

# LANNA RIBEIRO

SOCIETÁRIO E MERCADO DE CAPITAIS

08 MAIO/2026

**OS LIMITES DA  
EQUIPARAÇÃO DE FIIs  
À PESSOA JURÍDICA:  
o que o recente  
julgamento do CARF  
revela sobre o art. 2º  
da Lei nº 9.779/99**



### SUMÁRIO EXECUTIVO

A 1ª Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais (CSRF) do CARF voltou a tratar — em julgamento recente — dos limites da equiparação de Fundos de Investimento Imobiliário a pessoas jurídicas, hipótese excepcional prevista no art. 2º da Lei nº 9.779/99. Ao não conhecer dos recursos especiais da Fazenda Nacional por insuficiência de similitude fática entre os acórdãos paradigmas e o caso concreto, a Câmara Superior preservou o regime tributário próprio dos FIs e sinalizou que a regra excepcional do art. 2º não se reabre por mera leitura ampliativa da fiscalização.

O resultado é positivo, mas o cenário permanece instável. O CARF mantém entendimentos divergentes sobre o tema, e a tese fazendária — de equiparar FIs a pessoas jurídicas com base em vínculos indiretos entre cotistas e o empreendimento — segue reciclando-se em novas atuações. Mais grave: quando a equiparação prospera, a discussão deixa de ser exclusivamente do passivo do fundo e migra para a esfera da responsabilidade solidária do administrador, com efeitos relevantes sobre governança fiduciária e sobre a estrutura de incentivos da indústria.

*“O CARF, ao barrar tentativas de equiparação por leitura ampliativa do art. 2º da Lei nº 9.779/99, reafirma a segurança jurídica necessária à estrutura desses fundos. Mas a previsibilidade que o mercado precisa não nasce de um único acórdão — nasce do reconhecimento, pela administração tributária, de que a regra-exceção é, e deve permanecer, exceção.”*

## 1. O REGIME TRIBUTÁRIO ESPECIAL DOS FIIS E A REGRA-EXCEÇÃO

Os Fundos de Investimento Imobiliário, instituídos pela Lei nº 8.668/93 e atualmente regulados pela Resolução CVM nº 175/2022 (Anexo Normativo III), gozam de um regime tributário próprio, construído para viabilizar o desenvolvimento do mercado de capitais imobiliário no Brasil. A lógica é estrutural: o FII é uma comunhão de recursos sem personalidade jurídica, cujos rendimentos circulam pelo veículo e são distribuídos aos cotistas, em regra mensalmente, por força do art. 10, parágrafo único, da Lei nº 8.668/93.

Nesse arranjo, o fundo, em regra, não é contribuinte de IRPJ, CSLL, PIS e Cofins sobre suas receitas operacionais. A tributação se concentra no cotista, sob o regime do art. 16-A da Lei nº 8.668/93 e do art. 17 da Lei nº 8.668/93 c/c art. 28, § 6º, da Lei nº 9.532/97, com isenção de imposto de renda sobre os rendimentos distribuídos a pessoas físicas em determinadas condições. Esse desenho é o que permite ao FII competir, em pé de igualdade fiscal, com investimentos diretos em imóveis e com outros veículos de poupança imobiliária.

Sobre essa arquitetura geral incide, todavia, uma regra-exceção: o art. 2º da Lei nº 9.779/99. Por ele, o FII será equiparado a pessoa jurídica — e, portanto, sujeito ao IRPJ, à CSLL, ao PIS e à Cofins, nos termos do art. 1º da própria lei — quando aplicar recursos em empreendimento imobiliário que tenha como incorporador, construtor ou sócio cotista que detenha, isoladamente ou em conjunto com pessoa a ele ligada, mais de 25% das cotas do fundo. O dispositivo é taxativo, e a sua função é precisa: impedir que estruturas em que o próprio incorporador (ou pessoa a ele ligada) seja simultaneamente o financiador-cotista do empreendimento sejam usadas para travestir uma operação empresarial típica em estrutura fiduciária com tributação no investidor.

### A natureza excepcional do art. 2º

É essencial reconhecer que o art. 2º é exceção, não regra. Por isso, sua interpretação se submete ao princípio da legalidade tributária estrita (art. 150, I, da CF/88 e art. 97 do CTN) e à vedação de analogia para constituir crédito tributário (art. 108, § 1º, do CTN). Os requisitos são objetivos e cumulativos: (i) existência de empreendimento imobiliário em que o FII aplique recursos; (ii) figura do incorporador, construtor ou sócio nesse empreendimento; e (iii) detenção, por essa figura — isoladamente ou em conjunto com pessoa ligada —, de mais de 25% das cotas do fundo. Faltando um desses elementos, a equiparação não opera.

Quando a fiscalização tenta caracterizar a equiparação a partir de vínculos indiretos, contratuais ou societários que não preenchem a hipótese legal, está, na prática, criando hipótese de incidência por analogia. Essa é precisamente a leitura que o CARF, no julgamento ora analisado, recusou.

## 2. O JULGAMENTO DA 1ª TURMA DA CSRF: O QUE FOI EFETIVAMENTE DECIDIDO

No caso submetido à Câmara Superior, a fiscalização havia autuado o fundo sob o argumento de que determinado elemento técnico da estrutura — supostamente representativo de participação dos cotistas no empreendimento — configuraria a hipótese do art. 2º da Lei nº 9.779/99. A Fazenda Nacional, na tentativa de uniformizar entendimento, interpôs recurso especial indicando como paradigmas acórdãos em que a equiparação havia sido reconhecida pelo Conselho.

A 1ª Turma da CSRF, contudo, não conheceu dos recursos especiais. O fundamento foi técnico, mas substantivo: os acórdãos paradigmas envolviam contextos de dolo ou fraude — situações em que a estrutura do FII havia sido instrumentalizada para finalidade alheia ao seu propósito legal —, ao passo que o caso concreto não comportava tais vícios. Sem similitude fática, não há divergência jurisprudencial a ser dirimida em recurso especial, na forma do Regimento Interno do CARF (RICARF) e do art. 67 do Anexo II do RICARF (Portaria MF nº 1.634/2023).

O recado é duplo. Primeiro: a equiparação por aplicação do art. 2º não é automatismo extraído de qualquer vínculo entre cotistas e empreendimento — exige a presença de incorporador, construtor ou sócio detentor de mais de 25% das cotas, na forma do tipo legal. Segundo: os precedentes em que a equiparação prosperou são, em regra, casos de desvio de finalidade, com elementos probatórios de simulação ou abuso. Esses precedentes não podem ser invocados como paradigma para casos em que a fiscalização apenas discorde da estrutura usual do mercado.

*“Ao não admitir esses precedentes como referência, o CARF sinalizou que a regra especial de tributação dos FIIs não pode ser afastada por interpretações ampliativas da fiscalização. É necessária a comprovação de desvio de finalidade.”*

### O que o julgamento não decidiu

Cumpre, todavia, registrar com franqueza o que a decisão não fez. Ela não pacificou o tema. Não estabeleceu critério objetivo único para identificação do incorporador para fins do art. 2º. Não impediu novas autuações com fundamento similar. E não vincula as Turmas Ordinárias do CARF, que continuam a decidir casos análogos em sentidos divergentes. Mais relevante: a discussão, em última análise, tende a se encaminhar ao Poder Judiciário, onde a jurisprudência sobre o tema ainda é incipiente.

### 3. A POSTURA AMPLIATIVA DA PGFN E DA RFB: CRÍTICA ESTRUTURAL

A insistência da fiscalização em alargar o perímetro do art. 2º não é episódica. Trata-se de movimento sistemático, alimentado por uma combinação de fatores: (i) a expansão do mercado de FIs, que passou de instrumento de nicho a vetor relevante de poupança imobiliária no Brasil; (ii) a percepção arrecadatária de que a tributação na pessoa do cotista, especialmente da pessoa física isenta, gera erosão de base; e (iii) a existência de estruturas — algumas legítimas, outras não — em que cotistas mantêm vínculos relevantes com o empreendimento em que o fundo investe.

Ocorre que tributo não se cria por percepção arrecadatária, e tampouco por leitura sistêmica da fiscalização. A Constituição é clara: tributo se cria por lei, e a lei se interpreta nos seus exatos termos quando se trata de instituir hipótese de incidência. A tentativa de redefinir, em sede de auto de infração, o conceito de “incorporador” do art. 2º — para nele incluir cotistas que apenas mantêm relações comerciais ordinárias com o empreendimento — viola o princípio da legalidade e o art. 110 do CTN.

#### O custo institucional da insegurança

Há um custo silencioso nessa postura, e ele não é arrecadatário. É o custo da insegurança jurídica sobre a precificação dos FIs no mercado secundário, sobre o desenho de novos fundos, sobre a captação de poupança popular — em última análise, sobre a função econômica que esses veículos desempenham no financiamento do setor imobiliário. Cada autuação de equiparação que prospera por leitura ampliativa, ainda que posteriormente derrubada no contencioso, deixa um rastro: o investidor incorpora o risco no spread; o gestor incorpora o risco no fee; o cotista paga a conta.

É preciso dizer com clareza: a função da PGFN e da RFB não é uniformizar o regime tributário dos FIs ao formato que melhor lhes pareça. É aplicar a lei vigente. Quando a fiscalização entende que o regime especial é insuficiente ou inadequado, o caminho constitucional é a alteração legislativa — não a reinterpretação por autuação.

## 4. RESPONSABILIZAÇÃO DOS ADMINISTRADORES: O ÂNGULO DE GOVERNANÇA

Quando a equiparação ao art. 2º prospera e é mantida, a discussão deixa de ser exclusivamente sobre o passivo tributário do fundo. Ela se desloca para a responsabilização dos administradores e gestores, com fundamento em três frentes regulatórias e legais que precisam ser lidas em conjunto.

- Responsabilidade tributária por solidariedade. Os arts. 124 e 135 do CTN podem ser invocados pela fiscalização para alcançar administradores e gestores quando se imputa atuação com excesso de poderes ou infração à lei. Em estruturas de FII em que se sustenta a equiparação, a tese fazendária recorrente é a de coautoria do administrador na alegada simulação ou abuso de forma.
- Responsabilidade civil fiduciária. O administrador responde, perante o fundo e os cotistas, por culpa ou dolo no desempenho de suas funções, nos termos do art. 16 da Lei nº 8.668/93 e dos arts. 51 e seguintes da Resolução CVM nº 175/2022 (Anexo Normativo III). A constituição de passivo tributário decorrente de estruturação inadequada é fato gerador típico de pretensão indenizatória dos cotistas.
- Responsabilidade administrativa perante a CVM. A autarquia tem competência para apurar, em processo administrativo sancionador, eventual descumprimento dos deveres fiduciários e das normas técnicas aplicáveis à administração e gestão de fundos. A configuração de equiparação por estruturação inadequada pode caracterizar violação ao dever de diligência (art. 17, II, da Resolução CVM nº 21/2021).

O efeito combinado é que o administrador deixa de operar como mero prestador de serviço fiduciário e passa a ser, na prática, o ponto de absorção último do risco regulatório-tributário do fundo. Isso reordena incentivos, eleva fees, restringe a oferta de fundos com estruturas mais sofisticadas e — em última análise — empobrece o mercado para o investidor de varejo.

*“Quando a atuação é mantida, o debate não se limita ao passivo tributário do fundo, mas se expande para o risco de solidariedade, o que amplia a discussão para o tema da governança e responsabilidade fiduciária. Esse é um fator crítico de governança que muitas vezes fica em segundo plano.”*

## 5. PREVISIBILIDADE JURÍDICA E CUSTO DE CAPITAL DOS FIIS

O Brasil consolidou, na última década, o mercado de capitais — e dentro dele os FIIs — como fonte primária de financiamento corporativo, em substituição parcial ao crédito bancário tradicional. Esse movimento, longe de ser conjuntural, é estrutural: deriva de um sistema bancário concentrado, de spreads bancários historicamente elevados e de uma regulação cada vez mais favorável à desintermediação financeira.

Nesse contexto, a previsibilidade do regime tributário dos FIIs deixa de ser questão de técnica fiscal e passa a ser variável macroeconômica relevante. O risco de equiparação a pessoa jurídica — ainda que litigioso e majoritariamente afastado no contencioso — precifica-se. Precifica-se no yield exigido pelo investidor, no desconto a que negociam as cotas no secundário, no fee cobrado pelo administrador e, sobretudo, na disposição do gestor a estruturar fundos com determinadas características setoriais ou de concentração de cotistas.

### O paralelo com o mercado de CRAs e CRIs

Há aqui um paralelo importante com a atual discussão sobre CRAs e CRIs. Tal como os FIIs, esses certificados se beneficiam de regime tributário próprio que, mal compreendido, pode ser confundido com proteção patrimonial absoluta. No caso dos certificados de recebíveis, a frequência crescente de estruturas lastreadas exclusivamente em debêntures genéricas, sem cessão fiduciária de recebíveis específicos, tem deformado a função econômica original do instrumento. No caso dos FIIs, o risco análogo é o oposto e simétrico: a tentativa fazendária de descaracterizar, por leitura ampliada, o regime tributário próprio que viabiliza o veículo.

Em ambos os casos, o investidor de varejo paga a conta da assimetria: na deformação estrutural dos certificados, paga em risco de crédito não percebido; na deformação interpretativa do regime dos FIIs, paga em insegurança jurídica precificada. A função do regulador e da administração tributária, em ambos os casos, deveria ser a mesma — proteger a integridade do desenho legal originário, não erodi-lo por construções extensivas.

## 6. PERSPECTIVAS E RECOMENDAÇÕES AO MERCADO

O julgamento da 1ª Turma da CSRF é vitória relevante, mas é vitória de uma batalha — não da guerra. O mercado precisa internalizar três encaminhamentos práticos:

- Documentação estrutural robusta. Administradores e gestores devem manter, no momento da estruturação do fundo e da revisão periódica de seus investimentos, dossiê técnico que comprove a inexistência dos elementos do art. 2º da Lei nº 9.779/99. A defesa em eventual autuação começa muito antes do auto de infração: começa no laudo, no parecer, na ata e no regulamento.
- Governança ativa de partes relacionadas. A composição da base de cotistas, especialmente quando há concentração relevante, exige monitoramento contínuo de eventuais vínculos com incorporadores, construtores e sócios dos empreendimentos investidos. O dever fiduciário do administrador, hoje, abrange a vigilância sobre essas conexões.
- Articulação institucional. Cabe ao mercado — por meio de ANBIMA, da própria CVM e dos administradores institucionais — pressionar pela uniformização interpretativa do art. 2º, idealmente por via normativa (instrução conjunta RFB/CVM ou solução de consulta vinculante). A litigância isolada, embora vitoriosa em casos relevantes, não substitui a previsibilidade que só a norma pode entregar.

O CARF, no julgamento aqui analisado, fez sua parte. Sustentou a regra-exceção como exceção. Cabe agora à administração tributária reconhecer o recado — e ao mercado, organizar-se para que vitórias pontuais se convertam em segurança jurídica estrutural.

## CONCLUSÃO

A equiparação de FIs a pessoas jurídicas, por força do art. 2º da Lei nº 9.779/99, é hipótese excepcional, taxativa e de interpretação restrita. A 1ª Turma da CSRF, ao não conhecer dos recursos especiais da Fazenda por insuficiência de similitude fática com paradigmas marcados por dolo ou fraude, reafirmou esse perímetro. A decisão não pacifica o tema, mas estabelece, no caminho do contencioso, um marco interpretativo do qual o mercado pode — e deve — se valer.

O recado central, contudo, transcende o caso concreto. O mercado de capitais brasileiro, hoje fonte primária de financiamento corporativo, exige da administração tributária um padrão de previsibilidade que ainda não foi entregue. Enquanto a regra-exceção continuar sendo testada como regra-geral, o investidor pagará — em yield exigido, em fee, em desconto secundário — pela insegurança que não criou.

A Lanna Ribeiro continuará acompanhando a evolução do tema, com atenção especial aos próximos julgamentos do CARF, à eventual judicialização da matéria e ao impacto regulatório sobre a estrutura de fundos sob administração e gestão de seus clientes institucionais.