civil ..... 165
8.2 Serviço de Construção civil na reabilitação ..... 167
8.2.1 Serviços de corretagem e intermediação ..... 169
8.3 Imóveis dados em garantia ..... 169
8.4 Dos Redutores de Ajuste ..... 170
8.4.1 Redutor social ..... 170
8.4.2 Redutor de ajuste na incorporação imobiliária ..... 171
8.4.3 Alíquotas ..... 172
8.4.4 Da Incorporação Imobiliária e do Parcelamento de Solo 173
8.5 Conclusões possíveis sobre o impacto econômico e social ..... 176

## Capítulo 9
Reforma Tributária do Consumo e Efeitos da não Cumulatividade e Locação de Imóveis ..... 177
9.1 A não cumulatividade plena e seu alcance ..... 177
9.2 Locação, arrendamento e cessão onerosa no regime de transição ..... 182
9.2.1 Regime de transição e alíquota aplicável aos imóveis na LC n.º 214/2025 ..... 183

## Capítulo 10
RET e o Regime de Transição ..... 187
10.1 Aspectos gerais do regime de transição ..... 187
10.1.1 Das Operações Iniciadas a partir de 1º de Janeiro de 2029 188
10.1.2 Efeitos de casos específicos e seus desdobramentos jurídicos: Impactos na incorporação imobiliária no RET ..... 190

## Capítulo 11
A Nova Tributação do ITBI ..... 193
11.1 A nova tributação do ITBI na LC n.º 227/2026 ..... 193
11.1.1 O contribuinte adquirente ..... 194
11.2 Nova tributação do ITCMD ..... 196
11.2.1 Manutenção das imunidades e faixas de tributação ..... 198

11.2.2 Regra matriz de incidência e cobrança do ITCMD na LC N.º227/2026 ..... 199
11.2.3 Trust na LC n.º 227/2026 ..... 201
11.2.4 Perspectivas de fiscalização ..... 204
11.2.5 Renúncia à doação ..... 205
11.2.6 Doações imunes, situação de não incidência e ITCMD . 205
11.2.7 Controvérsias que permanecem ..... 208
11.3 Ainda resta muito a se discutir sobre o ITCMD nessa sua nova fase ..... 210
11.3.1 A base de cálculo ..... 212
11.4 ITCMD - Transmissão de bens móveis ..... 213
11.5 Holding familiar: evasão fiscal ou planejamento tributário? ... 215
11.6 Holding familiar e uso do bem imóvel pelo próprio instituidor ..... 220
11.7 Consequências esperáveis da nova dinâmica do ITBI e ITCM ..... 221

**Anexo I**

**Anexo II**
Lista de Abreviaturas ..... **229**

**Referências**

# Introdução ao tema

Escrever sobre a tributação dos imóveis no Brasil é um assunto sempre polêmico porque envolve o direito social à moradia e constitui, sem dúvidas, uma das facetas da colonização ibérica mais violenta, opressora e injusta e já tem quase mais de cinco séculos.

O autor pernambucano Gilberto Freyre, estranho e difícil de ser defendido por tudo que representa em termos de 'normalização' do racismo estrutural, da descrição perversa da opressão social dos negros e povos originários  e tantos outros assuntos, inclusive uma de suas principais pesquisas foi sobre ocupação do espaço urbano no Brasil pela família imperial.

O sertanejo morava em moradias feitas de pau a pique, que é uma estrutura de varas e tapadas por barro, poucas restam nos sertões, o que já é uma grande vitória, mas muitas foram substituídas por moradias em vielas de favelas, sujeitas aos "gatos" de energia, ausência de água e infraestrutura e da "gestão" do estado paralelo. O Brasil mudou a roupa da pobreza, mas não a forma que essa miséria se mostra socialmente.

O livro Casa-Grande e Senzala[1] fala da relação indissociável da presença africana. Fruto da maior diáspora da história: a vinda do negro africano para o continente americano, com o holocausto dos povos locais. É uma história de sofrimento que supera o massacre judeu que além dos judeus também se deu sobre os povos de origem cigana. Até hoje, cujas elites brancas e covardes não reconhecem o papel do trabalho do negro no Brasil, em especial, a atividade de funilaria e extração de minérios, duas atividades em que a técnica dos grupos africanos fazia melhor que os portugueses. Mas é um livro do Brasil agrário, e urbano, que se mistura às causas das grandes dores do povo brasileiro e outros latinos.

---

1 FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & senzala**: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. São Paulo: Global, 2006.

São 400 anos de exploração da cana-de-açúcar, mas a exploração também se dá em outros ciclos, como a extração de ouro, nas lavouras de café e na extração de madeira nobre, a maioria sendo rural. Mas a cana-de-açúcar nunca deixou sua importância como commodities de grande importância nacional, como já foram o pau-brasil, o algodão, minérios e café, mas nada foi e é mais importante que a cana-de-açúcar com a transição energética.

Os africanos foram o primeiro conjunto de povos que conseguiram extrair e usar o ouro, o ferro e outros metais. Mas não é um só povo, mas uma mistura de línguas, religiões e costumes que constituem a identidade africana heterogênea, mas também explicam o que somos entre a dor, a opressão e a exploração.

O mesmo Gilberto Freyre[2] também escreveu outro livro com menos sucesso, mas igualmente importante, não porque nossa alma aceita a crueldade que se esconde por trás de sua bela e perfeita narrativa, já que o mesmo sonhava em ser o Shakespeare tropical, mas como explica o processo de urbanização brasileiro.

Quando a família real portuguesa aporta no Rio de Janeiro chegou à capital, o Rio de Janeiro, no dia 8 de março de 1808, não havia casas nem para hospedá-los e a solução foi muito simplória: foi ordenada a desocupação dos sobrados cariocas para acomodar tão horrenda, fétida e tripulação portuguesa, que entre as várias situações não tomava banho há dias vivia a infestação de piolhos.

Não havia uma classificação muito complexa para definir quem residia no Rio de Janeiro de 1908: ou eram sobrados ou mucambos. Até hoje a população carioca continua vivendo a mesma dualidade, mas incorporou o termo *favela*, depois que o jornalista Euclides da Cunha cobriu a Guerra de Canudos e escreveu o magnífico livro Os Sertões[3], nomeando os povos que se dirigiam para região de flagelos. Tão sem propósito e crua, como a vida dos maiores escritores brasileiros de todos os tempos, o acesso à propriedade imobiliária no Brasil é

2 FREYRE, Gilberto. **Sobrados e mucambos**: decadência do patriarcado rural e desenvolvimento do urbano. São Paulo: Global, 2006.

3 CUNHA, Euclides da. **Os Sertões**: Campanha de Canudos. São Paulo: Ateliê Editorial, 2002.

complexo e muito triste: seja por não haver o acesso à terra, num país continental sem reforma agrária, seja pelo direito à cidade que gera a ocupação dos morros e margens de rios e encostas, num modelo de precariedade, vulnerabilidade climática e ausência de políticas públicas.

O déficit habitacional no Brasil é de 5,9 milhões de moradias. Dados recentes da Fundação João Pinheiro (2024) revelam que o déficit habitacional no Brasil atingiu **6,2 milhões de domicílios em 2022**, correspondendo a 8,3% das habitações ocupadas. Embora o número absoluto tenha crescido 4,2% em comparação a 2019, o índice relativo manteve-se estável (8,4% em 2019).

O conceito de déficit habitacional fundamenta indicadores que mensuram a necessidade de novas construções ou substituições devido às condições precárias (domicílios improvisados ou rústicos), coabitação e o ônus excessivo com aluguel. Em 2022, a carência concentrou-se severamente na população de baixa renda: **74,5% do déficit pertence a famílias que recebem até dois salários mínimos** (Faixa 1 do Programa Minha Casa, Minha Vida). O principal gargalo nacional é o custo do aluguel urbano, que consome mais de 30% da renda de 3,2 milhões de famílias, representando 52,2% do déficit total.

| Região | Déficit de moradias | Habitações precárias |
|---|---|---|
| Norte | 773.329 | 42,8% |
| Nordeste | 1.761.032 | 39,9% |
| Sudeste | 2.433.642 | Ônus excessivo com aluguel |
| Sul | 737.626 | Ônus excessivo com aluguel |
| Centro-Oeste | 499.685 | Ônus excessivo com aluguel |

Então, estamos no meio de uma mudança substancial da tributação sobre a atividade imobiliária, antes e longe de resolver o problema do acesso à moradia digna, esgotamento sanitário, água potável etc. Há um nome pouco conhecido para designar essa realidade: racismo ambiental. A reforma do consumo ao atingir o setor da construção civil encarece o custo do imóvel e ocuparão as melhores áreas para a população branca viver e aí devemos incorporar um novo conceito: gentrificação. Para parte considerável da população, em especial, a que mais precisa

cabe a ocupação das áreas com menor resiliência climática, beneficia aqueles que podem arcar com os custos da habitação que pode ter um aumento maior de 10% com o IBS/CBS, além da tributação do ITBI e custos de cartórios.

A trajetória da habitação popular no Brasil teve seus primeiros passos significativos na década de 1930, por meio dos Institutos de Aposentadorias e Pensões - IAPs. Naquele período, a construção de moradias ocorria de forma descentralizada, atendendo estritamente a categorias profissionais específicas de trabalhadores formais.

O cenário mudou em 1946, durante o governo de Eurico Gaspar Dutra, com a criação da Fundação da Casa Popular (FCP). Esta foi a primeira iniciativa oficial de caráter federal destinada a centralizar a produção habitacional no país. Contudo, a FCP enfrentou sérias dificuldades para atender às classes de baixa renda, prejudicada pela instabilidade inflacionária e pela ausência de recursos financeiros constantes. Na década de 1930 (IAPs) surgiram as primeiras iniciativas habitacionais vinculadas aos institutos de previdência, focadas em trabalhadores de setores específicos. Em 1946, a Fundação da Casa Popular - FCP, estabeleceu o primeiro órgão federal para a gestão da habitação social.

O financiamento das moradias construídas pelas COHABs teve origem no Sistema Financeiro de Habitação (SFH), criado pela Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964. O órgão central e principal fonte de recursos (incluindo o FGTS) desse sistema era o Banco Nacional da Habitação (BNH). O objetivo do SFH era facilitar a aquisição da casa própria, especialmente para as classes de baixa renda, utilizando recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), dentro de uma estrutura de construção de imóveis iguais, tal qual Ford fez nos bairros que eram próximos de fábricas.

O BNH enfrentou uma crise financeira nas décadas de 1980 e 1990 e foi extinto. O sistema de financiamento habitacional foi reestruturado ao longo dos anos, com programas mais recentes como o "Minha Casa, Minha Vida"[4] (lançado em 2009), que continuam a utilizar a Caixa

4 O RET para o **Minha Casa, Minha Vida** continua com o incentivo tributário.

Econômica Federal como um dos principais agentes financeiros, já as COHABs como agentes promotores de habitação popular passaram a ser administradas por empresas públicas ou autarquias estaduais. Após se tornarem estaduais, as COHABs são administradas por órgãos e, em geral, o maior titular de imóveis são os próprios estados. Porém, não há pessoal preparado, verbas públicas, excesso de burocracia e dificuldades de regularização intransponíveis, nem interesse para regularizar os imóveis construídos nas décadas passadas e que mudaram de finalidade e de estrutura são prioridade dos governos. Inaugurar bairros novos projetados com casas de 2 quartos e estrutura mínima de creches e atividades esportivas e de lazer passaram a existir mais, como os COMPAZ, inspirados na política de Medellín.

Já tentamos de maneira tímida viabilizar a regularização da moradia através do Estatuto da Cidade e poucos anos depois com a REURB, que pode ser social ou especial. Um vasto conjunto normativo nós temos hoje. **A Legislação Federal Principal** tem as principais leis federais que regem o setor imobiliário e o parcelamento do solo no Brasil incluem:

1. **Lei do Parcelamento do Solo Urbano** (Lei nº 6.766/1979): É a lei fundamental que dispõe sobre o parcelamento do solo para fins urbanos (loteamento e desmembramento) em todo o território nacional. Define regras para a criação de lotes, infraestrutura básica obrigatória (como escoamento de águas pluviais, iluminação, esgoto, água potável e energia elétrica), áreas públicas e restrições de parcelamento (como em terrenos alagadiços ou com declividade superior a 30%).
2. **Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001)**: Esta lei regulamenta os artigos da Constituição Federal referentes à política urbana. Ela estabelece diretrizes gerais para o planejamento urbano e a função social da propriedade, sendo essencial para a aplicação da Lei nº 6.766/1979, especialmente no que tange ao plano diretor municipal.
3. **Código Civil (Lei nº 10.406/2002):** Contém normas gerais sobre propriedade, direitos reais, condomínios (incluindo o condomínio de lotes) e contratos imobiliários.

4. **Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973):** Dispõe sobre os registros públicos, incluindo o registro de imóveis, que é crucial para a formalização e segurança jurídica do parcelamento do solo e das transações imobiliárias. A Lei nº 14.382/2022 trouxe alterações recentes a esta lei.

O **parcelamento do solo rural**: Para imóveis rurais, a legislação é diferente e tem como base:

1. **Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/1964):** Define o conceito de módulo fiscal e fração mínima de parcelamento (FMP), que é o tamanho mínimo que um imóvel rural pode ter ao ser desmembrado.
2. **Decreto-Lei nº 58/1937**: Embora antigo, ainda é utilizado para tratar de loteamentos rurais, focando em questões de compromisso de compra e venda. O órgão responsável pela fiscalização e aprovação do parcelamento rural é o INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), que exige a manutenção da FMP.

Tratar de imóveis no Brasil definitivamente não é um assunto fácil e conveniente. A pretensão deste livro é explicar como a nova legislação tributária se insere nesse emaranhado de temas. A bússola que usamos para nos guiar nessa nova e complexa legislação tributária não pode deixar de compreender que o desafio ao acesso à casa própria ou ao imóvel rural é antigo, injusto, complexo e excludente. O acesso à terra para produzir ou para ter um abrigo digno contrasta com a imensidão do território e alta concentração fundiária. Como um país tão grande pode ter um problema tão solucionável com uma semente de mostarda de consciência política e mãos corajosas.

A violência contra pessoas ligadas a movimentos de reforma agrária e sem-teto no Brasil continua sendo um problema crítico, com registros de assassinatos, ameaças e conflitos intensos, especialmente em áreas de expansão agrícola e na Amazônia Legal em especial contra

a população indígena[5]. Dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT) indicam um cenário de alta letalidade, com um salto nos casos de conflitos agrários e ameaças de morte em 2024.

Situação Atual e Estatísticas (2024-2025)

1. **Aumento em 2025:** Relatórios preliminares da CPT apontam que os assassinatos no campo dobraram em 2025, com pelo menos 26 pessoas mortas até dezembro, contra 13 casos em 2024.
2. **Dados de 2024:** Em 2024, houve 11 assassinatos em conflitos agrários registrados, com o movimento «Invasão Zero», composto por grandes fazendeiros, se destacando por ações violentas contra acampamentos e assentamentos.
3. **Impacto no campo:** Cerca de 900 mil pessoas foram envolvidas em conflitos por terra em 2024.

Enquanto, isso a cidade de Recife cria o RECENTRO[6] como nova política para a ocupação do espaço na região abandonada e com foco na redução do déficit habitacional no Recife que confere vários benefícios sociais e tributários.

Mas vamos aproveitar para entender a LC n.º 214/2025 e a LC n.º 227/2026. Antecipando que a questão social segue cega para as classes de baixa renda.

***AUTORES!***

5 Em dezembro de 2025, o STF reafirmou a inconstitucionalidade da tese do marco temporal (5/10/1988) para demarcação de terras indígenas, anulando trechos da Lei 14.701/2023. A decisão, com repercussão geral, estabelece que a posse tradicional indígena não depende dessa data, garantindo direitos constitucionais originários, embora indenizações a produtores rurais ainda gerem debate. BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.582. Relator: Ministro Cristiano Zanin. Brasília, DF, 18 dez. 2025. Disponível em: https://www.stf.jus.br. Acesso em: 18 mar. 2026.

6 São regulados pelas leis: **Lei Municipal nº 18.869/2021:** A lei "mãe" que instituiu o plano de incentivos fiscais; **Lei Municipal nº 19.450/2025:** Alteração recente (novembro de 2025) que **ampliou os benefícios**, especialmente para projetos de uso residencial e hoteleiro no "Distrito Guararapes"; e **Decreto nº 38.070/2024:** Regulamenta os procedimentos para solicitação dos benefícios junto à Secretaria de Finanças (SEFIN).

# Capítulo 1

*Conceitos e Objetivos da Reforma Tributária para o Setor Imobiliário*

## 1.1 O novo desenho federativo da tributação

Com a incidência da LC n.º 214/25 teremos, a princípio, uma alíquota nominal que será bem superior à praticada hoje pelo ISS. Porém, diferente do que ocorre na incidência do ISS atual, poderá haver a dedução do IBS/CBS pago nos terrenos, insumos, serviços e direitos que são adquiridos para a prestação de serviços de construção hoje inexistentes[7].

A cobrança na tributação de serviços imobiliários é a grande novidade e como se fará o recolhimento: o *split payment,* que parece ser a situação mais confortável e bem difícil de sonegar. Não tem muito como ocultar o tributo que vai ser recolhido em paralelo ao pagamento. Os direitos de propriedade sobre imóveis também vão ser tributados, porém com redutores de alíquota de 50% para aquisição e outras formas de transferência de posse e de 70% para aluguéis, arrendamento e cessões onerosas e outros.

Cabe ainda esclarecer que, com a Reforma Tributária, houve a inclusão da tributação sobre os direitos de propriedade, como locação, arrendamento, cessão onerosa, direito de passagem oneroso, independente que haja previsão expressa por lei municipal, pois o IBS/CBS tem base ampla de tributação. Essa mudança de ausência de lei local para garantir a incidência do tributo que pode ser suprimida para lei federal tanto na matriz de incidência quanto a lei em sua de instituição.

---

7 O STJ (AgInt no AREsp 2486358/SP) consolidou que a base de cálculo do ISS é o preço total do serviço, vedando a dedução de materiais empregados, salvo exceções. A "exceção" aceita (ICMS): Apenas materiais produzidos pelo prestador *fora* do local da obra, comercializados com incidência de ICMS, podem ser abatidos da base do ISS. O posicionamento do STF (RE 603.497) considerou constitucional o art. 9º, § 2º, do DL 406/1968, mas entendeu que cabe ao STJ interpretar o alcance da dedução de materiais, validando a visão mais restrita.

Em 2027, com o fim da PIS/COFINS, a entrada em vigor da CBS, e a transição de 2029 a 2032 do IBS. Os valores de IBS têm escalonamento: 10% em 2029; 20% em 2030; 30% em 2031; 40% em 2032.

Passamos a entender a estrutura e partir disto compreende como o constituinte reformador tratou a matéria e como podemos nós, os contribuintes, fazer o planejamento imobiliário.

## 1.2 Novos princípios constitucionais tributários: a vez da não cumulatividade plena e transparência

Um dos objetivos da reforma é que ela possa simplificar o sistema de cobrança, com maior domínio da tributação por parte dos consumidores, que ao final vão pagar os tributos. A busca por reduzir a complexidade do sistema tributário, facilitando o cumprimento das obrigações pelos contribuintes e a fiscalização pelo Estado. As notas fiscais indicaram quanto foi pago de tributo nas operações, além da uniformidade da tributação do IBS/CBS em todo o país, que seria **o princípio da neutralidade** tributária. O **Princípio da Simplicidade** que muito se aproxima de outro princípio fundamental, o da **transparência**. Além da tributação pré-preenchida que precisará ser corrigida no prazo de 30 dias sob pena de tornar esses valores definitivos. Alguns considerarão que os contadores serão dispensáveis já que não vão mais emitir notas dos tributos. Aquele que somente faz a transcrição mensal para o recolhimento no dia 20 de cada mês, ou seja, com o uso do valor do tributo como capital circulante, mas na reforma tudo é recolhido na operação, sem 'caixa' de tributo e será o contador que passará a ser mais importante quando se pensa em proteção do negócio, estratégia econômica e proteção patrimonial. O contador ocupará uma função importante de consultor e parceiro do cliente.

O **Princípio da Transparência** garante a publicidade e o fácil acesso às informações sobre a tributação, promovendo a confiança e o controle social. Aqui o instituto do *split payment* será fundamental para a garantia de sua efetividade, pois todos saberemos o que pagaremos em cada operação. Todas as operações terão nota fiscal e descritos os tributos incidentes na compra.

Outro princípio importante é o da **Justiça Tributária**. A reforma traz alguns elementos importantes, como a adoção do mecanismo

de *cashback* e da cesta básica de bens, que desonerará as pessoas de menor renda. **No âmbito dos imóveis temos o abatimento de R$ 600,00, redução de R$30.000,00 para terrenos e de R$ 100.000,00 para aquisição de imóveis das bases de cálculo do IBS/CBS**. Além dessa hipótese as áreas de recuperação urbanística terão um valor menor de alíquota de 60% para a compra e de 80% para os aluguéis nos primeiros 5 anos após o habite-se. Visam assegurar que a carga tributária preserve a justiça distributiva, considerando a capacidade contributiva de cada indivíduo. Particularmente, considero muito pouco os instrumentos usados para garantia de justiça tributária quando parte considerável da sociedade brasileira vive de transferência de renda do governo federal?

Aproveitamos e opinamos que o erro da cesta básica de bens e serviços que se estende ao conjunto dos alimentos, apesar de buscar bens *in natura* e de maior consumo social também beneficia parte da sociedade que poderia arcar com a tributação. O '**devolve ICMS'** do Rio Grande do Sul[8] é um programa bem mais direcionado e eficiente em termos de atingir a população efetivamente de baixa renda. Já em termos de proteção ao trabalhador e aos empresários de pequeno porte e microempresários, teremos uma barreira difícil de superar.

Os optantes do simples nacional que não recolhem o IBS/CBS por fora não poderão participar da cadeia produtiva porque não geram créditos. Os MEIs na LC n.º 214/2025 não geravam créditos que poderiam ser apropriados pelos adquirentes da cadeia, mas a LC n.º 227/2026 admite que os MEIs possam também efetuar o IBS/CBS pelo regime regular. Correção importante que impede que esses profissionais percam parte de seu mercado, ou seja, nas operações B2B, mas não deixam de aumentar o custo operacional do negócio. Pior ainda é que para os trabalhadores tradicionais de carteira assinada, que inexistindo qualquer benefício sobre a folha de pagamento, possivelmente serão compelidos para a pejotização[9] com consequências nefastas para o setor imobiliário que depende do FGTS para financiar o sistema imobiliário.

8 Lei Estadual Nº 15.576/2020, norma que institui o Programa DEVOLVE-ICMS.

9 O Supremo Tribunal Federal (STF) está atualmente decidindo se a contratação de trabalhadores como Pessoas Jurídicas (PJ) — a "pejotização" — é válida em todos os setores da economia. O tema é central para o mercado de trabalho brasileiro e gera intensos debates entre a proteção de direitos trabalhistas e a liberdade de organização das empresas. Os

Outro importante princípio é o da **cooperação** que enfatiza a necessidade de colaboração entre os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) na gestão do sistema tributário. Também o uso de informações num único sistema, no caso, o Comitê Gestor também vai agilizar a fiscalização, mesmo que ainda existam muitos desafios na administração e compartilhamento dessas informações[10]. Teríamos, no Brasil, o que muitos autores definem como federalismo cooperativo, o que pode ser bem evidenciado nas situações de transferências das arrecadações, na composição do FPE e do FPM, que serão modificados na reforma e que reduzidas profundamente a autonomia de gestão tributária de Estados e Municípios[11].

O **princípio da defesa do meio ambiente** incorpora a preocupação com a sustentabilidade ambiental, permitindo que a tributação considere os impactos ambientais de determinadas atividades

---

pontos fundamentais da discussão no STF: **Status Atual do Julgamento (Março de 2026)**. Em 2025, o ministro Gilmar Mendes determinou a suspensão nacional de todos os processos judiciais que discutem o vínculo de emprego em casos de pejotização até que o STF tome uma decisão final.

A controvérsia é analisada sob o Tema 1.389 de Repercussão Geral. Isso significa que a decisão final do STF deverá ser seguida obrigatoriamente por todos os juízes e tribunais do país.

10 Não sabemos como fica a LGPD nesse sistema de compartilhamento de informações. Esse é um desafio sequer tocado nas duas principais normas: A LC n.º 214/2025 e a LC n.º227/2026.

11 Para que a Reforma passasse foi necessário que a União garantisse que estados e municípios não perderiam os recursos que atualmente dispõem. Para tanto foi incluído no bojo da EC n.º 132/2023 o seguinte artigo:

**Art. 7º** A partir de 2027, a União compensará eventual redução no montante dos valores entregues nos termos do art. 159, I e II, em razão da substituição da arrecadação do imposto previsto no art. 153, IV, pela arrecadação do imposto previsto no art. 153, VIII, todos da Constituição Federal, nos termos de lei complementar.

§ 1º A compensação de que trata o **caput**:

I - terá como referência a média de recursos transferidos do imposto previsto no art. 153, IV, de 2022 a 2026, atualizada:

a) até 2027, na forma da lei complementar;

b) a partir de 2028, pela variação do produto da arrecadação da contribuição prevista no art. 195, V, da Constituição Federal, apurada com base na alíquota de referência de que trata o art. 130 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e

II - observará os mesmos critérios, prazos e garantias aplicáveis à entrega de recursos de que trata o art. 159, I e II, da Constituição Federal.

§ 2º Aplica-se à compensação de que trata o **caput** o disposto nos arts. 167, § 4º, 198, § 2º, 212,**caput** e § 1º, e 212-A, II, da Constituição Federal.