

**INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA  
ESCOLA DE DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
MESTRADO PROFISSIONAL EM DIREITO**

**FINALIDADES CONSTITUCIONAIS DO SISTEMA TRIBUTÁRIO,  
CONCENTRAÇÃO DE RIQUEZAS E JUSTIÇA SOCIAL:  
o caso do imposto de renda dos dividendos**

Paula Nayara de Oliveira da Silva

Orientador: Prof. Dr. Luiz Alberto Gurgel de Faria

Brasília

2024

**PAULA NAYARA DE OLIVEIRA DA SILVA**

**FINALIDADES CONSTITUCIONAIS DO SISTEMA TRIBUTÁRIO,  
CONCENTRAÇÃO DE RIQUEZAS E JUSTIÇA SOCIAL:  
o caso do imposto de renda dos dividendos**

Dissertação de Mestrado desenvolvida no Programa de Mestrado Profissional em Direito, apresentado para obtenção do Título de Mestre pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Alberto Gurgel de Faria.

Brasília

2024

Código de catalogação na publicação – CIP

S586f Silva, Paula Nayara de Oliveira da

Finalidades constitucionais do sistema tributário, concentração de riquezas e justiça social: o caso de imposto de renda dos dividendos / Paula Nayara de Oliveira da Silva. — Brasília: Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2024.

297 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Alberto Gurgel de Faria.

Dissertação (Mestrado Profissional em Direito) — Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, 2025.

1. Direito tributário. 2. Impostos sobre o patrimônio e a renda.  
3. Tributação - imposto de renda. I. Título

CDDir 341.3962



**PAULA NAYARA DE OLIVEIRA DA SILVA**

**FINALIDADES CONSTITUCIONAIS DO SISTEMA TRIBUTÁRIO,  
CONCENTRAÇÃO DE RIQUEZAS E JUSTIÇA SOCIAL:  
o caso do imposto de renda dos dividendos**

Dissertação de Mestrado desenvolvida no Programa de Mestrado Profissional em Direito, apresentado para obtenção do Título de Mestre pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Alberto Gurgel de Faria.

Brasília, 12 de dezembro de 2024.

**Banca Examinadora**

---

**Prof. Dr. Luiz Alberto Gurgel de Faria**

**Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa**

---

**Prof. Dra. Tarsila Ribeiro Marques Fernandes**

**Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa**

---

**Prof. Dr. Sérgio André Rocha**

**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Este trabalho é dedicado a  
Rodrigo, Joaquim e Cecília,  
que são a fonte inesgotável do meu amor,  
a inspiração constante para meu empenho  
e a força motriz da minha perseverança.

## AGRADECIMENTOS

Meu maior agradecimento é ao meu esposo Rodrigo, que suportou com paciência e compreensão minhas ausências enquanto me dedicava a essa desafiadora empreitada acadêmica. Não tenho a menor dúvida de que sem seu apoio, nada disto seria possível.

Aos meus filhos Joaquim e Cecília, agradeço pelo amor incondicional e pela compreensão que demonstraram durante esta jornada. Esse amor me motiva diariamente a ser uma pessoa melhor e me proporcionou as forças necessárias durante toda a desafiadora trajetória do mestrado.

Aos meus pais Silvia e Benigno, minha eterna gratidão por terem me ensinado desde cedo os melhores valores que carrego comigo, e por estarem sempre presentes ao meu lado em todos os momentos importantes da minha vida. Palavras jamais serão suficientes para expressar minha gratidão por tudo o que fizeram e continuam fazendo por mim.

Agradeço ao meu orientador, Professor Doutor Gurgel de Faria, por suas valiosas lições acadêmicas, pela extraordinária generosidade em compartilhar seus conhecimentos e pela confiança depositada em mim ao me aceitar como sua orientanda nesta importante etapa da minha formação.

Ao Professor Doutor Sérgio André Rocha e à Professora Doutora Tarsila Fernandes, expresso minha gratidão pelas valiosas e construtivas contribuições oferecidas durante a Banca de Qualificação, que colaboraram significativamente para o aprimoramento e elaboração final da dissertação.

Aos meus colegas de escritório, agradeço o constante incentivo e apoio demonstrados desde o início deste projeto acadêmico. Em especial, à Suzana Tamassia, com quem tenho o prazer do convívio e crescimento diário desde meus primeiros passos como estagiária.

Aos meus amigos, agradeço por me ajudarem a construir minha identidade e me tornar quem sou hoje, sendo fundamentais em minha trajetória pessoal e profissional. Agradeço também, com especial reconhecimento, ao Natanael Martins, que colaborou ativamente na construção desta dissertação com suas valiosas orientações e precisas indicações de doutrina.

## RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo examinar os diversos métodos existentes de tributação de lucros e dividendos, bem como avaliar sua aplicabilidade e implicações práticas no complexo contexto do sistema tributário brasileiro. Para alcançar este objetivo, realizamos uma análise sobre as teorias sobre justiça distributiva e os impactos sobre a tributação. Também foram analisadas as teorias que embasam o imposto sobre a renda da pessoa jurídica, investigando as características consideradas desejáveis em um sistema tributário eficiente e explorando as múltiplas funções e propósitos das normas tributárias em nosso ordenamento jurídico. Dedicamos especial atenção ao exame das distorções econômicas e financeiras causadas por essa modalidade de tributação, assim como às diversas razões técnicas e práticas que justificam a necessidade de mitigar a dupla imposição econômica sobre lucros e dividendos quando estes são distribuídos aos acionistas. Desenvolvemos uma análise das principais características e elementos constitutivos do imposto sobre a renda, considerando especificamente a perspectiva do sistema constitucional tributário brasileiro. Esta análise engloba um estudo de seus critérios de generalidade, universalidade e progressividade, explorando como estes princípios se relacionam e interagem com os conceitos essenciais de igualdade tributária, eficiência econômica e simplicidade administrativa. Ademais, investigamos os fundamentos constitucionais que servem como base para justificar as diferentes formas de tratamento entre contribuintes, abordando aspectos cruciais como a necessidade de redução das desigualdades sociais e regionais, a promoção do desenvolvimento nacional, o incentivo ao investimento produtivo e a importância estratégica da atração de capital estrangeiro para a economia brasileira. Na sequência de nossa investigação, dedicamo-nos a um estudo sistemático e comparativo dos diversos métodos de tributação de lucros e dividendos existentes, reconhecendo que a adequação de cada método está intrinsecamente relacionada aos objetivos específicos da política fiscal adotada por cada país, considerando tanto os aspectos teóricos quanto as evidências práticas observadas na experiência internacional. Realizamos uma análise desses diferentes métodos em relação aos limites e possibilidades estabelecidos pelos contornos constitucionais do imposto sobre a renda no Brasil, explorando os diversos objetivos e circunstâncias que poderiam fundamentar e justificar a adoção de diferentes modelos tributários em nosso país. Ao final, desenvolvemos uma análise crítica das principais tendências mundiais contemporâneas na tributação da renda e suas implicações para o cenário brasileiro atual, examinando as diversas propostas de modificação no método de tributação de lucros e dividendos em discussão no país, bem como os ajustes técnicos, legais e administrativos necessários para sua eventual implementação.

**Palavras-chave:** Justiça Fiscal; Imposto sobre a Renda; Lucros e Dividendos; Sistema Constitucional Tributário Brasileiro; Progressividade.

## ABSTRACT

This thesis aims to examine the various existing methods of profits and dividends taxation, as well as evaluate their applicability and practical implications within the complex context of the Brazilian tax system. To achieve this objective, we conducted an analysis of theories on distributive justice and their impacts on taxation. We also analyzed the theories that underpin corporate income tax, investigating the characteristics considered desirable in an efficient tax system and exploring the multiple functions and purposes of tax regulations in our legal framework. We devoted special attention to examining the economic and financial distortions caused by this form of taxation, as well as the various technical and practical reasons that justify the need to mitigate double economic taxation on profits and dividends when distributed to shareholders. We developed an analysis of the main characteristics and constituent elements of income tax, specifically considering the perspective of the Brazilian constitutional tax system. This analysis encompasses a study of its criteria of generality, universality, and progressivity, exploring how these principles relate to and interact with the essential concepts of tax equality, economic efficiency, and administrative simplicity. Furthermore, we investigated the constitutional foundations that serve as a basis for justifying different forms of treatment among taxpayers, addressing crucial aspects such as the need to reduce social and regional inequalities, promote national development, encourage productive investment, and the strategic importance of attracting foreign capital to the Brazilian economy. Following our investigation, we devoted ourselves to a systematic and comparative study of the various existing methods of profits and dividends taxation, recognizing that the suitability of each method is intrinsically related to the specific objectives of fiscal policy adopted by each country, considering both theoretical aspects and practical evidence observed in international experience. We conducted an analysis of these different methods in relation to the limits and possibilities established by the constitutional framework of income tax in Brazil, exploring the various objectives and circumstances that could substantiate and justify the adoption of different tax models in our country. Finally, we developed a critical analysis of the main contemporary global trends in income taxation and their implications for the current Brazilian scenario, examining the various proposals for modifying the method of profits and dividends taxation under discussion in the country, as well as the technical, legal, and administrative adjustments necessary for their eventual implementation.

**Keywords:** Tax Justice; Income Tax; Profits and Dividends; Brazilian Constitutional Tax System; Progressivity.

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b>	- Comparação Igualdade e Renda.....	63
<b>Tabela 2</b>	- Comparação Igualdade e Renda.....	64
<b>Tabela 3</b>	- Tabela Progressiva Mensal do IRPF.....	137

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGINT	Agravo Interno
AGRG	Agravo Regimental
ARESP	Agravo em Recurso Especial
CARF	Conselho Administrativo de Recursos Fiscais
CBS	Contribuição sobre Bens e Serviços
CF/88	Constituição Federal de 1988
CSSL	Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido
CTN	Código Tributário Nacional
DDL	Distribuição Disfarçada de Lucro
EDCL	Embargos de Declaração
IBS	Imposto sobre Bens e Serviços
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IR	Imposto sobre a Renda
IRPF	Imposto sobre a Renda da Pessoa Física
IRPJ	Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica
ISS	Imposto sobre Serviços
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PIB	Produto Interno Bruto
PWC	PricewaterhouseCoopers
RE	Recurso Extraordinário
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
UE	União Europeia

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>1 JUSTIÇA PARA O DIREITO TRIBUTÁRIO .....</b>	<b>20</b>
1.1 Aspectos Gerais Da Justiça Tributária.....	20
1.2 Justiça Distributiva .....	31
1.3 A Função dos Tributos na Justiça Distributiva .....	40
1.4 A Tributação no Estado Moderno.....	46
1.5 Regressividade e o Estado Fiscal.....	57
1.6 Critérios e Efeitos da Progressividade.....	60
<b>2 TRIBUTAÇÃO DA RENDA NO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL .....</b>	<b>67</b>
2.1 Origens e Evolução do Imposto Sobre a Renda .....	68
2.2 Aspectos Econômicos e Conceito Fundamental de Renda.....	80
2.3 Aspectos Jurídicos da Renda no Contexto Nacional.....	92
2.4 Capacidade Contributiva na Tributação da Renda .....	110
2.5 Imposto Sobre a Renda da Pessoa Jurídica .....	118
2.6 Imposto de Renda da Pessoa Física .....	130
<b>3 MODELOS DE TRIBUTAÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS.....</b>	<b>138</b>
3.1 Método Clássico.....	140
3.2 Métodos de Alívio da Tributação no Nível da Pessoa Física.....	146
3.2.1 Imputação Integral.....	147
3.2.2 Imputação Parcial.....	152
3.2.3 Exclusão dos Dividendos.....	153
3.2.4 Inclusão Parcial dos Dividendos .....	157
3.3 Métodos de Alívio da Tributação no Nível da Pessoa Jurídica.....	159
3.4 Métodos de Integração Total .....	165
3.5 Métodos e Objetivos Constitucionais .....	175
3.6 Histórico de Tributação de Lucros e Dividendos no Brasil.....	182
<b>4 JUSTIÇA E TRIBUTAÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS .....</b>	<b>193</b>
4.1 Tributação dos Rendimentos do Capital e do Trabalho.....	193
4.2 Análise das Interações entre Pessoas Jurídicas e Sócios ou Acionistas .....	195
4.3 Análise Comparativa dos Sistemas de Tributação de Lucros e Dividendos.....	198
4.3.1 Cenário Mundial.....	198
4.2.2 Cenário Nacional .....	203
4.4 Propostas de Alteração do Método Adotado no Brasil .....	214

4.4.1 Proposta Original Apresentada pelo Governo - Projeto de Lei nº 2.337/2021 .....	216
4.4.2 Projeto Aprovado na Câmara dos Deputados - Projeto de Lei nº 2.337/2021 .....	219
4.4.3 Sugestões de Alteração pela Doutrina Nacional .....	221
4.4.4 Conclusões Preliminares.....	227
4.5 Características Gerais do Imposto sobre a Renda.....	231
4.5.1 Método de Imposto Dual .....	232
4.5.2 Transparência Fiscal .....	243
4.5.3 Investidores Não Residentes .....	249
4.5.4 Simples Nacional e Lucro Presumido .....	254
4.6 Implicações do Abandono do Regime da Exclusão de Dividendos .....	258
4.6.1 Regras Específicas a Serem Consideradas .....	258
4.6.2 Regras de Transição em Alteração de Método .....	268
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>274</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>282</b>

## INTRODUÇÃO

A não incidência do imposto sobre a renda no pagamento ou crédito de lucros e dividendos no Brasil, estabelecida pelo artigo 10 da Lei nº 9.249/1995, é uma questão controversa e frequentemente debatida no âmbito das discussões sobre o sistema tributário brasileiro. Esta temática assume uma relevância ainda maior no cenário atual, caracterizado por intensos debates acerca de uma ampla reforma tributária no país. Entre os pontos centrais dessa reforma, destaca-se novamente a proposta de revogação da referida não incidência.

Nesse contexto de efervescência política e econômica, as discussões sobre tributação frequentemente ocorrem em um ambiente fortemente influenciado pela dinâmica eleitoral. Tal cenário tende a privilegiar argumentos retóricos e simplistas, em detrimento de uma análise jurídica mais aprofundada e tecnicamente embasada.<sup>1</sup>

Um argumento recorrente, frequentemente apresentado de maneira acrítica, defende o abandono do sistema atual de não tributação de lucros e dividendos. Os proponentes dessa visão baseiam-se em duas premissas principais: primeiramente, alegam que tal sistema é pouco utilizado no cenário internacional; em segundo lugar, invocam razões de justiça fiscal. Nesta linha argumentativa, sustenta-se que o modelo vigente confere uma vantagem injustificada aos indivíduos de alta renda, os quais supostamente receberiam uma parcela significativa de seus rendimentos sem qualquer incidência tributária. Contudo, tais argumentos frequentemente carecem de uma reflexão mais aprofundada sobre as complexidades inerentes à tributação de lucros e dividendos, bem como sobre as possíveis alternativas e suas implicações no contexto econômico e jurídico brasileiro.

A relevância e a atualidade do tema são incontestáveis, como bem destacaram Natalie Matos Silva<sup>2</sup> e Flávia Cavalcanti<sup>3</sup>. Estas autoras observaram que, por um longo período após a publicação da obra de Henry Tilbery<sup>4</sup>, houve uma escassez de produção doutrinária sobre o assunto no Brasil. Este cenário contrasta com a crescente proeminência que o debate assumiu no cenário internacional e nas discussões de políticas fiscais, tanto no âmbito doméstico quanto

---

<sup>1</sup> MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade**: os impostos e a justiça. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 6.

<sup>2</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 366. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em 13 jul. 2024.

<sup>3</sup> CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas – uma Análise Calcada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, v. 24, 2010, p. 241.

<sup>4</sup> TILBERY, Henry. **Imposto de Renda – Pessoas Jurídicas**: integração entre sociedade e sócios. São Paulo: Atlas, 1985.

global. Contudo, apenas recentemente tem-se observado um ressurgimento de trabalhos nacionais relevantes abordando a questão sob uma perspectiva jurídica mais robusta. Estes novos estudos buscam estabelecer as bases do debate em terreno primordialmente técnico, procurando evitar a superficialidade que muitas vezes caracteriza as discussões no contexto da dinâmica eleitoral.<sup>5</sup>

Diante desse panorama, a presente dissertação se propõe a oferecer uma contribuição ao estudo do tema, adotando uma perspectiva ancorada no direito constitucional brasileiro. Nossa abordagem buscará destacar os avanços da matéria tanto na doutrina internacional quanto na nacional, além de considerar as experiências relevantes do direito comparado. Um dos objetivos centrais desta análise será examinar a adequação dos diversos modelos teóricos propostos para a tributação de lucros e dividendos, avaliando-os à luz dos princípios fundamentais e dos objetivos norteadores do sistema tributário nacional.

É fundamental reconhecer que a estruturação de um sistema tributário é uma tarefa complexa, com potencial para gerar impactos profundos e duradouros na sociedade. Por um lado, um sistema tributário bem concebido pode ser um poderoso instrumento para estimular efeitos redistributivos, atrair investimentos e fomentar o crescimento econômico do país. Por outro lado, medidas tributárias mal planejadas ou implementadas de forma errática podem resultar em consequências adversas significativas, potencialmente obstaculizando o desenvolvimento nacional e exacerbando desigualdades existentes.

Considerando a complexidade e a sensibilidade do tema, é imperativo que a análise da tributação de lucros e dividendos seja conduzida de maneira isenta e objetiva, livre de argumentos retóricos que frequentemente permeiam as discussões sobre o assunto.

Neste estudo, adotaremos como ponto de partida a dogmática jurídica, a partir da qual desenvolveremos considerações sobre os reflexos e as adequações necessárias em relação a determinadas políticas fiscais. É importante ressaltar que a escolha de cada método de tributação acarreta uma miríade de consequências econômicas e sociais. Algumas dessas consequências serão abordadas no decorrer deste estudo, na medida em que têm sido objeto de análise por parte de juristas e economistas, influenciando significativamente o tratamento do tema na literatura especializada.

Cabe salientar, no entanto, que os reflexos econômicos e sociais das políticas tributárias, embora de inegável importância, não constituirão o foco principal desta dissertação. As

---

<sup>5</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. **Reforma Tributária, Imposto de Renda Mínimo e Tributação de Lucros e Dividendos: Uma Análise Crítica do Regime Brasileiro de Isenção dos Resultados Distribuídos**. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 9.

considerações sobre esses aspectos serão realizadas com o propósito específico de construir um arcabouço teórico-doutrinário, que nos permita enumerar e analisar de forma crítica os efeitos, as vantagens e as desvantagens associados a cada modelo de tributação de lucros e dividendos.

O recorte metodológico adotado no presente trabalho inevitavelmente implica a não abordagem de algumas questões igualmente relevantes no contexto mais amplo da estruturação de um sistema tributário e da busca pelos objetivos constitucionais. Assim, não nos debruçaremos sobre temas como a necessidade de uma reforma administrativa ou aspectos relacionados à alocação e ao gasto do produto da arrecadação tributária. Da mesma forma, não nos aprofundaremos em considerações sobre a escolha entre a tributação da renda auferida ou da renda consumida como melhor estratégia para alcançar efeitos redistributivos desejáveis. Tampouco abordaremos outras medidas de simplificação que poderiam ser implementadas no sistema tributário com o intuito de garantir maior eficiência.

No que tange aos comentários sobre eventuais reformas e alterações na legislação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, é importante esclarecer que nossa análise não pretende abarcar a totalidade dos ajustes potencialmente necessários nesse âmbito. Ao contrário, nosso foco recairá especificamente sobre os aspectos que dizem respeito à vinculação entre o imposto sobre a renda da pessoa jurídica e o imposto sobre a renda da pessoa física, na medida em que essa interrelação é crucial para a compreensão e a avaliação dos modelos de tributação de lucros e dividendos.

Para cumprir os objetivos propostos, estruturamos este trabalho em quatro capítulos principais. O Capítulo 1 será dedicado a um aprofundamento do debate sobre a justiça tributária, tema de imensa relevância para as relações econômicas e sociais contemporâneas. A justiça, quando tratada como um valor constitucional, revela-se um conceito complexo e de difícil definição. No âmbito específico da tributação, a noção de justiça tributária pode, à primeira vista, parecer um valor inteiramente abstrato e de difícil aplicação prática.

No entanto, é fundamental ressaltar que a justiça tributária pode adquirir contornos mais concretos e operacionalizáveis quando analisamos os princípios e subprincípios que a norteiam e a definem em um contexto prático. Para compreender a realidade e as implicações da justiça tributária de forma mais tangível, é necessário identificá-la e analisá-la em seus princípios mais relevantes e em suas manifestações concretas no sistema tributário. Nesse sentido, iniciaremos nosso estudo partindo da análise do que muitos estudiosos e críticos consideram ser o principal obstáculo para a realização da justiça social por meio da justiça tributária: a natureza regressiva que caracteriza significativamente o sistema tributário nacional. Na sequência, abordaremos a questão da progressividade da tributação, explorando seus fundamentos teóricos, suas

justificativas econômicas e sociais, e os desafios práticos associados à sua implementação efetiva.

O Capítulo 2 se propõe a explorar o conceito de renda e sua evolução histórica como fonte de tributação. Analisaremos os diversos conceitos e definições dessa grandeza econômica, sua relevância para a estruturação de sistemas tributários modernos, e seu papel na mensuração da capacidade contributiva dos indivíduos e das entidades jurídicas. Este capítulo também se dedicará a examinar a origem e o desenvolvimento do imposto de renda como instrumento de política fiscal, abordando as teorias econômicas e jurídicas, os princípios norteadores, os critérios de aplicação e as regras que fundamentam seu sistema de cobrança ao longo do tempo e em diferentes jurisdições. Serão apresentadas as normas de tributação aplicáveis tanto a pessoas jurídicas quanto a pessoas físicas, buscando compreender suas interrelações e os desafios específicos que cada categoria de contribuinte apresenta para a administração tributária.

O Capítulo 3 será dedicado a uma análise dos diversos modelos de tributação dos lucros e dividendos, com especial atenção às estratégias e mecanismos voltados para a mitigação do fenômeno da dupla imposição econômica. Nesta seção, exploraremos as características gerais, os efeitos econômicos e jurídicos, as vantagens comparativas e as potenciais desvantagens associadas a cada um desses métodos de tributação. Nossa análise buscará não apenas descrever esses modelos, mas também avaliar criticamente sua pertinência e aplicabilidade no contexto específico do sistema tributário brasileiro, identificando possíveis entraves legais, administrativos ou econômicos à utilização de cada um deles. Como complemento a essa análise, traçaremos um panorama histórico dos diferentes regimes de tributação de lucros e dividendos que já foram adotados no país, buscando extrair lições e *insights* relevantes dessas experiências passadas.

Finalmente, o Capítulo 4 se propõe a lançar luz e promover reflexões a respeito do regime tributário brasileiro atual no que tange à tributação de lucros e dividendos. Iniciaremos com uma análise das tendências mundiais contemporâneas no campo da tributação da renda, com especial atenção às discussões e propostas de alterações do método atualmente adotado no Brasil. Em seguida, nos debruçaremos sobre reflexões específicas acerca dos ajustes que se fariam necessários na legislação brasileira na hipótese de uma eventual reinstituição da tributação sobre lucros e dividendos, partindo de pressupostos jurídicos.

Assim, a presente dissertação se propõe a oferecer uma contribuição ao debate acadêmico e político sobre a tributação de lucros e dividendos no Brasil. Em um primeiro momento, buscaremos responder à indagação fundamental sobre o grau de liberdade do

legislador brasileiro na escolha de métodos de tributação de lucros e dividendos, explorando as justificativas constitucionais que poderiam embasar a adoção de um ou outro regime, sempre partindo de uma perspectiva ancorada na dogmática jurídica. Em um segundo momento, por meio de considerações de política fiscal e do contexto internacional, mas sem perder de vista os aspectos jurídicos e constitucionais pertinentes, desenvolveremos reflexões sobre a preferência por determinados métodos de tributação. Nosso objetivo é contribuir para a formulação de políticas fiscais que não apenas sejam tecnicamente sólidas e juridicamente fundamentadas, mas que também estejam alinhadas com os objetivos mais amplos da política fiscal brasileira e com o imperativo constitucional de promoção da justiça fiscal.

# 1 JUSTIÇA PARA O DIREITO TRIBUTÁRIO

## 1.1 Aspectos Gerais Da Justiça Tributária

No Brasil, existe um forte consenso, tanto entre especialistas quanto entre a população em geral, de que o sistema tributário atual está estruturado de forma injusta.<sup>6</sup> Esta injustiça é frequentemente atribuída à elevada carga tributária que incide sobre alguns segmentos da sociedade, em particular sobre as classes baixa e média. Este argumento é frequentemente reforçado por aqueles que associam a alta carga tributária exclusivamente ao Produto Interno Bruto (PIB).<sup>7</sup> Aqueles que defendem esta visão apontam para o fato de que, apesar da carga tributária sobre o PIB ter atingido seu menor nível em 2023 desde 1998,<sup>8</sup> o sistema ainda é percebido como injusto e desequilibrado. Um dos principais motivos para esta percepção de injustiça é o fato de que o Estado, apesar de coletar uma quantidade significativa de tributos, não parece restituir essa carga tributária na forma de serviços públicos de qualidade.

Por exemplo, áreas como educação, saúde e previdência, que são vitais para o bem-estar e a prosperidade de qualquer sociedade, muitas vezes não recebem os recursos necessários ou são geridas de forma ineficiente. Isto leva à situação em que aqueles que contribuem mais para a receita do Estado através do pagamento de tributos, não recebem um retorno adequado em termos de serviços públicos. Assim, levanta-se uma questão importante: o conceito de justiça na tributação, que deveria teoricamente assegurar que cada indivíduo ou grupo contribui para a receita do Estado de acordo com a sua capacidade, realmente condiz com estas percepções? É uma questão complexa, que envolve não apenas aspectos econômicos, mas também políticos e sociais, e que certamente continuará a ser um tema central no debate público brasileiro por muitos anos.

Ao explorarmos esta questão complexa, percebemos que diversos dados podem ser analisados e considerados para a formação de conclusões sólidas e bem fundamentadas. A primeira questão que surge nesse contexto é se, no Brasil, o encargo dos tributos sobre as rendas

---

<sup>6</sup> GODOI, Marciano Seabra. Finanças públicas brasileiras: diagnóstico e combate dos principais entraves à igualdade social e ao desenvolvimento econômico. **Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento**, v. 5, n.5, 2017, p. 14. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfptd/article/view/25565>. Acesso em: 10 abr. 2024.

<sup>7</sup> NUNES, Clécio Santos. **Justiça tributária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 15.

<sup>8</sup> WATANABE, Marta; FERNANDES, Anaís. Participação de tributos no PIB recua ao menor nível em 25 anos. Disponível. **Valor Econômico**, 2024. em: <https://valor.globo.com/impreso/noticia/2024/03/14/participacao-de-tributos-no-pib-recua-ao-menor-nivel-em-25-anos.ghtml>. Acesso em: 11 abr. .2024.

personais é distribuído de forma igualitária entre os ricos e os pobres, ou se existe um grupo que acaba sendo mais onerado que o outro. Esta é uma questão relevante que requer uma análise cuidadosa. Além disso, outro ponto que pode ser levantado é qual seria a referência para determinar o que é mais tributado em nossa economia. Poderíamos estar nos referindo à renda, a propriedade ou aos bens e serviços consumidos pelos contribuintes. Cada uma destas esferas tem suas peculiaridades e todas são importantes para a compreensão global do sistema tributário.

A fim de chegar a uma conclusão abrangente e coerente, é crucial fazer uma análise detalhada para escolher qual critério será utilizado para a avaliação. Este critério pode ser, por exemplo, a relação dos contribuintes com o sistema legal tributário. Neste caso, seria importante entender como os diferentes grupos interagem com o sistema e quais são os principais desafios que enfrentam. Por outro lado, o critério de avaliação poderia ser as finalidades sociais que as receitas tributárias poderão proporcionar. Nesta perspectiva, seria necessário analisar como a arrecadação de tributos pode contribuir para o bem-estar social e quais são as políticas públicas que são financiadas por meio destes recursos. Assim, é evidente que o estudo do sistema tributário é um campo vasto e complexo, e que diversos fatores devem ser levados em consideração na busca por respostas e soluções eficientes e justas.<sup>9</sup>

O primeiro capítulo deste trabalho é dedicado ao aprofundamento do debate sobre a justiça tributária, um tema de imensa relevância para as relações econômicas e sociais contemporâneas. A justiça, tratada como valor constitucional, é um conceito complexo e de difícil definição. Quando falamos de justiça tributária, estamos nos referindo a um valor que, à primeira vista, pode parecer inteiramente abstrato. No entanto, apesar dessa abstração inicial, é importante salientar que a justiça tributária pode adquirir concretude. Isso ocorre quando analisamos os princípios e subprincípios que a norteiam e a definem em um contexto prático.

Portanto, para compreender a realidade e as implicações da justiça tributária, é necessário identificá-la e analisá-la em seus princípios mais relevantes. Entre estes, destacam-se a capacidade contributiva, que se refere à capacidade de cada indivíduo ou empresa contribuir com tributos; o princípio do custo-benefício, que se preocupa com a relação entre os tributos pagos e os benefícios recebidos; a distribuição de rendas, que busca uma distribuição mais justa e equitativa das riquezas; e a solidariedade de grupo, que enfatiza a importância da colaboração e do compromisso mútuo entre os membros de uma sociedade.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> NUNES, Cléucio Santos. **Justiça tributária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 15

<sup>10</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário**: Valores e Princípios Constitucionais Tributários. v. II. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 114.

A Constituição Federal do Brasil não só desencoraja, mas proíbe explicitamente, que o Estado permaneça neutro no combate às desigualdades sociais e econômicas. Esta postura invalida, no contexto brasileiro, a clássica Regra de Edimburgo, formulada por David Ricardo, que se traduz como “*leave them as you find them*” ou “deixe-os como estão”. Este princípio não tem lugar na sociedade brasileira devido à responsabilidade constitucional do Estado em agir ativamente para corrigir desequilíbrios sociais e econômicos. Uma das formas mais importantes que o sistema tributário brasileiro utiliza para cumprir esta missão é a obrigatoriedade da progressividade no Imposto de Renda. Esta medida garante que os cidadãos com maior capacidade contributiva sejam mais tributados, uma abordagem que ajuda a redistribuir a riqueza e a combater a desigualdade.

A Constituição estabeleceu um sistema tributário abrangente que visa taxar todas as formas de riqueza. Isso inclui lucro, consumo, patrimônio, herança e até grandes fortunas. Esta abordagem ampla garante que todas as formas de riqueza sejam consideradas na busca por uma distribuição mais equitativa dos recursos. O sistema tributário brasileiro é robusto e foi desenhado com o critério da capacidade contributiva em mente. Este critério é aplicado em dois níveis distintos: verticalmente e horizontalmente. Verticalmente, o sistema implica uma maior tributação para rendimentos mais altos em comparação com os menores, cumprindo assim o mandamento de igualdade vertical. Horizontalmente, garante que contribuintes com a mesma capacidade contributiva sejam submetidos a tributação em patamares iguais, satisfazendo o mandamento de igualdade horizontal. Esses dois mecanismos trabalham juntos para criar um sistema tributário que promove a justiça e a igualdade.<sup>11</sup>

O tema da justiça tributária é um aspecto fundamental neste cenário, onde os tributos são utilizados como instrumentos de ação para atender às mais urgentes e essenciais necessidades coletivas. Nesse sentido, o Estado fiscal brasileiro desempenha um papel crucial, atuando como uma ferramenta de conformação social. Ele é alinhado aos princípios do Estado Democrático de Direito, usando as leis e princípios jurídicos tributários como meios para corrigir a realidade social e econômica existente. Esses princípios guiam o Estado brasileiro em sua missão de cumprir os objetivos fundamentais da República, que se resumem na construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Nesse panorama, o papel do Estado Fiscal Social é de suma importância. Ele é um instrumento para a realização desses objetivos, sugerindo que os tributos são mais do que uma

---

<sup>11</sup> DIFINI, Luiz Felipe; JOBIM, Eduardo. Estado fiscal, tributação e os critérios de justiça no direito tributário. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 41. p. 278-304, dez. 2019. ISSN: 0104-6594. E-ISSN: 2595-6884. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/0104-6594.95205>. Acesso em: 13 abr. 2024.

mera obrigação financeira. Na verdade, representam um preço ou um ônus que todos nós, como membros de uma comunidade organizada, concordamos em pagar. Isso é feito com o intuito de garantir a possibilidade de viver em uma sociedade baseada nos princípios da liberdade e da solidariedade. A liberdade neste contexto não é apenas uma noção formal. É crucial garantir as condições materiais e, especialmente, econômicas para o desenvolvimento da liberdade e da igualdade de oportunidades. Este não é um esforço superficial, mas um compromisso profundo do Estado em criar uma sociedade mais justa. A igualdade, assim como a "liberdade", não se limita ao componente formal. Ela também abrange o "material", buscando uma distribuição equilibrada de oportunidades reais. Isso é especialmente evidente em relação ao acesso à profissão e ao emprego, onde o Estado se esforça para promover uma distribuição equilibrada da riqueza. Isso não é apenas um ideal, mas uma necessidade para garantir que a sociedade como um todo possa prosperar, assegurando que os mais necessitados também tenham acesso aos recursos e oportunidades de que precisam.

O debate sobre justiça tributária é uma discussão complexa e multifacetada que geralmente se concentra em dois pilares principais: a carga tributária total e a maneira como essa carga é distribuída entre os contribuintes.<sup>12</sup> No entanto, é importante notar que o conceito de justiça tributária não é estático. Como o professor Heleno Taveira Torres observa, "a noção de justiça tributária variou de acordo com as épocas e formas de tributação".<sup>13</sup> Este é um lembrete de que as práticas tributárias e as percepções de justiça são moldadas pelo contexto social e político. Uma das maneiras pelas quais a justiça tributária é definida é através do entendimento de que a carga tributária em um determinado estado é estabelecida em relação às responsabilidades que a sociedade atribui a esse estado. Dessa forma, a sociedade determina democraticamente a quantidade de recursos que serão destinados à provisão pública, ou seja, a quantidade de recursos que ficará sob o controle do estado. Isso, por sua vez, implica que o restante será gerenciado no âmbito individual, apresentando-se como propriedade privada.<sup>14</sup>

Considerando os esforços coletivos que toda a sociedade empreende para lidar com os desafios associados ao fenômeno da tributação, Valcir Gassen propõe uma reflexão profunda. Ele nos convida a repensar o Estado, a Constituição e o Direito Tributário por uma nova ótica, ampliando o horizonte de análise tradicionalmente usado. Gassen introduz essa nova

---

<sup>12</sup> ROCHA, Sérgio André. **Fundamentos do direito tributário brasileiro**. 2. ed. Belo Horizonte: Casa do Direito. 2023. p. 92.

<sup>13</sup> TÔRRES, Heleno Taveira. A justiça dos tributos. In: DERZI, Misabel Abreu Machado; MELO, João Paulo Fanucchi de Almeida (Coords.). **Justiça Fiscal**. Belo Horizonte: Del Rey, 2016, p. 217.

<sup>14</sup> BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves; OLIVEIRA, Ludmila Mara Monteiro de; MAGALHÃES, Tarcísio Diniz. O preço para se viver em um mundo civilizado. In: DERZI, Misabel Abreu Machado; MELO, João Paulo Fanucchi de Almeida (Coords.). **Justiça Fiscal**. Belo Horizonte: Del Rey, 2016, p. 449.

perspectiva por meio do seu artigo "A matriz tributária brasileira: uma perspectiva para pensar o Estado, a Constituição e o Direito Tributário". Nesta obra, ele estabelece novos paradigmas para a análise do fenômeno da tributação, desafiando o pensamento convencional e instigando a comunidade a considerar novas abordagens. A reflexão proposta por Gassen vai além do tradicional e busca uma mudança de foco nos debates sobre o direito tributário. O debate não deve estar centrado única e exclusivamente na norma jurídica, que regula a relação entre Estado e o "contribuinte de direito". Ele argumenta que é essencial também considerar o pano de fundo além da relação jurídica tributária. Esse pano de fundo vai além do ato de arrecadar o tributo e inclui fatores adicionais que são muitas vezes negligenciados no debate convencional. O objetivo de Gassen é alargar o campo de visão e considerar a tributação de uma maneira mais holística e abrangente, que leve em conta não apenas a lei e a coleta de tributos, mas também o contexto mais amplo em que essas ações ocorrem.<sup>15</sup>

Nesse contexto, Gassen entende que a matriz tributária deve ser compreendida como "o conjunto de escolhas feitas em um determinado momento histórico no campo da ação social em relação ao fenômeno tributário".<sup>16</sup> Diferente da concepção tradicional acerca do sistema tributário, a perspectiva proposta não se restringe somente ao conjunto de normas jurídicas que governam as relações entre o ente tributante e o contribuinte. Pretende-se ir além, analisando o papel das bases de incidência (renda, patrimônio e consumo), bem como as escolhas feitas no campo do cumprimento de direitos fundamentais e a estrutura e funcionalidade do Estado, a partir das condições de financiamento proporcionadas pela arrecadação de tributos. Portanto, a utilização da expressão matriz tributária, em vez do estudo do fenômeno fiscal a partir da noção de sistema tributário, não indica apenas uma mudança de termos, mas sim uma verdadeira reviravolta epistêmica.<sup>17</sup>

A tributação tem o poder de alterar o fluxo de renda entre as classes, sendo um dos mecanismos mais relevantes na distribuição da riqueza gerada pela economia. Assim, a política fiscal é uma ferramenta essencial para definir o rumo de uma sociedade, pois deve distribuir os recursos arrecadados de acordo com os preceitos constitucionais estabelecidos, visando à

---

<sup>15</sup> CAMPEDELLI, Laura Romano; NASCIMENTO, Nathan Gomes Pereira do. D'ARAÚJO, Pedro Júlio Sales. (Coordenadores). **Cidadania fiscal no século XXI**: estudos do Núcleo de Estudos Fiscais da FGV Direito SP. São Paulo: Editora Max Limonad, 2023, p. 129-130.

<sup>16</sup> GASSEN, Valcir. Matriz tributária brasileira: uma perspectiva para pensar o Estado, a Constituição e a tributação no Brasil. In: GASSEN, Valcir (Org). **Equidade e eficiência da matriz tributária brasileira**: diálogos sobre Estado, Constituição e Direito Tributário. Brasília: Consulex, 2012, p. 29.

<sup>17</sup> D'ARAÚJO, Pedro Júlio Sales. **Entre a transparência e a ilusão**: a regressividade cognitiva da matriz tributária brasileira. 2021. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Financeiro) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. p. 41. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/T.2.2021.tde-15082022-085421>. Acesso em: 11 abr. 2024.

justiça fiscal. Contudo, existem limites para a tributação. O artigo 150, IV, da Constituição Federal brasileira proíbe explicitamente a tributação com efeito confiscatório. Esta é uma salvaguarda importante que demonstra que o legislador não pode impor legitimamente qualquer nível de tributação, independentemente das circunstâncias. Finalmente, é importante lembrar que a cobrança de tributos não ocorre isoladamente. Existe uma relação intrínseca entre a coleta de tributos e o gasto público. Em outras palavras, o tributo se legitima diante dos gastos públicos. Este é um aspecto fundamental da justiça tributária, pois destaca a necessidade de haver um equilíbrio entre a cobrança de tributos e a provisão de serviços públicos.<sup>18</sup>

Uma vez que o parâmetro constitucional necessário para o financiamento das despesas públicas é estabelecido, surge um desafio adicional no âmbito da justiça tributária. Este desafio é determinar como as despesas públicas devem ser distribuídas equitativamente entre as pessoas. Este é um problema complexo que envolve considerações sobre o equilíbrio entre a necessidade de financiar as operações do Estado e a justa distribuição da carga fiscal. Casalta Nabais argumenta que "a justiça fiscal está intrinsecamente ligada à divisão dos encargos necessários para o suporte financeiro da organização e funcionamento da comunidade estatal." Ele aponta que essa divisão deve ser feita de tal maneira que seja justa para todos os membros da comunidade, garantindo que ninguém seja sobrecarregado de forma desproporcional. A justiça fiscal, segundo Nabais, procura responder à questão de como distribuir os encargos associados ao financiamento do Estado. Mais especificamente, como dividir os encargos de natureza tributária que os cidadãos devem satisfazer. Ele ressalta que, em um Estado fiscal, como são praticamente todos os Estados contemporâneos, esses encargos se manifestam principalmente na forma de impostos. Nabais destaca a importância dos impostos como principal fonte de receita para o financiamento do Estado. Ele também sublinha a necessidade de uma distribuição justa e equitativa da carga fiscal, a fim de garantir que todos os membros da comunidade contribuam de forma justa e que a carga de financiamento do Estado não recaia desproporcionalmente sobre certos indivíduos ou grupos.<sup>19</sup>

Ao examinar detalhadamente a evolução da tributação ao longo dos anos, é possível observar que os conceitos de benefício e sacrifício dos contribuintes prevaleceram como critérios fundamentais para a distribuição do peso tributário. Esta tendência não é coincidência, mas reflete uma abordagem teórica específica conhecida como teoria do benefício. A teoria do

---

<sup>18</sup> ROCHA, Sérgio André. **Fundamentos do direito tributário brasileiro**. 2. ed. Belo Horizonte: Casa do Direito. 2023. p. 93.

<sup>19</sup> NABAIS, José Casalta. Justiça Fiscal, Estabilidade Financeira e as Recentes Alterações do Sistema Fiscal Português. In: DERZI, Misabel Abreu Machado; MELO, João Paulo Fanucchi de Almeida (Coords.). **Justiça Fiscal**. Belo Horizonte: Del Rey, 2016, p. 302.

benefício propõe uma perspectiva inovadora sobre como a carga tributária deve ser distribuída entre os cidadãos. Em vez de um sistema igualitário ou baseado na capacidade de pagamento, esta teoria sugere que a carga tributária deve ser dividida de acordo com o quanto cada cidadão se beneficia das atividades e serviços do Estado. Em outras palavras, aqueles que derivam mais benefícios do Estado devem contribuir mais para a sua manutenção. Este conceito ressoa com a visão de alguns doutrinadores que argumentam que "a concepção de impostos como pagamento pelos serviços prestados pelo Estado era desejável e vista como um complemento natural da teoria do contrato social". Esta última teoria sugere uma relação contratual entre o Estado e os cidadãos, onde os impostos representam uma forma de pagamento pelos serviços prestados pelo Estado.<sup>20</sup>

Helena Taveira Torres oferece uma interpretação particularmente esclarecedora da teoria do benefício. Segundo ele, "a teoria do benefício consistia numa correspondência direta entre os impostos pagos pelo contribuinte e os serviços recebidos do Estado". Esta perspectiva enfatiza a reciprocidade inerente à teoria do benefício. Nesse sentido, os impostos não são apenas um dever cívico, mas também uma contribuição que deve ser proporcional aos benefícios pessoais derivados do produto da arrecadação do Estado.<sup>21</sup>

Para estabelecer critérios de distribuição de tributos em uma sociedade, foi desenvolvida a teoria do sacrifício. Esta teoria é uma noção intuitiva que sugere que os ricos, devido à sua maior capacidade financeira, podem e devem pagar mais tributos que os pobres. Existem duas razões principais que sustentam esta teoria. A primeira é a "menor utilidade marginal do excedente", que significa que quanto mais rico for o indivíduo, menor será o impacto da retirada de uma parcela de seu rendimento. Em termos simples, um indivíduo rico pode perder uma parte do seu rendimento sem sofrer uma queda significativa no seu estilo de vida ou bem-estar. A segunda razão é a "maior utilidade do resíduo", que significa que quanto mais rico for o indivíduo, maior será a quantia que lhe sobrará mesmo após o pagamento de tributos. Este princípio sugere que os ricos continuariam a ter uma quantidade significativa de dinheiro mesmo após a tributação, o que reforça a ideia de que eles têm maior capacidade para contribuir.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> TRENTO, Pedro Henrique Belo Lisboa. **Política Tributária no Século XXI**: Entre o Consumo, a Renda e a Justiça. Belo Horizonte: Letramento, 2019, p. 100.

<sup>21</sup> TÔRRES, Helena Taveira. A justiça dos tributos. In: DERZI, Misabel Abreu Machado; MELO, João Paulo Fanucchi de Almeida (Coords.). **Justiça Fiscal**. Belo Horizonte: Del Rey, 2016, p. 240.

<sup>22</sup> CALIENDO, Paulo. **Direito Tributário e Análise Econômica do Direito**: uma visão crítica. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 273.

Entretanto, Sérgio André Rocha notou que estas teorias são consideradas insuficientes para alocar os custos dos tributos em uma sociedade complexa e multifacetada, especialmente nas sociedades onde os Estados têm grandes responsabilidades e atribuições.<sup>23</sup> Devido à indivisibilidade dos benefícios de muitas atividades públicas e à prestação de diversos serviços que poderiam ser divididos, como saúde e educação, em muitos países, torna-se praticamente impossível alocar a carga tributária com base somente nesses critérios.<sup>24</sup> Por essa razão, no mundo moderno, a ideia que prevalece é a de alocar o custo financeiro dos tributos com base na capacidade contributiva dos cidadãos. Esta abordagem considera que os que têm mais recursos financeiros devem contribuir mais para o sistema tributário, ajudando a financiar os serviços públicos e as responsabilidades do Estado.

Hoje em dia, nossa compreensão da estrutura do sistema tributário é definida como normativo-formal. Este conceito, na verdade, iniciou sua trajetória no Brasil com a Constituição Federal de 1946. Foi um importante marco na história do sistema tributário brasileiro, mas o sistema como o conhecemos verdadeiramente se solidificou com a reforma tributária de 1965. Nesse período crucial de 1965, o Direito Tributário adquiriu uma autonomia didática significativa em relação ao direito financeiro. Foi um momento de mudança e crescimento, que resultou na produção da norma conhecida como Código Tributário Nacional. Esta norma desempenhou um papel importante para estabelecer e disciplinar os conceitos básicos do nosso sistema tributário. Porém, é importante notar que antes desse período de 1965, já existiam normas constitucionais que regulamentavam a tributação. No entanto, essas normas eram caracterizadas por uma certa fragmentação, que se manifestava na falta de sistematização e na imprecisão dos conceitos. Por isso, é incorreto afirmar que antes de 1965 existia um sistema tributário formal com as características que observamos hoje. Por fim, é essencial ressaltar que, apesar de todas as reformas e mudanças, o sistema tributário brasileiro continua evoluindo, sempre se adaptando ao ambiente econômico e social do país.<sup>25</sup>

A história da tributação no Brasil é complexa, sendo caracterizada por diversas mudanças significativas ao longo do tempo. Essa evolução pode ser dividida em três períodos marcantes e distintos. O primeiro deles é a fase absolutista, especificamente patrimonialista. Nesse estágio, a principal função do tributo era sustentar o príncipe e o seu estilo de vida régio. O tributo tinha um caráter muito mais pessoal, sendo diretamente ligado ao monarca e aos seus

---

<sup>23</sup> ROCHA, Sérgio André. **Fundamentos do direito tributário brasileiro**. 2. ed. Belo Horizonte: Casa do Direito. 2023, p. 95.

<sup>24</sup> TRENTO, Pedro Henrique Belo Lisboa. **Política Tributária no Século XXI: Entre o Consumo, a Renda e a Justiça**. Belo Horizonte: Letramento, 2019, p. 104-111 e 119.

<sup>25</sup> NUNES, Clécio Santos. **Justiça tributária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 41.

caprichos, do que com o benefício da sociedade como um todo. O segundo período foi marcado pela divisão entre o público e o privado, um momento crucial na história tributária. Este período foi caracterizado por um "pacto tributário", que definiu juridicamente a propriedade privada. Este pacto estabeleceu que uma parte da propriedade privada deveria ser destinada ao pagamento de tributos. Esta fase foi marcada pela legalização da propriedade privada e pelo estabelecimento de um sistema mais formal de tributação. Finalmente, o terceiro e último período da história da tributação no Brasil viu o tributo se transformar em um instrumento para promover satisfações coletivas e distribuição de renda. Os tributos deixaram de ser vistos apenas como uma forma de financiar o estado e passaram a ser vistos como uma ferramenta para promover a equidade social e a redistribuição de renda. Nesta fase, a tributação assumiu um papel ativo na conformação da sociedade e na promoção do bem-estar coletivo.<sup>26</sup>

Durante a Revolução Industrial do século XIX, uma época marcada por transformações significativas na economia e na sociedade, o tributo começou a ser utilizado como uma ferramenta fundamental para promover a satisfação coletiva e a distribuição mais equitativa de renda. Este foi um período em que os países capitalistas sofreram um acentuado agravamento do desequilíbrio econômico entre os ricos e os pobres - uma discrepância que, infelizmente, se intensificou ainda mais no século subsequente. Essa situação alarmante exigiu uma nova abordagem dos sistemas tributários. Tornou-se imperativo reformular tais sistemas com um compromisso renovado com a realização da justiça social. Neste contexto, o tributo passou a desempenhar um papel crucial na sociedade. Ele se tornou um instrumento para atender às necessidades públicas que o Estado assumiu a responsabilidade de prover. Essas necessidades incluíam uma variedade de serviços públicos essenciais, como infraestrutura, saúde e educação.

Além disso, o tributo também evoluiu para servir como um mecanismo para limitar a acumulação excessiva de riqueza individual. Ao impor taxas mais altas sobre os mais ricos, ele atuava como uma forma de nivelar as condições econômicas, buscando reduzir a disparidade entre ricos e pobres e promover uma distribuição de renda mais equitativa. Em resumo, o tributo emergiu como uma ferramenta poderosa e multifacetada durante e após a Revolução Industrial do século XIX. Ele foi usado para promover a satisfação coletiva, fornecer serviços públicos

---

<sup>26</sup> KINCHESCKI, Cristiano. A formação histórica da matriz-tributária brasileira. In: GASSEN, Valcir (Org.). **Equidade e eficiência da matriz tributária brasileira**: diálogos sobre estado, Constituição e direito tributário. Brasília: Editora Consulex, 2012, p. 129.

essenciais, limitar a riqueza individual exorbitante e nivelar as condições econômicas, desempenhando um papel fundamental na tentativa de realizar a justiça social.<sup>27</sup>

Um marco significativo no século XX em relação à tributação foi a transformação dos sistemas tributários com o objetivo principal de arrecadar receitas para promover bens sociais coletivos. Esta mudança de perspectiva representou um avanço importante na maneira como os governos percebem sua função e responsabilidade no que diz respeito à arrecadação e distribuição de recursos. No Brasil, este novo enfoque ficou particularmente evidente com a promulgação da Constituição de 1988. Antes disso, mesmo com a reforma tributária de 1965 e nos anos subsequentes, o sistema tributário brasileiro estava mais focado em resolver os problemas econômicos do país, como o déficit público e a elevada inflação. A principal preocupação era garantir a estabilidade econômica e o crescimento, mais do que em promover a justiça social por meio da arrecadação fiscal. No entanto, com a Constituição de 1988, houve uma mudança de paradigma. O sistema tributário começou a ser visto como uma ferramenta para promover uma maior equidade social. A ideia era que, através de uma arrecadação fiscal equitativa e justa, seria possível reduzir as desigualdades entre ricos e pobres.

Segundo Fernando Aurélio Zilveti, a justiça social na tributação é evidenciada através da extrafiscalidade. Esta funciona como um instrumento que garante o fluxo de receitas necessárias para a execução das políticas sociais demandadas pelo Estado social. A fim de atender a essas políticas sociais, não se destaca a capacidade contributiva do cidadão, nem se considera a necessidade de tratamento igualitário entre os contribuintes. Portanto, os critérios tradicionais de tributação são deixados de lado em favor do cumprimento das demandas sociais. A justiça social, neste contexto, tem um forte aliado na progressividade. Esta é uma característica que se desvincula tanto da igualdade quanto da capacidade contributiva. A progressividade na tributação permite que a carga tributária seja distribuída de maneira mais equitativa, de forma que aqueles com maior capacidade de pagamento contribuam mais do que aqueles com menos recursos. Desta forma, a progressividade se torna um instrumento de promoção da justiça social.<sup>28</sup> Tarsila Ribeiro Marques Fernandes e Paola de Andrade destacam que a extrafiscalidade pressupõe intervenção estatal, situando-se no plano abstrato. Ela deve ser operacionalizada conforme os ditames da Constituição e as metas governamentais, inscritas na

---

<sup>27</sup> KINCHESECKI, Cristiano. A formação histórica da matriz-tributária brasileira. In: GASSEN, Valcir (Org.). **Equidade e eficiência da matriz tributária brasileira**: diálogos sobre estado, Constituição e direito tributário. Brasília: Editora Consulex, 2012, p. 129.

<sup>28</sup> ZILVETI, Fernando Aurélio. **Princípios de Direito Tributário e a capacidade Contributiva**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 122.

chamada "Constituição econômica". Esta elege diversas materialidades que devem ser consideradas pelo gestor público e pelo legislador na condução da máquina pública.<sup>29</sup>

A efetivação da justiça social é uma meta primordial para o Estado Democrático de direito, um objetivo que se apresenta como um pilar essencial para a consecução de uma sociedade verdadeiramente igualitária e justa. No entanto, a aplicação prática deste conceito muitas vezes impõe custos elevados, um desafio que se torna ainda mais complexo em localidades onde as disparidades sociais se fazem notar com índices alarmantes. Nesses contextos, a luta por justiça social pode ser uma jornada árdua, com obstáculos que requerem um compromisso inabalável com os valores democráticos e humanitários. Como observado por José Afonso da Silva, “a tarefa fundamental do Estado Democrático de Direito consiste em superar as desigualdades sociais e regionais e instaurar um regime democrático que realize a justiça social”. Esta afirmação sublinha a importância crucial do Estado na promoção da justiça social, colocando-o como o principal agente na busca pela eliminação das disparidades sociais e pela criação de um sistema que seja verdadeiramente representativo e inclusivo, garantindo a todos os cidadãos a oportunidade de prosperar e desfrutar dos frutos da democracia.<sup>30</sup>

A pretendida justiça social, que é um dos pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito, é efetivada diretamente pelas políticas públicas implementadas pelo governo. No entanto, a melhor aplicação dessas políticas e a sua execução ideal dependem de um regime de arrecadação de receitas que é disciplinado pelo sistema tributário em vigor. Este sistema, que tem o objetivo de garantir a justiça fiscal e a distribuição equitativa da carga tributária, é vital para o financiamento das políticas públicas e para a realização de seus objetivos sociais. Não obstante, conforme leciona Cleucio Santos Nunes “o significado de sistema tributário habitualmente difundido não ultrapassa a barreira conceitual de que é formado de normas que procuram explicá-lo por meio da hierarquia e da validade de suas próprias normas, em uma espécie de metalinguagem jurídica”. Esta afirmação destaca a complexidade do sistema tributário e a necessidade de um entendimento mais profundo para uma aplicação eficaz.<sup>31</sup>

Valcir Gassen critica a visão restrita do conceito de sistema tributário. Ele argumenta que, de acordo com o entendimento semântico tradicional, "não oferece uma resposta adequada para compreender o fenômeno tributário em um Estado Democrático de Direito". Por isso, ele

---

<sup>29</sup> FERNANDES, Tarsila Ribeiro Marques; ANDRADE, Paola de. Investimento-anjo: uma proposta de justiça fiscal para investimentos de alto risco. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 14, n. 1, 2024, p. 368. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/8563>. Acesso em: 27 ago. 2024.

<sup>30</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 119-120.

<sup>31</sup> NUNES, Clécio Santos. **Justiça tributária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 44.

propõe uma nova abordagem semântica para expressar as dificuldades e necessidades sociais, econômicas e políticas que requerem uma resposta do sistema tributário. Segundo Gassen, o termo "matriz tributária" reflete com mais precisão os elementos sociais, econômicos e políticos que compõem o sistema de arrecadação. Essa escolha não ignora, é claro, a ideia tradicional de um sistema normativo projetado para regular as relações entre o governo e o contribuinte no exercício do poder tributário do Estado. No entanto, a "matriz tributária" incluiria as escolhas políticas dos setores econômicos que seriam tributados, como patrimônio, renda e consumo. Incluiria também os conceitos e regras que definem a obrigação tributária, as opções políticas para a proteção dos direitos fundamentais, limitadas evidentemente pelo potencial de arrecadação tributária, os tipos de impostos e o próprio aparato administrativo. Portanto, a "matriz tributária" é um meio de comunicação entre os vários elementos empíricos e abstratos, com o objetivo de apresentar argumentos que apoiem um acordo para a realização da equidade e justiça tributária, capaz de envolver todos - governo, sociedade e academia - em favor desse ajuste.<sup>32</sup>

## 1.2 Justiça Distributiva

Micheal Sandel, ao propor que a métrica de uma sociedade justa reside na maneira como distribui as coisas que valoriza - como renda e riqueza, deveres e direitos, poderes e oportunidades, cargos e honrarias<sup>33</sup> - desencadeia uma reflexão profunda sobre o que realmente consideramos devido às pessoas e por quais razões. Esta proposição não só desafia nossas percepções pré-concebidas, mas também nos convida a explorar mais profundamente as nuances do que consideramos justo e equitativo.

Ao analisar as principais correntes de pensamento filosófico sobre a justiça, é possível observar que as teorias têm em comum a discussão de diferentes argumentos sobre a distribuição dos encargos e a distribuição dos recursos disponíveis. No entanto, mesmo com essa semelhança, as teorias diferem significativamente em muitos aspectos. Essencialmente, as teorias variam à medida que se atribuem critérios de avaliação ou de escolha daquilo que deve ser distribuído. Isto é, cada teoria tem sua própria perspectiva sobre o que deve ser distribuído,

---

<sup>32</sup> GASSEN, Valcir. Matriz tributária brasileira: uma perspectiva para pensar o Estado, a Constituição e a tributação no Brasil. In: GASSEN, Valcir (Org). **Equidade e eficiência da matriz tributária brasileira**: diálogos sobre Estado, Constituição e Direito Tributário. Brasília: Consulex, 2012, p. 32-33.

<sup>33</sup> SANDEL, Michael J. **Justiça**: O que é fazer a coisa certa. Tradução de Heloísa Matias e Maria Alice Máximo. Rio de Janeiro: ed. Civilização Brasileira, 2011, p. 22.

como deve ser distribuído e quem deverá assumir as responsabilidades e colher os benefícios. Essas variações refletem a complexidade e a diversidade de pensamento que caracterizam a filosofia da justiça, tornando-a uma área de estudo tanto desafiadora quanto fascinante.

A justiça tributária, um conceito de fundamental importância para o equilíbrio social e econômico, se materializa principalmente através da justiça distributiva.<sup>34</sup> Este último termo, "justiça distributiva", nos leva de volta aos tempos de Aristóteles, que o usou para contrapor à ideia de "justiça corretiva", posteriormente renomeada como "justiça comutativa". Na sua essência, a justiça distributiva demanda que honras, cargos políticos ou recursos financeiros sejam distribuídos de uma maneira que reflita o mérito do beneficiário. Em outras palavras, aqueles que contribuíram de forma mais significativa para a sociedade devem, em teoria, receber uma maior recompensa.<sup>35</sup> No entanto, é importante notar que Aristóteles nunca abordou a questão de como "distribuir recursos escassos" sob o rótulo de justiça distributiva. A sua teoria também não considerou que a necessidade pudesse ser a base de qualquer reivindicação de propriedade.<sup>36</sup> A discussão de Aristóteles sobre essa distinção entre justiça distributiva e corretiva se concentra em suas representações distintas de uma norma de igualdade. Na justiça distributiva, a igualdade reside no fato de que cada pessoa é recompensada proporcionalmente aos seus méritos. Daqui se desprende que seria injusto que pessoas com diferentes méritos sejam tratadas igualmente, e da mesma forma, que aquelas com méritos iguais sejam tratadas de maneira desigual. Este é o cerne da justiça distributiva, que sustenta a ideia de justiça tributária.<sup>37</sup>

Como já mencionado, a justiça distributiva é geralmente compreendida como a avaliação moral das distribuições ou a avaliação moral das decisões que antecedem estas distribuições. No entanto, após a publicação do livro de John Rawls, "Uma Teoria da Justiça", como apontado por Christian Barry<sup>38</sup>, as discussões em torno da justiça distributiva começaram a se concentrar mais profundamente na avaliação moral dos sistemas de regras sociais. Isso levou a uma consideração de como esses sistemas afetam diretamente as distribuições de bens e recursos na sociedade. Essas distribuições são notavelmente influenciadas por uma série de

---

<sup>34</sup> TORRES, Ricardo Lobo. In. SHOUERI, Luis Eduardo. **Estudos em Homenagem a Brandão Machado**. São Paulo: Dialética, 1998, p. 185.

<sup>35</sup> FLEISCHACKER, Samuel. **Uma breve história da justiça distributiva**. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 30.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 30.

<sup>38</sup> BARRY, Christian. Redistribution. In: ZALTA, Edward N. **Stanford Encyclopedia of Philosophy** (Spring 2018 Edition). Stanford: Metaphysics Research Lab, Stanford University, 2018. ISSN 1095-5054. Disponível em: <https://plato.stanford.edu/archives/spr2018/entries/redistribution/>. Acesso em: 09 mar. 2024.

instituições, que abrangem desde leis até outras formas de regras sociais. Essas regras têm o poder de determinar quais tipos de coisas podem ser possuídas e por quem, além de estabelecer como esses itens podem ser adquiridos, transferidos, abandonados e até mesmo confiscados. Além disso, essas regras também têm um papel crucial em determinar como os mercados e os sistemas de produção são estruturados. Eles podem influenciar desde a organização da indústria até a forma como as decisões são tomadas em relação à política comercial e ao sistema monetário. Portanto, a justiça distributiva não se limita apenas a uma avaliação das distribuições finais, mas também envolve um exame atento do sistema de regras que antecede e molda essas distribuições.

O conceito de justiça distributiva, que surgiu na Inglaterra durante a Revolução Francesa<sup>39</sup>, é um marco importante no desenvolvimento dos direitos econômicos. Originada de uma ideologia que defende fervorosamente que os indivíduos menos afortunados deveriam, por direito, desfrutar de melhores condições econômicas, esta ideia se distingue por não depender de apelos morais à caridade dos mais ricos.<sup>40</sup> Esse princípio reconhece que todos os seres humanos merecem ter acesso a um padrão de vida adequado, independentemente de sua origem socioeconômica. A perspectiva de erradicar completamente a pobreza, uma das metas mais nobres da humanidade, foi proposta por Alfred Marshall em 1890, um economista que se dedicou a estudar as questões da distribuição de renda. Marshall enfatizou que "todos deveriam nascer com uma oportunidade razoável de levar uma vida cultivada, livre dos sofrimentos da pobreza e das influências estagnantes de um trabalho mecânico excessivo". Esta declaração expressa uma visão de que todos deveriam ter a mesma chance de sucesso na vida, um ideal que ainda hoje é perseguido nas políticas econômicas modernas.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Samuel Fleischacker argumenta que a noção moderna de justiça distributiva surgiu no século XVIII, período de grandes mudanças sociais. A sociedade passou a ver a erradicação da pobreza como necessidade, acreditando que o Estado tinha o dever moral de intervir. Esta visão baseava-se na ideia de que a pobreza não era inevitável e ninguém deveria viver em miséria. No final do século, essa crença intensificou-se, culminando com as ideias radicais de François-Noël Babeuf durante a Revolução Francesa. Babeuf propôs medidas extremas de redistribuição de riqueza, marcando uma virada no pensamento político. O Estado passou a ser visto como capaz de implementar medidas abrangentes de justiça distributiva, visando uma transformação estrutural da sociedade. Os revolucionários franceses foram fortemente influenciados por Jean-Jacques Rousseau, especialmente sobre o papel do Estado na correção de desigualdades. Rousseau criticou a propriedade privada e propôs um contrato social baseado na vontade geral, fornecendo bases para um Estado mais ativo. Ele argumentava que os problemas sociais podiam ser resolvidos pela própria sociedade, através de processos democráticos e "leis boas" que promovessem o bem comum e a igualdade. Esta abordagem de Rousseau, combinando democracia e justiça social, influenciou muitas políticas redistributivas futuras (FLEISCHACKER, Samuel. **Uma breve história da justiça distributiva**. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 79-85).

<sup>40</sup> FLEISCHACKER, Samuel. **Uma breve história da justiça distributiva**. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 118-119.

<sup>41</sup> DIFINI, Luiz Felipe; JOBIM, Eduardo. Estado fiscal, tributação e os critérios de justiça no direito tributário. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 41, dez. 2019. ISSN: 0104-6594. E-ISSN: 2595-6884. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/article/view/95205>. Acesso em: 13 abr. 2024.

A tendência redistributiva começou a ganhar força na Europa no início do século XX, um período marcado pela turbulência e instabilidade após a Primeira Guerra Mundial (1914-1918). Foi durante este tempo que os direitos sociais prestacionais foram introduzidos na Constituição de Weimar de 1919. Esta foi uma época de grandes dificuldades sociais, uma consequência direta da devastação causada pela guerra. Nos Estados Unidos, a questão da redistribuição também estava ganhando tração, mas veio a tomar forma quando o presidente dos Estados Unidos, Franklin Roosevelt, em seu discurso sobre o Estado da União de 1944, durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), propôs um segundo *Bill of Rights*, o qual pode ser traduzido como Segunda Declaração de Direitos ou Declaração de Direitos Econômicos. Esta proposta não era apenas uma simples revisão dos direitos existentes, mas uma tentativa de expandi-los para incluir aspectos essenciais da vida. Estes incluíam o direito à moradia, a um emprego adequado remunerado, assistência médica, "uma boa educação" e "proteção adequada contra os medos econômicos da velhice, doença, acidente e desemprego".<sup>42</sup> No entanto, apesar desses esforços iniciais, foi apenas com a obra de John Rawls, "Uma Teoria da Justiça", que a ideia de justiça distributiva realmente se consolidou. As décadas de 1950 e 1960 viram essa teoria ganhar destaque, moldando a ideia de justiça como algo que deveria maximizar as liberdades, as oportunidades e o bem-estar para todos.

As consequências econômicas da Segunda Guerra Mundial, um evento de magnitude global sem precedentes, deram origem à criação de diversas estruturas jurídicas sólidas e irrevogáveis que garantiram uma intervenção estatal de substância na economia. Esta intervenção estatal estava focada em equilibrar as disparidades econômicas e promover uma distribuição mais justa de riqueza. A base da obrigação tributária foi reformulada e se tornou a capacidade contributiva do indivíduo, um critério que se tornou o pilar principal para a justiça tributária. Este critério de capacidade contributiva orienta o legislador tanto na criação quanto na distribuição de tributos entre os diferentes estratos da sociedade.<sup>43</sup> O poder soberano, conhecido como *ius imperium*, que antes era a fonte de legitimidade dos tributos, foi transformado. A solidariedade tornou-se o elo que une o dever de todos os cidadãos de contribuir para os gastos do Estado, proporcionalmente às suas capacidades econômicas. Elementos surgiram na constituição de vários países com o objetivo de dar efetividade aos Direitos Fundamentais, garantindo aos indivíduos Direitos Sociais que devem ser

---

<sup>42</sup> FLEISCHACKER, Samuel. *op. cit.*, p. 121.

<sup>43</sup> DIFINI, Luiz Felipe; JOBIM, Eduardo. Estado fiscal, tributação e os critérios de justiça no direito tributário. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 41, dez. 2019. ISSN: 0104-6594. E-ISSN: 2595-6884. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/article/view/95205>. Acesso em: 13 abr. 2024.

providenciados pelo Estado. Estes direitos são indispensáveis para a plena realização do indivíduo e sua inclusão na sociedade. A concepção moderna de "justiça distributiva" invocou o Estado Fiscal para garantir que os recursos sejam distribuídos por toda a sociedade, de modo que todas as pessoas, independentemente de sua posição social ou econômica, possam ter um certo nível de bem-estar e de recursos materiais. Essencial para promover a igualdade e a equidade na sociedade.<sup>44</sup>

Esses direitos, que são fundamentais e inegáveis, implicam um custo muito elevado que precisa ser distribuído de maneira justa e equitativa. Este custo deve ser partilhado com base em algum critério e cuidadosamente definido. Universalmente, o princípio da capacidade contributiva é escolhido como o efetivo mediador de justiça no campo fiscal, sendo considerado um baluarte da equidade no sistema tributário. No entanto, a concepção de justiça tributária não se limita à capacidade contributiva, ela ultrapassa essa noção. A verdadeira dimensão da justiça, em termos fiscais, surge de sua interação com postulados, princípios e regras contidos na Constituição. Estes incluem a igualdade, a generalidade, a progressividade e o não confisco. Estes princípios e regras ajudam a garantir que todos contribuam de acordo com suas capacidades e que ninguém seja sobrecarregado de maneira injusta.<sup>45</sup>

Em um cenário de complexidade fiscal, os tributos são submetidos a critérios específicos de justiça. Isso significa que os tributos, uma parte essencial do sistema tributário, devem atender aos critérios de justiça distributiva, garantindo que todos paguem de acordo com sua capacidade contributiva. Por outro lado, as taxas e contribuições de melhoria, que são cobradas em troca de um serviço público específico ou devido a uma valorização imobiliária, devem atender aos critérios de justiça comutativa, garantindo que o que é pago é proporcional ao que é recebido.

As normas tributárias, portanto, têm o objetivo de concretizar diferentes objetivos no Estado Social e Democrático de Direito. O objetivo mais comum, e talvez o mais óbvio, é a obtenção de receita dos indivíduos para a manutenção do próprio Estado, garantindo que ele possa continuar a fornecer serviços públicos e infraestrutura. No entanto, em face das frequentes desigualdades sociais presentes em quase todas as sociedades modernas, verifica-se que os Estados não permanecem neutros diante das injustiças geradas pelo acúmulo de capital privado, de um lado, e uma ampla sociedade de excluídos, de outro. Cada vez mais, a política fiscal é

---

<sup>44</sup> FLEISCHACKER, Samuel. **Uma breve história da justiça distributiva**. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 8.

<sup>45</sup> FERREIRA NETO, Arthur. Fundamentos materiais da tributação: comutação, restauração, distribuição, reconhecimento e participação. In: ÁVILA, Humberto (Org.). **Fundamentos do Direito Tributário**. São Paulo: Marcial Pons, 2012, p. 161-162.

vista como uma ferramenta para reduzir essas desigualdades, redistribuindo riqueza e proporcionando oportunidades para todos.

No vasto campo da tributação, mais especificamente no que se refere ao Imposto de Renda, é possível assegurar que a justiça distributiva se manifesta de maneira efetiva por meio do princípio da capacidade contributiva. Isso ocorre porque o referido tributo é, sem dúvida, o que melhor permite a análise detalhada das circunstâncias pessoais e financeiras do contribuinte. Arthur Ferreira Neto argumenta que um preceito de justiça distributiva “sempre envolve o problema de alocação razoável de recursos comuns ou de responsabilidades coletivas”. Ele ressalta que essa alocação deve levar em consideração um critério de justificação racional que se baseie em qualidades concretas (ou seja, características particulares) daquele que participará dessa atividade distributiva. Ferreira Neto concluiu então que “[...] um preceito de justiça distributiva pode ser invocado na formulação do princípio da capacidade contributiva, o qual enuncia, precisamente, a necessidade de se distribuírem encargos tributários segundo o critério da ‘manifestação de capacidade econômica’”. Isso permite o estabelecimento de relações de igualdade geométrica. Essa igualdade é demonstrada na proporção fixada entre o indivíduo que pratica o fato manifestador de riqueza – e, por isso, será chamado a arcar com o ônus tributário – e o conjunto de indivíduos que não manifestam tal padrão de riqueza. Os últimos, por não apresentarem a mesma capacidade econômica, não podem ser, legitimamente, chamados a assumir esse tipo de encargos, sob pena de se instaurar uma situação de injustiça distributiva.<sup>46</sup>

A justiça distributiva é um conceito fundamental que não deve ser confundido com a justiça redistributiva. Ambas têm suas particularidades e desempenham papéis distintos na sociedade. Isso significa que a alocação justa dos custos tributários, fundamentada no princípio da capacidade contributiva, não deve ser equiparada ao uso da receita proveniente da arrecadação tributária para fins de redistribuição de renda em uma coletividade.<sup>47</sup> Embora sejam conceitos que lidam com a questão da equidade, possuem finalidades distintas e não são intercambiáveis. Por outro lado, a justiça redistributiva, embora importante, não parece ser propriamente uma manifestação de justiça tributária. A redistribuição de riquezas em uma comunidade organizada pode usar o tributo como fonte de financiamento, mas isso deve ser feito com prudência e sem ultrapassar os limites estabelecidos pelo princípio da capacidade

---

<sup>46</sup> FERREIRA NETO, Arthur. Fundamentos materiais da tributação: comutação, restauração, distribuição, reconhecimento e participação. In: ÁVILA, Humberto (Org.). **Fundamentos do Direito Tributário**. São Paulo: Marcial Pons, 2012, p. 161-162.

<sup>47</sup> ROCHA, Sérgio André. **Fundamentos do direito tributário brasileiro**. 2. ed. Belo Horizonte: Casa do Direito. 2023. p. 96.

contributiva. Isso significa que a justiça redistributiva é essencialmente orçamentária e não tributária. Em outras palavras, ela lida com a alocação dos recursos arrecadados, mas não com o processo de arrecadação em si. É um conceito relevante para a compreensão do papel do estado na gestão dos recursos públicos e na promoção da equidade social.<sup>48</sup>

Ricardo Lobo Torres apresenta uma sistematização em que defende que o princípio fundamental do orçamento é o da redistribuição de rendas, um aspecto particular da justiça distributiva. De acordo com Torres, o princípio da redistribuição de rendas não atua primariamente sobre a vertente da receita pública. Em vez disso, ele acredita que a justiça distributiva opera, no campo dos tributos, através do princípio da capacidade contributiva (art. 145, § 1º, CF), uma vez que o princípio do custo/benefício está mais alinhado com a justiça comutativa. Ainda segundo Torres, o princípio da capacidade contributiva indica que o imposto deve incidir de acordo com a riqueza de cada um. Isto é, deve ser estruturado de tal forma que os mais ricos carreguem a carga mais pesada, enquanto os mais pobres tenham as suas obrigações fiscais aliviadas. Mas isso não significa, necessariamente, que haverá uma redistribuição de rendas, pois não há garantias de que haverá o repasse às pessoas de menor situação econômica. Ele argumenta que a incidência progressiva dos impostos e a cobrança de acordo com a capacidade contributiva podem fazer o rico menos rico. No entanto, essas medidas não conduzirão, necessariamente, ao enriquecimento do pobre. Apesar disso, podem servir como uma forma de impedir a exagerada concentração de renda nas mãos de uma certa camada da população.<sup>49</sup>

A redistribuição de renda, um conceito chave na economia, é operacionalizada principalmente através de impostos com finalidades fiscais. Essa forma de tributação desempenha um papel crucial no financiamento das crescentes despesas correntes do Estado. O princípio da capacidade contributiva, de acordo com o art. 145, § 1º da CF/88, atua como o critério de diferenciação entre os contribuintes, garantindo que cada um contribua de acordo com sua capacidade. Esse princípio é fundamental para a justiça fiscal. A isonomia em direito tributário, por outro lado, é geralmente entendida como a igualdade em situações de igual capacidade contributiva. Neste contexto, a diferença de capacidade contributiva emerge como o critério diferenciador da desigualdade. Esta é uma das formas pelas quais o sistema tributário busca equilibrar a carga tributária entre diferentes segmentos da população.

---

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 96.

<sup>49</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário: O Orçamento na Constituição**. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. v. V. p. 283-284.

A tributação, quando baseada em princípios de justiça distributiva, é vista por muitos como o instrumento mais eficaz para promover a redistribuição de renda em uma sociedade que é predominantemente desigual e injusta. Neste cenário, o Estado desempenha um papel crucial como intermediário, tributando a riqueza excedente dos indivíduos mais afortunados para poder prestar serviços essenciais àqueles que mais necessitam.<sup>50</sup> A justiça distributiva é concretizada através das normas fiscais, que estabelecem um mecanismo de arrecadação de partes da riqueza dos indivíduos. Esses recursos são então dispensados na forma de serviços públicos, beneficiando especialmente os setores mais carentes da população. De acordo com o conceito de justiça distributiva no direito tributário, a redistribuição de riqueza é realizada por diversos mecanismos. No entanto, é importante destacar que o financiamento dessas ações deve ser feito principalmente através da arrecadação de impostos, empréstimos compulsórios e contribuições especiais.

A cobrança de taxas e contribuições deve obedecer aos critérios da justiça comutativa. É imprescindível destacar que é considerado ilegal que estas cobranças sejam destinadas aos fins da justiça distributiva. Segundo Aristóteles, a justiça comutativa deveria ser a força dominante e predominante nas relações privadas. Seguindo esta lógica, o equilíbrio justo seria estabelecido como o meio entre duas partes, criando uma forma de equilíbrio. Portanto, a realização da justiça seria alcançada através da instituição de uma ideia de proporção. É com base nessa proporção que o dinheiro se igualaria aos demais bens, permitindo que trocas justas ocorressem entre pessoas. Esta é uma ideia fundamental para a compreensão de nosso sistema monetário e sua função na sociedade. O critério de justiça tributária que deve ser respeitado ao cobrar taxas e contribuições provém diretamente dessa noção aristotélica de justiça comutativa. Assim, essas espécies tributárias devem ser cobradas proporcionalmente ao custo incorrido pelo Estado para fornecer tal utilidade, que é prestada individualmente. Este é um princípio fundamental que garante que a carga tributária seja justa e proporcional para todos.<sup>51</sup>

A diferenciação carrega uma carga ideológica significativa, já que a escolha por uma tributação causal implicaria na ideia de que o contribuinte deveria pagar apenas pelo que se beneficiou de maneira específica da atividade pública. Esta é uma perspectiva que implica numa compreensão de justiça fiscal que leva em consideração a contribuição individual para a coletividade. De fato, a Constituição brasileira favorece amplamente os impostos, sendo as

---

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 113-114.

<sup>51</sup> DIFINI, Luiz Felipe; JOBIM, Eduardo. Estado fiscal, tributação e os critérios de justiça no direito tributário. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 41, dez. 2019. ISSN: 0104-6594. E-ISSN: 2595-6884. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/article/view/95205>. Acesso em: 13 abr. 2024.

taxas e contribuições tratadas como exceções dentro do Sistema Tributário Nacional. Esta é uma construção que reflete a visão predominante de que a tributação deve ser, em grande parte, uma forma de redistribuição de riqueza. O mesmo padrão pode ser observado na Alemanha, conforme advertido por Palao Taboada, onde “*la ciência jurídica alemana no se há interessado grandemente hasta ahora*”, principalmente devido à diversidade de regimes jurídicos que impediram a formação de um conhecimento jurídico sistemático e homogêneo dessas espécies tributárias. A complexidade do sistema tributário alemão tem dificultado o desenvolvimento de uma compreensão mais unificada e sistemática dessas diferentes formas de tributação.<sup>52</sup>

As taxas são uma forma de tributo que não estão vinculadas à atividade do contribuinte, mas sim à atividade do Estado. Dito de outra forma, o contribuinte só será obrigado a pagar se o poder de polícia for de fato exercido pelo Estado, e nunca meramente por possuir a capacidade de ser exercido. Portanto, não haveria justiça comutativa se o Estado tentasse cobrar dos contribuintes pelo exercício potencial do poder de polícia, uma vez que isso implicaria na instituição de uma taxa sem uma contrapartida efetiva por parte do Estado. Este princípio da equivalência, que rege o regime das taxas e contribuições, se reflete na quantificação das exações. Este princípio exige que haja uma relação proporcional entre o valor da taxa cobrada e o custo incorrido pelo Estado para fornecer o serviço ou exercer o poder que justifica a taxa. Dessa forma, garante-se que os contribuintes não sejam excessivamente onerados e que o Estado tenha os recursos necessários para realizar suas funções.<sup>53</sup>

Os elementos que estão associados ao contribuinte, como a utilização de serviços públicos, podem ser utilizados como uma forma de dimensionar o correspondente serviço estatal. Isso é, desde que se mantenha uma relação de pertinência e adequação com o custo da atividade realizada pelo Estado. Esta relação é crucial para garantir que o contribuinte está a pagar um valor justo pelo serviço que está a utilizar. É relevante para a efetivação da justiça comutativa, que é o princípio que defende a igualdade na troca entre dois indivíduos ou entidades, que haja uma racionalidade econômica entre o custo da taxa e o serviço público prestado. Essa racionalidade é importante para garantir que não haja uma desproporção entre o valor pago pelo serviço e o valor do serviço em si.

Importa salientar que os serviços públicos que podem ser mensurados e divididos, ou seja, que podem ser quantificados e alocados a diferentes utilizadores, devem ser pagos por quem deles se beneficia. Isso significa que o usuário que utiliza o serviço deve contribuir para

---

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> *Ibid.*

o seu custo na proporção da despesa que causou ao Estado. Este princípio garante que cada utilizador paga apenas pelo serviço que utiliza, contribuindo para uma distribuição mais justa dos custos dos serviços públicos.

O fundamento da justiça fiscal que orienta essas espécies tributárias é o princípio da equivalência (custo/benefício). Este princípio, inspirado no direito privado, estabelece que o valor da taxa deve ter uma relação direta com a atuação do Estado. Nessa perspectiva, é chamada de relação custo/benefício porque a atividade do Estado representa um custo para ele, que precisa ser equilibrado com o potencial benefício que o serviço estatal oferece ao contribuinte. No entanto, é importante ressaltar que o critério de benefício não exige uma correspondência exata entre o custo do serviço e o valor arrecadado pela taxa. Em vez disso, é suficiente que haja uma estimativa justificável do ponto de vista econômico. Esta estimativa, que pode ser contestada, dá ao contribuinte o direito de provar o contrário.<sup>54</sup>

Se, porventura, houver descontentamento com a proporcionalidade entre o valor exigido pelo Estado e o custo incorrido na atividade estatal, o contribuinte pode provar a realidade usando o princípio da proporcionalidade. Este princípio, que se tornou fundamental na legislação, proíbe excessos normativos e prescrições irrazoáveis do Poder Público. Assim, se o valor da taxa ou contribuição exceder significativamente o custo do serviço prestado ou disponibilizado ao contribuinte, resultando em uma situação de excessiva onerosidade que descaracteriza a relação de equivalência entre o custo real do serviço e o valor exigido ao contribuinte, haverá um vício na legislação contestada. Este vício, não só pode levar à sua declaração de inconstitucionalidade, mas também pode provocar uma revisão da legislação para garantir a justiça fiscal.

### **1.3 A Função dos Tributos na Justiça Distributiva**

Ao discutir sobre questões de tributos, o conceito de justiça torna-se um elemento crucial e para abordá-lo de forma adequada, é necessário desenvolver uma compreensão mais profunda sobre a justiça distributiva. Isso é aplicável tanto no contexto da divisão dos encargos fiscais, quanto na distribuição de bens e serviços na sociedade. Murphy e Nagel identificam duas funções principais que a tributação desempenha na sociedade. A primeira delas, (i) está relacionada com a determinação da proporção dos recursos da sociedade que ficarão sob o controle do governo e quais permanecerão sob o controle dos indivíduos como propriedade

---

<sup>54</sup> *Ibid.*

particular. A segunda função, (ii) diz respeito a como o produto social é distribuído entre os indivíduos, seja como propriedade privada ou como benefícios fornecidos pela ação pública.

A primeira função, que os autores denominam como "repartição entre público e privado", tem uma ligação direta com a "distribuição dos encargos". Isto é, representa a contribuição que os indivíduos fornecem ao governo para que este possa realizar suas atividades e gastar "de acordo com algum procedimento de decisão coletiva". A segunda função, mais simplesmente referida como "distribuição", relaciona-se com a forma como os benefícios são distribuídos na sociedade.<sup>55</sup> Contudo, é importante salientar que, na visão dos autores, a distribuição não se limita apenas à prestação de serviços e à entrega de bens. De fato, eles argumentam que o fornecimento de bens e serviços nem mesmo é uma condição obrigatória para que ocorra uma distribuição justa. Este é um aspecto importante a ser considerado quando se discute sobre tributação e justiça distributiva.

A perspectiva em questão é derivada de vários motivos considerados para a alocação de recursos ao setor público. De acordo com Murphy e Nagel, os argumentos a favor e contra a colocação de recursos nas mãos do governo não são necessariamente os mesmos que os argumentos a favor e contra a redistribuição desses recursos entre diferentes grupos ou indivíduos, e vice-versa. É interessante notar que, embora a retórica política costume associar o conceito de "*big government*" à redistribuição igualitária de recursos, os autores argumentam que não há uma relação intrínseca entre essas duas ideias. Isso implica que a "distribuição" de recursos por um governo não é, por definição, uma "redistribuição" de recursos na sociedade. Ou seja, o fato de o governo estar envolvido na distribuição de recursos não significa que esses recursos sejam automaticamente redistribuídos de uma maneira que altere a distribuição de riqueza existente na sociedade.<sup>56</sup>

Neste argumento, a distribuição é vista não apenas como uma mera divisão, mas como uma distinção cuidadosamente desenhada entre o público e o privado. Essa separação é garantida pela liberdade e segurança dos indivíduos, buscando o mínimo de interferência possível na vida privada de cada um. Portanto, esta teoria abrange diversas concepções de "distribuição", indo muito além de uma simples divisão de bens e propriedades. A existência da propriedade privada seria uma consequência direta (e uma premissa fundamental) da distribuição justa e equitativa. Além disso, esta teoria incorpora os ideais de vários grupos. Isso

---

<sup>55</sup> MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade**: os impostos e a justiça. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 101.

<sup>56</sup> MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade**: os impostos e a justiça. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 102.

inclui aqueles que defendem a ação pública direta em áreas vitais como a educação, saúde, defesa, meio ambiente e questões sociais, bem como aqueles que argumentam pela abstenção de qualquer ação pública direta, priorizando a autonomia e a liberdade individual.

Paulo Caliendo analisa minuciosamente a dinâmica da distribuição, vinculando-a principalmente à complexa questão da alocação de riquezas na sociedade. Ele enfatiza que a justiça, um conceito multifacetado, será orientada ou até definida pela forma como a "distribuição de recursos e encargos ocorre em uma determinada comunidade". Mais amplamente, Caliendo argumenta que a justiça será definida de acordo com os fundamentos, princípios e instituições no cerne de uma teoria de justiça distributiva bem desenvolvida. O aspecto particular da distribuição de recursos, contrastado com a distribuição de encargos, pode ser entendido como "redistribuição" — uma conotação menos ampla e derivada, quando comparada às concepções mais abrangentes de "justiça distributiva". A abordagem de Caliendo torna-se mais clara em questões como "Qual é a relação entre o conceito de justiça distributiva e o de redistribuição de riquezas e bens?" ou "Qual é a relação entre o conceito de justiça fiscal e de redistribuição de riquezas e bens?".<sup>57</sup> Por outro lado, Murphy e Nagel definem distribuição mais tangivelmente, como a maneira pela qual o "produto social é dividido entre os diversos indivíduos, seja na forma de propriedade ou na forma de benefícios fornecidos pela ação pública".<sup>58</sup> Enquanto isso, a redistribuição é entendida como um método distinto, geralmente empregado pelo estado ou outras entidades, de realocação de renda e riqueza entre diferentes segmentos da sociedade.<sup>59</sup>

Ao ponderarmos as diversas abordagens existentes sobre a justiça distributiva, seja ela igualitária (no sentido da igualdade socialista), utilitarista ou de caráter liberal, é inegável que sempre haverá a necessidade de gastos públicos. Tais despesas são fundamentais para, no mínimo, manter um sistema jurídico robusto e um aparato de segurança eficaz para proteger os membros da sociedade. Essa proteção se estende tanto a suas relações interpessoais quanto à defesa contra possíveis ameaças externas.

Em qualquer estrutura social que se baseie em uma construção teórica de justiça distributiva, haverá a necessidade de financiar suas atividades. Isto é, "qualquer tipo de ordem jurídica e econômica requer algum gasto público". Isso significa que a adoção de uma moral

---

<sup>57</sup> CALIENDO, Paulo. **Direito tributário e análise econômica do direito**: uma visão crítica. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 132-134.

<sup>58</sup> MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade**: os impostos e a justiça. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 101.

<sup>59</sup> BARRY, Christian. Redistribution. In: ZALTA, Edward N. **Stanford Encyclopedia of Philosophy** (Spring 2018 Edition). Stanford: Metaphysics Research Lab, Stanford University, 2018. ISSN 1095-5054. Disponível em: <https://plato.stanford.edu/archives/spr2018/entries/redistribution/>. Acesso em: 15 mar. 2024.

distributiva não apenas depende, mas também é intrinsecamente ligada à distinção entre público e privado. Ademais, é importante ressaltar que qualquer separação entre o público e o privado deve ser justificada com base em alguma teoria de justiça distributiva. Isso ocorre porque tal separação é fundamental para garantir o equilíbrio e a justiça dentro de qualquer sociedade, seja ela baseada em princípios igualitários, utilitaristas ou liberais.<sup>60</sup>

A principal meta da atuação pública, um elemento significativo da governança, é fornecer um bem público. Este bem é algo que beneficia igualmente todos os indivíduos do grupo, sendo exemplos típicos a segurança externa, a segurança interna, e a manutenção do sistema jurídico. Este sistema, por sua vez, permite que a liberdade natural governe de maneira essencial a criação e a distribuição de recursos, garantindo a ordem e a justiça na sociedade.<sup>61</sup> A partir dessa premissa, surge uma questão complexa e de fundamental importância: a partir da implementação de uma moral distributiva, que resulta na separação necessária entre o público e o privado, qual medida deve ser prontamente adotada para o financiamento público e o fornecimento de bens públicos? Esta pergunta pode ser reformulada de outra maneira: como será calculada a melhor contribuição privada para o fornecimento de bens públicos? Este é um desafio que precisa ser endereçado com cuidado e perspicácia, levando em conta o equilíbrio delicado entre os interesses públicos e privados.

A segurança serve como um exemplo ilustrativo da relevância dessa questão. Em nossa sociedade heterogênea, há uma vasta gama de pessoas que se beneficiam de serviços de proteção de maneiras diferentes. Por exemplo, indivíduos que residem em áreas litorâneas tendem a obter benefícios diretos mais significativos dos serviços de proteção costeira em comparação com aqueles que residem em regiões do interior. Da mesma forma, aqueles que vivem em zonas propensas a desastres naturais, como terremotos ou furacões, tiram mais proveito dos serviços de monitoramento e prevenção de desastres. Nesses contextos, os critérios de contribuição, que se referem aos encargos financeiros que cada membro da sociedade deve assumir, não são definidos com base no benefício direto que o indivíduo pode obter desses serviços. Em outras palavras, a taxa de contribuição não é proporcional ao nível de benefício que uma pessoa pode extrair de tais serviços.

Tomemos como outro exemplo a contribuição para a segurança militar. Nesse caso, a "peso" da contribuição varia dependendo da riqueza do indivíduo. Para uma pessoa com recursos financeiros substanciais, o dinheiro pago para financiar a defesa pública dificilmente

---

<sup>60</sup> MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. *op. cit.*, p. 103-105.

<sup>61</sup> MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. *op. cit.*, p. 106-107.

afeta suas necessidades básicas ou seu padrão de vida. Portanto, quanto mais dinheiro o indivíduo tem, menos valor este dinheiro tem para suas necessidades particulares, e maior é o retorno se for gasto com a defesa pública. Isso ilustra o conceito de que o valor do dinheiro pode ser relativo, dependendo da situação e do contexto.

O critério apresentado para contribuições desiguais, que se baseia na alocação de recursos privados para o financiamento de serviços públicos, representa a maneira mais eficiente de garantir o respeito aos princípios de justiça distributiva em determinada situação. Esse critério é particularmente relevante em contextos em que os recursos são distribuídos de maneira desigual. Nesse sentido, Murphy e Nagel ressaltam que "[...] dado um contexto de distribuição desigual de recursos, a eficiência, por si só, sempre resultará em grandes desigualdades na alocação da captação de recursos para bens públicos por meios tributários". Esta afirmação reforça a ideia de que a busca por eficiência na distribuição dos encargos tributários inevitavelmente leva a resultados desiguais.<sup>62</sup> Portanto, é importante reconhecer que a desigualdade gerada pela busca de critérios de eficiência na distribuição dos encargos para o financiamento dos serviços públicos terá características redistributivas. Mesmo que essa redistribuição não seja o objetivo inicial, ela é uma consequência direta do processo de alocação de recursos. Assim, é crucial considerar os efeitos redistributivos quando se busca eficiência na distribuição dos encargos tributários.

A redistribuição, considerada como um objetivo intencional, está intrinsecamente ligada ao tipo de justiça distributiva que é implementada dentro de uma dada sociedade. Existem diversas teorias que discutem este assunto, como, por exemplo, as teorias libertárias, que não incluem a redistribuição como uma questão dentro do escopo do Estado. A busca por um formato de redistribuição que atenda a algum critério de justiça também é diretamente dependente do sistema de justiça distributiva como um todo. Isso ocorre porque os bens públicos, que são fornecidos pelo Estado, são definidos de acordo com os princípios de justiça adotados pelo mesmo.

A redistribuição, seja ela intencional ou não, pode ser definida como "modificações nas propriedades de indivíduos, entidades coletivas ou grupos". Essa redistribuição pode ser entendida como transferências de recursos econômicos entre indivíduos ou grupos que são definidos por seus níveis econômicos. Exemplos disso podem incluir as transferências entre ricos e pobres, ou entre diferentes grupos étnicos, como brancos, pretos ou indígenas, entre

---

<sup>62</sup> MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade**: os impostos e a justiça. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 112.

outros critérios de definição. Christian Barry salienta que a redistribuição pode ser compreendida a partir de uma linha de base (*base line*), um ponto de referência a partir do qual uma distribuição pode ser comparada com outra. Nesse intervalo, é possível verificar se houve algum tipo de redistribuição, permitindo assim uma compreensão mais clara da eficácia das políticas de redistribuição implementadas.<sup>63</sup>

A linha de base pode ser obtida de duas perspectivas distintas: a evolutiva, ou diacrônica (*diachronic redistribution*), e a sincrônica (*synchronic comparison*). No âmbito da perspectiva diacrônica, o foco reside na identificação de uma forma de redistribuição. Este processo é realizado ao comparar um padrão específico de propriedades em uma distribuição inicial com um padrão em uma distribuição posterior. A diferença entre esses dois padrões distintos indicará se houve algum mecanismo social redistributivo em ação no período analisado. É importante destacar que essa redistribuição pode não ter sido um processo intencional, mas sim o resultado de uma série de fatores sociais e econômicos. Por outro lado, na perspectiva sincrônica, uma distribuição atual é comparada com outra distribuição que potencialmente ocorreria se as circunstâncias fossem diferentes. Este método permite uma análise mais profunda de como as mudanças em políticas e práticas podem influenciar a distribuição de recursos. Por exemplo, para entender como ocorreria uma redistribuição, seria necessário saber como seria a distribuição da renda em um cenário hipotético onde houvesse redução de tributos, menor regulamentação do comércio, abolição do imposto de renda, entre outros. Esta análise permite uma compreensão mais aprofundada das possíveis implicações de diferentes políticas fiscais e econômicas.

A redistribuição dos recursos, um fenômeno amplamente discutido na sociedade moderna, pode ser realizada de diversas maneiras. Uma das estratégias comuns inclui a ação pública direta, que é intencional e deliberada, visando a realocação de recursos para setores específicos da sociedade. Outras maneiras envolvem a transferência de dinheiro, serviços e bens, que podem ser efetuadas tanto por entidades governamentais quanto privadas. Em alguns casos, utiliza-se uma combinação desses métodos para alcançar os objetivos de redistribuição.

No entanto, independentemente do método empregado, é crucial a existência de um mecanismo intermediário que faça a ponte entre a fonte dos recursos e o seu destino final. Em outras palavras, deve existir alguma entidade que seja responsável pela transição de um modelo

---

<sup>63</sup> BARRY, Christian. Redistribution. In: ZALTA, Edward N. **Stanford Encyclopedia of Philosophy** (Spring 2018 Edition). Stanford: Metaphysics Research Lab, Stanford University, 2018. ISSN 1095-5054. Disponível em: <https://plato.stanford.edu/archives/spr2018/entries/redistribution/>. Acesso em: 15 mar. 2024.

distributivo para outro.<sup>64</sup> Na nossa realidade contemporânea, essa função é comumente desempenhada pelo modelo de Estado de bem-estar social, também conhecido como '*welfare state*'. Este sistema, que tem por objetivo garantir um mínimo de bem-estar social para os cidadãos, tem enfrentado inúmeras críticas e desafios ao longo dos anos.

Conforme mencionado por Caliendo, a eficácia desse modelo de Estado tem sido questionada, principalmente devido ao seu tamanho e ao que é comumente referido como "inchaço administrativo". Neste contexto, o termo é usado para se referir ao fato de que uma grande parte dos recursos é desviada e utilizada para a manutenção da própria "máquina estatal", ao invés de ser direcionada para os programas de bem-estar. Esta é uma questão que necessita de uma atenção considerável para garantir a efetividade e a justiça no processo de redistribuição.<sup>65</sup>

#### 1.4 A Tributação no Estado Moderno

A tributação representa um elemento crítico e fundamental em qualquer sociedade, especialmente no contexto do Estado moderno. O Estado moderno, em sua essência, assume a postura de ser o provedor de "bem-estar" para os cidadãos.<sup>66</sup> Esta posição implica necessariamente na necessidade de mais recursos econômicos para cumprir suas funções e responsabilidades, que vão desde a manutenção da infraestrutura até a prestação de serviços essenciais à população. Tais recursos são obtidos, em grande parte, através da captação de uma parcela significativa da atividade econômica privada. Esta captação é realizada traduzida em obrigações de pagamentos ao tesouro público, ou seja, na forma de tributos.<sup>67</sup>

A intervenção do Estado na atividade econômica por meio da cobrança de tributos é tão relevante e impactante que gera questões normativas, éticas e morais significativas. Essas questões, por sua vez, afetam diretamente as percepções do que é considerado justo na sociedade, e acabam definindo as decisões sobre a distribuição da carga tributária, bem como dos bens e serviços resultantes. Segundo Murphy e Nagel, a questão da justiça tributária está intimamente relacionada não apenas com a arrecadação, mas também com os gastos do Estado.

---

<sup>64</sup> MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade**: os impostos e a justiça. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 117.

<sup>65</sup> CALIENDO, Paulo. **Direito tributário e análise econômica do direito**: uma visão crítica. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 141.

<sup>66</sup> COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário**. Constituição e Código Tributário Nacional. 6. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 32.

<sup>67</sup> ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2012, p. 29.

De acordo com eles, "os impostos são cobrados com um objetivo em mente, e qualquer critério adequado de justiça tributária deve considerar esse objetivo". Isso significa que a justiça tributária vai além de simplesmente coletar impostos, envolve também a maneira com que esses recursos são aplicados para benefício da sociedade.<sup>68</sup>

A maneira como os recursos são utilizados e a forma como são cobrados representam elementos cruciais para a manutenção da justiça social e econômica. Assim como a própria concepção de justiça, esses aspectos são alvo de intensas e acirradas disputas. Atualmente, enfrentamos uma crise financeira, que deve ser interpretada de forma mais abrangente do que uma simples "crise econômica". Essa crise pode ser melhor descrita como uma crise institucional que afeta a maneira como o Estado funcional, particularmente no que se refere à dificuldade em administrar de forma eficiente os recursos econômicos, seja na sua arrecadação ou na sua utilização.<sup>69</sup>

Um dos efeitos mais visíveis e preocupantes dessa crise financeira é o crescimento exponencial da dívida pública. Esse fenômeno apresenta um desafio de grande magnitude para a justiça intergeracional, pois implica na necessidade de buscar um equilíbrio nas contas públicas e na construção de um Estado sustentável ao longo do tempo. Para alcançar este equilíbrio tão necessário, surgem diferentes perspectivas e propostas. Alguns defendem uma tributação mais elevada para os segmentos mais ricos da sociedade, argumentando que esta seria uma maneira de redistribuir a riqueza e diminuir as desigualdades. No entanto, outros alertam para os possíveis efeitos adversos de uma tributação excessiva sobre a renda e a riqueza, argumentando que tal medida poderia desencorajar o investimento e a inovação.

A questão do aumento da carga tributária é um assunto complexo que pode ter consequências inversas às esperadas. Por exemplo, a princípio, pode-se pensar que o aumento da carga tributária resultaria em um aumento da arrecadação. No entanto, em certas circunstâncias, pode ocorrer exatamente o oposto, desestimulando a atividade econômica. A teoria que explica esse fenômeno é proposta por Arthur Laffer e é ilustrada em seu gráfico conhecido como "curva de Laffer".<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade**: os impostos e a justiça. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 36.

<sup>69</sup> GAISBAUER, Helmut P; SCHWEIGER, Gottfried; SEDMAK, Clemens. Outlining the Field of Tax Justice: National and Global Issues. In: GAISBAUER, Helmut P; SCHWEIGER, Gottfried; SEDMAK, Clemens. **Philosophical Explorations of Justice and Taxation**. Ius Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice. Switzerland: Springer, Cham, v. 40, 2015. Cap. 1. p. 1-14. Disponível em: [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-13458-1\\_1](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-13458-1_1). Acesso em: 18 mar. 2024.

<sup>70</sup> LIMA, Emanuel Marcos; REZENDE, Amaury José. **Um estudo sobre a evolução da carga tributária no Brasil**: uma análise a partir da Curva de Laffer. Interações (Campo Grande), Campo Grande, v. 20, abr. 2019.

De acordo com a teoria de Laffer, não haverá arrecadação se as alíquotas forem 0% ou 100%. A razão disso é que, com uma alíquota de 0%, é claro que não haveria arrecadação. Por outro lado, com uma alíquota de 100%, ocorreria a expropriação completa dos recursos econômicos, tornando qualquer atividade econômica inviável. Portanto, não haveria incentivo para a produção ou o investimento, resultando em zero receita. Portanto, a teoria de Laffer considera que, em algum momento, o aumento da carga tributária se torna ineficiente e começa a desestimular a atividade econômica. Isso pode levar a várias consequências negativas, como evasão fiscal, aumento da informalidade e até mesmo o crescimento de atividades ilegais. Em suma, o aumento da carga tributária deve ser feito de maneira cautelosa, levando em consideração o potencial impacto adverso sobre a economia.

Emanuel Marcos Lima e Maury José Rezende destacam um ponto relevante que ocorreu nos Estados Unidos. Após a implementação da reforma tributária de Ronald Reagan, que incluiu a redução significativa nas alíquotas do imposto de renda, observou-se uma diminuição na arrecadação geral. Pode parecer, à primeira vista, que a reforma resultou em uma perda de receitas, mas é importante considerar outro aspecto. Apesar da queda na arrecadação geral, houve, curiosamente, um aumento na arrecadação proveniente da parcela mais rica da população americana durante a década de 80. Esta observação sugere que, quando as alíquotas eram mais altas, a camada mais rica da população estava possivelmente menos motivada a gerar renda. Esta constatação parece corroborar, pelo menos em parte, a teoria de Laffer, que sugere que a redução de impostos pode estimular a atividade econômica a ponto de compensar, pelo menos em parte, a perda de receita causada pela redução das alíquotas.

É importante destacar que quaisquer alterações nos encargos tributários não resultam de forma automática e invariável em um aumento ou diminuição da arrecadação, e nem mesmo garantem o equilíbrio das contas públicas. Um elemento absolutamente crucial a ser considerado é a percepção e aceitação do contribuinte em relação à política tributária em um determinado momento e lugar, já que o sucesso do modelo depende fortemente da harmonização de todos os participantes envolvidos. No contexto do Estado moderno, o Direito se manifesta de maneira expressiva através da norma jurídica, entretanto, tal norma perde completamente sua relevância na ausência da ação humana para concretizá-la. Sobre este aspecto, Ataliba argumenta que, em termos tributários, o objetivo primordial da lei é a "transferência de dinheiro de pessoas privadas [...] para os cofres públicos", sendo esta

alcançada por meio de "comportamentos humanos", sejam eles de agentes públicos, contribuintes ou terceiros.<sup>71</sup>

O conceito de "conduta humana" estabelece uma relação circular complexa e intrincada na qual todos os envolvidos, sejam eles cidadãos comuns ou figuras políticas, exercem influência e são igualmente influenciados pelas políticas tributárias. Por um lado, temos os agentes políticos - os quais Ataliba se refere como "homens que dirigem o estado" - que estão em uma constante batalha para garantir recursos suficientes para o Estado, ao mesmo tempo que buscam minimizar o custo político, que é a expectativa de perda de votos nas eleições.<sup>72</sup> Por outro lado, os contribuintes, que também são eleitores, têm a esperança de obter o máximo possível de bens e serviços do Estado, pagando o mínimo possível por eles. Esta relação circular complexa está mais afeita à versão paternalista do Estado contemporâneo, onde o processo de democratização resultou no aumento das características assistencialistas, tanto da perspectiva dos governados quanto dos governantes.

Nesse contexto, vale citar a síntese feita por Bobbio da ideia original de Max Weber, que foi posteriormente desenvolvida e divulgada por Schumpeter. Segundo esse pensamento, o líder político pode ser comparado a um empresário cujo rendimento é o poder, cujo poder se mede por votos, cujos votos dependem da sua capacidade de satisfazer interesses de eleitores e cuja capacidade de responder às solicitações dos eleitores depende dos recursos públicos de que pode dispor. Neste cenário, o interesse do cidadão eleitor de obter favores do estado corresponde diretamente ao interesse do político eleito ou a ser eleito de concedê-los. O político, assim, torna-se um empreendedor de favores, buscando maximizar seus votos através da concessão de benefícios para seus eleitores, usando os recursos públicos disponíveis.<sup>73</sup>

Existem várias razões pelas quais um debate político acerca da evolução da tributação deve incluir os contribuintes. Os contribuintes são partes interessadas vitais neste processo. A sua inclusão na discussão não só asseguraria uma maior legitimidade à política tributária, como também adicionaria uma dimensão de realismo e experiência na vida real que vai além das opiniões dos especialistas. Além disso, a eficácia e eficiência de qualquer sistema tributário dependem em grande medida do nível de aceitação e cooperação dos contribuintes. Isso está intrinsecamente ligado à sua "moralidade tributária", um conceito que se refere à disposição e

---

<sup>71</sup> ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2012, p. 29.

<sup>72</sup> HETTICH, Walter; WINER, Stanley. A positive model of tax structure. **Journal of Public Economics**, v. 24, n. 1, 1984. p. 67-87. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0047272784900057>. Acesso em: 19 mar. 2024.

<sup>73</sup> BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1997. eBook. p. 122.

vontade dos contribuintes em cumprir com as suas obrigações fiscais. Portanto, fica claro que simplesmente exercer controle e poder sobre os contribuintes, sem considerar as suas perspectivas e preocupações, não é suficiente para garantir a estabilidade e sustentabilidade do sistema tributário a longo prazo.<sup>74</sup>

Ao longo da história, tem sido observado que os governos tendem a arrecadar o máximo de impostos possíveis, oscilando entre o que é considerado aceitável e o que é considerado inaceitável pela sociedade. Às vezes, eles até atravessam essa linha de aceitabilidade, mas, na maioria das vezes, conseguem manter um certo nível de coesão dentro da sociedade.<sup>75</sup> O limite do que é aceitável depende muito da percepção da sociedade sobre a arrecadação de impostos pelo estado. Em outras palavras, existe um delicado equilíbrio que deve ser mantido entre uma sociedade que está insatisfeita com os impostos que está sendo obrigada a pagar e uma sociedade que está conformada com o nível de tributação. Esta dinâmica entre a aceitação e a insatisfação em relação à política tributária pode ser vista em várias sociedades diferentes ao longo da história.

O antigo Egito, uma civilização de grande relevância histórica, vivenciou uma série de acontecimentos marcantes durante séculos. Um desses eventos cruciais foi uma guerra civil intensa e prolongada que durou mais de uma década, por volta de 200 a.C., sob o reinado de Ptolomeu V. Este conflito violento e duradouro teve origem após uma campanha militar egípcia no leste, que foi muito bem-sucedida. No entanto, quando os bravos soldados retornaram para casa, encontraram uma realidade que havia mudado drasticamente. Novas imposições tributárias haviam sido impostas, e um aparato burocrático reforçado, composto em grande parte por cidadãos gregos, estava no controle. Esta situação inflamou o descontentamento, dando início à guerra civil. A guerra civil, no entanto, finalmente chegou ao fim com a "Proclamação de Paz". Neste ato histórico, diversas medidas significativas foram adotadas. Dentre elas, as dívidas tributárias foram perdoadas em uma tentativa de aliviar a pressão econômica sobre o povo. Além disso, a imunidade tributária dos templos e de suas plantações e vinhedos foi retomada. Esta medida, em particular, marcou um retorno a uma prática comum

---

<sup>74</sup> GAISBAUER, Helmut P; SCHWEIGER, Gottfried; SEDMAK, Clemens. Outlining the Field of Tax Justice: National and Global Issues. In: GAISBAUER, Helmut P; SCHWEIGER, Gottfried; SEDMAK, Clemens. **Philosophical Explorations of Justice and Taxation**. Ius Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice. Switzerland: Springer, Cham, v. 40, 2015. Cap. 1, p. 1-14. Disponível em: [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-13458-1\\_1](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-13458-1_1). Acesso em: 18 mar. 2024.

<sup>75</sup> HALE, Dennis. The Evolution of the Property Tax: A Study of the Relation between Public Finance and Political Theory. **The Journal of Politics**, Chicago, v. 47. N. 2, jun. 1985. p. 382-404. DOI: 10.2307/2130888. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2130888>. Acesso em: 19 mar. 2024.

na época dos antigos faraós, reafirmando a importância da tradição e da religião na sociedade egípcia.<sup>76</sup>

Décadas antes do evento em questão, assistiu-se à proliferação de tributos monetários. Antes disso, os tributos eram frequentemente coletados em produtos tangíveis como grãos e cerveja. No entanto, com a ascensão do dinheiro como meio de troca, o estilo grego de tributação sobre a agricultura tornou-se não só possível, mas também preferível. Neste sistema, indivíduos ricos, geralmente membros proeminentes da sociedade, se comprometiam a pagar ao governante os tributos que o Estado precisava arrecadar. Eles prometiam compensar quaisquer déficits e, por sua vez, tinham o direito de ficar com os excedentes. Este era um arranjo vantajoso para estes indivíduos, pois o coletor de tributos "privado" tinha interesse na maior arrecadação possível. Por outro lado, o Estado tinha interesse em proteger os agricultores, que eram a espinha dorsal da economia, da arrecadação excessiva. A tensão entre estas duas forças opostas se tornaram cada vez mais evidente. A insatisfação dos contribuintes, especialmente dos agricultores, tornou-se um problema crescente, levando a dinastia Ptolemaica a assumir a cobrança dos tributos. Como resultado, poucos anos após a implantação do estilo grego de tributação, a arrecadação passou a ser feita diretamente pelo Estado, não mais por particulares. Este foi um marco significativo na história da tributação. Além disso, é provável que outras medidas tenham sido estabelecidas com o objetivo de garantir maior proteção aos contribuintes da época.<sup>77</sup>

Adams faz referência a um episódio particularmente notável - o severo tratamento imposto pelos romanos após a derrota dos judeus e a consequente destruição de Jerusalém, por volta do ano 66 d.C. Para subjugar efetivamente os dissidentes e consolidar seu poder, os romanos adotaram uma série de medidas punitivas. Além da expropriação de terras e animais, que já era uma tática devastadora, eles também instituíram um tributo especial denominado "*fiscus judaicus*". Este imposto era cobrado de todos os judeus espalhados pelo vasto território do Império Romano, e os recursos arrecadados eram ironicamente direcionados ao templo do deus Júpiter, a divindade principal do panteão romano. Para os judeus, esta situação foi especialmente ultrajante, uma vez que eles passaram a ser obrigados a pagar quantias que eram quatro vezes maiores do que as contribuições anuais que normalmente eram destinadas ao seu próprio templo em Jerusalém. Este tributo, além de ser profundamente ofensivo para os judeus,

---

<sup>76</sup> ADAMS, Charles. **For good and evil: the impact of taxes on the course of civilization**. 2. ed. Lanham, New York, Oxford: Madison Books, 2001, p. 19.

<sup>77</sup> MUHS, Brian P. **Tax receipts, taxpayers, and taxes in early Ptolemaic Thebes**. Chicago: Oriental Institute of the University of Chicago, v. 126, 2005. eBook. ISSN: 0069-3367. Disponível em: <https://isac.uchicago.edu/sites/default/files/uploads/shared/docs/OIP126.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2024.

também acabou sendo prejudicial para o próprio Império Romano, pois as várias rebeliões que provocou drenaram sua força de expansão e minaram sua reputação de invencibilidade, principalmente na região de Jerusalém. Apesar dos romanos terem eventualmente vencido essas rebeliões, as vitórias não foram motivo de celebração com marchas triunfantes em Roma, como era de costume. Além disso, as ambiciosas campanhas expansionistas que estavam planejadas em direção à Pérsia foram obrigadas a ser canceladas e nunca foram retomadas. A partir desse ponto, pode-se dizer que o Império Romano entrou em um período de retração, em vez de expansão.<sup>78</sup>

Na antiga China Imperial, houve longos períodos em que a tributação era surpreendentemente baixa. Várias razões contribuíram para essa situação, sendo uma delas a dificuldade que o governo central enfrentava para garantir a lealdade dos administradores locais. Nesse sistema em vigor, os impostos que eram coletados não eram enviados para a capital, mas sim, utilizados localmente para financiar projetos e necessidades da comunidade. Isso se mostrou uma faca de dois gumes, pois qualquer tentativa de aumentar a carga tributária poderia resultar em um enriquecimento de potenciais rebeldes, que poderiam usar esse dinheiro para financiar uma revolta contra o governo central. Portanto, era de extrema importância garantir a lealdade dos camponeses locais, que formavam a base da economia e da sociedade chinesa, pois eles eram os principais contribuintes fiscais.<sup>79</sup>

Luís Eduardo Schoueri faz uma profunda análise dos eventos históricos notáveis, onde o consenso emergia como um elemento essencial nas relações tributárias. O autor não só menciona, mas também detalha eventos que ocorreram muito antes da famosa Magna Carta. Esta carta, emitida em 1215 pelo Rei João Sem Terra, é amplamente conhecida como o marco inicial do princípio do consentimento dos súditos para pagar impostos, um conceito frequentemente resumido pela frase "*no taxation without representation*". Schoueri argumenta que "o direito de concordar com a tributação (e de controlar os gastos) é uma das mais antigas lembranças do sentimento do direito e do dever de participar". Esta afirmação enfatiza a importância do envolvimento dos cidadãos nas decisões fiscais e na administração dos recursos públicos. Além disso, Schoueri destaca que não apenas durante a era da Magna Carta, mas também durante o feudalismo e em outras sociedades com diferentes formas políticas de organização, existem registros evidenciando o consentimento sobre o pagamento de impostos.

---

<sup>78</sup> ADAMS, Charles. **For good and evil: the impact of taxes on the course of civilization**. 2. ed. Lanham, New York, Oxford: Madison Books, 2001, p. 43.

<sup>79</sup> MONSON, Andrew; SCHEIDEL, Walter. **Fiscal regimes and the political economy of premodern states**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. ISBN 978-1-107-08920-4. p. 293.

Ele cita um exemplo bastante significativo: seis séculos antes da Magna Carta, em 614, o Édito de Paris já previa a extinção de impostos que poderiam incitar o povo à resistência. Este fato ilustra a longa história do consentimento fiscal e a consciência cívica ao longo dos séculos.<sup>80</sup>

Durante o período da Inglaterra medieval o monarca tinha o costume de coletar tributos dos indivíduos que eram considerados livres e que residiam em áreas urbanas. As cidades, por sua vez, se encontravam fora do alcance direto e da influência dos senhores feudais e seus feudos, que eram as unidades básicas de propriedade e administração da época. A prática de coletar tributos dos homens livres das cidades pode ser vista como uma forma de imposto corporativo (*corporate levy*). Basicamente, as cidades e seus habitantes concordavam em fornecer pagamentos ou serviços específicos ao rei, que estavam diretamente vinculados à coroa. Em troca, eles recebiam uma certa autonomia política local, o que lhes permitia governar a si mesmos até certo ponto. A responsabilidade de atender a essas demandas, ou seja, os encargos, era então dividida entre os cidadãos da cidade. A divisão era realizada de acordo com as habilidades ou posses individuais de cada cidadão, de maneira que todos contribuíssem de acordo com suas capacidades.<sup>81</sup> É possível traçar um paralelo entre essa prática e o Princípio da Legalidade Tributária, que é um conceito fundamental no direito tributário moderno. No entanto, é importante notar que essa prática medieval não é exatamente a mesma coisa que o Princípio da Legalidade Tributária. Isso porque a "legalidade", como a entendemos hoje, é um produto da estrutura do Estado de Direito moderno. Ela é baseada na organização e administração de poderes e instituições públicas, e é estritamente definida e regulada por leis.

O Brasil, com sua rica e complexa história, tem uma longa tradição de imposições tributárias que se fundamentam fortemente em conceitos de controle e exercício de poder. As políticas tributárias implementadas ao longo dos séculos, em muitos casos, resultaram em consequências desastrosas, causando um impacto negativo tanto na administração pública como nos cidadãos contribuintes. Esta situação torna-se ainda mais evidente quando se analisa o cenário apresentado por Balthazar. Durante o período colonial, Portugal não se limitou a instituir pesados impostos sobre a colônia, mas também desenvolveu um aparato burocrático de arrecadação que foi meticulosamente disseminado por toda a colônia. Entre a miríade de impostos que foram instituídos, um se destaca por sua notoriedade e severidade: a derrama. Mas o aparato burocrático não estava sozinho na tarefa de garantir a arrecadação desses

---

<sup>80</sup> SCHOURI, Luís Eduardo. **Direito tributário**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. ePub. ISBN 9788553606238. p. 288.

<sup>81</sup> HALE, Dennis. The Evolution of the Property Tax: A Study of the Relation between Public Finance and Political Theory. **The Journal of Politics**, Chicago, v. 47. N. 2, jun. 1985. p. 382-404. DOI: 10.2307/2130888. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2130888>. Acesso em: 19 mar. 2024. Pdf. p. 386.

impostos. As forças militares eram frequentemente convocadas e utilizadas para garantir a cobrança desses tributos, o que conferia um caráter ainda mais opressivo a essas políticas tributárias. Essa combinação de medidas draconianas com a pressão fiscal insustentável foi um dos principais fatores que contribuíram diretamente para desencadear uma das mais famosas e significativas revoltas na história do Brasil: a Inconfidência Mineira. Este movimento, embora não tenha sido bem-sucedido em suas metas imediatas, é hoje lembrado como um marco da resistência contra a opressão fiscal e um símbolo do espírito de luta do povo brasileiro.<sup>82</sup>

No Brasil, muitos dos confrontos históricos foram profundamente influenciados por decisões fiscais unilaterais. Um exemplo vívido dessa realidade é a Revolução Farroupilha, que ocorreu no sul do país. Frequentemente referida como a Guerra dos Farrapos, esta foi uma batalha intensa e de longa duração que se estendeu por uma década inteira, desde 1835 até 1845. A política do governo central de aumentar a carga tributária sobre o gado e seus derivados foi o estopim para a eclosão desta luta. Produtos como o charque e o couro, que representavam uma parte significativa da economia local, foram particularmente afetados por esta política fiscal. Este aumento de impostos criou um ambiente econômico hostil, que tornou difícil para os produtores locais competir com produtos similares que vinham de países vizinhos.

Países como a Argentina e o Uruguai conseguiram fornecer produtos comparáveis, mas a um custo muito mais baixo para o consumidor brasileiro. Esta situação resultou em um descontentamento generalizado entre os produtores locais. Eles viram seus meios de subsistência ameaçados e, por isso, decidiram se rebelar contra as políticas fiscais do governo central. Essa insatisfação culminou no levante conhecido como Revolução Farroupilha. Essa revolta é um exemplo notável de como as políticas fiscais podem ter um impacto direto na trajetória dos conflitos políticos e econômicos. Mostra como as decisões econômicas podem gerar conflitos e descontentamento, levando a revoltas e até mesmo a guerras. O caso da Revolução Farroupilha serve como um lembrete de que as políticas econômicas e fiscais não são apenas questões técnicas, mas também têm implicações profundas para a justiça social e a estabilidade política.<sup>83</sup>

Um elemento recorrente e bastante notável que se observa em situações de conflito, particularmente onde há um poder impositivo que atua de maneira unilateral e os contribuintes, é a falta de adesão à política tributária. Esta falta de adesão não é um fenômeno que ocorre isoladamente ou de forma aleatória. Na verdade, ela é uma reação direta e compreensível a uma

---

<sup>82</sup> BALTHAZAR, Ubaldo Cesar. **História do tributo no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005. p. 50-51.

<sup>83</sup> BALTHAZAR, Ubaldo Cesar. *op. cit.*, p. 84.

abordagem unilateral. Esta abordagem, em muitos casos, não leva em consideração as necessidades específicas, os desafios individuais e as capacidades dos contribuintes. Esta desconsideração pode resultar em uma série de repercussões negativas, tanto para o indivíduo quanto para a coletividade.

Em qualquer tipo de regime governamental, seja ele antigo ou moderno, centralizador ou descentralizado, a estabilidade do "sistema tributário" não depende unicamente do poder impositivo das autoridades superiores. Há também um componente importante que é a adesão voluntária dos pagadores de tributos, os contribuintes. Esta adesão é muitas vezes determinada pela maneira como os contribuintes percebem a carga tributária. Se a percebem como justa e aceitável, a probabilidade de aderirem voluntariamente ao pagamento de seus impostos aumenta significativamente. Portanto, um sistema tributário eficaz e estável não é simplesmente aquele que impõe, mas aquele que busca atingir um equilíbrio delicado. Este equilíbrio é entre a necessidade do governo de arrecadar recursos para financiar seus projetos e a capacidade e vontade dos contribuintes de cumprir com suas obrigações fiscais. A percepção de que a carga tributária é justa e aceitável é crucial para garantir essa adesão. É um fator que não deve ser negligenciado, pois pode determinar o sucesso ou o fracasso de um sistema tributário.

Durante o período conhecido como Idade Média, uma variedade de movimentos e mudanças políticas começaram a surgir em toda a Europa. Estas mudanças resultaram em uma participação mais ativa e significativa dos nobres na implementação e formulação das políticas tributárias. Interessante notar que este aumento no envolvimento dos nobres não foi um fenômeno que surgiu de repente. Ao contrário, emergiu gradualmente ao longo do tempo e, como mencionado anteriormente, não se limitou nem se originou exclusivamente com a Magna Carta, um documento historicamente reconhecido por limitar o poder dos monarcas.

Adams afirma que na França, por exemplo, não era necessária uma "Magna Carta". Ele argumenta que os contratos feudais, que eram acordos formais estabelecidos entre o rei e os nobres, já isentavam os nobres do pagamento de certos impostos. Estes contratos não só desempenharam um papel vital na estrutura de poder da época, mas também eram respeitados pelos reis, que não ousariam impor novos impostos unilateralmente, temendo violar os termos desses acordos. A importância desses contratos feudais na relação entre o rei e seus nobres e a maneira como influenciaram as políticas tributárias, ilustra a complexidade das relações de poder durante a Idade Média. Este período de tempo é um exemplo eloquente de como os

desenvolvimentos políticos e legais moldaram a história da governança na Europa, deixando um legado persistente que ainda hoje pode ser sentido.<sup>84</sup>

O consenso é, indiscutivelmente, uma característica essencial na criação de um sistema tributário moderno, que almeja ser tanto justo quanto eficiente. Este é um ponto crucial a ser considerado. No entanto, é fundamental salientar e enfatizar que, apesar de sua inquestionável importância, o consenso por si só não é uma garantia de uma tributação justa e equitativa. É importante compreender que a simples presença de consenso não deve ser vista como uma solução universal e definitiva para todas as questões relacionadas à justiça tributária.<sup>85</sup> Há uma necessidade de olhar além, de analisar mais profundamente. Além disso, é importante salientar que este "consenso" não se confunde e nem deveria ser limitado à representatividade política na elaboração das normas tributárias. Em outras palavras, a elaboração de políticas tributárias não deve ser vista como uma exclusividade dos representantes eleitos pelo povo, um privilégio deles.

Na verdade, o processo deve ser muito mais inclusivo, muito mais abrangente. Deve abarcar a participação ativa da sociedade em seu sentido mais amplo. Esta participação pode ocorrer de diversas maneiras, seja através de instituições ou associações de classe que representam interesses específicos, seja através da participação civil direta, que é fundamental. Este último aspecto é especialmente importante para garantir que as políticas tributárias sejam verdadeiramente representativas da vontade da população, para assegurar que reflitam os desejos e necessidades das pessoas. Ao envolver a sociedade como um todo, ao garantir sua participação ativa, o sistema tributário torna-se mais democrático, mais transparente e, idealmente, mais justo e equitativo. De fato, uma sociedade que é ativamente envolvida em questões tributárias é uma sociedade que está mais propensa a criar um sistema tributário que seja verdadeiramente justo e eficiente.

Em conclusão, não se pode negar a importância dos tributos na esfera da justiça distributiva. Os tributos, que representam um aspecto crucial do sistema financeiro de qualquer país, ocupam uma posição de destaque. Eles atuam como mecanismos fundamentais na promoção da equidade na distribuição de riqueza na sociedade. Isto é, os tributos desempenham um papel crucial em garantir que a riqueza seja distribuída de uma maneira que seja justa e equitativa para todos.

---

<sup>84</sup> ADAMS, Charles. **For good and evil**: the impact of taxes on the course of civilization. 2. ed. Lanham, New York, Oxford: Madison Books, 2001. p. 217.

<sup>85</sup> *Ibid.*, p. 357.

Entre todos os tipos de tributos, a tributação da renda se destaca particularmente. Esta forma de tributação se apresenta como uma das principais ferramentas para não apenas a distribuição, mas também a redistribuição de riqueza. A tributação da renda é uma ferramenta econômica vital que ajuda a garantir que os recursos financeiros sejam distribuídos de maneira justa e equitativa entre os membros da sociedade. Além disso, ela leva em consideração a capacidade contributiva de cada indivíduo, permitindo assim um maior equilíbrio na sociedade. Ao fazer isso, a tributação da renda ajuda a evitar a disparidade de riqueza, garantindo que cada pessoa contribua para a sociedade de acordo com sua capacidade financeira.

### 1.5 Regressividade e o Estado Fiscal

O Estado, que desempenha o papel de administrador das riquezas nacionais e atua como entidade política encarregada de garantir a concretização dos direitos e garantias estabelecidos na Constituição, deve empregar seu poder de tributação de maneira a promover uma maior justiça social. Esta é uma tarefa fundamental e inalienável do Estado, cujo objetivo institucional é a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais<sup>86</sup>, procurando garantir uma distribuição de renda mais equitativa e justa. Apesar disso, é importante ressaltar que muitos acreditam que o principal obstáculo para a realização da justiça social através da justiça tributária é a natureza regressiva do sistema tributário nacional.<sup>87</sup> Este sistema, que supostamente deveria ser um instrumento de redistribuição de riqueza, muitas vezes acaba por agravar as desigualdades existentes, porquanto incide mais sobre o consumo e serviços do que sobre o patrimônio, capital e renda. Isso significa que os mais pobres, em proporção à sua renda, acabam contribuindo mais do que aqueles que são economicamente mais favorecidos, o que contraria os princípios da justiça fiscal.<sup>88</sup>

O artigo 3º, I e III, da Constituição Federal estabelece como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, além de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais. Além disso, o artigo 170 explicita que o objetivo da ordem econômica é garantir a todos uma

---

<sup>86</sup> FARIA, Luiz Alberto Gurgel de. **A extrafiscalidade como forma de concretização do princípio da redução das desigualdades regionais**. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/4181>. Acesso em: 20 abr. 2024 .

<sup>87</sup> TORRES, A. K. B. Justiça tributária como pressuposto da justiça social. **Revista Jurídica Da FA7**, v. 9. 2012. p. 87-96.

<sup>88</sup> LEAL, Augusto Cesar de Carvalho. (In)justiça social por meio de tributos: a finalidade de redistributiva da tributação e a regressividade da matriz tributária brasileira. In: GASSEN, Valcir (Org.). **Equidade e eficiência na matriz tributária brasileira**. Brasília: Consulex, 2012. p. 158.

existência digna, conforme os princípios da justiça social, e o artigo 190 define a justiça social como objetivo da ordem social. A construção de uma sociedade solidária, conforme projetada pelo constituinte, pressupõe o abandono do egocentrismo, do individualismo possessivo e a assunção de responsabilidades sociais por parte de cada um, especialmente em relação àqueles que se encontram em situação de maior vulnerabilidade.<sup>89</sup>

É importante distinguir entre tributos que incidem sobre a renda, capital/patrimônio e consumo. A renda é tributada quando a hipótese de incidência é o acréscimo de riqueza ao patrimônio do contribuinte; o patrimônio, quando a opção é pelo patrimônio já incorporado; e o consumo, quando a escolha é pela despesa da riqueza e do patrimônio.<sup>90</sup> Estas são as principais bases econômicas tributáveis. Tributos sobre a propriedade, herança e renda podem diminuir o incentivo à poupança e estimular o consumo, se altamente tributados. A tributação do consumo pode, entre outros fatores, reduzir a atividade econômica e a circulação de riquezas. Portanto, é necessário um equilíbrio entre estas bases tributárias.<sup>91</sup>

As decisões políticas sobre os impactos fiscais nas diferentes bases econômicas podem demonstrar empiricamente as preferências governamentais em relação a quem e quanto tributar.<sup>92</sup> Considerando a arrecadação tributária total de 2022, o Tesouro Nacional estimou que os principais impactos fiscais recaíram sobre as três bases econômicas mencionadas, divididas em média da seguinte maneira: a) bens e serviços: 13,19%; b) patrimônio: 1,59%; c) renda, lucros e ganhos de capital: 9,03%. Os dados disponibilizados para o ano de 2023 apontam uma pequena redução na arrecadação: a) bens e serviços: 12,68%; b) patrimônio: 1,71%; c) renda, lucros e ganhos de capital: 8,66%.<sup>93</sup> Este fato gera um sistema onde famílias com renda proporcionalmente menor representam uma parcela maior da arrecadação de tributos no Brasil. Isso revela que as políticas tributárias atuais contribuem para a concentração de riqueza existente.

---

<sup>89</sup> SILVA, Eduardo Sousa Pacheco Cruz; SILVA, Larissa Sousa Pacheco Cruz. Função redistributiva, Estado social e a sistemática atual tributária. **Revista de direito tributário contemporâneo**, v. 28. p. 263-283, jan./mar. 2021. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/handle/1/6537>. Acesso em: 22 abr. 2024.

<sup>90</sup> GASSEN, Valcir. **Tributação na origem e destino**: tributos sobre o consumo e processos de integração econômica. 2. ed. rev. e mod. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 46.

<sup>91</sup> CALIENDO, Paulo. Reforma tributária e a necessária equação da tributação da renda, do patrimônio e do consumo. In: SCAFF, Fernando Facury; DERZI, Misabel de Abreu Machado; BATISTA JUNIOR, Onofre Alves; TORRES, Heleno Taveira (Org.). **Reformas ou deformas tributárias e financeiras**: por que, para que, para quem e como? Belo Horizonte: Letramento, 2020. p. 832.

<sup>92</sup> FILHO, Sérgio Assoni. Tributação indireta: remodelagem do impacto fiscal e desoneração da hipossuficiência. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**. v. 148. 2021. p. 235. Disponível em: <https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rftp/article/view/440>. Acesso em 22 abr. 2024.

<sup>93</sup> BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. 2024. Carga tributária bruta do Governo Geral cai para 32,44% do PIB em 2023. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/noticias/carga-tributaria-bruta-do-governo-geral-cai-para-32-44-do-pib-em-2023>. Acesso em: 04 maio 2024.

Ao observar os dados coletados dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que possuem as melhores relações de produto interno bruto per capita (PIB/per capita) e os mais altos índices de desenvolvimento humano (IDH), notamos padrões nas análises estatísticas. Países desenvolvidos tendem a taxar substancialmente a renda e o patrimônio, enquanto países em desenvolvimento focam na tributação do consumo de bens e serviços. Essa prática não é somente resultado da influência de grupos econômicos poderosos, mas também do tamanho reduzido da economia desses países, o que limita a generalização de aumentos patrimoniais ou a formação de estoques tributáveis.<sup>94</sup> A preferência dos países desenvolvidos por tributar significativamente a renda e o patrimônio indica uma predominância da tributação direta, ou seja, o imposto é cobrado do sujeito passivo da relação jurídica tributária, que geralmente não pode transferir esse encargo para outros.

Isso implica que a tributação da renda e do patrimônio, inicialmente, requer direcionar a incidência para um devedor que será tanto o contribuinte de direito quanto de fato. Isso ocorre devido à configuração jurídica dos tributos que incidem sobre estas bases econômicas, o que torna extremamente difícil a transferência de seus ônus a terceiros. Em nosso sistema, os exemplos clássicos do uso da técnica de tributação direta são: o imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza (IR), os impostos sobre as propriedades imobiliárias rurais (ITR) e urbanas (IPTU), e o imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA).

Os países em desenvolvimento tendem a criar impactos fiscais significativos no consumo de bens e serviços, coletando principalmente através da tributação indireta. Isso permite que a entidade nomeada pelo legislador para ser responsável fiscal possa transferir essas obrigações para outras pessoas físicas ou jurídicas. Embora essas últimas não sejam identificadas pela legislação como devedoras desses impostos, acabam suportando o ônus econômico de suas incidências. A tributação do consumo de bens e serviços direciona a incidência de um contribuinte de direito (industriais, comerciantes e prestadores de serviços) para um contribuinte de fato (consumidor do bem ou serviço). A configuração legal dos impostos que incidem sobre essas bases permite a repercussão econômica das obrigações, pois são comumente incluídas no preço final dos bens e serviços consumidos, gerando várias distorções. A tributação indireta é amplamente utilizada em nosso sistema jurídico, como exemplificado pelos seguintes impostos: Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI),

---

<sup>94</sup> FILHO, Sérgio Assoni. *op. cit.*, p. 236.

Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de alguns Serviços específicos (ICMS) e Imposto sobre Serviços de qualquer natureza (ISS).<sup>95</sup>

É relevante mencionar que o Congresso Nacional promulgou, em dezembro de 2023, a Emenda Constitucional 132. Esta estabelece um novo sistema de tributação do consumo no país, instituindo dois novos tributos: a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), coletada pela União, e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de responsabilidade dos estados e municípios. Atualmente, está em discussão o projeto de lei que irá regular a emenda constitucional, conhecido como Lei Geral do IBS, CBS e IS, que contém a maioria das regras que regulamentam a Emenda Constitucional 132. Existe a expectativa de uma redução nos preços dos produtos, principalmente no consumo básico das famílias de baixa renda, pois o imposto médio deve cair de 34% para 26,5% do valor final.<sup>96</sup>

A estrutura de um sistema tributário tem a capacidade de gerar efeitos redistributivos, atrair investimentos e assegurar o crescimento econômico do país. No entanto, medidas inadequadas nessa área podem resultar em consequências adversas, obstruindo o desenvolvimento nacional e exacerbando as desigualdades.

## 1.6 Critérios e Efeitos da Progressividade

O tributo é chamado de “progressivo” quando suas alíquotas aumentam conforme a base de cálculo também cresce. Será “regressivo” nos casos em que o efeito seja o contrário, isto é, as alíquotas aumentam diante da diminuição da base de cálculo. Enquanto isso, o tributo “proporcional” se caracteriza por uma alíquota constante, variando apenas a base de cálculo.<sup>97</sup> A progressividade geralmente está associada ao princípio da capacidade contributiva e à ideia de justiça tributária.

José Maurício Conti, ao conceituar progressividade, esclarece que o “percentual do imposto cresce à medida que cresce a capacidade contributiva”. Em outras palavras, isso significa que as alíquotas dos impostos aumentam na proporção em que aumenta a renda ou o patrimônio do contribuinte. Segundo o autor, ocorrerá um aumento “mais que proporcional do imposto com o aumento da capacidade contributiva”. Significa dizer que não apenas se paga

---

<sup>95</sup> FILHO, Sérgio Assoni. *op. cit.*, p. 236-237.

<sup>96</sup> BRASIL. Ministério da Fazenda. 2024. Fazenda detalha projeto de lei que regulamenta o novo sistema de tributação do consumo. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2024/abril/ministerio-da-fazenda-detalha-projeto-de-lei-que-regulamenta-o-novo-sistema-de-tributacao-do-consum>. Acesso em: 05 maio 2024.

<sup>97</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito tributário**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 226.

mais imposto em termos absolutos, mas que a carga tributária como porcentagem da renda ou patrimônio também aumenta.<sup>98</sup>

A progressividade seria, então, um método complementar (e não substitutivo) à tributação proporcional.<sup>99</sup> Originalmente, buscava-se um equilíbrio nos sacrifícios (encargos) realizados pelos contribuintes, mas posteriormente justificou-se como uma medida de redistribuição efetiva da riqueza. Assim, tributos progressivos seriam uma ferramenta importante para reduzir as desigualdades sociais, pois os indivíduos mais ricos contribuiriam mais do que os menos favorecidos. Este papel se manteria relevante, mesmo que a tributação mundial fosse próxima da proporcionalidade.<sup>100</sup>

Neste contexto, a tributação progressiva da renda torna-se substancialmente relevante a partir da Primeira Guerra Mundial (1914-1918). Como já demonstrado em tópicos anteriores, as alíquotas mais elevadas antes do conflito eram em média de 5%, nunca ultrapassando 10% nos países com os percentuais mais altos.<sup>101</sup> Nos primeiros anos após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), as alíquotas nominais (marginais) do imposto de renda chegaram a 98%. Mesmo sofrendo uma leve redução, mantiveram-se em níveis altos.

Conforme destacado por Thomas Piketty, este fenômeno foi observado nos Estados Unidos até o final da década de 1960, e no Reino Unido até a década de 1980, com alíquotas máximas nominais flutuando entre 50% e 60%. Somente na década de 1990 esses dois países tiveram uma redução mais acentuada, com alíquotas nominais próximas de 30%.<sup>102</sup> Devido a esses acontecimentos, uma comparação entre a progressividade como técnica tributária e a desigualdade econômica só é possível através da observação de dados obtidos no século XX, embora essa relação já fosse teorizada em meados do século anterior. Vários fenômenos sociais e econômicos foram de extrema importância nesse período, o que torna a comparação entre a progressividade tributária e a desigualdade sempre limitada, mas totalmente relevante.<sup>103</sup>

---

<sup>98</sup> CONTI, José Maurício. **Princípios Tributários da Capacidade Contributiva e da Progressividade**. São Paulo: Dialética, 1996, p. 75.

<sup>99</sup> RIBEIRO, Ricardo Lodi. O princípio da capacidade contributiva nos impostos, nas taxas e nas contribuições parafiscais. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ - RFD**, Rio de Janeiro, [S. l.], n. 15, 16, 17, 18 (2007) (2008) (2009), 2011, p. 13. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfduerj/article/view/1371>. Acesso em: 26 jun. 2024.

<sup>100</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução de Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014, p. 482.

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 487.

<sup>102</sup> *Ibid.*, p. 486.

<sup>103</sup> JOURNARD, Isabelle; PISU, Mauro; BLOCH, Debbie. Tackling income inequality: The role of taxes and transfers. **OECD Journal: Economic Studies**, jul. 2012, p. 38. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eco\\_studies-2012-5k95xd6l65lt.pdf?expires=1722305335&id=id&accname=guest&checksum=AE90F317CE4BDCF99F60B52E0F2B4515](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eco_studies-2012-5k95xd6l65lt.pdf?expires=1722305335&id=id&accname=guest&checksum=AE90F317CE4BDCF99F60B52E0F2B4515). Acesso em: 30 jun. 2024.

Para compreender um pouco do fenômeno da desigualdade, um dos principais instrumentos é o coeficiente de Gini, desenvolvido pelo matemático italiano Corrado Gini. Esse coeficiente fornece um índice que indica a concentração da renda. O índice geralmente é apresentado em forma de gráfico, com uma amplitude de 0 (zero) a 1 (um), ou de 0 (zero) a 100 (cem), onde zero representa a igualdade absoluta da renda e 1 a concentração total da renda em apenas um indivíduo do grupo.<sup>104</sup> Este índice pode ser utilizado para comparações, inclusive sobre economias primitivas não monetárias (baseadas em trocas) e não estatais (sem um governo centralizado), sejam elas simples ou mais complexas.<sup>105</sup>

Para o exame das sociedades mais primitivas até a sociedade anterior à revolução industrial, os dados são adquiridos por pesquisas arqueológicas e não por registros econômicos (preços, inflação, valor dos ativos), o que acarreta grande dificuldade na mensuração real da desigualdade.<sup>106</sup> É importante ressaltar que as razões de desigualdade nas sociedades antigas são complexas e geralmente diferentes das que se identificam atualmente, embora existam certas semelhanças quanto à existência de variações entre os indivíduos e entre as sociedades (países) em si.<sup>107</sup>

É possível notar que, em geral, as sociedades mais bem-sucedidas tendem a ser menos desiguais. Esta evidência pode ser observada na tabela a seguir, que demonstra a correlação entre o índice de Gini e a renda *per capita* por paridade de poder de compra em dólares, entre 20 dos países com a maior renda *per capita* do mundo.<sup>108</sup>

**Tabela 1 - Comparação Igualdade e Renda**

País	Ano (Gini)	Gini	Renda Per Capita (Paridade de Poder de Compra - PPP) 2023
Luxembourg	2021	0,327	143,341

<sup>104</sup> WOLFFENBÜTTEL, Andréa. **Indicadores**. O que é Índice de Gini? Desafios do desenvolvimento, Brasília, n. 4, nov. 2004, p. 80 Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/desafios/images/stories/PDFs/desafios004\\_completa.pdf](https://www.ipea.gov.br/desafios/images/stories/PDFs/desafios004_completa.pdf). Acesso em: 24 jun. 2024.

<sup>105</sup> FOCESATO, Mattia; BOGAARD, Amy; BOWLES, Samuel. Comparing ancient inequalities: the challenges of comparability, bias and precision. **Antiquity Publications**, v. 93, n. 370, ago. 2019, p. 854. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/antiquity/article/abs/comparing-ancient-inequalities-the-challenges-of-comparability-bias-and-precision/A8417180A796B0A86265DA0C81BF5D14#>. Acesso em: 16 jun. 2024.

<sup>106</sup> *Ibid.*, p. 867.

<sup>107</sup> MILANOVIC, Branco; LINDERT, Peter H.; WILLIANSO, Jeffrey. Measuring Ancient Inequality. **Policy Research Working Paper**, Washington, n. 4412, nov. 2007, p. 28. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10986/7630>. Acesso em: 26 jun. 2024.

<sup>108</sup> BANCO MUNDIAL. **World Development Indicators database**: GDP per capita, PPP (current international \$). Washington D.C.: World Bank, 2024. Disponível em: [https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?order=wbapi\\_data\\_value\\_2014+wbapi\\_data\\_value+wbapi\\_data\\_value-last&sort=desc](https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?order=wbapi_data_value_2014+wbapi_data_value+wbapi_data_value-last&sort=desc). Acesso em: 30 jun. 2024.

Ireland	2021	0,301	127,623
United Arab Emirates	2018	0,260	83,902
Switzerland	2020	0,337	92,980
Norway	2019	0,277	104,459
United States	2021	0,398	81,695
Iceland	2017	0,261	77,567
Netherlands	2021	0,257	78,215
Denmark	2021	0,283	76,687
Austria	2021	0,307	73,751
Germany	2019	0,317	69,338
Sweden	2021	0,298	70,206
Australia	2018	0,343	69,114
Belgium	2021	0,266	70,455
Canada	2019	0,317	61,582
Finland	2021	0,277	65,060
United Kingdom	2021	0,324	58,906
France	2021	0,315	61,156
Japan	2013	0,329	50,206
Italy	2021	0,348	58,754

Fonte: Próprio autor. Elaborado a partir de dados do *The World Bank* (2024)

Os países apontados na tabela acima possuem a maior renda *per capita* por paridade de poder de compra em dólares. Esta forma de comparação nivela a renda dos países, neutralizando as diferenças do câmbio de moedas, e indica quanto da unidade de valor pode ser usado para comprar bens e serviços similares. A paridade de poder de compra é uma medida importante, pois oferece uma visão mais precisa do bem-estar econômico das populações, ao considerar o custo de vida e o poder de compra real em cada país. Na tabela, o pior índice pertence aos Estados Unidos da América (0,398), representando uma exceção no grupo. Esse valor, embora seja o mais alto entre os países listados, ainda é relativamente baixo comparado às piores posições em rankings globais mais amplos. Neste sentido, a tabela abaixo apresenta os piores índices de Gini e renda *per capita* por paridade de poder de compra em dólares.

**Tabela 2 - Comparação Igualdade e Renda**

País	Ano (Gini)	Gini	Renda Per Capita (Paridade de Poder de Compra - PPP) 2023
Zambia	2022	0,515	4,125

Angola	2018	0,513	8,040
Zimbabwe	2019	0,503	3,899

Fonte: Próprio autor. Elaborado a partir de dados do *The World Bank* (2024).

Convém mencionar que o crescimento econômico experimentado desde o início do século XIX foi acompanhado pela diminuição constante da pobreza, ao mesmo tempo em que se observou um aumento da desigualdade a nível mundial. Tal disparidade entre a redução da pobreza e o aumento da desigualdade se deve ao fato de que, em 1820, aproximadamente 94% da população mundial vivia abaixo da linha da pobreza, sendo que o equivalente a 84% da população mundial vivia em extrema pobreza.<sup>109</sup>

O crescimento econômico trouxe consigo avanços tecnológicos, melhorias na produtividade e um aumento geral na riqueza das nações. Entretanto, esses benefícios não foram distribuídos de maneira equitativa. Enquanto muitos conseguiram sair da linha da pobreza, um número significativo de pessoas continuou a viver em condições precárias, exacerbando a desigualdade. Além disso, a globalização e a industrialização, que foram motores desse crescimento econômico, também contribuíram para a concentração de riqueza em determinadas regiões e setores da sociedade. Países desenvolvidos e em desenvolvimento se beneficiaram mais rapidamente dos avanços, enquanto nações menos desenvolvidas ficaram para trás.<sup>110</sup>

Neste complexo cenário, as medidas de redistribuição de renda são importantes, mas fazem parte de uma série de outros fatores nem sempre coordenados ou previsíveis. De toda sorte, os modelos de redistribuição baseados na tributação foram e ainda são relevantes na redução das desigualdades econômicas, sobretudo nas sociedades onde a pobreza e a extrema pobreza ainda não foram superadas.<sup>111</sup>

O imposto de renda e a progressividade são instrumentos que compõem o sistema de redistribuição baseado em tributação, junto com os sistemas de previdência, seguridade social e tributação do consumo. Em geral, os países adotam posturas diferentes e obtêm resultados de

<sup>109</sup> BOURGUIGNON, François; MORRISSON, Christian. Inequality Among World Citizens: 1820–1992. *American Economic Review*, v. 92, n. 4, set. 2002, p. 733-737. Disponível em: <http://piketty.pse.ens.fr/files/BourguignonMorrisson2002.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2024.

<sup>110</sup> BOURGUIGNON, François; MORRISSON, Christian. Inequality Among World Citizens: 1820–1992. *American Economic Review*, v. 92, n. 4, set. 2002, p. 733-737. Disponível em: <http://piketty.pse.ens.fr/files/BourguignonMorrisson2002.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2024.

<sup>111</sup> JOURNARD, Isabelle; PISU, Mauro; BLOCH, Debbie. Tackling income inequality: The role of taxes and transfers. *OECD Journal: Economic Studies*, jul. 2012, p. 38. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eco\\_studies-2012-5k95xd6l65lt.pdf?expires=1722305335&id=id&accname=guest&checksum=AE90F317CE4BDCF99F60B52E0F2B4515](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eco_studies-2012-5k95xd6l65lt.pdf?expires=1722305335&id=id&accname=guest&checksum=AE90F317CE4BDCF99F60B52E0F2B4515). Acesso em 30 jun. 2024.

acordo com suas particularidades e necessidades predominantes. Alguns adotam uma postura de redistribuição baseada no ciclo de vida, privilegiando a distribuição de renda para pessoas de idade mais avançada, como na Áustria, França, Alemanha, Japão e Estados Unidos. Outros adotam uma postura de redistribuição de riqueza entre ricos e pobres, como na Austrália e Nova Zelândia.<sup>112</sup>

Portanto, a progressividade, como instrumento de redistribuição, pode tomar várias formas, adaptadas às circunstâncias de cada localidade. Além do mais, especialmente para o imposto de renda, o que se verifica é que o efeito progressivo não está relacionado apenas ao aumento das alíquotas marginais do imposto. Isso ocorreu porque, mesmo com a redução das alíquotas mais elevadas na maioria dos países, o efeito da progressividade se manteve ou foi ampliado em grande parte dos países devido a ajustes nas rendas mais baixas. Esses ajustes incluem a ampliação de benefícios para trabalhadores de baixa renda, o aumento das faixas de isenção ou a redução da tributação nas contribuições sociais.<sup>113</sup>

Para entender melhor, é importante considerar que a progressividade fiscal visa reduzir as desigualdades sociais ao redistribuir a carga tributária de forma mais justa. Isso significa que aqueles que possuem rendas mais altas pagam uma proporção maior de impostos em comparação com aqueles que têm rendas mais baixas. No entanto, a eficácia da progressividade não depende apenas das alíquotas marginais mais altas. Muitas vezes, políticas complementares são implementadas para garantir que os benefícios sejam sentidos de maneira mais ampla.<sup>114</sup>

Mesmo assim, a questão sobre o aumento das alíquotas nominais (marginais) do imposto de renda pode representar uma forma de potencializar o efeito da progressividade. No entanto, permanece a dúvida sobre quanto devem ser essas alíquotas. Alguns defendem a inviabilidade de aumentar as alíquotas, argumentando que isso desestimularia a atividade econômica, ao passo que outros acreditam na viabilidade de reduzi-las como uma estratégia para estimular a economia. No entanto, o economista Thomas Piketty oferece uma visão interessante sobre essa questão. Segundo ele, os dados obtidos com a redução das alíquotas nos Estados Unidos durante as décadas de 1970 e 1980 não são suficientemente robustos para demonstrar um aumento significativo no incentivo ao trabalho e ao empreendedorismo. Por outro lado, quando houve um aumento significativo da alíquota de 28% para 39% em 1993, também nos Estados Unidos,

---

<sup>112</sup> *Ibid.*, p. 38-39.

<sup>113</sup> *Ibid.*, p. 51.

<sup>114</sup> JOURNARD, Isabelle; PISU, Mauro; BLOCH, Debbie. Tackling income inequality: The role of taxes and transfers. **OECD Journal: Economic Studies**, jul. 2012, p. 51. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eco\\_studies-2012-5k95xd6l65lt.pdf?expires=1722305335&id=id&accname=guest&checksum=AE90F317CE4BDCF99F60B52E0F2B4515](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eco_studies-2012-5k95xd6l65lt.pdf?expires=1722305335&id=id&accname=guest&checksum=AE90F317CE4BDCF99F60B52E0F2B4515). Acesso em 30 jun. 2024.

não se verificaram dados que apontassem para um desincentivo ao trabalho ou à inovação.<sup>115</sup> Desta forma, haveria margem para o emprego de medidas capazes de ampliar o efeito da progressividade do imposto de renda, visando à redução das desigualdades, seja pela ampliação da distribuição de recursos e serviços, redução de encargos da população mais pobre, ou pelo aumento da tributação das faixas mais elevadas de renda.

Ainda que o tema da progressividade e sua relação com a desigualdade seja amplo, levantando discussões sobre vários aspectos em diversos segmentos da sociedade, destacamos que a justiça fiscal se apresenta como elemento central da presente dissertação, uma vez que, no Brasil, considera-se a isenção do imposto de renda sobre lucros e dividendos uma das causas da redução do efeito progressivo da tributação, o que contribuiria significativamente para a manutenção das desigualdades econômicas no país.

Desta forma, para compreender plenamente o efeito dessa isenção sobre os lucros e dividendos, é indispensável analisar detalhadamente como se dá a tributação da renda nas pessoas jurídicas, de onde se origina a renda decorrente dos lucros, e a tributação da pessoa física, que é o beneficiário final dessa renda em última instância.

Portanto, é crucial uma análise detalhada do imposto de renda, de modo a construir um arcabouço teórico sobre a realização da renda, progressividade, generalidade, neutralidade e eficiência. No capítulo 2, investigaremos os fundamentos e objetivos constitucionais estabelecidos com o propósito de identificar justificativas que possam sustentar uma tributação de acordo com a capacidade contributiva.

---

<sup>115</sup> PIKETTY, Thomas. **A economia da desigualdade**. Tradução de André Telles. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015, p. 100.

## 2 TRIBUTAÇÃO DA RENDA NO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

No Brasil, o conceito de acréscimo patrimonial é de vital importância para o sistema tributário<sup>116</sup>. Este acréscimo é, na atualidade, objeto de tributação pelo imposto de renda. No caso das pessoas jurídicas, além do imposto de renda, ocorre a incidência de uma contribuição social<sup>117</sup>, aumentando a carga tributária sobre este grupo. Em ambos os casos, seja para pessoas físicas ou jurídicas, as bases escolhidas pela Constituição Federal de 1988 para a aplicação da tributação é a renda e proventos de qualquer natureza<sup>118</sup>, que se apresentam como contorno daquilo que poderá ou não ser tributado, não havendo espaço para o legislador ordinário extrapolar a amplitude de tais conceitos, sob pena de inconstitucionalidade.<sup>119</sup>

De acordo com o Código Tributário Nacional (CTN)<sup>120</sup>, este aumento patrimonial pode ser subdividido em duas categorias: renda (em sentido estrito), que se refere ao produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos; e proventos de qualquer natureza, que se referem a todo acréscimo patrimonial que não esteja classificado dentro da definição legal de renda. Neste capítulo, iremos aprofundar a discussão sobre a origem e a evolução da tributação sobre a renda. Além disso, analisaremos a forma como esta tributação é aplicada no Brasil e quais são as principais implicações para pessoas físicas e jurídicas.

---

<sup>116</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 117.887/SP. Recorrente: Companhia Antártica Paulista. Recorrida: União Federal. Relator: Ministro Carlos Velloso. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur67066/false>. Acesso em: 16 maio 2024. Dimensionando a importância do conceito de acréscimo patrimonial, foi necessário que o Supremo Tribunal Federal, analisando o Recurso Extraordinário nº 117.887/SP em 1993, definisse que “rendas e proventos de qualquer natureza: o conceito implica reconhecer a existência de receita, lucro, proveito, ganho, acréscimo patrimonial que ocorrem mediante o ingresso ou o auferimento de algo, a título oneroso”.

<sup>117</sup> BRASIL. Lei nº 7.689 de 15 de dezembro de 1988. Institui contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7689.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7689.htm). Acesso em: 16 maio 2024. A norma define que a CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido) será cobrada exclusivamente do lucro auferido pelas pessoas jurídicas.

<sup>118</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 maio 2024. O Imposto de Renda, tributo de competência da União, conforme o art. 153, III da CRFB/88, tem como fato gerador a renda e os proventos de qualquer natureza.

<sup>119</sup> PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 341.

<sup>120</sup> BRASIL. Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5172Compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172Compilado.htm). Acesso em: 18 maio 2024. Art. 43. O imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica: I - de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos; II - de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior.

## 2.1 Origens e Evolução do Imposto Sobre a Renda

A tributação da renda como fonte de imposto é um fenômeno que remonta a tempos antigos. A forma como interpretamos o termo "renda" pode variar, mas se considerarmos a renda como uma medida de riqueza ou ganho financeiro, então é possível argumentar que a sua tributação tem sido uma prática desde os primórdios da humanidade.<sup>121</sup> Charles Adams afirma que os governos têm tributado a renda de alguma forma desde o início da história. Os egípcios e os romanos, por exemplo, exigiam percentuais sobre a colheita, o que na realidade era uma forma de tributar a renda. Sem deduções, isso poderia resultar numa tributação efetiva de 20% a 50% sobre a renda total.<sup>122</sup> Kenneth Scheve e David Stasavage afirmam que durante séculos a tarefa de avaliar a renda foi muitas vezes vista como uma proposta impraticável, ou até mesmo como uma violação desnecessária da privacidade individual. Isso porque, quando os Estados viam a necessidade de tributar a renda e a riqueza dos indivíduos, eles tributavam a propriedade. Além disso, eles também tributavam a renda que era presumivelmente produzida por essa propriedade.<sup>123</sup>

Entre os registros mais antigos, encontramos evidências de que proprietários privados de terra na Babilônia eram obrigados a pagar tributos sobre a renda derivada da produção nessas terras. No entanto, este tipo de tributo provavelmente não era muito significativo.<sup>124</sup> No Egito durante o período Ptolemaico (264-200 a.C), foi identificado um tributo chamado "renda de um servidor" (*income of a server*). Esse tributo era pago exclusivamente por homens, muitas vezes conhecidos como sacerdotes mortuários (*known mortuary priests*). Isso sugere que o tributo era coletado de pessoas que ganhavam dinheiro prestando serviços religiosos.<sup>125</sup>

Durante a Idade Média, o sistema tributário da Inglaterra nos séculos X e XI era baseado na cobrança de determinados tributos. Esses podem ser considerados como precursores do imposto de renda moderno, ou ao menos possuidores de características iniciais semelhantes. A Inglaterra da época era uma sociedade agrária com um feudalismo em ascensão, portanto, a

---

<sup>121</sup> LEONETTI, Carlos Araújo. **O imposto sobre a renda como instrumento de justiça social no Brasil**. Barueri: Manole, 2003, p. 1-2.

<sup>122</sup> ADAMS, Charles. **For good and evil: the impact of taxes on the course of civilization**. 2. ed. Lanham, New York, Oxford: Madison Books, 2001, p. 345.

<sup>123</sup> SCHEVE, Kenneth; STASAVAGE, David. **Taxing the rich: A history of fiscal fairness in the United States and Europe**. New Jersey: Princeton University Press, 2016, p. 53.

<sup>124</sup> JURSA, Michael; GARCIA, Juan Carlos Moreno. The ancient near East and Egypt. In: MONSON, Andrew; SCHEIDEL, Walter. **Fiscal regimes and the political economy of premodern states**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015, p. 128.

<sup>125</sup> MUHS, Brian P. **Tax receipts, taxpayers, and taxes in early Ptolemaic Thebes**. Chicago: Oriental Institute of the University of Chicago, v. 126, 2005, p. 55.

economia girava em torno da propriedade de terras e seus produtos. Os tributos desse período, que seguiam o modelo Anglo-Saxão anterior à invasão normanda de 1066, incluíam o chamado *geld*. Este era um tributo esporádico recolhido em momentos de necessidade especial ou para financiar a corte. A base de tributação era o valor da terra, bens móveis e rendimentos, sendo estes últimos provavelmente compreendidos como o valor anual do aluguel recebido pelas terras e posses. Com base nesse modelo, Peter Harris argumenta que "o *geld* é muito semelhante a um imposto de renda presumido. Presumido, porque não seria baseado em uma medida real dos rendimentos, mas na melhor expectativa ou potencial de renda".<sup>126</sup>

No final do século XIII, a França, sob o comando do rei Felipe IV, passou por uma transição para um modelo de governo mais burocrático e começou a romper com o poder papal. Os juristas da época argumentaram que o rei tinha soberania para exigir subsídios em casos de necessidade evidente para defender o reino. Isso aconteceu várias vezes durante a década de 1290, com a imposição de tributos sobre consumo e várias cobranças baseadas na renda (*levies based on income*) que, mesmo com alíquotas baixas, causaram grande descontentamento.<sup>127</sup>

Já no início da era moderna, na Itália, existem registros de tributos sobre a renda em várias situações. É importante ressaltar que, durante esse período, não havia um governo centralizado, mas várias cidades-estados que frequentemente rivalizavam entre si. Em Veneza, por exemplo, após o aumento da dívida pública causado por conflitos com Gênova e os domínios de Carrara de Pádua na transição do século XIV para o XV, foi criado em 1463 um tributo chamado *decime perse*, o qual possuía alíquota de 10% sobre a renda anual das propriedades dos cidadãos de Veneza. Este foi substituído em 1499 pelo *tanse*, também de 10%, que era cobrado sobre os rendimentos do comércio.<sup>128</sup>

É possível observar que as primeiras formas de tributação da renda muitas vezes foram efetivadas através de cobranças não monetárias, como parte dos bens produzidos. De maneira geral, as variadas formas de tributação também serviram para suprir necessidades pontuais de obtenção de recursos, principalmente para situações de conflitos. No entanto, o imposto de renda moderno só foi possível após uma longa evolução tanto dos métodos para medir renda e riqueza, quanto dos instrumentos de fiscalização e cobrança.

---

<sup>126</sup> HARRIS, Peter. **Income tax in common law jurisdiction**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 31-32.

<sup>127</sup> HENNEMAN JR, John Bell. France in the Middle Ages. In: BONNEY, Richard. **The Rise of the Fiscal State in Europe**. Oxford: Oxford University Press, 1999, p. 106.

<sup>128</sup> CAPRA, Carlo. The Italian states in the early modern period. In: BONNEY, Richard. **The rise of the fiscal state in Europe**. Oxford: Oxford University Press, 1999, p. 433.

O primeiro imposto de renda propriamente dito foi estabelecido apenas em 1799, no Reino da Grã-Bretanha, sendo apelidado de "o imposto que derrotou Napoleão" (*The tax that beat Napoleon*). Todos os países modernos que adotaram a tributação sobre a renda basearam seus modelos legislativos e de cobrança neste tributo. Charles Adams ressalta a grande similaridade entre os formulários britânicos daquela época para declaração do imposto de renda e os formulários americanos mais atuais.<sup>129</sup>

O moderno imposto de renda surgiu da situação política da Europa no fim do século XVIII, influenciado principalmente pela Revolução Francesa (1789 e 1799) e pela ascensão de Napoleão Bonaparte. Enquanto a França lidava com um sistema tributário irregular, a Grã-Bretanha percebeu que seus tributos seriam insuficientes para cobrir os gastos militares. Eles observaram que a riqueza comercial do país estava nos produtores e não nos consumidores, tornando o aumento do imposto sobre o consumo uma opção desfavorável. Além disso, ao tributar os produtores, eles não deveriam tributar o capital, fazendo da renda a melhor opção. O imposto de renda britânico, como todas as formas anteriores de tributação da renda, deveria ser extinto seis meses após o fim da guerra. No entanto, somente em 1816, após a derrota definitiva de Napoleão em Waterloo, Bélgica, foi determinada a extinção do imposto, juntamente com a destruição de todos os seus registros no tesouro britânico, ordenada pelo Parlamento.<sup>130</sup> O imposto sobre a renda foi reinstituído em 1842 na Inglaterra para equilibrar as receitas governamentais, com previsão de sua extinção em três anos, mas em 1875 o imposto se tornou permanente. Isto se deu em decorrência dos bons resultados arrecadatários e do aumento nos gastos públicos, bem como em função de não se encontrar à época uma solução melhor, ou seja, uma forma de tributação que pudesse arrecadar o máximo com o mínimo de esforço.<sup>131</sup>

Embora o modelo britânico tenha dado origem ao imposto de renda moderno, o método adotado na Prússia acabou se tornando o padrão mundial. Edwin Seligman destaca que o sistema prussiano, iniciado a partir da reforma de 1891, adotava o princípio de declaração compulsória pelos contribuintes. Era exigido que agentes locais elaborassem uma lista anual de todas as pessoas possivelmente sujeitas à legislação. O tributo incidia sobre rendimentos de quatro categorias: capital; bens imóveis; comércio e indústria; e ocupações lucrativas em geral. Ganhos de heranças, doações, apólices de seguro de vida, vendas esporádicas de bens imóveis

---

<sup>129</sup> ADAMS, Charles. **For good and evil: the impact of taxes on the course of civilization**. 2. ed. Lanham, New York, Oxford: Madison Books, 2001, p. 349.

<sup>130</sup> *Ibid.*, p. 351-353.

<sup>131</sup> *Ibid.*, p. 355.

e situações similares não eram considerados renda, mas acréscimos ao capital.<sup>132</sup> Os contribuintes eram convocados para esclarecimentos perante as autoridades da Prússia, sendo questionados de maneira quase inquisitorial. Tal abordagem era criticada na época como um sistema de espionagem sobre a vida privada. Charles Adams afirma que “em resumo, os britânicos inventaram a forma das leis do nosso imposto de renda moderno, mas foram os prussianos que nos deram os meios para operá-las”.<sup>133</sup>

Adams salienta que a França foi bastante relutante em adotar o modelo britânico de tributação da renda, em grande parte devido aos ideais da revolução de 1789 que valorizavam a liberdade individual e consideravam o sistema inquisitório inaceitável. Desde essa época, mesmo após a era napoleônica, os franceses adotaram um tipo de tributação da renda que interferia minimamente na vida privada, sem forçar os contribuintes a declararem seus rendimentos e com o mínimo contato possível entre coletores de impostos e contribuintes. Era, portanto, um modelo de tributação baseado em uma presunção de renda, já que não utilizava informações privadas para calcular o tributo.<sup>134</sup> Esta "presunção" de renda no modelo francês era baseada em índices que estabeleciam um padrão de renda tributável. Ou seja, existia uma espécie de indexação para medir a capacidade contributiva, como a quantidade de portas e janelas para avaliar o conforto. Isso evitava a necessidade de os agentes fiscais entrarem nas residências ou verificarem os livros de contabilidade.<sup>135</sup>

O imposto de renda moderno se destacou inicialmente como um tributo importante devido à sua "novidade" no cenário das finanças públicas, seu potencial arrecadatório e sua "produtividade" - o menor esforço na fiscalização e arrecadação comparado ao retorno financeiro. Porém, é importante notar que, inicialmente, as alíquotas marginais do imposto eram muito menores do que as atuais, não ultrapassando os 10% e eram lineares. Essa linearidade implica em uma tributação proporcional da renda, independentemente do valor total.

Em outras palavras, uma alíquota de 10% incidiria igualmente sobre as rendas mais baixas e mais altas. Assim, contribuintes de baixa renda pagariam a mesma alíquota proporcional que os de alta renda. Em contraposição a essa linearidade, existe a graduação na tributação da renda, onde as alíquotas podem variar de acordo com o valor da renda obtida. Esta

---

<sup>132</sup> SELIGMAN, Edwin R. A. **The income tax**. 2. ed. rev. e ampl. New York: The Macmillan Company, 1914, p. 252.

<sup>133</sup> ADAMS, Charles. **For good and evil: the impact of taxes on the course of civilization**. 2. ed. Lanham, New York, Oxford: Madison Books, 2001, p. 359.

<sup>134</sup> *Ibid.*, p. 359-360.

<sup>135</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução de Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014, p. 488.

é uma característica essencial e está no cerne dos debates sobre a justiça da tributação sobre a renda. A tributação linear implica em uma alíquota única para toda a renda obtida. Em contrapartida, a tributação graduada cria uma taxa variável. Esta pode ser dividida em duas formas: alíquotas que aumentam à medida que a renda aumenta (alíquotas progressivas) e alíquotas que diminuem à medida que a renda aumenta (alíquotas regressivas).<sup>136</sup>

Segundo Edwin Seligman, a tributação da renda graduada pela progressividade é vista desde a sua concepção como um formato ideal para remediar a desigualdade. Ela servia como um bom contraponto à tributação sobre o consumo, que tendia a sobrecarregar as classes menos favorecidas. A técnica da tributação linear pode ser simples e eficiente em muitos aspectos para o sistema de arrecadação. No entanto, ela acarreta alguns efeitos econômicos e sociais que chamaram a atenção da classe política. O principal efeito é a diferença na utilidade do valor do dinheiro para cada contribuinte, devido ao impacto da tributação no orçamento individual.<sup>137</sup>

Liam Murphy e Thomas Nagel explicam que o "peso do dinheiro" se refere à sua utilidade na aquisição de bens essenciais. Portanto, uma maior quantidade de dinheiro obtida de contribuintes com renda mais alta teria um peso menor para esses contribuintes, pois não afetaria a aquisição de bens essenciais. No entanto, para o contribuinte de renda baixa, cada centavo pago em tributo poderia afetar a capacidade de adquirir os bens essenciais para a sobrevivência. A técnica da tributação progressiva resolve esse problema da utilidade do dinheiro para contribuintes com rendas baixas ou altas. Como uma das formas de tributação graduada, as alíquotas variam de acordo com o volume da renda obtida por um mesmo contribuinte. Ou seja, as alíquotas são variáveis pelo valor adquirido, independentemente da condição social do contribuinte.<sup>138</sup>

Apesar disso, a tributação da renda não adotou inicialmente a técnica da progressividade. Thomas Piketty sugere que essa técnica foi adotada apenas por alguns países desenvolvidos entre o final do século XIX e o início da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), a exemplo da Dinamarca (1870), Japão (1887), Prússia (1881), Suécia (1903), Reino Unido (1909), Estados Unidos (1913) e França (1914). A França é um caso particular, pois a discussão

---

<sup>136</sup> SELIGMAN, Edwin R. A. **The income tax**. 2. ed. rev. e ampl. New York: The Macmillan Company, 1914, p. 30.

<sup>137</sup> *Ibid.*, p. 31.

<sup>138</sup> MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade**: os impostos e a justiça. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 108.

sobre a tributação progressiva da renda no parlamento durou muitos anos, sendo implementada apenas à beira do conflito militar que se tornaria a Primeira Guerra Mundial.<sup>139</sup>

Sem dúvida, a guerra do início do século XX foi um marco transformador em todo o mundo, e o imposto de renda desempenhou um papel crucial. Este imposto permitiu uma arrecadação massiva de recursos para os esforços de guerra, evidenciado pelo aumento acentuado das alíquotas marginais. No período pré-guerra, mesmo em países como a França, onde o tributo foi implementado com o conflito em mente, as alíquotas permaneceram baixas no início, não ultrapassando 2%. Na Prússia, a alíquota máxima era de 3%. Vale lembrar que, neste período, eram utilizadas as técnicas de alíquotas lineares e progressivas.<sup>140</sup>

Nas décadas de 1910 e 1920, devido à ampla aplicação da técnica de progressividade na tributação da renda, as alíquotas marginais excederam 40% e 60%, chegando perto de 80%, como foi o caso nos Estados Unidos. Nos anos que se seguiram, ocorreu o fenômeno contrário, com a redução das alíquotas marginais, mas que durou pouco tempo, em parte devido à crise financeira no final dos anos 1920 e ao início da Segunda Guerra Mundial em 1939. Os Estados Unidos são um exemplo significativo deste movimento. As alíquotas marginais máximas foram reduzidas para 25% após a Primeira Guerra Mundial, mas voltaram a subir para 66% em 1933, durante o pico da crise econômica, depois para 79% em 1937, alcançando 94% em 1944.<sup>141</sup>

Imperioso traçar a história e a evolução da tributação sobre a renda, considerando o papel significativo que as guerras tiveram ao longo deste percurso. Os conflitos bélicos, ao longo da história, frequentemente levaram a aumentos significativos nos tributos, pois os governos procuravam maneiras de financiar seus esforços de guerra. A ampliação da democracia, por outro lado, também desempenhou um papel fundamental nessa evolução.<sup>142</sup> À medida que mais pessoas ganhavam voz e poder político, as leis tributárias se tornaram cada vez mais um reflexo dos valores e prioridades democráticos. Além disso, a crescente ideia de extrafiscalidade<sup>143</sup>, que se refere ao uso de tributos para incentivar ou desencorajar certos comportamentos, além de simplesmente coletar receita. Portanto, a história da tributação sobre a renda é uma teia complexa de eventos históricos, mudanças políticas e evoluções filosóficas.

---

<sup>139</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução de Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014, p. 485.

<sup>140</sup> *Ibid.*, p. 486-487.

<sup>141</sup> *Ibid.*, p. 493.

<sup>142</sup> *Ibid.*, p. 484.

<sup>143</sup> ADAMY, Pedro. Origens teóricas da extrafiscalidade. **Revista de Direito Tributário Atual**, São Paulo, n. 39, 2018, p. 370. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/165158>. Acesso em: 17 mai. 2024.

Assim como aconteceu em outros países ao redor do mundo, no Brasil também existiram formas de tributação que podem ser comparadas ao atual imposto de renda, seja por suas características ancestrais, seja por se restringirem a certos tipos de renda. Esses tributos antigos eram variados e tinham como objetivo principal gerar receita para o Estado. O primeiro tributo que se assemelha ao imposto de renda que conhecemos hoje foi uma contribuição extraordinária<sup>144</sup>, instituída pela Lei nº 317, sancionada em 21 de outubro de 1843, conforme o artigo 23<sup>145</sup>. Essa lei foi criada durante o Segundo Reinado, um período marcado por profundas transformações no Brasil. O responsável por essa legislação foi D. Pedro II, que na época tinha apenas 17 anos de idade e havia sido coroado imperador há pouco mais de dois anos. A contribuição era aplicável a todas as pessoas que recebiam "vencimentos" pagos pelo poder público, independentemente do motivo. Curiosamente, estava sujeita a alíquotas progressivas. De acordo com o artigo 7º do Decreto nº 349, de 20 de abril de 1844<sup>146</sup>, que regulamentou a contribuição, essa taxa deveria ser cobrada por dois anos.

Segundo Cristóvão Barcelos de Nóbrega, a resposta à introdução do imposto de renda no Brasil foi tão intensa que a contribuição foi suprimida quase que imediatamente. No entanto, mesmo com a rápida supressão, essa ação marcou um pioneirismo na introdução desse tipo de tributação no país. O autor argumenta que, durante essa época, devido às condições do regime escravista em vigor e à configuração particular da economia brasileira, havia um número bastante restrito de pessoas que se encaixariam na categoria de contribuintes potenciais. Além

---

<sup>144</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. **História do Imposto de Renda no Brasil**: Um enfoque da pessoa física (1922 - 2013). Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2014, p. 24. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2016/05/Imp.-Renda.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

<sup>145</sup> BRASIL. Lei nº 317 de 21 de outubro de 1843. Fixando a Despesa e orçando a Receita para os exercicios de 1843 - 1844, e 1844 - 1845. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM317.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM317.htm). Acesso em: 18 maio 2024. O referido art. 23 assim dispunha: Fica creada a seguinte contribuição extraordinária durante o anno desta lei. § 1º. Todas as pessoas que receberem vencimentos dos Cofres Públicos Geraes, por qualquer título que seja, ficão sujeitas a uma imposição, que será regulamentada pela maneira seguinte: De 500\$000 a 1:000\$000 2 por cento; De 1:000\$000 a 2:000\$000 3 por cento; De 2:000\$000 a 3:000\$000 4 por cento; De 3:000\$000 a 4:000\$000 5 por cento; De 4:000\$000 a 5:000\$000 6 por cento; De 5:000\$000 a 6:000\$000 7 por cento; De 6:000\$000 a 7:000\$000 8 por cento; De 7:000\$000 a 8:000\$000 9 por cento; De 8:000\$000 para cima 10 por cento. § 2º. Ficão exceptuados da regra estabelecida no paragrapho antecedente os vencimentos das praças de pret de terra e mar, e os vencimentos dos militares em campanha. § 3º. Na palavra vencimentos se comprehendem quaesquer emolumentos que se perceberem nas Secretarias, ou Estações Publicas. § 4º. O Governo estabelecerá o modo de arrecadar-se esta nova imposição.

<sup>146</sup> BRASIL. Decreto nº 349, de 20 de abril de 1844. Manda executar o Regulamento para a cobrança do imposto sobre os ordenados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-349-20-abril-1844-560654-publicacaooriginal-83763-pe.html>. Acesso em: 20 maio 2024. O art. 7º assim estabelecia: “Esta contribuição começará a cobrar-se dos vencimentos pertencentes ao mez em que for publicado este Regulamento, e continuará por espaço de dous annos.”

disso, a vastidão do território brasileiro apresentava um desafio adicional, pois dificultava a implementação de um "imposto amplo e complexo".<sup>147</sup>

Avançando no tempo, duas décadas mais tarde, ocorreu o principal conflito armado da história da América Latina, a Guerra do Paraguai. Este confronto, que teve início em 1864 e só encontrou seu fim em 1870, teve impactos significativos nas finanças do governo imperial. A exigência de recursos para cobrir os altos custos do conflito fez com que fosse necessário buscar novas fontes de receita, o que destacou ainda mais a necessidade de um sistema eficaz de tributação.<sup>148</sup>

Assim como aconteceu na Europa, o governo encontrou na tributação sobre a renda uma fonte rápida e segura para a captação de recursos. Com base nisso, a Lei nº 1.507, de 26 de setembro de 1867, estabeleceu em seu artigo 10<sup>149</sup> uma tributação temporária incidente sobre rendas equivalentes a valores anuais de aluguel. No artigo 22<sup>150</sup>, reintroduziu uma tributação sobre os rendimentos recebidos dos cofres públicos, incluindo pensões e aposentadoria. Para ambos os impostos, a alíquota era de 3% sobre o valor do rendimento.

No caso da tributação sobre rendimentos locatícios, Cristóvão Barcelos de Nóbrega argumenta que é um imposto sobre o patrimônio, similar ao Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU).<sup>151</sup> Entretanto, ao examinar a legislação da época, nota-se que a tributação se assemelha mais a um imposto presumido sobre a renda de aluguéis. Primeiramente, é relevante ressaltar que o imposto incidia sobre o "rendimento locativo anual", com valores limitados de acordo

---

<sup>147</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. **História do Imposto de Renda no Brasil**: Um enfoque da pessoa física (1922 - 2013). Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2014, p. 24. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2016/05/Imp.-Renda.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

<sup>148</sup> BALTHAZAR, Ubaldo Cesar. **História do tributo no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005, p. 95-96.

<sup>149</sup> BRASIL. Lei nº 1.507 de 26 de setembro de 1867. Fixa a despeza e orça a receita geral do Imperio para os exercicios de 1867 - 68 e 1868 - 69, e dá outras providencias. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim1507.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim1507.htm). Acesso em: 20 maio 2024. Dispunha o art. 10: "Cobrar-se-ha de cada pessoa nacional ou estrangeira que residir no Imperio, e tiver por sua conta casa de habitação arrendada ou propria, ainda que nella não more, um imposto de 3% sobre o rendimento locativo annual não inferior a 480\$000 na côrte, a 180\$000 nas capitaes das Provincias do Rio de Janeiro, S. Paulo, S. Pedro, Bahia, Pernambuco, Maranhão e Pará, a 120\$000 nas demais cidades e a 60\$000 nos mais lugares."

<sup>150</sup> BRASIL. Lei nº 1.507 de 26 de setembro de 1867. Fixa a despeza e orça a receita geral do Imperio para os exercicios de 1867 - 68 e 1868 - 69, e dá outras providencias. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim1507.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim1507.htm). Acesso em: 20 maio 2024. Dispunha o art. 22: "Todas as pessoas, que receberem vencimentos dos cofres publicos geraes, provinciais ou muicipaes, comprehendidos os pensionistas, jubilados e aposentados, ficão sujeitas ao imposto de 3% sobre os mesmos vencimentos, exceptuados os inferiores a 1:000\$000.

Se os funcionarios perceberem porcentagem ou emolumentos, serão estes, segundo as lotações a que se proceder administrativamente, acumulados aos vencimentos para a percepção do imposto.

As pensões do meio soldo e montepio e os vencimentos dos reformados pagarão o imposto na razão de 1%."

<sup>151</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. **História do Imposto de Renda no Brasil**: Um enfoque da pessoa física (1922 - 2013). Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2014, p. 25. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2016/05/Imp.-Renda.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

com a localização dos imóveis. Além disso, conforme o Decreto nº 4.052, de 28 de dezembro de 1867, artigo 20<sup>152</sup>, a base de cálculo era o valor locativo anual "constante nos recibos e arrendamentos", ou era estipulada de acordo com parâmetros relacionados às condições de moradia.

É importante salientar que este imposto se caracterizava como um tributo de natureza pessoal, cujo cálculo era efetuado com base em elementos prediais. Em outras palavras, a exigência do tributo era feita diretamente à pessoa do contribuinte, de maneira similar ao que acontece com o imposto de renda atualmente. Além disso, é relevante destacar que os elementos prediais, que serviam como base para estabelecer os parâmetros do cálculo do imposto, não levavam em conta as partes dos imóveis que eram utilizadas para fins de locação ao comércio, à indústria ou à agricultura.

Com isso, é possível notar que a cobrança do tributo incidia primordialmente sobre pessoas que eram proprietárias de imóveis de natureza residencial. Adicionalmente, havia uma preocupação manifesta em não sobrecarregar financeiramente indivíduos que possuíam uma capacidade contributiva mais limitada. Isso demonstra uma tentativa de garantir um certo grau de justiça fiscal, evitando que pessoas com menor capacidade econômica fossem indevidamente prejudicadas pela cobrança do imposto.

Estas características ficam ainda mais notórias ao observarmos as regras descritas, por exemplo, no artigo 19 do Decreto 4.052/1867<sup>153</sup>. No referido artigo, previa-se que o imposto seria devido pelo ano inteiro. Mesmo no caso de o contribuinte mudar de residência, cujo valor locativo fosse maior ou menor do que o da residência original, a diferença a maior não seria cobrada nem a diferença a menor seria descontada. Em contrapartida, a preocupação com a capacidade contributiva é observada no inciso 6º do artigo 21 do mesmo regulamento<sup>154</sup>, que

---

<sup>152</sup> BRASIL. Decreto nº 4.052, de 28 de dezembro de 1867. Dá Regulamento para a arrecadação do imposto pessoal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-4052-28-dezembro-1867-554440-publicacaooriginal-73054-pe.html>. Acesso em: 20 maio 2024. Dispunha o art. 20: "O valor locativo do predio, que deve servir de base á quota de 3%, de que trata o art. 4º, será o preço do aluguel annual, constante dos recibos e arrendamentos ou arbitrado pelos Lançadores (Lei 1507 de 26 de Setembro de 1867, art. 10 § 1º)."

<sup>153</sup> BRASIL. Decreto nº 4.052, de 28 de dezembro de 1867. Dá Regulamento para a arrecadação do imposto pessoal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-4052-28-dezembro-1867-554440-publicacaooriginal-73054-pe.html>. Acesso em: 20 maio 2024. Dispunha o art. 19: "O imposto é devido pelo anno inteiro. § 1º O collectado que, no decurso do exercicio, se mudar para outra casa de habitação de maior ou menor aluguel, não ficará sujeito a augmento, nem terá direito a diminuição de quota. § 2º O que, no decurso do exercicio, se mudar para outro districto, não fica sujeito ao imposto desse exercicio no districto da nova residencia, provando que naquelle d'onde sahio está incluído no lançamento ou pagou o mesmo imposto."

<sup>154</sup> BRASIL. Decreto nº 4.052, de 28 de dezembro de 1867. Dá Regulamento para a arrecadação do imposto pessoal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-4052-28-dezembro-1867-554440-publicacaooriginal-73054-pe.html>. Acesso em: 20 maio 2024. Dispunha o inciso 6º do artigo 21: "Em todos os casos em que se tornar absolutamente necessario, por constar apenas dos recibos e arrendamentos o aluguel liquido de encargos impostos ao locatario, ou por outra circumstancia semelhante, que influa sensivelmente

determinava que se os prédios fossem ocupados por pessoas comprovadamente necessitadas, o arbitramento deveria ser feito com moderação.

De forma similar, o artigo 22<sup>155</sup> do regulamento combinava critérios de pessoalidade e capacidade contributiva. Determinava que, se uma pessoa tivesse "notoriamente meios de vida suficientes", estaria sujeita ao imposto mesmo que residisse com outras pessoas. Ou seja, ela teria a capacidade de pagar sua parte no aluguel e, portanto, o imposto pessoal. Além disso, se houvesse alguém isento do imposto, o valor correspondente ao aluguel deveria ser separado. Essas regras indicam que o tributo de 1867 se aplicava à renda gerada por imóveis residenciais, embora de forma presumida, e não aos imóveis em si.

É importante notar que os tributos especiais foram introduzidos com o propósito específico de cobrir os gastos resultantes da Guerra do Paraguai. Estes tributos, no entanto, não foram projetados para serem permanentes e tinham um prazo determinado para o seu término. Contudo, a realidade fiscal da época fez com que a tributação sobre rendas fosse reinstituída e, da mesma forma, revogada consecutivamente em vários momentos, estendendo-se essa prática até a década de 1910.<sup>156</sup>

Este ciclo de imposição e revogação da tributação sobre rendas ilustra as dificuldades fiscais e os desafios políticos da época. Um exemplo claro desta prática fiscal complexa pode ser visto na lei do orçamento de 1879<sup>157</sup>. Esta lei, em particular, exigia a imposição de uma tributação de 5% sobre os vencimentos provenientes dos cofres públicos. No entanto, a lei também previa uma isenção para aqueles que recebiam vencimentos inferiores a um conto de

---

no valor locativo. § 1º Se os predios forem ocupados por pessoas reconhecidamente necessitadas, o arbitramento, do aluguel será feito com moderação, devendo isto constar por especial declaração no lançamento. § 2º No arbitramento do valor locativo, attender-se-ha sómente ao edificio ou parte delle, e não á mobilia, sua importancia, uso ou destino.

<sup>155</sup> BRASIL. Decreto nº 4.052, de 28 de dezembro de 1867. Dá Regulamento para a arrecadação do imposto pessoal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-4052-28-dezembro-1867-554440-publicacaooriginal-73054-pe.html>. Acesso em: 20 maio 2024. Dispunha o art. 22: "A pessoa, que por sua profissão, ou renda particular, tiver notoriamente meios de vida suficientes, é sujeita ao imposto, ainda que habite em commum com outras. Não se admittirá, porém, divisão do valor locativo, ficando uma responsavel pelo imposto de toda a casa, conforme as declarações que se fizerem ao Lançador. § Unico. Se alguma das referidas pessoas fôr, isenta do imposto, proceder-se-ha ao arbitramento para separar-se a parte correspondente do valor locativo.

<sup>156</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. **História do Imposto de Renda no Brasil**: Um enfoque da pessoa física (1922 - 2013). Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2014, p. 25. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2016/05/Imp.-Renda.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

<sup>157</sup> BRASIL. Lei nº 2.940 de 31 de outubro de 1879. Fixa a Despeza e orça a Receita Geral do Imperio para os exercicios do 1879-1880 e 1880-1881, e dá outras providencias. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-2940-31-outubro-1879-547600-publicacaooriginal-62390-pl.html>. Acesso em: 20 maio 2024.

réis, demonstrando uma tentativa de equilibrar as demandas fiscais com a necessidade de proteger os cidadãos de renda mais baixa.<sup>158</sup>

Ainda no ano de 1879, um projeto de imposto de renda geral foi trazido para discussão. Este projeto, se aprovado, teria imposto uma alíquota de 5% sobre as rendas dos contribuintes. Os contribuintes seriam obrigados a declarar todas as rendas que obtivessem, e o imposto seria calculado com base nessas declarações. Este projeto, no entanto, não foi bem recebido e acabou sendo rejeitado.

Quatro anos mais tarde, em 1883, um novo projeto de imposto sobre a renda geral foi proposto. Este projeto tinha uma abordagem mais abrangente e incluiria rendas de várias fontes. Isso incluiria rendas obtidas através da exploração de propriedades imóveis, bem como lucros obtidos de atividades industriais ou comerciais. Além disso, este projeto propôs a aplicação de alíquotas diferenciadas, dependendo da origem da renda. Isso significa que o valor do imposto variaria dependendo de onde a renda foi gerada. Ademais, o projeto também propôs um limite de isenção para rendas mais baixas. Assim, aqueles que ganhavam abaixo de um certo valor não seriam obrigados a pagar o imposto de renda. Esta provisão foi adicionada para proteger aqueles com rendas mais baixas de serem sobrecarregados com impostos. No entanto, restou rejeitada.<sup>159</sup>

No início do período republicano, em 1891, Ruy Barbosa, que na época ocupava o cargo de Ministro da Fazenda, fez uma defesa persuasiva do imposto de renda geral. Ele sublinhou particularmente o papel crucial deste imposto como um instrumento moderno e eficiente. Barbosa argumentou que o imposto de renda era capaz de atender às demandas financeiras do novo Estado surgido após a implementação da república, bem como atender às "exigências de justiça distributiva" que acompanharam essa mudança política. Ruy Barbosa, além de fornecer uma explicação técnica detalhada, também fez questão de destacar o caráter moral que o imposto de renda, se implementado corretamente, poderia trazer para a economia brasileira. Ele acreditava que tal imposto poderia servir como uma ferramenta de equidade, ajudando a distribuir a riqueza de maneira mais justa entre a população e, assim, contribuir para a construção de uma sociedade mais igualitária.<sup>160</sup>

Ao longo dos anos seguintes, o debate sobre a implementação do imposto de renda geral se aprofundou consideravelmente. Várias tentativas foram feitas para estabelecer esse tipo de

---

<sup>158</sup> BALTHAZAR, Ubaldo Cesar. **História do tributo no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005, p. 99.

<sup>159</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. **História do Imposto de Renda no Brasil: Um enfoque da pessoa física (1922 - 2013)**. Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2014, p. 26-27. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2016/05/Imp.-Renda.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

<sup>160</sup> *Ibid.*, p. 27.

tributação, cada uma delas com seus próprios desafios e resistências. Em 1896, uma figura proeminente da discussão foi Francisco de Paula Rodrigues Alves, que na época ocupava o cargo de Ministro da Fazenda. Ele se manifestou a favor do imposto de renda geral, afirmando que esse tipo de tributo era “o meio de que servem os países para obtenção de receita e desaparecer as desigualdades”. Esta afirmação reflete a importância percebida do imposto de renda em termos de redistribuição de riqueza e equidade fiscal. Contudo, apesar do apoio de figuras influentes e da crescente necessidade de tais medidas, as propostas de inclusão do imposto de renda encontraram resistência substancial. Isso foi evidenciado quando as tentativas de inclusão do imposto de renda nas leis orçamentárias de 1898 e 1904 foram ambas rejeitadas.<sup>161</sup>

A Lei Orçamentária de 1910, que foi estabelecida para o exercício fiscal do ano de 1911, introduziu um imposto de renda. Este imposto foi especificamente configurado para ser aplicado a vencimentos que excedessem a quantia de 3 contos de réis. É importante notar que, nesta fase inicial, essa tributação não representava a forma geral de imposto de renda que estava sendo debatida nos anos precedentes. O referido imposto foi cobrado consistentemente durante vários anos, estendendo-se até o exercício fiscal de 1918. Durante esse período, os indivíduos cujos vencimentos ultrapassassem o limite estabelecido eram obrigados a pagar esse imposto de renda. No entanto, na virada do exercício de 1919, houve uma mudança considerável na política fiscal. A Lei Orçamentária para esse ano não previu a cobrança de impostos sobre a renda. Isso marcou uma descontinuidade na política de tributação da renda que tinha sido praticada até então.<sup>162</sup>

Apesar das extensas e acaloradas discussões que ocorreram ao longo das últimas décadas do século XIX, a instituição definitiva do imposto de renda no Brasil só veio a ocorrer com a promulgação da Lei de Orçamento 4.625, de 31 de dezembro de 1922 em seu artigo 31<sup>163</sup>, sendo o marco legal que estabeleceu a cobrança do imposto de renda nos moldes que

---

<sup>161</sup> *Ibid.*, p. 28.

<sup>162</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>163</sup> BRASIL. Lei nº 4.625 de 31 de dezembro de 1922. Orça a Receita Geral da Republica dos Estados Unidos do Brasil para o exercicio de 1923. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1901-1929/l4625.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1901-1929/l4625.htm). Acesso em: 20 maio 2024. Dispunha o art. 31: “Fica instituido o imposto geral sobre a renda, que será, devido, annualmente, por toda a pessoa physica ou juridica, residente no territorio do paiz, e incidirá, em cada caso, sobre o conjunto liquido dos rendimentos de qualquer origem. I. As pessoas não residentes no paiz e as sociedades com séde no estrangeiro pagarão o imposto sobre a renda liquida, que lhes fôr apurada dentro do territorio nacional. II. É isenta do imposto a renda annual inferior a 6:000\$ (seis contos de réis), vigorando para a que exceder dessa quantia a tarifa que for annualmente fixada pelo Congresso Nacional. III. Será considerado liquido, para o fim do imposto, o conjunto dos sendimentos auferidos de qualquer fonte, feitas as deducções seguintes: a) imposto e taxas; b) juros de devidas, por que responda o contribuinte; c) perdas extraordinarias, provenientes de casos fortuitos ou força maior, como incendio, tempestade, naufragio o accidentes semelhantes a esses, desde que taes perda não sejam compensadas por seguros ou indenizações; d) as despesas ordinarias realizadas para conseguir e

conhecemos atualmente. A Lei de Orçamento 4.625 determinou que o imposto de renda seria calculado considerando a universalidade dos rendimentos do contribuinte, ou seja, de todas as fontes de renda que uma pessoa possa ter, independentemente de sua origem.

A principal motivação para a criação do imposto de renda foi o déficit nas contas públicas do país.<sup>164</sup> Naquela época, as finanças do governo brasileiro estavam em um estado preocupante, com despesas superando as receitas, e a instituição do imposto de renda foi uma das medidas tomadas para tentar equilibrar as contas. Vale destacar que, embora já houvesse discussões sobre o potencial efeito distributivo do imposto de renda, a principal razão para sua implementação era arrecadatória. A necessidade de aumentar as receitas do governo era a maior preocupação naquele momento.<sup>165</sup>

## 2.2 Aspectos Econômicos e Conceito Fundamental de Renda

A exploração do termo "renda" revela uma complexidade inerente que exige uma análise aprofundada de uma variedade de fatores e elementos. A renda não é apenas um conceito financeiro simples, mas sim uma entidade que envolve uma ampla gama de conceitos econômicos, contábeis, jurídicos e sociais. É crucial notar que a definição de renda pode variar significativamente com base no contexto em que é usada. Por exemplo, a renda pode ser definida de uma maneira quando usada como base para a tributação, refletindo principalmente o ganho monetário de um indivíduo ou pessoa jurídica.<sup>166</sup>

Em outro contexto, como na transferência patrimonial, a renda pode ter um significado completamente diferente, representando o valor de um ativo transferido. Da mesma forma, a

---

assegurar a renda IV. Os contribuintes de renda entre 6:000\$ (seis contos de réis) e 20:000\$ (vinte contos de réis) terão dedução de 2 % (dous por cento) sobre o montante do imposto devido por pessoa que tenha a seu cargo, não podendo exceder, em caso algum, essa dedução a 50 % (cincoenta por cento) da importância normal do imposto. V. O imposto será arrecadado por lançamento, servindo de base a declaração do contribuinte, revista pelo agente do fisco e com recurso para autoridade administrativa superior ou para arbitramento. Na falta de declaração o lançamento se fará ex-officio. A impugnação por parte do agente do fisco ou o lançamento ex-officio terão de apoiar-se em elementos comprobatórios do montante da renda e da taxa devida. VI. A cobrança do imposto será feita cada ano sobre a base do lançamento realizado no ano imediatamente anterior. VII. O poder Executivo providenciará expedindo os precisos regulamentos e instruções, e executando as medidas necessárias ao lançamentos e instruções, e executando as medidas necessárias ao lançamento, por forma que a arrecadação do imposto se torne efectiva em 1924. VIII. Em o regulamento, que expedir o poder Executivo posará impor multas até o maximo de 5:000\$ (cinco contos de réis).”

<sup>164</sup> BALTHAZAR, Ubaldo Cesar. **História do tributo no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005, p. 113.

<sup>165</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. **História do Imposto de Renda no Brasil: Um enfoque da pessoa física (1922 - 2013)**. Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2014, p. 25. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2016/05/Imp.-Renda.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

<sup>166</sup> HOLMES, Kevin. **The concept of income: A multidisciplinary analysis**. Amsterdam: IBFD Publications BV, 2001, p. 4.

renda pode ser usada como uma medida de produção nacional, nesse caso, ela representa a soma total do valor da produção de bens e serviços de uma nação em um determinado período. Assim, a renda é um elemento extremamente fluido e multifacetado que assume diferentes formas dependendo do propósito para o qual é utilizada. Portanto, é importante abordar a definição de renda com uma perspectiva abrangente, levando em consideração os múltiplos fatores e elementos inerentes a esse conceito.<sup>167</sup>

Conforme Kevin Holmes, "a renda é o instrumento pelo qual as pessoas garantem sua subsistência". Este conceito permeia todas as camadas da sociedade, pois, de uma maneira ou de outra, a renda é o componente central da economia. Esta afirmação é tão crucial que o próprio Holmes declara que "sem renda, a economia simplesmente não existe". Holmes elabora mais sobre este fenômeno, explicando que ele ocorre em todos os tipos de economias. Ele cita especificamente duas: uma economia interdependente e uma economia baseada em trocas.

Numa economia interdependente, o dinheiro desempenha um papel crucial na facilitação da transferência de renda. É através do dinheiro que as pessoas trocam bens e serviços, criando um fluxo constante de renda que, por sua vez, alimenta a economia. Por outro lado, numa economia baseada em trocas, a renda é transferida mesmo sem a necessidade de um meio de câmbio como o dinheiro. Neste tipo de economia, os bens e serviços são trocados diretamente, sem a necessidade de uma moeda intermediária, isto é, de forma não monetária. Por isso, Holmes enfatiza a importância da renda como o pilar fundamental da economia, independentemente do tipo de economia em questão. A renda é a ferramenta que permite a sobrevivência das pessoas e o funcionamento da economia.<sup>168</sup>

Para Elidie Bifano, a compreensão do conceito de renda está ancorada em várias premissas importantes. A primeira delas é que o conceito de renda é multidisciplinar. Isso significa que ele não se limita apenas ao Direito Tributário, mas também envolve a economia em suas duas principais divisões: a macroeconomia e a microeconomia. Além disso, também abrange o Direito Financeiro, demonstrando assim a complexidade e a abrangência do conceito de renda. A segunda premissa importante é que não existe um conceito único de renda que seja

---

<sup>167</sup> BROOKS, John R. **The definitions of income**. Georgetown Law Faculty Publications and Other Works, Washington DC, v. 71, n. 1952, 2018, p. 253. Disponível em: <https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/1952/>. Acesso em: 26 maio 2024.

<sup>168</sup> HOLMES, Kevin. **The concept of income: A multidisciplinary analysis**. Amsterdam: IBFD Publications BV, 2001, p. 4.

universalmente aceito. Seja no campo do Direito ou da Economia, o conceito de renda pode ter múltiplos significados.<sup>169</sup>

Essa diversidade de interpretações é influenciada pela forma como o conceito é utilizado em diferentes contextos. No Direito Tributário, por exemplo, o conceito de renda é objeto de debate contínuo. Essa incessante discussão demonstra que não há um consenso firmado sobre o que constitui a renda neste campo. Por fim, a quarta premissa é que a Contabilidade, apesar de lidar diretamente com a gestão e o registro de recursos financeiros, não estabelece um conceito específico de renda. Isso reforça a ideia de que a definição de renda pode variar consideravelmente dependendo do campo de estudo.<sup>170</sup> Nesse contexto, John Brooks afirma que "[...] 'renda' é qualquer coisa que a sociedade deseja que seja, com o propósito de atingir um resultado que a democracia considera apropriado e justo."<sup>171</sup>

Ao considerar o conceito de renda, é importante notar que não existe uma única definição universalmente aceita. Este termo pode ter interpretações variadas dependendo do contexto em que é utilizado. Neste sentido, é relevante destacar algumas das principais perspectivas que surgem ao discutir este tema. Estas perspectivas podem ser categorizadas e agrupadas de acordo com a área do conhecimento de onde surgem, indicando a amplitude e complexidade deste conceito. Por exemplo, as visões sobre o que constitui renda, provenientes do campo da economia, podem ter nuances e significados completamente diferentes se comparadas às definições oriundas de outras disciplinas, como o direito e a contabilidade. Estas diferenças refletem não apenas a diversidade de abordagens e entendimentos sobre o que é renda, mas também a variedade de usos e aplicações que este termo pode ter em diferentes campos do conhecimento.<sup>172</sup>

Na economia, a renda, embora esteja relacionada, não deve ser confundida com o produto ou a remuneração da propriedade privada, do capital e do trabalho. A renda é originada a partir dessas noções (*foundation concept of income*), e é representada por acréscimos monetários, valorização do capital e gastos de consumo num determinado período. Este conceito é fundamental não apenas para entender os mecanismos básicos da economia, mas

---

<sup>169</sup> BIFANO, Elidie Palma. Renda realizada e IFRS. In: ZILVETI, Fernando Aurelio; FAJERSZTAJN, Bruno; SILVEIRA, Rodrigo Maito da. **Direito Tributário - Princípio da Realização no Imposto sobre a Renda** - Estudo em Homenagem a Ricardo Mariz de Oliveira. São Paulo: Editora IBDT, 2019, p. 243.

<sup>170</sup> *Ibid.*, p. 243.

<sup>171</sup> BROOKS, John R. **The definitions of income**. Georgetown Law Faculty Publications and Other Works, Washington DC, v. 71, n. 1952, 2018, p. 253. Disponível em: <https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/1952/>. Acesso em: 26 maio 2024.

<sup>172</sup> HOLMES, Kevin. **The concept of income: A multidisciplinary analysis**. Amsterdam: IBFD Publications BV, 2001, p. 241.

também para compreender como a riqueza é gerada e distribuída na sociedade. A partir deste conceito central de renda, outras características importantes são teorizadas. Entre elas estão o incremento líquido patrimonial, um indicativo do aumento da riqueza de um indivíduo ou sociedade empresária.<sup>173</sup>

Além disso, a produtividade, que é uma medida da eficiência com que os recursos são utilizados para produzir bens e serviços, também é uma característica derivada do conceito de renda. A periodicidade e a continuidade das fontes de renda são outros aspectos que merecem destaque. A periodicidade refere-se à regularidade com que a renda é recebida, enquanto a continuidade enfatiza a importância de ter fontes de renda consistentes e confiáveis para garantir a estabilidade financeira. Na contabilidade, por mais que não se tenha um conceito específico e definido de renda, esta disciplina se dedica ao estudo aprofundado e ao registro meticuloso das variações patrimoniais. Este campo do conhecimento utiliza uma série de princípios bem estabelecidos e métodos cientificamente aceitos para poder, de forma precisa, demonstrar os resultados das variações patrimoniais das entidades. Estes resultados podem ser tanto positivos, que são equivalentes à renda ou ao lucro obtido, quanto negativos, representando perdas ou desvalorizações do patrimônio.<sup>174</sup>

Portanto, a contabilidade desempenha um papel crucial na compreensão da saúde financeira e do desempenho econômico de uma entidade. No contexto jurídico, as concepções de renda são derivadas das ciências econômicas e contábeis. Contudo, essas concepções são moldadas e definidas de acordo com as implicações políticas que os legisladores e os formuladores de políticas buscam implementar. A renda, conforme definida pelo Direito, tem um foco significativo nos efeitos tributários. Esse foco é devido ao papel crucial que a tributação desempenha na regulação da economia e na distribuição de recursos dentro de uma sociedade. No entanto, é importante salientar que a tributação não é o único propósito da definição de renda pelo Direito. Existem outros propósitos e considerações, tais como a equidade social e a estabilidade econômica. Por estas razões, o Direito Tributário surge como a principal fonte de regras que estabelecem as características jurídicas da renda.<sup>175</sup>

Ao longo da história, a existência e a evolução da cobrança de tributos sobre a renda têm trilhado um caminho distinto daquele percorrido pela discussão e pelos estudos acerca do conceito e das características da renda. Enquanto a prática de taxar certos fatos econômicos,

---

<sup>173</sup> HOLMES, Kevin. **The concept of income: A multidisciplinary analysis.** Amsterdam: IBFD Publications BV, 2001, p. 241.

<sup>174</sup> *Ibid.*, p. 241.

<sup>175</sup> *Ibid.*, p. 241.

que no contexto atual seriam considerados como rendimentos do capital, tem sido comprovada por séculos de evidências, a reflexão profunda acerca do que constitui a renda em si é um fenômeno comparativamente recente.<sup>176</sup>

Para ilustrar, podemos citar a cobrança de tributos sobre um valor presumido de aluguel de bens imóveis, uma prática que remonta a séculos atrás. No entanto, a tentativa de entender a natureza da renda, de desvendar suas características intrínsecas e de explorar as implicações dessas características para a economia e para a sociedade é um empreendimento que não data de mais que o início do século passado. Este contraste serve para destacar a complexidade do conceito de renda e a necessidade de um entendimento mais profundo e abrangente deste, que tem implicações significativas para a teoria econômica, para a formulação de políticas e para a prática da tributação.<sup>177</sup>

Já no início do século XX, Edwin Seligman destacou as diversas interpretações que a renda poderia ter para fins tributários. Ele partiu da ideia básica de que a renda seria, na verdade, uma renda líquida (*net income*), diferente da renda bruta (*gross income*). Ou seja, da receita bruta deveriam ser descontados os gastos necessários para a existência de um empreendimento econômico. As discussões poderiam variar desde quais tipos de gastos poderiam ser considerados para se obter a renda líquida, até que tipos de recursos poderiam ser classificados como rendimentos. Seligman discute outros aspectos da definição de renda de acordo com as diferentes concepções dos teóricos de seu tempo. Aqueles que diferenciavam capital e renda alegavam que a renda era a parte da riqueza disponível para consumo, o que preservaria o capital intacto, livre de tributação.<sup>178</sup>

Nesse contexto, a renda não seria afetada pelos elementos que poderiam reduzir o capital, assim como não seria influenciada por acontecimentos esporádicos que poderiam aumentar o capital. Devido à distinção entre capital e renda, alguns autores procuravam incluir a regularidade temporal como uma característica da renda. Em outras palavras, seria considerada renda a receita líquida de fontes estáveis. Assim, um aumento não recorrente no capital, como uma doação ou a recepção de uma herança inesperada, não seria considerado renda tributável.<sup>179</sup> Alguns autores argumentavam que o conceito de renda deveria incluir a

---

<sup>176</sup> BROOKS, John R. **The definitions of income**. Georgetown Law Faculty Publications and Other Works, Washington DC, v. 71, n. 1952, 2018, p. 253. Disponível em: <https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/1952/>. Acesso em: 26 maio 2024.

<sup>177</sup> *Ibid.*, p. 253.

<sup>178</sup> SELIGMAN, Edwin R. A. **The income tax**. 2. ed. rev. e ampl. New York: The Macmillan Company, 1914, p. 19-21.

<sup>179</sup> *Ibid.*, p. 19-21.

"renda psíquica" (*psychic income*), caracterizada por benefícios não monetários, mas mensuráveis em dinheiro. Em suma, era uma interpretação em que a renda englobava a utilidade ou satisfação pessoal obtida do consumo de bens e serviços.<sup>180</sup>

O dilema de Kleinwächter<sup>181</sup>, escrito no século XIX, aborda os benefícios não monetários proporcionados por bens e serviços como alimentação, viagens e lazer. Este dilema compara um oficial com uma tropa à sua disposição e um assistente no palácio do monarca. Embora o oficial e o assistente recebam o mesmo salário, o assistente, devido à sua proximidade com o monarca e sua residência no palácio, usufrui de acomodações palacianas, refeições da mesa real, servos, cavalos para esportes e a oportunidade de acompanhar o príncipe ao teatro e à ópera. Sua vida quase não tem despesas, permitindo-lhe economizar uma parte significativa do seu salário. Esses benefícios indiretos podem ser vistos como uma forma de renda, já que aumentam a satisfação pessoal e o patrimônio de maneira indireta.<sup>182</sup>

John Brooks traz o argumento de Kleinwächter para o cerne do dilema, discutindo as relações mais extremas entre a renda psíquica e a realidade tributária. Seguindo a lógica do assistente do príncipe, ele questiona se todos os bens e serviços que são consumidos em uma residência familiar devem ser considerados renda. Exemplos incluem cuidar dos próprios filhos em vez de ganhar dinheiro cuidando dos filhos de terceiros, ou o tempo que uma pessoa dedica a si mesma ao invés de trabalhar formalmente para obter renda, entre outros. A conclusão foi de que: (a) não é possível identificar todos os intangíveis possam trazer satisfação às pessoas; (b) ainda que fosse possível identificar essas satisfações, não haveria possibilidade de medi-las, por se tratar de algo subjetivo e heterogêneo; (c) mesmo que ambos os pontos anteriores fossem resolvidos, esse conceito de renda não serviria como um índice de igualdade para comparações entre famílias.<sup>183</sup>

---

<sup>180</sup> SILVA, Fabiana C. A. F. A tributação da renda na cessão gratuita de uso de imóveis, prevista no Art. 23, inciso VI, da Lei n. 4.506/1964: Renda imputada ou cláusula especial antiabuso? **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo, n. 39, jun 2018, p. 148. Disponível em: [https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/165150/8\\_tributacao\\_renda\\_cessao\\_silva.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/165150/8_tributacao_renda_cessao_silva.pdf). Acesso em: 27 maio 2024.

<sup>181</sup> SIMONS, Henry C. **Personal Income Tax**: The definition of income as a problem of fiscal policy. Chicago: The University of Chicago Press, 1938, p. 53. O dilema de Kleinwächter, também conhecido como "Kleinwächter's Conundrums", foi rediscutido por Henri C. Simons em sua obra "Personal Income Taxation", de 1938. Este dilema aborda a questão de considerar como renda os bens e serviços recebidos, por exemplo, na relação de emprego entre um assistente e um príncipe, ou no trabalho autônomo, onde as pessoas se beneficiam do valor da própria mão-de-obra ao não pagarem pelos serviços de terceiros.

<sup>182</sup> BROOKS, John R. **The definitions of income**. Georgetown Law Faculty Publications and Other Works, Washington DC, v. 71, n. 1952, 2018, p. 260. Disponível em: <https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/1952/>. Acesso em: 27 maio 2024.

<sup>183</sup> *Ibid.*, p. 261.

De forma semelhante à renda psíquica, destaca-se a renda imputada. Esta representa os benefícios não monetários diretos que provêm de um ativo, como, por exemplo, os benefícios de morar na própria casa e evitar gastos com aluguel. Ao não pagar aluguel, o indivíduo obtém um benefício pela despesa que evitou, o que, teoricamente, implicaria em aumento patrimonial. Ele argumenta que o Tesouro Americano vê a não tributação da renda imputada como uma falha no sistema tributário, resultando em perdas bilionárias anuais para os cofres públicos.<sup>184</sup>

Em resumo, Kleinwächter acreditava que os teóricos do imposto de renda da sua época confundiam as transações empresariais com situações do dia a dia. Ou seja, as receitas das empresas eram contabilizadas para o cálculo de lucros e perdas. No entanto, ele argumentava que esta noção de receita não poderia ser estendida para abranger todas as transações de todos os indivíduos, sejam elas de bens intangíveis ou autocriados, ou mesmo benefícios psicológicos como prazer e satisfação.<sup>185</sup>

O prazer ou utilidade é medido observando os benefícios obtidos pelo consumo de bens e serviços, pois a utilidade deriva dos hábitos de consumo. A renda monetária é medida pelos fluxos de entrada, enquanto a renda pelo consumo é medida pelos fluxos de saída, ou seja, os gastos que melhor refletem a utilidade ou a renda psíquica derivada do consumo.<sup>186</sup> De acordo com esta perspectiva, quanto maiores os gastos com bens de consumo, maior é o nível de satisfação. Isso sugeriria que a melhor maneira de tributar a renda é através do consumo.

De toda sorte, a tributação da renda baseada nas entradas de recursos possui um maior potencial arrecadatório, pois abrange todo o fluxo de entradas. Isso difere da tributação sobre o consumo, já que nem toda a renda é gasta em itens de consumo. A teoria da renda-consumo enfrenta dificuldades na definição de consumo e, portanto, dos gastos que seriam tributados. Além disso, mesmo após definir um critério para identificar esses gastos, medir diretamente a quantidade real de bens e serviços consumidos por um indivíduo em um período é praticamente impossível.<sup>187</sup>

Se uma economia tributa apenas o consumo, a renda investida (ativos) estaria isenta e não seria impactada pela tributação. Entretanto, com base em princípios como igualdade, argumenta-se que a tributação da renda não deve depender de como o indivíduo pretende gastar

---

<sup>184</sup> BROOKS, John R. **The definitions of income**. Georgetown Law Faculty Publications and Other Works, Washington DC, v. 71, n. 1952, 2018, p. 254. Disponível em: [https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/165150/8\\_tributacao\\_renda\\_cessao\\_silva.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/165150/8_tributacao_renda_cessao_silva.pdf). Acesso em: 27 mai. 2024.

<sup>185</sup> *Ibid.*, p. 262.

<sup>186</sup> HOLMES, Kevin. **The concept of income: A multidisciplinary analysis**. Amsterdam: IBFD Publications BV, 2001, p. 48.

<sup>187</sup> *Ibid.*, p. 53.

seus ganhos, seja em consumo ou investimento.<sup>188</sup> Algumas teorias introduziram novos elementos ao conceito de renda, como a ideia de preservação da fonte de renda. Isso implica que o aumento vem dos recursos disponíveis para o indivíduo gastar, sem afetar seu estoque de capital.<sup>189</sup> Este conceito é similar, mas não idêntico ao de renda-consumo, pois a preservação da fonte de renda exclui a tributação sobre ativos já possuídos pelo indivíduo, enquanto a renda-consumo evita a tributação sobre a parcela do aumento patrimonial usada para aumentar o ativo.

Neste sentido, a ideia de preservação da fonte de renda tornou-se um elemento integrante do conceito básico de renda, pois distingue o valor do patrimônio original, ou seja, o valor do patrimônio no início do período tributável, do valor do patrimônio ao final do período. Essa distinção é crucial para compreender a evolução do patrimônio de um indivíduo ou entidade ao longo do tempo. O modelo de tributação proposto admite a imposição tributária sobre o acréscimo patrimonial decorrente da valorização monetária dos ativos pré-existentes. Isso significa que qualquer aumento no valor desses ativos, apenas devido à inflação ou outras formas de valorização monetária, pode ser tributado.<sup>190</sup>

No entanto, o modelo não admite a imposição tributária sobre os ativos em si, preservando assim a integridade do patrimônio original. Essa abordagem busca equilibrar a necessidade de arrecadação de receitas pelo Estado com a proteção do patrimônio dos contribuintes. Além disso, ao não tributar os ativos diretamente, evita-se a desincentivação de investimentos e a penalização daqueles que buscam preservar ou aumentar seu patrimônio de forma legítima. Dessa maneira, a preservação da fonte de renda não apenas garante uma base sólida para a tributação, mas também promove um ambiente econômico mais estável e previsível. Na mesma linha, uma variação da ideia de preservação da fonte considera que somente se pode atribuir um incremento patrimonial após os gastos com as necessidades mais básicas e urgentes do indivíduo, pois deve ser preservado, além do patrimônio físico, o capital humano.<sup>191</sup>

Pode-se argumentar que esta visão se assemelha à da não tributação sobre o mínimo existencial que Ricardo Lobo Torres menciona, embora a ênfase dada pelo autor seja relacionada mais às “condições mínimas de existência humana digna” do que ao conceito de renda propriamente dito. Torres sugere que a não tributação do mínimo existencial é uma forma de garantir que os indivíduos tenham acesso às condições mínimas para uma vida digna. Esta

---

<sup>188</sup> *Ibid.*, p. 49.

<sup>189</sup> *Ibid.*, p. 86.

<sup>190</sup> *Ibid.*, p. 89.

<sup>191</sup> *Ibid.*, p. 89.

abordagem não se limita a preservar o patrimônio físico, mas também considera essencial a proteção do capital humano. Essa visão implica que, antes de se considerar qualquer forma de incremento patrimonial, é fundamental assegurar que as necessidades básicas e urgentes do indivíduo estejam plenamente atendidas. Isso inclui despesas com alimentação, moradia, saúde e educação, entre outras.<sup>192</sup>

Além disso, o conceito de mínimo existencial tem uma relevância prática significativa nas políticas fiscais e tributárias. A definição clara do que constitui o mínimo existencial pode influenciar a formulação de políticas que visem à justiça social e à equidade. Apesar disso, o mínimo existencial é a parcela da renda do indivíduo destinada à manutenção de sua subsistência, ou seja, para utilização em suas necessidades mais básicas. Este conceito é crucial para a construção de um sistema fiscal mais justo e equitativo, que reconheça a importância de assegurar a dignidade humana antes de discutir a tributação de quaisquer incrementos patrimoniais.<sup>193</sup>

Kevin Holmes define que os gastos essenciais para a manutenção do capital humano são aqueles necessários para a própria subsistência do indivíduo. Esses gastos são considerados não discricionários e englobam uma série de despesas fundamentais para garantir uma vida digna e saudável. Primeiramente, incluem-se as necessidades básicas como moradia, alimentação e saúde. Além disso, há as despesas relacionadas ao padrão de vida, que podem variar conforme o contexto social e econômico em que a pessoa está inserida. Isso inclui educação, transporte, vestuário e outras despesas que contribuem para a qualidade de vida e o bem-estar do indivíduo. Por fim, os gastos com pensão também são considerados essenciais, pois garantem o sustento daqueles que dependem financeiramente do indivíduo, como filhos ou cônjuges. Portanto, os gastos essenciais para a manutenção do capital humano são abrangentes e visam assegurar que o indivíduo tenha condições o seu padrão de vida.<sup>194</sup>

No conceito econômico de renda, essa noção de gastos mínimos independe da condição financeira do indivíduo, pois se fundamenta na ideia de preservação do patrimônio original, incluindo o capital humano. O conceito de renda vai além de apenas contabilizar as entradas e saídas financeiras; ele também envolve a análise dos recursos necessários para manter o bem-estar do indivíduo e a integridade de seu patrimônio. Neste caso, porém, o acréscimo não é um simples cálculo que leva em conta os valores do patrimônio inicial, consumo e do patrimônio

---

<sup>192</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. *Revista Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 177, jul-set. 1989, p. 29.

<sup>193</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>194</sup> HOLMES, Kevin. *The concept of income: A multidisciplinary analysis*. Amsterdam: IBFD Publications BV, 2001, p. 89.

final. Ele também inclui uma avaliação detalhada dos gastos essenciais para a manutenção desse patrimônio e do próprio indivíduo. Isso significa que, para se obter uma visão precisa da renda, é necessário considerar despesas como alimentação, moradia, saúde, educação e outros custos que garantem a qualidade de vida e a continuidade do capital humano.<sup>195</sup>

Além disso, a preservação do patrimônio original não se limita ao aspecto material, mas também abrange o desenvolvimento pessoal e profissional do indivíduo. Investimentos em educação e capacitação são exemplos de despesas que, embora não sejam imediatamente visíveis no balanço financeiro, são cruciais para a manutenção e o crescimento do patrimônio humano. Portanto, a análise econômica da renda deve ser abrangente e considerar múltiplos fatores que impactam tanto o patrimônio material quanto o imaterial. Holmes admite que incluir o capital humano nesta teoria é algo lógico, pois a ideia de gastos de manutenção é aplicável tanto a objetos quanto a pessoas. No entanto, a mensuração dos gastos considerados essenciais para os indivíduos apresenta dificuldades significativas. É necessário um entendimento profundo das necessidades humanas, que variam amplamente de acordo com o contexto cultural, social e econômico. Além disso, os métodos e critérios utilizados para avaliar esses gastos podem ser subjetivos, o que adiciona uma camada de complexidade ao processo.<sup>196</sup>

Outro elemento teorizado é o da periodicidade, que se refere à recorrência da geração de renda. Trata-se da ideia de que a renda é caracterizada por recebimentos recorrentes, como aluguéis, juros, dividendos, salários, etc., excluindo-se entradas esporádicas que não fazem parte das fontes comuns, como doações e heranças. Dessa forma, este elemento não se confunde com a periodicidade caracterizada pelo intervalo de tempo no qual são calculados os acréscimos patrimoniais, também denominado período de apuração. A periodicidade é um conceito fundamental na análise econômica e financeira, pois permite distinguir entre fontes de renda que são previsíveis e regulares daquelas que são eventuais e imprevisíveis.<sup>197</sup>

Por exemplo, salários são recebidos em intervalos regulares, geralmente mensais, enquanto doações e heranças podem ocorrer de forma aleatória e sem previsão específica. Ao considerar a periodicidade, é possível planejar e gerenciar melhor os recursos financeiros, uma vez que a previsibilidade dos recebimentos recorrentes facilita a criação de orçamentos e a tomada de decisões econômicas. Além disso, a distinção entre rendas recorrentes e esporádicas

---

<sup>195</sup> HOLMES, Kevin. **The concept of income: A multidisciplinary analysis.** Amsterdam: IBFD Publications BV, 2001, p. 92.

<sup>196</sup> *Ibid.*, p. 92.

<sup>197</sup> POLIZELLI, Victor Borges. **O princípio da realização da renda e sua aplicação no imposto de renda de pessoas jurídicas.** Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Financeiro) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo: USP, 2009, p. 33-34. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-18112011-145517/pt-br.php>. Acesso em: 23 maio 2024.

é crucial para a formulação de políticas fiscais e para a avaliação da sustentabilidade financeira de indivíduos e instituições.<sup>198</sup>

Muitas foram as tentativas de formular um conceito sobre renda. Já na era moderna chegou-se a um conceito que se baseia fortemente nas teorias elaboradas pelos economistas Robert Haig e Henry Simons. Este conceito deu origem ao que é conhecido como o binômio Haig-Simons. De acordo com este critério, a renda é definida como "o valor monetário do aumento líquido do poder de consumo de um indivíduo durante um determinado período de tempo". Isso é equivalente ao montante que o indivíduo realmente consumiu durante esse período, adicionado aos acréscimos líquidos ao seu patrimônio. Para entender melhor, podemos destrinchar este conceito.<sup>199</sup>

A renda, neste sentido, seria a soma de todas as fontes que têm a capacidade de aumentar o poder de consumo de uma pessoa. Importante notar que isso se aplica independentemente de como esse consumo ocorreu ou mesmo se de fato ocorreu. No entanto, é importante observar que a simples soma das fontes de renda não resultará em acréscimos patrimoniais "líquidos". Isso acontece porque não estamos considerando as despesas que contribuem para a obtenção dessa renda, ou seja, para o aumento do potencial de consumo. Desta forma, o critério Haig-Simons estabelece que "todas as eventuais diminuições do potencial de consumo do indivíduo devem ser excluídas de sua renda". Isso significa, por exemplo, que as despesas que o indivíduo teve para ganhar essa renda devem ser descontadas.<sup>200</sup>

Alguns autores destacam que o conceito proposto por Robert Haig e Henry Simons foi inicialmente defendido por George von Schanz, na Alemanha, em 1896. Posteriormente, foi introduzido no sistema norte-americano pela Lei do Imposto de Renda Federal por Robert Haig em 1921 e desenvolvido sistematicamente por Henry Simons, nos Estados Unidos, entre 1938 e 1950. Na verdade, este conceito ficou mais conhecido como SHS (Schanz, Haig e Simons) e associa a renda ao bem-estar individual.<sup>201</sup>

No entanto, o bem-estar é subjetivo, abstrato e complexo, pois as percepções podem variar de pessoa para pessoa, dependendo do que cada um considera necessário para manter padrões de qualidade de vida. A teoria SHS, na tentativa de eliminar a subjetividade, abstração

---

<sup>198</sup> *Ibid.*, p. 33-34.

<sup>199</sup> LEONETTI, Carlos Araújo. **O imposto sobre a renda como instrumento de justiça social no Brasil**. Barueri: Manole, 2003, p. 22.

<sup>200</sup> *Ibid.*, p. 22.

<sup>201</sup> SILVA, Fabiana C. A. F. A Tributação da Renda na Cessão Gratuita de Uso de Imóveis, revista no Art. 23, Inciso VI, da Lei n. 4.506/1964: Renda Imputada ou Cláusula Especial Antiabuso?. **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo, n. 39, p. 139-140, jun 2018. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1455>. Acesso em 27 mai. 2024.

e complexidade do bem-estar, buscou estabelecer um conceito de renda que pudesse ser medido. Isso eliminou as dificuldades das teorias que definiam a renda com base na satisfação individual ou na utilidade gerada pelo consumo de bens e serviços, teorias que utilizavam uma perspectiva psíquica da renda (*psychic income*).<sup>202</sup>

Apesar de sua popularidade, o conceito de renda apresentado pelos economistas não está totalmente protegido de críticas. De acordo com Cleucio Santos Nunes, um dos principais pontos de controvérsia é que este conceito considera como renda qualquer recebimento que um indivíduo ou uma entidade possa ter, sem considerar a origem da fonte. Isso significa que, de acordo com o conceito de renda Haig-Simons (ou SHS), não importa se a fonte é lícita ou não - todos os recebimentos são contabilizados como renda. Esta característica do conceito tem sido criticada por alguns que acreditam que deveria haver uma distinção mais clara entre diferentes tipos de recebimentos, e que a origem da fonte de renda deve ser levada em conta. Em termos simples, o conceito de renda Haig-Simons (ou SHS) define a renda como o aumento do potencial líquido do consumo. Isso significa que qualquer aumento na capacidade de um indivíduo ou entidade de consumir é contabilizado como renda, de acordo com este critério.<sup>203</sup>

John Brooks argumenta que o objetivo de Simons ao definir renda não era apenas permitir que o governo obtivesse uma parte das transações comerciais, mas também tentar medir da melhor maneira possível a capacidade do indivíduo de pagar e, portanto, quanto este poderia suportar da carga tributária geral. Por essa razão, Brooks acredita que a definição de renda proposta por Simons não busca estabelecer um conceito específico de renda, mas sim que a definição de renda, ao fim, é operativa e decorrente de escolhas políticas impulsionadas pelos propósitos subjacentes do imposto.<sup>204</sup>

É possível concluir, portanto, que o conceito básico de renda para a economia refere-se ao incremento patrimonial decorrente dos ganhos obtidos, valorização do capital e dos gastos de consumo medidos em um determinado período. Esse conceito engloba diversos aspectos fundamentais para a análise econômica, incluindo a capacidade de consumo e a acumulação de riqueza ao longo do tempo. O modelo Schanz-Haig-Simons (SHS) é amplamente aceito como

---

<sup>202</sup> SILVA, Fabiana C. A. F. A Tributação da Renda na Cessão Gratuita de Uso de Imóveis, revista no Art. 23, Inciso VI, da Lei n. 4.506/1964: Renda Imputada ou Cláusula Especial Antiabuso?. **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo, n. 39, p. 139-140, jun 2018. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1455>. Acesso em 27 mai. 2024.

<sup>203</sup> NUNES, Clécio Santos. **Justiça tributária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 166.

<sup>204</sup> BROOKS, John R. **The definitions of income**. Georgetown Law Faculty Publications and Other Works, Washington DC, v. 71, n. 1952, 2018, p. 266. Disponível em: [https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/165150/8\\_tributacao\\_renda\\_cessao\\_silva.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/165150/8_tributacao_renda_cessao_silva.pdf). Acesso em: 27 mai. 2024.

o paradigma fundamental das teorias econômicas sobre renda. Ele fornece uma base sólida para entender como a renda é gerada e distribuída dentro de uma economia, considerando tanto os fluxos de ganhos como as variações no valor do capital. Além disso, o modelo SHS permite uma avaliação abrangente das políticas econômicas, já que leva em conta diferentes fontes de renda e sua evolução ao longo do tempo.<sup>205</sup>

### 2.3 Aspectos Jurídicos da Renda no Contexto Nacional

A Constituição Federal, no artigo 153, III<sup>206</sup>, atribui à União o poder de tributar a "renda e proventos de qualquer natureza", sem se referir explicitamente ao que deve ser considerado renda do ponto de vista jurídico. A Carta Magna concedeu ao legislador complementar, no artigo 146, III, "a"<sup>207</sup>, a tarefa de definir o fato gerador dos impostos, sendo o Imposto de Renda um deles. Se a Constituição não atribuiu à renda e aos proventos conceitos diferentes, o legislador não poderá definir como renda qualquer fato econômico, mas apenas uma situação que esteja alinhada com alguma teoria econômica sobre o conceito de renda.<sup>208</sup>

Dentro desse contexto, Hugo de Brito Machado questiona a proposta de que a definição de renda possa ser estabelecida livremente pelo legislador. Ele traz à tona o ponto de vista de Rubens Gomes Sousa, que teria levantado a possibilidade de o legislador definir renda como uma ampla gama de coisas. No entanto, Machado argumenta que o legislador não tem a liberdade de ignorar a Economia ou a Teoria das Finanças ao tomar essa decisão. Salienta que a Constituição Federal se refere especificamente à renda ou proventos de qualquer natureza. Isso significa que há parâmetros definidos que orientam o que pode ser considerado renda. Assim, a interpretação e definição de renda não são arbitrárias, mas devem se enquadrar dentro desses parâmetros. Portanto, a argumentação de Machado sugere que os limites semânticos para a definição de renda já estão estabelecidos pela Constituição Federal. Isso implica que a definição de renda não é uma questão de escolha livre para o legislador, mas sim uma questão

---

<sup>205</sup> HOLMES, Kevin. **The concept of income: A multidisciplinary analysis**. Amsterdam: IBFD Publications BV, 2001, p. 80.

<sup>206</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 maio 2024. Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre: [...] III - renda e proventos de qualquer natureza;

<sup>207</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 16 maio 2024. Art. 146. Cabe à lei complementar: [...] III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

<sup>208</sup> NUNES, Clécio Santos. *Justiça tributária*. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 167.

que é guiada e limitada pelas disposições constitucionais e pelos princípios da Economia e da Teoria das Finanças.<sup>209</sup>

Luís Eduardo Schoueri e Roberto Quiroga Mosquera afirmam que o “legislador constitucional buscou ser bastante abrangente em sua definição de renda e proventos de qualquer natureza”, alegando que, a partir desta definição, qualquer acréscimo patrimonial poderia ser tributável. Para eles, a abrangência dessa definição permite que o legislador tenha uma margem mais ampla para incluir diversas formas de acréscimo de patrimônio sob a incidência tributária, garantindo assim uma maior flexibilidade na tributação de diferentes fontes de renda.<sup>210</sup> Ricardo Lobo Torres, por sua vez, apresenta uma interpretação ligeiramente distinta. Ele afirma que a Constituição “deixa ao legislador complementar e à doutrina a incumbência de definir o fato gerador e elaborar o conceito de renda”<sup>211</sup> sem, no entanto, conceder-lhe liberdade total para definir renda. Segundo Torres, a delimitação dada pelo texto constitucional impõe restrições claras: “o que se não puder definir como renda, dentro do conceito lato que a entende como acréscimo do patrimônio em determinado lapso de tempo, não poderá constituir fato gerador do tributo, ainda que o legislador o eleja”. Isso significa que o legislador complementar deve trabalhar dentro de um quadro conceitual pré-estabelecido pela Constituição, que considera renda todo acréscimo patrimonial ocorrido ao longo de um período específico.<sup>212</sup>

Regina Helena Costa adota uma posição ainda mais restritiva. Ela argumenta que há um conceito de renda já delimitado na Constituição, que se traduz por “acréscimo patrimonial, riqueza nova, que vem a se incorporar a patrimônio preexistente, num determinado período de tempo”. Costa enfatiza que esse conceito preestabelecido limita significativamente a liberdade do legislador infraconstitucional para estabelecer as respectivas hipóteses de incidência. Para ela, o legislador não possui a mesma margem de manobra que Luís Eduardo Schoueri e Roberto Quiroga Mosquera sugerem, uma vez que qualquer definição de renda deve estar estritamente alinhada com o conceito constitucional de acréscimo de patrimônio.<sup>213</sup>

---

<sup>209</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Comentários ao Código Tributário Nacional**. São Paulo: Atlas, 2007, p. 438-439.

<sup>210</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; MOSQUERA, Roberto Quiroga. **Manual da tributação direta da renda**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 14-15.

<sup>211</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de direito constitucional financeiro e tributário**, vol. IV - Os tributos na Constituição. Rio de Janeiro: Renovar, v. IV, 2007, p. 16.

<sup>212</sup> *Ibid.*, p. 117.

<sup>213</sup> COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário**. Constituição e Código Tributário Nacional. 6. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 407.

Em síntese, enquanto Luís Eduardo Schoueri e Roberto Quiroga Mosquera veem na Constituição uma definição ampla e flexível de renda, permitindo ao legislador maior liberdade para tributar diferentes formas de acréscimo patrimonial, Ricardo Lobo Torres e Regina Helena Costa apontam para limitações mais claras e restritivas. Torres sublinha a necessidade de operar dentro dos limites conceituais estabelecidos, e Costa destaca que o conceito de renda como acréscimo patrimonial já está claramente demarcado na própria Constituição, restringindo a atuação do legislador infraconstitucional. Essas diferentes interpretações evidenciam a complexidade e a importância do debate sobre a definição de renda no contexto tributário constitucional.

Analisando o texto constitucional, além das expressões “renda” e “proventos de qualquer natureza”, encontramos vinculado à ideia de renda como gênero o critério da “universalidade” definido no §2º do Art. 153 da Constituição<sup>214</sup>. Segundo esse artigo, o imposto deve abranger todos os elementos do patrimônio cujo acréscimo represente renda tributável.<sup>215</sup> Essa abordagem abrangente visa garantir que todos os tipos de rendimentos sejam considerados na base de cálculo do imposto, promovendo uma justa distribuição da carga tributária. João Dácio Rolim e Gilberto Ayres Moreira argumentam que a Constituição, ao se referir a renda e proventos, adotou uma definição equivalente à definição econômica proposta por Haig e Simons. Essa definição, que chamamos de modelo SHS, considera a renda como todo acréscimo patrimonial geral em um dado período. Em outras palavras, não se limita apenas aos salários ou rendimentos diretos, mas inclui também ganhos de capital, rendimentos de investimentos, e qualquer outro aumento de patrimônio.<sup>216</sup>

Importante observar as lições apresentadas por Ricardo Mariz de Oliveira no sentido de que a pretensão de fazer incidir imposto de renda sobre algo que não seja acréscimo patrimonial, além de violar diretamente o inciso III do art. 153 da Constituição Federal, acarretaria desrespeito ao princípio da capacidade contributiva. A Constituição, ao estabelecer que o imposto de renda deve incidir sobre o acréscimo patrimonial, busca assegurar que apenas a nova riqueza gerada, e não o patrimônio previamente existente, seja objeto de tributação. Dessa

---

<sup>214</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 16 mai. 2024. Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre: [...] § 2º O imposto previsto no inciso III: I - será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei.

<sup>215</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 31. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 337.

<sup>216</sup> ROLIM, João Dácio; MOREIRA, Gilberto Ayres. Tributação de lucros auferidos no exterior e limites relativos de normas antielisivas. In: ANAN JR., Pedro. **Imposto de Renda Pessoa Jurídica: teoria e prática**. São Paulo: Quartier Latin, 2006, p. 196.

forma, o princípio da capacidade contributiva é respeitado, garantindo que cada cidadão contribua de acordo com sua real capacidade econômica. Por essa razão, é possível notar que a renda se apresenta como um conceito jurídico bem definido. Entretanto, no mundo das relações negociais e patrimoniais, isto é, no mundo econômico, a renda possui uma existência concreta, ainda que abstrata e imensurável por si própria. A despeito disso, a renda representa uma noção nítida e incontestável, que se pode resumir dizendo tratar-se de uma quantidade de riqueza que é ganha por alguém e que se agrega ao seu patrimônio.<sup>217</sup>

Neste contexto, Fernando Aurélio Zilveti afirma que “mesmo que o legislador defina renda, não goza ele de plena liberdade, pois seu limite está na capacidade contributiva do cidadão e, no caso dos impostos diretos, no princípio da realização da renda.” Isso significa que o legislador deve sempre levar em consideração a capacidade contributiva do indivíduo, para que a tributação seja justa e equitativa. Além disso, o princípio da realização da renda implica que a tributação deve ocorrer somente quando a renda é efetivamente realizada, ou seja, quando há um aumento real no patrimônio do contribuinte.<sup>218</sup>

Seguindo a mesma linha de raciocínio, Edmar Oliveira Andrade Filho afirma que “o texto constitucional não tem elementos linguísticos suficientes para que se afirme de pronto qual o sentido semasiológico de ‘renda’ e de ‘proventos de qualquer natureza’”, reconhecendo, entretanto, que este “conceito constitucional de renda” teria uma concepção geral que o legislador não poderá extrapolar. Isso implica que, apesar das ambiguidades linguísticas presentes no texto constitucional, há uma estrutura básica que deve ser respeitada na interpretação e aplicação das normas tributárias. Em síntese, o autor ressalta que a Constituição estabelece o “acréscimo patrimonial” como elemento característico da renda tributável.<sup>219</sup>

Dessa forma, ele argumenta que “a lei não pode tomar como base tributável uma grandeza que não represente um acréscimo patrimonial ocorrido entre um período estipulado em lei.” Além disso, Andrade Filho destaca que a definição de renda tributável como acréscimo patrimonial é essencial para evitar interpretações arbitrárias que poderiam levar a uma sobrecarga tributária injusta. Ele enfatiza a necessidade de uma interpretação coerente e consistente da Constituição para assegurar que os princípios de justiça e equidade sejam mantidos na legislação tributária. Isso inclui a consideração de diferentes formas de renda e

---

<sup>217</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. **Fundamentos do imposto de renda**. São Paulo: IBDT, 2020, v. 1, p. 218.

<sup>218</sup> ZILVETI, Fernando Aurelio. **Princípios de Direito Tributário e Capacidade Contributiva**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 228.

<sup>219</sup> ANDRADE FILHO, Edmar Oliveira. **Imposto de renda das empresas**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 39-40.

proventos, garantindo que apenas os aumentos efetivos no patrimônio sejam sujeitos à tributação.<sup>220</sup>

De toda sorte, Ricardo Mariz de Oliveira destaca que tanto a doutrina quanto a jurisprudência adotam a posição majoritária de que cabe ao legislador ordinário a incumbência de definir o que é renda para fins tributários. Esse entendimento confere ao legislador uma certa liberdade para adotar um conceito econômico específico de renda ou adaptá-lo às diferentes situações que pretende tributar. No entanto, essa liberdade não é absoluta, pois deve respeitar os limites semânticos e jurídicos estabelecidos na Constituição Federal.<sup>221</sup>

A Constituição, ao estabelecer um conceito de renda, na verdade impõe um limite semântico que deve ser observado na efetiva instituição do imposto pela legislação ordinária. Esse conceito constitucional de renda serve como uma barreira que impede que o legislador ultrapasse determinados limites ao definir o que será considerado renda para fins tributários. Além disso, essa limitação constitucional é acompanhada de regras que estabelecem outros parâmetros essenciais para a instituição do imposto sobre a renda. Esses parâmetros são de suma importância e estão estabelecidos no §2º do Art. 153 da Constituição. São três os principais critérios que devem ser observados: generalidade, universalidade e progressividade.<sup>222</sup>

O critério da generalidade guarda relação com a impessoalidade, significando que o imposto de renda deve alcançar todos que auferirem renda, sejam pessoas naturais ou jurídicas, indistintamente. Este critério é fundamental para assegurar que todos os cidadãos e entidades estejam sujeitos às mesmas obrigações fiscais, promovendo assim a equidade no sistema tributário. No entanto, é importante destacar que este critério não impede tratamentos diferenciados entre contribuintes, desde que tais diferenciações alcancem pessoas em situações semelhantes. Um exemplo clássico é a tributação diferenciada para micro e pequenas empresas, que muitas vezes desfrutam de benefícios fiscais específicos para incentivar seu crescimento e desenvolvimento.<sup>223</sup>

Ricardo Mariz de Oliveira afirma que a generalidade significa tratar todas as situações sob uma norma geral, no sentido de ser aplicável a todos os contribuintes, em contraposição à seletividade, que separa uns dos outros e lhes dá tratamentos distintos. Ele enfatiza que a

---

<sup>220</sup> ANDRADE FILHO, Edmar Oliveira. **Imposto de renda das empresas**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 39-40.

<sup>221</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. **Fundamentos do imposto de renda**. São Paulo: IBDT, 2020, v. 1, p. 212-213.

<sup>222</sup> *Ibid.*, p. 212-213.

<sup>223</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 31. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 337.

generalidade é um princípio fundamental do direito tributário, garantindo que todos os contribuintes sejam tratados de maneira equitativa e imparcial. Além disso, destaca que o princípio da generalidade implica que o imposto de renda não deve ter um caráter extrafiscal. Em outras palavras, a cobrança do imposto de renda não deve ser utilizada como um meio para alcançar objetivos que não sejam estritamente fiscais. Isso significa que o imposto de renda deve ser focado na arrecadação de recursos para o Estado, e não na condução de políticas sociais ou econômicas. No entanto, esclarece que a generalidade não exclui a possibilidade de existirem isenções ou reduções fiscais. Tais medidas podem ser instituídas, desde que ocorram em caráter geral e não contrariem o princípio da generalidade.<sup>224</sup>

Quanto ao critério da universalidade, Ricardo Mariz de Oliveira argumenta que todos os elementos positivos e negativos que constituem o patrimônio devem ser considerados — ou seja, o patrimônio deve ser avaliado em sua totalidade. Esta abordagem implica que qualquer aumento patrimonial ocorrido deve ser tributado de forma integral e conjunta, sem fragmentação e, em consonância com o princípio da generalidade, sem distinção entre as diversas categorias de rendas e proventos.<sup>225</sup>

Paulo Ayres Barreto, por outro lado, apresenta uma interpretação distinta do princípio da universalidade. Em sua concepção, este princípio estabelece que todas as pessoas, sem exceção, devem estar sujeitas à incidência do imposto.<sup>226</sup>

No entanto, alguns doutrinadores, como Mary Elbe Queiroz, associam a interpretação de Paulo Ayres Barreto ao princípio da generalidade. Ela argumenta que a universalidade se manifesta na sujeição ao imposto de todas as rendas ou proventos, independentemente de sua denominação, localização, condição jurídica, nacionalidade da fonte ou origem. Esta visão ampla visa assegurar uma aplicação abrangente e evitar, de maneira rigorosa, a concessão de isenções ou incentivos fiscais para tipos específicos de rendimentos.<sup>227</sup> Curiosamente, esta característica é precisamente o que Ricardo Mariz de Oliveira atribui ao princípio da generalidade.

Alinhados com a perspectiva de Mary Elbe Queiroz, outros juristas, como Roque Antônio Carrazza, defendem que a universalidade implica que o imposto sobre a renda deve abranger todos os ganhos ou lucros auferidos pelo contribuinte. Esta interpretação estabelece

---

<sup>224</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. **Fundamentos do imposto de renda**. São Paulo: IBDT, 2020, v. 1, p. 321-322.

<sup>225</sup> *Ibid.*, p. 323-324.

<sup>226</sup> BARRETO, Paulo Ayres. **Imposto sobre a renda e preços de transferência**. São Paulo: Dialética, 2011, p. 62.

<sup>227</sup> QUEIROZ, Mary Elbe. **Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza**. Barueri: Manole, 2004, p. 35-37

uma conexão direta entre o tributo e os princípios fundamentais da capacidade contributiva e da igualdade, impedindo que apenas uma parcela dos rendimentos obtidos pelo contribuinte seja submetida à tributação.<sup>228</sup>

Miguel Delgado Gutierrez, em consonância com essa linha de pensamento, sustenta que o princípio da universalidade determina que o imposto sobre a renda deve incidir sobre todos os tipos de renda de maneira equânime, não sendo admissível fazer distinções com base nas fontes de origem dos rendimentos.<sup>229</sup>

Diante dessas diferentes perspectivas, evidenciam-se significativas divergências doutrinárias entre os conceitos de generalidade e universalidade no âmbito tributário. Essa distinção conceitual, que à primeira vista pode parecer meramente acadêmica, tem o potencial de acarretar consequências práticas relevantes na aplicação do direito tributário. Como destaca João Victor Guedes Santos, enquanto as definições de universalidade e generalidade propostas por Ricardo Mariz de Oliveira exigiriam, respectivamente, a formação de "uma renda" única e uma tributação uniforme sobre ela, a concepção de universalidade como a necessidade de abranger a totalidade da renda — sem a obrigatoriedade de tratar de maneira idêntica as diferentes modalidades de ganhos e rendimentos — abriria espaço para a formação de "várias rendas". Neste último cenário, seria imperativo que todas as rendas fossem tributadas, mas não necessariamente de forma idêntica, permitindo uma flexibilidade na aplicação do princípio tributário.<sup>230</sup>

Nesse contexto de divergências doutrinárias, merece destaque a proposta conciliatória de Ramon Tomazela Santos. O autor busca harmonizar as posições aparentemente antagônicas e compatibilizar essa divergência com outros princípios e objetivos constitucionais que norteiam a ordem econômica e social. Ele defende que, considerando as características da generalidade como um princípio que representa um estado ideal a ser alcançado, este determina que o imposto sobre a renda deve abranger todos os contribuintes na maior extensão possível. Esta interpretação não excluiria a possibilidade de estabelecer tratamentos diferenciados para

---

<sup>228</sup> CARRAZZA, Roque Antônio. **Imposto sobre a renda**: perfil constitucional e temas específicos. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 69-70.

<sup>229</sup> GUTIERREZ, Miguel Delgado. **Imposto de Renda**: Princípios da Generalidade, da Universalidade e da Progressividade. São Paulo: Quartier Latin, 2014, p. 149.

<sup>230</sup> SANTOS, João Victor Guedes. **Teoria da Tributação e Tributação da Renda no Mercado Financeiro e de Capitais**. São Paulo: Quartier Latin, 2013, p. 169-170.

contribuintes em situações específicas ou para determinadas categorias de rendimentos, desde que tais distinções encontrem fundamentação no texto constitucional.<sup>231</sup>

Seguindo essa linha de raciocínio, não haveria impedimento para uma tributação que não fosse estritamente global, permitindo-se, por exemplo, uma tributação diferenciada entre rendimentos provenientes do capital e aqueles oriundos do trabalho. Joachim Lang, ao analisar essa questão, pondera que uma tributação cedular (que distingue as fontes de renda) poderia, a princípio, violar o princípio da equidade. No entanto, Lang reconhece que tal abordagem poderia ser justificada por outros fundamentos relevantes, como a praticidade na aplicação e administração do sistema tributário.<sup>232</sup>

Já o critério da progressividade, que se apresenta como um dos mais importantes elementos, e tem sido aclamado como a principal característica do imposto para fins de atingir a chamada “justiça tributária”, exige que as alíquotas do imposto sejam aumentadas na medida em que a base tributável aumenta, ou seja, quanto maior a renda do contribuinte, maior será a alíquota aplicada. A progressividade é crucial para garantir que aqueles com maior capacidade contributiva paguem uma parcela proporcionalmente maior de tributos, contribuindo assim para a redistribuição de renda e a redução das desigualdades sociais.<sup>233</sup>

Em um estudo sobre o tema, Raphael Assef Lavez apresenta uma análise, partindo do princípio da igualdade para examinar a relação entre capacidade contributiva e progressividade. Ele argumenta que a capacidade contributiva deve ser entendida como o critério primordial para a comparação entre contribuintes no âmbito dos impostos. Nesta perspectiva, a renda assume o papel de elemento indicativo dessa medida de comparação, funcionando como um parâmetro objetivo para avaliar a capacidade de cada indivíduo de contribuir para o financiamento do Estado. Seguindo esta linha de raciocínio, o autor propõe que a tributação estritamente baseada na capacidade contributiva resultaria em um sistema meramente proporcional. Isto significa que, em teoria, todos os contribuintes arcaiam com uma parcela proporcional de sua renda, independentemente do montante absoluto. No entanto, ele ressalta que a introdução da

---

<sup>231</sup> SANTOS, Ramon Tomazela. O Princípio da Universalidade na Tributação da Renda: Análise acerca da Possibilidade de Atribuição de Tratamento Jurídico-tributário Distinto a Determinados Tipos de Rendimentos Auferidos pelas Pessoas Físicas. **Direito Tributário Atual**, São Paulo v. 28, 2013, p. 281-282.

<sup>232</sup> LANG, Joachim. The influence of tax principles on the taxation of income from capital. In: ESSERS, Peter; RIJKERS, Arie (org.). **The notion of income from capital**. Amsterdã: IBFD, 2005, p. 27.

<sup>233</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 31. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 337.

progressividade no sistema tributário representa um desvio significativo deste padrão de distribuição do encargo fiscal.<sup>234</sup>

Este desvio, segundo o autor, não é arbitrário ou injustificado. Pelo contrário, a progressividade imprime uma nova dinâmica na distribuição do ônus tributário, exigindo uma fundamentação constitucional que justifique tal afastamento do princípio da proporcionalidade. Aprofundando sua análise, o autor propõe que a graduação progressiva das alíquotas do imposto sobre a renda, embora possa ser vista como uma restrição ao direito fundamental de contribuição conforme a capacidade contributiva, encontra seu fundamento legítimo na confluência de diversos princípios constitucionais. Estes incluem sobreprincípios, subprincípios e regras constitucionais que, em conjunto, orientam-se para o objetivo maior de redução das desigualdades de renda na sociedade brasileira.<sup>235</sup>

Esta visão encontra eco nas reflexões de outros doutrinadores. Klaus Tipke, argumenta na mesma linha que a progressividade, de fato, representa uma ruptura com o conceito estrito de igualdade tributária. No entanto, Tipke sustenta que esta ruptura se justifica pelo princípio do Estado Social, que tem como objetivos primordiais a distribuição mais equitativa da renda e do patrimônio, bem como a correção das disparidades na distribuição de riqueza que naturalmente emergem em economias de mercado. Nesta perspectiva, a progressividade transcende sua função meramente arrecadatória, assumindo um papel crucial como instrumento de política social incorporado à legislação tributária.<sup>236</sup>

Para José Casalta Nabais, o princípio da capacidade contributiva, em sua essência, não implica necessariamente a adoção de impostos progressivos, nem pressupõe uma intervenção ativa do Estado visando a transformação social. Em sua visão, o princípio da capacidade contributiva busca primordialmente a manutenção do *status quo* socioeconômico, garantindo que cada indivíduo contribua de acordo com suas possibilidades, sem necessariamente alterar a estrutura de distribuição de renda existente.<sup>237</sup>

O fundamento constitucional da progressividade, portanto, revela-se muito mais amplo e profundo do que uma simples menção expressa no artigo 153 da Constituição Federal de 1988.

---

<sup>234</sup> LAVEZ, Raphael Assef. **Progressividade no Imposto sobre a Renda: Capacidade Contributiva, Desigualdade e Direitos Fundamentais**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 92-99.

<sup>235</sup> LAVEZ, Raphael Assef. **Progressividade no Imposto sobre a Renda: Capacidade Contributiva, Desigualdade e Direitos Fundamentais**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 144-146.

<sup>236</sup> TIPKE, Klaus. Princípio da igualdade e idéia de sistema no direito tributário. In: MACHADO, Brandão (Coord.). **Direito Tributário: estudos em homenagem ao professor Ruy Barbosa Nogueira**. São Paulo: Saraiva, 1984, pp. 527.

<sup>237</sup> NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo**. 4ª reimp. Coimbra: Almedina, 2015, p. 493.

Na verdade, este princípio está intrinsecamente ligado à própria concepção do Brasil como um Estado Social e Democrático de Direito, refletindo os valores e aspirações fundamentais da sociedade brasileira conforme expressos na Carta Magna.

Uma análise mais detalhada do texto constitucional revela uma preocupação abrangente com a equidade econômica e social, que se manifesta em diversos dispositivos. Por exemplo, o artigo 14, § 9º, demonstra uma clara preocupação com a proteção da democracia contra a influência desproporcional do poder econômico nas eleições, buscando garantir a igualdade de oportunidades no processo político. Já o artigo 173, § 4º, aborda a questão do abuso do poder econômico, visando prevenir práticas que levem à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros, todos fatores que podem exacerbar as desigualdades econômicas.

Mais fundamentalmente, o artigo 3º da Constituição estabelece como objetivos primordiais da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, e a redução das desigualdades sociais e regionais. Estes objetivos constitucionais fornecem uma base sólida para a implementação de políticas fiscais progressivas, alinhando o sistema tributário com os valores fundamentais do Estado brasileiro.

A concepção do Brasil como um Estado Social de Direito, conforme delineada na Constituição, traduz-se em um compromisso inequívoco do Poder Público com a redução ativa das desigualdades sociais.<sup>238</sup> Este compromisso não é meramente declaratório, mas implica uma obrigação positiva do Estado em implementar políticas que promovam uma maior equidade social e econômica.

Neste contexto, as reflexões de Humberto Ávila são particularmente relevantes. Ávila argumenta que o Estado Social de Direito não é uma construção teórica abstrata, mas um princípio operativo que exige ação concreta. Segundo ele, este modelo de Estado impõe ao poder público o dever de assumir um papel ativo como planejador e indutor do desenvolvimento social. Isso significa que o Estado deve se empenhar ativamente na realização de mudanças sociais significativas, utilizando-se de todos os instrumentos à sua disposição, com especial ênfase na distribuição mais equitativa da riqueza nacional.<sup>239</sup>

---

<sup>238</sup> LAVEZ, Raphael Assef. **Progressividade no Imposto sobre a Renda**: Capacidade Contributiva, Desigualdade e Direitos Fundamentais. São Paulo: IBDT, 2020, p. 126-129.

<sup>239</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria da Segurança Jurídica**. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 229-230.

Complementando esta visão, para Diogo Coutinho, uma leitura atenta e sistemática da Constituição Federal não apenas autoriza, mas efetivamente proíbe a adoção de políticas públicas que possam resultar no agravamento da desigualdade e da pobreza.<sup>240</sup>

Retornando à análise de Raphael Assef Lavez, o autor reconhece que a progressividade tributária pode, em certa medida, ser vista como uma restrição ao direito fundamental de contribuição estritamente baseada na capacidade contributiva. No entanto, ele argumenta que este aparente conflito é, na verdade, resolvido pela própria Constituição Federal. Em sua visão, o texto constitucional não apenas autoriza, mas efetivamente exige a adoção de medidas progressivas como meio de fomentar o objetivo fundamental de redução das desigualdades. Segundo Lavez, a Constituição não deixa espaço para que o legislador escolha livremente outros meios para atingir o objetivo de redução das desigualdades no âmbito da tributação sobre a renda. Para ele, a progressividade deve ser entendida como um princípio fundamental, intrinsecamente ligado a uma concepção de justiça fiscal que é indissociável do modelo de Estado Social de Direito adotado pelo Brasil.<sup>241</sup>

Nesta perspectiva, a progressividade não é apenas um meio para atingir um fim, mas um elemento constitutivo do próprio ideal de justiça tributária em uma sociedade democrática e igualitária. Seguindo esta linha de raciocínio, Lavez argumenta que o princípio da progressividade desempenha um papel crucial na construção de um "estado ideal de coisas" no âmbito tributário. Mais do que isso, ele atribui a este princípio uma função bloqueadora, ou seja, a capacidade de afastar elementos que sejam incompatíveis com este estado ideal. Isso inclui, por exemplo, a rejeição de características regressivas no imposto sobre a renda, que poderiam contrariar os objetivos constitucionais de redução das desigualdades.<sup>242</sup>

Esta visão encontra ressonância nas reflexões de Luis Eduardo Schoueri. Ele também reconhece a existência de um "Estado Social Fiscal" no Brasil. Para Schoueri, este modelo de Estado é caracterizado por uma expansão significativa das funções e responsabilidades do poder público, acompanhada de uma utilização mais intensa e estratégica da tributação como instrumento para atingir objetivos sociais, com destaque para a redução das desigualdades.<sup>243</sup>

No entanto, Schoueri introduz uma nuance importante neste debate. Ele argumenta que, no contexto do Estado do século XXI, o papel de maximizar a dignidade humana - um dos objetivos fundamentais do Estado Social - está sendo cada vez mais assumido pela própria

---

<sup>240</sup> COUTINHO, Diogo R. **Direito, Desigualdade e Desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 73-73.

<sup>241</sup> LAVEZ, Raphael Assef. **Progressividade no Imposto sobre a Renda: Capacidade Contributiva, Desigualdade e Direitos Fundamentais**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 144-146.

<sup>242</sup> *Ibid.*, p. 147-148.

<sup>243</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 28.

sociedade civil. Esta evolução, segundo ele, resulta em uma diminuição gradual do espaço para um Estado que seja simplesmente provedor e assistencialista.<sup>244</sup>

É importante, contudo, considerar perspectivas críticas neste debate. Fernando Aurelio Zilveti, por exemplo, levanta questionamentos importantes sobre a eficácia prática da progressividade tributária como instrumento de justiça social. Zilveti argumenta que a técnica da progressividade na tributação pode, na realidade, inspirar um falso sentimento de justiça social. Ele aponta que indivíduos de alta renda frequentemente têm acesso a meios lícitos de evitar uma maior carga tributária através de sofisticadas estratégias de planejamento fiscal. Esta realidade, segundo Zilveti, compromete seriamente a eficácia da progressividade como instrumento de política fiscal distributiva. Na prática, argumenta ele, a progressividade pode acabar se afastando do ideal de igualdade na tributação e, conseqüentemente, do próprio princípio da capacidade contributiva que busca promover.<sup>245</sup>

Diante destas considerações, Raphael Assef Lavez introduz uma reflexão adicional. Ele argumenta que a eficácia do princípio da progressividade está intrinsecamente ligada à sistemática de tributação adotada, seja ela universal ou cedular. Esta escolha, segundo Lavez, tem um impacto significativo na correlação entre o desenho infraconstitucional do imposto e o estado ideal de coisas que se busca construir a partir dos princípios estabelecidos na Constituição Federal.<sup>246</sup> O autor defende que o princípio da progressividade só pode encontrar sua plena concretização em um sistema de tributação global. Neste modelo, os rendimentos dos contribuintes não seriam separados em diferentes categorias ou "cédulas" de acordo com sua fonte ou natureza.

No entanto, o autor reconhece que a realidade do sistema tributário brasileiro apresenta desafios significativos para a implementação deste ideal. Ele aponta que diversas espécies de rendimentos são atualmente submetidas à tributação exclusiva na fonte, um mecanismo que pode comprometer a eficácia da progressividade. Além disso, ele destaca a complexa questão da integração entre a tributação de pessoas jurídicas e pessoas físicas, especialmente no que diz respeito às rendas empresariais. Esta questão da integração entre a tributação de pessoas jurídicas e físicas é particularmente desafiadora. Ela levanta problemas complexos relacionados às opções de política fiscal do Poder Público, envolvendo considerações sobre incentivos econômicos, competitividade empresarial e equidade tributária. Lavez enfatiza que, embora

---

<sup>244</sup> *Ibid.*, p. 30.

<sup>245</sup> ZILVETI, Fernando Aurelio. **Princípios de Direito Tributário e Capacidade Contributiva**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 175-177.

<sup>246</sup> LAVEZ, Raphael Assef. **Progressividade no Imposto sobre a Renda: Capacidade Contributiva, Desigualdade e Direitos Fundamentais**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 147.

este seja primariamente um problema de política fiscal, suas repercussões sobre o princípio da progressividade não podem ser ignoradas em uma análise abrangente do sistema tributário.<sup>247</sup>

É importante reconhecer que, mesmo com a adoção de uma sistemática de tributação global, o planejamento tributário não seria completamente eliminado, como bem ressalta Fernando Aurelio Zilveti. No entanto, tal abordagem tornaria a aplicação da progressividade significativamente mais justa e eficaz.

Outra característica fundamental que merece destaque é o princípio da capacidade contributiva, estabelecido no Art. 145, §1º da Constituição de 1988<sup>248</sup>. Esse princípio, embora seja uma diretriz geral para todo o sistema tributário brasileiro, adquire especial relevância quando se trata do imposto de renda. A sua importância reside no fato de que ele orienta o legislador na escolha de eventos que demonstrem sinais de riqueza, assegurando que a tributação incida sobre aqueles que efetivamente possuem capacidade econômica para contribuir.<sup>249</sup>

Neste sentido, Paulo de Barros Carvalho enfatiza que esse princípio obriga o legislador a selecionar “fatos que ostentem signos de riqueza”, o que revela a “capacidade contributiva absoluta ou subjetiva” como um critério econômico legítimo para a imposição de tributos. Em outras palavras, a capacidade contributiva se apresenta como um conceito essencial para garantir a justiça fiscal, ao determinar que a carga tributária seja distribuída de acordo com a aptidão econômica de cada contribuinte.<sup>250</sup>

Neste contexto de limitações e prescrições constitucionais, estão as regras constantes no Código Tributário Nacional (CTN), Lei 5.712, de 25 de outubro de 1966<sup>251</sup>, que em seu Art. 43, incisos I e II<sup>252</sup>, define de maneira precisa as concepções de renda para fins tributários no

---

<sup>247</sup> *Ibid.*, p. 156-157.

<sup>248</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 16 mai. 2024. Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: [...] § 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitadas os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

<sup>249</sup> CALIENDO, Paulo. **Curso de direito tributário**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 325.

<sup>250</sup> CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 225-226.

<sup>251</sup> MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Código Tributário Nacional**: anotações à Constituição, ao Código Tributário Nacional e às Leis Complementares 87/1996 e 116/2003. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017, p. 154. Hugo de Brito Machado Segundo chama atenção para o fato de que o Código Tributário Nacional (CTN) foi editado na vigência da Constituição de 1946, e por isso se trata formalmente de uma lei ordinária. Entretanto, a partir da Constituição de 1988, o CTN foi recepcionado com status de lei complementar. Importante notar que muitos aspectos da redação original do CTN, que não foram formalmente revogados, não são mais vigentes por serem conflitantes com a nova ordem jurídica a partir de 1988.

<sup>252</sup> BRASIL. Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5172Compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172Compilado.htm). Acesso em: 18 maio 2024. Art. 43. O imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza tem como fato gerador a

Brasil. Luís Eduardo Schoueri e Roberto Quiroga Mosquera destacam que, entre as várias teorias econômicas existentes, o legislador brasileiro optou por uma abordagem híbrida. Essa mescla de atribuições visa contemplar uma gama mais ampla de renda tributável, buscando harmonizar critérios de justiça fiscal e eficiência econômica. Essa escolha permite ao sistema tributário brasileiro ser mais inclusivo e adaptável às diversas formas de geração de riqueza. Os autores mencionam duas categorias de renda nas teorias econômicas: a primeira, chamada de “renda-produto”, seria “o fruto periódico de uma fonte permanente”. Ou seja, tudo o que a exploração de um patrimônio pode produzir, ou o que o seu titular pode produzir através do seu trabalho, está compreendido nessa definição de renda.<sup>253</sup>

No entanto, ela falha ao não incluir ganhos eventuais como loterias, jogos ou mesmo a alienação do capital. A segunda categoria é a “renda-acrécimo-patrimonial”, decorrente da comparação da posição patrimonial entre dois momentos, compreendendo um intervalo de tempo no qual o patrimônio poderia ser incrementado. Esta definição, porém, não menciona as situações em que o contribuinte aufera renda e consuma essa renda antes do final do período, nem os casos de remessa para o exterior, que geralmente são tributadas no momento da remessa.<sup>254</sup>

O conceito de renda adotado pela legislação brasileira corresponde à raiz econômica do modelo SHS (Schanz, Haig e Simons), refletindo os aspectos do consumo, da renda de fontes permanentes e de fontes eventuais. Enquanto a renda “espécie”, cuja definição legal é o produto do trabalho, do capital ou da combinação de ambos, geralmente representa as fontes permanentes de renda, a expressão “proventos de qualquer natureza” abrange qualquer outra fonte de renda “gênero” que não decorra do trabalho ou do capital, incluindo de modo geral as fontes esporádicas, como prêmios de loteria, doações etc. Assim, o conceito jurídico de renda somente se consuma com a sua disponibilidade econômica.<sup>255</sup>

---

aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica: I - de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos; II - de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior. § 1º A incidência do imposto independe da denominação da receita ou do rendimento, da localização, condição jurídica ou nacionalidade da fonte, da origem e da forma de percepção. § 2º Na hipótese de receita ou de rendimento oriundos do exterior, a lei estabelecerá as condições e o momento em que se dará sua disponibilidade, para fins de incidência do imposto referido neste artigo.

<sup>253</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; MOSQUERA, Roberto Quiroga. **Manual da tributação direta da renda**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 14-15.

<sup>254</sup> *Ibid.*, p. 14-15.

<sup>255</sup> LEONETTI, Carlos Araújo. **O imposto sobre a renda como instrumento de justiça social no Brasil**. Barueri: Manole, 2003, p. 64.

A disponibilidade de renda tem gerado debates intensos e contínuos ao longo das décadas, tanto no âmbito da doutrina quanto da jurisprudência.<sup>256</sup> Ricardo Mariz de Oliveira elucida que a disponibilidade jurídica é a aquisição do direito à renda. Para ele, uma vez que o fato gerador é sempre o aumento patrimonial e considerando que o patrimônio é uma universalidade composta por direitos e obrigações, os direitos adquiridos sobre qualquer renda passam a fazer parte do patrimônio, independentemente de serem representados por direito a dinheiro ou direito a receber dinheiro.<sup>257</sup>

Diz-se, então, que a disponibilidade jurídica possa ser, em certos aspectos, mais limitada do que a disponibilidade econômica, uma vez que esta decorre do acréscimo patrimonial de fato<sup>258</sup>, enquanto aquela ocorre “quando o seu titular pode, embora não haja recebido fisicamente a coisa ou o direito, deles fazer uso ou tirar os proveitos resultantes do domínio porque a lei ou o contrato lho permitem”. Em outras palavras, a disponibilidade econômica está diretamente ligada ao aumento efetivo do patrimônio, ao passo que a disponibilidade jurídica refere-se ao direito de uso e aproveitamento dos bens, mesmo que não estejam fisicamente em posse do titular.<sup>259</sup>

A disponibilidade jurídica da renda decorre das relações de direito e, portanto, de negócios considerados lícitos, dependentes de sua conformação ao ordenamento jurídico, afastando qualquer possibilidade de incluir rendimentos oriundos de práticas ilícitas. Isso quer dizer que, para que uma renda seja juridicamente disponível, ela deve originar-se de uma fonte legítima e estar em conformidade com as leis vigentes. Qualquer rendimento proveniente de atividades ilícitas não pode ser considerado juridicamente disponível, uma vez que a legalidade é um requisito fundamental para a inclusão no patrimônio.<sup>260</sup>

É importante observar a correlação elaborada por Elide Palma Bifano entre a disponibilidade prevista no Art. 43 do Código Tributário Nacional (CTN) e os atributos da propriedade previstos no Art. 1.228 do Código Civil<sup>261</sup>. Este último artigo dispõe que o

---

<sup>256</sup> COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário**. Constituição e Código Tributário Nacional. 6. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 410.

<sup>257</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. **Fundamentos do imposto de renda**. São Paulo: IBDT, 2020, v. 1, p. 383-388.

<sup>258</sup> HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário**. 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2018, p. 473.

<sup>259</sup> CANTO, Gilberto de Ulhôa; MUNIZ, Ian de Porto Alegre; e SOUZA, Antonio Carlos Garcia de. **Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza**. Caderno de Pesquisas Tributárias vol. 11. São Paulo: Resenha Tributária/Centro de Estudos de Extensão Universitária, 1986, p. 5.

<sup>260</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>261</sup> BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 23 jun. 2024. Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

proprietário tem a faculdade de usar, gozar, dispor e reaver a coisa (bem ou direito). A autora conclui que a disponibilidade mencionada no Art. 43 do CTN corresponde aos atributos da propriedade, os quais devem ser conjugados com os conceitos de patrimônio e acréscimo patrimonial. O patrimônio é entendido como uma universalidade composta por bens, direitos e obrigações.<sup>262</sup>

Além disso, Hugo de Brito Machado esclarece que a disponibilidade econômica deve ser entendida como o recebimento de um valor que acrescente ao patrimônio do contribuinte. Em outras palavras, é quando ocorre um aumento real no patrimônio devido ao recebimento de recursos financeiros ou outros ativos. Por outro lado, a disponibilidade jurídica é definida como o simples crédito deste valor ao contribuinte, ou seja, a possibilidade de dispor juridicamente deste incremento patrimonial, mesmo que ainda não tenha ocorrido um recebimento efetivo.<sup>263</sup>

Atualmente, os debates enfatizam a ideia de disponibilidade econômica, muitas vezes confundida com a disponibilidade financeira. Pode-se afirmar, então, que a ideia de disponibilidade para fins de tributação da renda é composta por pelo menos três vertentes distintas: a disponibilidade jurídica, a disponibilidade econômica e a disponibilidade financeira. A disponibilidade jurídica refere-se à capacidade legal de auferir renda, ou seja, a autorização normativa para que determinado rendimento seja considerado válido para fins tributários. Já a disponibilidade econômica diz respeito ao momento em que o rendimento é efetivamente gerado ou incorporado ao patrimônio do contribuinte, independentemente de sua realização financeira imediata. Por fim, a disponibilidade financeira se refere à efetiva entrada dos recursos financeiros, quando o dinheiro ou equivalente monetário está disponível para o contribuinte. É crucial apresentar a diferenciação entre essas vertentes, principalmente porque o conceito jurídico de renda depende das duas primeiras e desconsidera a terceira. O entendimento jurídico prevalente é que a disponibilidade jurídica e econômica são suficientes para caracterizar a renda tributável, enquanto a disponibilidade financeira é considerada irrelevante para esse fim.<sup>264</sup>

O motivo pelo qual disponibilidade econômica e disponibilidade financeira são eventualmente confundidas está no ponto de intersecção entre os conceitos, pois ambas implicam no fluxo de “dinheiro” (ou grandeza expressa em dinheiro) para o patrimônio do contribuinte. No entanto, a diferença entre esses dois conceitos é significativa e merece uma

---

<sup>262</sup> BIFANO, Elidie Palma. Renda realizada e IFRS. In: ZILVETI, Fernando Aurelio; FAJERSZTAJN, Bruno; SILVEIRA, Rodrigo Maito da. **Direito Tributário - Princípio da Realização no Imposto sobre a Renda - Estudo em Homenagem a Ricardo Mariz de Oliveira**. São Paulo: Editora IBDT, 2019, p. 256.

<sup>263</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 31. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 333.

<sup>264</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. **Fundamentos do imposto de renda**. São Paulo: IBDT, 2020, v. 1, p. 386-387.

análise mais detalhada. Kyoshi Harada afirma, por exemplo, que “para grande parte da doutrina, disponibilidade econômica seria a percepção da renda em dinheiro,” o que levaria à falsa ideia de ser equivalente ao “regime de caixa” (*cash basis*). Em contrapartida, a disponibilidade financeira não implica necessariamente em acréscimo patrimonial, pois pode representar a entrada de dinheiro no patrimônio sem incremento patrimonial. Isso ocorre porque a disponibilidade financeira considera a capacidade de acesso aos recursos, independentemente de haver um ganho real no patrimônio. Por exemplo, na aquisição de empréstimos, o mutuário tem dinheiro à sua disposição, mas não um aumento patrimonial efetivo devido a esses recursos disponibilizados. O dinheiro emprestado deve ser devolvido, e, portanto, não constitui um ganho patrimonial, mas sim uma obrigação futura.<sup>265</sup>

Assim, é possível afirmar que toda a disponibilidade econômica referida como fato gerador do imposto de renda no CTN é, por definição, disponibilidade financeira. No entanto, o inverso não é verdadeiro. A característica essencial da disponibilidade econômica é a disponibilidade financeira promotora de incremento patrimonial, mas não abrange a disponibilidade financeira de recursos transitórios ou recursos destinados à reparação de perdas ou danos (indenizações) provocadas por diversos fatores. Disto decorre que as formas de disponibilidade são atributos escolhidos para fins de determinação do momento da ocorrência do fato gerador do imposto de renda. Essas formas, por sua natureza jurídica, são integrantes do próprio conceito jurídico de renda. A correlação entre essas disponibilidades para fins de determinar o que é renda abrange elementos de interseção, como o fato de que a disponibilidade financeira é um componente intrínseco à disponibilidade econômica. Esta, por sua vez, é, em regra, também disponibilidade jurídica.<sup>266</sup>

Enquanto a disponibilidade jurídica está relacionada ao direito à renda em razão de transações jurídicas, sendo por isso referida pela doutrina como equivalente ao regime de competência (as receitas são registradas na data em que são auferidas, independentemente do recebimento), a disponibilidade econômica representa o efetivo recebimento do recurso financeiro. Em outras palavras, a disponibilidade jurídica lida com o reconhecimento contábil das receitas no momento em que elas se tornam de direito da empresa ou indivíduo, sem considerar quando o dinheiro será efetivamente recebido. Já a disponibilidade econômica, por sua vez, foca no momento em que os recursos financeiros são realmente recebidos. Assim, o

---

<sup>265</sup> HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário**. 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2018, p. 473.

<sup>266</sup> MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Código Tributário Nacional**: anotações à Constituição, ao Código Tributário Nacional e às Leis Complementares 87/1996 e 116/2003. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017, p. 193.

CTN (Código Tributário Nacional), ao não se referir expressamente à disponibilidade financeira, reconhece sua existência de forma reflexa. Isso ocorre porque a disponibilidade financeira é um elemento intrínseco à disponibilidade econômica. No entanto, o CTN opta por não incluir a disponibilidade financeira como um elemento fundamental para a tributação, focando mais nos aspectos econômicos e jurídicos das transações.<sup>267</sup>

Em qualquer caso, seja a disponibilidade jurídica ou econômica, percebe-se como fator fundamental da tributação a realização da renda. De acordo com Ricardo Mariz de Oliveira, a realização da renda é entendida como a própria aquisição de sua disponibilidade, pois é nesse momento que ocorre o acréscimo patrimonial e o consequente surgimento da obrigação tributária.<sup>268</sup> De acordo com o referido autor, a realização da renda é uma situação de fato e de direito ocorrida previamente, pois não se pode considerar renda a mera expectativa de um incremento patrimonial. Destaca que há situações em que, para a ciência contábil, pode-se verificar o ingresso de receitas (entrada de recursos financeiros) ao patrimônio sem que para isso tenha ocorrido um verdadeiro incremento patrimonial, como no caso de um cliente efetuar pagamento adiantado pelo recebimento futuro de algum bem ou serviço. Este pagamento adiantado não representa um incremento patrimonial para o recebedor porque ele tem imediatamente registrada uma obrigação a cumprir em favor de seu cliente. Em outras palavras, o ingresso de adiantamento é uma obrigação que somente será sanada quando o bem for entregue ou o serviço prestado. Somente neste momento o titular do patrimônio reconhecerá aquele adiantamento como o recebimento de uma receita e, por consequência, como renda realizada.<sup>269</sup>

Do mesmo modo, Elidie Palma Bifano afirma que a necessária qualidade atribuída pelo CTN à renda, de disponível, para completar o fato gerador do tributo, implica também qualificá-la como realizada. Para a autora, o próprio CTN cuida de qualificar a ideia de realização da renda (mesmo não mencionando essa questão expressamente), uma vez que o contribuinte, ao reconhecer o direito a receber um recurso financeiro (disponibilidade jurídica) ou exercer este direito recebendo efetivamente (disponibilidade econômica), acaba por concretizar a renda, isto é, realizá-la.<sup>270</sup>

---

<sup>267</sup> HARADA, Kiyoshi. *op. cit.*, p. 473.

<sup>268</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. **Fundamentos do imposto de renda**. São Paulo: IBDT, 2020, v. 1, p. 384-385.

<sup>269</sup> *Ibid.*, p. 380-381.

<sup>270</sup> BIFANO, Elidie Palma. Renda realizada e IFRS. In: ZILVETI, Fernando Aurelio; FAJERSZTAJN, Bruno; SILVEIRA, Rodrigo Maito da. **Direito Tributário - Princípio da Realização no Imposto sobre a Renda - Estudo em Homenagem a Ricardo Mariz de Oliveira**. São Paulo: Editora IBDT, 2019, p. 264-265.

A doutrina fala de “princípio de realização da renda”<sup>271</sup>, e que este princípio está presente tanto na tributação da pessoa física quanto da pessoa jurídica. É importante destacar que esse princípio não se confunde com a ideia de liquidação de um ativo. O conteúdo deste princípio é a identificação da renda efetivamente realizada, ou melhor, consumada, e que se encontra no âmbito da disponibilidade patrimonial.<sup>272</sup> Importante citar que tanto a expressa menção à disponibilidade da renda quanto a ideia de realização são características da capacidade contributiva. Bifano reforça que “o princípio da realização da renda está diretamente imbricado com o princípio da capacidade contributiva e todos os seus consectários”. Isso quer dizer que todos os atributos mencionados relativos ao conceito jurídico de renda são, em verdade, interligados e indissociáveis, sem os quais não se pode falar em renda tributável. A interligação entre esses princípios garante que a tributação da renda seja justa e conforme a realidade econômica do contribuinte, evitando distorções e injustiças fiscais.<sup>273</sup>

O princípio da capacidade contributiva, já referido anteriormente, é um dos pontos mais críticos no que tange à compreensão do imposto de renda. Embora não se refira expressamente ao conceito jurídico de renda em si, merece ser analisado de forma mais aprofundada, o que será feito no tópico seguinte. Compreender a capacidade contributiva é essencial para a correta aplicação do imposto de renda, pois permite avaliar com precisão a real capacidade econômica do contribuinte e, assim, determinar a carga tributária de forma justa e equilibrada.

## 2.4 Capacidade Contributiva na Tributação da Renda

Vimos nos tópicos anteriores que a tributação da renda está no centro das discussões de uma matriz tributária equitativa, devido aos efeitos econômicos e jurídicos que dela se desdobram, especialmente quando se busca uma matriz tributária justa. Em relação às simbioses jurídica e econômica do Imposto de Renda, destaca-se que, de todos os tributos, é o mais alinhado à noção de capacidade contributiva. Isso ocorre porque ele visa onerar os indivíduos diretamente sobre seus ganhos pessoais, em vez de gravar os sinais exteriores de capacidade contributiva, como o consumo e o patrimônio.<sup>274</sup>

---

<sup>271</sup> ZILVETI, Fernando A. O princípio da realização da renda. In: SCHOUERI, Luis Eduardo. **Direito Tributário**. Homenagem a Alcides Jorge Costa. São Paulo: Quartier Latin, v. I, 2003, p. 320.

<sup>272</sup> BIFANO, Elidie Palma. Renda realizada e IFRS. In: ZILVETI, Fernando Aurelio; FAJERSZTAJN, Bruno; SILVEIRA, Rodrigo Maito da. **Direito Tributário - Princípio da Realização no Imposto sobre a Renda** - Estudo em Homenagem a Ricardo Mariz de Oliveira”. São Paulo: Editora IBDT, 2019, p. 267.

<sup>273</sup> *Ibid.*, p. 294.

<sup>274</sup> NUNES, Clécio Santos. **Justiça tributária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 172-173.

A capacidade contributiva esclarece que a renda pressupõe um mínimo existencial isento de tributação, por ser necessário para que as pessoas vivam dignamente. Esse conceito é fundamental, pois garante que todos tenham acesso a uma quantidade mínima de recursos indispensáveis para o consumo obrigatório de bens. Esses bens são essenciais para a manutenção de uma vida com bem-estar adequado. Sem essa isenção, a existência de uma pessoa pode ficar seriamente comprometida, já que a falta de recursos básicos inviabiliza a satisfação de necessidades primárias, como alimentação, moradia e saúde.<sup>275</sup> Mary Elbe Queiroz afirma que o mínimo existencial “não se configura como acréscimo ou riqueza nova”. Em seguida, complementa que “ele é, exatamente, a mínima quantia imprescindível à manutenção da vida, e a quantidade ínfima para que o indivíduo e sua família possam atender às suas necessidades vitais e viver com dignidade”.<sup>276</sup>

O conceito mais elementar do princípio da capacidade contributiva pode ser definido simplesmente como a “aptidão de cada um contribuir para o financiamento do Estado”.<sup>277</sup> Para Regina Helena Costa, a capacidade contributiva é “a aptidão, da pessoa colocada na posição de destinatário legal tributário, para suportar a carga tributária, numa obrigação cujo objeto é o pagamento de imposto, sem o perecimento da riqueza lastreadora da tributação”. Em outras palavras, trata-se da habilidade do contribuinte de pagar impostos sem comprometer significativamente seu patrimônio ou sua capacidade de gerar renda.<sup>278</sup>

Importa esclarecer que a presente pesquisa não pretende identificar um “conceito” de capacidade contributiva, considerando irrelevante tal aspecto, visto que a própria doutrina reconhece ser essa tarefa infrutífera.<sup>279</sup> De todo modo, ainda que um conceito preciso não seja indispensável, entendemos ser conveniente mencionar o que se pode entender minimamente por capacidade contributiva. A partir de uma noção basilar, é possível explorar as diversas características deste princípio.

Vinculada ao conceito de justiça fiscal, a ideia de capacidade contributiva remonta ao Egito Antigo, onde, segundo os filósofos gregos, o princípio da tributação baseado na capacidade contributiva já estava presente. No século XVII, os economistas alemães Johann

---

<sup>275</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Comentários ao Código Tributário Nacional**. São Paulo: Atlas, 2007, p. 445.

<sup>276</sup> QUEIROZ, Mary Elbe. **Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza**. Barueri: Manole, 2004, p. 58.

<sup>277</sup> GRECO, Marco Aurélio. Princípio da capacidade contributiva. **Revista Fórum de Direito Tributário - FRDT**, Belo Horizonte, n. 22, jul/ago 2006, p. 126.

<sup>278</sup> COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário**. Constituição e Código Tributário Nacional. 6. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 113.

<sup>279</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**: Valores e princípios constitucionais tributários. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, v. II, 2014, p. 304.

Heinrich Gottlob von Justi e Joseph von Sonnenfels discutiam a tributação e defendiam que os tributos deveriam emanar de princípios fundamentais e ter como finalidade o bem-estar do povo. O princípio da capacidade contributiva, no entanto, só se desenvolveu a ponto de influenciar as teorias da tributação na Idade Moderna, com Adam Smith, que afirmava: “os súditos de cada Estado devem contribuir o máximo possível para a manutenção do Governo, em proporção às suas respectivas capacidades, isto é, em proporção ao rendimento de que cada um desfruta, sob a proteção do Estado”.<sup>280</sup>

A visão pioneira de Adam Smith é tida como uma teoria do benefício, pois pressupõe que os indivíduos são beneficiados pelas prestações do Estado na proporção de suas riquezas.<sup>281</sup> O imposto seria justificado, assim, como uma forma de contrapartida pela segurança e liberdade que o Estado proporciona aos indivíduos, sendo a riqueza uma forma de "medir" o quanto o indivíduo se beneficia.<sup>282</sup> A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 também se preocupou em expressar a necessidade de contribuição de todos os cidadãos, segundo suas possibilidades. De acordo com o artigo 13: "Para a manutenção da força pública e para as despesas de administração é indispensável uma contribuição comum que deve ser dividida entre os cidadãos de acordo com suas possibilidades."<sup>283</sup> O juízo de igualdade de sacrifícios vem da ciência das finanças, justificando-se pelo nível que cada indivíduo terá de sacrificar do seu patrimônio. "Os ricos, pagando mais impostos, se sacrificam com a mesma intensidade dos pobres, que pagam impostos menores." Esta teoria se opõe à teoria do benefício originalmente defendida por Adam Smith.<sup>284</sup>

O pioneirismo quanto à ideia de que a igualdade na tributação deve ser a igualdade nos sacrifícios é creditado a Stuart Mill. Para ele, a tributação deve ser regida pela máxima igualdade possível, embora ele admita que seja inalcançável atingir um nível de distribuição perfeita. Mill reconhece que a sociedade possui desigualdades intrínsecas que dificultam a implementação de um sistema tributário completamente equitativo. No entanto, a premissa fundamental de sua posição é desenvolver uma argumentação capaz de identificar um critério inicial de igualdade para que alguns cidadãos não sejam sobrecarregados em comparação a

---

<sup>280</sup> ZILVETI, Fernando Aurelio. **Princípios de Direito Tributário e Capacidade Contributiva**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 142-143.

<sup>281</sup> RIBEIRO, Ricardo Lodi. O princípio da capacidade contributiva nos impostos, nas taxas e nas contribuições parafiscais. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ - RFD**, Rio de Janeiro, [S. l.], n. 15, 16, 17, 18 (2007) (2008) (2009), 2011, p. 10. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfduerj/article/view/1371>. Acesso em: 26 jun. 2024.

<sup>282</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário: Valores e princípios constitucionais tributários**. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, v. II, 2014, p. 306.

<sup>283</sup> *Ibid.*, p. 300.

<sup>284</sup> *Ibid.*, p. 305.

outros. Neste sentido, argumenta que a justiça na tributação não pode ser alcançada se olharmos apenas do ponto de vista do governo, ou seja, da necessidade de financiamento das atividades públicas exercidas pelo Estado. Para o Governo, uma vez atingida a cota orçamentária capaz de sustentar os gastos públicos, a atividade de arrecadação estaria completa sob seu ponto de vista, independentemente de quem tenha contribuído e do quanto tenha contribuído.<sup>285</sup>

Assim, por se tratar de elementos das finanças públicas, a solução justa ou igualitária entre os financiadores do governo é a divisão dos encargos (sacrifícios) de acordo com a situação de cada indivíduo. A ideia central é que a carga tributária deve ser distribuída de forma que cada pessoa contribua na medida de sua capacidade econômica, levando em consideração a renda e o patrimônio de cada um. Posteriormente, a teoria dos sacrifícios justificou o surgimento das teorias relacionadas à progressividade tributária. Essas teorias defendem que aqueles com maior capacidade financeira devem contribuir com uma parcela maior de seus rendimentos. A progressividade tributária tem como objetivo materializar e mensurar de modo equitativo o nível de sacrifício suportado pelo contribuinte, garantindo que todos contribuam de acordo com suas possibilidades.<sup>286</sup>

O ponto de convergência entre o “quanto” obter para financiar a atividade pública e o “como” obter evolui juntamente com a própria justificativa dos tributos, pois não há como desassociar a necessidade de arrecadação da realidade econômica dos indivíduos. Luís Eduardo Schoueri afirma que “elementaríssimos princípios de justiça afastam a ideia de que as despesas gerais do Estado sejam suportadas sem qualquer distinção em razão da situação econômica do contribuinte”.<sup>287</sup>

Em resumo, é possível afirmar que o princípio da capacidade contributiva decorre originalmente do princípio da igualdade, segundo o qual as pessoas devem ser tratadas de modo equivalente às suas diferenças. Este tratamento igualitário refere-se às condições de suportar o ônus da carga tributária de forma idêntica entre as pessoas que possuam condições econômicas iguais. Essas condições econômicas são traduzidas pela ideia do “princípio de igualdade de sacrifícios”, de forma que a tributação imponha a cada contribuinte a mesma perda real de bem-estar. Entre os desdobramentos deste princípio, a “igualdade de sacrifícios proporcionais” determina que os indivíduos suportem uma tributação proporcional ao seu nível de bem-estar.

---

<sup>285</sup> *Ibid.*, p. 305.

<sup>286</sup> RIBEIRO, Ricardo Lodi. O princípio da capacidade contributiva nos impostos, nas taxas e nas contribuições parafiscais. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ - RFD**, Rio de Janeiro, [S. l.], n. 15, 16, 17, 18 (2007) (2008) (2009), 2011, p. 10. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfduerj/article/view/1371>. Acesso em: 26 jun. 2024.

<sup>287</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito tributário**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 210.

Isso significa que os mais ricos têm condições de arcar com uma perda proporcionalmente maior.<sup>288</sup>

Posteriormente, houve uma tendência de constitucionalização deste princípio, como exemplo a Constituição de 1946 e a Constituição de 1988 no Brasil.<sup>289</sup> Atualmente, a utilização do princípio da capacidade contributiva se justifica pela contrapartida do Estado, de forma abrangente, garantindo a ordem de direitos fundamentais e sociais. Chega mesmo a ser um elemento de validade da tributação como um todo, ou como Ricardo Lobo Torres afirma, o “fundamento ético da própria tributação”.<sup>290</sup>

Paulo de Barros Carvalho reforça que, a partir deste princípio, o legislador pode “distribuir a carga tributária de maneira equitativa, estabelecendo, proporcionalmente às dimensões do acontecimento, o grau de contribuição dos que dele participam”.<sup>291</sup> Regina Helena Costa ressalta que a “noção de igualdade está na essência do conceito de capacidade contributiva”, de forma que ambas são indissociáveis. Para ela, a justiça tributária não pode existir sem uma análise cuidadosa da capacidade contributiva de cada cidadão. A autora chega a afirmar que a capacidade contributiva seria um subprincípio, derivado do princípio da igualdade e, por este motivo, passível de irradiar efeitos em todos os setores do direito.<sup>292</sup>

Fernando Aurélio Zilveti alerta para a função fundamental do princípio da capacidade contributiva no cumprimento dos objetivos da justiça fiscal. Ele compreende que este princípio é direcionado a todos os intérpretes do direito, razão pela qual possui uma natureza geral e abstrata. Além disso, Zilveti destaca que o princípio é autoexecutável, ou seja, ele pode ser aplicado diretamente sem a necessidade de regulamentação adicional. As leis tributárias (ou regras) devem, portanto, observar fielmente este princípio, tendo como orientação principal a igualdade de sacrifícios fiscais entre os contribuintes.<sup>293</sup>

Como mencionado anteriormente, o princípio da capacidade contributiva está previsto no Art. 145, §1º da Constituição de 1988<sup>294</sup>, conformando o sistema tributário como um todo,

---

<sup>288</sup> MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade**: os impostos e a justiça. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 39-41.

<sup>289</sup> ZILVETI, Fernando Aurelio. **Princípios de Direito Tributário e Capacidade Contributiva**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 160.

<sup>290</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**: Valores e princípios constitucionais tributários. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, v. II, 2014, p. 312.

<sup>291</sup> CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 225.

<sup>292</sup> COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário**. Constituição e Código Tributário Nacional. 6. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 113.

<sup>293</sup> ZILVETI, Fernando Aurelio. **Princípios de Direito Tributário e Capacidade Contributiva**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 142.

<sup>294</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 16 mai. 2024. Art. 145. A União,

mas de especial aplicação para imposto de renda. O dispositivo constitucional determina que, sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte. Tal mandamento é consequência dos princípios fundamentais da república. Significa dizer que é a própria razão jurídica da existência do Estado brasileiro, insculpidos no Art. 3º da Constituição de 1988<sup>295</sup>, tais como, “construir uma sociedade livre, justa e solidária” e “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”.<sup>296</sup> Dessa premissa surge o dever do Estado na persecução da garantia da dignidade da pessoa humana, sujeito em grande parte à efetivação de prestações estatais positivas, o que demanda mais recursos “daqueles cuja sobrevivência digna não depende das prestações estatais”.<sup>297</sup>

Para Luís Eduardo Schoueri, isto significa que “a solidariedade se concretiza quando todos participam dos custos da existência social, na medida de sua capacidade”. O autor destaca os valores de solidariedade e justiça como componentes da capacidade contributiva e como balizadores de uma nova abordagem da relação Estado-indivíduo, isto é, da relação em que se enxerga tanto o lado do Estado arrecadador quanto o lado dos contribuintes e sua obrigação de concorrer para as despesas públicas na medida de suas capacidades.<sup>298</sup>

Na mesma direção, Marco Aurélio Greco afirma que no Brasil o conceito básico da capacidade contributiva que a Constituição assume é o relativo ao Art. 3º da Constituição de 1988, em contraposição à liberdade pura e individualista ao que ele denomina de solidariedade social. Para ele, trata-se do “desdobramento, no campo tributário, do princípio da solidariedade social e, portanto, é elemento necessário para construir uma sociedade justa (CF/88, art. 3º, I) o que repercute na identificação da eficácia jurídica que lhe deve ser reconhecida”.<sup>299</sup> Do mesmo modo, Roque Antonio Carrazza relaciona o “princípio da solidariedade”, que não se

---

os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: [...] § 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

<sup>295</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 16 mai. 2024. Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

<sup>296</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito tributário**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 210.

<sup>297</sup> RIBEIRO, Ricardo Lodi. O princípio da capacidade contributiva nos impostos, nas taxas e nas contribuições para-fiscais. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ - RFD**, Rio de Janeiro, [S. l.], n. 15, 16, 17, 18 (2007) (2008) (2009), 2011, p. 06. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfduerj/article/view/1371>. Acesso em: 26 jun. 2024.

<sup>298</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito tributário**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 210.

<sup>299</sup> GRECO, Marco Aurélio. **Planejamento tributário**. São Paulo: Dialética, 2004, p. 289.

confunde com a solidariedade voluntária, significando a assunção de sacrifícios maiores entre aqueles que têm melhores condições, de forma que “os impostos, quando ajustados à capacidade contributiva, permitem que os cidadãos cumpram, perante a comunidade, seus deveres de solidariedade política, econômica e social”.<sup>300</sup>

Ricardo Lodi Ribeiro defende que a ideia de solidariedade estaria presente na fundamentação da capacidade contributiva desde o momento que se transpõe a posição originalmente adotada por Adam Smith pela relação custo-benefício (teoria do benefício). O autor destaca que o fundamento da capacidade contributiva está na visão aristotélica de justiça comutativa e justiça distributiva, de forma que a primeira se identifica com a teoria do benefício e a segunda com a solidariedade social. Esta diferença não seria apenas teórica, mas especialmente, histórica e política, vinculadas inicialmente aos formatos modernos que o Estado assumiu nos últimos séculos. A justiça comutativa, compreendida como a relação de igualdade entre o que se dá e o que se recebe, traduzida pela teoria do benefício de Smith, foi predominante no Estado liberal, medida pelo benefício que os indivíduos obtinham do Estado a título de segurança e liberdade o que, se acreditava à época, era proporcional ao tamanho da riqueza de cada um.<sup>301</sup>

Entretanto, é no Estado social que se observa uma mudança na fundamentação da capacidade contributiva como justificativa para o financiamento das “prestações sociais positivas” identificada como justiça distributiva. Esta nova fundamentação, superando a teoria do benefício, e a visão puramente utilitarista da igualdade de sacrifícios, vê na justiça distributiva o principal norteador para imposição da “solidariedade social”. Ribeiro sugere então um terceiro momento, observado a partir do Estado social e democrático de Direito, cujo processo de justificação da atividade tributante passa a incorporar os elementos da justiça comutativa (teoria do benefício) e da justiça distributiva (solidariedade social). A unificação destes subsídios faz surgir a “solidariedade de grupo” ou “custo-benefício coletivo”, observado principalmente nas contribuições parafiscais para financiamento, por exemplo, dos benefícios previdenciários.<sup>302</sup>

Esta solidariedade de grupo guarda relação com o financiamento de proposições sociais identificáveis a um determinado grupo econômico ou classe social, isto é, refere-se aos

---

<sup>300</sup> CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito tributário constitucional**. 29. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 99.

<sup>301</sup> RIBEIRO, Ricardo Lodi. O princípio da capacidade contributiva nos impostos, nas taxas e nas contribuições parafiscais. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ - RFD**, Rio de Janeiro, [S. l.], n. 15, 16, 17, 18 (2007) (2008) (2009), 2011, p. 05. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfduerj/article/view/1371>. Acesso em: 26 jun. 2024.

<sup>302</sup> *Ibid.*, p. 05.

benefícios disponibilizados para uma coletividade identificável por certas características, destacadas dentro da sociedade. Deste modo, a identificação da solidariedade social, na sua vertente coletiva pelo equilíbrio de justiça comutativa e justiça distributiva, o superado “princípio do custo-benefício” assume uma postura renovada, em uma posição coletiva e democrática “baseada na solidariedade de grupo, determinando que as despesas relacionadas a um segmento específico de contribuintes sejam financiadas pelos seus próprios integrantes, e não suportada pela sociedade em geral por meio dos impostos”.<sup>303</sup>

Importante esclarecer ainda que a convergência entre a justiça comutativa e justiça distributiva no sistema tributário se materializa nas várias espécies de tributos e suas características jurídicas. A justiça comutativa como emprego do custo-benefício é o fundamento das taxas e contribuições de melhoria, tributos que são exigidos em razão de uma contraprestação direta e específica para o contribuinte. Por sua vez, a justiça distributiva como aplicação da solidariedade social é a que define os impostos e os empréstimos compulsórios, utilizados no financiamento dos gastos gerais em prol de toda a sociedade, não vinculados a contraprestações individuais ou de grupos.<sup>304</sup>

Finalmente, a solidariedade de grupo ou custo-benefício coletivo encontra sua materialização principalmente nas contribuições parafiscais para financiamento de atividades identificáveis com grupos específicos como a previdência social (ao menos parcialmente). Não se pode deixar de referir também questões mais complexas nos orçamentos públicos, sobretudo no Brasil, em que vários tributos podem assumir características híbridas, ou mesmo distorcidas, como é o caso da Cofins, CSLL e CPMF, as quais, segundo Torres, são contribuições sociais exóticas que “constituem autênticos impostos com destinação especial fundados na solidariedade que informa a capacidade contributiva”.<sup>305</sup>

Conforme já retratado, as teorias sobre justiça implicam na forma como se entende a justiça distributiva, isto é, na maneira como os benefícios e encargos serão distribuídos em uma sociedade. O aspecto tributário talvez represente o ponto mais relevante na divisão dos benefícios e encargos, pois é a fonte de recursos que permite a existência do Estado e sua atuação como garantidor de diversos bens e serviços para a sociedade (segurança, liberdade, saúde, educação, previdência etc.).<sup>306</sup>

---

<sup>303</sup> *Ibid.*, p. 05.

<sup>304</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**: Valores e princípios constitucionais tributários. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, v. II, 2014, p. 313.

<sup>305</sup> *Ibid.*, p. 313.

<sup>306</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução de Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014, p. 480.

Na tributação, a capacidade contributiva se apresenta como um elemento fundamental para a conformação da justiça distributiva, operando como uma balança capaz de identificar quem deve assumir os encargos e quanto deve contribuir, e quem ou o quê estarão isentos desses encargos. É neste contexto que a progressividade surge, como um subprincípio da capacidade contributiva, evidenciada inicialmente como uma técnica de aferição da base de cálculo dos tributos incidentes sobre renda e patrimônio. A progressividade é um princípio tributário que estabelece que as taxas de imposto devem aumentar à medida que a base tributável (renda ou patrimônio) aumenta. Em outras palavras, indivíduos com rendas ou patrimônios mais altos devem pagar uma porcentagem maior de seus recursos em impostos do que aqueles com menores rendas ou patrimônios.

## 2.5 Imposto Sobre a Renda da Pessoa Jurídica

Como primeiro aspecto a ser analisado em relação ao imposto de renda da pessoa jurídica (IRPJ), é imperioso estabelecer o conceito de "pessoa jurídica". Para fins tributários, a ideia de "pessoa jurídica" é mais abrangente, compreendendo, além da entidade determinada como pessoa jurídica nos termos do Código Civil<sup>307</sup>, outras formas de organização privada de patrimônio.<sup>308</sup>

É possível dizer que a legislação tributária considera como "pessoa jurídica" entidades econômicas que possuem um patrimônio destacado, ou seja, entidades que possam, por sua natureza, representar um conjunto econômico capaz de realizar operações com lucro e, por consequência, submeterem-se à tributação da renda. São diversas as entidades incluídas no rol de contribuintes do IRPJ: sociedades empresariais ou simples; entidades despersonalizadas como sociedades em conta de participação (que por lei não são pessoas jurídicas), fundos de investimento, consórcios e até mesmo pessoas físicas (quando equiparadas a pessoas jurídicas); empresários individuais; empresa individual de responsabilidade limitada (EIRELI); entre outras situações.<sup>309</sup> O rol é amplo, mas para o presente trabalho não é necessário detalhar cada uma das entidades econômicas classificadas como pessoa jurídica para fins de tributação da

---

<sup>307</sup> BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 23 jun. 2024. Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado: I – as associações; II - as sociedades; III - as fundações; IV - as organizações religiosas; V - os partidos políticos; VI - as empresas individuais de responsabilidade limitada.

<sup>308</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; MOSQUERA, Roberto Quiroga. **Manual da tributação direta da renda**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 54.

<sup>309</sup> ANDRADE FILHO, Edmar Oliveira. **Imposto de renda das empresas**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 51-60.

renda. Importa entender que o IRPJ é um imposto com uma série de regras e procedimentos específicos, diferentes da tributação da renda das pessoas físicas.

O IRPJ tem como fundamento econômico a noção de renda a partir do lucro da entidade. Isto é, a riqueza tributada é obtida a partir do resultado positivo, efetivo ou estimado, de uma entidade econômica (pessoa jurídica para fins tributários). Esta determinação está baseada no Art. 44 do CTN, segundo o qual a base de cálculo do imposto será o montante real, arbitrado ou presumido da renda ou dos proventos.<sup>310</sup>

A base de cálculo do IRPJ é dividida em três formatos diferentes, geralmente permitidos para contribuintes em situações econômicas distintas. A primeira regra da base de cálculo, conhecida como “lucro real”, é obrigatória para contribuintes cujo faturamento do ano anterior ao de referência seja superior a R\$ 78 milhões, ou que exerçam certas atividades específicas, e é facultativa para outros contribuintes. A segunda modalidade envolve situação excepcional, conhecida como “lucro arbitrado”, aplicada pelo fisco caso o contribuinte não tenha escrituração comercial e contábil confiável. Há ainda a modalidade conhecida como “lucro presumido”, na qual a legislação estima um lucro fictício com base nas receitas da entidade.<sup>311</sup>

Igualmente, compõe a tributação da renda da pessoa jurídica a Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido (CSLL), cujas regras de apuração e pagamento são iguais às do imposto de renda<sup>312</sup>, com pequenas variações na base de cálculo. Por este motivo, para o presente trabalho, todas as considerações sobre a tributação das pessoas jurídicas incluem este tributo. Esta contribuição foi instituída pela Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, com o propósito de financiar a seguridade social. A propósito, a principal diferença quanto à natureza jurídica da CSLL e do IRPJ é sua classificação como tributo vinculado à destinação para a qual foi instituído. À vista disso, para o contribuinte, em geral, e considerando a equivalência da legislação de ambos os tributos, as implicações tributárias são as mesmas. Na prática, prevalece a soma da CSLL ao IRPJ para fins de determinação da tributação da renda.<sup>313</sup>

---

<sup>310</sup> BRASIL. Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5172Compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172Compilado.htm). Acesso em: 18 mai. 2024. Art. 44. A base de cálculo do imposto é o montante, real, arbitrado ou presumido, da renda ou dos proventos tributáveis.

<sup>311</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; MOSQUERA, Roberto Quiroga. **Manual da tributação direta da renda**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 59.

<sup>312</sup> BRASIL. Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995. Altera a legislação tributária Federal e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8981.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8981.htm). Acesso em: 18 maio 2024. Art. 57. Aplicam-se à Contribuição Social sobre o Lucro (Lei nº 7.689, de 1988) as mesmas normas de apuração e de pagamento estabelecidas para o imposto de renda das pessoas jurídicas, inclusive no que se refere ao disposto no art. 38, mantidas a base de cálculo e as alíquotas previstas na legislação em vigor, com as alterações introduzidas por esta Lei.

<sup>313</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; MOSQUERA, Roberto Quiroga. **Manual da tributação direta da renda**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 53.

Importante ressaltar que o fundamento constitucional da CSLL se encontra no Art. 195, inciso I, alínea “c”<sup>314</sup>, que prevê o lucro como fonte tributável, juntamente com outras fontes para o financiamento da seguridade social. De forma originária, o lucro como fonte de financiamento constava no texto do inciso I, alterado pela Emenda Constitucional nº 20/1998, mas passou a ser previsto na alínea “c” incluída no referido inciso.

Apesar da similaridade entre a CSLL e o IRPJ quanto às regras de apuração e pagamento, a contribuição está sujeita a regras distintas em algumas situações. Por exemplo, aplica-se o princípio da anterioridade de 90 dias (nonagesimal) para a CSLL e o da anterioridade anual (exercício financeiro) para o IRPJ. Implica dizer que é possível aumentar a CSLL no mesmo exercício financeiro em que a legislação é aprovada, enquanto o IRPJ pode ter seu aumento aplicado em um prazo inferior a 90 dias se a legislação for aprovada nos últimos dias do ano civil.<sup>315</sup>

Em relação ao fato gerador da contribuição, a Lei nº 7.689/1988 estabeleceu como critério material "auferir lucros" e, como critério quantitativo (base de cálculo), o valor do resultado do exercício, antes da provisão para o imposto de renda, ajustado por adições e exclusões<sup>316</sup>. Ao mesmo tempo, a lei estabeleceu o critério pessoal, limitando o sujeito passivo à entidade que aufera lucros nos moldes das pessoas jurídicas<sup>317</sup>. Ou seja, a CSLL não incide

---

<sup>314</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 16 mai. 2024. Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998) I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) [...] c) o lucro (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).

<sup>315</sup> HIGUCHI, Hiromi. **Imposto de Renda das Empresas**: Interpretação e prática. São Paulo: IR Publicações, 2017, p. 807.

<sup>316</sup> BRASIL. Lei nº 7.689 de 15 de dezembro de 1988. Institui contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7689.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7689.htm). Acesso em: 16 maio 2024. Art. 1º Fica instituída contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas, destinada ao financiamento da seguridade social. Art. 2º A base de cálculo da contribuição é o valor do resultado do exercício, antes da provisão para o imposto de renda. § 1º Para efeito do disposto neste artigo: a) será considerado o resultado do período-base encerrado em 31 de dezembro de cada ano; [...] c) o resultado do período-base, apurado com observância da legislação comercial, será ajustado pela: 1 - adição do resultado negativo da avaliação de investimentos pelo valor de patrimônio líquido; 2 - adição do valor de reserva de reavaliação, baixada durante o período-base, cuja contrapartida não tenha sido computada no resultado do período-base; 3 - adição do valor das provisões não dedutíveis da determinação do lucro real, exceto a provisão para o Imposto de Renda; 4 - exclusão do resultado positivo da avaliação de investimentos pelo valor de patrimônio líquido; 5 - exclusão dos lucros e dividendos derivados de participações societárias em pessoas jurídicas domiciliadas no Brasil que tenham sido computados como receita; 6 - exclusão do valor, corrigido monetariamente, das provisões adicionadas na forma do item 3, que tenham sido baixadas no curso de período-base.

<sup>317</sup> BRASIL. Lei nº 7.689 de 15 de dezembro de 1988. Institui contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7689.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7689.htm). Acesso em: 16 maio 2024. Art. 4º São contribuintes as pessoas jurídicas estabelecidas no País e as que lhe são equiparadas pela legislação tributária, ressalvadas as vedadas na alínea ‘b’ do inciso VI do caput do art. 150 da Constituição Federal, na forma restritiva prevista no § 4º do mesmo artigo.

sobre as rendas das pessoas físicas.<sup>318</sup> Quanto ao critério quantitativo relacionado às alíquotas, a carga tributária nominal total da tributação da renda na pessoa jurídica é de 34%, somando 25% para o IRPJ<sup>319</sup> e 9% para a CSLL<sup>320</sup>.

Para o IRPJ, aplica-se a alíquota principal de 15% sobre a base de cálculo total e a alíquota adicional de 10% sobre o valor da base de cálculo que exceder R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por mês, durante o período de apuração. Essas alíquotas são aplicadas a todos os regimes de apuração do lucro, exceto no caso das pessoas jurídicas optantes pelo Simples Nacional. Para a CSLL, a alíquota geral é de 9% sobre a maioria das atividades econômicas, com exceção do segmento das entidades financeiras, seguros privados e de capitalização, cuja alíquota, a partir do exercício financeiro de 2022, passou a 15%. Especificamente para os bancos, a legislação passou a prever, também a partir do exercício financeiro de 2022, uma alíquota de 20%. Assim como no IRPJ, as alíquotas da CSLL são aplicadas a todos os regimes de apuração do imposto, exceto para os optantes pelo regime do Simples Nacional.

Importante mencionar que o IRPJ calculado com base no lucro real decorre inicialmente da existência de lucro contábil, obtido conforme as movimentações patrimoniais identificadas pelas atividades econômicas da entidade. O resultado identificado pela contabilidade é o lucro líquido do exercício, demonstrado nos relatórios comerciais em dois momentos distintos: primeiro, o calculado antes da tributação da renda, e segundo, o lucro definitivo, já devidamente tributado. Para calcular o lucro real, que é a base de cálculo do IRPJ, é necessário partir do lucro líquido do exercício, ajustando-o por meio de adições e exclusões. As adições referem-se a despesas que, embora contabilizadas, não são dedutíveis para fins tributários, como, por exemplo, multas e despesas sem comprovação documental. Já as exclusões referem-se a receitas

---

<sup>318</sup> ANDRADE FILHO, Edmar Oliveira. **Imposto de renda das empresas**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 670.

<sup>319</sup> 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. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9249.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9249.htm). Acesso em: 20 jun. 2024. Art. 3º A alíquota do imposto de renda das pessoas jurídicas é de quinze por cento. § 1º A parcela do lucro real, presumido ou arbitrado, que exceder o valor resultante da multiplicação de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) pelo número de meses do respectivo período de apuração, sujeita-se à incidência de adicional de imposto de renda à alíquota de dez por cento.

<sup>320</sup> BRASIL. Lei nº 7.689 de 15 de dezembro de 1988. Institui contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7689.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7689.htm). Acesso em 16 mai. 2024. Art. 3º A alíquota da contribuição é de: I - 20% (vinte por cento) até o dia 31 de dezembro de 2021 e 15% (quinze por cento) a partir de 1º de janeiro de 2022, no caso das pessoas jurídicas de seguros privados, das de capitalização e das referidas nos incisos II, III, IV, V, VI, VII, IX e X do § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001; II - (revogado); II-A - 25% (vinte e cinco por cento) até o dia 31 de dezembro de 2021 e 20% (vinte por cento) a partir de 1º de janeiro de 2022, no caso das pessoas jurídicas referidas no inciso I do § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001; e II - 9% (nove por cento), no caso das demais pessoas jurídicas.

que, embora contabilizadas, não são tributáveis, como certos tipos de incentivos fiscais ou rendimentos isentos.<sup>321</sup>

O referido regime é opcional para a maioria dos contribuintes, mas empresas de pequeno e médio porte tendem a adotar outros regimes de tributação devido à complexidade das regras do lucro real e à carga tributária mais significativa em vários casos, inclusive em relação a tributos sobre consumo como a contribuição para o PIS e a Cofins. Esse cenário faz com que muitas dessas empresas optem por regimes como o Simples Nacional ou o Lucro Presumido, que oferecem uma gestão tributária mais simplificada e, em muitos casos, menos onerosa. Para alguns contribuintes, no entanto, o regime do lucro real é obrigatório. Este é o caso de empresas cujo faturamento tenha ultrapassado R\$ 78 milhões no ano-calendário anterior ao de referência.<sup>322</sup>

Essa exigência se deve ao fato de que empresas com faturamento elevado geralmente possuem operações mais complexas e, portanto, estão mais aptas a lidar com a complexidade das regras do lucro real. Além do critério de faturamento, alguns contribuintes são obrigados a adotar o regime do lucro real em função da atividade exercida. É o caso das instituições financeiras ou equiparadas, como bancos, seguradoras e corretoras, que, devido à natureza de suas operações, estão sujeitas a uma regulação mais rigorosa. Outras entidades que devem seguir o regime do lucro real são as que obtêm rendimentos originados no exterior, empresas que usufruem de benefícios fiscais do imposto de renda e empresas que realizam atividades de *factoring*.<sup>323</sup>

O lucro real deriva de ajustes realizados no lucro contábil (lucro líquido), seja pela adição de despesas não dedutíveis ou pela exclusão de receitas não tributáveis<sup>324</sup>. Esses ajustes

---

<sup>321</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; MOSQUERA, Roberto Quiroga. **Manual da tributação direta da renda**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 69.

<sup>322</sup> *Ibid.*, p. 68.

<sup>323</sup> *Ibid.*, p. 68.

<sup>324</sup> BRASIL. Decreto-lei nº 1.598 de 26 de dezembro de 1977. Altera a legislação do imposto sobre a renda. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del1598.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del1598.htm). Acesso em: 15 jun. 2024. Art 6º - Lucro real é o lucro líquido do exercício ajustado pelas adições, exclusões ou compensações prescritas ou autorizadas pela legislação tributária. § 1º - O lucro líquido do exercício é a soma algébrica de lucro operacional (art. 11), dos resultados não operacionais, do saldo da conta de correção monetária (art. 51) e das participações, e deverá ser determinado com observância dos preceitos da lei comercial. § 2º - Na determinação do lucro real serão adicionados ao lucro líquido do exercício: a) os custos, despesas, encargos, perdas, provisões, participações e quaisquer outros valores deduzidos na apuração do lucro líquido que, de acordo com a legislação tributária, não sejam dedutíveis na determinação do lucro real; b) os resultados, rendimentos, receitas e quaisquer outros valores não incluídos na apuração do lucro líquido que, de acordo com a legislação tributária, devam ser computados na determinação do lucro real. § 3º - Na determinação do lucro real poderão ser excluídos do lucro líquido do exercício: a) os valores cuja dedução seja autorizada pela legislação tributária e que não tenham sido computados na apuração do lucro líquido do exercício; b) os resultados, rendimentos, receitas e quaisquer outros valores incluídos na apuração do lucro líquido que, de acordo com a legislação tributária, não sejam computados no lucro real; c) os prejuízos de exercícios anteriores, observado o disposto no artigo 64.

decorrem unicamente da legislação tributária e necessitam ser informados em demonstrativos próprios para entrega regular às autoridades tributárias.<sup>325</sup> Entre os ajustes de exclusão em relação ao lucro contábil, podemos destacar os dividendos recebidos devido à participação societária da empresa em outra pessoa jurídica. Considerando que há isenção para essas receitas, embora aumentem o lucro contábil, devem ser excluídas para fins de apuração do lucro real. Isso significa que, apesar de os dividendos aumentarem o valor contabilizado como lucro, eles não são considerados na base de cálculo do imposto de renda, uma vez que a legislação prevê essa isenção como forma de evitar a bitributação. Outro exemplo de ajuste, neste caso como adição, é o pagamento de multas de trânsito. A despeito de ser um gasto e reduzir o lucro contábil da entidade, não é reconhecido como um valor dedutível do imposto de renda, para que a empresa não se "beneficie" de uma irregularidade.<sup>326</sup>

Alguns ajustes são definitivos e outros são temporários. Entre os ajustes temporários, destacam-se as provisões contábeis, que se caracterizam como reservas financeiras relativas a gastos muito prováveis de ocorrer no futuro. Essas reservas diminuem o lucro líquido do período em que são criadas, mas como a despesa de fato ainda não ocorreu, o contribuinte é obrigado a adicionar o valor da provisão no lucro real do período e registrá-la no demonstrativo. Assim, no futuro, caso os gastos para os quais a provisão foi constituída se realizem, a entidade possa excluí-los definitivamente. Uma terceira configuração de ajuste antes da obtenção do lucro real é a compensação de prejuízos fiscais e da base de cálculo negativa da CSLL. Prejuízos fiscais são resultados decorrentes da apuração do lucro real, de períodos anteriores, em que, ao invés de um resultado positivo, a entidade obteve um resultado negativo. Semelhante a um prejuízo contábil, o prejuízo fiscal é a perda calculada pela pessoa jurídica depois dos ajustes realizados com base na legislação tributária, ou seja, é o oposto de lucro real.<sup>327</sup>

Além disso, o contribuinte do lucro real pode optar pelo cálculo considerando o período de apuração trimestral ou anual<sup>328</sup>. O contribuinte deve escolher se adotará a apuração trimestral

---

<sup>325</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 31. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 339.

<sup>326</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; MOSQUERA, Roberto Quiroga. **Manual da tributação direta da renda**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 69.

<sup>327</sup> ANDRADE FILHO, Edmar Oliveira. **Imposto de renda das empresas**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 81.

<sup>328</sup> BRASIL. Lei nº 9.430 de 27 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19430.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19430.htm). Acesso em: 15 jun. 2024. Art. 1º A partir do ano-calendário de 1997, o imposto de renda das pessoas jurídicas será determinado com base no lucro real, presumido, ou arbitrado, por períodos de apuração trimestrais, encerrados nos dias 31 de março, 30 de junho, 30 de setembro e 31 de dezembro de cada ano-calendário, observada a legislação vigente, com as alterações desta Lei. [...] Art. 2º A pessoa jurídica sujeita a tributação com base no lucro real poderá optar pelo pagamento do imposto, em cada mês, determinado sobre base de cálculo estimada, mediante a aplicação dos percentuais de que trata o art. 15 da Lei no 9.249, de 26 de dezembro de 1995, sobre a receita bruta definida pela art. 12 do Decreto-Lei no 1.598, de

ou anual no início de cada ano-calendário, ou no início das atividades, e estará vinculado à sua escolha até o final do respectivo ano<sup>329</sup>. No período de apuração trimestral, o imposto é apurado e recolhido definitivamente após o encerramento de cada trimestre do ano civil, com pagamento realizado no final de cada trimestre. Por outro lado, no período de apuração anual, o IRPJ e a CSLL são apurados e recolhidos definitivamente ao final de cada ano civil, mas com pagamentos mensais considerados antecipações, conforme determinado no Art. 2º da Lei nº 9.430/1996. Esses pagamentos antecipados não são definitivos, pois o fato gerador será considerado realizado ao final do ano-calendário.

Para definir o valor do pagamento antecipado, existem dois métodos de cálculo, que não se confundem com a apuração do lucro real. O primeiro método é baseado em uma estimativa de lucro, semelhante à apuração do imposto pelo lucro presumido, aplicando percentuais sobre a receita bruta de cada mês para atribuir um lucro fictício. O valor estimado de lucro é a base de cálculo para definir a antecipação do imposto no mês de referência. A outra forma de cálculo é similar à apuração do lucro real e depende da formulação de balancetes mensais, nos quais deve constar o lucro contábil acumulado do ano até o mês de referência. A partir destes balancetes, são feitos os ajustes de adições e exclusões para verificar o valor do IRPJ e CSLL devidos naquele mês. Se o valor apurado com base nos balancetes for menor do que o valor calculado pelo método de estimativa, o contribuinte pode suspender ou reduzir o pagamento mensal. A suspensão do pagamento acontece se o valor baseado nos balancetes for menor do que a soma do valor estimado dos meses até o mês de referência. Já a redução significa diminuir o valor a ser recolhido no mês em comparação ao método estimado, desde que seja superior aos valores estimados nos meses anteriores.<sup>330</sup>

Ao final do ano, momento em que é feita a apuração definitiva do lucro real, verifica-se o valor total do IRPJ e da CSLL devidos, descontando os valores recolhidos por antecipação mensal. Se o valor do IRPJ e da CSLL for maior que o total das antecipações, a pessoa jurídica

---

26 de dezembro de 1977, auferida mensalmente, deduzida das devoluções, vendas canceladas e dos descontos incondicionais concedidos, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 29 e nos arts. 30, 32, 34 e 35 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995. [...] § 3º A pessoa jurídica que optar pelo pagamento do imposto na forma deste artigo deverá apurar o lucro real em 31 de dezembro de cada ano, exceto nas hipóteses de que tratam os §§ 1º e 2º do artigo anterior.

<sup>329</sup> BRASIL. Lei nº 9.430 de 27 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19430.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19430.htm). Acesso em: 15 jun. 2024. Art. 3º A adoção da forma de pagamento do imposto prevista no art. 1º, pelas pessoas jurídicas sujeitas ao regime do lucro real, ou a opção pela forma do art. 2º será irrevogável para todo o ano-calendário. Parágrafo único. A opção pela forma estabelecida no art. 2º será manifestada com o pagamento do imposto correspondente ao mês de janeiro ou de início de atividade.

<sup>330</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; MOSQUERA, Roberto Quiroga. **Manual da tributação direta da renda**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 72.

deverá pagar a diferença dos tributos. Por outro lado, se a soma das antecipações for maior que os tributos devidos, o contribuinte terá direito a recuperar os valores pagos a mais por meio de compensação ou restituição.<sup>331</sup>

Desde que não se enquadrem em alguma das hipóteses de obrigatoriedade de utilização do lucro real, qualquer pessoa jurídica pode eleger o cálculo para fins de IRPJ com base no lucro presumido.<sup>332</sup> O lucro presumido é um método de cálculo que desconsidera os resultados contábeis, o que significa que não se baseia na existência de lucros contábeis na pessoa jurídica.<sup>333</sup> A base de cálculo decorrente do lucro presumido é a soma de certas parcelas. A primeira delas é o que efetivamente se concebe como lucro presumido<sup>334</sup>, pois é a aplicação de determinados percentuais que representam uma proporção fictícia de lucros em relação à receita bruta da pessoa jurídica.

De forma resumida, a receita bruta é o total de receitas obtidas das atividades principais e secundárias da pessoa jurídica, relacionadas ao seu objeto social. Outras receitas que não derivem dessas atividades são adicionadas diretamente à base de cálculo do imposto, sem a aplicação dos percentuais de presunção. De tal modo, a base de cálculo com base no lucro presumido é composta de duas principais grandezas: o resultado obtido pela aplicação dos percentuais de presunção sobre a receita bruta e as demais receitas, incluídas integralmente (sem presunção) à base de cálculo. O período de apuração do lucro presumido é exclusivamente trimestral e não há pagamentos antecipados do IRPJ e da CSLL.

Os percentuais de presunção<sup>335</sup> variam conforme o segmento ou atividade da pessoa jurídica. Em geral, para empresas comerciais e industriais, o percentual de presunção do IRPJ

---

<sup>331</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; MOSQUERA, Roberto Quiroga. **Manual da tributação direta da renda**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 73.

<sup>332</sup> *Ibid.*, p. 59.

<sup>333</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 31. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 340.

<sup>334</sup> BRASIL. Lei nº 9.430 de 27 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/19430.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/19430.htm). Acesso em 15 jun. 2024. Art. 25. O lucro presumido será o montante determinado pela soma das seguintes parcelas: I - o valor resultante da aplicação dos percentuais de que trata o art. 15 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, sobre a receita bruta definida pela art. 12 do Decreto-Lei nº 1.598, de 26 de dezembro de 1977, auferida no período de apuração de que trata o art. 1º, deduzida das devoluções e vendas canceladas e dos descontos incondicionais concedidos; II - os ganhos de capital, os rendimentos e ganhos líquidos auferidos em aplicações financeiras, as demais receitas, os resultados positivos decorrentes de receitas não abrangidas pela inciso I, com os respectivos valores decorrentes do ajuste a valor presente de que trata o inciso VIII do caput do art. 183 da Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e demais valores determinados nesta Lei, auferidos naquele mesmo período.

<sup>335</sup> 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. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9249.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9249.htm). Acesso em: 20 jun. 2024. Art. 15. A base de cálculo do imposto, em cada mês, será determinada mediante a aplicação do percentual de 8% (oito por cento) sobre a receita bruta auferida mensalmente, observado o disposto no art. 12 do Decreto-Lei nº 1.598, de 26 de dezembro de 1977,

é de 8%, e o da CSLL é de 12%. Para empresas prestadoras de serviços, os percentuais de presunção são de 32% tanto para o IRPJ quanto para a CSLL. É importante ressaltar que os percentuais de presunção não se confundem com a alíquota dos tributos; são apenas critérios para a fixação da base de cálculo do IRPJ e da CSLL. As alíquotas dos tributos são as mesmas para qualquer das formas de base de cálculo dos tributos, seja o lucro real, presumido ou arbitrado.

A apuração com base no lucro arbitrado<sup>336</sup>, por sua vez, não é uma escolha do contribuinte, mas uma configuração forçada de definição da tributação da renda devido a problemas na escrituração comercial ou fiscal do contribuinte. O método de cálculo é igual ao do lucro presumido, onde são aplicados percentuais que atribuem um lucro fictício a partir da receita bruta. A diferença entre este método e o lucro presumido está nos percentuais, que no caso do lucro arbitrado são aumentados em 20% em relação aos percentuais do lucro presumido exclusivamente para o IRPJ. Em relação à CSLL, os percentuais de presunção não se alteram.

---

deduzida das devoluções, vendas canceladas e dos descontos incondicionais concedidos, sem prejuízo do disposto nos arts. 30, 32, 34 e 35 da Lei no 8.981, de 20 de janeiro de 1995. § 1º Nas seguintes atividades, o percentual de que trata este artigo será de: [...] III - trinta e dois por cento, para as atividades de: a) prestação de serviços em geral, exceto a de serviços hospitalares e de auxílio diagnóstico e terapia, patologia clínica, imagenologia, anatomia patológica e citopatologia, medicina nuclear e análises e patologias clínicas, desde que a prestadora destes serviços seja organizada sob a forma de sociedade empresária e atenda às normas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa; [...] Art. 20. A base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) devida pelas pessoas jurídicas que efetuarem o pagamento mensal ou trimestral a que se referem os arts. 2º, 25 e 27 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, corresponderá aos seguintes percentuais aplicados sobre a receita bruta definida pelo art. 12 do Decreto-Lei nº 1.598, de 26 de dezembro de 1977, auferida no período, deduzida das devoluções, das vendas canceladas e dos descontos incondicionais concedidos: I - 32% (trinta e dois por cento) para a receita bruta decorrente das atividades previstas no inciso III do § 1º do art. 15 desta Lei; [...] III - 12% (doze por cento) para as demais receitas brutas.

<sup>336</sup> BRASIL. Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995. Altera a legislação tributária Federal e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8981.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8981.htm). Acesso em: 18 mai. 2024. Art. 47. O lucro da pessoa jurídica será arbitrado quando: I - o contribuinte, obrigado à tributação com base no lucro real ou submetido ao regime de tributação de que trata o Decreto-Lei nº 2.397, de 1987, não tiver escrituração na forma das leis comerciais e fiscais, ou deixar de elaborar as demonstrações financeiras exigidas pela legislação fiscal; II - a escrituração a que estiver obrigado o contribuinte revelar evidentes indícios de fraude ou contiver vícios, erros ou deficiências que a tornem imprestável para: a) identificar a efetiva movimentação financeira, inclusive bancária; ou b) determinar o lucro real. III - o contribuinte deixar de apresentar à autoridade tributária os livros e documentos da escrituração comercial e fiscal, ou o livro Caixa, na hipótese de que trata o art. 45, parágrafo único; IV - o contribuinte optar indevidamente pela tributação com base no lucro presumido; V - o comissário ou representante da pessoa jurídica estrangeira deixar de cumprir o disposto no § 1º do art. 76 da Lei nº 3.470, de 28 de novembro de 1958; VI - (Revogado pela Lei nº 9.718, de 1998) VII - o contribuinte não mantiver, em boa ordem e segundo as normas contábeis recomendadas, livro Razão ou fichas utilizados para resumir e totalizar, por conta ou subconta, os lançamentos efetuados no Diário. VIII – o contribuinte não escriturar ou deixar de apresentar à autoridade tributária os livros ou registros auxiliares de que trata o § 2º do art. 177 da Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e § 2º do art. 8º do Decreto-Lei no 1.598, de 26 de dezembro de 1977. § 1º Quando conhecida a receita bruta, o contribuinte poderá efetuar o pagamento do Imposto de Renda correspondente com base nas regras previstas nesta seção. § 2º Na hipótese do parágrafo anterior: a) a apuração do Imposto de Renda com base no lucro arbitrado abrangerá todo o ano-calendário, assegurada a tributação com base no lucro real relativa aos meses não submetidos ao arbitramento, se a pessoa jurídica dispuser de escrituração exigida pela legislação comercial e fiscal que demonstre o lucro real dos períodos não abrangido por aquela modalidade de tributação, observado o disposto no § 5º do art. 37; b) o imposto apurado com base no lucro real, na forma da alínea anterior, terá por vencimento o último dia útil do mês subsequente ao de encerramento do referido período.

O arbitramento do lucro é uma forma de tributação com lançamento de ofício, realizada pela autoridade tributária e ocorre, em resumo, nas seguintes hipóteses: (i) Contribuinte obrigado à tributação pelo lucro real que não mantiver escrituração conforme as leis comerciais ou fiscais, ou deixar de elaborar demonstrações financeiras; (ii) Escrituração com indícios de fraude ou que contenha vícios, erros ou deficiências que a tornem imprestável para determinar o lucro real e a efetiva movimentação financeira; (iii) Contribuinte não mantiver, em boa ordem e segundo as normas contábeis recomendadas, Livro Razão ou fichas e documentos de suporte para o Livro Diário; (iv) Contribuinte optar indevidamente pela tributação com base no lucro presumido.<sup>337</sup>

O regime do lucro arbitrado não é uma penalidade<sup>338</sup>, mas um mecanismo específico utilizado para o lançamento de ofício do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL). Este regime tem como principal objetivo evitar a evasão fiscal e a fraude, garantindo que as empresas cumpram suas obrigações tributárias de forma adequada. As penalidades associadas ao regime do lucro arbitrado incluem a aplicação de multa de ofício, que é calculada sobre o valor dos tributos devidos. Além da multa, existem outras implicações que podem surgir, abrangendo inclusive a esfera penal. Isso significa que, além de pagar a multa, a empresa ou seus responsáveis podem enfrentar processos criminais, dependendo da gravidade da infração cometida.<sup>339</sup>

Importa destacar ainda o regime de tributação conhecido como “Simples Nacional”. Este regime não é um modelo de tributação de renda, mas sim um modelo diferenciado de tributação geral, sujeito a regras especiais. O referido regime possui previsão constitucional expressa<sup>340</sup> e constitui uma espécie de subsistema tributário. Seu objetivo é criar condições mais

---

<sup>337</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; MOSQUERA, Roberto Quiroga. **Manual da tributação direta da renda**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 67.

<sup>338</sup> Alguns autores compreendem como sancionador o arbitramento da base de cálculo do IRPJ previsto pela Lei n. 9.249/1995, ao determinar que as empresas tributadas pelo lucro arbitrado sofram a incidência do IRPJ sobre uma base de cálculo ampliada, por contrariar o artigo 3º do Código Tributário Nacional. De acordo com o mencionado artigo, um ato ilícito não pode ser elemento essencial da hipótese de incidência de um tributo, como ocorre no presente caso, em que a base de cálculo do imposto de renda é ampliada como sanção ao contribuinte que deixa de realizar a sua escrituração de forma regular. Neste sentido: DERZI, Misabel Abreu Machado. In: NASCIMENTO, Carlos Valder do (coord.). **Comentários ao Código Tributário Nacional**, 7ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 397-398 e TILBERY, Henry. “Arts. 43 a 45 (IR)”. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (coord.). **Comentários ao Código Tributário Nacional**. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 302.

<sup>339</sup> BELLAN, Daniel Vitor; RISTOW, Rafael Pinheiro Lucas. **Tributação punitiva? Arbitramento e IRRF sobre pagamentos a beneficiário não identificado ou sem causa**. São Paulo: RDTA, n. 35, 2016, p. 77-78. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/169356>. Acesso em: 25 jun. 2024.

<sup>340</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constitucao/constitucao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constitucao.htm). Acesso em 16 mai. 2024. Art. 146. Cabe à lei complementar: [...] III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: [...] d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas

favoráveis para o crescimento das pessoas jurídicas de pequeno porte, reduzindo a carga tributária e a burocracia. Isso se deve ao fato de que essas empresas possuem baixo potencial arrecadatório comparado ao custo de controle e fiscalização, e porque o custo do cumprimento das obrigações tributárias por essas empresas não deve comprometer sua sobrevivência.<sup>341</sup>

Diante disso, a maior parte dos tributos incidentes nas pessoas jurídicas é concentrada em um único método de cálculo, pagamento e informações ao fisco. Esse método é baseado na receita bruta e nas atividades desenvolvidas pela pessoa jurídica, simplificando assim o processo de apuração e recolhimento dos tributos devidos. Para o ingresso no regime do Simples Nacional, existem diversos requisitos e limitações estabelecidos pela legislação vigente. Esses requisitos referem-se principalmente ao total de faturamento anual e aos ramos de atividade exercidos pela empresa. O limite máximo de faturamento para que uma empresa possa optar pelo Simples Nacional é de R\$ 4,8 milhões<sup>342</sup> (quatro milhões e oitocentos mil reais) em cada ano-calendário. Esse limite coincide com a definição de empresas de pequeno porte, conforme estabelecido na legislação. As microempresas são definidas como aquelas que possuem um faturamento máximo de R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) por ano.

Já as empresas de pequeno porte são aquelas cujo faturamento anual é superior a esse limite, mas não ultrapassa os R\$ 4,8 milhões (quatro milhões e oitocentos mil reais). Conforme definido no Art. 3º, incisos I e II da Lei Complementar 123/2006<sup>343</sup>, essas categorias de

---

no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239. Parágrafo único. A lei complementar de que trata o inciso III, d, também poderá instituir um regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que: I - será opcional para o contribuinte; II - poderão ser estabelecidas condições de enquadramento diferenciadas por Estado; III - o recolhimento será unificado e centralizado e a distribuição da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados será imediata, vedada qualquer retenção ou condicionamento; IV - a arrecadação, a fiscalização e a cobrança poderão ser compartilhadas pelos entes federados, adotado cadastro nacional único de contribuintes.

<sup>341</sup> PÊGAS, Paulo Henrique. **Manual de contabilidade tributária**. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 556.

<sup>342</sup> BRASIL. Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp123.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp123.htm). Acesso em: 27 jun. 2024. Importante observar que este limite se refere ao enquadramento no Simples Nacional, porém, em algumas situações os tributos ISS e ICMS deixam de figurar neste regime a partir do faturamento de R\$ 3,6 milhões, ou seja, estes dois tributos não compõem o cálculo do Simples Nacional (Art. 13-A).

<sup>343</sup> BRASIL. Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp123.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp123.htm). Acesso em: 27 jun. 2024. Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas

empresas têm acesso a um regime tributário diferenciado e simplificado, o que lhes permite concentrar seus esforços na atividade empresarial em si, ao invés de se preocuparem excessivamente com a complexidade das obrigações fiscais.

O IRPJ e a CSLL estão na lista dos tributos abarcados pelo Simples Nacional, e suas alíquotas estão definidas de acordo com cada faixa de faturamento e do segmento que as pessoas jurídicas estão inseridas. Os percentuais são distribuídos na Lei Complementar 123/2006 em diversos anexos, cada um considerando segmentos econômicos da seguinte forma: comércio (Anexo I), indústria (Anexo II), locação de bens móveis e serviços não incluídos em outros anexos (Anexo III), serviços de construção civil, engenharia, decoração, serviço de vigilância, limpeza ou conservação e serviços advocatícios (Anexo IV); serviços variados descritos na legislação (Anexo V). Em cada anexo, as alíquotas dos tributos (somando todos os tributos do Simples Nacional) são definidas em tabelas progressivas conforme faixas de faturamento. Empresas com menor faturamento estão sujeitas a alíquotas inferiores, enquanto empresas com maior faturamento se submetem a alíquotas mais elevadas.

Outra característica importante do Simples Nacional diz respeito à distribuição dos lucros, isentas do imposto de renda tanto na pessoa jurídica pagadora, quanto para os sócios recebedores. Tal isenção está prevista no Art. 14 da Lei Complementar 123/2006.<sup>344</sup> A mencionada isenção está condicionada à forma como a empresa registra sua movimentação econômica. Para as empresas que mantêm registro de sua movimentação financeira apenas pelo livro-caixa, a isenção é permitida somente até o limite de lucro fictício nos mesmos percentuais determinados para as empresas que apuram o IRPJ pelo lucro presumido (art. 15 da Lei nº 9.249/1996). Deste modo, mesmo que a empresa tenha de fato lucros maiores do que esses percentuais, o montante distribuído que exceder tais limites deverá ser tributado

---

Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que: I - no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e II - no caso de empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais). [...]

<sup>344</sup> BRASIL. Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp123.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp123.htm). Acesso em: 27 jun. 2024. Art. 14. Consideram-se isentos do imposto de renda, na fonte e na declaração de ajuste do beneficiário, os valores efetivamente pagos ou distribuídos ao titular ou sócio da microempresa ou empresa de pequeno porte optante pelo Simples Nacional, salvo os que corresponderem a pró-labore, aluguéis ou serviços prestados. § 1º A isenção de que trata o caput deste artigo fica limitada ao valor resultante da aplicação dos percentuais de que trata o art. 15 da Lei no 9.249, de 26 de dezembro de 1995, sobre a receita bruta mensal, no caso de antecipação de fonte, ou da receita bruta total anual, tratando-se de declaração de ajuste, subtraído do valor devido na forma do Simples Nacional no período. § 2º O disposto no § 1º deste artigo não se aplica na hipótese de a pessoa jurídica manter escrituração contábil e evidenciar lucro superior àquele limite.

normalmente.<sup>345</sup> Em contrapartida, a empresa que mantém escrituração contábil capaz de evidenciar o lucro correto, poderá distribuí-los sem a limitação dos percentuais de presunção.

## 2.6 Imposto de Renda da Pessoa Física

O imposto de renda na pessoa física (IRPF) pode representar o tributo de maior importância nos países desenvolvidos, correspondendo a parcelas significativas do Produto Interno Bruto (PIB) desses países, geralmente ultrapassando 20%. Essa proporção é muito superior quando comparada aos países em desenvolvimento e aos países pobres, onde a arrecadação do IRPF representa uma parcela menor do PIB.<sup>346</sup> No Brasil, a tributação total da renda, somando o imposto da pessoa física e da pessoa jurídica, atingiu 9,03% do PIB em 2022. Em 2023, essa arrecadação representou 8,66%.<sup>347</sup>

Em termos de arrecadação total, o imposto de renda (pessoa física e jurídica) começou no Brasil em 1922<sup>348</sup>, com pouca representatividade no orçamento. Duas décadas depois, em 1943, tornou-se o principal tributo, representando pouco menos de um terço do montante arrecadado pelo Governo Federal. O imposto de renda passou de baixa representatividade à posição de principal tributo no orçamento do governo federal devido a vários acontecimentos ocorridos nesse período. Desde os desafios de reconstrução da economia global após a Primeira Guerra Mundial e a crise financeira de 1929, até as trágicas consequências da Segunda Guerra Mundial.<sup>349</sup> Esses eventos mudaram a matriz tributária<sup>350</sup> do país (e do mundo em geral) de uma estrutura baseada no comércio exterior para uma baseada na tributação da renda e do consumo.<sup>351</sup>

No decorrer do tempo, as discussões sobre as técnicas de tributação da renda das pessoas físicas progrediram para modelos objetivos, dos quais três principais se destacam: (i) modelo

<sup>345</sup> PÊGAS, Paulo Henrique. **Manual de contabilidade tributária**. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 559.

<sup>346</sup> PIANCASTELLI, Marcelo; NASCIMENTO, Edson Ronaldo. Imposto de renda da pessoa física. In: BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo. **Economia do setor público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 231.

<sup>347</sup> BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. 2023. Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Geral. Disponível em: [https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/carga-tributaria-do-governo-geral/2022/114?ano\\_selecionado=2023](https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/carga-tributaria-do-governo-geral/2022/114?ano_selecionado=2023). Acesso em: 02 jul. 2024.

<sup>348</sup> BALTHAZAR, Ubaldo Cesar. **História do tributo no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005, p. 113.

<sup>349</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. **História do Imposto de Renda no Brasil: Um enfoque da pessoa física (1922 - 2013)**. Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2014, p. 61. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2016/05/Imp.-Renda.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2024.

<sup>350</sup> GASSEN, Valcir; VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. **Tributação nos Estados Unidos e no Brasil: Estudo comparativo da matriz tributária (atualizado com a Reforma Trump)**. São Paulo: Almedina, 2020, p. 22.

<sup>351</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. *op. cit.*, p. 62.

baseado em cédulas, ou sistema cedular; (ii) modelo de tributação geral da renda, ou sistema global; e (iii) modelo misto, ou sistema compósito. No sistema cedular, as cédulas são registros ou formulários nos quais se informam diferentes tipos de rendimentos auferidos pela pessoa física. Trata-se de uma "diferenciação qualitativa" que segrega a renda conforme a fonte de obtenção, tributando cada categoria separadamente com alíquotas proporcionais.<sup>352</sup>

O sistema global, por sua vez, caracteriza-se pela soma de todos os rendimentos, independentemente da origem, tributando a soma total de forma única. Trata-se de "diferenciação quantitativa" em que a tributação muda conforme o montante da base de cálculo, aplicando-se alíquotas progressivas. Já o sistema misto (compósito) utiliza os dois modelos anteriores, compreendendo em fases da tributação. Na primeira fase, utiliza-se o sistema cedular apartando as rendas conforme categorias e, posteriormente, complementa-se a tributação pela imposição de uma tributação progressiva sobre a renda global.<sup>353</sup> O modelo adotado inicialmente pelo Brasil foi o misto, adaptado dos modelos usados em vários países no início do século XX.<sup>354</sup>

No Brasil, o sistema misto por cédulas pode ser dividido em dois períodos distintos: o primeiro, antes da reforma promovida pela Lei nº 4.506, de 30 de novembro de 1964, com separação das rendas por cédulas, tributação diferenciada para cédulas e uma tributação global complementar; o segundo, de 1965 até 1988, com separação das rendas por cédulas, mas tributação única mediante aplicação da tabela progressiva.<sup>355</sup> Desta forma, a identificação de rendas em cédulas perdurou por 60 anos, passando por diversas transformações, até a grande reforma realizada pela Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, que passou a vigorar a partir do ano seguinte, em 1989<sup>356</sup>.

O sistema brasileiro por cédulas vigorou a maior parte do tempo com cinco categorias sintetizadas da seguinte forma: (i) comércio e indústria, exceto agrícola; (ii) capitais e valores mobiliários; (iii) salários, subsídios, gratificações, etc.; (iv) exercício de profissões não comerciais e outras não incluídas nas demais categorias; (v) capitais imobiliários. Este sistema

---

<sup>352</sup> TILBERY, Henry. **O novo imposto de renda no Brasil**: Comentário à Lei nº 7.713/88 ajustado aos novos métodos de atualização monetária. São Paulo: IOB, 1989, p. 16.

<sup>353</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>354</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. *op. cit.*, p. 20.

<sup>355</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 371. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em: 13 jul. 2024.

<sup>356</sup> BRASIL. Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988. Altera a legislação do imposto de renda e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7713.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7713.htm). Acesso em: 14 jul. 2024. Art. 57. Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro de 1989.

possuía alta complexidade e consistia em duas fases de tributação. Na primeira fase, as rendas de cada cédula se sujeitavam a alíquotas proporcionais diferentes. Algumas cédulas permitiam deduções específicas vinculadas ao rendimento (gastos necessários para gerar a renda), enquanto outras eram tributadas conforme a renda bruta, sem deduções. Na segunda fase, de tributação da renda global, somavam-se os rendimentos líquidos das cédulas a outros rendimentos que não se sujeitavam à tributação proporcional da primeira fase (rendimentos de capitais aplicados em dívida pública e rendimentos com exploração agrícola). Aplicavam-se deduções globais não vinculadas aos rendimentos e, assim, obtinha-se a "renda global", sujeita a alíquotas progressivas variando entre 0,5% e 10%.<sup>357</sup>

As alterações ocorridas no Brasil com o fim do sistema de cédulas de tributação mista e a adoção da tributação pelo sistema global seguiram uma tendência mundial. Essa tendência buscou a redução das alíquotas máximas do imposto de renda e a simplificação dos regimes.<sup>358</sup> Mesmo nos modelos de tributação global, a redução das alíquotas totais do imposto veio acompanhada da redução de tratamentos diferenciados ou especificações de preferências, como as deduções permitidas em cada legislação, ou de uma tributação mínima para aqueles que podem se beneficiar desses tratamentos preferenciais.<sup>359</sup>

A nova estrutura do imposto de renda da pessoa física no Brasil, após a reforma, adere à sistemática de renda global, eliminando definitivamente a segregação de rendimentos por cédulas. Essa medida simplificou o sistema ao abolir a necessidade de separar e tributar os rendimentos conforme categorias e ao reduzir a quantidade de alíquotas de oito faixas para apenas duas. Também limitou as deduções a despesas pessoais específicas e algumas vinculadas a atividades comerciais.<sup>360</sup> Atualmente, a estrutura do IRPF pode ser desmembrada em quatro partes, caracterizadas como etapas para o cálculo do imposto.

A primeira etapa é a identificação da renda bruta global, que inclui rendimentos de salários, dividendos, juros recebidos, aluguéis e até mesmo ganhos ilegais (geralmente não declarados) como jogos de azar. Na segunda etapa, são feitos ajustes para obter a renda bruta ajustada, deduzindo os gastos necessários ao exercício de atividades que geram a renda bruta,

---

<sup>357</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. **História do Imposto de Renda no Brasil**: Um enfoque da pessoa física (1922 - 2013). Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2014, p. 41. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2016/05/Imp.-Renda.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2024.

<sup>358</sup> TILBERY, Henry. **O novo imposto de renda no Brasil**: Comentário à Lei nº 7.713/88 ajustado aos novos métodos de atualização monetária. São Paulo: IOB, 1989, p. 17.

<sup>359</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B. **Finanças públicas**: teoria e prática. Tradução de Carlos Alberto Primo Braga. Rio de Janeiro: Campus, 1980, p. 230.

<sup>360</sup> TILBERY, Henry. **O novo imposto de renda no Brasil**: Comentário à Lei nº 7.713/88 ajustado aos novos métodos de atualização monetária. São Paulo: IOB, 1989, p. 20.

como despesas com combustível, passagem ou estadias para quem exerce atividade econômica diretamente na pessoa física, não caracterizada como relação de emprego.<sup>361</sup>

A terceira etapa é a identificação da renda tributável pelo abatimento das deduções permitidas na legislação, limitadas a gastos específicos (saúde, educação, previdência) e a valores máximos em algumas situações, como no caso de haver dependentes.<sup>362</sup> As deduções podem ser realizadas de duas maneiras diferentes: a primeira<sup>363</sup> é a identificação dos valores efetivamente gastos ao longo do ano-calendário com saúde, educação, previdência, pensão alimentícia e ainda a parcela isenta da aposentadoria para os maiores de 65 anos.<sup>364</sup> A segunda maneira é o aproveitamento do desconto simplificado, fixado em 20% da renda tributável no ano-calendário, limitado ao valor de R\$ 16.754,34 (dezesesseis mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e trinta e quatro centavos) a partir do ano-calendário de 2015.<sup>365</sup>

O desconto simplificado é opcional e dispensa o controle sobre os gastos que permitem deduções do imposto, quer dizer, não é necessário manter o registro e a comprovação das despesas dedutíveis.<sup>366</sup> Aliás, considerando que o desconto é de 20%, mas limitado a um valor máximo, esta opção pode ser vantajosa para contribuintes com rendas menores, cujos gastos dedutíveis não sejam tão elevados.

A quarta e última etapa é o cálculo do imposto devido, pela aplicação das alíquotas progressivas de acordo com as faixas de renda tributável. Em alguns países, esta fase pode variar conforme as condições individuais do contribuinte, com alíquotas variadas de acordo

---

<sup>361</sup> PIANCASTELLI, Marcelo; NASCIMENTO, Edson Ronaldo. Imposto de renda da pessoa física. In: BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo. **Economia do setor público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 237.

<sup>362</sup> LEONETTI, Carlos Araújo. **O imposto sobre a renda como instrumento de justiça social no Brasil**. Barueri: Manole, 2003, p. 189-190.

<sup>363</sup> BRASIL. Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9250.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9250.htm). Acesso em: 15 jul. 2024. Art. 4º. Na determinação da base de cálculo sujeita à incidência mensal do imposto de renda poderão ser deduzidas: [...] VI - a quantia, correspondente à parcela isenta dos rendimentos provenientes de aposentadoria e pensão, transferência para a reserva remunerada ou reforma, pagos pela Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por qualquer pessoa jurídica de direito público interno ou por entidade de previdência privada, a partir do mês em que o contribuinte completar 65 (sessenta e cinco) anos de idade.

<sup>364</sup> LEONETTI, Carlos Araújo. *op. cit.*, p. 191.

<sup>365</sup> BRASIL. Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9250.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9250.htm). Acesso em: 15 jul. 2024. Art. 10. O contribuinte poderá optar por desconto simplificado, que substituirá todas as deduções admitidas na legislação, correspondente à dedução de 20% (vinte por cento) do valor dos rendimentos tributáveis na Declaração de Ajuste Anual, independentemente do montante desses rendimentos, dispensadas a comprovação da despesa e a indicação de sua espécie, limitada a: [...] IX - R\$ 16.754,34 (dezesesseis mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e trinta e quatro centavos) a partir do ano-calendário de 2015.

<sup>366</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. **História do Imposto de Renda no Brasil**: Um enfoque da pessoa física (1922 - 2013). Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2014, p. 119. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2016/05/Imp.-Renda.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

com o fato de ser solteiro, casado, aposentado ou deficiente físico.<sup>367</sup> A disposição das alíquotas em uma tabela sistematizada conforme o princípio da progressividade é um dos pontos mais relevantes do imposto de renda brasileiro. Esta tabela define as faixas de renda que devem sofrer maior ou menor tributação.

As alíquotas máximas do IRPF no Brasil seguiram a tendência mundial<sup>368</sup> de elevação desde as grandes guerras mundiais até meados dos anos 1980, com uma redução acentuada a partir dos anos 1990. Durante a maior parte desse período, a alíquota máxima ficou estabilizada em 50%, atingindo o patamar mais alto de 65% entre 1963 e 1965 (para rendimentos superiores a 800 vezes o salário-mínimo)<sup>369</sup>. Em 1979<sup>370</sup>, voltou a subir para 55% e, depois, para 60% em meados da década de 1980, até a redução com a reforma da Lei 7.713, de 22 de dezembro de 1988.

No tocante à quantidade de alíquotas (faixas de renda tributável), a legislação começou com oito faixas e, no auge, chegou a quinze alíquotas diferentes<sup>371</sup>. Na reforma de 1988, foram definidas uma faixa de isenção e apenas duas alíquotas de 10% e 25%.<sup>372</sup> Também foram estabelecidas várias limitações para os gastos dedutíveis para fins de tributação da renda. Importante destacar que, durante o período em que os percentuais e a quantidade de alíquotas da tabela progressiva se mantiveram elevados, adotava-se o sistema cedular misto. A partir da reforma, com a redução do percentual máximo e da quantidade de alíquotas para apenas duas, adotou-se o sistema global de tributação. Quer dizer, a redução das alíquotas veio acompanhada do aumento da base de cálculo pela redução de deduções e exceções das diversas categorias de renda cedular.

Tal constatação é importante na medida em que o aumento das alíquotas marginais pode não estar relacionado direta ou exclusivamente com o montante da arrecadação. Por exemplo, a participação do imposto de renda na arrecadação total da União atingiu seu ápice em 1985

---

<sup>367</sup> PIANCASTELLI, Marcelo; NASCIMENTO, Edson Ronaldo. Imposto de renda da pessoa física. In: BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo. **Economia do setor público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 237.

LEONETTI, Carlos Araújo. **O imposto sobre a renda como instrumento de justiça social no Brasil**. Barueri: Manole, 2003, p. 237.

<sup>368</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução de Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014, p. 486.

<sup>369</sup> BRASIL. Lei nº 4.154 de 28 de novembro de 1962. Dispõe sobre a legislação de rendas e proventos de qualquer natureza. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1950-1969/L4154.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L4154.htm). Acesso em: 15 jul. 2024. Norma que fixa as alíquotas.

<sup>370</sup> BRASIL. Decreto-lei nº 1.642 de 07 de dezembro de 1978. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del1642.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1642.htm). Acesso em: 15 jul. 2024. Norma que alterou a fixação das alíquotas.

<sup>371</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. *op. cit.*, p. 73.

<sup>372</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. *op. cit.*, p. 114.

(57,3%), mas manteve um patamar mais ou menos estável entre 30% e 40% desde a década de 1940 e até depois da reforma de 1988. Curioso notar que a participação do imposto de renda no total da arrecadação teve uma pequena redução na década de 1960, chegando a 20% em 1968, período em que as alíquotas marginais atingiram os maiores percentuais.<sup>373</sup>

Após a reforma de 1988, ocorreram algumas alterações na definição das alíquotas da tabela progressiva, às vezes aumentando ou reduzindo os percentuais, e outras vezes acrescentando ou excluindo faixas de tributação. A primeira dessas alterações significativas aumentou as alíquotas vigentes de 10% para 15% (primeira faixa), de 25% para 26,6% na faixa intermediária, e criou uma nova alíquota de 35% para uma terceira faixa de renda nos anos de 1994 e 1995. Em seguida, para os anos de 1996 e 1997, retornou-se à fixação de apenas duas alíquotas, com a menor estabelecida em 15% e a mais elevada em 25%. A partir de 1998, a alíquota mais elevada aumentou para 27,5%, enquanto a inferior permaneceu em 15%.

A partir do ano-calendário de 2009, com as alterações introduzidas pela Medida Provisória 451/2008, posteriormente convertida na Lei nº 11.945/2009<sup>374</sup>, foram implementadas duas novas alíquotas na tabela progressiva do Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF). Antes dessas mudanças, a tabela era menos complexa e contava com menos faixas de alíquotas. Com a nova legislação, passaram a vigorar os percentuais de 7,5%, 15%, 22,5% e 27,5%, o que resultou em um aumento da progressividade da tributação, ao menos do ponto de vista formal. Essas modificações visavam tornar o sistema tributário mais justo, ao distribuir a carga tributária de maneira mais proporcional à renda dos contribuintes.

Desde então, a tabela progressiva do IRPF passou por algumas alterações, especificamente na definição das faixas de renda tributável. Contudo, é importante destacar que as alíquotas em si permaneceram inalteradas, mantendo os mesmos percentuais estabelecidos em 2009. Sobre este aspecto, vale destacar que em 2024 houve nova alteração das faixas de renda tributável (Art. 1º, XI, da Lei nº 11.482/2007, introduzido pelo Art. 1º da Lei nº 14.848/2024), reajustando a faixa de isenção do IRPF para R\$ 2.259,20. De modo efetivo, as pessoas que ganham até dois salários-mínimos (R\$ 2.824,00) se tornam isentas do Imposto de Renda com a aplicação de um desconto simplificado de R\$ 564,80. Esse abatimento está

---

<sup>373</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. **História do Imposto de Renda no Brasil**: Um enfoque da pessoa física (1922 - 2013). Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2014, p. 112. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2016/05/Imp.-Renda.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

<sup>374</sup> BRASIL. Lei nº 11.945 de 04 de junho de 2009. Altera a legislação tributária federal e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/111945.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111945.htm). Acesso em: 20 jul. 2024.

previsto na nova política para valorização do salário-mínimo (Lei 14.663/23)<sup>375</sup>. A regra prevê desconto, nos contracheques, de IR equivalente a 25% do limite de isenção caso seja mais benéfico ao contribuinte.

**Tabela 3 - Tabela Progressiva Mensal do IRPF**

Base de Cálculo		Alíquot a	Parcela a Deduzir
-	Até	2.259,2 0	-
De 2.259,21	Até	2.826,6 5	169,44
De 2.826,66	Até	3.751,0 5	381,44
De 3.751,06	Até	4.664,6 8	662,77
A partir de		4.664,6 8	896,00

Fonte: Lei nº 14.848/2024

Realizados estes apontamentos sobre o IRPF, encerramos o presente capítulo tratando do imposto de renda no Brasil. Neste capítulo, abordamos as principais características e implicações do imposto de renda, destacando sua importância no contexto econômico do país e como ele afeta diferentes segmentos da sociedade. No próximo capítulo, analisaremos os diversos modelos de tributação dos lucros e dividendos, com especial atenção às estratégias e mecanismos voltados para a mitigação do fenômeno da dupla imposição econômica. Também exploraremos as características gerais, os efeitos econômicos e jurídicos, as vantagens comparativas e as potenciais desvantagens associadas a cada um desses métodos de tributação.

Nossa análise buscará não apenas descrever esses modelos, mas também avaliar criticamente sua pertinência e aplicabilidade no contexto específico do sistema tributário

<sup>375</sup> BRASIL. Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9250.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9250.htm). Acesso em: 15 jul. 2024. Art. 4º. Na determinação da base de cálculo sujeita à incidência mensal do imposto de renda poderão ser deduzidas: [...] § 2º Alternativamente às deduções de que trata o caput deste artigo, poderá ser utilizado desconto simplificado mensal, correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) do valor máximo da faixa com alíquota zero da tabela progressiva mensal, caso seja mais benéfico ao contribuinte, dispensadas a comprovação da despesa e a indicação de sua espécie (Redação dada pela Lei nº 14.663, de 2023).

brasileiro. Como complemento a essa análise, traçaremos um panorama histórico dos diferentes regimes de tributação de lucros e dividendos que já foram adotados no país.

### 3 MODELOS DE TRIBUTAÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS

O sistema tributário de qualquer país deve refletir suas condições econômicas e sociais, adaptando-se ao seu regime jurídico geral como produto de sua evolução histórica.<sup>376</sup> Assim, ao adotar um modelo de tributação de lucros e dividendos, é necessário considerar fatores políticos, sociais e econômicos<sup>377</sup>, analisando questões de desenvolvimento econômico interno, crescimento industrial e política social<sup>378</sup>.

É importante ressaltar que a adequação ao princípio da capacidade contributiva ou progressividade não é o único fator na escolha de um método tributário. Este deve ser conjugado a outros, como neutralidade internacional, manutenção de níveis satisfatórios de arrecadação e simplicidade na aplicação.<sup>379</sup> A tributação inevitavelmente gera distorções, sendo impossível conceber um sistema tributário absolutamente neutro. Portanto, o desafio do legislador é buscar o sistema mais neutro e economicamente eficiente possível, cujas distorções sejam aceitáveis dentro da política pública escolhida<sup>380</sup>.

Em outras palavras, quando a política pública tem como objetivo principal estimular o investimento estrangeiro, certos métodos de tributação de lucros e dividendos que favoreçam esse tipo de investimento podem ser priorizados, mesmo que isso possa resultar em algum comprometimento da equidade fiscal. Por outro lado, se o objetivo primordial da política pública é reduzir as desigualdades sociais existentes no país, pode ser considerado razoável aceitar alguma perda em termos de praticabilidade ou eficiência administrativa do sistema tributário. Nesse cenário, métodos de tributação mais complexos, mas que promovam uma distribuição mais justa da carga tributária, podem ser adotados, mesmo que isso implique em maiores custos de implementação e fiscalização.

Ao adotar um método específico para induzir comportamentos dos contribuintes, seja para atrair investimentos ou para promover equidade social, é fundamental exercer o devido

---

<sup>376</sup> SOUSA, Rubens Gomes de. **Compêndio de Legislação Tributária**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Edições Financieiras, 1954, p. 145.

<sup>377</sup> MOSQUERA, Roberto Quiroga. Tributação e Política Fiscal. In: IBET – Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (org.). **Segurança Jurídica na Tributação e o Estado de Direito**. São Paulo: Noeses, 2005, p. 564.

<sup>378</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira. **A bitributação econômica do lucro empresarial**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2011, p. 69.

<sup>379</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 400. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em 13 jul. 2024.

<sup>380</sup> STIGLITZ, Joseph E. **Economics of the public sector**. 3ª ed. New York; London: W. W. Norton, 1999, p. 458-460.

controle sobre a decisão de política pública e a fiscalização rigorosa de seus resultados. Esse monitoramento constante e avaliação criteriosa são essenciais para evitar que se configurem privilégios fiscais intoleráveis que se prolongam excessivamente no tempo e que, em última análise, acabam servindo principalmente à acumulação e concentração indevida de renda nas mãos de poucos.<sup>381</sup>

Partindo dessa concepção multifacetada da política tributária, ao analisarmos cada método de tributação de lucros e dividendos, abordaremos sua adequação aos princípios e regras existentes no ordenamento jurídico nacional. Nosso objetivo principal é responder, a partir de uma análise dogmática jurídica e teórica aprofundada, à indagação sobre eventual inconstitucionalidade de algum método específico de tributação e sobre a potencial livre escolha pelo legislador brasileiro de qualquer um deles. Esta investigação visa fornecer uma base sólida para a tomada de decisões informadas no âmbito da política tributária, considerando não apenas a eficácia econômica, mas também a conformidade legal e constitucional de cada método proposto.

É importante mencionar que frequentemente se ignora ou se subestima o fato de que o sistema tributário pode ser bastante oneroso para os sócios economicamente, especialmente quando se considera que a tributação no nível da pessoa física muitas vezes funciona como uma antecipação da tributação do sócio. Sob esse enfoque, Luís Eduardo Schoueri apresenta uma comparação entre o Brasil e a Hungria. No caso brasileiro, observa-se uma tributação fortemente concentrada no nível da pessoa jurídica, chegando a 34%, o que pode parecer inicialmente mais favorável ao sócio individual. Por outro lado, a Hungria apresenta um modelo aparentemente mais oneroso à primeira vista, com uma tributação de dividendos à alíquota de 15% no nível da pessoa física. No entanto, uma análise mais detalhada revela que a Hungria possui uma tributação no nível da pessoa jurídica de apenas 9%, o que, no cômputo geral, resulta em um sistema potencialmente mais vantajoso ao sócio, mesmo prevendo uma tributação adicional no nível da pessoa física sobre a distribuição de dividendos.<sup>382</sup>

Este exemplo comparativo entre Brasil e Hungria evidencia que o tema da tributação de lucros e dividendos não pode ser analisado de maneira simplista, baseando-se apenas na constatação superficial da existência de um ou dois níveis de tributação. Uma abordagem verdadeiramente compreensiva e eficaz exige que se considere cuidadosamente como esses

---

<sup>381</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. **Normas tributárias indutoras e intervenção econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 290.

<sup>382</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. **A Reforma Tributária e a tributação de dividendos**. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-da-abdf/a-reforma-tributaria-e-a-tributacao-dos-dividendos>. Acesso em: 28 set. 2024.

diferentes níveis de tributação interagem entre si, bem como o impacto cumulativo dessas interações na carga tributária total suportada pelos contribuintes. Além disso, é crucial avaliar os efeitos dessas políticas tributárias no comportamento dos agentes econômicos, na atração de investimentos e na competitividade internacional do país.

### 3.1 Método Clássico

O método clássico de tributação é caracterizado pela ausência de interação formal entre os impostos pagos pela pessoa jurídica e aqueles pagos pelos sócios ou acionistas. Esta abordagem, ao evitar a utilização de fórmulas e processos complexos que visam desonerar parcialmente a cadeia tributária, destaca-se por suas principais vantagens: a simplicidade e a praticidade na aplicação. Além dessas características, o método clássico assegura uma arrecadação mínima mesmo em cenários onde há presença de sócios isentos ou residentes no exterior. Isso ocorre porque esses sócios são alcançados pela tributação incidente na pessoa jurídica, independentemente de haver ou não imposto retido na fonte no momento da distribuição dos rendimentos.<sup>383</sup>

No que concerne aos sócios estrangeiros, o método clássico apresenta uma particularidade relevante. A incidência do imposto sobre a renda na pessoa jurídica, que ocorre independentemente da nacionalidade ou residência dos sócios, permite que este método alcance de maneira mais eficaz uma neutralidade na importação de capital.<sup>384</sup> Esta característica é especialmente vantajosa em situações onde o investimento é realizado internamente ou em outro país que também adote o regime clássico ou o regime por imputação, criando assim um ambiente fiscal mais equilibrado para investidores nacionais e estrangeiros.<sup>385</sup>

Entretanto, é importante ressaltar que, para manter a equidade fiscal, a imposição de um segundo nível de tributação na distribuição de rendimentos para acionistas estrangeiros se faz necessária. Este segundo nível, geralmente implementado por meio da retenção na fonte, desempenha um papel crucial na anulação de possíveis vantagens que os investidores estrangeiros poderiam ter em relação aos nacionais. Isso porque os investidores nacionais são

---

<sup>383</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira. **A bitributação econômica do lucro empresarial**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2011, p. 73.

<sup>384</sup> ANDEL, Norbert. **Corporation Taxes, their Integration with Personal Income Taxes and International Capital Flows**. Reforms of Tax System. Proceedings of the 35th Congress of the International Institute of Public Finance Taormina, 1979, Wayne State University Press, Detroit, 1981, p. 161.

<sup>385</sup> BRAUNER, Yariv. Integration in an Integrating World. **New York University Journal of Law and Business**, v. 2, n. 51, 2015, p. 65.

tipicamente tributados no país seja por meio de retenção na fonte, seja por tributação na pessoa física em conjunto com outros rendimentos, garantindo assim uma paridade no tratamento fiscal.<sup>386</sup>

Para que a neutralidade na importação de capitais seja efetivamente alcançada em sua plenitude, o método clássico deve ser complementado por uma medida adicional no país de residência do sócio estrangeiro. Especificamente, deve haver uma isenção sobre a receita proveniente de fonte situada no exterior.<sup>387</sup> Esta isenção é fundamental, pois, na sua ausência, os sócios estrangeiros poderiam se ver sujeitos a uma carga tributária significativamente maior sobre essa receita, devido à incidência adicional de impostos em seu país de residência, o que comprometeria a neutralidade almejada pelo método clássico.

Apesar das vantagens mencionadas, é crucial reconhecer que o método clássico não é isento de limitações. Por não abordar diretamente a questão da dupla imposição econômica, este método pode dar origem a uma série de distorções nas decisões empresariais. Estas distorções podem afetar diversos aspectos da gestão corporativa, incluindo as formas de organização adotadas, as estratégias de financiamento escolhidas e as políticas de distribuição de dividendos implementadas. Como resultado, a neutralidade nas escolhas empresariais, um objetivo desejável em qualquer sistema tributário eficiente, pode ser comprometida.<sup>388</sup>

As distorções geradas pelo método clássico podem se manifestar de várias formas na alocação do capital pelos investidores. Alguns dos efeitos mais notáveis incluem: o desestímulo à formação de pessoas jurídicas, levando os empreendedores a optarem por estruturas não societárias como alternativa para evitar a dupla tributação; uma tendência marcante de preferência pelo financiamento das atividades empresariais através de empréstimos, em detrimento da emissão de ações ou da capitalização dos lucros retidos; a propensão das empresas a optarem pela não distribuição de lucros, especialmente em situações onde os lucros distribuídos estão sujeitos a uma tributação mais elevada em comparação com os lucros retidos.<sup>389</sup>

---

<sup>386</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição**: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 429.

<sup>387</sup> ANDEL, Norbert. **Corporation Taxes, their Integration with Personal Income Taxes and International Capital Flows**. Reforms of Tax System. Proceedings of the 35th Congress of the International Institute of Public Finance Taormina, 1979, Wayne State University Press, Detroit, 1981, p. 162.

<sup>388</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 387. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em: 13 jul. 2024.

<sup>389</sup> *Ibid.*, p. 387.

Uma prática recorrente em países que adotam este sistema tributário é a subcapitalização, também conhecida como "*thin capitalization*". Esta estratégia é frequentemente utilizada por empresas e seus sócios como uma forma de otimização fiscal. Essencialmente, a subcapitalização ocorre quando os sócios, ao invés de realizarem a integralização de capital na empresa, optam por fornecer recursos financeiros por meio de empréstimos à pessoa jurídica.<sup>390</sup>

A principal vantagem desta prática para as empresas reside no tratamento fiscal dos juros pagos sobre esses empréstimos. Quando a empresa paga juros aos sócios pelos empréstimos recebidos, esses valores são considerados despesas financeiras e, portanto, podem ser deduzidos do imposto de renda da pessoa jurídica. Isso resulta em uma redução da base de cálculo do imposto e, conseqüentemente, em uma menor carga tributária para a empresa. No entanto, devido ao potencial de abuso desta prática e seu impacto na arrecadação fiscal, muitos países têm implementado medidas regulatórias para limitar e controlar tais empréstimos entre partes relacionadas.<sup>391</sup>

É crucial destacar que este sistema levanta questões importantes sobre equidade tributária, porquanto pode potencialmente violar princípios fundamentais do direito tributário, como o princípio da igualdade e o critério da progressividade.<sup>392</sup> A preocupação principal é que esta prática pode resultar em uma carga tributária desproporcionalmente maior para o contribuinte pessoa física em relação aos seus outros rendimentos. Isso ocorre porque, enquanto a empresa se beneficia da dedução dos juros, o sócio que recebe esses juros como pessoa física pode estar sujeito a uma tributação mais elevada sobre esse rendimento específico, criando assim uma disparidade na carga tributária global.<sup>393</sup>

No método clássico de tributação, é comum observar uma abordagem que busca aliviar a dupla tributação de maneira implícita, sem recorrer a mecanismos diretos de integração entre a tributação da pessoa jurídica e da pessoa física.<sup>394</sup> Essa tentativa de mitigação pode se manifestar de diversas formas, sendo as mais frequentes os ajustes nas alíquotas do imposto

---

<sup>390</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito tributário**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 105.

<sup>391</sup> *Ibid.*, p. 105.

<sup>392</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira. **A bitributação econômica do lucro empresarial**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2011, p. 74.

<sup>393</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 388. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em 13 jul. 2024.

<sup>394</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro**. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 428-429.

sobre a renda, tanto da pessoa jurídica quanto da pessoa física, ou modificações em suas respectivas bases de cálculo. Um exemplo notável dessa prática é a concessão de incentivos fiscais direcionados a setores específicos da economia, visando estimular o desenvolvimento de determinadas indústrias consideradas estratégicas para o país.<sup>395</sup>

No que tange aos benefícios fiscais, é crucial destacar que o método clássico pode, em certos casos, neutralizar parcialmente os efeitos pretendidos por tais incentivos. Esse fenômeno ocorre devido à estrutura sequencial da tributação nesse sistema, onde se pressupõe a incidência do imposto no nível da pessoa física após a aplicação do incentivo no âmbito da pessoa jurídica.<sup>396</sup> No entanto, é importante notar que um certo grau de incentivo ainda se mantém efetivo. Isso se deve ao fato de que a alíquota aplicável à pessoa física geralmente permanece inalterada mesmo quando há a concessão de incentivos fiscais no nível da pessoa jurídica. Como resultado, observa-se uma redução na carga tributária combinada, ainda que não na mesma proporção do incentivo original.

Quando se trata especificamente dos ajustes nas alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa física, o método clássico modificado introduz uma abordagem diferenciada. Este método se fundamenta na aplicação de uma alíquota reduzida para os dividendos, estabelecendo uma distinção clara em relação aos demais rendimentos provenientes do capital. Essa diferenciação visa criar um mecanismo de compensação parcial, ainda que indireta, para a tributação já incidente no nível da pessoa jurídica.<sup>397</sup>

O propósito fundamental do método clássico modificado é estabelecer um mecanismo de compensação parcial, no âmbito da pessoa física, para o imposto já recolhido pela sociedade empresária. Nesse sistema, a alíquota de tributação aplicável aos dividendos é cuidadosamente determinada, buscando uma aproximação entre a carga tributária total e o resultado que seria obtido caso o rendimento fosse tributado no limite máximo da alíquota marginal do imposto de renda da pessoa física. Esta abordagem resulta em um cenário onde, para os contribuintes situados nas faixas mais elevadas de renda, a dupla tributação é praticamente eliminada. Por outro lado, para os indivíduos que se encontram nas faixas de renda mais baixas, ainda pode

---

<sup>395</sup> COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K. Taxation of enterprises and their owners. In: THURONYI, Victor. **Tax law design and drafting**. Washington: International Monetary Fund, v. 2, 1998. Cap. 19, p. 845. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/ch19.pdf>. Acesso em: 02 set. 2024.

<sup>396</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição**: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 429.

<sup>397</sup> BOTELHO, Cristiane Miranda. **O princípio da capacidade econômica no imposto de renda das pessoas físicas**: tributação dos lucros, dividendos e transferências fiscais. Belo Horizonte: Letramento; Casa do Direito, 2020, p. 310.

persistir um certo grau de dupla tributação, embora significativamente menor do que aquele observado no sistema clássico tradicional.<sup>398</sup>

O método clássico modificado é adotado por diversos países ao redor do mundo, incluindo nações desenvolvidas e em desenvolvimento. Entre os membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), destacam-se países como Dinamarca, Estados Unidos, Grécia, Polônia, Portugal e Suíça, que implementaram essa abordagem em seus sistemas tributários.<sup>399</sup> Fora do âmbito da OCDE, encontramos exemplos interessantes de aplicação desse método. A Argentina, por exemplo, em sua reforma tributária de 2017, demonstrou a viabilidade e eficácia da aplicação de alíquotas menores para a tributação de dividendos.<sup>400</sup>

Uma característica comum nos métodos clássicos, embora não seja exclusiva deles, é o uso de imposto retido na fonte de maneira definitiva na distribuição de dividendos. Este regime de tributação definitiva é amplamente aplicado em diversos países, incluindo Alemanha, Áustria, Colômbia, Costa Rica, Eslováquia, Eslovênia, Grécia, Itália, Japão, Lituânia, México, Polônia, Portugal e República Checa. É interessante notar que, deste grupo, apenas Colômbia, México e Japão não adotam o modelo clássico em sua totalidade, optando por variações ou sistemas híbridos que se adequam melhor às suas realidades econômicas e fiscais.<sup>401</sup>

No que diz respeito à legislação brasileira, é possível concluir que não há impedimentos significativos à utilização do método clássico modificado. Pelo contrário, sua implementação poderia ser vista principalmente como um instrumento de praticabilidade fiscal e como uma garantia de uma arrecadação mínima para o Estado. Isso poderia proporcionar maior previsibilidade e estabilidade para as finanças públicas, além de simplificar o processo de tributação para empresas e investidores.

Entretanto, é importante ressaltar que a modulação de alíquotas, embora possa aliviar implicitamente a dupla imposição econômica — especialmente para indivíduos de alta renda, ao aproximar a carga tributária total da maior alíquota marginal do imposto sobre a renda da

---

<sup>398</sup> BARRETO, Gileno G. A Tributação dos Dividendos: Análise Comparativa da Incidência do Imposto de Renda das Empresas no Brasil com os Países Membros da OCDE. **Direito Tributário Atual**, v. 40, 2018, p. 462.

<sup>399</sup> OCDE. **Table II.4.** Overall statutory tax rates on dividend income, 2024. Disponível em: [https://data-explorer.oecd.org/vis?tenant=archive&df\[ds\]=DisseminateArchiveDMZ&df\[id\]=DF\\_TABLE\\_II4&df\[ag\]=OEC&dq=.&lom=LASTNPERIODS&lo=5&to\[TIME\\_PERIOD\]=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?tenant=archive&df[ds]=DisseminateArchiveDMZ&df[id]=DF_TABLE_II4&df[ag]=OEC&dq=.&lom=LASTNPERIODS&lo=5&to[TIME_PERIOD]=false). Acesso em: 10 out. 2024.

<sup>400</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição**: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 428-429.

<sup>401</sup> OCDE. **Table II.4.** Overall statutory tax rates on dividend income, 2024. Disponível em: [https://data-explorer.oecd.org/vis?tenant=archive&df\[ds\]=DisseminateArchiveDMZ&df\[id\]=DF\\_TABLE\\_II4&df\[ag\]=OEC&dq=.&lom=LASTNPERIODS&lo=5&to\[TIME\\_PERIOD\]=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?tenant=archive&df[ds]=DisseminateArchiveDMZ&df[id]=DF_TABLE_II4&df[ag]=OEC&dq=.&lom=LASTNPERIODS&lo=5&to[TIME_PERIOD]=false). Acesso em: 10 out. 2024.

pessoa física — pode apresentar desafios em termos de progressividade do sistema tributário. Existe o risco de impor uma carga excessiva aos contribuintes de menor renda, o que poderia exacerbar desigualdades econômicas existentes. Este efeito adverso ocorre porque a tributação no nível da pessoa jurídica afeta igualmente todos os indivíduos, independentemente de sua renda universal, não levando em consideração a capacidade contributiva individual de cada acionista ou beneficiário dos dividendos.

Contudo, mesmo reconhecendo que o método clássico modificado pode não ser a resposta mais adequada do ponto de vista da equidade fiscal, é crucial considerar seus potenciais benefícios em um contexto mais amplo. Este método pode se revelar um importante instrumento não apenas de simplificação do sistema tributário, mas também de atração de capital externo. Ao alcançar mais efetivamente a neutralidade de importação de capitais, o Brasil poderia se posicionar de forma mais competitiva no cenário internacional de investimentos. Essa capacidade de atrair investimentos estrangeiros é particularmente desejável e estratégica para um país em desenvolvimento como o Brasil, que busca acelerar seu crescimento econômico, gerar empregos e melhorar a qualidade de vida de sua população.

Particularmente em relação a algumas variantes e técnicas utilizadas no âmbito da tributação de rendimentos de capital, merece destaque o regime holandês de aplicação de taxa de retorno presumido do capital para tributação no nível da pessoa física. Chegamos à conclusão de que este regime específico apresenta incompatibilidades com o princípio da realização da renda, manifestando-se de forma mais evidente em dois aspectos principais do regime. Primeiramente, o regime holandês é aplicado de maneira uniforme, independentemente da existência ou não de distribuição efetiva de lucros por parte das empresas. Isso significa que o contribuinte pode ser tributado sobre um rendimento que, na realidade, ainda não foi realizado ou recebido. Em segundo lugar, o regime incide mesmo nas hipóteses em que o acionista não possui o que se denomina "interesse substancial", que é compreendido como uma participação societária relevante na empresa em questão.

A combinação desses dois fatores resulta em uma situação em que o acionista, especialmente aquele com participação minoritária, não possui discricionariedade ou poder de controle sobre as decisões de distribuição ou retenção dos lucros da empresa. Esta falta de controle é particularmente problemática, pois a existência de disponibilidade jurídica da renda - um elemento crucial para justificar a tributação - está intrinsecamente ligada à capacidade do contribuinte de influenciar tais decisões. Portanto, ao tributar rendimentos sobre os quais o contribuinte não tem controle efetivo, o regime holandês se afasta significativamente do princípio da realização da renda.

Outro ponto que merece atenção é a utilização da técnica de retenção como tributação definitiva. Ao aplicar uma taxa fixa de retenção na fonte, sem considerar a totalidade dos rendimentos do indivíduo, corre-se o risco de tratar de maneira igual contribuintes que estão em situações econômicas significativamente diferentes. Isso pode resultar em uma carga tributária desproporcional para alguns contribuintes, especialmente aqueles com rendimentos mais baixos, enquanto outros, com rendimentos mais elevados, podem acabar sendo beneficiados por uma alíquota efetiva menor do que seria apropriado considerando sua capacidade contributiva total.

No entanto, é importante reconhecer que, apesar dessas limitações, a técnica de retenção como tributação definitiva não é desprovida de méritos. Ela serve de maneira eficaz aos princípios de praticabilidade e eficiência da administração tributária. Ao simplificar o processo de arrecadação e reduzir a necessidade de fiscalizações complexas e demoradas, esta técnica pode contribuir para um sistema tributário mais ágil e menos oneroso tanto para o Estado quanto para os contribuintes.<sup>402</sup>

### 3.2 Métodos de Alívio da Tributação no Nível da Pessoa Física

Além do método clássico, que propõe, no máximo, um alívio implícito na dupla imposição econômica, diversos métodos alternativos buscam um alívio explícito da tributação. Esse alívio pode ocorrer tanto no nível da pessoa física quanto no nível da pessoa jurídica, dependendo das circunstâncias e objetivos específicos. Como regra geral, esses métodos devem propor que, no mínimo, a parcela do lucro distribuído fique sujeita às alíquotas aplicáveis à pessoa física, garantindo assim uma tributação mais equitativa.<sup>403</sup>

No entanto, é importante notar que, no que diz respeito aos lucros retidos, tais métodos não abordam completamente a questão da dupla imposição. Estes lucros permanecem sujeitos ao imposto sobre a renda da pessoa jurídica em um primeiro momento. Posteriormente, quando esses lucros são capitalizados e influenciam na valorização do preço das ações ou quotas, eles

---

<sup>402</sup> TAVARES, Romero. **WORKING PAPER NT Insper**: Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2020/08/Reforma-Tributac%cc%a7a%cc%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

<sup>403</sup> CNOSSEN, Sijbren. Alternative Forms of Corporation Tax. **Australian Tax Forum**, v. 1, n.3, 1984, p. 263.

se tornam sujeitos ao imposto sobre ganhos de capital no momento da alienação de participação societária.<sup>404</sup>

De acordo com o Sijbren Cnossen, a escolha do nível em que o alívio tributário deve ser aplicado depende dos objetivos econômicos e políticos em questão. Se o objetivo primordial for estimular o mercado de capitais e incentivar o investimento por parte de pessoas físicas, o alívio no nível da pessoa física seria mais adequado e eficaz. Por outro lado, se a meta principal for aumentar a liquidez das pessoas jurídicas, fornecendo assim um incentivo ao investimento indireto e ao crescimento corporativo, um alívio no nível da pessoa jurídica pode ser mais apropriado e benéfico.<sup>405</sup>

No presente tópico, nossa atenção será focada nos quatro principais métodos de alívio da tributação que operam no nível da pessoa física. Os métodos que serão detalhadamente examinados são: o de imputação integral; de imputação parcial; da ausência de tributação de dividendos; e o da inclusão parcial de dividendos. Cada um desses métodos possui suas próprias vantagens e desvantagens, e a escolha entre eles frequentemente depende de uma variedade de fatores econômicos, políticos e sociais específicos de cada jurisdição.

### 3.2.1 Imputação Integral

O método da imputação na tributação de dividendos propõe que estes sejam tributados de maneira convencional no âmbito da pessoa física. Neste sistema, o acionista tem o direito a um crédito fiscal correspondente ao imposto de renda já pago pela pessoa jurídica. Ao aplicar o método da imputação, o acionista é obrigado a incluir em sua declaração de renda tributável o valor bruto total recebido. Isso significa que, além do montante efetivamente recebido em forma de dividendos, o contribuinte deve também declarar o crédito do imposto de renda correspondente. Uma característica deste sistema é a possibilidade de restituição do imposto. Nos casos em que o crédito fiscal atribuído ao acionista excede sua obrigação tributária total, o sistema prevê mecanismos para que o excedente seja restituído.<sup>406</sup>

---

<sup>404</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 388. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em: 13 jul. 2024.

<sup>405</sup> CNOSEN, Sijbren. Alternative Forms of Corporation Tax. **Australian Tax Forum**, v. 1, n.3, 1984, p. 274.

<sup>406</sup> TILBERY, Henry. **Imposto de Renda – Pessoas Jurídicas**: integração entre sociedade e sócios. São Paulo: Atlas, 1985, p. 44.

No contexto do método de imputação integral, observa-se uma abordagem ainda mais abrangente. Neste modelo, a totalidade do imposto pago pela pessoa jurídica é convertida em crédito para a pessoa física.<sup>407</sup> A implementação deste método possibilita uma tributação mais progressiva<sup>408</sup>, alinhando-se de maneira mais eficaz com os princípios fundamentais de equidade, neutralidade e eficiência.<sup>409</sup>

Ao examinar os aspectos fundamentais do método de imputação, é crucial destacar as variações em sua aplicação em diferentes jurisdições. Por exemplo, alguns países, como o Canadá, adotaram uma abordagem simplificada. Neste modelo, o valor do crédito fiscal não está diretamente vinculado ao montante efetivamente pago pelas empresas. Em vez disso, aplica-se um fator fixo que está relacionado à alíquota nominal do imposto. Por outro lado, existem nações que optaram por um sistema mais direto, concedendo crédito apenas sobre o valor efetivamente pago pelas empresas. Embora esta abordagem possa ser considerada mais precisa em termos de correspondência entre o imposto pago e o crédito concedido, ela inevitavelmente torna o processo de controle e verificação mais complexo.<sup>410</sup>

Em relação aos países onde o crédito tributário está vinculado ao montante efetivamente pago, existe a possibilidade de se instituir uma cobrança de imposto compensatório para lucros distribuídos que não tenham sido submetidos ao imposto sobre a renda da pessoa jurídica. Nos métodos de imputação, entretanto, está implícita a noção de que a receita não tributada será sujeita a algum grau de tributação adicional, seja no nível da pessoa física ou da pessoa jurídica, assegurando assim uma distribuição mais equitativa da carga tributária entre os diferentes níveis de contribuintes.<sup>411</sup>

Essa diferença na aplicação do crédito tributário também afeta significativamente o tratamento dos benefícios fiscais concedidos às pessoas jurídicas. Se o sistema tributário prevê o crédito independentemente do imposto efetivamente pago, os incentivos fiscais são

---

<sup>407</sup> WARREN, Alvin C.; GRAETZ, Michael J. Dividend Taxation in Europe: When the ECJ Makes Tax Policy. **Harvard Public Law Working Paper** No. 07-18, 2007. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1011155](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1011155). Acesso em: 14 out. 2024. p. 5.

<sup>408</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 390-391. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em: 13 jul. 2024.

<sup>409</sup> CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas – uma Análise Calcada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, v. 24, 2010, p. 277.

<sup>410</sup> COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K. Taxation of enterprises and their owners. In: THURONYI, Victor. **Tax law design and drafting**. Washington: International Monetary Fund, v. 2, 1998. Cap. 19, p. 854. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/ch19.pdf>. Acesso em: 02 set. 2024.

<sup>411</sup> VANN, Richard J. Corporate Tax Reform in Australia: Lucky Escape for Lucky Country?, **British Tax Review**, n. 1, 2013, p. 30-32.

repassados diretamente aos acionistas, potencialmente estimulando o investimento. Porém, quando não há um controle efetivo das receitas tributadas, o benefício concedido à pessoa jurídica pode ser anulado pela tributação incidente sobre a pessoa física, neutralizando o efeito pretendido do incentivo. Mesmo com a adoção de um imposto compensatório como medida corretiva, é importante notar que este mecanismo geralmente não se aplica uniformemente a todos os tipos de renda. A França, por exemplo, adotava um regime tributário em que o imposto compensatório não incidia sobre receita de fonte estrangeira distribuída por pessoa jurídica nacional para residente, ilustrando como as nuances desses sistemas podem criar tratamentos diferenciados para diferentes tipos de renda.<sup>412</sup>

Neste sentido, Victor Borges Polizelli sustenta que a anulação dos benefícios fiscais por meio da tributação na pessoa física dos lucros não tributados pode, na verdade, ser coerente com os objetivos fundamentais dos incentivos fiscais. Esta perspectiva baseia-se na premissa de que os incentivos fiscais têm como principal objetivo estimular o investimento, enquanto a distribuição de dividendos pode ser direcionada ao consumo.<sup>413</sup> Neste contexto, a exigência de um imposto compensatório pode funcionar como um mecanismo eficaz para estimular a retenção dos lucros dentro da empresa, promovendo assim o reinvestimento em determinados setores econômicos ou regiões geográficas que o governo deseja desenvolver. É importante ressaltar que o método da imputação integral também teria o efeito de eliminar o incentivo ao financiamento das pessoas jurídicas por meio de dívida. Adicionalmente, este método reduziria a escolha da forma de organização das sociedades.<sup>414</sup>

Contudo, é crucial reconhecer que, de maneira semelhante ao método clássico de tributação, o sistema de imputação pode apresentar limitações no que diz respeito ao alívio da dupla tributação para acionistas isentos. Estes contribuintes, embora não sofram literalmente uma dupla imposição econômica no sentido estrito, enfrentarão uma situação em que a renda proveniente de negócios empresariais será tributada de maneira mais onerosa. Isso ocorre devido à impossibilidade de utilizar os créditos fiscais gerados, especialmente na ausência de um mecanismo de restituição.<sup>415</sup> Um efeito similar pode ser observado em situações onde as

---

<sup>412</sup> COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K. Taxation of enterprises and their owners. In: THURONYI, Victor. **Tax law design and drafting**. Washington: International Monetary Fund, v. 2, 1998. Cap. 19, p. 858-871. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/ch19.pdf>. Acesso em: 02 set. 2024.

<sup>413</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição**: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 430-431.

<sup>414</sup> CNOSEN, Sijbren. Alternative Forms of Corporation Tax. **Australian Tax Forum**, v. 1, n.3, 1984, p. 271.

<sup>415</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São

alíquotas aplicáveis à pessoa jurídica são superiores à alíquota máxima da pessoa física<sup>416</sup>, como é o caso no Brasil. Neste cenário, o resultado seria uma tributação efetiva pela alíquota da pessoa jurídica, o que acabaria por eliminar os benefícios de equidade e progressividade que são inerentes e fundamentais ao método de imputação. Considerando essas complexidades, a implementação de um sistema de restituição de créditos fiscais não utilizados se apresenta como uma medida altamente desejável em qualquer sistema de imputação bem estruturado, pois seria capaz de garantir uma maior equidade tributária e preservar os princípios de progressividade que são essenciais para um sistema fiscal justo e eficiente.

No que se refere à adequação do regime de imputação integral à Constituição Federal, compreendemos que, apesar da perda de praticidade quando comparado ao método clássico de tributação, o regime de imputação integral oferece uma resposta mais adequada aos princípios fundamentais de neutralidade e equidade tributária.<sup>417</sup>

No entanto, é crucial ressaltar que o pleno respeito aos princípios constitucionais de progressividade e individualização do imposto de renda está intrinsecamente condicionado à adoção de ajustes específicos no sistema. Entre as medidas necessárias, destacam-se duas principais: primeiramente, a implementação de um mecanismo que permita que o excesso de créditos tributários seja devidamente restituído ou compensado em exercícios fiscais subsequentes,<sup>418</sup> evitando assim a perda injusta de créditos por parte do contribuinte. Em segundo lugar, é imprescindível a exigência de que o imposto tenha sido efetivamente pago no nível da pessoa jurídica, mesmo que isso ocorra por meio de um imposto compensatório.

A ausência desses ajustes no regime de imputação integral poderá resultar em violações de diferentes graus aos critérios fundamentais que orientam e legitimam o imposto sobre a renda no ordenamento jurídico brasileiro. Essas violações podem se manifestar de diversas formas, sendo particularmente preocupantes em duas situações específicas: (i) a possibilidade de ocorrer uma tributação que desrespeita o princípio da progressividade para indivíduos sujeitos a uma alíquota marginal menor que a tributação aplicada no nível da pessoa jurídica. Isso poderia resultar em uma carga tributária desproporcionalmente alta para contribuintes de menor

---

Paulo, v. 23, 2009, p. 391. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em: 13 jul. 2024.

<sup>416</sup> GRAETZ, Michael J.; WARREN, Alvin C. Integration of Corporate and Shareholder Taxes. **National Tax Journal**, v. 69, 2016, p. 684-685.

<sup>417</sup> CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas – uma Análise Calcada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, v. 24, 2010, p. 277.

<sup>418</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 391. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em: 13 jul. 2024.

renda, contrariando o espírito de justiça fiscal; e (ii) a permissão de compensação de crédito tributário pelo valor da alíquota nominal, mesmo em situações onde a pessoa jurídica esteve sujeita a uma alíquota efetiva significativamente menor. Esta discrepância entre a alíquota nominal e a efetiva pode criar distorções significativas no sistema tributário, potencialmente beneficiando de forma injusta certas empresas em detrimento de outras.

Tais situações, se não adequadamente abordadas, têm o potencial de gerar uma série de distorções no sistema tributário, comprometendo sua eficácia e equidade. Estas distorções tornam-se ainda mais evidentes quando consideramos a existência de regimes de tributação simplificados, como o lucro presumido e o SIMPLES Nacional. Estes regimes, criados com o intuito de simplificar e incentivar determinados setores econômicos, podem interagir de maneira complexa e por vezes contraditória com o regime de imputação integral, exigindo uma análise cuidadosa e possíveis ajustes adicionais para garantir a coerência e justiça do sistema tributário como um todo.

Além dessas considerações internas, é importante levar em conta as implicações internacionais do regime de imputação integral. Neste contexto, Flávia Cavalcanti entende que, se for permitido o crédito de imposto pago pela pessoa jurídica no exterior, a posição do Brasil — que tem apresentado índices crescentes de exportação de capitais nos últimos anos — pode ser fortalecida, reforçando significativamente a neutralidade na exportação de capitais. Ela argumenta que essa decisão de permitir o crédito de imposto pago no exterior não afetaria substancialmente o cenário existente em relação à importação de capitais para o Brasil. A distinção no tratamento tributário desses capitais importados poderia continuar ocorrendo no nível do investidor individual, embora agora decorrente primariamente da posição adotada pelo país de residência do investidor, e não mais da política tributária brasileira.<sup>419</sup>

Entretanto, é importante notar que essa distinção no tratamento tributário, ocorrendo principalmente no país do investidor, torna o método de imputação integral potencialmente menos adequado para lidar eficazmente com a atração de capital externo. Isso se deve ao fato de que a eficácia do método passa a depender significativamente do posicionamento adotado pelo país de residência do investidor sobre a possibilidade de creditar o imposto pago no Brasil. Esta questão poderia ser negociada de forma mais detalhada e específica em acordos bilaterais ou multilaterais para evitar a dupla tributação, garantindo assim uma maior previsibilidade e atratividade para investimentos estrangeiros no Brasil.

---

<sup>419</sup> CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas – uma Análise Calcada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, v. 24, 2010, p. 277.

É crucial observar que, na ausência de acordos abrangentes entre os países envolvidos, os benefícios da integração tributária e o alívio na dupla tributação proporcionados pelo regime de imputação integral beneficiariam primordialmente os residentes no Brasil. Para os investidores não residentes, por outro lado, poderia haver a incidência de um imposto residual em seu país de origem, potencialmente reduzindo a atratividade de investimentos no Brasil.

### 3.2.2 Imputação Parcial

O método de imputação parcial distingue-se do método anterior por prever a possibilidade de que apenas uma fração do tributo pago pela pessoa jurídica seja aproveitado como crédito na tributação da pessoa física. Esse modelo, que foi amplamente adotado no passado por diversos países membros da União Europeia, demonstra uma evolução nas práticas tributárias internacionais. Atualmente, é utilizado por nações como o Reino Unido, Colômbia, e Coreia do Sul, entre os países pertencentes à OCDE.<sup>420</sup>

No entanto, o método de imputação parcial não aplica integralmente o princípio da equidade, uma vez que as pessoas físicas continuam sendo tributadas em dois níveis distintos, com um alívio que é apenas parcial. Isso resulta em que algumas distorções no sistema tributário — como a diferença de tratamento entre financiamento por dívida ou capital social, que pode influenciar as decisões de estruturação financeira das empresas, ou o estímulo à retenção de lucros, que pode afetar as políticas de distribuição de dividendos — sejam apenas parcialmente minimizadas, não eliminando completamente estas questões, mas atenuando seus efeitos.

No que tange às questões relacionadas aos benefícios concedidos às pessoas jurídicas e o consequente repasse aos acionistas, bem como aquelas ligadas aos efeitos sobre acionistas isentos e estrangeiros, aplicam-se os mesmos comentários e considerações elaborados no tópico anterior.

Quanto à adequação do método à Constituição Federal, entendemos que a imputação parcial, ao não permitir que a totalidade do imposto pago pela pessoa jurídica seja compensada no nível da pessoa física, não respeita integralmente os critérios informadores do imposto sobre a renda, como estabelecidos na carta magna. No entanto, compreendemos que esses critérios são atendidos em maior medida do que no método clássico, representando um avanço significativo na busca por um sistema tributário mais justo e equitativo. Isso ocorre porque a

---

<sup>420</sup> OCDE. **Table II.4.** Overall statutory tax rates on dividend income, 2024. Disponível em: [https://data-explorer.oecd.org/vis?tenant=archive&df\[ds\]=DisseminateArchiveDMZ&df\[id\]=DF\\_TABLE\\_II4&df\[ag\]=OEC&dq=.&lom=LASTNPERIODS&lo=5&to\[TIME\\_PERIOD\]=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?tenant=archive&df[ds]=DisseminateArchiveDMZ&df[id]=DF_TABLE_II4&df[ag]=OEC&dq=.&lom=LASTNPERIODS&lo=5&to[TIME_PERIOD]=false). Acesso em: 10 out. 2024.

existência de uma parcela não compensável do imposto pago pela pessoa jurídica faz com que incida de modo equânime sobre todos os acionistas, independentemente de suas características individuais ou situação financeira, diferindo da individualização proposta pelo método de imputação integral. Esta característica introduz um elemento de uniformidade na aplicação do imposto, que pode ser visto como um passo em direção a uma maior justiça fiscal.

Contudo, é possível reconhecer que esse modelo mantém boa parte da complexidade do método de imputação integral, especialmente no que diz respeito ao controle da tributação no nível da pessoa jurídica. Esta complexidade pode representar desafios significativos tanto para as autoridades fiscais quanto para os contribuintes, exigindo sistemas sofisticados de contabilidade e fiscalização para sua implementação efetiva.

Quanto à neutralidade de importação e exportação de capitais, aplicam-se os mesmos comentários realizados no tópico 3.4.2.1. Notadamente, a concessão de crédito também para o imposto pago no exterior poderia tornar mais efetivo o alcance da neutralidade de exportação de capitais, um objetivo importante para economias que buscam incentivar investimentos internacionais de suas empresas. Quanto à neutralidade de importação de capitais, sua observância depende crucialmente da tributação aplicável no país do investidor, introduzindo um elemento de complexidade adicional na análise do sistema tributário internacional.

Nesse último caso, é importante considerar que a ofensa à neutralidade de importação de capitais geralmente decorre do fato de o país do investidor não permitir o crédito do imposto pago pela pessoa jurídica em outro país. Neste contexto, a limitação na utilização do crédito pelos acionistas residentes, característica do método de imputação parcial, tem o efeito positivo de reduzir a distorção existente entre investimento por residentes e não residentes.

Desse modo, podemos concluir que o método de imputação parcial, embora não atenda aos critérios informadores do imposto sobre a renda de maneira tão abrangente e adequada quanto o método de imputação integral, apresenta vantagens significativas em certos aspectos. No entanto, por outro lado, ele pode oferecer uma resposta mais adequada aos anseios de atração de investimento externo. Assim, a escolha deste método pode ser justificada por esses pressupostos econômicos e estratégicos, representando um compromisso entre a busca por equidade fiscal e a necessidade de criar um ambiente atrativo para investimentos internacionais.

### 3.2.3 Exclusão dos Dividendos

Este método de tributação prevê uma abordagem diferenciada para os dividendos recebidos pelos sócios ou acionistas. Especificamente, ele estabelece que tais dividendos sejam

integralmente excluídos da renda tributável dos beneficiários, o que resulta em uma tributação que ocorre exclusivamente no âmbito da pessoa jurídica. Nesse cenário, são aplicadas as alíquotas pertinentes à entidade empresarial, sem que haja qualquer incidência adicional na esfera individual dos sócios ou acionistas.<sup>421</sup>

Conforme destaca Yariv Brauner, existe uma distinção fundamental entre este método e os chamados métodos de imputação. Enquanto os métodos de imputação asseguram que a tributação ocorra com base na alíquota aplicável à pessoa física, o método de isenção de dividendos garante que a tributação seja realizada exclusivamente com base nas alíquotas aplicáveis à pessoa jurídica.<sup>422</sup>

Apesar de este método apresentar uma notável vantagem em termos de praticabilidade, é importante ressaltar que ele possui algumas limitações significativas. Notadamente, não ocorre a individualização do imposto, nem adequação plena da tributação aos princípios da capacidade contributiva e da progressividade. Isso se deve ao fato de que os dividendos são tratados de maneira distinta em comparação com os demais rendimentos auferidos pelos indivíduos. Enquanto os dividendos são isentos na esfera individual, os outros tipos de rendimentos permanecem sujeitos às alíquotas progressivas do imposto sobre a renda da pessoa física, criando assim uma disparidade no tratamento tributário.<sup>423</sup>

Em virtude dessas características, muitos especialistas consideram este método como manifestamente inferior, principalmente devido aos seus efeitos regressivos no sistema tributário como um todo.<sup>424</sup> Nessa linha de pensamento, Anthony P. Polito enfatiza que a principal objeção ao método clássico não reside na existência per se de um imposto sobre a renda da pessoa física. Ele argumenta que, do ponto de vista econômico, os indivíduos efetivamente auferem renda e, portanto, constituem o locus mais apropriado para a incidência tributária. Seguindo esse raciocínio, a alíquota aplicável deveria ser determinada levando em consideração a totalidade da renda do indivíduo, incluindo os dividendos recebidos.<sup>425</sup> Consequentemente, entende-se que o método de isenção de dividendos representa uma resposta

---

<sup>421</sup> CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas – uma Análise Calçada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, v. 24, 2010, p. 275.

<sup>422</sup> BRAUNER, Yariv. **Integration in an Integrating World**. New York University Journal of Law and Business, v. 2, n. 51, 2015, p. 62.

<sup>423</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 389. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em 13 jul. 2024.

<sup>424</sup> CNOSSSEN, Sijbren. Alternative Forms of Corporation Tax. **Australian Tax Forum**, v. 1, n.3, 1984, p. 274.

<sup>425</sup> POLITO, Anthony P. A Proposal for an Integrated Income Tax. **Harvard Journal of Law & Public Policy**, v. 12, 1989, p. 1028.

inadequada à complexa questão da dupla incidência econômica, especialmente quando analisada sob a perspectiva da equidade tributária.

Para Henry Tilbery, a implementação deste método acarreta não apenas a tributação no nível da pessoa jurídica, mas também implica um complemento tributário sobre os lucros retidos pela empresa. Este complemento corresponde ao valor do imposto sobre ganhos de capital a longo prazo, criando assim uma camada adicional de complexidade fiscal.<sup>426</sup> Diante dessas considerações, Tilbery não recomendava a adoção deste método, argumentando que ele não oferece vantagens decisivas que justifiquem sua implementação. Além das questões de equidade previamente analisadas, o autor ressalta que a utilização deste método manteria o estímulo ao financiamento empresarial por meio de empréstimos, uma vez que os dividendos não seriam dedutíveis para fins fiscais.<sup>427</sup>

Um aspecto adicional e relevante deste método é que ele acaba por neutralizar a decisão corporativa entre distribuir ou reter lucros. Isso ocorre porque, na ausência de qualquer componente tributário que interfira diretamente nesta decisão, as empresas passam a adotar suas políticas de distribuição de lucros baseando-se primordialmente em premissas de eficiência econômica. Esta neutralidade fiscal pode ser vista como uma vantagem ou desvantagem, dependendo dos objetivos econômicos e fiscais que se pretende alcançar.

É importante notar que este método de tributação tem a peculiaridade de repassar aos investidores, sejam eles nacionais ou estrangeiros, quaisquer incentivos fiscais dos quais a sociedade empresária tenha se beneficiado. No entanto, esta característica pode gerar um efeito indesejado quando o benefício fiscal concedido tem como objetivo primordial estimular o investimento empresarial. Nestes casos, o repasse do benefício ao acionista poderia resultar em um estímulo ao consumo, em detrimento do investimento inicialmente pretendido, comprometendo a eficácia da política fiscal implementada.<sup>428</sup>

No que tange especificamente aos acionistas estrangeiros, este método de tributação pode funcionar como um mecanismo eficaz para a atração de investimentos externos. Tal efeito positivo decorre do fato de que o método evita a incidência de um imposto sobre a renda retido na fonte que poderia resultar em uma carga tributária excessiva. Esta característica é particularmente relevante considerando que a maioria dos países impõe limitações ao

---

<sup>426</sup> TILBERY, Henry. **Imposto de Renda – Pessoas Jurídicas**: integração entre sociedade e sócios. São Paulo: Atlas, 1985, p. 43.

<sup>427</sup> *Ibid.*, p. 43-44.

<sup>428</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição**: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 425-426.

aproveitamento de créditos fiscais oriundos do exterior.<sup>429</sup> Assim, ao minimizar a dupla tributação internacional, o método pode tornar o país mais atrativo para investidores estrangeiros, potencialmente estimulando o influxo de capital externo e contribuindo para o desenvolvimento econômico nacional.

De modo geral, o método de exclusão, sob a perspectiva do indivíduo, não abrange os lucros e dividendos recebidos do exterior. Esta abordagem apresenta uma particularidade importante: esses rendimentos são substituídos por um crédito do imposto pago no país de origem.<sup>430</sup> Tal mecanismo, embora aparentemente simples, pode resultar em uma discriminação significativa no tratamento tributário dos lucros distribuídos por pessoas jurídicas nacionais ou estrangeiras. Esta disparidade no tratamento fiscal não se alinha com os princípios fundamentais de neutralidade tributária<sup>431</sup>, especialmente no que diz respeito à neutralidade de exportação de capitais.

Possivelmente em razão dessas implicações, observa-se que poucos países no cenário global optam por adotar um método de exclusão completa, como é o caso do Brasil. Diversos estudos apontam a Estônia e a Letônia como exemplos de nações que implementaram regimes tributários similares. Nestes países, adota-se uma abordagem diferenciada: os lucros retidos pelas empresas não são sujeitos à tributação imediata. Ao invés disso, a incidência tributária só ocorre no momento da distribuição desses lucros. Esta estratégia fiscal tem um objetivo claro e bem definido: incentivar as pessoas jurídicas a reterem e reinvestirem os lucros gerados, em detrimento da distribuição imediata aos acionistas. A expectativa subjacente a esta política é que tal medida possa atuar como um catalisador para o crescimento econômico no país, promovendo um ciclo de reinvestimento e expansão empresarial.<sup>432</sup>

Ao analisarmos a questão sob a perspectiva da legislação tributária brasileira, é possível identificar que o método atualmente adotado pelo país possui como um de seus maiores atrativos a simplicidade em sua aplicação. Contudo, é importante ressaltar que esta aparente vantagem vem acompanhada de desafios significativos. Notadamente, quando a tributação final

---

<sup>429</sup> SANTOS, Ramon Tomazela. A Isenção outorgada aos Dividendos e Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas: o Pagamento de Dividendos à Conta de Reserva de Capital e a Influência da Recente Edição da Lei nº 12.973/2014. **Direito Tributário Atual**, São Paulo v. 32, 2014, p. 305.

<sup>430</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro**. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 426.

<sup>431</sup> CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas – uma Análise Calcada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, v. 24, 2010, p. 276.

<sup>432</sup> ORAIR, Rodrigo. Imposto sobre renda corporativa: tendências internacionais e análise comparada do modelo brasileiro. In: PIRES, Manoel (org.). **Progressividade tributária e crescimento econômico**. Rio de Janeiro, FGV, 2022, p. 76.

é realizada com base na alíquota aplicável à pessoa jurídica, observa-se uma potencial violação aos critérios informadores fundamentais do imposto sobre a renda. Esta discrepância manifesta-se de forma mais evidente em relação aos princípios da universalidade e da progressividade.

No contexto mais amplo das operações internacionais e da atração de investimentos estrangeiros, a eficácia do método de exclusão está intrinsecamente ligada à coordenação de políticas fiscais entre o Brasil e os países de origem dos investimentos. Esta articulação internacional torna-se imprescindível para que se possa alcançar efetivamente uma neutralidade na importação de capitais, garantindo um ambiente fiscal equilibrado e atrativo para investidores estrangeiros.

#### 3.2.4 Inclusão Parcial dos Dividendos

Como alternativa intermediária entre o modelo de exclusão total dos dividendos recebidos pela pessoa física e os métodos clássicos e de imputação — nos quais os dividendos são integralmente incorporados à base de cálculo da pessoa física —, o presente método busca mitigar a dupla imposição econômica. Este método, conhecido como inclusão parcial, incorpora apenas uma fração dos dividendos recebidos na base de cálculo do imposto sobre a renda da pessoa física, oferecendo uma abordagem mais equilibrada para a tributação desses rendimentos.

A metodologia de inclusão parcial apresenta um efeito prático semelhante ao do método clássico modificado, divergindo principalmente na forma de alívio tributário: em vez de reduzir a alíquota aplicada aos rendimentos de dividendos, opta-se por uma redução da base de cálculo.

De maneira análoga ao método de exclusão de dividendos, a inclusão parcial apresenta uma distinção significativa em relação aos métodos de imputação. Neste caso, não há garantia de uma tributação final com alíquotas uniformemente aplicáveis à pessoa física. Conseqüentemente, a carga tributária efetiva pode variar, resultando em uma tributação potencialmente maior ou menor, dependendo da coordenação e interação entre as alíquotas incidentes nos diferentes níveis de tributação — tanto na pessoa jurídica quanto na pessoa física.

No contexto do método de inclusão parcial de dividendos, assim como ocorre nos métodos clássico, de imputação e de exclusão de dividendos, é importante ressaltar que os

lucros retidos pela empresa são submetidos à tributação no âmbito da pessoa física exclusivamente sob a forma de ganho de capital.<sup>433</sup>

A adoção da inclusão parcial introduz um grau adicional de complexidade ao regime tributário em comparação com a exclusão total de dividendos. No entanto, esta complexidade é compensada por um ganho substancial em termos de equidade fiscal. Isso ocorre porque o método assegura que pelo menos uma parcela dos dividendos será efetivamente tributada em conjunto com os demais rendimentos auferidos pelos indivíduos, promovendo uma distribuição mais justa da carga tributária entre diferentes fontes de renda.

No que concerne à transferência de benefícios fiscais e aos impactos sobre operações internacionais, as considerações aplicáveis são geralmente similares às aquelas discutidas no tópico precedente. Contudo, é importante notar que a inclusão parcial tende a atenuar os efeitos observados em comparação com o regime de exclusão total. A título de ilustração, a exigência de recolhimento do imposto de renda no nível da pessoa física atua como um mecanismo que impede a transferência integral de benefícios fiscais aos sócios e acionistas. Adicionalmente, a imposição de um patamar mínimo de tributação para a pessoa física contribui para promover uma maior neutralidade na importação de capitais, especialmente quando comparado a jurisdições que estabelecem determinados níveis de tributação para seus residentes.

É relevante mencionar que este regime de tributação é adotado por países como Finlândia, França, Luxemburgo e Turquia.<sup>434</sup>

Ao analisar a adequação deste método ao sistema constitucional brasileiro, é pertinente estender as observações previamente feitas no tópico 3.2.4 acerca do método de exclusão de dividendos à inclusão parcial. Pode-se argumentar que há uma certa incompatibilidade com os critérios norteadores do imposto de renda, uma vez que os princípios da universalidade e progressividade são observados apenas parcialmente, limitando-se à fração incluída na tributação no nível da pessoa física. Não obstante, esta observância parcial resulta em um maior respeito ao princípio da equidade quando comparado ao método de exclusão total de dividendos. Além disso, o regime de inclusão parcial oferece uma justificativa mais robusta fundamentada na necessidade de atração de capitais estrangeiros, visto que facilita a consecução da neutralidade na importação de capitais.

---

<sup>433</sup> COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K. Taxation of enterprises and their owners. In: THURONYI, Victor. **Tax law design and drafting**. Washington: International Monetary Fund, v. 2, 1998. Cap. 19, p. 851. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/ch19.pdf>. Acesso em: 02 set. 2024.

<sup>434</sup> OCDE. **Table II.4**. Overall statutory tax rates on dividend income, 2024. Disponível em: [https://data-explorer.oecd.org/vis?tenant=archive&df\[ds\]=DisseminateArchiveDMZ&df\[id\]=DF\\_TABLE\\_II4&df\[ag\]=OEC&dq=.&lom=LASTNPERIODS&lo=5&to\[TIME\\_PERIOD\]=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?tenant=archive&df[ds]=DisseminateArchiveDMZ&df[id]=DF_TABLE_II4&df[ag]=OEC&dq=.&lom=LASTNPERIODS&lo=5&to[TIME_PERIOD]=false). Acesso em: 10 out. 2024.

Em contrapartida, é inegável que a implementação deste método acarreta um aumento na complexidade do sistema tributário em comparação com o regime de exclusão de dividendos. Diante desse cenário, a opção pela inclusão parcial emerge como uma solução intermediária entre a exclusão total de dividendos e a imputação integral, buscando um equilíbrio delicado entre a praticabilidade e equidade tributária.

### 3.3 Métodos de Alívio da Tributação no Nível da Pessoa Jurídica

Além dos métodos que buscam o alívio da tributação no nível da pessoa física, existem abordagens que visam alcançar esse objetivo na perspectiva da pessoa jurídica. Dentre essas estratégias, destacam-se principalmente dois métodos: o da dedutibilidade dos dividendos pagos e o de alíquotas diferenciadas.

Quase sempre, o alívio da tributação no nível da pessoa jurídica aumenta a probabilidade de se observar a neutralidade na importação de capitais. Isso ocorre porque tais métodos se aplicam de maneira uniforme a todos os sócios ou acionistas, independentemente de sua origem ou nacionalidade, sem qualquer tipo de distinção.<sup>435</sup> Como consequência direta dessa abordagem equitativa, esses métodos tendem a favorecer significativamente os investidores estrangeiros.<sup>436</sup>

O primeiro método que opera no nível da pessoa jurídica, conhecido como método da dedutibilidade dos dividendos pagos, permite que os dividendos distribuídos aos acionistas sejam deduzidos da base de cálculo tributária da empresa. Essa abordagem tem o efeito de transformar o imposto sobre a renda das pessoas jurídicas em um imposto que incide essencialmente sobre os lucros retidos pela empresa.<sup>437</sup>

Este método apresenta como principal vantagem a sua simplicidade de implementação, uma vez que todo o mecanismo de dedução ocorre diretamente no âmbito da pessoa jurídica, sem necessidade de complexos cálculos ou ajustes no nível dos acionistas individuais.<sup>438</sup> Além

---

<sup>435</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 389. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em 13 jul. 2024.

<sup>436</sup> CNOSEN, Sijbren. Alternative Forms of Corporation Tax. **Australian Tax Forum**, v. 1, n.3, 1984, p. 274.

<sup>437</sup> TILBERY, Henry. **Imposto de Renda – Pessoas Jurídicas**: integração entre sociedade e sócios. São Paulo: Atlas, 1985, p. 44.

<sup>438</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 389. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em 13 jul. 2024.

disso, ele tem o mérito de eliminar uma importante distorção do sistema tributário quanto ao financiamento das sociedades empresariais. Isso porque, ao tornar os dividendos dedutíveis, assim como já ocorre com os juros sobre empréstimos, o método nivela o tratamento tributário entre o financiamento por recursos de terceiros (dívida) e o financiamento por recursos próprios (capital).<sup>439</sup>

Por buscar aumentar a liquidez das empresas e promover a formação de capital próprio, Henry Tilbery considera essa alternativa particularmente recomendável a países em desenvolvimento, onde o fortalecimento do mercado de capitais e a capitalização das empresas são objetivos cruciais.<sup>440</sup> Contudo, é importante ressaltar que o método pode criar um estímulo excessivo ao pagamento de dividendos, o que potencialmente desencoraja a retenção de lucros pelas empresas. Essa dinâmica, por sua vez, poderia resultar em uma redução do nível de investimento interno das companhias, afetando sua capacidade de crescimento e expansão no longo prazo.<sup>441</sup> Adicionalmente, Tilbery levanta uma preocupação interessante ao sustentar que, ao beneficiar igualmente todos os acionistas, inclusive aqueles com menor poder econômico, o método poderia paradoxalmente gerar um efeito regressivo.<sup>442</sup>

Apesar disso, é importante expressar nossa discordância em relação a esse posicionamento. Nossa análise nos leva a entender que o resultado da incidência tributária nesse regime se concentra principalmente no emprego das regras de tributação aplicáveis às pessoas físicas. Essa característica geralmente atende aos princípios de equidade fiscal,<sup>443</sup> especialmente em cenários onde todo o lucro empresarial é distribuído aos acionistas. Seguindo essa lógica, caso os dividendos sejam efetivamente tributados na esfera das pessoas físicas de acordo com suas respectivas alíquotas pessoais - que normalmente são progressivas -, o método atenderia plenamente ao princípio da equidade.<sup>444</sup> É crucial notar, entretanto, que um efeito regressivo poderia de fato ocorrer se a distribuição de dividendos fosse realizada com a

---

<sup>439</sup> TILBERY, Henry. **Imposto de Renda – Pessoas Jurídicas**: integração entre sociedade e sócios. São Paulo: Atlas, 1985, p. 44.

<sup>440</sup> *Ibid.*, p. 86.

<sup>441</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 395. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em: 13 jul. 2024.

<sup>442</sup> TILBERY, Henry. *op. cit.*, p. 86.

<sup>443</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. **Reforma Tributária, Imposto de Renda Mínimo e Tributação de Lucros e Dividendos**: Uma Análise Crítica do Regime Brasileiro de Isenção dos Resultados Distribuídos. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 50-51.

<sup>444</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 395. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em: 13 jul. 2024.

incidência de um imposto sobre a renda retido na fonte como forma de tributação definitiva, sem considerar a capacidade contributiva individual dos beneficiários.

Um aspecto adicional a ser considerado diz respeito ao tratamento tributário dos benefícios fiscais e dos lucros retidos pela empresa. Nestes casos, haverá tipicamente uma tributação na forma de ganho de capital no momento da efetiva realização do investimento pelo acionista, seja através da venda das ações ou da liquidação da empresa.<sup>445</sup> É importante ressaltar que essa forma de tributação também pode potencialmente gerar efeitos regressivos, dependendo crucialmente de como essa tributação é estruturada e aplicada no sistema fiscal específico de cada país.

Outro aspecto de suma importância a ser considerado é que o alívio tributário proporcionado por esse método se estende automaticamente aos acionistas estrangeiros. Em resposta a essa característica, seria plausível a aplicação de um imposto retido na fonte com alíquotas relativamente elevadas para investidores não residentes. Essa abordagem visa garantir uma tributação mínima sobre os rendimentos distribuídos ao exterior, mesmo que tal medida possa eventualmente esbarrar em limitações impostas por acordos internacionais para evitar a dupla tributação.<sup>446</sup> Nesse contexto, Michael J. Graetz e Alvin C. Warren Jr. também recomendaram essa abordagem como uma forma de superar as objeções frequentemente levantadas contra o método, particularmente no que diz respeito à extensão dos benefícios fiscais aos acionistas isentos ou estrangeiros.<sup>447</sup>

Portanto, ao analisarmos o método sob uma perspectiva estritamente doméstica, podemos concluir que ele se alinha de maneira bastante satisfatória com os princípios fundamentais de neutralidade, equidade e eficiência tributária. Além disso, o método atende de forma notável ao princípio da neutralidade na importação de capitais, uma vez que sujeita tanto residentes quanto não residentes às mesmas alíquotas efetivas de tributação. Essa característica torna o país particularmente atrativo para investidores provenientes de jurisdições que adotam o sistema clássico de tributação de lucros e dividendos.<sup>448</sup> No entanto, para garantir efetivamente essa neutralidade e evitar a erosão da base tributária doméstica, pode ser necessário implementar uma tributação significativa na fonte para acionistas estrangeiros.

---

<sup>445</sup> COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K. Taxation of enterprises and their owners. In: THURONYI, Victor. **Tax law design and drafting**. Washington: International Monetary Fund, v. 2, 1998. Cap. 19, p. 851. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/ch19.pdf>. Acesso em: 02 set. 2024.

<sup>446</sup> CNOSSSEN, Sijbren. Alternative Forms of Corporation Tax. **Australian Tax Forum**, v. 1, n.3, 1984, p. 265.

<sup>447</sup> GRAETZ, Michael J.; WARREN, Alvin C. Integration of Corporate and Shareholder Taxes. **National Tax Journal**, v. 69, 2016, p. 685-686.

<sup>448</sup> CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas – uma Análise Calçada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, v. 24, 2010, p. 278.

É importante notar, contudo, que a ausência de mecanismos de alívio tributário do ponto de vista da pessoa física impede que se atinja plenamente o princípio da neutralidade na exportação de capitais, uma vez que o investidor brasileiro não disporia de instrumentos eficazes para mitigar a dupla tributação econômica incidente sobre lucros gerados por pessoas jurídicas estrangeiras.<sup>449</sup>

A escolha do método da dedutibilidade dos dividendos pagos, quando analisada sob a perspectiva constitucional tributária brasileira, apresenta o mérito de aproximar o sistema fiscal do país dos critérios fundamentais que devem informar a estruturação do imposto sobre a renda, notadamente os princípios da universalidade e da progressividade. Essa abordagem tem o efeito positivo de tornar neutra a decisão empresarial entre o financiamento por capital próprio ou por dívida, eliminando distorções fiscais que tradicionalmente favorecem o endividamento. Adicionalmente, o método permite que a tributação dos lucros distribuídos ocorra primordialmente no nível da pessoa física, o que teoricamente possibilita uma aplicação mais precisa e justa do princípio da capacidade contributiva.

Nesse contexto, é relevante mencionar que o Brasil adotou um mecanismo que guarda certas similaridades com o método da dedutibilidade dos dividendos, por meio da sistemática dos juros sobre capital próprio (JCP). Esse instrumento fiscal funciona como um incentivo à distribuição de lucros, permitindo às empresas deduzir de sua base tributável uma remuneração teórica do capital investido pelos acionistas. Entretanto, esse método, tal como implementado no Brasil, possui limitações práticas significativas. Uma das principais dificuldades reside na sua compatibilização com regimes tributários simplificados, como o lucro presumido ou o Simples Nacional, nos quais geralmente não são permitidas deduções dessa natureza.<sup>450</sup>

Um aspecto positivo da sistemática adotada pelo Brasil é que, ao estender seus benefícios aos acionistas estrangeiros, ela contribui para tornar o país mais atrativo para a captação de capitais internacionais. No entanto, o estímulo à distribuição de lucros inerente a esse método pode, em certa medida, entrar em conflito com objetivos de desenvolvimento econômico de longo prazo. Isso ocorre porque o incentivo à distribuição pode potencialmente prejudicar o reinvestimento de lucros nas próprias empresas.

---

<sup>449</sup> CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas – uma Análise Calcada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, v. 24, 2010, p.278.

<sup>450</sup> SANTOS, Ramon Tomazela. A Isenção outorgada aos Dividendos e Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas: o Pagamento de Dividendos à Conta de Reserva de Capital e a Influência da Recente Edição da Lei nº 12.973/2014. **Direito Tributário Atual**, São Paulo v. 32, 2014, p. 303. Ainda sobre o assunto, *vide*: RECEITA FEDERAL. Manual de orientação tributária. Fiscalização. Nova legislação sobre Juros sobre Capital Próprio (JCP). 2024, p. 8. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/manuais/orientacao-tributaria/jcp>. Acesso em: 21 out. 2024.

Assim, podemos afirmar que, embora o método da dedutibilidade dos dividendos pagos garanta um elevado grau de eficiência sob o prisma da neutralidade tributária, ele não pode ser considerado o mais adequado quando se tem como objetivo primordial assegurar a eficiência sob a perspectiva do desenvolvimento econômico nacional.

O *split rate method*, também conhecido como método de alíquotas diferenciadas para lucros retidos e distribuídos, em sua forma mais comum, impõe uma tributação mais elevada no nível da pessoa jurídica para lucros retidos, enquanto aplica alíquotas reduzidas para lucros distribuídos. Essa estrutura é então combinada com a tributação dos dividendos no nível da pessoa física.<sup>451</sup> É importante notar, no entanto, que a aplicação deste método não é uniforme em todos os casos; em algumas hipóteses, o método foi implementado com uma alíquota mais alta para lucros distribuídos.<sup>452</sup>

Analisando a configuração mais frequente do *split rate method*, observa-se que, embora haja potencial para mitigar a dupla imposição econômica, o sistema pode apresentar características variáveis dependendo da magnitude da diferença entre as alíquotas aplicadas. Quando a diferença entre as alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica para lucros retidos e distribuídos é pequena, o sistema tende a se aproximar do método clássico de tributação, com praticamente nenhuma integração entre os níveis de tributação corporativa e individual. Por outro lado, quando essa diferença é significativamente alta, o imposto sobre a renda da pessoa jurídica pode assumir características semelhantes a um imposto exclusivamente sobre lucros não distribuídos.<sup>453</sup> Neste cenário, os efeitos observados se assemelham àqueles mencionados anteriormente para o método de dedutibilidade dos dividendos pagos.

Uma análise superficial do *split rate method* poderia levar à conclusão de que uma tributação mais onerosa sobre lucros retidos favoreceria a distribuição de lucros, reduzindo assim a carga tributária no nível da pessoa jurídica.<sup>454</sup> No entanto, a existência de um segundo nível de tributação, aplicado à pessoa física, pode criar um efeito contraintuitivo, onde o método

---

<sup>451</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição**: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 429.

<sup>452</sup> COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K. Taxation of enterprises and their owners. In: THURONYI, Victor. **Tax law design and drafting**. Washington: International Monetary Fund, v. 2, 1998. Cap. 19, p. 851. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/ch19.pdf>. Acesso em: 02 set. 2024.

<sup>453</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 395. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em 13 jul. 2024.

<sup>454</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira. **A bitributação econômica do lucro empresarial**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2011, p. 86.

acaba por estimular a retenção de lucros, ao invés de sua distribuição. Isso ocorre especialmente nos casos em que a alíquota aplicada no primeiro nível (pessoa jurídica) é inferior àquela do segundo nível (pessoa física).<sup>455</sup>

A origem e evolução histórica do *split rate method* são particularmente interessantes. Segundo Henry Tilbery, essa técnica foi inicialmente recomendada na área do Mercado Comum Europeu. No entanto, a preferência por este método não foi permanente. Com o passar do tempo, o Mercado Comum Europeu inclinou-se em favor dos métodos de imputação. Essa tendência foi ainda mais acentuada nos anos 2000, quando se observou uma adoção majoritária dos métodos clássicos de tributação.<sup>456</sup>

O caso da Alemanha oferece um exemplo interessante da aplicação e evolução do *split rate method*. Tilbery menciona que houve um período em que a Alemanha implementou uma abordagem híbrida, combinando o método de imputação com o *split rate method*. No entanto, esta abordagem foi abandonada em 2001.<sup>457</sup>

O método da imputação e o sistema de alíquotas diferenciadas frequentemente aparecem em conjunto nos sistemas tributários.<sup>458</sup> Ao aplicar o *split rate method*, mesmo que a carga tributária sobre lucros distribuídos seja reduzida no nível corporativo, os dividendos ainda podem estar sujeitos a uma carga total superior em comparação com outros rendimentos auferidos pela pessoa física. Esta situação ocorre particularmente quando não há mecanismos de compensação disponíveis para os beneficiários dos dividendos em relação ao imposto já pago pela pessoa jurídica.<sup>459</sup>

A análise crítica deste método feita por Natalie Silva levanta questões importantes sobre a equidade e a constitucionalidade do sistema. Ela argumenta que o método pode não atender adequadamente ao princípio da capacidade contributiva. Ao impor uma maior carga fiscal aos dividendos em comparação com outros rendimentos auferidos pelos indivíduos, o *split rate*

---

<sup>455</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição**: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro. Florianópolis: Tirant Blanch, 2018, p. 429.

<sup>456</sup> TILBERY, Henry. **Imposto de Renda – Pessoas Jurídicas**: integração entre sociedade e sócios. São Paulo: Atlas, 1985, p. 43.

<sup>457</sup> *Ibid.*, p. 43.

<sup>458</sup> POLIZELLI, Victor Borges. *op. cit.*, p. 429.

<sup>459</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 394. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em 13 jul. 2024.

*method* pode criar uma disparidade injustificada entre diferentes tipos de renda.<sup>460</sup> Além disso, pode entrar em conflito com os princípios da universalidade e da generalidade.

### 3.4 Métodos de Integração Total

Além dos métodos previamente discutidos, existem outras abordagens que visam uma integração total, alinhando-se mais estreitamente com a visão do "tubo condutor" proposta por Charles McLure Jr. Nesta perspectiva, os lucros das pessoas jurídicas são submetidos à tributação utilizando as mesmas alíquotas aplicadas ao imposto sobre a renda da pessoa física.<sup>461</sup>

Esta abordagem, em sua essência, procura atender ao princípio da capacidade contributiva. Contudo, esta metodologia não está isenta de questionamentos. Um ponto crítico de debate reside no fato de que os métodos de integração total podem, potencialmente, impor ao contribuinte a obrigação de pagar impostos sobre lucros que ainda não foram efetivamente distribuídos. A disponibilidade real desses lucros no âmbito da pessoa física torna-se, portanto, um tema controverso, podendo inclusive suscitar questões de legalidade quando confrontado com os conceitos de renda estabelecidos pelo legislador.<sup>462</sup>

Para uma melhor compreensão desta temática, analisaremos a seguir quatro métodos principais que se propõem a implementar essa forma de tributação integrada: o método das sociedades de pessoas, também conhecido como *partnership approach*; o método Carter; a eliminação completa do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas; e o método *mark to market*, que busca uma avaliação contínua dos ativos.

O método das sociedades de pessoas (*partnership approach*) adota uma perspectiva peculiar ao considerar que a pessoa jurídica deve ser essencialmente transparente para fins fiscais. Neste modelo, a personalidade jurídica da empresa é, em grande medida, desconsiderada, e o rendimento gerado é tributado exclusivamente na esfera da pessoa física,<sup>463</sup> mesmo nos casos em que não houve distribuição efetiva dos lucros. Nesta concepção, as pessoas jurídicas assumem o papel de meros "tubos condutores", atuando como canais que direcionam

---

<sup>460</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 395. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em 13 jul. 2024.

<sup>461</sup> MCLURE JR., Charles E. **Must Corporate Income Be Taxed Twice?** Washington: Brookings Institution, 1979, p. 3.

<sup>462</sup> SILVA, Natalie Matos. *op. cit.*, p. 396.

<sup>463</sup> MCLURE JR., Charles E. *op. cit.*, p. 549.

os lucros diretamente para os sócios, sendo estes rendimentos atribuídos diretamente a eles para fins de tributação. Esta teoria fundamenta-se na lógica de que, em essência, não deveria haver distinção significativa entre as pessoas jurídicas e seus respectivos sócios.<sup>464</sup>

A implementação deste método traria consigo uma série de implicações significativas. Primeiramente, promoveria uma equalização substancial entre a tributação do lucro auferido por meio das sociedades e os demais rendimentos das pessoas físicas.<sup>465</sup> Esta harmonização tributária favoreceria notavelmente o atendimento aos critérios de equidade vertical e horizontal.<sup>466</sup> Ademais, uma vantagem adicional deste modelo é que a distinção entre diferentes formas de financiamento (seja próprio ou por terceiros), políticas de retenção ou distribuição de lucros, ou mesmo a forma de organização empresarial escolhida, tornar-se-ia consideravelmente menos relevante do ponto de vista fiscal. Esta característica permitiria uma maior neutralidade no sistema tributário.<sup>467</sup>

Entretanto, este sistema, apesar de suas vantagens teóricas, apresenta desafios significativos em sua aplicação prática, especialmente quando se trata de grandes corporações. Em empresas de grande porte, caracterizadas por uma base acionária extensa, muitas vezes com milhares de investidores, uma estrutura societária complexa e um cenário de constante negociação e transferência de participações, a implementação deste modelo torna-se particularmente desafiadora. Devido a estas limitações práticas, o método das sociedades de pessoas geralmente se mostra viável apenas para organizações de menor porte, tipicamente sociedades de pessoas, onde existe, ao menos em teoria, uma relação mais próxima e direta entre os sócios e a sociedade. Nestes casos, presume-se que os sócios detenham uma autonomia mais ampla para decidir sobre o destino dos lucros gerados pela empresa.<sup>468</sup>

Muitos autores argumentam que o modelo das sociedades de pessoas pode entrar em conflito com o princípio da realização da renda. Esta tensão se manifesta especialmente na possibilidade de tributação de lucros que ainda não foram efetivamente distribuídos aos

---

<sup>464</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 396. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em 13 jul. 2024.

<sup>465</sup> *Ibid.*, p. 396.

<sup>466</sup> TILBERY, Henry. **Imposto de Renda – Pessoas Jurídicas**: integração entre sociedade e sócios. São Paulo: Atlas, 1985, p. 43.

<sup>467</sup> CNOSSEN, Sijbren. Company Taxes in the European Union: Criteria and Options for Reform. **Fiscal Studies**, v. 17, n. 7, pp. 67-97, 1996, p. 80-81.

<sup>468</sup> SILVA, Natalie Matos. *op. cit.*, p. 397.

indivíduos.<sup>469</sup> Por outro lado, há uma corrente de pensamento que considera esta situação justificável, particularmente nos casos em que os sócios possuem ampla autonomia para determinar o destino dos lucros auferidos pela sociedade.<sup>470</sup>

Adotando esta segunda perspectiva, que busca justificar a aplicação do método das sociedades de pessoas em determinados contextos, encontramos o posicionamento de Misabel Abreu Machado Derzi e Fernando Daniel de Moura Fonseca. Eles argumentam que em certas configurações societárias, a natureza pessoal e estreita do vínculo entre o sócio e a atividade exercida pela pessoa jurídica é tão pronunciada que a renda obtida por meio destas sociedades deveria ser invariavelmente classificada e tratada como rendimento do trabalho para fins tributários.<sup>471</sup>

Esta abordagem se baseia na observação de que, em muitos desses casos, não há um emprego significativo de capital ou poupança que justificaria um tratamento tributário diferenciado ou mais favorável em comparação com os rendimentos provenientes do trabalho. No entanto, a transparência, embora potencialmente benéfica em termos de equidade fiscal, deveria levar em conta a natureza empresarial da atividade exercida. Além disso, é crucial considerar a possibilidade de dedutibilidade do imposto sobre a renda da pessoa física de determinadas despesas inerentes à atividade empresarial, como por exemplo, os juros pagos em financiamentos, bem como a necessidade de permitir a compensação de eventuais prejuízos.<sup>472</sup>

A adoção deste modelo teria implicações profundas na forma como o direito tributário aborda a questão da distribuição de lucros. Em essência, a distribuição formal de lucros se tornaria um aspecto secundário ou mesmo irrelevante para fins de tributação. Esta abordagem permitiria ao sistema fiscal desconsiderar, em grande medida, a decisão dos contribuintes de exercerem sua atividade econômica por meio de uma estrutura societária formal. Ao invés

---

<sup>469</sup> CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas – uma Análise Calcada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, v. 24, 2010, p. 273.

<sup>470</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 397. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em 13 jul. 2024.

<sup>471</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. **Reforma Tributária, Imposto de Renda Mínimo e Tributação de Lucros e Dividendos**: Uma Análise Crítica do Regime Brasileiro de Isenção dos Resultados Distribuídos. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 78.

<sup>472</sup> TAVARES. Romero. **WORKING PAPER NT Insper**: Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos, p. 20. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2020/08/Reforma-Tributac%cc%a7a%cc%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

disso, o foco recairia sobre a captura e tributação do rendimento diretamente na esfera da pessoa física.<sup>473</sup>

Considerando todos estes aspectos, seria plausível argumentar pela existência de uma efetiva disponibilidade da renda nesta modalidade específica de sociedade de pessoas. No entanto, esta interpretação está condicionada à possibilidade de o sócio, individualmente, exercer controle sobre decisões cruciais como o pagamento de dividendos ou a retenção de lucros na empresa. Este ponto é de extrema relevância, pois em situações em que há uma significativa dispersão do controle societário, o que frequentemente ocorre em empresas de maior porte ou com estruturas de capital mais complexas, não seria razoável considerar que o rendimento retido na empresa pudesse ser visto como efetivamente realizado sob a perspectiva da pessoa física.<sup>474</sup> Nestes casos, o tratamento fiscal deveria se alinhar mais proximamente ao que é aplicado às sociedades em geral, reconhecendo a distinção entre a entidade jurídica e seus proprietários individuais.<sup>475</sup>

Por seu turno, o Método Carter, proposto no Canadá em 1966 pelo *Report of the Royal Commission on Taxation*, visa uma integração mais completa entre a tributação de pessoas físicas e jurídicas e fundamenta-se em três pilares essenciais.

Primeiramente, os dividendos recebidos pelas pessoas físicas seriam tributados de maneira diferenciada. Ao valor dos dividendos, seria adicionada a parte proporcional do imposto já pago pela pessoa jurídica sobre os lucros distribuídos. Outro aspecto seria que as sociedades teriam a opção de atribuir aos seus acionistas os lucros que foram retidos na empresa. Caso optassem por essa atribuição, esses lucros seriam incorporados à base tributável da pessoa física. Nesse caso, o valor adicionado à base tributável incluiria não apenas o lucro retido em si, mas também o imposto proporcional que a pessoa jurídica deveria sobre o montante desses lucros retidos atribuídos. Por fim, os acionistas receberiam um crédito fiscal correspondente ao imposto já pago pela sociedade. Este crédito seria proporcional aos lucros distribuídos ou atribuídos.

---

<sup>473</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. **Reforma Tributária, Imposto de Renda Mínimo e Tributação de Lucros e Dividendos: Uma Análise Crítica do Regime Brasileiro de Isenção dos Resultados Distribuídos**. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 78.

<sup>474</sup> TAVARES, Romero. **WORKING PAPER NT Insper: Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos**, p. 20. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2020/08/Reforma-Tributac%cc%a7a%cc%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

<sup>475</sup> CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas – uma Análise Calcada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, v. 24, 2010, p.273.

O Método Carter funcionaria, na prática, como um sofisticado sistema de retenção na fonte. Neste sistema, toda a renda originária das companhias seria efetivamente tributada de acordo com as alíquotas e normas aplicáveis às pessoas físicas, independentemente de sua distribuição imediata ou retenção na empresa. Uma característica fundamental da proposta era a sugestão de que a alíquota aplicável às pessoas jurídicas fosse similar à alíquota mais elevada da tabela progressiva para pessoa física. Esta equiparação de alíquotas tinha um propósito estratégico: para os contribuintes que se enquadrassem em faixas de tributação inferiores, poderia haver a possibilidade de um crédito tributário a ser restituído.<sup>476</sup> Este mecanismo de crédito e possível restituição é semelhante ao que ocorre no método de imputação integral.

Um aspecto adicional do Método Carter é a possibilidade de ajuste no valor das ações pelos sócios ou acionistas. Este ajuste levaria em consideração as retenções tributárias já realizadas, criando um mecanismo para evitar a dupla tributação em cenários de liquidação do investimento.<sup>477</sup> Este último aspecto mencionado evidencia que o Método Carter se destaca entre as propostas de tributação por sua abordagem global. É um dos poucos métodos que se preocupa expressamente com uma integração verdadeiramente completa entre a tributação de pessoas físicas e jurídicas. Além disso, o método não se limita apenas à tributação de dividendos e lucros, mas estende sua abrangência para contemplar questões relacionadas à tributação de ganhos de capital.

O modelo Carter apresenta vantagens significativas que merecem destaque, tais como, eliminação de distorções que poderiam influenciar as decisões sobre a distribuição ou retenção de lucros; neutralidade em relação à estrutura societária utilizada; e neutralidade quanto à forma de investimento, na medida em que busca um tratamento equilibrado entre investimentos financiados por dívida ou por capital próprio.<sup>478</sup>

Apesar de suas vantagens teóricas, o Método Carter é considerado como não factível na prática. As principais barreiras identificadas foram as dificuldades administrativas inerentes a um sistema tão complexo e a implicação de que haveria pagamento de tributos sobre lucros retidos, que são, por definição, não realizados do ponto de vista do acionista.<sup>479</sup> No entanto,

---

<sup>476</sup> TILBERY, Henry. **Imposto de Renda – Pessoas Jurídicas**: integração entre sociedade e sócios. São Paulo: Atlas, 1985, p. 46.

<sup>477</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 397. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em 13 jul. 2024.

<sup>478</sup> CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas – uma Análise Calçada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, v. 24, 2010, 273.

<sup>479</sup> TILBERY, Henry. *op. cit.*, p. 46.

compreendemos que o caráter facultativo da inclusão dos lucros retidos na base de cálculo do imposto da pessoa física foi concebido justamente para mitigar essas preocupações, oferecendo uma solução que busca equilibrar eficiência econômica e princípios tributários fundamentais.<sup>480</sup>

A análise de Flávia Cavalcanti sobre o Método Carter traz uma perspectiva importante para o debate. Ela destaca que uma avaliação superficial poderia erroneamente concluir que o método sofre das mesmas limitações do método de sociedades de pessoas, principalmente no que diz respeito à tributação de rendimentos não distribuídos. No entanto, ela argumenta que essa comparação não se sustenta sob um exame mais aprofundado. A razão fundamental para essa distinção é o caráter opcional da inclusão dos lucros retidos na base tributável da pessoa física no Método Carter. Esta característica de opcionalidade preserva o princípio da realização da renda. Assim, o método consegue propor uma integração mais completa entre a tributação de pessoas físicas e jurídicas sem violar princípios tributários essenciais.<sup>481</sup>

Em conclusão, o Método Carter representa uma proposta inovadora e abrangente para a integração da tributação entre pessoas físicas e jurídicas. Ao sugerir que a tributação ocorra primordialmente no nível e com as alíquotas aplicáveis às pessoas físicas, o método demonstra uma forte aderência aos critérios que tradicionalmente orientam o imposto sobre a renda no Brasil, particularmente no que diz respeito à equidade tributária. No entanto, é possível reconhecer que a implementação prática do Método Carter apresentaria desafios consideráveis. A complexidade inerente ao sistema, tanto do ponto de vista administrativo quanto do cumprimento por parte dos contribuintes, representa um obstáculo significativo à sua adoção em larga escala. Portanto, enquanto o método oferece uma visão teórica atraente para uma tributação mais justa e economicamente eficiente, sua aplicação prática exigiria uma cuidadosa avaliação dos custos e benefícios, bem como possíveis adaptações para torná-lo viável no contexto das realidades administrativas e econômicas específicas de cada jurisdição fiscal.

Relativamente a possibilidade de integração fiscal, Henry Tilbery apresenta uma proposta de eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica. A proposta, contudo, não se limita apenas à eliminação do imposto. Ela é acompanhada por uma sugestão complementar crucial: a implementação de um método que permitiria a tributação de lucros retidos à medida que estes aumentassem o patrimônio da empresa, mesmo que tais lucros não tivessem sido

---

<sup>480</sup> CAVALCANTI, Flávia. *op. cit.*, 275.

<sup>481</sup> CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas – uma Análise Calcada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, v. 24, 2010, p. 275.

realizados, tendo como objetivo principal evitar a retenção excessiva de ativos pelas empresas.<sup>482</sup>

A importância desta abordagem complementar torna-se evidente quando consideramos o cenário alternativo. Na ausência de tal mecanismo, os lucros retidos pelas empresas ficariam sujeitos à tributação apenas por meio de ganhos de capital no momento de sua realização. Esta situação poderia resultar em consequências significativas para o sistema tributário como um todo. Primeiramente, haveria um diferimento indeterminado na tributação, o que significa que as empresas poderiam adiar indefinidamente o pagamento de impostos sobre seus lucros não distribuídos. Além disso, e talvez mais preocupante do ponto de vista da justiça fiscal, esta situação acarretaria uma perda considerável em termos de progressividade do sistema tributário.<sup>483</sup>

Diante dessas potenciais consequências negativas - a saber, a perda de arrecadação e a possibilidade de diferimento indefinido da tributação - Yariv Brauner propõe uma solução intermediária. Ele defende que a eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica não deve ser implementada de forma isolada. Em vez disso, ele sugere que esta medida seja acompanhada pela manutenção de algum grau de tributação no nível da pessoa jurídica. Esta abordagem híbrida serviria a dois propósitos cruciais. Primeiramente, facilitaria o processo de arrecadação, tornando-o mais eficiente e previsível. Em segundo lugar, este mecanismo funcionaria como uma espécie de antecipação do imposto devido no nível da pessoa física.<sup>484</sup>

Na mesma linha de pensamento, Anthony P. Polito apresenta uma proposta que, embora semelhante em alguns aspectos, traz nuances importantes. A sua abordagem centra-se na ideia de que o imposto retido na fonte deveria ser integralmente restituível. Esta característica eliminaria a distorção existente sobre a relevância do tipo societário na tributação. Em outras palavras, a forma jurídica da empresa deixaria de ser um fator determinante na carga tributária, promovendo assim uma maior equidade entre diferentes estruturas empresariais. No entanto, ele reconhece que ainda persistiriam algumas dificuldades práticas de administração deste sistema. Um exemplo claro dessas dificuldades seria o caso de venda da participação societária

---

<sup>482</sup> TILBERY, Henry. **Imposto de Renda – Pessoas Jurídicas**: integração entre sociedade e sócios. São Paulo: Atlas, 1985, p. 45.

<sup>483</sup> MCLURE JR., Charles E. Integration of the Personal and Corporate Income Taxes: The Missing Element in Recent Tax Reform Proposals. **Harvard Law Review**, v. 88, n. 3, jan/1975, p. 550-551.

<sup>484</sup> BRAUNER, Yariv. Revisitando a (In)sensatez do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas. **Direito Tributário Atual**, v. 21, 2007, p. 98.

ao longo do ano fiscal, situação que poderia gerar complicações no cálculo e na restituição dos impostos retidos.<sup>485</sup>

Luiz Mélega, por sua vez, traz uma perspectiva adicional ao debate, destacando que uma vantagem deste método seria a eliminação da incerteza sobre quem efetivamente arca com o ônus do imposto sobre a renda da pessoa jurídica. Esta incerteza torna o imposto corporativo um instrumento relativamente fraco em termos de política econômica.<sup>486</sup> Contudo, vale ponderar um potencial efeito colateral negativo desta abordagem, tendo em vista que a eliminação do imposto corporativo poderia, paradoxalmente, aumentar as distorções relacionadas ao imposto sobre a renda da pessoa física.

É importante notar que, apesar das discussões teóricas, desconhecemos a existência de algum país que tenha efetivamente abolido por completo o imposto sobre a renda da pessoa jurídica. No entanto, existem casos que se aproximam deste conceito, como Estônia, Letônia e Geórgia,<sup>487</sup> que adotaram sistemas nos quais os lucros empresariais são tributados somente no momento de sua distribuição. Estas abordagens, embora não eliminem completamente o imposto corporativo, representam os exemplos mais próximos do método proposto de tributação exclusiva no nível individual.

Ao avaliar a adequação desta proposta aos critérios fundamentais que norteiam o imposto sobre a renda, compreendemos que a eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, combinada com a tributação exclusiva no nível das pessoas físicas, poderia resultar em um ganho significativo em termos de equidade fiscal. Este potencial aumento de equidade decorreria da possibilidade de aplicar a tributação de forma mais direta e personalizada, baseando-se nos princípios de universalidade e progressividade. Contudo, em comparação com o método de exclusão de dividendos, por exemplo, haveria uma potencial perda de equidade em termos práticos. Isso ocorre porque a fiscalização de milhões de indivíduos é inerentemente mais complexa e onerosa do que a supervisão de um número menor de entidades corporativas.

Em relação à adoção do método de marcação a mercado (*mark to market*), embora não tenhamos conhecimento concreto de sua utilização por nenhum país atualmente, alguns autores, como Yariv Brauner, têm sugerido sua implementação como uma opção alternativa para cenários complexos em que a tributação pelo sistema tradicional de *partnership* se mostra

---

<sup>485</sup> POLITO, Anthony P. A Proposal for an Integrated Income Tax. **Harvard Journal of Law & Public Policy**, v. 12, 1989, p. 1030-1031.

<sup>486</sup> MÉLEGA, Luiz. Imposto sobre a renda da pessoa jurídica: proposta de sua eliminação. **Revista Direito Tributário Atual**, v. 03, 1983, p. 452.

<sup>487</sup> EY. **Worldwide Corporate Tax Guide 2024**. Ernst & Young Global Limited. Disponível em: [https://www.ey.com/en\\_gl/technical/tax-guides/worldwide-corporate-tax-guide](https://www.ey.com/en_gl/technical/tax-guides/worldwide-corporate-tax-guide). Acesso em: 25 out. 2024, p. 607.

impraticável ou ineficiente, principalmente devido a dois fatores críticos: a significativa separação entre propriedade e controle nas estruturas corporativas modernas e a crescente dificuldade de identificação precisa e atualizada dos acionistas em um mercado cada vez mais dinâmico e globalizado.<sup>488</sup>

O modelo teórico foi proposto por Michael S. Knoll como ideia de substituição do imposto convencional sobre a renda da pessoa jurídica por um sistema mais dinâmico e responsivo às flutuações do mercado. Nesse modelo, a própria entidade empresarial seria responsável por tributar as mudanças no valor total de mercado de seus títulos mobiliários.<sup>489</sup> Para abordar o desafio das entidades não listadas em bolsa, onde o valor de mercado não é prontamente disponível, a proposta prevê uma adaptação criativa: o uso da fórmula *Black-Scholes*, amplamente reconhecida e utilizada para valorar opções de ações, com modificações específicas para este contexto tributário.<sup>490</sup>

Esta abordagem promete não apenas reduzir significativamente os custos administrativos associados à tributação corporativa, mas também diminuir de forma substancial os incentivos para a elaboração de esquemas complexos de planejamento tributário, frequentemente utilizados para minimizar a carga fiscal. No entanto, Yariv Brauner ressalta um ponto crucial: para que tal solução seja verdadeiramente eficaz e equilibrada, ela deveria ser acompanhada de uma isenção cuidadosamente estruturada nos dividendos e ganhos de capital. Esta medida complementar aproximaria o sistema de um método de integração parcial.<sup>491</sup>

Este modelo apresenta vantagens significativas em termos de eficiência econômica e equidade fiscal. Primeiramente, ele evita de maneira eficaz o chamado "efeito de retenção de ativos". Isso ocorre porque a tributação periódica, baseada no valor de mercado atual, elimina completamente a possibilidade de diferimento da tributação pelo ganho de capital para o momento futuro da venda da ação. Além disso, o modelo contraria de forma direta e eficaz o incentivo perverso à retenção excessiva de lucros e ao reinvestimento.<sup>492</sup>

Configurado dessa maneira estratégica e abrangente, o método de marcação a mercado oferece benefícios adicionais significativos. Um aspecto particularmente notável é que ele

---

<sup>488</sup> BRAUNER, Yariv. Revisitando a (In)sensatez do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas. **Direito Tributário Atual**, v. 21, 2007, p. 99-100.

<sup>489</sup> KNOLL, Michael S. An Accretion Corporate Income Tax. **Stanford Law Review**, v. 49, 1996, p. 1-43.

<sup>490</sup> *Ibid.*, p. 12-15.

<sup>491</sup> BRAUNER, Yariv. Revisitando a (In)sensatez do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas. **Direito Tributário Atual**, v. 21, 2007, p. 99-100.

<sup>492</sup> SCHIZER, David M. Between scylla and charybdis: taxing corporations or shareholders (or both). **Columbia Law Review**, New York, v. 116, n. 7, 2016, p. 1904-1905. Disponível em: <https://live-columbia-law-review.pantheonsite.io/content/between-scylla-and-charybdis-taxing-corporations-or-shareholders-or-both/>. Acesso em: 07 set. 2024.

permite uma transmissão mais direta e transparente dos benefícios fiscais aplicados às pessoas jurídicas para os seus acionistas. Ademais, de forma similar ao que ocorre no método de sociedade de pessoal, este sistema apresenta duas características importantes do ponto de vista da equidade fiscal: primeiramente, ele impede efetivamente qualquer tributação indevida de acionistas que gozam de isenção fiscal, respeitando assim seu status especial. Em segundo lugar, realiza uma tributação mais contemporânea, capturando as variações de valor no momento em que ocorrem, mesmo quando o ganho ainda não foi formalmente realizado.<sup>493</sup>

Reconhecendo os potenciais efeitos colaterais deste sistema, especialmente no que diz respeito ao incentivo para a abertura de capital das empresas, algumas propostas complementares têm sido desenvolvidas. Estas visam mitigar possíveis distorções que poderiam desencorajar as pessoas jurídicas sujeitas a esse regime de buscar a listagem em bolsa. Uma abordagem que tem ganhado atenção é a manutenção de um certo grau de diferimento na tributação, porém com um ajuste importante: o acréscimo de juros sobre o valor diferido. No entanto, esta abordagem, embora bem-intencionada, não está isenta de críticas. Alguns analistas apontam que ela poderia, por sua vez, gerar novas formas de distorção no sistema tributário.<sup>494</sup>

Ao analisar a aplicabilidade deste modelo no contexto específico do sistema tributário brasileiro, Victor Borges Polizelli traz à tona a interpretação do conceito de "aquisição de disponibilidade" na legislação. Segundo Polizelli, ao utilizar essa terminologia, o legislador brasileiro estabeleceu que a renda, para fins tributários, deve sempre ser identificada como uma "riqueza nova". Esta interpretação tem implicações significativas, pois efetivamente afasta o mero "acréscimo de valor" como um critério suficiente e relevante para o reconhecimento de receitas tributáveis. Seguindo essa linha de raciocínio, a simples valorização de um determinado ativo, por si só, não constituiria base adequada para a incidência tributária, uma vez que o conceito de "disponibilidade" implica em algo mais concreto do que uma mera apreciação de valor no papel.<sup>495</sup>

Considerando esses aspectos jurídicos específicos do contexto brasileiro, chegamos a uma conclusão importante sobre a viabilidade do método de marcação a mercado (*mark to market*) no país. Além das limitações práticas já mencionadas, como a restrição de sua

---

<sup>493</sup> GRAVELLE, Jane G. Corporate Tax Integration and Tax Reform. **Congressional Research Service**, 2016, p. 23. Disponível em: <https://sgp.fas.org/crs/misc/R44638.pdf>. Acesso em: 28 out. 2024.

<sup>494</sup> SCHIZER, David M. Between scylla and charybdis: taxing corporations or shareholders (or both). **Columbia Law Review**, New York, v. 116, n. 7, 2016, p. 1906. Disponível em: <https://live-columbia-law-review.pantheonsite.io/content/between-scylla-and-charybdis-taxing-corporations-or-shareholders-or-both/>. Acesso em: 07 set. 2024.

<sup>495</sup> POLIZELLI, Victor Borges. **O Princípio da Realização da Renda** - Reconhecimento de Receitas e Despesas para Fins do IRPJ. São Paulo: Quartier Latin, 2012, p. 359.

aplicabilidade apenas às sociedades de capital aberto e as significativas dificuldades operacionais de implementação, existe um obstáculo ainda mais fundamental: a potencial incompatibilidade com o conceito jurídico de realização da renda. Portanto, nossa análise nos leva a entender que a adoção do método *mark to market* no Brasil não apenas enfrentaria desafios práticos substanciais, mas também poderia ser considerada uma violação dos princípios fundamentais que regem a tributação.<sup>496</sup> Consequentemente, concluímos que, no atual quadro jurídico-tributário brasileiro, a implementação deste método provavelmente não seria viável sem uma profunda reformulação dos conceitos tributários básicos, o que por si só representaria um desafio legislativo e doutrinário considerável.

Reforçando esta perspectiva, Luís Eduardo Schoueri enfatiza que o princípio da praticidade, embora importante para a eficiência administrativa, deve sempre estar subordinado e em conformidade com os limites estabelecidos pela competência tributária. Esta observação é particularmente relevante no contexto da discussão sobre o método de marcação a mercado, pois ressalta que, por mais atraente que uma proposta possa parecer em termos de eficiência ou simplicidade, ela não pode se sobrepor aos princípios fundamentais que definem o que é tributável como renda no sistema jurídico brasileiro.<sup>497</sup>

### 3.5 Métodos e Objetivos Constitucionais

O legislador dispõe de uma ampla gama de métodos para delinear a política tributária de um país. A seleção e fundamentação para a implementação de um sistema tributário específico devem estar alinhadas com os objetivos nacionais e, por conseguinte, com a política fiscal adotada. Por exemplo, pode-se optar por priorizar a mitigação das desigualdades sociais e regionais ou assegurar o desenvolvimento nacional, sempre buscando um equilíbrio delicado entre eficiência e equidade.

Chegamos à conclusão de que o conceito de renda e o princípio da realização da renda, conforme estabelecidos na legislação brasileira, constituem obstáculos significativos à utilização do método "*mark to market*" no Brasil. Similarmente, o método de sociedades de pessoas encontra-se, em grande parte, inviabilizado — com a exceção de situações em que

---

<sup>496</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. **Reforma Tributária, Imposto de Renda Mínimo e Tributação de Lucros e Dividendos: Uma Análise Crítica do Regime Brasileiro de Isenção dos Resultados Distribuídos.** Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 52.

<sup>497</sup> SCHOUERI, Luis Eduardo. O Mito do Lucro Real na Passagem da Disponibilidade Jurídica para a Disponibilidade Econômica. In: MOSQUERA, Roberto Quiroga; LOPES, Alexsandro Broedel (org.). **Controvérsias Jurídico-contábeis: Aproximações e Distanciamentos.** São Paulo: Dialética, 2010, p. 262.

existe um controle total que permita ao sócio ou acionista, de forma individual, tomar decisões sobre a retenção ou distribuição de lucros. Nestes casos específicos, configura-se a disponibilidade jurídica da renda, tornando o método aplicável, ainda que de forma limitada.

No que tange aos demais métodos disponíveis, é importante ressaltar que todos eles poderiam, ao menos em teoria, ser adaptados para se adequar ao sistema constitucional tributário brasileiro. Alguns métodos demonstram uma maior afinidade com os princípios de equidade e tributação, fundamentando-se nos pilares da universalidade e progressividade. Por outro lado, existem métodos que priorizam ganhos de eficiência, seja através da simplificação do sistema tributário, seja pela promoção do desenvolvimento nacional. Ademais, é crucial observar que as respostas destes métodos a questões como a atração de capital estrangeiro e o estímulo ao reinvestimento no país podem variar significativamente, o que adiciona mais uma camada de complexidade à escolha do método mais apropriado para o contexto brasileiro.

Diante desta complexidade e da importância da escolha do método tributário, passaremos a analisar as justificativas que poderiam fundamentar a adoção de cada um dos métodos disponíveis.

Conforme abordado anteriormente, o princípio da igualdade constitui o núcleo fundamental da Constituição Federal de 1988. Entretanto, um dos obstáculos mais significativos, particularmente no que diz respeito ao imposto sobre a renda da pessoa jurídica, reside na dificuldade de individualização entre os acionistas. Esta limitação cria uma barreira substancial à avaliação precisa da capacidade contributiva de cada indivíduo, um elemento crucial para a aplicação justa e equitativa do sistema tributário.

Partindo do pressuposto fundamental de que os tributos são, em última instância, sempre arcados pelos indivíduos, e que o imposto sobre a renda da pessoa jurídica funciona essencialmente como um mecanismo indireto para tributar a renda individual, torna-se evidente que qualquer justificativa baseada no princípio da equidade deve necessariamente buscar métodos que assegurem, ao fim do processo tributário, uma tributação alinhada com as alíquotas progressivas aplicáveis às pessoas físicas.

Para alcançar este objetivo de equidade tributária, é imperativo que a tributação no nível da pessoa jurídica, quando existente, seja completamente integrada e harmonizada com a tributação no nível da pessoa física. Esta integração plena é observada nos métodos de integração total, que incluem o método de sociedades de pessoas, o método Carter, e a eliminação completa do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas. Alternativamente, a integração também pode ser alcançada quando o imposto pago pela pessoa jurídica é integralmente compensado no cálculo do imposto devido pela pessoa física, como ocorre no

método de imputação integral. Além destes, o método de dedutibilidade dos dividendos pagos também apresenta potencial para gerar uma tributação centrada na pessoa física, ao neutralizar efetivamente o impacto dos lucros distribuídos no nível da pessoa jurídica.

É importante enfatizar que somente nestes cenários de integração total ou compensação integral se pode garantir que a carga tributária final incidente sobre os lucros e dividendos distribuídos seja verdadeiramente equivalente à tributação aplicável às pessoas físicas. Esta equivalência é fundamental para atender satisfatoriamente aos critérios constitucionais de generalidade, universalidade e progressividade. A observância destes critérios não apenas promove a justiça fiscal, mas também fortalece a confiança dos contribuintes no sistema tributário como um todo.

Em contraposição aos métodos que promovem a equidade, é crucial analisar aqueles que potencialmente a comprometem. Os métodos que centralizam a tributação na pessoa jurídica ou que se baseiam em alíquotas fixas são, notadamente, os que mais se distanciam do ideal de equidade tributária. Um exemplo paradigmático desta abordagem é o método da exclusão de dividendos. Este método resulta na aplicação da tributação utilizando as alíquotas incidentes sobre a pessoa jurídica, o que leva a uma disparidade significativa em relação à tributação que seria aplicada se a renda fosse auferida diretamente pela pessoa física.

Igualmente prejudicial à equidade tributária é a implementação de técnicas que obstaculizam a individualização da tributação. Isso ocorre quando se estabelece uma tributação no nível da pessoa jurídica que é cumulada com uma tributação definitiva na fonte para a pessoa física, geralmente aplicando alíquotas fixas. Esta abordagem cria uma distorção significativa no sistema tributário, pois impede a consideração adequada da capacidade contributiva individual. É importante notar que esta distorção pode se manifestar mesmo em métodos que, à primeira vista, parecem propiciar uma tributação centrada na pessoa física, como é o caso do método da dedutibilidade de dividendos pagos. A aplicação de alíquotas fixas na fonte, sem a possibilidade de ajustes posteriores baseados na situação fiscal global do indivíduo, pode resultar em uma tributação desproporcional e injusta.

Reconhecendo as complexidades inerentes à implementação de um sistema tributário equitativo, alguns métodos buscam oferecer soluções intermediárias. Estas abordagens visam garantir que, no mínimo, uma parcela significativa da receita corporativa esteja sujeita à tributação com as alíquotas aplicáveis às pessoas físicas. Entre estes métodos intermediários, destacam-se o método de imputação parcial, a inclusão parcial de dividendos na base de cálculo do imposto de renda da pessoa física, e a aplicação de alíquotas diferenciadas para lucros retidos e distribuídos.

Por fim, é fundamental ressaltar que, embora a busca pela equidade seja um objetivo primordial na estruturação de um sistema tributário, existem circunstâncias em que pode ser necessário ou desejável desviar-se deste princípio. Tais desvios, no entanto, só podem ser justificados quando há um fundamento constitucional sólido que os respalde. Um exemplo deste tipo de desvio é a própria progressividade tributária. Embora a progressividade represente, em certa medida, um afastamento do princípio da capacidade contributiva (que, em sua forma mais pura, levaria a uma tributação proporcional), ela é amplamente aceita e até mesmo exigida em muitos sistemas tributários modernos, incluindo o brasileiro, como um mecanismo para promover a justiça fiscal.

Outra característica fundamental desejável de um sistema tributário é a eficiência econômica. Esta eficiência pode se manifestar de duas formas distintas, porém igualmente importantes: através do seu viés de neutralidade e do seu viés de desenvolvimento.

A eficiência sob o viés de neutralidade tem como objetivo primordial evitar que as decisões dos agentes econômicos sejam influenciadas ou distorcidas por considerações puramente tributárias. Como pudemos observar, o imposto sobre a renda e os diversos métodos de tributação de lucros e dividendos podem ter um impacto significativo em várias decisões importantes dos agentes econômicos. Estas decisões incluem, mas não se limitam a: a escolha entre reter ou distribuir lucros, a forma de organização da atividade empresarial, o modo de financiamento das operações, e até mesmo a decisão estratégica de investir no próprio país ou buscar oportunidades no exterior.

Por outro lado, a busca pela eficiência em seu viés de desenvolvimento está intrinsecamente ligada a alguns dos objetivos constitucionais fundamentais que justificam um tratamento tributário diferenciado em determinadas situações. Estes objetivos incluem aspectos relacionados ao progresso econômico e social do país, tais como: a garantia do desenvolvimento nacional, o estímulo constante ao investimento produtivo, a atração de capital estrangeiro para setores estratégicos, o incentivo ao reinvestimento de lucros na economia local, e a busca incessante pelo pleno emprego. É importante ressaltar que, em muitos casos, mais do que o método de tributação em si, o estímulo à eficiência em seu viés de desenvolvimento está diretamente relacionado às alíquotas aplicáveis.

Um aspecto particularmente interessante é o estímulo à retenção de lucros. Neste ponto, é crucial notar que existe uma aparente contradição entre os dois vieses da eficiência econômica que estamos discutindo. Se, por um lado, a eficiência em seu viés de neutralidade exigiria um método de tributação que não oferecesse nenhum estímulo específico, seja para a retenção ou para a distribuição de lucros ou dividendos, por outro lado, é comum a percepção de que

métodos que incentivam a retenção seriam mais eficazes para garantir o crescimento econômico por conta de reinvestimento de lucros na própria empresa ou no mercado local.

É fundamental observar que, em termos gerais, os métodos que tendem a incentivar a retenção de lucros são aqueles que estabelecem uma tributação no momento da distribuição dos lucros ou dividendos. Entre estes métodos, destacam-se o método clássico, o método de imputação, o método de inclusão parcial e a eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica. Em contrapartida, o método de dedutibilidade dos dividendos pagos opera de maneira oposta, tornando mais atrativa a distribuição de lucros. Este método, ao permitir que as empresas deduzam os dividendos pagos de sua base tributável, cria um incentivo para a distribuição, o que pode ser visto como uma forma de estimular o reinvestimento por parte dos acionistas em outros setores da economia.

Quando analisamos a questão sob a perspectiva da eficiência com viés de neutralidade, observamos que alguns métodos se destacam por oferecerem um cenário de maior neutralidade no que diz respeito à decisão sobre distribuição ou retenção dos lucros. Neste grupo, incluem-se os métodos de exclusão de dividendos, de sociedades de pessoas e o método Carter. Por outro lado, o método de alíquotas diferenciadas apresenta uma característica única neste contexto. Dependendo de como as alíquotas são definidas na política fiscal, este método pode ser utilizado para estimular tanto a retenção quanto a distribuição de lucros.

Outro aspecto a ser considerado é a forma de organização da sociedade. Neste quesito, nossa análise indica que o método de sociedade de pessoas seria o mais adequado para abordar questões específicas, como o caso das sociedades prestadoras de serviços no Brasil, que podem encontrar um estímulo tributário para se organizarem sob a forma de pessoa jurídica. No entanto, outros métodos que centralizam a tributação no nível da pessoa física também podem responder de maneira adequada à questão da neutralidade sobre a forma de organização. Entre estes, destacam-se o método de imputação integral, a dedutibilidade dos dividendos pagos, o método Carter e a eliminação do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas.

Em contraste, os demais métodos, ao manterem certo nível de tributação na pessoa jurídica, podem acabar influenciando significativamente a decisão pela forma de organização. Isso é particularmente verdadeiro quando as alíquotas aplicáveis para as pessoas jurídicas não são adequadamente coordenadas com as alíquotas que seriam aplicáveis caso os rendimentos fossem auferidos diretamente pela pessoa física.

Um aspecto relevante na análise da eficiência tributária é a questão das distorções entre o financiamento por meio de dívida ou capital social. Neste contexto, o método de dedutibilidade dos dividendos pagos se destaca como aquele que aborda diretamente esta

questão. Ao equiparar o tratamento tributário dos juros e dos dividendos, tornando ambos dedutíveis, este método elimina uma das principais fontes de distorção nas decisões de financiamento corporativo. De forma similar, o método da imputação integral também contribui para eliminar essa distorção, embora por um mecanismo diferente. Neste caso, a tributação é centrada na pessoa física, e os efeitos da dedutibilidade dos juros no nível corporativo acabam resultando em um crédito menor a ser compensado pela pessoa física.

Adicionalmente, é importante notar que os métodos que não impõem tributação no âmbito da pessoa jurídica também contribuem para eliminar essa distorção. Nesta categoria, incluem-se o método de sociedade de pessoas, o método Carter e a própria eliminação do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas. Por outro lado, é possível observar que os demais métodos analisados (clássico, imputação parcial, exclusão de dividendos, inclusão parcial de dividendos e alíquotas diferenciadas para lucros retidos e distribuídos), quando considerados isoladamente, tendem a manter a distorção entre o financiamento por dívida e por capital social.

Um aspecto final, mas não menos importante, a ser considerado na análise da eficiência tributária é a capacidade do sistema em atrair investimentos estrangeiros, com especial atenção à neutralidade de importação de capitais. Neste quesito, nossa análise indica que o método clássico modificado e o método de exclusão de dividendos se destacam como os mais aptos a cumprir com tais objetivos. Estes métodos tendem a criar um ambiente tributário mais favorável e previsível para investidores estrangeiros, minimizando as distorções que poderiam desencorajar a entrada de capital externo. Em contrapartida, o método de imputação apresenta desafios significativos neste aspecto. Este método, devido à sua complexidade e potencial para criar situações de dupla tributação internacional, tende a ser o que encontra mais dificuldades em promover a neutralidade de importação de capitais.

Em resumo, a análise comparativa dos diversos métodos de tributação sob a perspectiva da eficiência econômica revela um cenário complexo e multifacetado. Os métodos de integração total emergem como aqueles que proporcionariam uma maior neutralidade nas decisões dos agentes econômicos. Logo após os métodos de integração total, destacam-se os métodos de dedutibilidade de dividendos pagos e o de imputação integral. Estes métodos, embora não atinjam o mesmo nível de neutralidade dos métodos de integração total, oferecem soluções que mitigam significativamente muitas das distorções comumente observadas nos sistemas tributários tradicionais.

Como última justificativa para a escolha de determinado método de tributação, temos as questões de praticidade. Nesse sentido, o método de exclusão de dividendos se destaca por

oferecer a maior simplicidade ao sistema. Isso ocorre porque ele concentra a tributação exclusivamente no nível da pessoa jurídica, que existe em menor número do que indivíduos.

É importante notar, contudo, que nem todos os métodos que mantêm a tributação em um único nível são igualmente simples. Por exemplo, o método da eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, embora concentre a tributação em um nível, apresenta-se como uma fórmula mais complexa. Isso se deve ao maior número de sujeitos passivos envolvidos, o que pode aumentar a complexidade do processo de fiscalização e cumprimento das obrigações tributárias. De maneira similar, os métodos que mantêm duplo nível de tributação, mesmo quando empregam fórmulas aparentemente simples, como a dedutibilidade dos dividendos pagos, também podem apresentar desafios práticos. Esses desafios surgem da necessidade de coordenar e monitorar a tributação em dois níveis distintos, o que pode resultar em maior complexidade.

No extremo oposto do espectro de praticidade, encontramos os métodos de imputação e o método Carter. Estes representam maiores dificuldades de implementação devido à necessidade de controles complexos e à exigência de uma correlação precisa entre os impostos pagos no nível da pessoa jurídica e da pessoa física.

Diante desse cenário, torna-se evidente que há um *trade off* significativo entre as diversas justificativas para a escolha de um método de tributação. A utilização de uma determinada justificativa para a seleção de um método específico inevitavelmente resulta em uma tributação que compromete, em maior ou menor medida, o atingimento de outros objetivos importantes do sistema tributário.

Para ilustrar esse ponto, o método de exclusão de dividendos, embora forneça uma resposta adequada ao critério de simplicidade, simplificando consideravelmente a administração tributária, ele representa uma potencial ofensa ao princípio da equidade. Isso ocorre porque a concentração da tributação apenas no nível da pessoa jurídica pode resultar em tratamento desigual entre contribuintes com diferentes fontes de renda. Em contrapartida, o método de imputação total oferece uma perspectiva diferente. Este método atende de forma mais eficaz aos anseios por uma tributação equânime. No entanto, apresenta problemas na atração de investimentos externos, devido à sua complexidade.

Considerando essas nuances e *trade offs*, fica claro que a escolha do método de tributação não é uma decisão simples ou unidimensional. Ela depende fundamentalmente de uma opção de política fiscal ponderada sobre qual objetivo se pretende priorizar.

### 3.6 Histórico de Tributação de Lucros e Dividendos no Brasil

O sistema tributário de qualquer nação deve estar em consonância com suas condições econômicas e sociais específicas, além de ser harmonizado com seu regime jurídico geral. Este sistema é, invariavelmente, o resultado de uma longa evolução histórica, refletindo as mudanças e adaptações que a sociedade experimenta ao longo do tempo. Nesse contexto, Luis Eduardo Schoueri enfatiza a importância de não se negligenciar o aspecto histórico ao se debruçar sobre o estudo do imposto sobre a renda no Brasil. De fato, este tributo, cuja cobrança antecedeu até mesmo sua previsão constitucional, passou por inúmeras e constantes adaptações e modificações ao longo dos anos. Essas mudanças foram impulsionadas pela dinâmica econômica em constante evolução, tornando o imposto sobre a renda um objeto de estudo privilegiado que revela o fenômeno da rápida evolução tributária no contexto brasileiro.<sup>498</sup>

No cenário atual, o Brasil adota o método de não tributação dos dividendos distribuídos. Esta prática, no entanto, configura-se como uma exceção no panorama tributário global, uma vez que a tributação dos dividendos é amplamente adotada como regra em diversos outros países.<sup>499</sup>

De acordo com Cristóvão Barcelos de Nóbrega, o período que se seguiu à Proclamação da República foi marcado por significativas mudanças no sistema tributário brasileiro. Nas três décadas subsequentes a este marco histórico, observou-se a implementação de cobranças pontuais de impostos sobre determinadas categorias de rendas. É particularmente interessante notar que essas cobranças incidiam principalmente sobre o que hoje classificamos como dividendos e lucros. Entre os impostos implementados nesse período inicial, destacam-se: imposto sobre dividendos (1892); imposto sobre juros de debêntures e sobre ações das sociedades anônimas (1914); imposto sobre o lucro líquido das firmas individuais e coletivas da indústria fabril; imposto sobre bonificações ou gratificações aos diretores e presidentes de companhias, empresas ou sociedades anônimas (1919); e imposto sobre os lucros das profissões liberais (1921).<sup>500</sup>

---

<sup>498</sup> SCHOUERI, Luis Eduardo. "Prefácio". In: LAVEZ, Raphael Assef. **Progressividade no Imposto sobre a Renda: Capacidade Contributiva, Desigualdade e Direitos Fundamentais**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 22.

<sup>499</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro**. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 419.

<sup>500</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. **História do Imposto de Renda no Brasil: Um enfoque da pessoa física (1922 - 2013)**. Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2014, p. 34. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2016/05/Imp.-Renda.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2024.

É importante ressaltar que, nessa fase inicial do sistema tributário brasileiro, não havia discussões substanciais acerca de mecanismos de integração entre os diferentes impostos. As cobranças eram realizadas de forma direta, incidindo sobre as pessoas físicas que eram beneficiárias desses rendimentos. De fato, essa prática contribuiu, ainda que de maneira indireta, para a posterior formulação e implementação do modelo tributário de imposto geral sobre a renda.

A evolução do sistema tributário brasileiro deu um salto significativo com a implementação do imposto de renda em 1922 (Lei nº 4.625, de 31 de dezembro de 1922), cuja cobrança efetiva teve início em 1924. Esta mudança representou um ponto de inflexão na política fiscal do país, pois pela primeira vez as pessoas jurídicas foram incluídas formalmente como contribuintes deste imposto. Com a tributação simultânea de pessoas físicas e jurídicas, emergiu uma preocupação inédita: a necessidade de estabelecer algum nível de integração entre os tributos pagos por ambas as entidades.<sup>501</sup>

No primeiro período do imposto de renda geral no Brasil, que se estendeu de 1922 a 1964, vigorou o sistema de tributação por cédulas. Este sistema aplicava alíquotas diferenciadas para os rendimentos declarados em cada cédula específica. Posteriormente, uma alíquota global era aplicada na pessoa física, considerando a soma de todos os rendimentos declarados nas diversas cédulas. É importante notar que a cédula F, destinada a Lucros e Dividendos, apresentava uma peculiaridade: não continha alíquotas na primeira fase da tributação. No entanto, os valores declarados nesta cédula eram incluídos na base de cálculo do imposto complementar, sobre o qual incidia a alíquota global.<sup>502</sup>

Flávia Cavalcanti destaca que desde os primórdios da tributação da renda na pessoa jurídica havia uma preocupação latente com os mecanismos de integração entre a tributação das pessoas jurídicas e físicas. Esta preocupação baseava-se na necessidade de considerar a carga tributária final que recaía sobre as pessoas físicas. Durante este período inicial, o lucro das pessoas jurídicas era tributado a uma alíquota de 6%, um percentual que era visto como uma forma de antecipação da tributação que posteriormente incidiria sobre as pessoas físicas. Esta abordagem justificava o fato de que os lucros e dividendos distribuídos não sofriam incidência na primeira fase da tributação cedular. No entanto, estes valores eram incluídos na tributação global. Na fase da tributação global na pessoa física, todos os rendimentos, incluindo lucros e

---

<sup>501</sup> CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas – uma Análise Calcada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, v. 24, 2010, p. 254.

<sup>502</sup> *Ibid.*, p. 256.

dividendos recebidos, eram submetidos a um sistema de alíquotas progressivas que variavam entre 0,5% e 10%.<sup>503</sup>

Esse modelo tributário implementado no Brasil promovia um mecanismo de alívio da tributação ao nível da pessoa física. Este alívio podia se manifestar de diversas formas, seja por meio de dedução total ou parcial dos valores já tributados na pessoa jurídica, seja por isenção total ou parcial dos rendimentos pagos por pessoas jurídicas às pessoas físicas. No contexto específico do modelo cedular, é crucial observar que a tributação na pessoa jurídica permanecia inalterada. Contudo, a pessoa física estava sujeita a um benefício fiscal significativo, caracterizado pelo não pagamento parcial do imposto de renda sobre dividendos e lucros.

O período entre 1964 e 1965 foi marcado por uma ampla e profunda reforma tributária no Brasil, que trouxe consigo importantes alterações no sistema do imposto de renda. Estas mudanças foram implementadas através da Lei nº 4.506, de 30 de novembro de 1964. Uma das mudanças mais significativas foi a substituição do sistema de incidência de alíquotas diferenciadas para as cédulas pelo cálculo do imposto exclusivamente pela tabela progressiva.<sup>504</sup> Além disso, estabeleceu-se uma alíquota específica de 7% para os lucros e dividendos recebidos pela pessoa física, representando uma mudança significativa na forma como estes rendimentos eram tributados. É importante ressaltar que esta nova alíquota foi implementada sem alterar o imposto devido na pessoa jurídica.<sup>505</sup>

Henry Tilbery enfatiza que a adoção desse regime tributário implica uma mudança significativa na forma de avaliar os rendimentos. De acordo com o autor, esse novo sistema abandona a tradicional distinção qualitativa dos rendimentos, que anteriormente categorizava as fontes de renda de maneira diferenciada. Em seu lugar, implementa-se uma abordagem baseada na distinção quantitativa, fundamentada no princípio da progressividade.<sup>506</sup>

A Lei nº 4.506/1964, em seu Art. 37, promoveu uma significativa alteração nas alíquotas aplicadas às pessoas jurídicas. A alíquota geral foi elevada de 23% para 28%, representando um aumento substancial na carga tributária para a maioria das empresas. No entanto, a legislação estabeleceu exceções importantes para determinados setores. As empresas

---

<sup>503</sup> *Ibid.*, p. 256.

<sup>504</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. **História do Imposto de Renda no Brasil**: Um enfoque da pessoa física (1922 - 2013). Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2014, p. 74. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2016/05/Imp.-Renda.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

<sup>505</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 370. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em: 13 jul. 2024.

<sup>506</sup> TILBERY, Henry. **O novo imposto de renda do Brasil**: Comentários à Lei nº 7.713/88. São Paulo: IOB, 1988, p. 17.

concessionárias de serviços públicos, por exemplo, tiveram sua alíquota fixada em 15%. Já as pessoas jurídicas dedicadas à prestação de serviços profissionais receberam um tratamento ainda mais diferenciado, com uma alíquota estabelecida em 10%.

Este segundo período da tributação dos lucros e dividendos no Brasil pode ser classificado como um modelo *sui generis* de alíquotas diferenciadas.<sup>507</sup> Contudo, na nossa perspectiva, essa configuração representa, na realidade, a adoção de um sistema clássico de tributação. Este sistema se caracteriza pela ausência de mecanismos específicos de integração ou alívio fiscal, tanto no âmbito da pessoa jurídica quanto da pessoa física.

Neste contexto, Flávia Cavalcanti afirma que "com o abandono desse modelo misto de tributação em 1964, os instrumentos para evitar a dupla tributação dos rendimentos produzidos pelas pessoas jurídicas tornaram-se esparsos e pontuais".<sup>508</sup> Como a regra geral deixou de promover mecanismos de integração abrangentes e sistemáticos, a classificação mais adequada para este sistema seria, de fato, uma variação do sistema clássico de tributação.

Esta mudança teve consequências diretas na carga tributária efetiva sobre os lucros e dividendos distribuídos. A partir do ano-calendário de 1965, a carga total do imposto de renda sobre esses rendimentos foi estabelecida em 35%. Embora a tributação final tenha se mantido neste patamar de 35%, houve uma importante reestruturação na distribuição desta carga a partir de 1º de janeiro de 1967. Nesta data, foi implementada uma realocação da incidência tributária: a alíquota aplicada sobre a pessoa jurídica foi fixada em 30% (Decreto-Lei nº 62, de 21 de novembro de 1966), enquanto os dividendos e lucros recebidos pelas pessoas físicas passaram a ser tributados a uma alíquota de 5% (Decreto-Lei nº 64, de 30 de dezembro de 1966). Esta redistribuição da carga fiscal entre empresas e acionistas reflete uma tentativa de equilibrar a tributação entre a geração e a distribuição dos lucros, embora mantendo uma carga tributária total significativa sobre os rendimentos empresariais.

O terceiro período da tributação dos lucros e dividendos marcou uma importante evolução no sistema tributário brasileiro, introduzindo uma variação do modelo de imputação. Esta nova abordagem proporcionou ao contribuinte uma opção fiscal vantajosa, permitindo-lhe descontar um crédito "presumido" equivalente a duas vezes e meia o valor do imposto retido na fonte pela pessoa jurídica.<sup>509</sup> Essas transformações foram implementadas por meio do

---

<sup>507</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 370. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em: 13 jul. 2024.

<sup>508</sup> CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas – uma Análise Calcada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, v. 24, 2010, p. 257.

<sup>509</sup> SILVA, Natalie Matos. *op. cit.*, p. 371-372.

Decreto-Lei nº 1.338, de 23 de julho de 1974. O Artigo 9º deste decreto estabeleceu um marco ao instituir a obrigatoriedade de retenção do imposto de renda diretamente na fonte pagadora, fixando uma alíquota de 15% para dividendos e bonificações distribuídos por sociedades anônimas de capital aberto, enquanto para as distribuições provenientes de outras sociedades, a alíquota foi estabelecida em 25%.

O parágrafo 3º do artigo supracitado permitiu que o contribuinte optasse por um tratamento fiscal diferenciado. Esta opção facultava ao contribuinte considerar, como antecipação do imposto devido em sua declaração, um valor correspondente a duas vezes e meia o montante do imposto retido pela pessoa jurídica. Na prática, isto equivalia a uma alíquota efetiva de 37,5%.<sup>510</sup> Para formalizar esta opção, o contribuinte deveria incluir os rendimentos em questão na cédula F de sua declaração de imposto de renda, específica para lucros e dividendos. É importante ressaltar que esta opção era aplicável exclusivamente aos rendimentos provenientes de sociedades anônimas de capital aberto.

O valor retido de 15% era considerado uma antecipação do imposto devido pela pessoa física. Assim, o crédito efetivamente imputado correspondia à diferença entre o valor retido e o montante declarado pelo contribuinte. Isso resultava em um percentual efetivo de crédito de 22,5%. Esse modelo híbrido, que combinava elementos do sistema de imputação com características do sistema clássico de tributação, vigorou até o ano-calendário de 1980. A partir do ano-calendário de 1981, houve uma mudança significativa na legislação tributária com a revogação do §3º do Art. 9º.

O período subsequente, compreendido entre 1981 e 1988, foi caracterizado pela vigência do modelo do sistema clássico de tributação, implementado por força do Decreto-Lei nº 1.790, de 9 de junho de 1980. Apesar da adoção do sistema clássico, o modelo de tributação dos lucros e dividendos manteve alguns elementos do período anterior. Continuou-se a praticar a retenção na fonte como forma de antecipação do imposto devido pela pessoa física. As alíquotas aplicadas neste período variavam de acordo com a natureza da entidade distribuidora: manteve-se a alíquota de 15% para distribuições realizadas por companhias abertas e por sociedades civis de prestação de serviços relativos ao exercício de profissões legalmente regulamentadas. Para os demais casos, a alíquota permaneceu em 25%. É importante notar que,

---

<sup>510</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 372. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em: 13 jul. 2024.

embora os percentuais das alíquotas tenham sofrido ajustes nos anos subsequentes, a estrutura fundamental do modelo de tributação dos lucros e dividendos foi preservada.

O período de 1989 a 1996 trouxe uma nova abordagem na tributação, com a adoção do sistema de integração total, porém aplicado de forma seletiva. Este sistema foi implementado exclusivamente para sociedades civis de prestação de serviços profissionais relativos ao exercício de profissões legalmente regulamentadas, conforme estabelecido pelo Decreto-Lei nº 2.397/1987. A escolha de aplicar este modelo apenas a este tipo específico de sociedade baseava-se no pressuposto de que nestas entidades a atividade era exercida pessoalmente pelos sócios. Esta característica as diferenciava economicamente das sociedades fundadas primordialmente sobre o capital, justificando um tratamento tributário distinto.<sup>511</sup>

A legislação deste período introduziu uma abordagem inovadora quanto ao momento e à base de cálculo da tributação. Exigia-se que a tributação ocorresse ao final do período-base, considerando-se como distribuído o valor total dos lucros apurados de acordo com a legislação contábil vigente. Uma particularidade notável deste sistema era a isenção do imposto de renda para as pessoas jurídicas, enquanto a tributação incidia diretamente sobre as pessoas físicas. Esta mecânica fiscal implicava que as pessoas jurídicas eram isentas do imposto, ao passo que as pessoas físicas eram tributadas, mesmo nos casos em que os lucros não fossem efetivamente distribuídos.<sup>512</sup>

Paralelamente, para os demais tipos de rendimentos, vigorou de 1989 a 1992 o chamado Imposto sobre o Lucro Líquido (ILL). Este imposto era calculado sobre os lucros apurados ao final de cada exercício, e não sobre os lucros e dividendos efetivamente distribuídos.<sup>513</sup> Esta metodologia de cálculo estava prevista no Art. 35 da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988.

Um aspecto crucial do ILL era seu mecanismo de retenção e sua natureza definitiva. O imposto era retido pela pessoa jurídica a uma alíquota fixa de 8%, sendo esta retenção realizada exclusivamente na fonte. Uma característica marcante deste sistema era a impossibilidade de qualquer tipo de compensação ou redução do imposto retido, seja pela pessoa física ou pela pessoa jurídica. Embora tenha ocorrido uma alteração significativa no método de cálculo e pagamento do imposto de renda neste período, a estrutura fundamental do sistema permaneceu alinhada com os princípios do sistema clássico de tributação. Por essa razão, consideramos que

---

<sup>511</sup> SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009, p. 374. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em: 13 jul. 2024.

<sup>512</sup> *Ibid.*, p. 374.

<sup>513</sup> *Ibid.*, p. 375.

o modelo adotado neste período, apesar de suas peculiaridades, ainda se enquadra na classificação de sistema clássico de tributação.

O Imposto sobre o Lucro Líquido trouxe consigo uma série de controvérsias significativas, sendo uma das principais a incidência do imposto pela mera apuração do lucro na pessoa jurídica, sem necessariamente haver distribuição efetiva aos sócios ou acionistas. Esta peculiaridade do ILL suscitou intensos debates jurídicos, culminando em diversas ações judiciais que questionavam a constitucionalidade e legalidade do imposto. As ações judiciais movidas contra o ILL fundamentavam-se principalmente na alegação de violação ao Art. 43 do Código Tributário Nacional (CTN). O argumento central dessas ações era que a mera apuração do lucro na pessoa jurídica não configurava a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica da renda pelos sócios ou acionistas.<sup>514</sup> Corroborando esse entendimento, o Supremo Tribunal Federal declarou sua inconstitucionalidade no Recurso Extraordinário 172.058-1/SC.

Apesar das intensas controvérsias que cercaram o ILL, o imposto teve uma existência relativamente curta no ordenamento tributário brasileiro. Sua revogação foi determinada pelo Art. 75 da Lei nº 8.383, de 30 de dezembro de 1991, estabelecendo sua vigência até 31 de dezembro de 1992. Como consequência direta da revogação do ILL, o ano-calendário de 1993 apresentou uma situação tributária peculiar no que diz respeito aos lucros e dividendos distribuídos. Durante este período, verificou-se a ausência de tributação sobre esses rendimentos. É importante ressaltar que esta não tributação não decorreu de uma isenção expressamente concedida pela legislação, mas sim da inexistência de uma norma legal que determinasse especificamente a incidência do imposto sobre tais rendimentos naquele ano.<sup>515</sup>

Este breve intervalo do ano-calendário de 1993 caracterizou-se por uma situação tributária singular, na qual a tributação ocorreu exclusivamente no nível da pessoa jurídica. Tal configuração pode ser interpretada como uma aproximação ao modelo de "isenção ou dedução". No entanto, é fundamental observar que esta "isenção" se deu de maneira precária, resultando mais da ausência momentânea de legislação específica do que de uma política tributária deliberadamente planejada.

O cenário tributário sofreu nova alteração nos anos-calendários de 1994 e 1995, quando se estabeleceu um mecanismo de retenção na fonte com alíquota de 15% sobre os rendimentos distribuídos. Esta retenção foi concebida com uma dupla funcionalidade: poderia atuar como

---

<sup>514</sup> *Ibid.*, p. 376.

<sup>515</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição**: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 419.

uma antecipação do imposto devido pela pessoa física ou, alternativamente, como uma retenção exclusiva na fonte. Esta última opção abrangia dividendos, bonificações em dinheiro, lucros e outros interesses pagos a residentes ou domiciliados no país. A implementação desta nova sistemática de tributação foi efetuada através da combinação de duas leis: o Art. 2º da Lei nº 8.849, de 28 de dezembro de 1994, e o Art. 1º da Lei nº 9.064, de 20 de junho de 1995.

O modelo tributário vigente durante os anos de 1994 e 1995 apresentava uma característica marcante: a ausência de mecanismos específicos para mitigar a dupla tributação da renda. Esta configuração alinha-se com o sistema clássico de tributação de lucros e dividendos. É crucial observar, contudo, que mesmo com as alterações legislativas implementadas neste período, manteve-se uma exceção significativa: os lucros das sociedades civis de prestação de serviços profissionais continuaram a ser tributados exclusivamente nas pessoas físicas dos sócios. Esta coexistência de regimes tributários distintos persistiu até o final do ano-calendário de 1995.

A partir do ano-calendário de 1996, em decorrência do Art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, adotou-se como regra geral o modelo "dividendos recebidos - isenção ou dedução", com isenção total dos dividendos. Esta mudança significativa na legislação tributária brasileira representou uma importante alteração na forma como os dividendos eram tratados para fins fiscais, estabelecendo um novo paradigma na relação entre a tributação de pessoas físicas e jurídicas.

Conforme lecionam Luís Eduardo Schoueri e Guilherme Galdino, ao analisar as normas é fundamental ressaltar que as isenções técnicas são aquelas em que o legislador procura conformar a hipótese tributária diante de alguma norma, meramente delimitando-a como uma técnica. Desta forma, seria uma isenção que atende aos reclames do sistema tributário, mas não haveria benefício em sua concessão, como ocorre para as isenções próprias. Esta distinção é crucial para compreender a natureza e o propósito da isenção estabelecida pela Lei nº 9.249/1995, pois ela não visa conceder um benefício fiscal no sentido tradicional, mas sim ajustar o sistema tributário para evitar distorções e ineficiências.<sup>516</sup>

Para os autores supracitados, a norma do artigo 10 da Lei nº 9.249/1995 é um claro exemplo de isenção técnica, com o objetivo primordial de assegurar uma integração efetiva

---

<sup>516</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; GALDINO, Guilherme. A Isenção Técnica do Imposto de Renda nos Fundos de Investimento Imobiliário (FIIs) e os Ganhos de Capital na Alienação de Quotas de Outros FIIs. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 51, 2022, p. 257.

entre a tributação das pessoas físicas e jurídicas e, simultaneamente, impedir que o indivíduo sofresse uma sobretributação injusta sobre um único fato econômico.<sup>517</sup>

Esse objetivo fica evidentemente demonstrado na Exposição de Motivos da Lei nº 9.249/1995.<sup>518</sup> Neste documento, Pedro Malan, então ministro da Fazenda, afirmou categoricamente que se pretendia estabelecer a "*completa integração entre a pessoa física e a pessoa jurídica, tributando-se esses rendimentos exclusivamente na empresa e isentando-se quando do recebimento pelos beneficiários*". Esta declaração revela a intenção de criar um sistema tributário mais coeso e integrado. Nas palavras de Malan, "*além de simplificar os controles e inibir a evasão, esse procedimento estimula, em razão da equiparação de tratamento e das alíquotas aplicáveis, o investimento nas atividades produtivas*".

É possível verificar, assim, além do objetivo primordial de evitar a dupla imposição econômica, uma decisão estratégica baseada na simplificação dos controles tributários e no combate efetivo à evasão fiscal. É importante notar que, naquele contexto histórico específico, a concorrência tributária internacional, a mobilidade de capital ou a erosão das bases tributárias não eram as preocupações primordiais do legislador. Em vez disso, o foco principal era o objetivo de dificultar e combater a sonegação doméstica que ocorria de forma generalizada, inclusive por meio da economia informal.<sup>519</sup>

Cumprе enfatizar que a adoção do regime da tributação em bases universais, inclusive para pessoas jurídicas no Brasil, também se deu no mesmo ano de 1995, utilizando como justificativa primordial a tentativa de combate à evasão fiscal.<sup>520</sup> Existia, portanto, uma grande e urgente preocupação do legislador na época com o combate à evasão fiscal, o que fazia com que as normas adotadas, mediante seu caráter indutor e regulatório, buscassem atingir esse objetivo de forma consistente e abrangente.

Neste sentido, Ramon Tomazela Santos também reconhece essa função indutora. Para ele, a norma buscava evitar a dupla tributação do lucro empresarial, um fenômeno que poderia ter efeitos negativos significativos, desestimulando o desenvolvimento de atividades empresariais que são fundamentais para gerar empregos e impulsionar o progresso econômico

---

<sup>517</sup> *Ibid.*, p. 267.

<sup>518</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. Exposição de Motivos da Lei nº 9.249/1995. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1995. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9249-26-dezembro-1995-349062-exposicaodemotivos-149781-pl.html>. Acesso em: 28 out. 2024.

<sup>519</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. **Reforma Tributária, Imposto de Renda Mínimo e Tributação de Lucros e Dividendos: Uma Análise Crítica do Regime Brasileiro de Isenção dos Resultados Distribuídos**. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 11-13.

<sup>520</sup> SHOUERI, Luís Eduardo. **Normas tributárias indutoras e intervenção econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 368.

e social do país. Considerando que esse objetivo crucial é efetivamente atingido pela medida, ele argumenta que a não tributação de lucros e dividendos distribuídos não poderia ser considerada uma medida legislativa inadequada em termos de política fiscal.<sup>521</sup>

Sob outro enfoque, como ressalta Alberto Pinto, um aspecto importante foi negligenciado na formulação desta política: nenhuma reflexão ou segregação aprofundada foi realizada para abordar a situação específica dos investidores estrangeiros. Nesse sentido, se a não tributação do residente poderia significar mais consumo interno ou investimento doméstico, a do não residente somente poderia se justificar na tentativa de atrair investimentos estrangeiros ao país, uma estratégia com implicações diferentes. Esta abordagem visava evitar que a incidência do imposto sobre a renda retido na fonte sobre os dividendos distribuídos a investidores estrangeiros gerasse um excesso de imposto não compensável no país de origem, uma vez que a maioria dos países limita o aproveitamento do crédito de imposto pago no exterior.

Desta forma, embora reconheça que a não incidência consegue cumprir com esse objetivo de atrair investimentos estrangeiros, o autor revela uma crítica importante: ao conceder o benefício de maneira unilateral e incondicional aos não residentes, o Brasil inadvertidamente perdeu um elemento potencialmente valioso para a negociação de eventuais acordos de bitributação. Além disso, esta abordagem limitou a capacidade do país de exigir reciprocidade de tratamento, um instrumento que poderia ser utilizado com o objetivo estratégico de estimular as matrizes no exterior a reinvestirem os montantes no Brasil, promovendo assim um ciclo virtuoso de investimentos.<sup>522</sup>

Apresenta-se relevante também o aspecto que diz respeito às diferenças significativas entre o lucro passível de distribuição e o lucro efetivamente tributável. O artigo 238, parágrafo 2º, da Instrução Normativa RFB nº 1.700/2017 estabelece uma provisão importante: prevê a possibilidade de que as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro presumido paguem lucros e dividendos isentos sobre a parcela que exceda à base de cálculo tributada, desde que comprovado o lucro efetivo por meio de escrituração contábil realizada com observância estrita da lei comercial. No caso específico de pessoas jurídicas tributadas com base no regime do Simples Nacional, previsões similares encontram-se positivadas no artigo 14 da Lei

---

<sup>521</sup> SANTOS, Ramon Tomazela. A Isenção outorgada aos Dividendos e Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas: o Pagamento de Dividendos à Conta de Reserva de Capital e a Influência da Recente Edição da Lei nº 12.973/2014. **Direito Tributário Atual**, São Paulo v. 32, 2014, p. 303.

<sup>522</sup> PINTO, Alberto. Tratamento Tributário dos Lucros Distribuídos e o RTT e Outras Questões Relevantes. In: MOSQUERA, Roberto Quiroga; LOPES, Alexsandro Broedel (Coords.). **Controvérsias Jurídico-contábeis: Aproximações e Distanciamentos**, v. 4. São Paulo: Dialética, 2013, p. 14-18.

Complementar nº 123/2006, demonstrando uma consistência na abordagem para diferentes regimes tributários. Assim, a legislação brasileira permite a distribuição isenta de lucro sem exigir uma prévia tributação parcial ou total no nível da pessoa jurídica, uma característica que tem implicações importantes para o planejamento tributário e a distribuição de lucros das empresas.

Complementarmente, é crucial destacar que a Lei nº 9.249/1995 também introduziu uma inovação significativa no sistema tributário brasileiro ao criar o instituto dos juros sobre capital próprio. Esta medida permite deduzir da apuração do lucro real os juros pagos aos acionistas, calculados sobre as contas do patrimônio líquido. De acordo com Paulo César Teixeira Duarte Filho, essa medida visa estimular os sócios a aumentar o capital investido nas sociedades, promovendo assim um fortalecimento da estrutura de capital das empresas brasileiras. Além disso, embora não previsto expressamente na legislação, este instituto serve como um método para evitar a dupla imposição econômica,<sup>523</sup> configurando um método *sui generis* que combina a dedução de dividendos com uma tributação definitiva na fonte.<sup>524</sup> Heleno Taveira Torres compartilha dessa conclusão, entendendo que o Brasil aplica o método de integração total e, em relação aos juros sobre capital próprio, o método de dedução dos dividendos pagos.<sup>525</sup>

Pouco depois da edição da Lei nº 9.249/1995, em cumprimento às disposições do artigo 179 da Constituição Federal de 1988, que prevê tratamento jurídico diferenciado e simplificado às microempresas e empresas de pequeno porte, foi instituído o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – SIMPLES. Este importante marco na política tributária brasileira ocorreu por meio da Medida Provisória nº 1.526/1996, posteriormente convertida na Lei nº 9.317/1996, demonstrando o compromisso do legislador em fomentar o desenvolvimento dos pequenos negócios no país.

O SIMPLES representou uma significativa simplificação na vida fiscal das pequenas empresas, unificando o recolhimento de diversos tributos em uma única guia e reduzindo a carga tributária para este segmento. Em 2006, buscando aprimorar e expandir este regime simplificado, a Lei Complementar nº 123/2006 revogou a Lei nº 9.317/1996 e passou a regular o SIMPLES Nacional, abrangendo também tributos estaduais e municipais.

---

<sup>523</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira. **A bitributação econômica do lucro empresarial**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2011, p. 112.

<sup>524</sup> *Ibid.*, p. 124.

<sup>525</sup> TÔRRES, Heleno Taveira. Investimentos Societários e suas Implicações em Matéria Tributária. In: AMARAL, Antônio Carlos Rodrigues do (coord.). **Reformas, Desenvolvimento Econômico e Políticas Tributárias: Estudos em comemoração ao centenário do nascimento do Prof. Oliver Oldman, da Harvard Law School**. São Paulo: Lex, 2011, p. 433.

## 4 JUSTIÇA E TRIBUTAÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS

No capítulo anterior, dedicamo-nos a um exame dos diversos métodos existentes para aliviar a dupla imposição econômica. A análise se desenvolveu através de suas características intrínsecas e, crucialmente, de sua adequação ao sistema constitucional brasileiro. Nesse processo, verificamos que alguns métodos, como o da imputação integral e o das sociedades de pessoas, se destacam por permitirem uma maior observância aos princípios de equidade e aos critérios informadores do imposto de renda. Por outro lado, constatamos que outros métodos, como a exclusão dos dividendos da base de cálculo, embora se afastem em certa medida desses critérios ideais, trazem consigo vantagens significativas em termos de praticidade, simplicidade operacional e eficiência do sistema tributário.

O presente capítulo, por sua vez, adotará uma perspectiva prospectiva, voltando nosso olhar para o futuro da tributação. Para tanto, partiremos da compreensão dos rendimentos provenientes do capital e do trabalho. Essa distinção é fundamental para entender os métodos de integração tributária entre pessoa jurídica e pessoa física. Além disso, ela explica por que a avaliação da carga tributária efetiva sobre o rendimento do capital deve ser feita com critérios diferentes daqueles usados para avaliar a carga tributária sobre os rendimentos do trabalho.

Também abordaremos as tendências mundiais na tributação da renda, contextualizando-as com o cenário brasileiro atual. Esta análise comparativa nos permitirá avaliar as propostas recentes de alteração do método atualmente utilizado pelo Brasil. Além disso, nos proporcionará uma base para discutir e propor possíveis ajustes legislativos que se façam necessários para adequar o sistema tributário brasileiro às demandas contemporâneas e futuras. Esse exercício de projeção e adaptação é crucial para garantir que nosso sistema fiscal permaneça não apenas eficiente e justo, mas também alinhado com as melhores práticas internacionais e preparado para os desafios econômicos do século XXI.

### 4.1 Tributação dos Rendimentos do Capital e do Trabalho

O ponto inicial desta discussão reflete parte do debate sobre a tributação do capital *lato sensu*. Comumente, o capital é tributado de duas formas principais: pela imposição de tributos sobre bens e pela tributação das rendas oriundas desses bens. O gênero "tributação do capital" se subdivide, portanto, na tributação sobre o capital *stricto sensu* e na tributação sobre os

rendimentos do capital<sup>526</sup>. Por esse motivo, os arranjos tributários são também distintos para essas duas modalidades.

Em geral, a primeira modalidade impõe tributos sobre a propriedade, tais como os impostos sobre bens móveis e imóveis (IPVA, IPTU e ITR), sobre doações e heranças (ITCMD) e sobre a transmissão onerosa de bens imóveis (ITBI). Quanto à segunda modalidade — os rendimentos do capital —, a imposição fica a cargo dos tributos sobre renda (IRPJ, CSLL e IRPF). A renda do capital pode ser gerada, resumidamente, a partir de três principais alocações: o retorno obtido das aplicações em ativos financeiros; a valorização do patrimônio (como o aumento do valor de mercado de imóveis); e o retorno econômico da exploração direta do capital, modalidade que inclui os lucros e os dividendos pagos aos sócios ou acionistas das pessoas jurídicas.<sup>527</sup>

O rendimento do capital é o incremento do patrimônio durante um período específico. Para o capital investido em pessoas jurídicas, representa o lucro apurado por técnicas contábeis. A legislação tributária utiliza o conceito econômico de renda e a contabilidade para definir a renda tributável do capital. Na tributação da renda, as fontes tributáveis são as rendas do capital, do trabalho ou da combinação de ambos. Enquanto a tributação do capital envolve diversos tributos, a tributação da renda abrange várias fontes econômicas tributáveis. O modelo amplamente utilizado em todo o mundo é o da tributação global da renda, que envolve a soma dos rendimentos do trabalho e do capital.<sup>528</sup>

Apesar disso, a divisão entre renda do trabalho e renda do capital nem sempre é tão evidente. Isso ocorre, por exemplo, no caso de empresários autônomos, cuja renda provém tanto do capital investido quanto do esforço que dedicam à própria empresa. Consequentemente, surgem desafios ao propor uma tributação diferenciada entre a renda do capital e a do trabalho em certas situações. O empresário pode, então, optar por apresentar sua renda como proveniente do capital ou do trabalho, escolhendo a opção com menor carga tributária.<sup>529</sup>

Evidencia-se que a renda do capital beneficia seus detentores em todas as modalidades de utilização. Seja pela valorização dos ativos ou pelos frutos deles decorrentes, o investidor é o beneficiário dos rendimentos, motivo pelo qual a tributação da renda do capital recai sobre

---

<sup>526</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução de Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014, p. 174.

<sup>527</sup> LEMGRUBER, Andréa. A tributação do capital: o Imposto de Renda da Pessoa Jurídica e o Imposto sobre Operações Financeiras. In: BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo. **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 207.

<sup>528</sup> DE MOOIJ, Ruud; KLEMM, Alexander; PERRY, Victoria. **Corporate Income Taxes under Pressure: Why Reform Is Needed and How It Could Be Designed**. Washington, DC: International Monetary Fund, 2021, p. 12.

<sup>529</sup> *Ibid.*, p. 12.

ele. Por isso, não abordaremos neste capítulo o mérito da existência ou não de tributação sobre os rendimentos do capital. Reconhecemos que, apesar dos debates anteriores, é praticamente inviável defender um modelo tributário que isente completamente tais rendas, mesmo que as rendas do capital e do trabalho sejam tributadas em níveis distintos.<sup>530</sup>

A discussão pressupõe a tributação da renda do capital. Neste contexto, a análise da presente dissertação limita-se especificamente aos rendimentos provenientes dos lucros de atividades empresariais. Serão abordadas as teorias e os argumentos sobre como essa tributação deve ocorrer, sem aprofundar na tributação das demais rendas do capital.

#### 4.2 Análise das Interações entre Pessoas Jurídicas e Sócios ou Acionistas

Historicamente, a tributação da renda proveniente do capital investido em pessoas jurídicas era considerada como uma extensão da tributação dos próprios sócios, refletindo uma visão simplificada da estrutura empresarial. Esta abordagem prevaleceu por um longo período, demonstrando a interconexão entre a pessoa física do sócio e a entidade jurídica da empresa. Até as últimas décadas do século XIX, havia uma escassez notável de evidências que apontassem para uma tributação direta e independente das pessoas jurídicas, indicando uma lacuna significativa na legislação tributária da época.<sup>531</sup>

Na realidade, foi ao longo do século XIX que se testemunhou uma transformação fundamental na concepção jurídica e econômica das empresas. Este período foi marcado pelo gradual desenvolvimento e reconhecimento da pessoa jurídica como uma entidade distinta, dotada de direitos e obrigações próprias. Esta evolução não foi apenas conceitual, mas também prática, resultando na criação de um arcabouço regulatório específico para as pessoas jurídicas. Tal mudança paradigmática abriu caminho para uma abordagem mais sofisticada e nuançada da tributação corporativa, reconhecendo a complexidade e a autonomia das entidades empresariais no cenário econômico e legal.<sup>532</sup>

No início do século XX, surgem regras sobre tributação da renda das pessoas jurídicas. Os Estados Unidos, por exemplo, a partir de 1909, passam a tributar a pessoa jurídica

---

<sup>530</sup> LEMGRUBER, Andréa. A tributação do capital: o Imposto de Renda da Pessoa Jurídica e o Imposto sobre Operações Financeiras. In: BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo. **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 209.

<sup>531</sup> CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas: uma Análise Calcada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 24, 2010, p. 245.

<sup>532</sup> HARRIS, Peter Andrew. **Corporate/Shareholder income taxation and allocating taxing rights between countries**: a comparison of imputation systems. Amsterdam: IBFD Publications, 1996, p. 40.

separadamente, sem alcançar os rendimentos distribuídos às pessoas físicas. Com o surgimento dessa tributação, iniciam-se debates sobre quem deve realmente arcar com o pagamento do imposto: a entidade ou seus sócios. Duas correntes principais dominam o debate: uma considera que a tributação sempre recai sobre as pessoas físicas; a outra entende haver uma distinção entre a pessoa jurídica e seus sócios.<sup>533</sup>

Dessas correntes derivam as seguintes teorias: (i) Teoria agregadora, que considera haver uma unidade econômica entre pessoa jurídica e física. Qualquer tributação na primeira é, na verdade, uma antecipação do tributo da segunda; (ii) Teoria da ficção legal, também relacionada à teoria dos benefícios, defende que a tributação separada das pessoas jurídicas se justifica pela personalidade distinta conferida legalmente, da qual decorrem vantagens específicas; e (iii) Teoria da realidade objetiva, que vê a pessoa jurídica como uma entidade com vontade própria, independente de seus criadores. Atuando na economia de forma autônoma, ela teria capacidade contributiva própria, justificando assim a aplicação de um imposto separado e absoluto.<sup>534</sup>

Os métodos e justificativas para aplicação do imposto de renda sobre pessoas jurídicas são fundamentados na complexa interação dos tributos na alocação de recursos econômicos pelas pessoas físicas. Essa relação intrincada entre a tributação de entidades corporativas e indivíduos é um tema central na política fiscal e na teoria econômica.<sup>535</sup> A dinâmica dessa interação se manifesta em um espectro amplo, que abrange desde a completa integração até a total separação dos sistemas tributários.<sup>536</sup>

A tributação integrada pressupõe que a carga tributária é sempre suportada por pessoas físicas, de modo que "o conceito de tributação equitativa só pode ser aplicado a pessoas". Considera-se uma tributação global da renda na pessoa física, independentemente da fonte originária. Neste contexto, a pessoa jurídica tem o papel instrumental de gerar renda a ser distribuída como lucros para sócios e acionistas. Nessa perspectiva, um sistema tributário que tributa tanto pessoas jurídicas quanto físicas pode resultar em dupla tributação sobre a mesma renda — uma parte na pessoa jurídica e outra na física — quando os lucros são distribuídos. Em certas circunstâncias, este modelo pode gerar uma tributação mais elevada para sócios ou

---

<sup>533</sup> CAVALCANTI, Flavia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas: uma Análise Calçada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 24, 2010, p. 248.

<sup>534</sup> *Ibid.*, p. 261-267.

<sup>535</sup> COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K. Taxation of enterprises and their owners. In: THURONYI, Victor. **Tax law design and drafting**. Washington: International Monetary Fund, v. 2, 1998. Cap. 19, p. 841. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/ch19.pdf>. Acesso em: 02 set. 2024.

<sup>536</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B. **Finanças públicas: teoria e prática**. Tradução de Carlos Alberto Primo Braga. Rio de Janeiro: Campus, 1980, p. 247.

acionistas em comparação com a renda proveniente de fontes tributadas exclusivamente na pessoa física. Tal efeito decorre principalmente da existência de alíquotas específicas para pessoas jurídicas em níveis diferentes das aplicadas às pessoas físicas em geral.<sup>537</sup>

O modelo de tributação absoluta na pessoa jurídica baseia-se na premissa de sua autonomia, separada e independente dos sócios ou acionistas, conferindo-lhe capacidade tributária própria.<sup>538</sup> Geralmente, nesse modelo, salários e distribuições de lucros são dedutíveis do imposto cobrado à pessoa jurídica. Os valores recebidos pelos sócios ou acionistas ficam sujeitos a alíquotas proporcionais mais baixas, sem aplicação de alíquotas progressivas.<sup>539</sup> Contudo, apesar da autonomia das pessoas jurídicas, os impostos sempre recaem sobre pessoas físicas no final. Por isso, essa visão "absoluta" do imposto sobre pessoas jurídicas é de difícil defesa. Na prática, não existe tributação que recaia exclusivamente sobre a pessoa jurídica sem que seja, de alguma forma, transferida posteriormente a uma pessoa física.<sup>540</sup>

Para Joseph Stiglitz, a maioria dos economistas considera errôneo o argumento da total independência da pessoa jurídica quanto à tributação isolada. Eles argumentam que não são as corporações que arcam com o ônus tributário, mas sim as pessoas — sejam aquelas que trabalham para a corporação, as que fornecem capital, ou as que compram seus produtos e serviços.<sup>541</sup> Por outro lado, a ideia da tributação absoluta sugere que o imposto incide sobre os lucros sem ser transferido aos consumidores ou aos assalariados. No entanto, na prática, o tributo incidente exclusivamente sobre a pessoa jurídica acaba sendo repassado através do aumento de preços ou da redução de salários. Assim, torna-se "um imposto arbitrário sobre vendas ou sobre salários, não havendo lugar para o mesmo em uma estrutura tributária equitativa".<sup>542</sup>

Além disso, é importante ressaltar que a "capitalização" de uma pessoa jurídica não depende apenas da integralização de capital pelos seus sócios ou acionistas. Ela decorre também, e em grande parte, do capital de terceiros na forma de adiantamentos de fornecedores, empréstimos de instituições financeiras, entre outros. Do ponto de vista da tributação na pessoa jurídica, a utilização do capital de terceiros é preferível, pois os juros pagos são dedutíveis,

---

<sup>537</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B. **Finanças públicas: teoria e prática**. Tradução de Carlos Alberto Primo Braga. Rio de Janeiro: Campus, 1980, p. 247-248.

<sup>538</sup> *Ibid.*, p. 249.

<sup>539</sup> DE MOOIJ, Ruud; KLEMM, Alexander; PERRY, Victoria. **Corporate Income Taxes under Pressure: Why Reform Is Needed and How It Could Be Designed**. Washington, DC: International Monetary Fund, 2021, p. 14.

<sup>540</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B. *op. cit.*, p. 249.

<sup>541</sup> STIGLITZ, Joseph E. **Economics of the Public Sector**. 3. New York/ London: WW Norton & Co, 2000, p. 673.

<sup>542</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B. *op. cit.*, p. 249.

enquanto a distribuição de lucros na forma de dividendos não é. O capital dos sócios ou acionistas e o capital de terceiros têm o mesmo valor como recurso econômico à disposição da pessoa jurídica. Por isso, é devida a remuneração aos donos desses capitais: juros (*interests*) pagos aos terceiros investidores e lucros (*equity*) pagos aos sócios ou acionistas. Como os juros pagos a terceiros são dedutíveis, a tributação na pessoa jurídica torna-se, na realidade, a tributação sobre o retorno do capital dos investidores.<sup>543</sup>

Considerando as duas principais categorias de fontes de renda — rendas do trabalho e rendas do capital —, a relação dos investidores com o rendimento das pessoas jurídicas torna-se mais clara. Como não se trata de renda do trabalho, qualquer renda gerada na pessoa jurídica é renda do capital do investidor. Conseqüentemente, qualquer tributo incidente sobre este rendimento afeta, em última instância, o detentor do capital. Mesmo o modelo de tributação absoluta da pessoa jurídica não consegue se desvincular deste efeito: a carga tributária recai, inevitavelmente, sobre as pessoas físicas donas do capital.<sup>544</sup> Portanto, a questão de como deve ocorrer a tributação da renda — seja pelo modelo integrado ou pelo modelo absoluto — depende em grande parte de como se vê a relação entre a pessoa jurídica e as pessoas físicas detentoras do capital integralizado. No próximo tópico, serão abordadas as perspectivas que impactam nesta discussão.

### 4.3 Análise Comparativa dos Sistemas de Tributação de Lucros e Dividendos

#### 4.3.1 Cenário Mundial

O mundo contemporâneo é caracterizado por uma mobilidade de capital sem precedentes, permitindo que grandes conglomerados econômicos estabeleçam facilmente entidades em jurisdições com regimes fiscais mais favoráveis. Esta flexibilidade possibilita não apenas a alocação estratégica de lucros nesses países, mas também a potencial alteração da residência fiscal da empresa controladora, visando uma significativa redução da carga tributária global.<sup>545</sup>

---

<sup>543</sup> OECD. Fundamental reform of corporate income tax. Paris: OECD publishing, v. 16, 2007, p. 86. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/fundamental-reform-of-corporate-income-tax\\_9789264038127-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/fundamental-reform-of-corporate-income-tax_9789264038127-en). Acesso em: 02 set. 2024.

<sup>544</sup> COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K. Taxation of enterprises and their owners. In: THURONYI, Victor. **Tax law design and drafting**. Washington: International Monetary Fund, v. 2, 1998. Cap. 19, p. 845. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/ch19.pdf>. Acesso em: 02 set. 2024.

<sup>545</sup> GRAETZ, Michael J.; WARREN, Alvin C. Integration of Corporate and Shareholder Taxes. **National Tax Journal**, v. 69, 2016, p. 680-681.

Além desse fenômeno de mobilidade, diversos outros fatores contribuem para uma tendência generalizada de redução das alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica.<sup>546</sup> Entre esses fatores, destacam-se a complexa dinâmica da incidência econômica tributária — um mecanismo através do qual o ônus desse imposto é frequentemente repassado para trabalhadores ou consumidores finais<sup>547</sup> — e a constatação de que esse tipo de tributação tende a causar distorções econômicas mais pronunciadas em comparação com outras modalidades de impostos.<sup>548</sup>

Uma análise dos dados fornecidos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) revela um padrão significativo: no período compreendido entre 2012 e 2016, as alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica foram substancialmente reduzidas em pelo menos onze países membros desta organização. Este grupo inclui nações economicamente diversas como Estônia, Finlândia, França, Eslovênia, Noruega, Portugal, Espanha, Suécia, Suíça, Reino Unido e Estados Unidos.<sup>549</sup> A motivação por trás dessas medidas era multifacetada, visando primordialmente tornar esses países mais atrativos para investimentos estrangeiros diretos e, como consequência, estimular um crescimento econômico.<sup>550</sup>

Um estudo conduzido por Rodrigo Orair não apenas confirma a persistência desse movimento de redução de alíquotas, mas também demonstra que essa tendência se manteve mesmo após 2016, indicando uma continuidade dessa estratégia fiscal em muitos países. No entanto, é crucial notar que o cenário econômico global pós-pandemia da COVID-19 introduziu novas variáveis nessa equação. Observa-se agora uma tendência em alguns países, notadamente Estados Unidos, Reino Unido e Holanda, de reverter parcialmente essas reduções, em resposta às novas realidades econômicas e fiscais. Apesar dessa mudança de direção, o autor enfatiza

---

<sup>546</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição**: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 414.

<sup>547</sup> GRAETZ, Michael J.; WARREN, Alvin C. Integration of Corporate and Shareholder Taxes. **National Tax Journal**, v. 69, 2016, p. 680-681.

<sup>548</sup> SCHIZER, David M. Between scylla and charybdis: taxing corporations or shareholders (or both). **Columbia Law Review**, New York, v. 116, n. 7, 2016, p. 1891. Disponível em: <https://live-columbia-law-review.pantheonsite.io/content/between-scylla-and-charybdis-taxing-corporations-or-shareholders-or-both/>. Acesso em: 07 set. 2024.

<sup>549</sup> HARDING, Michelle; MARTEN, Melanie. **Statutory tax rates on dividends, interest and capital gains**: The debt equity bias at the personal level, 2018. (OECD Taxation Working Papers No. 34), p. 10. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/statutory-tax-rates-on-dividends-interest-and-capital-gains\\_1aa2825f-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/statutory-tax-rates-on-dividends-interest-and-capital-gains_1aa2825f-en). Acesso em: 29 out.2024.

<sup>550</sup> ORAIR, Rodrigo. Imposto sobre renda corporativa: tendências internacionais e análise comparada do modelo brasileiro. In: PIRES, Manoel (org.). **Progressividade tributária e crescimento econômico**. Rio de Janeiro, FGV, 2022, p. 59.

que não há indícios concretos de um retorno completo às alíquotas nominais anteriores.<sup>551</sup> É interessante notar que a Argentina também adotou recentemente uma abordagem similar, alinhando-se a essa nova tendência global.

Não obstante essas flutuações, uma análise mais ampla do cenário fiscal internacional revela uma tendência predominante de manutenção das alíquotas nominais na maioria dos países membros da OCDE dentro de uma faixa entre 19% e 25%. Esta convergência não é acidental, mas sim um reflexo direto dos recentes acordos políticos internacionais que visam a introdução de um imposto mínimo global de 15% para grandes corporações multinacionais, uma medida destinada a combater a evasão fiscal e promover uma maior equidade tributária em escala global.<sup>552</sup>

É importante ressaltar que essas reduções nas alíquotas nominais não ocorreram de forma isolada, mas foram acompanhadas por alterações significativas nas bases de incidência do imposto. Observa-se uma dicotomia interessante nesse aspecto: enquanto alguns países optaram por estreitar as bases de cálculo com o objetivo específico de estimular investimentos e fomentar a inovação — principalmente através da implementação de mecanismos de depreciação acelerada e incentivos robustos para pesquisa e desenvolvimento — outros adotaram uma abordagem diametralmente oposta. Países como Austrália, Reino Unido, Polônia, Hungria, Holanda, Portugal, Suíça, Bélgica, Irlanda, Suécia, Finlândia, Itália, Nova Zelândia e Estados Unidos implementaram medidas de alargamento da base de cálculo, visando especificamente coibir práticas sofisticadas de erosão de base tributária e migração artificial de lucros para jurisdições de baixa tributação.<sup>553</sup>

O processo de alargamento da base tributária ocorreu frequentemente através da limitação ou eliminação completa de medidas que tradicionalmente reduziam as bases de cálculo e que, após reavaliações, foram consideradas ineficientes ou contraproducentes do ponto de vista da política fiscal. Entre essas medidas, destacam-se a revisão de créditos fiscais especiais, a imposição de limites mais rigorosos para o carregamento de perdas fiscais, e a restrição na dedutibilidade de despesas financeiras e depreciações. Este fenômeno foi observado de forma particularmente pronunciada em países como Japão, Espanha, Hungria, Luxemburgo, Estados Unidos, Reino Unido, França, Bélgica, Holanda e Itália.<sup>554</sup> Uma

---

<sup>551</sup> ORAIR, Rodrigo. Imposto sobre renda corporativa: tendências internacionais e análise comparada do modelo brasileiro. In: PIRES, Manoel (org.). **Progressividade tributária e crescimento econômico**. Rio de Janeiro, FGV, 2022, p. 62.

<sup>552</sup> *Ibid.*, p. 62.

<sup>553</sup> *Ibid.*, p. 64-65.

<sup>554</sup> *Ibid.*, p. 66.

consequência notável dessa abordagem é que, em muitos casos, a queda na alíquota nominal dos tributos não se traduziu necessariamente em uma redução proporcional na arrecadação total, devido ao efeito compensatório do alargamento da base de cálculo.

Neste sentido, Rodrigo Orair identifica ainda uma tendência de migração progressiva para regimes territoriais de tributação por parte de países que historicamente adotavam regimes globais. Esta transição é frequentemente combinada com a adoção de normas específicas para a tributação de entidades controladas no exterior. O objetivo dessa estratégia inclui aumentar a competitividade das multinacionais domésticas no cenário global, desestimular a migração das sedes corporativas para jurisdições fiscais mais favoráveis, e tornar mais atrativa a repatriação de lucros obtidos no exterior. Esta tendência foi observada de forma mais pronunciada em países economicamente relevantes como Reino Unido, Japão, Nova Zelândia e Estados Unidos. No entanto, que em alguns casos este movimento é acompanhado pela introdução de novos mecanismos de tributação focados especificamente em determinadas categorias de renda provenientes de ativos facilmente transferíveis, como exemplificado pela nova abordagem dos Estados Unidos em relação à tributação de rendimentos derivados de ativos intangíveis.<sup>555</sup>

No cenário atual, a vasta maioria dos países membros da OCDE adota uma política de isenção integral para dividendos e ganhos de capital provenientes de subsidiárias no exterior. Esta abordagem é motivada por múltiplos objetivos estratégicos: primeiramente, busca-se aumentar a competitividade das sociedades nacionais no mercado global; em segundo lugar, visa-se equiparar a carga tributária dessas empresas com a de outras sociedades que operam no mercado internacional; e, não menos importante, procura-se não criar desincentivos à repatriação de recursos, um fator crucial para o fluxo de capitais e o reinvestimento doméstico.<sup>556</sup>

Paralelamente a essas mudanças na tributação corporativa, observou-se uma tendência de resgate e fortalecimento da progressividade no âmbito do imposto sobre a renda da pessoa física. Este movimento não se manifestou primordialmente através da criação de novas alíquotas máximas (embora seja relevante mencionar que as alíquotas máximas praticadas nos países da OCDE geralmente são consideravelmente superiores às aquelas aplicadas no Brasil). A principal estratégia adotada foi a revisão dos tratamentos fiscais especiais tradicionalmente

---

<sup>555</sup> ORAIR, Rodrigo. Imposto sobre renda corporativa: tendências internacionais e análise comparada do modelo brasileiro. In: PIRES, Manoel (org.). **Progressividade tributária e crescimento econômico**. Rio de Janeiro, FGV, 2022, p. 65.

<sup>556</sup> OCDE. **Tax Policy Reforms 2018: OECD and Selected Partner Economies**, OECD Publishing, Paris, p. 71-72. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264304468-en>. Acesso em: 29 out. 2024.

concedidos aos rendimentos de capital, buscando uma maior equiparação com o tratamento conferido aos rendimentos do trabalho.<sup>557</sup>

Esta abordagem representa um afastamento parcial, mas significativo, da tendência que se verificou de forma pronunciada na década de 1990, caracterizada pelo avanço de sistemas duais que estabeleciam um tratamento marcadamente diferenciado e frequentemente mais favorável para as rendas provenientes do capital.<sup>558</sup> Como resultado direto dessa mudança de paradigma, observa-se atualmente que, na maioria dos países classificados como de alta renda, a arrecadação proveniente do imposto sobre a renda da pessoa física supera consideravelmente aquela oriunda do imposto de renda da pessoa jurídica. Nos países categorizados como de baixa renda, verifica-se o fenômeno oposto, indicando uma clara correlação entre o nível de desenvolvimento econômico e a estrutura de arrecadação tributária.<sup>559</sup>

No que tange especificamente à tributação de dividendos, apenas dois países membros da OCDE, nomeadamente Estônia e Letônia, adotam uma política de isenção integral desses rendimentos no nível da pessoa física. No extremo oposto do espectro, apenas três nações — Hungria, Irlanda e República Checa — optam por não conceder qualquer tratamento diferenciado para os dividendos em relação ao esquema geral do imposto sobre a renda da pessoa física, tratando-os de forma idêntica a outras fontes de renda.<sup>560</sup>

Ao estabelecer uma comparação com o sistema tributário brasileiro, é particularmente interessante analisar os modelos adotados pela Estônia e pela Letônia. Nesses países, a estratégia fiscal é caracterizada pela isenção dos lucros até o momento de sua efetiva distribuição. O objetivo primordial dessa abordagem é criar um forte incentivo para a retenção de lucros dentro das empresas e, conseqüentemente, estimular o reinvestimento desses recursos no próprio negócio, fomentando assim o crescimento e a expansão empresarial. Já o sistema brasileiro adota uma filosofia diferente: o arcabouço fiscal do país cria incentivos que favorecem a distribuição de lucros, particularmente através do mecanismo de juros sobre capital próprio. Conseqüentemente, a legislação brasileira estabelece uma situação de neutralidade fiscal no que diz respeito à decisão de distribuição de lucros e dividendos.<sup>561</sup>

---

<sup>557</sup> ORAIR, Rodrigo. Imposto sobre renda corporativa: tendências internacionais e análise comparada do modelo brasileiro. In: PIRES, Manoel (org.). **Progressividade tributária e crescimento econômico**. Rio de Janeiro, FGV, 2022, p. 52.

<sup>558</sup> *Ibid.*, p. 68.

<sup>559</sup> *Ibid.*, p. 57.

<sup>560</sup> *Ibid.*, p. 75.

<sup>561</sup> *Ibid.*, p. 76.

Embora não constitua o foco central desta dissertação, é imperativo destacar uma tendência global de significativa relevância: observa-se um movimento crescente de aumento da tributação sobre o consumo, frequentemente em detrimento da tributação sobre a renda. Esta mudança na composição da carga tributária tem implicações profundas, pois tende a tornar o sistema fiscal como um todo mais regressivo, potencialmente exacerbando desigualdades econômicas.<sup>562</sup> Como consequência direta desse fenômeno, verifica-se uma pressão crescente nos círculos políticos para compensar esse viés regressivo através de um aumento na progressividade da tributação sobre a renda auferida. Na prática, essa compensação pode ser alcançada através de uma estratégia dual: por um lado, a redução do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, reconhecidamente de caráter regressivo; e por outro, o aumento concomitante do imposto sobre a renda da pessoa física, com a introdução ou fortalecimento de elementos que acentuem sua progressividade.<sup>563</sup> Esta abordagem visa não apenas equilibrar a carga tributária entre diferentes segmentos da sociedade, mas também promover uma distribuição mais equitativa do ônus fiscal, alinhando-se assim com princípios de justiça tributária e equidade.

#### 4.2.2 Cenário Nacional

Após abordarmos sobre as tendências mundiais, faz-se necessário analisar o cenário tributário brasileiro atual. Este diagnóstico é de suma importância para identificar e compreender os possíveis caminhos que a política fiscal brasileira pode trilhar, bem como os objetivos específicos a serem alcançados no contexto nacional.

Anteriormente, observamos uma tendência global de aumento da tributação sobre o consumo em detrimento da tributação sobre a renda, o que resulta em um sistema tributário mais regressivo.<sup>564</sup> Como consequência direta dessa tendência, há uma crescente pressão para que esse viés regressivo seja compensado por um aumento significativo na progressividade da tributação sobre a renda auferida. Esta compensação pode ser alcançada por meio de duas estratégias principais: a redução do imposto sobre a renda da pessoa jurídica (que possui caráter

---

<sup>562</sup> BARRETO, Gileno G. A Tributação dos Dividendos: Análise Comparativa da Incidência do Imposto de Renda das Empresas no Brasil com os Países Membros da OCDE. **Direito Tributário Atual**, v. 40, 2018, p. 469.

<sup>563</sup> ALTSHULER, Rosane; HARRIS, Benjamin; GRAVELLE, Jane. **Capital Income Taxation and Progressivity in a Global Economy**, 2010, p. 11. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/228645385\\_Capital\\_Income\\_Taxation\\_and\\_Progressivity\\_in\\_a\\_Global\\_Economy](https://www.researchgate.net/publication/228645385_Capital_Income_Taxation_and_Progressivity_in_a_Global_Economy). Acesso em: 29 out. 2024.

<sup>564</sup> BARRETO, Gileno G. *op. cit.*, p. 469.

regressivo) ou o aumento do imposto sobre a renda da pessoa física, incorporando maiores traços de progressividade na estrutura tributária.<sup>565</sup>

Nesse contexto, um estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) indica que, no cenário brasileiro, o imposto sobre a renda da pessoa física apresenta um perfil consideravelmente brando quando comparado com outros países. Esta característica se deve principalmente a dois fatores: as faixas de isenções relativamente altas e a alíquota marginal máxima de 27,5%, que se mostra inferior à média dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), superando apenas as alíquotas praticadas na Hungria e na República Checa.<sup>566</sup> Diante desse cenário, evidencia-se a existência de um espaço considerável para a ampliação da tributação no Brasil, especialmente por meio da criação de novas alíquotas marginais máximas, o que poderia resultar em ganhos significativos de progressividade no sistema tributário nacional.

No que tange ao lucro corporativo, é comum afirmar-se que o Brasil possui uma tributação elevada, equivalente a 34% sobre os lucros das empresas. Contudo, uma análise mais aprofundada revela uma realidade mais complexa. Ao somar a tributação da renda da pessoa jurídica com a tributação da pessoa física sobre os dividendos recebidos (considerando as alíquotas nominais), e entendendo o imposto sobre a renda da pessoa jurídica como uma cédula de tributação do indivíduo, observa-se que o Brasil se encontra com uma carga tributária semelhante à de um grupo específico de países: aqueles localizados no leste europeu, que são, em sua maioria, países em desenvolvimento. Esta constatação sugere que o Brasil não está necessariamente fora da curva quando se considera que esses países são essencialmente importadores de capital.<sup>567</sup>

Seguindo essa linha de raciocínio, Luis Eduardo Schoueri apresenta uma crítica contundente ao uso que considera falacioso de meras médias aritméticas dos países da OCDE para fins de comparação tributária. Ele argumenta que, embora em termos de percentual do Produto Interno Bruto (PIB) a carga tributária total do Brasil (considerando não apenas a tributação da renda, mas todos os tributos) se aproxime da média dos países da OCDE, é fundamental compreender a composição dessa média. Ela é significativamente influenciada por

---

<sup>565</sup> ALTSHULER, Rosane; HARRIS, Benjamin; GRAVELLE, Jane. **Capital Income Taxation and Progressivity in a Global Economy**, 2010, p. 11. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/228645385\\_Capital\\_Income\\_Taxation\\_and\\_Progressivity\\_in\\_a\\_Global\\_Economy](https://www.researchgate.net/publication/228645385_Capital_Income_Taxation_and_Progressivity_in_a_Global_Economy). Acesso em: 29 out. 2024.

<sup>566</sup> FERNANDES, Rodrigo Cardoso; CAMPOLINA, Bernardo; SILVEIRA, Fernando Gaiger. **Imposto de renda e distribuição de renda no Brasil**. Texto para discussão 2449, IPEA, Brasília, 2019, p. 7-10.

<sup>567</sup> BARRETO, Gileno G. A Tributação dos Dividendos: Análise Comparativa da Incidência do Imposto de Renda das Empresas no Brasil com os Países Membros da OCDE. **Direito Tributário Atual**, v. 40, 2018, p. 465-466.

países com cargas tributárias elevadas, como Noruega, Finlândia, Suécia, Bélgica e Dinamarca, que puxam a média para cima. Por outro lado, países como México, Colômbia, Chile, Turquia e Estados Unidos da América exercem uma pressão para baixo nessa média. Assim, verifica-se que a carga tributária no Brasil é, na realidade, consideravelmente elevada quando se leva em conta o nível de desenvolvimento do Estado, especialmente no que diz respeito à sua capacidade de prover serviços públicos aos cidadãos.<sup>568</sup>

Um aspecto adicional e relevante do sistema tributário brasileiro é a forma como a carga total sobre a renda é distribuída. No Brasil, essa carga se acumula inteiramente no nível da pessoa jurídica, criando uma dinâmica única quando comparada a outros países. Em contraste, em muitas outras nações, esse total é dividido em dois níveis distintos de tributação, o que permite, por exemplo, que parte da tributação seja diferida no caso de reinvestimento dos lucros. Conseqüentemente, o sistema brasileiro representa, na prática, uma antecipação de tributação em comparação com os modelos adotados em outros países.

Esta característica do sistema tributário brasileiro pode resultar em uma sobrecarga de tributação para lucros reinvestidos no país. Enquanto no Brasil esses lucros são tributados à alíquota de 34%, na maior parte dos países da OCDE a faixa de tributação oscila entre 19% e 25%. Esta discrepância pode ter conseqüências importantes para a economia brasileira, potencialmente diminuindo a atratividade do país para investimentos estrangeiros ou desestimulando o investimento em setores que são intensivos em capital, como a indústria e a infraestrutura. Estes setores, que geralmente são bastante propensos ao reinvestimento de lucros para expansão e modernização.<sup>569</sup>

É neste contexto de tendência mundial - caracterizada pela pressão para redução de alíquotas no nível da pessoa jurídica, visando manter a competitividade das sociedades nacionais no ambiente externo cada vez mais globalizado e marcado por intensa mobilidade de capitais - que o modelo brasileiro de exclusão de dividendos da base de cálculo do imposto de renda pode estar sendo questionado. A possibilidade de abandono deste modelo se deve justamente ao fato de que ele exige uma tributação mais elevada no nível da pessoa jurídica

---

<sup>568</sup> SHOUERI, Luís Eduardo. **A Reforma Tributária e a tributação de dividendos**. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-da-abdf/a-reforma-tributaria-e-a-tributacao-dos-dividendos>. Acesso em: 28 set. 2024.

<sup>569</sup> TAVARES. Romero. **WORKING PAPER NT Insper**: Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos, p. 36. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2020/08/Reforma-Tributac%cc%a7a%cc%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

para compensar a ausência de arrecadação no nível da pessoa física.<sup>570</sup> Este movimento de revisão da tributação de dividendos não é exclusivo do Brasil, tendo sido realizado recentemente por diversos países, incluindo Argentina, Colômbia, México e Eslováquia, que buscaram adaptar seus sistemas tributários às novas realidades econômicas globais.

Na visão de Misabel Abreu Machado Derzi e Fernando Daniel de Moura Fonseca, essa tendência de migração da tributação da pessoa jurídica para a pessoa física, acompanhada do abandono de métodos de exclusão de dividendos da base de cálculo do imposto de renda, não tem como objetivo primordial o aumento da carga tributária total. Pelo contrário, o principal propósito dessa mudança seria assegurar uma incidência tributária mais eficiente e sobre uma base menos móvel. Isso significa que, ao tributar mais os indivíduos (pessoas físicas) e menos as empresas (pessoas jurídicas), busca-se criar um ambiente mais propício para a atração de investimentos produtivos, uma vez que o capital tende a ser mais móvel internacionalmente do que as pessoas físicas.<sup>571</sup>

No entanto, é importante ressaltar que uma eventual mudança no sistema de tributação de dividendos no Brasil não se resumiria à simples revogação do artigo 10 da Lei nº 9.249/1995, que atualmente estabelece a isenção de dividendos. Seria necessária uma ampla e cuidadosa tomada de posição sobre diversos outros temas correlatos, que são fundamentais para a coerência e eficácia do sistema tributário como um todo. Entre estes temas, destacam-se: a relação entre a tributação dos resultados distribuídos e os regimes simplificados de tributação da renda, como o Simples Nacional; a natureza específica dos lucros advindos de sociedades de pessoas, que podem ter tratamento diferenciado; os mecanismos necessários para evitar a erosão da base de cálculo do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas, prevenindo planejamentos tributários agressivos; e o comportamento da legislação brasileira diante de investimentos internacionais, considerando os acordos para evitar a dupla tributação.<sup>572</sup>

Estes aspectos serão objeto de uma análise mais aprofundada nos próximos tópicos da presente dissertação, buscando inclusive identificar caminhos alternativos em que outros ajustes no sistema tributário poderiam permitir a compensação da eventual queda de arrecadação decorrente da redução de alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, sem que seja

---

<sup>570</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição**: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 426.

<sup>571</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. **Reforma Tributária, Imposto de Renda Mínimo e Tributação de Lucros e Dividendos**: Uma Análise Crítica do Regime Brasileiro de Isenção dos Resultados Distribuídos. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 98-99.

<sup>572</sup> *Ibid.*, p. 98-99.

necessário o abandono completo do método de exclusão de dividendos da base de cálculo do imposto de renda.

Avaliando a questão sob uma perspectiva alternativa, mas ainda alinhada aos objetivos constitucionais, é importante considerar que o Brasil já apresenta um sistema tributário caracterizado por altos custos de conformidade para os contribuintes. Nesse contexto, o abandono do método de exclusão de dividendos poderia trazer consigo alguns entraves adicionais, que poderiam justificar a manutenção, ainda que parcial, do sistema atual. Um dos principais argumentos nessa linha é que a alteração proposta poderia adicionar ainda mais complexidade a um sistema já intrincado, aumentando os custos de conformidade e potencialmente criando novas oportunidades para disputas tributárias.

Além disso, é crucial avaliar se as principais propostas de mudança apresentadas até o momento representam, de fato, a melhor medida sob a perspectiva da eficiência econômica. Um ponto de preocupação é que algumas dessas propostas poderiam estimular excessivamente a retenção de lucros pelas empresas, o que nem sempre é desejável do ponto de vista econômico. Por exemplo, em setores que não têm alta intensidade de capital, como muitos segmentos do setor de serviços, a retenção excessiva de lucros pode não ser a alocação mais eficiente de recursos.<sup>573</sup>

Um estudo realizado pela PricewaterhouseCoopers (PwC) em colaboração com o Banco Mundial, utilizando dados coletados em 2016, revela que o Brasil ocupa a primeira posição no ranking mundial em termos de tempo despendido com conformidade fiscal. O país gasta quase o dobro do tempo do segundo colocado e 8,2 vezes mais que a média global. Quando se trata especificamente do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, a situação se torna ainda mais preocupante. Cada contribuinte brasileiro dedicava, em média, 462 horas para cumprir as obrigações relacionadas a esse imposto, um número superado apenas pela Líbia. Para colocar em perspectiva, esse tempo dedicado no Brasil às regras do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, quando comparado ao tempo total gasto para cumprir as obrigações de todos os tributos (incluindo contribuições previdenciárias e tributos sobre o consumo), é superior ao de praticamente todos os países do mundo, com exceção de apenas 11 nações, entre as quais se encontram Bolívia, Camarões, Equador e Venezuela.<sup>574</sup>

---

<sup>573</sup> SHOUERI, Luís Eduardo. **A Reforma Tributária e a tributação de dividendos**. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-da-abdf/a-reforma-tributaria-e-a-tributacao-dos-dividendos>. Acesso em: 28 set. 2024.

<sup>574</sup> PWC; World Bank Group. **Paying Taxes 2018**, p. 10, 84 e 94-97. Disponível em: <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc-paying-taxes-2018-full-report.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2024.

Em resumo, o tempo que os contribuintes brasileiros dedicam exclusivamente à apuração do imposto sobre a renda da pessoa jurídica ultrapassa o tempo total que a grande maioria dos países gasta para atender às obrigações de todos os seus tributos combinados, incluindo não apenas o imposto de renda, mas também as contribuições previdenciárias e os impostos sobre consumo.

O referido relatório elaborado conjuntamente pela PwC e pelo Banco Mundial, utilizando dados de 2018, aponta uma redução significativa de mais de 23% no tempo gasto com conformidade tributária no Brasil em comparação com 2016. Esta melhoria é atribuída principalmente à implementação da escrituração digital. No entanto, apesar deste progresso, o Brasil ainda mantém sua posição de liderança neste ranking indesejável. Especificamente para o imposto sobre a renda da pessoa jurídica, houve uma redução no tempo médio gasto, que caiu de 462 para 361 horas.<sup>575</sup> Embora esta diminuição seja bem-vinda, ela ainda representa um número extremamente elevado quando comparado aos padrões internacionais. Diante deste cenário, fica evidente que qualquer proposta para aumentar a complexidade do sistema tributário brasileiro seria contraproducente e iria na contramão das necessidades atuais do país.

A atratividade do Brasil para o capital externo também é significativamente afetada por esta complexidade tributária. Este impacto se torna ainda mais pronunciado à medida que diversos países ao redor do mundo estão migrando para regimes territoriais que oferecem isenção na tributação de lucros, dividendos e ganhos de capital obtidos no exterior. Como resultado desta tendência global, a carga tributária total no país de origem do investimento passa a ser o fator mais relevante e decisivo para investimentos realizados por pessoas jurídicas.

Apesar deste cenário desafiador, dados divulgados pelo Banco Central do Brasil revelam uma realidade surpreendente: mesmo com uma tributação consideravelmente mais onerosa para pessoas jurídicas em comparação com outros países, o Brasil tem conseguido manter um certo nível de atratividade e fluxos positivos de investimento direto.<sup>576</sup> Por outro lado, o investimento direto no exterior realizado por empresas e indivíduos brasileiros apresenta um fluxo crescente, tendo mais que dobrado na última década.<sup>577</sup> Um aspecto particularmente

---

<sup>575</sup> PWC; World Bank Group. **Paying Taxes 2018**, p. 18. Disponível em: [https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc\\_paying\\_taxes\\_2018\\_full\\_report.pdf](https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf). Acesso em: 01 nov. 2024.

<sup>576</sup> BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de Investimento Direto 2021**. 2022, p. 8-10. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioidp/RelatorioID2020/RID\\_2021.pdf](https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioidp/RelatorioID2020/RID_2021.pdf). Acesso em: 02 nov. 2024.

<sup>577</sup> *Ibid.*, p. 15.

interessante deste fenômeno é o elevado percentual de investimentos realizados diretamente por pessoas físicas residentes no Brasil.<sup>578</sup>

O relatório do Banco Central traz à tona outro aspecto interessante da dinâmica de investimentos no Brasil. No caso de investimento direto no país, observa-se que uma parcela significativa dos lucros é reinvestida, mesmo com a adoção do método de exclusão de dividendos que, em teoria, deveria estimular a distribuição de lucros. É importante notar que, embora tenha ocorrido uma queda acentuada em 2020 nos lucros reinvestidos por acionistas estrangeiros (de US\$ 20,8 bilhões em 2019 para US\$ 5,5 bilhões em 2020), este declínio deve ser contextualizado. O ano de 2020 foi marcado pela pandemia global de COVID-19, que afetou drasticamente a economia mundial. Além disso, esta queda ocorreu após quatro anos consecutivos de aumentos nos reinvestimentos. Um dado particularmente revelador é que, em 2019, os US\$ 20,8 bilhões reinvestidos quase se equipararam aos US\$ 23,1 bilhões distribuídos.<sup>579</sup>

Neste contexto, ganha relevância a crítica formulada por Luis Eduardo Schoueri sobre o suposto estímulo à retenção de lucros que a tributação da distribuição de lucros e dividendos traria. Ele argumenta que a adoção de normas tributárias indutoras deve ter uma justificativa econômica sólida, e não ser baseada meramente em considerações ideológicas. Ele sustenta que, se um investimento for verdadeiramente eficiente e promissor, o empresário terá motivos suficientes para manter os recursos na sociedade, independentemente do regime tributário. Por outro lado, se o investimento não for atrativo, a realocação dos recursos na sociedade deve ser vista como um movimento positivo e desejável, pois permite que o capital seja direcionado para áreas mais produtivas da economia.<sup>580</sup>

Esta linha de pensamento é corroborada por um artigo elaborado por diversos ex-secretários da Receita Federal do Brasil. Eles contestam o argumento de que a tributação de dividendos seria um estímulo eficaz para o reinvestimento. Argumentam que a atual não incidência de impostos sobre dividendos não impede o reinvestimento dos lucros. Além disso, este regime permite uma maior flexibilidade aos empresários, possibilitando investimentos em

---

<sup>578</sup> BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de Investimento Direto 2018**. 2019, p. 36. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioidp/RelatorioID2017/RelatorioID2017.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2024.

<sup>579</sup> BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de Investimento Direto 2021**. 2022, p. 18. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioidp/RelatorioID2020/RID\\_2021.pdf](https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioidp/RelatorioID2020/RID_2021.pdf). Acesso em: 02 nov. 2024.

<sup>580</sup> SHOUEIRI, Luís Eduardo. **A Reforma Tributária e a tributação de dividendos**. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-da-abdf/a-reforma-tributaria-e-a-tributacao-dos-dividendos>. Acesso em: 28 set. 2024.

outras empresas, aplicações no mercado financeiro ou até mesmo a destinação dos recursos para o consumo. Argumentam, assim, que esta flexibilidade resulta em uma maior neutralidade nas decisões dos agentes econômicos, permitindo que estas sejam baseadas primordialmente em uma racionalidade econômica, e não em considerações tributárias.<sup>581</sup>

A razoabilidade destes argumentos não se baseia apenas em teoria econômica, mas é fortemente corroborada por dados empíricos. Além das informações fornecidas pelo Banco Central, estudos específicos sobre o tema mostram que, mesmo sob o atual regime de exclusão de dividendos, aproximadamente 64,5% dos lucros que poderiam ser distribuídos são, na realidade, reinvestidos nas empresas. Este percentual é ainda maior quando se analisa o caso das pessoas jurídicas que desenvolvem atividades intensivas em capital e geradoras de empregos, onde o reinvestimento pode superar 71,8% dos lucros passíveis de distribuição.<sup>582</sup>

No entanto, paradoxalmente, nestas atividades que exigem grande intensidade de capital, como é o caso do setor de infraestrutura, onde naturalmente há uma tendência maior à retenção de lucros para financiar novos investimentos, o regime tributário atual apresenta uma distorção significativa. Ao propor uma tributação de 34% inclusive sobre os lucros retidos, o sistema acaba resultando em uma sobretaxação que pode ser contraproducente. É importante entender que este imposto, conforme analisado anteriormente, serviria apenas como uma antecipação do tributo que seria devido pelos sócios e acionistas no futuro, quando estes lucros fossem efetivamente distribuídos.<sup>583</sup>

Além disso, um aspecto frequentemente negligenciado nesta discussão é que estes lucros retidos, ao provocarem uma valorização da sociedade empresária, estariam sujeitos a uma nova incidência tributária no momento da realização do investimento, por meio da tributação do ganho de capital. Esta dupla tributação potencial representa um desincentivo significativo à aplicação de investimentos nesses setores que são essenciais ao desenvolvimento nacional, como infraestrutura, energia e telecomunicações. Uma possível solução para mitigar este efeito negativo seria a implementação de uma redução na alíquota do imposto sobre a renda da pessoa jurídica.<sup>584</sup>

---

<sup>581</sup> MACIEL, Everardo; RACHID, Jorge; CINTRA, Marcos. **Tributação de dividendos é má ideia**. Folha de São Paulo, São Paulo. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2022/05/tributacao-de-dividendos-e-ma-ideia.shtml>. Acesso em: 02 nov. 2024.

<sup>582</sup> TAVARES. Romero. **WORKING PAPER NT Insper: Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos**, p. 34. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2020/08/Reforma-Tributac%cc%a7a%cc%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

<sup>583</sup> *Ibid.*, p. 33-35.

<sup>584</sup> *Ibid.*, p. 18.

Apesar da complexidade e das distorções evidentes no sistema tributário brasileiro, as maiores distorções do imposto sobre a renda no país atualmente não são necessariamente causadas pela adoção do método de exclusão de dividendos. Na verdade, outros fatores contribuem de forma mais significativa para estas distorções, tais como a erosão das bases tributárias, a insuficiente progressividade do sistema e a falta de isonomia na tributação da atividade econômica entre diferentes setores e portes de empresas.<sup>585</sup>

O que se verifica no Brasil é uma erosão substancial da base de cálculo do imposto de renda. Esta erosão é provocada por uma série de fatores, incluindo a concessão de generosos incentivos fiscais sem uma verificação adequada da concretização dos objetivos extrafiscais que justificaram sua criação, a existência de regimes tributários preferenciais que podem ser utilizados de forma abusiva, entre outros mecanismos que reduzem a base tributável.<sup>586</sup> Por tal razão, em diversos países, a tendência de redução das alíquotas nominais do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas foi acompanhada de medidas de ampliação da base tributável, de modo a não resultar em uma queda na arrecadação total.

Esta erosão da base tributária é ainda mais potencializada pela existência dos regimes de tributação do lucro presumido e do SIMPLES no Brasil. Embora estes regimes tenham sido criados com o objetivo de simplificar a apuração do imposto sobre a renda para empresas menores, devido à reconhecida complexidade do regime geral de apuração, os limites de faturamento para enquadramento nestes regimes simplificados no Brasil são significativamente superiores aos praticados nos países membros da OCDE. Para se ter uma ideia da disparidade, nos países da OCDE, o limite mais elevado para a adoção de regimes simplificados de tributação é de aproximadamente US\$ 115 mil por ano. Este valor contrasta com o limite de R\$ 4,8 milhões estabelecido no modelo brasileiro para o regime do lucro presumido.<sup>587</sup>

O IPEA apresentou um estudo recente para dimensionar quanto o governo brasileiro deixa de arrecadar com o IRPJ/CSLL devido às vantagens proporcionadas pelos regimes especiais (Simples Nacional e Lucro Presumido) e pelos benefícios e brechas legais no regime normal de tributação, baseado no Lucro Real. Utilizando dados do Projeto Tax Gap da Receita Federal, o estudo demonstra que, no caso do Simples Nacional e do Lucro Presumido, o *gap* de política tributária alcançou, em média, R\$ 180 bilhões entre 2015 e 2019. Em outras palavras, as estimativas indicam que as empresas que aderiram aos regimes especiais pagaram apenas

---

<sup>585</sup> APPY, Bernard; SANTI, Eurico de; COELHO, Isaías; MACHADO, Nelson; CANADO, Vanessa Rahal. **Tributação no Brasil: o que está errado e como consertar**. 2018, p. 9. Disponível em: [https://ccif.com.br/wp-content/uploads/2020/06/Diretores\\_CCiF\\_Reforma\\_Tributaria\\_201802-1.pdf](https://ccif.com.br/wp-content/uploads/2020/06/Diretores_CCiF_Reforma_Tributaria_201802-1.pdf). Acesso em: 03 nov. 2024.

<sup>586</sup> *Ibid.*, p. 9-10.

<sup>587</sup> *Ibid.*, p. 18-20.

25% do imposto teórico que teriam de pagar caso estivessem submetidas ao regime de Lucro Real, sem quaisquer outros benefícios tributários.<sup>588</sup>

Esta discrepância nos limites de enquadramento permite que empresas de porte considerável, que teriam plena capacidade de lidar com as complexidades do regime de apuração normal do imposto de renda, se beneficiem de uma tributação simplificada e potencialmente mais vantajosa. Isso não apenas reduz a base tributária, mas também cria distorções competitivas no mercado, onde empresas de porte similar podem estar sujeitas a cargas tributárias diferentes dependendo do regime de tributação que adotam.<sup>589</sup>

Todavia, como ressalta Luís Eduardo Schoueri, existe um preconceito contra o regime de lucro presumido. Esse preconceito, segundo o autor, deriva principalmente da percepção de inadequação dos coeficientes de presunção utilizados nesse sistema. Schoueri argumenta que a baixa tributação frequentemente associada ao lucro presumido não é uma consequência inerente à sistemática desse regime em si, mas sim resultado de outros fatores que podem ser ajustados. Ele considera que seria muito mais razoável e eficaz realizar um ajuste criterioso nos coeficientes de presunção do que optar por abandonar completamente um sistema que, em sua essência, promove a não tributação de lucros e dividendos.<sup>590</sup> Esse argumento se estende ao SIMPLES Nacional.

Do ponto de vista arrecadatório, é possível reconhecer que abandonar o método de exclusão de dividendos poderia ter consequências significativas e potencialmente negativas para o Brasil. É importante considerar que o país possui um aparato estatal de dimensões consideráveis, que já enfrenta pressões significativas devido ao teto de gastos estabelecido constitucionalmente. Nesse contexto, deixar de lado um modelo que assegura a antecipação da arrecadação em bases amplas poderia representar um risco substancial para a estabilidade fiscal do país.

A mudança para um sistema que dependa primariamente da tributação no momento da distribuição de lucros e dividendos introduziria um elemento de incerteza temporal na

---

<sup>588</sup> GOBETTI, Sérgio Wulff. **Progressividade tributária**: diagnóstico para uma proposta de reforma. Nota Técnica. IPEA. Carta de conjuntura. n. 65. Nota de conjuntura 8. 2024, p. 4-5. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2024/10/progressividade-tributaria-diagnostico-para-uma-proposta-de-reforma/>. Acesso em 04 nov. 2024.

<sup>589</sup> APPY, Bernard; SANTI, Eurico de; COELHO, Isaías; MACHADO, Nelson; CANADO, Vanessa Rahal. **Tributação no Brasil**: o que está errado e como consertar. 2018, p. 18-20. Disponível em: [https://ccif.com.br/wp-content/uploads/2020/06/Diretores\\_CCiF\\_Reforma\\_Tributaria\\_201802-1.pdf](https://ccif.com.br/wp-content/uploads/2020/06/Diretores_CCiF_Reforma_Tributaria_201802-1.pdf). Acesso em: 03 nov. 2024.

<sup>590</sup> SHOUEIRI, Luís Eduardo. **A Reforma Tributária e a tributação de dividendos**. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-da-abdf/a-reforma-tributaria-e-a-tributacao-dos-dividendos>. Acesso em: 28 set. 2024.

arrecadação. Isso porque a distribuição de lucros e dividendos não segue necessariamente um padrão previsível ou regular, podendo variar significativamente de acordo com as estratégias empresariais, condições de mercado e conjuntura econômica. Conseqüentemente, para manter os níveis de arrecadação necessários ao funcionamento do Estado, seria provável a necessidade de um aumento na carga tributária total. Um aspecto importante dessa potencial mudança é que ela tenderia a afetar de maneira desproporcional as sociedades que não operam com aplicação de capital intensivo.

Por essa razão, embora não seja o foco principal desta dissertação, é importante ressaltar que uma reforma administrativa abrangente seria altamente desejável. Idealmente, tal reforma deveria ser implementada paralelamente ou, preferencialmente, anteceder qualquer reforma mais ampla e profunda na tributação da renda.

Uma reforma administrativa bem-sucedida poderia criar as condições necessárias para considerar mudanças mais substanciais no sistema tributário, incluindo potencialmente o abandono do método de exclusão de dividendos. É interessante notar que uma abordagem semelhante foi adotada na recente reforma do sistema de tributação do consumo, implementada através da Emenda Constitucional 132/2023. Essa reforma demonstrou que é possível realizar mudanças significativas no sistema tributário brasileiro, desde que haja um consenso político e social.

Contudo, entendemos que a queda na arrecadação que inevitavelmente resultaria de uma necessária redução nas alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica pode ser compensada por outros meios. Esses meios alternativos de compensação serão explorados em maior detalhe mais adiante neste trabalho.

A busca por meios alternativos de compensação tem várias vantagens. Primeiramente, ela evitaria a necessidade de implementar um novo método de tributação de lucros e dividendos, o que, indubitavelmente, aumentaria ainda mais a complexidade de um sistema tributário que já é reconhecidamente um dos mais intrincados do mundo. Além disso, a manutenção do sistema atual, com os devidos ajustes e compensações, poderia evitar o diferimento da tributação de lucros reinvestidos.

Além dessas considerações sobre a tributação de lucros e dividendos, é importante abordar outro aspecto fundamental do sistema tributário brasileiro: a adoção do princípio da neutralidade de exportação de capitais, implementado através da tributação em bases universais. Uma característica notável desse sistema é a exigência de transparência total, que se estende mesmo aos rendimentos ativos auferidos por pessoas jurídicas no exterior. Paralelamente, o sistema brasileiro apresenta uma peculiaridade interessante no que diz respeito ao tratamento

de rendas passivas auferidas por pessoas físicas residentes no Brasil em investimentos diretos no exterior. Nestes casos, o sistema permite um diferimento indefinido da tributação, criando uma assimetria notável entre o tratamento de pessoas jurídicas e físicas neste aspecto específico.

Nesse contexto, é pertinente considerar as propostas apresentadas por Luís Eduardo Schoueri e Rodrigo Cordoniz Leite Pereira. Estes autores sugerem que uma migração para um regime de territorialidade e de neutralidade de importação de capitais poderia representar uma alternativa mais vantajosa para o Brasil. A sugestão leva em conta não apenas as tendências globais em matéria de tributação internacional, mas também o objetivo estratégico de incentivar o investimento no Brasil por parte de investidores localizados em países desenvolvidos.<sup>591</sup>

O aspecto da tributação em bases universais, embora possa parecer relativamente independente das discussões sobre métodos de integração entre a tributação de pessoas jurídicas e físicas, na realidade merece uma consideração cuidadosa em qualquer debate sobre a reforma tributária no Brasil. A relevância dessa discussão é amplificada quando se considera o contexto global atual, onde se observa uma tendência crescente de abandono da metodologia de tributação em bases universais em favor de abordagens mais territoriais. Este movimento global coloca o Brasil em uma posição de relativo isolamento em termos de política tributária internacional.

Além disso, a manutenção de um sistema de tributação em bases universais em um contexto global que se move na direção oposta pode afetar a eficácia dos créditos do tributo pago no país. Isso pode ter implicações significativas para a alocação da tributação entre as cédulas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica e da pessoa física, potencialmente criando distorções e ineficiências no sistema tributário como um todo.

#### **4.4 Propostas de Alteração do Método Adotado no Brasil**

No Brasil, desde a implementação do método de exclusão dos dividendos, o modelo tributário tem enfrentado uma série de críticas substanciais. Essas críticas são direcionadas principalmente a dois aspectos fundamentais do sistema: sua alegada regressividade e a notável ausência de individualização na tributação. A regressividade, neste contexto, refere-se à tendência do sistema de onerar proporcionalmente mais os contribuintes de menor renda em comparação com os de maior renda. Por outro lado, a falta de individualização implica que o

---

<sup>591</sup> SCHOUERI, Luis Eduardo; PEREIRA, Rodrigo Cordoniz Leite. Tributação Internacional e o Direito Interno. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva. (Org.). **Tributação Internacional e o Direito Interno**. Porto Alegre: LexMagister, 2018, p. 513-514.

sistema não leva em consideração as circunstâncias específicas de cada contribuinte, tratando de maneira uniforme situações que podem ser bastante distintas.

Em resposta a essas críticas, diversas propostas foram elaboradas ao longo dos anos com o objetivo de abolir ou reformar significativamente esse sistema. Entre essas propostas, destaca-se o Projeto de Lei nº 2.337/2021, que se apresenta como a iniciativa mais recente e relevante nesse sentido. Este projeto foi formalmente apresentado pelo Governo Federal em junho de 2021, marcando um momento importante no debate sobre a tributação da renda no país.

É crucial observar que, até novembro de 2024, momento em que esta dissertação foi elaborada, o referido Projeto de Lei nº 2.337/2021 já havia percorrido um caminho significativo no processo legislativo. O projeto foi aprovado na Câmara dos Deputados, sendo posteriormente encaminhado ao Senado Federal, onde se encontrava em fase de análise e debate. Apesar desse progresso inicial, é importante notar que não há uma expectativa concreta de avanço do projeto no curto prazo. Isso se deve, em parte, à complexidade das questões envolvidas e à necessidade de um amplo consenso político para implementar mudanças tão significativas no sistema tributário.

Não obstante a incerteza quanto à sua aprovação imediata, a relevância do Projeto de Lei nº 2.337/2021 para o cenário tributário brasileiro é incontestável. Sua importância reside não apenas nas mudanças específicas que propõe, mas também em sua capacidade de aprofundar os debates sobre os métodos de tributação de lucros e dividendos no Brasil. É fundamental ressaltar que o escopo do Projeto de Lei nº 2.337/2021 é bastante abrangente, abordando diversas atualizações significativas na legislação do imposto sobre a renda. Além da questão central da tributação de lucros e dividendos, o projeto contempla modificações em áreas como operações do mercado financeiro, operações societárias e pagamento baseado em ações, entre outras.

Considerando o escopo específico e as limitações inerentes a esta dissertação, o foco da análise subsequente será direcionado exclusivamente aos aspectos do projeto que estão diretamente relacionados à tributação de lucros e dividendos distribuídos, bem como aos métodos propostos para aliviar a dupla tributação econômica.

Para realizar a análise, adotaremos a seguinte abordagem metodológica: iniciaremos com uma descrição das principais medidas propostas originalmente pelo Governo Federal no Projeto de Lei nº 2.337/2021. Esta exposição inicial será complementada por uma análise das alterações subsequentes realizadas no texto durante o processo de aprovação na Câmara dos Deputados. Após esse exame inicial, expandiremos o escopo da discussão para incluir outras propostas relevantes que têm sido apresentadas pela doutrina nacional. Por fim, concluiremos

com uma abordagem crítica e comentários sobre o projeto. Estas observações serão fundamentadas nos conceitos, princípios e análises comparativas apresentados anteriormente nesta dissertação.

#### 4.4.1 Proposta Original Apresentada pelo Governo - Projeto de Lei nº 2.337/2021

A Exposição de Motivos nº 158/2021, assinada pelo então Ministro da Economia Paulo Guedes, evidencia a intenção do Governo Federal de promover uma significativa alteração no método atualmente empregado para a exclusão de dividendos. O item 3 do referido documento, em particular, aborda de maneira detalhada o isolamento do Brasil na utilização desse método quando analisado em um contexto global mais amplo. Este ponto destaca que diversos países emergentes como China, Índia, Argentina, Colômbia, e até mesmo a África do Sul, já implementaram a tributação dos lucros distribuídos em seus sistemas fiscais.

Diante dessa constatação e buscando alinhar-se às práticas internacionais, o projeto em questão propõe a implementação de uma incidência de imposto de renda retido na fonte sobre lucros ou dividendos, estabelecendo uma alíquota geral de 20% (conforme disposto no artigo 3º). Para os beneficiários que sejam pessoas físicas residentes no Brasil, essa tributação é concebida para ser considerada definitiva na fonte, alinhando-se assim à sistemática já utilizada para outros rendimentos de capital no país. Esta abordagem representa uma adoção mais coerente, ainda que de forma implícita, do conceito de imposto de renda dual, visando não apenas a modernização do sistema tributário, mas também a simplificação dos procedimentos administrativos.

No que tange aos beneficiários que são pessoas jurídicas residentes no Brasil, o projeto estabelece duas disposições principais: (i) os lucros recebidos em distribuição não serão incluídos na base de cálculo do imposto de renda da pessoa jurídica, nem na base da contribuição social sobre o lucro líquido, evitando assim uma dupla tributação a nível corporativo; e (ii) o imposto de renda retido na fonte poderá ser objeto de compensação com o imposto devido nas próprias distribuições subsequentes, criando um mecanismo que visa evitar a ocorrência de tributação cumulativa sobre lucros e dividendos distribuídos ao longo da cadeia empresarial.

Quanto aos beneficiários que são residentes no exterior, o projeto mantém a alíquota de 20% do imposto de renda retido na fonte. No entanto, estabelece-se uma exceção importante: para aqueles domiciliados em países com tributação favorecida ou submetidos a regime fiscal privilegiado, comumente referidos como "paraísos fiscais", a alíquota será elevada para 30%.

Observa-se que o projeto adota o método clássico puro de tributação, uma abordagem que busca garantir a neutralidade na importação de capitais. Este método visa tratar de modo equivalente os residentes no Brasil e no exterior, criando um ambiente fiscal que não discrimina entre investidores nacionais e internacionais, o que pode ser visto como um esforço para manter a competitividade do país no cenário global de investimentos.

Na redação original do projeto, previa-se uma isenção específica para lucros distribuídos por microempresas e empresas de pequeno porte que estejam sujeitas ao regime do SIMPLES. Esta isenção seria aplicável a pessoas físicas domiciliadas no Brasil, estabelecendo-se um limite mensal de R\$ 20.000,00. É relevante destacar que, nesta versão inicial, não havia menção específica a sociedades enquadradas no regime de lucro presumido.

O projeto também contemplava uma disposição interessante relacionada ao aumento de capital social. Propunha-se a possibilidade de realizar este aumento por meio da incorporação de lucros e reservas, sem que houvesse a incidência do imposto de renda retido na fonte. No entanto, esta possibilidade estava condicionada a uma importante restrição: não poderia haver restituição do capital aos sócios ou acionistas nos cinco anos anteriores ou posteriores à incorporação, incluindo casos de liquidação da sociedade. Caso esta condição fosse violada, o lucro incorporado seria considerado como efetivamente distribuído, tornando-se assim sujeito à tributação.

Ademais, o projeto propunha uma abordagem específica para os lucros de filiais, sucursais, agências ou representações no Brasil de pessoas jurídicas com sede no exterior. Nestes casos, sugeria-se que tais lucros fossem considerados automaticamente percebidos pela matriz na data de encerramento do período de apuração. Esta disposição implicaria que estes lucros ficariam sujeitos ao imposto de renda retido na fonte, mesmo sem uma distribuição formal.

Para atenuar o efeito potencialmente oneroso da dupla tributação econômica que poderia decorrer da nova sistemática de tributação sobre distribuição de lucros e dividendos, o projeto previa uma medida compensatória significativa. Propunha-se uma redução na alíquota do imposto de renda da pessoa jurídica, que passaria de 15% para 10% (conforme disposto no artigo 8º), após um período de transição. Esta redução visava manter uma carga tributária total no nível da pessoa jurídica próxima a 29%, quando somados o adicional do imposto de renda e a contribuição social sobre o lucro líquido. Ao se adicionar a nova tributação proposta no nível da pessoa física, a tributação total chegaria a aproximadamente 44%, um aumento em relação aos atuais 34%. É importante notar, contudo, que parte desse valor poderia ser diferida, especialmente no caso de sociedades de capital intensivo.

O projeto também propôs uma atualização abrangente das regras relacionadas à distribuição disfarçada de lucros, conforme detalhado no artigo 4º. Estas atualizações incluíam: (i) a remoção do termo "notoriamente" nas hipóteses de presunção de distribuição disfarçada por operação com valor inferior ou superior ao de mercado; (ii) a introdução de novas presunções de distribuição de lucros, abrangendo casos como perdão de dívida, licenciamento de direito em condições favorecidas, ou gastos considerados não necessários que beneficiem pessoa ligada (exemplificados como aquisição, aluguel ou conservação de imóvel ou veículo, compra de alimentos, pagamento de escolas, planos de saúde, entre outros); (iii) uma significativa ampliação do conceito de pessoa ligada, passando a incluir agentes, prepostos e fiéis depositários; e (iv) o estabelecimento de critérios para a elaboração de laudos de avaliação em situações onde o bem ou direito em questão não possa ser avaliado por negociação direta no mercado ou por meio de negociações similares.

A proposta mantém a possibilidade de cobrança do imposto de renda retido na fonte sobre distribuição disfarçada de lucros. Simultaneamente, para a pessoa jurídica considerada favorecedora nestas operações, são mantidos os ajustes na base de cálculo do lucro real. Estes ajustes incluem: (i) a adição ao lucro do exercício da diferença entre o valor de mercado e o valor efetivo de alienação, nos casos em que ocorra alienação por valor inferior ao de mercado; e (ii) a não dedutibilidade de despesas incorridas em negócios que sejam caracterizados como favorecimento.

O projeto propôs ainda alterações significativas nas regras antidiferimento. Estas alterações incluem a instituição de um regime de tributação automática aplicável aos lucros auferidos por controladas de pessoas físicas que estejam localizadas em países ou dependências com tributação favorecida, ou que sejam beneficiárias de regimes fiscais privilegiados (conforme disposto no artigo 6º). Um aspecto desta proposta é que a tributação ocorreria independentemente da efetiva distribuição dos lucros.

Como uma regra antidiferimento adicional, os artigos 35 a 37 do projeto introduziram regras específicas para fundos de investimento constituídos como condomínio fechado. Esses fundos, geralmente caracterizados por um número reduzido de cotistas e patrimônio superior a R\$ 10 milhões, são frequentemente utilizados para planejamento tributário devido à sua estrutura e flexibilidade. Para tais fundos, estabeleceu-se a tributação periódica, conhecida como "come-cotas". Esta modalidade de tributação é particularmente relevante porque incide não apenas sobre os rendimentos distribuídos, mas também sobre os rendimentos acumulados nas carteiras dos fundos. Essa abordagem visa equiparar a tributação desses fundos fechados à tributação já existente para os fundos de varejo.

É importante ressaltar que o projeto também introduziu uma mudança significativa ao vetar a dedutibilidade dos juros sobre o capital próprio, conforme estabelecido no artigo 2º. Segundo a Exposição de Motivos que acompanha o projeto, a dedutibilidade dos juros sobre o capital próprio havia sido originalmente instituída com um objetivo específico: aumentar a atratividade do investimento em capital próprio em comparação com os investimentos no mercado financeiro. No entanto, após uma análise das demonstrações financeiras das empresas brasileiras, o Governo Federal chegou à conclusão de que mesmo com a existência da dedutibilidade dos juros sobre o capital próprio, o endividamento continuava sendo a forma mais atrativa e amplamente utilizada pelas empresas para financiar sua expansão e operações.

Essa descoberta é particularmente relevante porque contradiz diretamente a premissa de que esse benefício fiscal aumentaria significativamente o apelo do investimento em capital próprio, tornando-o mais atraente em comparação com os investimentos no mercado financeiro, não se confirmou na prática.

#### 4.4.2 Projeto Aprovado na Câmara dos Deputados - Projeto de Lei nº 2.337/2021

Durante a célere tramitação do projeto na Câmara dos Deputados, ocorreram intensos debates sobre as medidas propostas pelo Governo Federal. Esses debates, que envolveram parlamentares de diversas bancadas e representantes de setores econômicos, resultaram em substanciais alterações no texto inicial apresentado pelo Executivo.

O projeto aprovado promoveu uma série de ajustes nas alíquotas tributárias. Notadamente, reduziu-se a alíquota do imposto sobre a renda retido na fonte na distribuição de lucros e dividendos de 20% para 15%. Ademais, a alíquota base do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, inicialmente proposta para redução de 15% para 10%, foi aprovada com uma diminuição ainda mais acentuada, chegando a 8%. Surpreendentemente, houve também uma redução não prevista inicialmente na alíquota da contribuição social sobre o lucro líquido, que passou de 9% para 8%. Por outro lado, manteve-se o fim da dedutibilidade dos juros sobre capital próprio.

No decorrer das discussões, algumas propostas importantes foram rejeitadas pelos legisladores: (i) O estabelecimento de uma norma antidiferimento para controladas de pessoas físicas em países com tributação favorecida ou regime fiscal privilegiado, que previa uma tributação automática independente da distribuição de lucros; e (ii) A implementação de uma alíquota majorada de imposto sobre a renda retido na fonte para distribuição de lucros ou

dividendos a beneficiários localizados em países com tributação favorecida ou regime fiscal privilegiado.

Apesar dessas rejeições, manteve-se a tributação pelo mecanismo conhecido como "come-cotas" para os fundos de investimento fechados. É importante ressaltar que não houve alterações relevantes quanto ao alargamento das situações de presunção de distribuição disfarçada de lucros.

Além da já mencionada redução da alíquota do imposto sobre a renda retido na fonte de 20% para 15%, diversas outras mudanças significativas ocorreram na tributação de lucros e dividendos. O projeto original, em sua concepção inicial, isentava apenas os lucros distribuídos por microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo regime do SIMPLES Nacional a pessoas físicas residentes no Brasil, limitando essa isenção a R\$ 20.000,00 mensais. Contudo, após intensas negociações sobre o impacto econômico, a nova regra aprovada ampliou consideravelmente o escopo das exceções.

As novas exceções à incidência do imposto sobre a renda retido na fonte, resultantes do processo legislativo, incluem lucros e dividendos distribuídos nas seguintes situações: (i) Por empresas optantes pelo regime do SIMPLES Nacional, sem a imposição de qualquer limite mensal; (ii) A pessoas físicas residentes no Brasil, por empresas tributadas com base no lucro presumido que sejam elegíveis ao regime do SIMPLES Nacional; (iii) Entre empresas brasileiras que mantenham relação de controle e participação mínima de 10% do capital votante, com avaliação realizada pelo método de equivalência patrimonial; (iv) Por fundos de previdência complementar; (v) Por empresas de incorporação imobiliária que tenham mais de 90% de sua receita bruta anual de atividades imobiliárias submetidas ao regime de patrimônio de afetação; e (vi) Por fundos de investimento devidamente autorizados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), com tributação conforme as regras específicas aplicáveis a cada tipo de fundo.

Ademais, é crucial destacar que algumas características importantes do sistema de tributação de lucros e dividendos foram mantidas. Entre os aspectos preservados, destacam-se: (i) A incidência definitiva na fonte do imposto sobre lucros e dividendos; (ii) Para as empresas brasileiras, a possibilidade de compensação do imposto retido na fonte nas próprias distribuições; (iii) A manutenção da possibilidade de conversão de lucros e dividendos em aumento de capital social, com restrições de restituição aos sócios por um período de cinco anos antes e depois da capitalização; e (iv) A tributação automática de lucros auferidos por filiais, sucursais, agências ou representações no Brasil de empresas estrangeiras.

#### 4.4.3 Sugestões de Alteração pela Doutrina Nacional

Além do Projeto de Lei nº 2.337/2021, diversos autores propuseram ajustes na tributação de lucros e dividendos no Brasil. Neste tópico, examinaremos as principais sugestões apresentadas, com o objetivo de, posteriormente, elaborar considerações sobre nossa visão das alterações propostas, tanto pelo Governo Federal quanto pela doutrina nacional. Embora alguns elementos trazidos pelos autores sejam tratados de modo mais superficial e descritivo, eles serão aprofundados no próximo tópico da presente dissertação.

Primeiramente, destacamos que Misabel Abreu Machado Derzi e Fernando Daniel de Moura Fonseca abordaram o tema de maneira ampla. Eles partem de uma constatação de que nem sempre os lucros e dividendos representam, de fato, rendimentos do capital. Os autores assumem uma posição que, em nossa visão, merece uma análise crítica mais aprofundada, de que nas sociedades de pessoas existiria uma única manifestação de capacidade contributiva, enquanto nas sociedades de capital se observaria mais de uma.

Seguindo essa linha de raciocínio, os autores argumentam que, para as sociedades de pessoas, a exclusão de dividendos da base de cálculo do imposto de renda seria necessária na ausência de um regime de transparência fiscal. Essa necessidade decorreria da impossibilidade de se tributar duas vezes a mesma manifestação de capacidade contributiva. Por outro lado, do ponto de vista conceitual, os autores sugerem que o Brasil poderia adotar um regime de transparência fiscal. Neste modelo, haveria uma imputação automática dos lucros aos sócios no caso de sociedades de pessoas, independentemente da efetiva distribuição desses lucros. A tributação, nesse cenário, seria baseada na tabela progressiva do imposto de renda, tratando esses rendimentos de forma similar aos rendimentos do trabalho.<sup>592</sup>

No que tange às sociedades de capital, eles entendem que a discussão deve transcender os debates convencionais sobre eventual (in)justiça fiscal e a possibilidade de aumento de arrecadação e redução de desigualdades com a extinção do regime atual de isenção. Assim, sugerem que se avalie se as alíquotas atuais do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas podem, de fato, estar desestimulando investimentos no país. Esta análise, segundo os autores, deve considerar uma gama complexa de fatores inter-relacionados, incluindo os efeitos dos regimes simplificados de tributação da renda, a eficácia dos mecanismos existentes para evitar

---

<sup>592</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. **Reforma Tributária, Imposto de Renda Mínimo e Tributação de Lucros e Dividendos: Uma Análise Crítica do Regime Brasileiro de Isenção dos Resultados Distribuídos**. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 92-97.

a erosão da base de cálculo, e o comportamento dos agentes econômicos diante de oportunidades de investimentos internacionais, entre outros elementos.

Diante desse cenário, os autores argumentam que uma reforma tributária eficaz e equilibrada deveria alinhar-se aos movimentos internacionais mais recentes nessa área. Isso implicaria uma redução estratégica das alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, combinada com a instituição cuidadosa de um sistema de tributação retida na fonte sobre lucros e dividendos. Esta abordagem, segundo eles, seria similar ao modelo implementado na Argentina. Na visão dos autores, o objetivo primordial dessa reestruturação não seria simplesmente aumentar a carga tributária global, mas sim assegurar uma incidência mais eficiente. Ao focar em uma base tributária menos móvel, essa reforma poderia fomentar a entrada de recursos direcionados ao investimento produtivo, além de garantir uma tributação mais alinhada à alíquota nominal.<sup>593</sup>

Um ponto destacado pelos autores é a ausência de definições claras e precisas para distinguir sociedades de pessoas e sociedades de capital no ordenamento jurídico brasileiro. Eles alertam que esta lacuna conceitual pode levar a graves distorções na aplicação prática do sistema tributário. Como alternativa para mitigar esse problema, sugerem a criação de um regime opcional, especialmente desenhado para que sociedades de menor porte possam optar pelo regime da transparência fiscal. Esta proposta se inspira no modelo adotado na Itália, onde tais entidades ficam sujeitas a uma única incidência tributária.<sup>594</sup>

No que diz respeito aos investidores estrangeiros, a proposta elaborada por Misabel Abreu Machado Derzi e Fernando Daniel de Moura Fonseca prevê uma abordagem diferenciada. Eles sugerem uma incidência na fonte potencialmente mais gravosa para esses investidores, exceto nos casos em que existam acordos bilaterais para evitar a dupla tributação entre os países envolvidos. Adicionalmente, caso o regime atual de isenção seja mantido, os autores enfatizam a importância de se estabelecer uma previsão legislativa. Esta previsão determinaria que a exclusão dos dividendos da base de cálculo do imposto de renda esteja diretamente vinculada a um resultado que tenha sido previamente tributado no nível da pessoa jurídica. Eles sugerem que isso poderia ser implementado mesmo que implique na cobrança de um imposto compensatório.<sup>595</sup>

---

<sup>593</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. **Reforma Tributária, Imposto de Renda Mínimo e Tributação de Lucros e Dividendos: Uma Análise Crítica do Regime Brasileiro de Isenção dos Resultados Distribuídos**. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 97-100.

<sup>594</sup> *Ibid.*, p. 97-100.

<sup>595</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. **Reforma Tributária, Imposto de Renda Mínimo e Tributação de Lucros e Dividendos: Uma Análise Crítica do Regime Brasileiro de Isenção dos Resultados Distribuídos**. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 100-101.

Cristiane Miranda Botelho, por sua vez, propõe uma abordagem diferenciada para a tributação de lucros e dividendos, categorizando-os em três grupos distintos.<sup>596</sup>

A primeira categoria abrangeria acionistas pessoas físicas que recebem dividendos de sociedades anônimas, bem como sócios de pessoas jurídicas que não exercem atividades diretamente ligadas ao objeto social da empresa. Para este grupo, ela propõe a aplicação do regime clássico de tributação. Sob este sistema, os rendimentos, caracterizados como de natureza passiva, estariam sujeitos a uma tributação definitiva na fonte, com alíquotas fixas estabelecidas em 15%.

A segunda categoria, concebida pela autora com atenção às nuances das diferentes formas de participação societária, englobaria sócios pessoas físicas de sociedades de pessoas ou empresariais que exercem efetivamente atividades relacionadas à consecução do objeto social da empresa. Para este grupo, sugere um tratamento tributário diferenciado. Os lucros distribuídos (claramente distinguidos de eventual remuneração recebida como administrador) seriam submetidos ao método clássico modificado. Este método prevê uma tributação definitiva na fonte, mas com um sistema de alíquotas progressivas variando entre 0% e 10%, estabelecidas em níveis inferiores às previstas para a remuneração do trabalho. A justificativa para este tratamento diferenciado reside no fato de que, nestes casos, não se trata de renda puramente passiva, uma vez que os beneficiários estão diretamente envolvidos e contribuindo ativamente para a consecução do objeto social da empresa. A autora sugere que este modelo poderia ser adotado de forma abrangente, incluindo inclusive os sócios de sociedades optantes pelo regime simplificado do SIMPLES Nacional, promovendo assim uma maior equidade no tratamento tributário entre diferentes formas de organização empresarial.

A terceira categoria enquadraria os beneficiários pessoas jurídicas residentes no país. Neste caso, a autora propõe a adoção de medidas específicas que visam incentivar o reinvestimento e a capitalização das empresas. O modelo sugerido prevê uma inclusão parcial dos dividendos na base de cálculo do imposto, com percentuais variando de forma inversamente proporcional ao nível de participação societária (de 30% a 0%) – quanto maior a participação, menor seria o lucro tributável. Esta abordagem gradual culminaria na possibilidade de isenção total para participações superiores a 80%. Para os beneficiários domiciliados no exterior, a autora propõe uma abordagem específica, sugerindo a aplicação de uma tributação na fonte com alíquota fixa de 15%.

---

<sup>596</sup> BOTELHO, Cristiane Miranda. **O princípio da capacidade econômica no imposto de renda das pessoas físicas: tributação dos lucros, dividendos e transferências fiscais.** Belo Horizonte: Letramento; Casa do Direito, 2020, p. 337-348.

Um aspecto fundamental da análise de Cristiane Miranda Botelho é seu argumento de que a distinção tradicional entre sociedades de pessoas e sociedades de capital não deveria ser o fator determinante para o tratamento tributário diferenciado. A autora sustenta que, independentemente de sua forma jurídica, ambos os tipos de sociedade compartilham uma finalidade lucrativa comum. Ela argumenta que a diferença ontológica entre elas, baseada na natureza da atividade econômica explorada, não é, por si só, suficiente para justificar um regime tributário favorecido para um tipo em detrimento do outro. Em vez disso, a autora propõe que a análise e a distinção para fins tributários deveriam se basear primordialmente no papel efetivo desempenhado pelos sócios ou acionistas na consecução dos objetivos sociais da empresa.

Para Victor Borges Polizelli, um fator crucial que tem moldado o cenário tributário global seria a crescente pressão internacional para a redução das alíquotas do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas. O autor argumenta que caso essa tendência de redução de alíquotas se mantenha e se intensifique, a retomada da tributação de dividendos no Brasil não seria apenas uma opção, mas sim uma necessidade imperativa para manter a competitividade e a integridade do sistema tributário brasileiro no cenário internacional.<sup>597</sup>

Um ponto crucial abordado por Victor Borges Polizelli diz respeito à preocupação frequentemente levantada sobre a possível retenção excessiva de lucros que a tributação de dividendos poderia ocasionar. O autor argumenta que, no caso específico das sociedades por ações, o ordenamento jurídico do país já prevê mecanismos robustos e eficazes para prevenir tal situação. Ele alerta que a implementação de medidas tributárias específicas para abordar esta questão, como a tributação de sócios pelo regime de competência ou por valorização a mercado, poderia introduzir complexidades desnecessárias e potencialmente contraproducentes no sistema.<sup>598</sup>

Além dessas considerações, Polizelli apresenta uma série de recomendações adicionais, elaboradas para aprimorar e modernizar o sistema de tributação de lucros e dividendos no Brasil, como o alinhamento estratégico entre as alíquotas aplicadas aos dividendos e aquelas incidentes sobre os ganhos de capital, a instituição de mecanismos para evitar a múltipla incidência tributária em casos de distribuição de lucros e dividendos entre pessoas jurídicas ( sugere que seja aplicada, no mínimo, para investimentos de caráter duradouro), possibilidade de aplicação do imposto sobre a renda retido na fonte para investidores estrangeiros (esta

---

<sup>597</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição**: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 421-423.

<sup>598</sup> *Ibid.*, p. 430.

tributação poderia, em certos casos, ser até mais gravosa do que aquela aplicada aos residentes), assim como o aprimoramento das normas que regem a distribuição disfarçada de lucros.<sup>599</sup>

Rodrigo Orair chega à conclusão de que o modelo atual de tributação de lucros e dividendos no país não atende adequadamente aos princípios fundamentais de equidade e eficiência. O autor sugere um maior alinhamento das alíquotas tributárias aplicadas sobre diferentes formas de renda, abrangendo tanto os rendimentos do capital quanto os do trabalho. O objetivo principal desta proposta é tornar mais neutra a decisão dos agentes econômicos sobre a forma de organização de suas atividades. Além disso, aborda a necessidade de revisão dos parâmetros dos regimes simplificados de tributação. Ele argumenta que os parâmetros atuais estão mal calibrados, resultando em efeitos indesejados. Um desses efeitos é a indução à migração artificial da renda do trabalho para a categoria de renda do capital, conhecido como "pejotização". Também sugere que haja retenção dos incentivos fiscais, de modo a aproximar a alíquota do imposto de renda da pessoa jurídica da alíquota nominal.<sup>600</sup>

Assim, para alcançar esses objetivos, o autor apresenta duas soluções. A primeira proposta consiste na adoção de um modelo dual de tributação. Nesse modelo, seriam estabelecidas novas alíquotas para o imposto sobre a renda da pessoa jurídica, acompanhadas pela introdução da tributação de lucros e dividendos. A implementação dessa abordagem resultaria em uma carga tributária combinada (imposto sobre a renda da pessoa jurídica somado à tributação de lucros e dividendos) que se aproximaria da alíquota máxima do imposto sobre a renda da pessoa física aplicada aos rendimentos do trabalho, sem a necessidade de individualização. Uma característica desse modelo dual é que a tributação de dividendos seria equiparada à tributação de outras formas de rendimento do capital, como juros, ganhos de capital e rendimentos de aplicações financeiras. A segunda alternativa proposta envolve a adoção de um sistema de imputação. Nesse sistema, lucros e dividendos seriam tratados em conjunto com outros rendimentos, submetendo-os a alíquotas progressivas. Entretanto, a proposta deveria ser acompanhada da incorporação de algum mecanismo de atualização

---

<sup>599</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro**. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 431-435.

<sup>600</sup> ORAIR, Rodrigo. Imposto sobre renda corporativa: tendências internacionais e análise comparada do modelo brasileiro. In: PIRES, Manoel (org.). **Progressividade tributária e crescimento econômico**. Rio de Janeiro, FGV, 2022, p. 77-78.

monetária, que visaria preservar o valor real dos rendimentos ao longo do tempo, considerando os efeitos da inflação.<sup>601</sup>

Em uma perspectiva complementar, Bernard Appy, Carlos Ari Sundfeld, Francisco Gaetani, Marcelo Medeiros, Pécio Arida e Sérgio Fausto, sugerem uma redução na alíquota do imposto sobre a renda da pessoa jurídica. Para compensar essa redução e manter a arrecadação, propõem a ampliação da base de tributação na pessoa física. Isso incluiria não apenas os dividendos distribuídos, mas também outras formas de renda do capital, como juros, aluguéis e rendimentos provenientes de aplicações financeiras. Um aspecto relevante dessa proposta é a sugestão de que essa tributação seja progressiva, baseada em uma tabela específica. Além disso, esses rendimentos estariam sujeitos à retenção na fonte, com posterior ajuste na declaração anual de imposto de renda, permitindo uma maior precisão na aplicação da progressividade.<sup>602</sup>

Paulo César Teixeira Duarte Filho oferece uma perspectiva diferente sobre a questão. Ele reconhece que a exclusão de dividendos da base de cálculo do imposto de renda pode gerar problemas constitucionais devido aos seus efeitos regressivos. No entanto, argumenta que essa abordagem se justifica principalmente pela alta carga tributária já incidente sobre os lucros das empresas. Como solução, sugere que essa abordagem poderia ser aprimorada através de uma diminuição da tributação no nível da pessoa jurídica. Ele propõe a aplicação de um imposto definitivo na fonte sobre os dividendos. Embora reconheça que essa proposta também possa contrariar o princípio da igualdade, ao tratar rendimentos de capital de forma diferenciada em relação a outros tipos de rendimento, argumenta que tal abordagem se justifica por objetivos mais amplos de desenvolvimento econômico, como o aumento da competitividade das empresas brasileiras no cenário internacional e o estímulo à capitalização. Na visão dele, um imposto sobre a renda verdadeiramente progressivo só seria viável se fosse acompanhado de uma expansão significativa nas possibilidades de dedução, mantendo assim a carga tributária total em níveis aceitáveis.<sup>603</sup>

---

<sup>601</sup> ORAIR, Rodrigo. Imposto sobre renda corporativa: tendências internacionais e análise comparada do modelo brasileiro. In: PIRES, Manoel (org.). **Progressividade tributária e crescimento econômico**. Rio de Janeiro, FGV, 2022, p. 77-78.

<sup>602</sup> APPY, Bernard; SUNDFELD, Carlos Ari; GAETANI, Francisco; MEDEIROS, Marcelo; ARIDA, Pécio; FAUSTO, Sérgio. **Contribuições para um governo democrático e progressista**. 2022, p. 38. Disponível em: <https://sbdp.org.br/wp-content/uploads/2022/08/Contribuicoes-para-um-Governo-Democratico-e-Progressista-040822-final.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2024.

<sup>603</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira. **A bitributação econômica do lucro empresarial**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2011, p. 142-144.

Flávia Cavalcanti, por seu turno, apresenta uma perspectiva distinta, defendendo que o método de imputação integral seria o mais adequado para atender simultaneamente aos princípios de neutralidade, equidade e eficiência no sistema tributário brasileiro.<sup>604</sup>

Após a exposição das diversas propostas e perspectivas discutidas na literatura especializada, estamos agora em condições de avançar em nossas considerações preliminares. O próximo passo será aprofundar a análise de algumas temáticas específicas e propor ajustes que consideramos necessários para a adaptação eficaz do método que eventualmente venha a ser implementado no contexto brasileiro. Esta análise levará em conta as particularidades do sistema tributário nacional, as necessidades de desenvolvimento econômico do país e os princípios de justiça fiscal e eficiência.

#### 4.4.4 Conclusões Preliminares

Dentre as propostas apresentadas, alguns elementos merecem uma análise mais aprofundada. Iniciaremos estas considerações preliminares, ressaltando que certos aspectos serão examinados com maior detalhamento no tópico 4.6, onde abordaremos questões específicas e suas implicações para o sistema tributário brasileiro.

Em primeira instância, é importante observar que, embora o método de exclusão de dividendos adotado pelo Brasil seja frequentemente alvo de críticas devido ao seu caráter regressivo, a Exposição de Motivos do Projeto de Lei nº 2.337/2021 não se debruça sobre possíveis violações aos princípios de universalidade ou progressividade. Em vez disso, o documento concentra-se primordialmente na necessidade de um maior alinhamento com as práticas tributárias internacionais, sugerindo uma abordagem que prioriza a harmonização global em detrimento de considerações puramente domésticas.

Esta ênfase no alinhamento internacional pode ser justificada pelo fato de que o método clássico modificado, proposto no Projeto de Lei nº 2.337/2021, que prevê uma tributação exclusiva na fonte para pessoas físicas, não apresenta como sua principal virtude um aumento significativo da progressividade do sistema tributário. A implementação de uma alíquota fixa sob o regime de tributação definitiva acaba por impedir uma individualização adequada que poderia proporcionar ganhos substanciais em termos de progressividade. De acordo com o estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, que simula a reintrodução da

---

<sup>604</sup> CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas – uma Análise Calçada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, v. 24, 2010, p. 279.

tributação na distribuição de lucros e dividendos à alíquota de 15%, o ganho em termos de progressividade, se existente, seria apenas marginal, representando uma "pequena melhora na distribuição da renda".<sup>605</sup>

O principal benefício do método sugerido residiria na manutenção de uma relativa simplicidade operacional, uma vez que a tributação seria realizada diretamente na fonte. No entanto, o método exige ajustes que introduzem um nível considerável de complexidade ao sistema. Um exemplo desta complexidade adicional é a necessidade de implementar controles rigorosos para prevenir a distribuição disfarçada de lucros. Esta questão torna-se particularmente desafiadora se considerarmos a possibilidade de que esses controles venham a se estender para sociedades que optam pelas sistemáticas de tributação do lucro presumido e do SIMPLES.

Ademais, é importante salientar que o método clássico também oferece vantagens no que diz respeito à coordenação com objetivos de política fiscal internacional, notadamente no que tange à neutralidade de importação de capitais. Em teoria, esta característica poderia aumentar a atratividade do Brasil para o capital externo, especialmente em um cenário global onde os países que tradicionalmente exportam capital para o Brasil estão adotando cada vez mais o regime da territorialidade como regra. Entretanto, é necessário ponderar que esta potencial vantagem não necessariamente representaria uma melhoria significativa em relação ao modelo atualmente em vigor no país. Conforme já abordado, o sistema possui forte direcionamento pela neutralidade de importação de capitais, tratando de modo equivalente residentes e não residentes, mesmo que as alíquotas específicas utilizadas possam diminuir essa atratividade.

Neste contexto, é pertinente lembrar que a busca pela neutralidade de importação de capitais foi o principal fator motivador que levou os países membros da União Europeia a migrarem para o regime clássico modificado. Esta transição ocorreu após uma série de questionamentos aos métodos de imputação, fundamentados em cláusulas de não discriminação.

Considerando a necessidade premente de atração de capitais externos para fomentar o desenvolvimento econômico do país, bem como os rigorosos controles que seriam necessários em um sistema já caracterizado por imensa complexidade e elevados custos de conformidade, chegamos à conclusão de que os métodos de imputação não seriam os mais adequados para a

---

<sup>605</sup> FERNANDES, Rodrigo Cardoso; CAMPOLINA, Bernardo; SILVEIRA, Fernando Gaiger. **Imposto de renda e distribuição de renda no Brasil**. Texto para discussão 2449, IPEA, Brasília, 2019, p. 39.

realidade brasileira no momento atual. Embora estes métodos representem, em teoria, um passo interessante em direção a uma efetiva integração dos tributos e um respeito mais pleno aos princípios de universalidade e progressividade, ao menos para os contribuintes residentes, sua implementação prática poderia trazer desafios significativos e potencialmente contraproducentes para o sistema tributário nacional.

O receio com um maior alinhamento às normas e práticas tributárias internacionais não é exclusiva do projeto de lei em questão, mas também se faz presente de maneira recorrente nas propostas e discussões da doutrina tributária nacional. É importante notar que não existe um consenso absoluto entre os especialistas quanto à necessidade de se buscar objetivos exclusivamente redistributivos com uma eventual reforma da tributação de lucros e dividendos. Muitos deles admitem a possibilidade de se obter ganhos apenas parciais em termos de progressividade, em troca de um sistema que se mostre mais atrativo e competitivo para o investimento externo.

Observa-se uma tendência mundial de redução das alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica para patamares entre 19% e 25%<sup>606</sup>, acompanhada por um movimento de abandono da tributação com bases universais por diversos países. Neste cenário, a competitividade internacional do sistema tributário emerge como um aspecto de relevância crucial. Esta realidade, conforme apontado por diversos autores, o abandono do método atual de tributação de lucros e dividendos no Brasil poderia ser uma consequência necessária para manter o país alinhado com as melhores práticas globais e preservar sua atratividade para investimentos internacionais.<sup>607</sup>

Analisando especificamente o Projeto de Lei nº 2.337/2021, nos termos aprovados pela Câmara dos Deputados, é possível observar uma tentativa de equilibrar as demandas por maior arrecadação com a necessidade de manter a competitividade internacional do país. Considerando as alíquotas propostas para o imposto sobre a renda da pessoa jurídica (8% com adicional de 10%) e a contribuição social sobre o lucro líquido (8%), teríamos uma carga tributária total no nível da pessoa jurídica de 26%. Este patamar mostra-se coerente com a

---

<sup>606</sup> TAVARES, Romero. **WORKING PAPER NT Insper**: Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos, p. 18. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2020/08/Reforma-Tributac%cc%a7a%cc%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

<sup>607</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição**: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 426.

tendência mundial de redução de alíquotas, o que, em princípio, contribuiria para manter a atratividade do sistema tributário brasileiro sob a perspectiva dos investidores internacionais.

No entanto, os efeitos da tributação adicional proposta no nível da pessoa física, com uma alíquota de 15% sobre dividendos distribuídos resultaria em um aumento da carga efetiva do imposto sobre a renda em comparação ao cenário atual. Especificamente, a carga tributária total passaria de 34% (para sociedades no lucro real) para 37,1%, com a possibilidade de diferimento parcial para lucros retidos. Este aumento se aplicaria tanto para residentes quanto para não residentes, o que poderia impactar negativamente a atratividade do país para investimentos externos.

As implicações desta mudança seriam sentidas de maneira diferenciada pelos diversos setores e portes de empresas. Para pequenas e médias empresas, bem como para pessoas jurídicas prestadoras de serviços que não necessitam de capital intensivo - as quais tendem a distribuir uma parcela significativa de seus lucros - os efeitos do diferimento seriam menos pronunciados, resultando em uma majoração imediata da carga tributária.<sup>608</sup> Por outro lado, para as sociedades de capital intensivo, o projeto traria um alívio na carga tributária em relação aos lucros retidos, permitindo um diferimento da tributação até o momento da distribuição. Contudo, é importante ressaltar que, mesmo para estas empresas, a carga total final permaneceria majorada em relação à situação atual.

Esta estrutura proposta poderia ter consequências significativas para a arrecadação tributária. Existe a possibilidade de uma expressiva queda na arrecadação, especialmente considerando que, no cenário atual, mesmo sem incentivos específicos direcionados à retenção de lucros, uma parcela considerável dos lucros das sociedades é reinvestida.

Outro aspecto relevante do projeto é a proposta de retirada da dedutibilidade dos juros sobre o capital próprio. Esta medida não apenas provocaria uma majoração adicional da carga tributária total, mas também eliminaria um importante mecanismo de neutralidade em relação ao financiamento empresarial. Atualmente, este instrumento permite uma certa equiparação entre o financiamento por meio de dívida e o financiamento por meio de capital próprio dos sócios e acionistas. Sua eliminação poderia distorcer as decisões de financiamento das empresas, potencialmente favorecendo o endividamento em detrimento da capitalização.

É importante notar, contudo, que o Projeto de Lei nº 2.337/2021, em sua forma atual, não aborda de maneira abrangente diversas distorções significativas presentes no sistema

---

<sup>608</sup> SHOUERI, Luís Eduardo. **A Reforma Tributária e a tributação de dividendos**. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-da-abdf/a-reforma-tributaria-e-a-tributacao-dos-dividendos>. Acesso em: 28 set. 2024.

tributário brasileiro, as quais foram detalhadamente apontadas no tópico 4.4.2 da presente dissertação. Entre estas distorções, destacam-se a erosão das bases tributárias e a falta de isonomia na tributação da atividade econômica, resultantes da existência de diversos regimes fiscais diferenciados, como o lucro presumido e o SIMPLES.

A evolução do projeto de lei ao longo do processo legislativo também merece atenção. A proposta original previa um aumento significativo da carga tributária efetiva ao limitar as situações em que o método da exclusão permaneceria aplicável. Por outro lado, o texto aprovado pela Câmara dos Deputados introduziu elementos que potencialmente abrem espaço para novos planejamentos tributários visando uma subtributação. Entre estes elementos, destaca-se a manutenção de isenção para distribuições de lucros e dividendos até o limite de R\$ 4,8 milhões, bem como a possibilidade de planejamentos envolvendo a utilização de *holdings*. Estas brechas poderiam comprometer a eficácia da reforma em termos de aumento da arrecadação e equidade tributária.

Diante do cenário apresentado, é inegável que estas questões precisam ser cuidadosamente enfrentadas em uma eventual alteração do regime tributário brasileiro. A busca por um sistema mais justo, eficiente e alinhado com as melhores práticas internacionais é um objetivo louvável e necessário. No entanto, consideramos que a adoção do método clássico, conforme proposto, não se justificaria plenamente. Nossa conclusão baseia-se em três argumentos principais: primeiramente, a implementação deste método traria uma complexidade adicional a um sistema que já é reconhecidamente complexo e oneroso em termos de custos de conformidade. Em segundo lugar, os ganhos em termos de equidade e eficiência, conforme demonstrado, seriam menos expressivos do que o inicialmente esperado. Por fim, o método proposto não aborda de maneira satisfatória as principais distorções atualmente existentes na tributação sobre a renda no Brasil, deixando intocadas questões estruturais que continuariam a comprometer a eficácia e a justiça do sistema tributário nacional.

#### **4.5 Características Gerais do Imposto sobre a Renda**

Conforme analisado nos tópicos anteriores, chegamos à compreensão de que o atual contexto internacional pode exercer uma pressão significativa sobre o Brasil no sentido de reduzir as alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica. Esta medida seria necessária para manter a atratividade do país ao capital externo, em um cenário de competição global por investimentos. Como consequência direta dessa potencial redução, poderia surgir a necessidade

de instituir uma tributação sobre lucros e dividendos distribuídos, visando compensar a inevitável queda na arrecadação que resultaria da diminuição das alíquotas corporativas.

No entanto, é fundamental ressaltar que diversos outros aspectos merecem uma reflexão antes de se concluir definitivamente pela necessidade de abandonar o método de exclusão de dividendos, que tem sido uma característica distintiva do sistema tributário brasileiro.

Neste tópico, com o objetivo de proporcionar uma visão abrangente da questão, abordaremos quatro temáticas gerais e estruturais do imposto. Primeiramente, examinaremos o método de imposto dual, em seguida, nos debruçaremos sobre a questão da transparência fiscal, O terceiro ponto de discussão será a tributação de investidores estrangeiros e, por fim, analisaremos os regimes de tributação simplificada.

#### 4.5.1 Método de Imposto Dual

Conforme analisamos no capítulo 2 desta dissertação, o artigo 43 do Código Tributário Nacional demonstrou uma abordagem abrangente ao incorporar tanto os conceitos tradicionais de renda-produto quanto os princípios mais modernos da teoria da renda-acrécimo patrimonial. Esta última, em particular, apresenta uma visão mais ampla e inclusiva, abrangendo não apenas os rendimentos periódicos convencionais, mas também os ganhos de capital que, sob uma interpretação mais restrita da teoria da renda-produto, poderiam não ser considerados como frutos periódicos.

Essa abordagem inclusiva adotada pelo Código Tributário Nacional é um reflexo direto e coerente dos princípios constitucionais da generalidade e da universalidade que norteiam a aplicação do imposto sobre a renda no Brasil. Estes princípios estabelecem que o imposto deve ser aplicado de maneira igualitária a todos os rendimentos auferidos pelo contribuinte, independentemente de sua denominação específica ou origem particular. Essa uniformidade na tributação visa garantir um tratamento justo e equânime a todos os contribuintes, evitando distorções ou privilégios injustificados no sistema fiscal.

No âmbito dos sistemas de tributação, é importante destacar duas abordagens distintas e significativas. Por um lado, temos o sistema amplo de tributação, conhecido como "*comprehensive income tax*". Este modelo preconiza que todas as rendas são tributadas no exato momento em que são auferidas pelo contribuinte. Isso pode ocorrer tanto pelo regime de competência, que reconhece a renda no momento em que ela é gerada, quanto por eventos específicos de realização e liquidação, com aplicação de alíquotas progressivas, que aumentam conforme o montante da renda, visando uma distribuição mais equitativa da carga tributária.

Em contrapartida, existe o sistema dual de tributação, que adota uma abordagem diferenciada para distintos tipos de renda. Neste modelo, as rendas provenientes do trabalho são submetidas à tabela progressiva, similar ao sistema amplo. No entanto, as rendas oriundas do capital recebem um tratamento distinto, sendo tributadas separadamente por meio de alíquotas fixas, aplicadas de maneira proporcional.<sup>609</sup>

O Brasil, em sua estrutura tributária atual, adota predominantemente o sistema dual como regra geral. Os rendimentos provenientes do trabalho, por exemplo, são submetidos a um regime de alíquotas progressivas que podem chegar até 27,5%, dependendo do montante auferido. Por outro lado, os rendimentos do capital são tributados de maneira distinta e não uniforme. Esta abordagem diferenciada pode ser ilustrada através de alguns exemplos significativos: i) lucros e dividendos distribuídos não são tributados diretamente no nível da pessoa física que os recebe. No entanto, esses rendimentos já foram submetidos à tributação no nível da pessoa jurídica que os gerou, onde são aplicadas alíquotas que podem chegar a 34%; ii) os ganhos de capital, por sua vez, são submetidos a um regime de tributação específico, com alíquotas que variam de 15% a 22,5%; iii) os rendimentos provenientes de aluguéis são tributados utilizando-se as mesmas alíquotas progressivas aplicadas aos rendimentos do trabalho; e iv) os rendimentos oriundos de aplicações financeiras, entre outras formas de investimento, são submetidos a um regime tributário próprio, com alíquotas que podem variar entre 0%, 15% ou 22,5%.

Diante deste cenário, emergem duas reflexões cruciais que merecem uma análise aprofundada. Em primeiro lugar, é imperativo avaliar a conveniência e a eficácia de manter o atual sistema dual de tributação. Alternativamente, é necessário ponderar sobre os possíveis benefícios que poderiam advir da adoção de um sistema amplo de tributação. Tal sistema incluiria, por exemplo, os dividendos na universalidade dos rendimentos, submetendo-os às tabelas progressivas já existentes para pessoas físicas. Por outro lado, caso a decisão seja pela manutenção do modelo dual atualmente em vigor, torna-se crucial avaliar a necessidade de implementar ajustes significativos no sistema. Estes ajustes deveriam visar uma maior uniformização no tratamento tributário entre os diversos tipos de rendimentos do capital. Atualmente, estes rendimentos estão sujeitos a tratamentos bastante díspares, o que pode gerar distorções e inequidades no sistema tributário. Uma possível direção para essa uniformização

---

<sup>609</sup> LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de. **WORKING PAPER NT Insper**. Tributação da Renda no Brasil – Parte II: Tributação da Renda do Capital. 2021, p. 5. Disponível em: [https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2021/08/NT Insper Reforma IR Parte 2 Renda do capital Final-19 08 2021.pdf](https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2021/08/NT%20Insper%20Reforma%20IR%20Parte%20Renda%20do%20capital%20Final-19%2008%202021.pdf). Acesso em: 04 nov. 2024.

seria aproximar-se do modelo adotado nos países nórdicos, o que poderia contribuir para uma maior justiça fiscal, assegurando que diferentes formas de renda de capital sejam tratadas de maneira mais coerente e equitativa.

Acerca da constitucionalidade de um imposto dual no âmbito brasileiro, é necessário considerar que o imposto sobre a renda no Brasil é fundamentado pelo critério da universalidade. Nesse contexto, Ricardo Mariz de Oliveira apresenta uma perspectiva crítica sobre a adoção de cédulas para as pessoas físicas que diferenciam alíquotas conforme a origem do rendimento. Segundo o autor, tal abordagem seria inconstitucional, com duas exceções: caso o sistema tivesse caráter opcional ou quando se tratasse de rendimentos de pessoas residentes no exterior.<sup>610</sup>

Apesar dessas considerações que apontam para uma possível inconstitucionalidade, nossa análise nos leva a concluir que, mesmo que o regime cedular se oponha aos princípios da universalidade e da progressividade não se trata de uma regra absoluta e imutável. Embora exista um forte direcionamento no sentido de preservar esses princípios, é possível vislumbrar cenários em que um desvio dessa norma possa ser considerado aceitável. No entanto, para que tal desvio seja legítimo e constitucionalmente válido, é imprescindível que haja uma justificativa constitucional que fundamente e legitime esse tratamento distinto.<sup>611</sup>

Nesse debate sobre a viabilidade e os méritos do sistema dual de tributação, Peter Birch Sørensen aponta uma série de argumentos práticos que favorecem a adoção desse modelo, especialmente no que tange à aplicação de uma alíquota reduzida para os rendimentos provenientes do capital: i) incentivo à poupança; ii) ausência de tributação dos efeitos inflacionários, inerente ao sistema amplo de tributação; iii) redução do incentivo à mobilidade de capital; iv) ampliação da base de tributação de rendas que, por diversas razões práticas e políticas, não eram anteriormente alcançadas pelo fisco; v) diminuição do efeito *lock-in* ao mitigar os efeitos do *bunching of the gains*, que tende a pressionar para uma alíquota marginal progressiva maior no ano da realização dos ganhos; vi) aproximação da tributação da renda corporativa e da renda do capital, diminuindo os incentivos para que se explorem diferenças entre os regimes tributários; e vii) simplificação da administração tributária.<sup>612</sup>

No entanto, é importante analisar criticamente essas proposições, especialmente considerando as particularidades do cenário brasileiro. Nesse sentido, o trabalho de Daniel

---

<sup>610</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. **Fundamentos do Imposto de Renda**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 332-343.

<sup>611</sup> SCHOUERI, Luis Eduardo. "Prefácio". In: LAVEZ, Raphael Assef. **Progressividade no Imposto sobre a Renda: Capacidade Contributiva, Desigualdade e Direitos Fundamentais**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 23-24.

<sup>612</sup> SØRENSEN, Peter Birch. **Dual Income Taxes: a Nordic Tax System**, 2009, p. 6-8. Disponível em: <https://curis.ku.dk/ws/files/19710718/wp-09-10.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2024.

Abraham Loria e Eduardo Alves de Oliveira traz importantes contribuições ao examinar esses benefícios e apontar algumas inconsistências quando aplicados ao contexto nacional.<sup>613</sup>

A análise dos autores levanta pontos cruciais que merecem atenção. Primeiramente, eles argumentam que o incentivo à poupança proporcionado pelo sistema dual é, na realidade, limitado e tende a beneficiar principalmente indivíduos de alta renda. Para as pessoas de baixa renda, paradoxalmente, a tributação dual com alíquotas fixas que superam a alíquota marginal aplicável a elas pode, na verdade, desestimular a poupança. Além disso, embora reconheçam que a tributação mais branda do capital possa efetivamente reduzir o *lock-in effect*, os autores argumentam que esse objetivo poderia ser alcançado por meios alternativos, como a implementação de uma tributação periódica similar ao sistema de come-cotas já existente em alguns investimentos no Brasil.<sup>614</sup>

Um ponto adicional levantado pelos autores, que merece especial atenção no contexto brasileiro, diz respeito à mitigação dos efeitos inflacionários. Embora o argumento teórico em favor dessa mitigação seja logicamente consistente, a realidade brasileira apresenta uma complicação adicional: a tabela progressiva para rendimentos do trabalho no país não é atualizada desde 2015. Isso significa que, na prática, já existe uma tributação de ganhos inflacionários também em relação aos rendimentos do trabalho. Nesse cenário, a implementação de um sistema dual que corrigisse os efeitos inflacionários apenas para os rendimentos de capital, sem uma atualização automática e correspondente da tabela progressiva, resultaria em um favorecimento desproporcional do rendimento do capital em detrimento do rendimento do trabalho, potencialmente agravando desigualdades existentes.<sup>615</sup>

Quanto à questão da mobilidade de capital, Loria e Oliveira apresentam um contraponto interessante. Eles argumentam que, no cenário atual, a mobilidade de capital já é significativamente reduzida pela existência de mecanismos de troca de informações entre as autoridades fiscais. Nesse contexto, os autores propõem que a neutralidade na exportação de capitais deveria ser buscada primordialmente através da extinção de veículos que permitem o diferimento da tributação do capital, ao invés de depender exclusivamente de um sistema dual. Adicionalmente, no que tange à ampliação da base de cálculo, os autores sugerem que efeitos

---

<sup>613</sup> LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de. **WORKING PAPER NT Insper**. Tributação da Renda no Brasil – Parte II: Tributação da Renda do Capital. 2021, p. 23-30. Disponível em: [https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2021/08/NT Insper Reforma IR Parte 2 Renda do capital Final-19 08 2021.pdf](https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2021/08/NT%20Insper%20Reforma%20IR%20Parte%20Renda%20do%20capital%20Final-19%2008%202021.pdf). Acesso em: 04 nov. 2024.

<sup>614</sup> *Ibid.*, p. 24-25.

<sup>615</sup> *Ibid.*, p. 25-26.

similares aos prometidos pelo sistema dual também poderiam ser alcançados dentro de um mecanismo amplo de tributação, desde que devidamente ajustado e implementado.<sup>616</sup>

É importante notar que Peter Birch Sørensen, em sua análise, não se limita a apresentar apenas os aspectos positivos do sistema dual. Ele também enfatiza algumas desvantagens significativas, entre as quais se destaca o potencial fortalecimento do fenômeno conhecido como "pejotização". Este fenômeno consiste na prática de transformar parte do rendimento do trabalho em rendimento de capital, geralmente através da constituição de pessoas jurídicas por profissionais que anteriormente atuavam como pessoas físicas. O autor reconhece que, embora em muitos casos parte do rendimento seja de fato vinculado ao trabalho pessoal, é inegável que o empresário frequentemente investe recursos financeiros significativos no negócio, de modo que os rendimentos também teriam uma componente vinculada ao capital. Como solução para esse dilema, o autor propõe uma abordagem de segregação entre os rendimentos vinculados ao trabalho e aqueles vinculados ao capital. Esta segregação seria realizada através da aplicação de uma taxa de retorno que levasse em consideração os valores dos ativos da sociedade, buscando assim uma distribuição mais justa e precisa da carga tributária.<sup>617</sup>

O estudo conduzido por Daniel Abraham Loria e Eduardo Alves de Oliveira chega à conclusão de que o sistema dual, em comparação com o sistema amplo de tributação, tende a ser menos equitativo.<sup>618</sup> Esta constatação encontra eco nas reflexões de Joachim Lang, que aborda a questão sob a perspectiva do princípio da capacidade contributiva. Lang argumenta que, de acordo com este princípio fundamental do direito tributário, todas as rendas, sejam elas provenientes do trabalho ou do capital, deveriam idealmente ser tributadas em conjunto. No entanto, o autor reconhece que podem existir razões válidas para justificar um sistema separado de tributação.<sup>619</sup> Esta ponderação nos leva a um ponto crucial: a transição de uma justificativa baseada puramente na fiscalidade - que é o pressuposto de uma tributação fundamentada na capacidade contributiva - para uma abordagem que incorpora elementos de extrafiscalidade. Neste novo paradigma, a tributação não é vista apenas como um meio de arrecadação, mas

---

<sup>616</sup> LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de. **WORKING PAPER NT Insper**. Tributação da Renda no Brasil – Parte II: Tributação da Renda do Capital. 2021, p. 26-28. Disponível em: [https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2021/08/NT Insper Reforma IR Parte 2 Renda do capital Final-19 08 2021.pdf](https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2021/08/NT%20Insper%20Reforma%20IR%20Parte%20Renda%20do%20capital%20Final-19%2008%202021.pdf). Acesso em: 04 nov. 2024.

<sup>617</sup> SØRENSEN, Peter Birch. **Dual Income Taxes: a Nordic Tax System**, 2009, p. 12-13. Disponível em: <https://curis.ku.dk/ws/files/19710718/wp-09-10.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2024.

<sup>618</sup> LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de. *op. cit.*, p. 29.

<sup>619</sup> LANG, Joachim. The influence of tax principles on the taxation of income from capital. In: ESSERS, Peter; RIJKERS, Arie (org.). **The notion of income from capital**. Amsterdã: IBFD, 2005, p. 15.

também como um instrumento para induzir comportamentos específicos e alcançar outros objetivos constitucionalmente relevantes.

Em nossa análise, chegamos a uma conclusão de que, no contexto brasileiro, muitos dos efeitos positivos do sistema dual, conforme delineados por Peter Birch Sørensen, são de fato mitigados por fatores específicos da realidade nacional. No entanto, entendemos que ainda assim pode haver justificativa para um afastamento parcial do princípio da equidade em favor de um maior incentivo à poupança e ao investimento, porquanto este *trade-off* poderia potencialmente contribuir para o desenvolvimento nacional. Contudo, são necessários ajustes cuidadosos e abrangentes, tanto na tributação da renda do capital quanto na tributação da renda do trabalho. Um ponto particularmente sensível e urgente é a atualização da tabela progressiva do imposto de renda, uma medida essencial para evitar a tributação injusta sobre ganhos meramente inflacionários nos rendimentos do trabalho.

Contribuindo para este debate, Richard M. Bird e Eric M. Zolt oferecem uma perspectiva econômica valiosa. Eles argumentam que a separação da tributação da renda do trabalho da renda do capital, característica fundamental do sistema dual, proporciona ao país uma vantagem estratégica em termos de competitividade internacional. Esta abordagem permitiria ao país oferecer condições fiscais mais atrativas para o capital, sem necessariamente ter que aplicar as mesmas alíquotas reduzidas ao fator trabalho, que tende a ser menos móvel internacionalmente.<sup>620</sup>

Em conclusão, entendemos que, embora a adoção do sistema dual de tributação represente, em certa medida, um desvio dos critérios tradicionais que informam o imposto sobre a renda no Brasil, existem argumentos substanciais que podem justificar sua implementação. A necessidade premente de atração de capitais externos, conforme previsto no artigo 172 da Constituição Federal de 1988, é um fator de peso nessa equação. Além disso, os potenciais ganhos em termos de eficiência econômica, simplificação administrativa e, em última análise, promoção do desenvolvimento nacional, não podem ser ignorados. O sistema dual, se cuidadosamente implementado e ajustado às particularidades do contexto brasileiro, pode representar uma abordagem válida e constitucionalmente justificável para estabelecer uma discriminação entre diferentes espécies de rendimentos.

O Brasil apresenta uma notável inconsistência no tratamento de diferentes modalidades de aplicações financeiras, buscando estimular ou desestimular comportamentos específicos no

---

<sup>620</sup> BIRD, Richard; ZOLT, Eric. Dual Income Taxation: A Promising Path to Tax Reform for Developing Countries. **World Development**, v. 39, n. 10, 2011, p. 1693.

mercado financeiro. Esta abordagem, embora tenha objetivos definidos, resulta em um sistema complexo e, por vezes, contraditório. Por exemplo, observa-se uma maior incidência tributária em investimentos de curto prazo, com o intuito de incentivar aplicações de longo prazo. Paralelamente, há uma não incidência sobre investidores estrangeiros no mercado de capital, estratégia adotada para atrair o investimento estrangeiro de portfólio. Adicionalmente, existem incentivos setoriais específicos, desenhados para reduzir o custo do capital em determinados segmentos da economia, fomentando o desenvolvimento de áreas consideradas estratégicas. No entanto, seria recomendável buscar uma maior consistência nessas políticas, a fim de evitar distorções significativas na alocação de recursos, que podem resultar em ineficiências econômicas e desigualdades no tratamento dos investidores.<sup>621</sup>

Nesse contexto, estudos conduzidos pela OCDE apontam para uma direção interessante: a tributação mais efetiva do capital no nível pessoal poderia, potencialmente, reforçar tanto a progressividade quanto a eficiência do sistema tributário como um todo. No entanto, é importante ressaltar que essa estratégia de tributação deve ser implementada com cautela, pois pode impactar negativamente os incentivos à poupança e ao investimento. Por essa razão, os estudos indicam que não há necessidade de estabelecer alíquotas excessivamente altas. Em vez disso, uma alternativa mais viável e potencialmente benéfica seria a expansão da base tributável, abrangendo uma gama mais ampla de rendimentos de capital, mas mantendo as alíquotas em níveis moderados.<sup>622</sup>

A proposta de ampliação da base na tributação do capital, acompanhada de um aperfeiçoamento cuidadoso da progressividade, apresenta-se como uma solução promissora que poderia trazer benefícios significativos sem comprometer o crescimento econômico. Esta abordagem tem o potencial de mitigar o conhecido *trade-off* entre eficiência e equidade.<sup>623</sup> Ao expandir a base tributável e ajustar a progressividade, seria possível criar um sistema mais justo, onde a carga tributária é distribuída de maneira mais equitativa entre diferentes níveis de renda

---

<sup>621</sup> LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de. **WORKING PAPER NT Insper**. Tributação da Renda no Brasil – Parte II: Tributação da Renda do Capital. 2021, p. 05. Disponível em: [https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2021/08/NT Insper Reforma IR Parte 2 Renda do capital Final-19 08 2021.pdf](https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2021/08/NT%20Insper%20Reforma%20IR%20Parte%20Renda%20do%20capital%20Final-19%2008%202021.pdf). Acesso em: 04 nov. 2024.

<sup>622</sup> O'REILLY, Pierce. **Tax policies for inclusive growth in a changing world**. OECD Taxation Working Papers n. 40, 2018, p. 33-34. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-policies-for-inclusive-growth-in-a-changing-world\\_1fdafe21-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-policies-for-inclusive-growth-in-a-changing-world_1fdafe21-en). Acesso em: 07 nov. 2024.

<sup>623</sup> LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de. **WORKING PAPER NT Insper**. Tributação da Renda no Brasil – Parte II: Tributação da Renda do Capital. 2021, p. 15. Disponível em: [https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2021/08/NT Insper Reforma IR Parte 2 Renda do capital Final-19 08 2021.pdf](https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2021/08/NT%20Insper%20Reforma%20IR%20Parte%20Renda%20do%20capital%20Final-19%2008%202021.pdf). Acesso em: 04 nov. 2024.

e tipos de rendimentos, sem desestimular excessivamente a atividade econômica e o investimento.

Neste contexto, Bernard Appy, Eurico de Santi, Isaias Coelho, Nelson Machado e Vanessa Rahal Canado argumentam que o modelo atual de distinção entre renda do trabalho e do capital está, em princípio, alinhado com as melhores práticas internacionais. No entanto, os autores identificam lacunas significativas no sistema que comprometem sua eficácia. Especificamente, apontam que o modelo brasileiro possui brechas que impedem a tributação adequada de uma parcela relevante tanto da renda do trabalho quanto da renda do capital, especialmente no que diz respeito a indivíduos de alta renda. Como solução para essas questões, propõem a utilização plena do regime dual de tributação. Este modelo, segundo eles, permitiria uma grande simplificação do sistema tributário e possibilitaria uma notável expansão da base tributária. Simultaneamente, a implementação deste regime contribuiria para corrigir algumas das distorções distributivas mais relevantes presentes no atual sistema tributário brasileiro. Ao adotar uma abordagem mais uniforme e abrangente na tributação de diferentes tipos de renda, o regime dual teria o potencial de criar um sistema mais equitativo e eficiente, reduzindo as oportunidades de planejamento tributário agressivo e assegurando que indivíduos com níveis de renda semelhantes, independentemente da fonte, sejam tributados de maneira mais consistente.<sup>624</sup>

A implementação desse regime dual, conforme proposto pelos autores, implicaria em mudanças significativas no tratamento fiscal de diversos instrumentos financeiros e modalidades de investimento. Uma das principais recomendações é a eliminação da maioria das isenções atualmente concedidas a instrumentos específicos de captação de recursos. Isso incluiria, por exemplo, a revisão do tratamento fiscal preferencial dado a letras de crédito e certificados de recebíveis, tanto imobiliários quanto do agronegócio (LCI, LCA, CRI e CRA), bem como a fundos de investimento imobiliário.

Corroborando essa visão, Bernard Appy, Carlos Ari Sundfeld, Francisco Gaetani, Marcelo Medeiros, Pêrsio Arida e Sérgio Fausto, argumentam que o atual modelo brasileiro de tratamento diferenciado na captação de recursos por instrumentos específicos é fundamentalmente ineficiente. Eles apontam que, além de não beneficiar efetivamente os setores envolvidos da maneira pretendida, essa abordagem acaba por prejudicar o funcionamento eficiente dos mercados financeiro e de capitais, gerando distorções que são

---

<sup>624</sup> APPY, Bernard; SANTI, Eurico de; COELHO, Isaias; MACHADO, Nelson; CANADO, Vanessa Rahal. **Tributação no Brasil: o que está errado e como consertar**. 2018, p. 18-20. Disponível em: [https://ccif.com.br/wp-content/uploads/2020/06/Diretores\\_CCiF\\_Reforma\\_Tributaria\\_201802-1.pdf](https://ccif.com.br/wp-content/uploads/2020/06/Diretores_CCiF_Reforma_Tributaria_201802-1.pdf). Acesso em: 03 nov. 2024.

difíceis de justificar do ponto de vista econômico e de equidade fiscal. Aliás, esses autores propõem o fim do diferimento da tributação de fundos fechados e de *offshores*. Esta medida visa criar um sistema mais progressivo, invertendo a lógica atual que, na prática, resulta em uma redução do custo tributário para grandes investidores, principalmente através de mecanismos de diferimento.<sup>625</sup>

Os autores também elaboraram uma proposta de regime com redução da alíquota do imposto sobre a renda da pessoa jurídica. Para compensar essa redução e manter a neutralidade fiscal, eles sugerem a implementação de uma tributação mais ampla na pessoa física. Esta tributação não se limitaria apenas aos dividendos distribuídos, mas abrangeria também outras formas de renda do capital, incluindo juros, aluguéis e rendimentos provenientes de aplicações financeiras. A inovação nesta proposta é a introdução de um sistema de tributação progressiva para esses rendimentos do capital. Isso seria realizado através da criação de uma tabela específica, desenhada para aplicar alíquotas crescentes conforme o aumento da renda. Adicionalmente, este novo sistema incorporaria mecanismos de retenção na fonte, complementados por um ajuste final na declaração anual de imposto de renda.<sup>626</sup>

Alinhado com essa perspectiva de busca por maior equidade e eficiência econômica, Rodrigo Orair apresenta uma proposta que visa neutralizar as decisões sobre a forma de organização empresarial do ponto de vista tributário. Sua sugestão é promover um maior alinhamento das alíquotas tributárias aplicadas a diferentes formas de renda, abrangendo tanto rendimentos do capital quanto do trabalho. Esta proposta se materializa na adoção de um modelo dual de tributação, no qual a soma da alíquota do imposto sobre a renda da pessoa jurídica com a tributação de dividendos se aproximaria da alíquota máxima do imposto sobre a renda da pessoa física para rendimentos do trabalho. Para implementar esse sistema, o autor sugere a criação de novas faixas de alíquotas para a pessoa física, acompanhada de uma revisão dos incentivos fiscais atualmente concedidos às pessoas jurídicas. O objetivo é aproximar a alíquota efetiva da alíquota nominal, reduzindo distorções e tornando o sistema mais transparente. Adicionalmente, propõe-se uma harmonização na tributação de juros, aplicações

---

<sup>625</sup> APPY, Bernard; SUNDFELD, Carlos Ari; GAETANI, Francisco; MEDEIROS, Marcelo; ARIDA, Pésio; FAUSTO, Sérgio. **Contribuições para um governo democrático e progressista**. 2022, p. 39. Disponível em: <https://sbdp.org.br/wp-content/uploads/2022/08/Contribuicoes-para-um-Governo-Democratico-e-Progressista-040822-final.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2024.

<sup>626</sup> *Ibid.*, p. 38.

financeiras e ganhos de capital, buscando um tratamento mais uniforme e equitativo entre diferentes formas de rendimento.<sup>627</sup>

Como uma alternativa a essa abordagem, Rodrigo Orair também propõe a consideração de um sistema de imputação. Este sistema seria complementado por mecanismos de atualização monetária especificamente desenhados para rendimentos de capital. Um aspecto desta proposta é a revisão dos parâmetros dos regimes simplificados de tributação, que atualmente estão mal calibrados. Esses regimes, em sua forma atual, muitas vezes induzem à migração artificial da renda do trabalho para renda do capital, um fenômeno conhecido como "pejotização".<sup>628</sup> Esta prática, além de distorcer a natureza real dos rendimentos, pode levar a inequidades no sistema tributário e a uma erosão da base de arrecadação. A proposta de Orair visa corrigir essas distorções, buscando um sistema que reflita mais acuradamente a natureza dos rendimentos e promova uma tributação mais justa e eficiente.

Ao analisar as propostas apresentadas, é importante considerar as implicações práticas e os potenciais desafios de implementação. Como discutido anteriormente, a adoção de métodos de imputação, embora teoricamente atraente, apresenta obstáculos significativos. A complexidade inerente a esses métodos é um fator crucial a ser considerado, pois pode tornar o sistema tributário menos transparente e mais difícil de administrar. Além disso, há preocupações quanto à possível ofensa à neutralidade na importação de capitais. Considerando esses fatores, a implementação de um sistema de imputação não parece ser a opção mais recomendável no contexto brasileiro atual. No entanto, é importante ressaltar que certos elementos das propostas apresentadas podem ser valiosos para reduzir as distorções existentes no sistema tributário brasileiro. Em particular, a revisão dos parâmetros dos regimes simplificados, mencionada anteriormente, emerge como uma medida potencialmente benéfica e mais viável de ser implementada no curto prazo.

Outro aspecto a ser considerado na reforma do sistema tributário é a discrepância de tratamento entre dividendos e ganhos de capital. Mesmo em um cenário onde as alíquotas para ambas as formas de rendimento fossem fixadas em patamares similares, argumenta-se que ainda persistiria um tratamento preferencial para os ganhos de capital. Isso ocorre porque os ganhos de capital são tributados apenas no momento de sua realização, o que pode criar um incentivo

---

<sup>627</sup> ORAIR, Rodrigo. Imposto sobre renda corporativa: tendências internacionais e análise comparada do modelo brasileiro. In: PIRES, Manoel (org.). **Progressividade tributária e crescimento econômico**. Rio de Janeiro, FGV, 2022, p. 77-78.

<sup>628</sup> ORAIR, Rodrigo. Imposto sobre renda corporativa: tendências internacionais e análise comparada do modelo brasileiro. In: PIRES, Manoel (org.). **Progressividade tributária e crescimento econômico**. Rio de Janeiro, FGV, 2022, p. 77-78.

para o adiamento da venda de ativos e, conseqüentemente, do pagamento de impostos.<sup>629</sup> Para mitigar esse efeito e buscar um equilíbrio mais justo, sugere-se a possibilidade de atribuir uma alíquota ligeiramente inferior para dividendos, de forma a compensar a vantagem temporal que os ganhos de capital naturalmente possuem.

É importante, contudo, analisar essa questão no contexto mais amplo do modelo atual de tributação. No sistema vigente de exclusão de dividendos, observa-se que os lucros retidos pelas empresas acabam sendo tributados predominantemente como ganho de capital. Esta característica tem o efeito de tornar relativamente neutra a decisão entre distribuir ou reter lucros sob a perspectiva tributária. Mesmo considerando que a incidência do imposto sobre ganhos de capital possa, em teoria, estimular o chamado "*lock-in effect*", existe uma contramedida eficaz: a possibilidade de realizar a distribuição de lucros de forma isenta antes da efetiva realização do resultado. Esta prática permite mitigar significativamente a tributação do ganho de capital.

Por outro lado, se considerarmos um cenário onde dividendos e ganhos de capital são submetidos a alíquotas similares, observaríamos novamente uma relativa neutralidade quanto à decisão de retenção ou distribuição de dividendos. No entanto, o diferimento na tributação do ganho de capital ainda proporcionaria um estímulo, ainda que ligeiro, para a retenção de dividendos. Este estímulo seria comparativamente mais significativo do que o observado no atual método de exclusão de dividendos.

Analisando o panorama geral, verifica-se que embora seja desejável uma maior uniformidade em relação às rendas do capital no Brasil, o abandono do método de exclusão e a subsequente instituição da tributação de dividendos em patamares similares aos dos ganhos de capital — conforme proposto pelo Projeto de Lei nº 2.337/2021 — teriam um impacto limitado no panorama econômico. Especificamente, essas mudanças pouco alterariam o quadro em termos de estímulo à retenção ou distribuição de lucros e, conseqüentemente, não provocariam mudanças significativas no nível de investimento ou reinvestimento no país.

Assim, mesmo que reconheçamos as inúmeras e significativas vantagens do sistema dual de tributação e defendamos sua manutenção e progresso rumo a uma maior uniformização de alíquotas incidentes sobre os diversos rendimentos do capital, é importante notar que isso não implicaria necessariamente, neste momento da economia brasileira, o abandono imediato e total do método de exclusão de dividendos. É perfeitamente possível e, talvez, até mesmo

---

<sup>629</sup> GRAVELLE, Jane G. Corporate Tax Integration and Tax Reform. **Congressional Research Service**, 2016, p. 19. Disponível em: <https://sgp.fas.org/crs/misc/R44638.pdf>. Acesso em: 28 out. 2024

aconselhável, conviver com tal método por um período mais prolongado, especialmente enquanto não são implementadas outras medidas, como a tão necessária reforma administrativa e a consolidação da reestruturação da tributação sobre o consumo.

Uma eventual queda na arrecadação resultante da redução de alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica poderia, e deveria, ser compensada por uma série de outras medidas estratégicas. Entre estas, destaca-se a possibilidade de um alinhamento cuidadoso e um incremento gradual de alíquotas em outros rendimentos do capital, garantindo assim uma distribuição mais equitativa da carga tributária. Alternativamente, ou mesmo de forma complementar, poderiam ser implementadas as medidas que serão mencionadas nos itens seguintes da presente dissertação, as quais visam não apenas compensar a potencial perda de receita, mas também promover uma maior eficiência e justiça no sistema tributário brasileiro.

#### 4.5.2 Transparência Fiscal

A análise sobre a manutenção de um sistema dual que estabeleça uma distinção clara entre rendimentos provenientes do trabalho e aqueles oriundos do capital nos conduz a uma reflexão mais complexa: se consideramos recomendável que o tratamento tributário diferenciado seja fundamentado na natureza intrínseca do rendimento, então a forma como a atividade econômica é estruturada não deveria, em princípio, exercer influência determinante sobre a tributação aplicada. Em outras palavras, não seria aconselhável, do ponto de vista da equidade fiscal e da coerência do sistema tributário, permitir a alteração da natureza essencial de um rendimento - transformando-o de rendimento do trabalho para rendimento do capital - meramente pela adoção de uma estrutura jurídica empresarial.

Esta questão constitui o cerne das propostas elaboradas por Misabel Abreu Machado Derzi, Fernando Daniel de Moura Fonseca e Cristiane Miranda Botelho. Eles sustentam que, particularmente no contexto das sociedades de pessoas, os lucros e dividendos distribuídos não podem ser invariavelmente classificados como rendimentos de capital. Destacam que o envolvimento ativo e substancial dos sócios e acionistas nas operações cotidianas e na gestão da pessoa jurídica frequentemente resulta em uma situação em que a essência do rendimento auferido deriva diretamente do trabalho e da expertise desses indivíduos, e não meramente do capital investido. Corroborando esta linha de pensamento, Peter Birch Sørensen propõe uma abordagem que preconiza a segregação cuidadosa entre tais rendas, especialmente em situações

em que se utilizam veículos jurídicos específicos para o exercício de atividades profissionais especializadas ou personalizadas.<sup>630</sup>

No capítulo 2 da presente dissertação, dedicamo-nos a uma análise do conceito de realização da renda, partindo do pressuposto fundamental de que deve haver, necessariamente, a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica desta renda para que se configure sua efetiva realização. Sob esta perspectiva, considera-se que a renda estaria efetivamente disponível e, portanto, passível de tributação, no momento em que o beneficiário adquirisse a capacidade de empregá-la conforme sua vontade e necessidade, incluindo-se aí a possibilidade de utilizá-la para o cumprimento de obrigações tributárias. De acordo com esta concepção, não se faz imprescindível a distribuição efetiva dos rendimentos ou o ingresso financeiro concreto nos cofres do beneficiário. O que se mostra crucial é a existência de um direito inequívoco e incontestável a esse ingresso, ainda que não imediatamente exercido.<sup>631</sup>

Esta interpretação do conceito de realização da renda impõe, via de regra, uma limitação significativa à possibilidade de tributação sobre lucros não distribuídos pelas pessoas jurídicas. Entretanto, é possível reconhecer que, em determinadas circunstâncias específicas, a implementação de tal medida tributária poderia ser considerada constitucionalmente válida e juridicamente defensável. Isso se justificaria por estar em plena conformidade com o princípio da realização da renda, conforme delineado anteriormente. Além disso, a adoção criteriosa dessa abordagem poderia contribuir substancialmente para mitigar um dos problemas mais críticos e persistentes do sistema tributário contemporâneo: o fenômeno da "pejotização", caracterizado pela constituição de pessoas jurídicas com o propósito predominante, senão exclusivo, de obter vantagens fiscais.

A viabilidade e a pertinência dessa possibilidade de tributação manifestar-se-iam de forma mais evidente e justificável em sociedades que não apresentam um emprego significativo de capital ou não mantêm reservas de poupança em níveis que legitimem um tratamento tributário diferenciado e mais favorecido. Não obstante, é imperativo que se mantenha em consideração a natureza empresarial intrínseca da sociedade em questão. Isso implica, por exemplo, na necessidade de preservar mecanismos fiscais fundamentais para a atividade

---

<sup>630</sup> SØRENSEN, Peter Birch. **Dual Income Taxes**: a Nordic Tax System, 2009, p. 12-13. Disponível em: <https://curis.ku.dk/ws/files/19710718/wp-09-10.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2024.

<sup>631</sup> SCHOUERI, Luis Eduardo. O Mito do Lucro Real na Passagem da Disponibilidade Jurídica para a Disponibilidade Econômica. In: MOSQUERA, Roberto Quiroga; LOPES, Alexssandro Broedel (org.). **Controvérsias Jurídico-contábeis**: Aproximações e Distanciamentos. São Paulo: Dialética, 2010, p. 252-253.

empresarial, tais como a dedutibilidade de despesas e a possibilidade de compensação de prejuízos.<sup>632</sup>

Neste contexto, a opção pela estruturação da atividade econômica sob a forma de pessoa jurídica encontraria sua justificativa primordial em benefícios operacionais e estratégicos inerentes a este modelo organizacional. Entre estes benefícios, destacam-se a possibilidade de união e coordenação eficiente dos esforços individuais dos sócios, bem como a utilização otimizada de uma estrutura administrativa e operacional comum. Conseqüentemente, a adoção deste formato jurídico não deveria ser motivada predominantemente pela perspectiva de obtenção de vantagens tributárias quando comparada à tributação direta na pessoa física, mesmo considerando a aplicação das regras do Livro Caixa.

Com o intuito de prevenir potenciais abusos e assegurar um elevado grau de objetividade na definição precisa das sociedades que estariam sujeitas a este regime tributário específico, poderíamos considerar a adoção de critérios e parâmetros similares àqueles empregados nos Estados Unidos para a caracterização das denominadas "*Personal Services Corporations*". Naquele sistema, tais entidades são compreendidas como aquelas nas quais uma parcela significativa - especificamente, ao menos 20% - das despesas operacionais totais corresponde à remuneração de sócios que desempenham efetivamente funções laborais na empresa. Adicionalmente, exige-se que estes sócios-trabalhadores detenham uma participação mínima no capital social da entidade, estabelecida em 10%. Esta remuneração pode se dar tanto na forma de pró-labore quanto através da distribuição de lucros. Exemplos típicos de sociedades que frequentemente se enquadram nesta categoria incluem escritórios de contabilidade, sociedades de advogados e clínicas médicas ou odontológicas.<sup>633</sup>

Além desses critérios quantitativos, seria fundamental proceder a uma avaliação qualitativa da estrutura de governança e do processo decisório da sociedade. Nesse sentido, um aspecto a ser examinado é a capacidade do sócio individual de influenciar ou determinar, de forma unilateral ou preponderante, as decisões relativas ao pagamento de dividendos ou à retenção de lucros na empresa. Em situações em que se verifica uma significativa dispersão do controle societário, que efetivamente mitigue essa possibilidade de influência individual sobre

---

<sup>632</sup> TAVARES. Romero. **WORKING PAPER NT Insper**: Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos, p. 20. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2020/08/Reforma-Tributac%cc%a7a%cc%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

<sup>633</sup> TAVARES. Romero. **WORKING PAPER NT Insper**: Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos, p. 29. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2020/08/Reforma-Tributac%cc%a7a%cc%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

as decisões financeiras da empresa, não seria razoável nem juridicamente defensável considerar o rendimento retido na pessoa jurídica como efetivamente realizado sob a perspectiva da pessoa física do sócio.<sup>634</sup> É importante ressaltar, contudo, que esta avaliação da estrutura de controle e governança também demandaria o estabelecimento de critérios objetivos e transparentes, visando prevenir interpretações abusivas ou manipulações da estrutura societária com finalidades puramente tributárias.

Considerando todos esses aspectos, podemos concluir que a adoção criteriosa e bem regulamentada do método de tributação baseado no conceito de sociedades de pessoas para determinadas categorias de empresas poderia representar um avanço significativo na busca por maior progressividade e equidade no sistema tributário como um todo. Esta abordagem teria o potencial de reduzir distorções econômicas e comportamentais, minimizando o estímulo à adoção da forma jurídica empresarial por razões predominantemente ou exclusivamente tributárias. Consequentemente, isso contribuiria para um ambiente econômico mais transparente, eficiente e alinhado com os princípios de justiça fiscal.

Além do fenômeno da pejetização, especialmente para prestação de serviços, observa-se a crescente tendência de constituição de diversas sociedades com finalidades patrimoniais e sucessórias. Estas entidades jurídicas, muitas vezes, funcionam como uma extensão direta do patrimônio do investidor pessoa física, atendendo a interesses particulares e estratégias de planejamento financeiro e familiar.<sup>635</sup>

Atualmente, o sistema tributário brasileiro aplica uma tributação integral sobre os rendimentos auferidos por essas sociedades no nível da pessoa jurídica. É importante ressaltar que esta abordagem ocorre sem prejuízo da discussão sobre a potencial subtributação em regimes simplificadores. Contudo, na hipótese de se restabelecer a tributação de lucros e dividendos — cenário em que haveria um diferimento de parte da tributação para o momento da efetiva distribuição —, seria questionável e injustificável estender os benefícios da tributação como ocorre no caso de outros empreendimentos com finalidades puramente comerciais ou industriais.<sup>636</sup>

Diante dessa complexa realidade tributária, diversos sistemas jurídicos ao redor do mundo têm se empenhado em elaborar normas específicas para evitar o diferimento indevido

---

<sup>634</sup> *Ibid.*, p. 20.

<sup>635</sup> TAVARES. Romero. **WORKING PAPER NT Insper**: Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos, p. 25. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2020/08/Reforma-Tributac%cc%a7a%cc%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

<sup>636</sup> *Ibid.*, p. 25.

em rendas meramente passivas. Essa abordagem é frequentemente implementada por meio de presunções legais e indicadores objetivos cuidadosamente estabelecidos. Um exemplo dessa prática pode ser observado nas normas vigentes nos Estados Unidos da América, que preveem regras especiais para as chamadas *Personal Holding Companies (PHCs)*. A definição dessas empresas é estabelecida de forma objetiva: trata-se de pessoa jurídica controlada por no máximo cinco indivíduos e que aufera mais de 60% de seus lucros sob a forma de rendimento de natureza pessoal, incluindo, mas não se limitando a, dividendos, juros, aluguéis, *royalties* e outras formas similares de renda passiva.

É importante notar que essas normas não se limitam a uma definição estática, mas são complementadas por um conjunto robusto de regras antiabuso. Essas regras adicionais visam prevenir estratégias como, por exemplo, a utilização de pessoas ligadas para contornar a definição objetiva de PHC. Para essas sociedades enquadradas nessa categoria, a legislação americana, com o objetivo claro de neutralizar o estímulo à utilização desse veículo jurídico apenas para fins de planejamento tributário, prevê a incidência de um imposto complementar sobre lucros não distribuídos. Essa medida é crucial, pois evita o diferimento prolongado da tributação. A alíquota aplicada nesse imposto complementar é estrategicamente estabelecida em um patamar ligeiramente superior à maior alíquota marginal aplicável para pessoas físicas.<sup>637</sup>

Em relação ao exemplo da legislação dos Estados Unidos, observa-se uma abordagem mais coesa e equitativa. Nesse sistema, não há diferenciação significativa entre as regras aplicadas aos lucros de controladas no exterior, seja para controladoras pessoas jurídicas ou pessoas físicas. Isso é alcançado através do conceito de *Passive Foreign Investment Companies (PFICs)*. Essas entidades são definidas como sociedades que possuem mais de 75% de seus rendimentos provenientes de fontes de natureza passiva e pessoal, ou quando mais de 50% dos ativos da empresa produzem essa espécie de renda ou não geram qualquer renda. Na eventualidade de uma empresa ser caracterizada como uma PFIC, a distribuição de seus rendimentos está sujeita à alíquota marginal máxima aplicável do imposto sobre a renda da pessoa física. Adicionalmente, são aplicados juros de mora compostos, uma medida estratégica para neutralizar os efeitos temporais do diferimento de tributação, garantindo assim que o benefício do adiamento não se transforme em uma vantagem fiscal indevida.<sup>638</sup>

---

<sup>637</sup> TAVARES. Romero. **WORKING PAPER NT Insper**: Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos, p. 26-27. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2020/08/Reforma-Tributac%cc%a7a%cc%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

<sup>638</sup> *Ibid.*, p. 29-30.

É importante notar que a abordagem dos Estados Unidos não é única no cenário global. Outros países adotam estratégias variadas para lidar com essa questão. Algumas jurisdições implementam normas que exigem a adição de qualquer renda de natureza passiva à base tributável, independentemente de sua origem ou características específicas. Outras nações optam por uma abordagem mais seletiva, determinando a adição de lucros passivos somente quando, por critérios objetivos previamente estabelecidos, esses rendimentos tenham sido considerados subtributados no país de origem do investimento.<sup>639</sup>

No contexto brasileiro, é relevante mencionar o Projeto de Lei nº 2.337/2021, que em sua redação original propunha a criação de normas antidiferimento especificamente direcionadas a pessoas físicas. Essas normas seriam aplicáveis em casos de investimento realizados por meio de sociedades e entidades não personificadas domiciliadas em jurisdições de tributação favorecida, comumente referidas como "paraísos fiscais", e em "regimes fiscais privilegiados". Uma característica desta proposta era sua abrangência: ela contemplava qualquer espécie de renda, não se limitando apenas às rendas passivas, como é mais comum na prática internacional. Contudo, esta proposta enfrentou resistência e foi rejeitada pela Câmara dos Deputados.

Apesar desse revés legislativo, entendemos que a submissão à tributação das rendas passivas auferidas por pessoas físicas residentes no Brasil seria uma medida crucial para reduzir distorções no sistema tributário e garantir maior equidade fiscal. Esta abordagem teria o potencial de assegurar um aumento significativo na arrecadação tributária, o que poderia ser estrategicamente utilizado para compensar eventuais reduções no imposto sobre a renda da pessoa jurídica. Importante notar que essa estratégia permitiria tais ajustes sem a necessidade de abandonar o método de exclusão de dividendos, mantendo assim um equilíbrio delicado, mas essencial, no sistema tributário.

Entretanto, é fundamental ressaltar que a implementação de tal sistema requer o estabelecimento de normas objetivas e claras para a caracterização das sociedades que estariam submetidas a esse regime especial. Além disso, é imprescindível a criação de regras antiabuso para prevenir estratégias de evasão fiscal. Outro aspecto a ser considerado é a necessidade de garantir que o investidor possua a capacidade de liquidação imediata dos investimentos. Este ponto é particularmente importante para fins de verificação da disponibilidade jurídica e

---

<sup>639</sup> TAVARES. Romero. **WORKING PAPER NT Insper**: Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos, p. 31. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2020/08/Reforma-Tributac%cc%a7a%cc%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

econômica da renda, assegurando assim que a tributação ocorra de maneira justa e em conformidade com os princípios de capacidade contributiva.

A adoção dessa abordagem para pessoas físicas estaria, em essência, alinhada com o entendimento já expressado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento sobre a tributação em bases universais para as pessoas jurídicas.<sup>640</sup>

Por fim, é importante considerar que a renda passiva, em sua maioria, é composta predominantemente por rendimentos provenientes de aplicações financeiras. Diante dessa realidade, o regime de transparência fiscal nesse contexto deveria, como regra geral, adotar o tratamento dessas rendas como renda do capital. Esta abordagem estaria em consonância com o sistema dual de tributação.<sup>641</sup>

#### 4.5.3 Investidores Não Residentes

Após essas considerações, retomamos a discussão central acerca do principal objetivo do Projeto de Lei nº 2.337/2021: o alinhamento aos padrões internacionais com o intuito de atrair capital estrangeiro para o Brasil.

Inicialmente, é importante observar que a legislação brasileira geralmente não faz distinção entre investimentos realizados por residentes no exterior, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas. Esta abordagem significa que, como regra geral, os não residentes estão sujeitos às mesmas normas e obrigações fiscais que os residentes no Brasil, criando um ambiente de aparente equidade para todos os investidores.<sup>642</sup>

Entretanto, embora exista essa igualdade geral, há certas normas específicas, principalmente no que diz respeito a investimentos de portfólio, que podem favorecer os não residentes. No entanto, para os propósitos da presente dissertação, focaremos nossa discussão na perspectiva da distribuição de lucros ou dividendos por pessoas jurídicas residentes no Brasil, um aspecto crucial para entender o impacto potencial das mudanças propostas.

---

<sup>640</sup> LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de. **WORKING PAPER NT Insper**. Tributação da Renda no Brasil – Parte II: Tributação da Renda do Capital. 2021, p. 44. Disponível em: [https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2021/08/NT Insper Reforma IR Parte 2 Renda do capital Final-19 08 2021.pdf](https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2021/08/NT%20Insper%20Reforma%20IR%20Parte%20Renda%20do%20capital%20Final-19%2008%202021.pdf). Acesso em: 04 nov. 2024.

<sup>641</sup> LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de. **WORKING PAPER NT Insper**. Tributação da Renda no Brasil – Parte II: Tributação da Renda do Capital. 2021, p. 47. Disponível em: [https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2021/08/NT Insper Reforma IR Parte 2 Renda do capital Final-19 08 2021.pdf](https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2021/08/NT%20Insper%20Reforma%20IR%20Parte%20Renda%20do%20capital%20Final-19%2008%202021.pdf). Acesso em: 04 nov. 2024.

<sup>642</sup> SANTOS, João Victor Guedes. **Teoria da Tributação e Tributação da Renda no Mercado Financeiro e de Capitais**. São Paulo: Quartier Latin, 2013, p. 285.

O Brasil, em sua política externa e tributária, adota o princípio da não discriminação, um conceito fundamental para entender a abordagem do país em relação aos investidores estrangeiros. De acordo com Alberto Xavier, este princípio é uma extensão do conceito de igualdade, especificamente no que se refere ao critério da nacionalidade. Ele argumenta que os estrangeiros não devem estar sujeitos, em um determinado Estado, a uma tributação ou obrigação fiscal mais onerosa do que aquelas aplicáveis aos nacionais que se encontram na mesma situação. No entanto, é crucial fazer uma distinção importante: esta igualdade se refere especificamente à nacionalidade, e não à residência. A residência, por sua vez, é considerada um critério legítimo para estabelecer um tratamento fiscal diferenciado. Seguindo esta lógica, Alberto Xavier propõe que não violaria o princípio da não discriminação a instituição de uma tributação específica sobre dividendos pagos a não residentes, mesmo que tal imposto não afetasse os residentes no Brasil.<sup>643</sup>

Esta questão foi submetida à análise dos tribunais brasileiros em um caso emblemático conhecido como caso Volvo (Recurso Especial nº 426.945). O cerne da discussão judicial eram as disposições da Lei nº 8.383/1991, que estabelecia um tratamento fiscal diferenciado. Especificamente, esta lei previa a não incidência do imposto de renda no pagamento de dividendos a residentes do Brasil, enquanto simultaneamente tributava os não residentes com uma alíquota de 15%. Este caso se tornou um ponto de referência para entender a interpretação judicial sobre a aplicação do princípio da não discriminação no contexto tributário brasileiro.

O Superior Tribunal de Justiça, ao analisar o recurso especial, determinou a impossibilidade de tributação do imposto de renda na remessa de dividendos para a Suécia. Esta decisão efetivamente impediu a distinção de tratamento entre residentes no Brasil e naquele país, estabelecendo um precedente significativo. Posteriormente, no julgamento do RE 460.320 pelo Supremo Tribunal Federal, houve um empate na votação, resultando na negativa de provimento ao Recurso Extraordinário da União. Neste julgamento, prevaleceu o entendimento do Ministro Dias Toffoli de que a matéria não tinha caráter constitucional, em detrimento do voto divergente do Ministro Gilmar Mendes, que propunha uma distinção entre os critérios de residência e nacionalidade.

Analisando estas decisões judiciais, Victor Borges Polizelli sugere que a razão preponderante para o julgamento não foi necessariamente o princípio da não discriminação,

---

<sup>643</sup> XAVIER, Alberto. **Direito tributário internacional no Brasil**. 7ª ed. Rio de Janeiro, Forense. 2010, p. 213-214.

pelo menos não em sua formatação atual.<sup>644</sup> Esta visão é corroborada por Sérgio André Rocha, que observa que o voto do Ministro José Delgado (relator para o acórdão) no STJ deu prioridade aos princípios da proibição de dupla incidência tributária e da equiparação de tratamento,<sup>645</sup> sem fazer referência explícita à Convenção Modelo da OCDE ou aos seus Comentários, que são frequentemente utilizados como referência em questões de tributação internacional.<sup>646</sup>

Uma análise mais detalhada do voto do Ministro José Delgado revela que ele se baseou principalmente em normas infralegais brasileiras. Por exemplo, ele destacou o artigo 2º da Lei nº 4.131/1962, que estabelece um tratamento jurídico idêntico entre o capital estrangeiro e o nacional. Além disso, o Ministro fez referência ao artigo 98 do Código Tributário Nacional, abordando a possibilidade de tratados internacionais revogarem a legislação interna. No entanto, é notável que o voto não abordou explicitamente a distinção entre discriminação com base em residência ou nacionalidade no contexto do princípio da não discriminação.

Em nossa avaliação, a decisão adotada pelos tribunais superiores é passível de questionamentos. Consideramos que uma interpretação mais rigorosa do princípio da não discriminação não necessariamente impediria o estabelecimento de um tratamento fiscal diferenciado entre residentes no Brasil e no exterior.

Ao analisar o sistema tributário brasileiro atual em comparação com os países membros da OCDE, observamos uma característica distintiva: a concentração da tributação no nível da pessoa jurídica. Esta abordagem resulta em uma situação peculiar onde há uma supertributação dos lucros retidos pelas empresas e, simultaneamente, uma subtributação dos lucros distribuídos aos residentes no Brasil.<sup>647</sup>

A complexidade desta situação se torna ainda mais evidente quando consideramos os investidores não residentes. Embora o sistema atual garanta uma tributação aparentemente similar no Brasil para residentes e não residentes, a realidade é mais nuançada. Os investidores não residentes podem se encontrar sujeitos a uma tributação adicional em seus países de origem, especialmente se o investimento for realizado diretamente por indivíduos.

---

<sup>644</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição**: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 435.

<sup>645</sup> ROCHA, Sérgio André. **Tributação Internacional**. São Paulo: Quartier Latin, 2013, p. 124-125.

<sup>646</sup> ROCHA, Sérgio André. **Política Fiscal Internacional Brasileira**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 143.

<sup>647</sup> TAVARES, Romero. **WORKING PAPER NT Insper**: Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos, p. 35-37. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2020/08/Reforma-Tributac%cc%a7a%cc%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

Se consideramos os residentes no exterior que investem por meio de subsidiárias de sociedades estrangeiras, além da tributação no Brasil, estas entidades ainda estariam sujeitas ao imposto de renda residual da pessoa física em seus países de origem, quando da distribuição final dos lucros. Este mecanismo tem o potencial de elevar a carga tributária total para níveis consideravelmente superiores àqueles que estes investidores enfrentariam se optassem por investir em outros países, potencialmente tornando o Brasil menos atrativo como destino de investimentos.

Uma perspectiva alternativa sobre esta questão é oferecida por Alberto Pinto. Em sua análise, que não leva em conta o impacto da tributação residual na distribuição de dividendos aos indivíduos residentes no exterior, ele argumenta que o método de isenção atualmente adotado pelo Brasil poderia ser visto como um mecanismo eficaz para atrair investimentos estrangeiros. A lógica por trás deste argumento é que a isenção evita a incidência do imposto de renda retido na fonte sobre dividendos distribuídos, eliminando uma camada de tributação que, em muitos casos, não poderia ser compensada no exterior. Esta abordagem poderia tornar o Brasil mais competitivo na atração de capital estrangeiro.<sup>648</sup>

No entanto, é importante reconhecer que o sistema brasileiro atual ainda pode representar um custo elevado para os investidores não residentes, devido a outros aspectos da estrutura tributária. Neste contexto, a proposta de adoção de um método clássico, conforme delineado no Projeto de Lei nº 2.377/2021, merece uma análise cuidadosa. Embora a intenção seja alinhar o Brasil aos padrões internacionais, existe o risco de que esta mudança possa, na verdade, reforçar o desestímulo ao investimento estrangeiro ao promover um aumento na carga tributária nominal.

Este cenário se torna particularmente preocupante quando consideramos a tendência global entre os países exportadores de capital de adotar o regime da territorialidade. Sob este regime, haveria um aumento da carga tributária no Brasil, mas as pessoas jurídicas no exterior não conseguiriam aproveitar créditos relativos a esta carga majorada. Além disso, a tributação residual na distribuição por essas sociedades estrangeiras aos indivíduos residentes em seus países de origem permaneceria intacta. O resultado final poderia ser um ambiente fiscal significativamente menos atrativo para o capital estrangeiro.

Analisando os potenciais beneficiários das mudanças propostas, chegamos à conclusão de que a adoção do método clássico beneficiaria principalmente o investimento direto realizado

---

<sup>648</sup> PINTO, Alberto. Tratamento Tributário dos Lucros Distribuídos e o RTT e Outras Questões Relevantes. In: MOSQUERA, Roberto Quiroga; LOPES, Alexsandro Broedel (Coords.). **Controvérsias Jurídico-contábeis: Aproximações e Distanciamentos**, v. 4. São Paulo: Dialética, 2013, p. 15-17.

por pessoas físicas residentes no exterior. Estas, embora sujeitas à tributação em bases universais,<sup>649</sup> passariam a ter um imposto de renda retido na fonte no Brasil que poderia ser utilizado para compensação.

Por outro lado, para investimentos realizados por pessoas jurídicas, as mudanças propostas poderiam resultar em um desestímulo ainda maior. Este efeito negativo seria particularmente pronunciado para investidores provenientes de países que adotam o regime da territorialidade, que representam a maioria dos países exportadores de capital. A incapacidade de compensar os impostos pagos no Brasil em seus países de origem poderia tornar os investimentos no país significativamente menos atrativos em comparação com outras opções globais.

A proposta de instituir uma tributação sobre dividendos com alíquotas de 15% ou 20% também levanta questões relacionadas aos acordos internacionais para evitar a dupla tributação. Muitos destes acordos, como os firmados com Argentina, Chile, México, Peru, Portugal e Suíça, preveem uma alíquota máxima de 10% para a tributação de dividendos. Esta discrepância poderia resultar em um tratamento mais benéfico ao investimento estrangeiro em comparação ao investimento realizado por residentes brasileiros em certas situações. No entanto, é importante notar que este tratamento aparentemente mais favorável não necessariamente se traduziria em um estímulo efetivo à atração desses capitais, devido à carga tributária total que os investidores estrangeiros enfrentariam.

Concluimos, portanto, que a proposta de alteração do método de exclusão para o método clássico, conforme delineado no Projeto de Lei nº 2.337/2021, não parece se sustentar com base em sua principal justificativa – o alinhamento aos padrões internacionais com o objetivo de aumentar a atratividade do Brasil para a entrada de capitais estrangeiros. Contrariamente à intenção declarada, é possível observar que a adoção desta mudança, que resultaria em uma majoração na carga tributária total de 34% para 37,1%, poderia tornar o sistema tributário brasileiro menos atrativo para o capital estrangeiro.

Este efeito negativo seria particularmente pronunciado para investidores provenientes de países que, seguindo a tendência mundial, estão adotando o regime da territorialidade, com isenção dos lucros auferidos no exterior. Para estes investidores, o aumento da carga tributária no Brasil não seria compensado por benefícios fiscais em seus países de origem, potencialmente reduzindo significativamente a atratividade do Brasil como destino de investimentos.

---

<sup>649</sup> XAVIER, Alberto. **Direito tributário internacional no Brasil**. 7ª ed. Rio de Janeiro, Forense. 2010, p. 190-191.

#### 4.5.4 Simples Nacional e Lucro Presumido

É comum nas críticas ao regime tributário brasileiro a afirmação de que a legislação concede substancial desoneração fiscal à distribuição de resultados das empresas a seus sócios e acionistas. Esta crítica frequentemente ressalta que não há garantia de que o rendimento distribuído tenha sido efetivamente tributado, levantando questões sobre a equidade e eficácia do sistema tributário nacional.<sup>650</sup>

Segundo alguns autores, essa situação decorreria principalmente da utilização generalizada de sistemas de tributação simplificados. Os limites máximos para opção por esses regimes foram significativamente ampliados nos últimos anos, estendendo-se inclusive para atividades anteriormente vedadas. Um exemplo é a inclusão de profissionais liberais, como médicos, engenheiros e advogados, no regime do SIMPLES Nacional.<sup>651</sup> Esta expansão tem gerado preocupações, pois a utilização desses regimes simplificados pode facilitar a transformação da renda do trabalho em renda do capital, potencialmente resultando em uma tributação menos onerosa.<sup>652</sup>

Nessa linha de análise, um estudo comparativo entre o SIMPLES e os regimes adotados para pequenas empresas em outros países desenvolvidos, como Estados Unidos, Canadá, Israel, Coreia do Sul, Portugal e Reino Unido, revela uma peculiaridade do sistema brasileiro. Leonel Cesarino Pessôa, Alexandre Evaristo Pinto e Daniel Zugman, em sua pesquisa, concluem que a substituição de diversos tributos por um único imposto é uma medida adotada exclusivamente no Brasil. Nos demais países analisados, observa-se a oferta de tratamento diferenciado para pequenas empresas, mas mantendo-se a estrutura geral dos tributos. Além disso, nos países que optam por reduzir alíquotas, como Portugal e Coreia do Sul, o limite para enquadramento nesses regimes simplificados era consideravelmente inferior ao estabelecido para o SIMPLES no Brasil. Os autores, embora reconheçam o papel fundamental do SIMPLES na redução dos custos de conformidade para as empresas, sugerem que uma abordagem mais adequada seria

---

<sup>650</sup> ARAUJO, José Evande Carvalho; SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e; OLIVEIRA, Marco Antônio Moreira de Oliveira; SOARES, Murilo Rodrigues da Cunha. Tributação de lucros e dividendos: uma análise comparativa do modelo brasileiro. **Agenda Brasileira**, n. 3, 2021, p. 29.

<sup>651</sup> *Ibid.*, p. 27-29.

<sup>652</sup> GOBETTI, Sérgio Wulff. Novas tendências para uma boa reforma da tributação da renda. In: PIRES, Manoel (org.). **Progressividade tributária e crescimento econômico**. Rio de Janeiro, FGV, 2022, p. 25. No mesmo sentido: GOBETTI, Sérgio Wulff. **Progressividade tributária**: diagnóstico para uma proposta de reforma. Nota Técnica. IPEA. Carta de conjuntura. n. 65. Nota de conjuntura 8. 2024, p. 4-7. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2024/10/progressividade-tributaria-diagnostico-para-uma-proposta-de-reforma/>. Acesso em 04 nov. 2024.

focar na redução desses custos em si, ao invés de promover uma redução tão expressiva na carga tributária.<sup>653</sup>

Ao analisar situações específicas, particularmente nos casos em que o recebimento do rendimento está diretamente vinculado ao exercício da atividade principal da sociedade pelo sócio ou acionista, sob a perspectiva do imposto dual, considera-se a possibilidade de que essas receitas sejam submetidas a um regime de transparência fiscal. Tal abordagem equipararia esses rendimentos ao rendimento do trabalho, especialmente em cenários onde não há aplicação significativa de capital na atividade.

Nada obstante, independentemente dessa discussão sobre regimes específicos, existe uma percepção, compartilhada por Luis Eduardo Schoueri, de que há um preconceito injustificável contra a sistemática de tributação simplificada.<sup>654</sup>

Como observado anteriormente, a simplicidade é uma característica altamente desejável em qualquer sistema tributário. Ela contribui significativamente para aumentar a confiabilidade, a calculabilidade e a cognoscibilidade do direito, elementos essenciais para garantir a segurança jurídica.<sup>655</sup> No entanto, Humberto Ávila afirma que a simplicidade não deve ser considerada como o objetivo final da padronização tributária. Ele argumenta que o verdadeiro objetivo deve ser sempre a busca pela igualdade geral no sistema tributário.<sup>656</sup>

Seguindo o raciocínio de Ávila, a padronização no sistema tributário só seria considerada válida se atendesse a critérios específicos. Primeiramente, se provocar efeitos desiguais apenas de pequena extensão, alcance e intensidade. Além disso, seria necessário que essa padronização levasse em conta as diferenças estruturais existentes entre os diversos grupos profissionais afetados. Por fim, o sistema deveria ser suficientemente flexível e ajustável, incorporando cláusulas que permitissem o retorno ao modelo particularista quando necessário.<sup>657</sup>

Nesse contexto, é importante analisar criticamente a situação de empresas tributadas por regimes simplificados que apresentam baixa carga tributária. A conclusão que se chega é que esta baixa tributação não é uma consequência inerente à sistemática do lucro presumido em si.

---

<sup>653</sup> PESSÔA, Leonel Cesarino; PINTO, Alexandre Evaristo; ZUGMAN, Daniel. Reforma Tributária, o Simples Nacional e os Custos de Conformidade à Tributação. IN: In: AMARAL, Antônio Carlos Rodrigues do (coord.). **Reformas, Desenvolvimento Econômico e Políticas Tributárias**: Estudos em comemoração ao centenário do nascimento do Prof. Oliver Oldman, da Harvard Law School. São Paulo: Lex, 2011, pp. 664-668.

<sup>654</sup> SHOUERI, Luís Eduardo. **A Reforma Tributária e a tributação de dividendos**. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-da-abdf/a-reforma-tributaria-e-a-tributacao-dos-dividendos>. Acesso em: 28 set. 2024.

<sup>655</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria da Segurança Jurídica**. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 286.

<sup>656</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria da Igualdade Tributária**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 95.

<sup>657</sup> *Ibid.*, p. 117.

Na verdade, o problema reside na falta de uma calibração adequada dos coeficientes utilizados nesse regime. Portanto, uma abordagem mais apropriada para resolver essa questão seria ajustar os coeficientes de tributação, ao invés de simplesmente optar por tributar os lucros distribuídos.<sup>658</sup> Esta última opção, embora possa parecer uma solução rápida, não aborda a raiz do problema e pode criar distorções adicionais no sistema tributário.

É crucial esclarecer que não se está negando a existência de subtributação em diversas atividades sujeitas a regimes simplificados. O ponto central é que essa subtributação não é uma consequência direta da sistemática de exclusão de dividendos. Além disso, este fato isoladamente não justifica uma alteração radical no método atualmente vigente no Brasil. Uma abordagem mais equilibrada e eficaz seria a alteração nos coeficientes de tributação. Essa medida poderia garantir um incremento significativo na progressividade do sistema tributário, sem necessariamente abandonar o método de exclusão de dividendos.

Pode-se concluir que a padronização atualmente utilizada pelo legislador brasileiro não se mostra válida sob as premissas anteriormente mencionadas. Isso ocorre porque ela provoca efeitos desiguais de elevada extensão entre diferentes grupos de contribuintes. Além disso, o sistema atual não demonstra a flexibilidade necessária para permitir ajustes que possibilitem um retorno ao modelo particularista quando necessário. Diante dessa constatação, impõe-se a necessidade de uma revisão cuidadosa e abrangente da padronização tributária vigente. É importante reconhecer que essa revisão pode resultar em um afastamento do ideal de simplicidade, mas é um passo necessário para um sistema mais justo e equilibrado. Nesse aspecto, observa-se que muitas vezes as diferenciações realizadas pelo legislador, embora justificadas pela busca da igualdade, acabam contribuindo para um aumento da complexidade do sistema tributário como um todo.<sup>659</sup>

Ao analisar o modelo proposto pelo Projeto de Lei nº 2.337/2021, observa-se que a problemática da subtributação não é efetivamente resolvida, podendo inclusive se agravar em certos aspectos. Embora o projeto institua a tributação sobre lucros e dividendos distribuídos, as margens de tributação do lucro presumido, por exemplo, permanecem inadequadas. O texto aprovado pela Câmara dos Deputados apresenta uma disposição particularmente preocupante: a isenção na distribuição de dividendos para rendimentos de até R\$ 4,8 milhões. Esta medida tem o potencial de beneficiar desproporcionalmente profissionais liberais com renda mensal de

---

<sup>658</sup> SHOUERI, Luís Eduardo. *op. cit.*

<sup>659</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 47.

até R\$ 400 mil, mantendo e possivelmente acentuando a discrepância já existente em relação aos rendimentos do trabalho assalariado.

Alinhados a essa perspectiva, Misabel Abreu Machado Derzi e Fernando Daniel de Moura Fonseca apresentam uma visão alternativa. Eles argumentam que seria mais oportuno e eficaz realizar um estudo aprofundado sobre a plausibilidade dos modelos tributários atualmente em vigor. Esta abordagem, segundo eles, seria preferível a uma tentativa de aumento de arrecadação por meio da tributação dos lucros e dividendos. Os autores alertam que essa última estratégia poderia ter efeitos contraproducentes, potencialmente desestimulando a adesão aos principais regimes tributários existentes e, como consequência, agravando o já significativo problema da informalidade na economia brasileira.<sup>660</sup>

Diante desse cenário, nossa análise nos leva a concluir que os modelos de tributação do SIMPLES e do lucro presumido necessitam de uma revisão cuidadosa. Um ponto importante nessa revisão seria a reavaliação dos coeficientes de presunção utilizados nesses regimes. É necessário reconhecer que essa abordagem pode resultar em um aumento da complexidade do sistema tributário como um todo. No entanto, esse é um *trade-off* necessário para alcançar um objetivo mais importante: aproximar as presunções tributárias das margens efetivas de lucro das empresas. Esta medida, embora mais complexa, permitiria manter os benefícios essenciais de uma tributação simplificada, como a redução dos custos de conformidade, ao mesmo tempo em que promoveria uma maior equidade fiscal. Adicionalmente, essa revisão poderia ser uma alternativa mais eficaz à instituição da tributação sobre lucros e dividendos para essas sociedades. Como benefício adicional, essa abordagem poderia simplificar a legislação no que diz respeito aos controles de distribuição disfarçada de lucros.

Analisando o exposto até aqui, podemos identificar que as principais críticas direcionadas ao sistema tributário brasileiro atual concentram-se em dois pontos fundamentais: a subtributação observada nos regimes simplificados e a possibilidade de transformação de renda do trabalho em renda do capital. Estas questões são, sem dúvida, desafios significativos que merecem atenção e ação por parte dos legisladores e formuladores de políticas públicas. No entanto, existem alternativas para abordar esses problemas de maneira mais eficaz e equilibrada do que a simples instituição de tributação sobre lucros e dividendos. Uma abordagem mais estruturada poderia assegurar ganhos em termos de equidade e progressividade do sistema tributário de forma mais proporcional e justa. É importante notar que a mera

---

<sup>660</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. **Reforma Tributária, Imposto de Renda Mínimo e Tributação de Lucros e Dividendos: Uma Análise Crítica do Regime Brasileiro de Isenção dos Resultados Distribuídos**. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 92-93.

tributação de lucros e dividendos, como proposta no Projeto de Lei nº 2.337/2021, não só pode falhar em resolver esses problemas como também tem o potencial de agravar certas distorções, conforme demonstrado.

O regime de exclusão de dividendos, embora possa ser criticado por prejudicar em certa medida a equidade ao não permitir uma individualização precisa da carga tributária, oferece uma vantagem significativa: ele contribui para a simplicidade em um sistema tributário que já é notoriamente complexo. É importante considerar que este regime poderia estar alinhado com a adoção de um sistema de imposto dual, desde que fossem implementados outros ajustes que permitissem um tratamento específico e adequado para a renda do capital. Tais ajustes, se bem elaborados e implementados, teriam o potencial de contribuir significativamente para uma maior neutralidade do sistema tributário como um todo.

Ao considerar a implementação de um imposto dual, é necessário reconhecer que a diferença de tributação entre dividendos e ganhos de capital representa, de fato, uma distorção no sistema. No entanto, é importante ponderar que o impacto dessa distorção poderia ser relativamente limitado. Um fator mitigador importante nesse contexto é a possibilidade de capitalização de lucros. Este mecanismo, ao resultar em um aumento do custo de aquisição dos ativos, permitiria neutralizar parcialmente a valorização desses ativos decorrente da retenção de lucros. Como consequência, haveria uma redução no ganho de capital passível de tributação. Esta dinâmica demonstra como, mesmo em um sistema com algumas assimetrias, podem existir mecanismos internos de equilíbrio que minimizam potenciais distorções, contribuindo para a manutenção de um sistema tributário mais justo e eficiente.

## **4.6 Implicações do Abandono do Regime da Exclusão de Dividendos**

### **4.6.1 Regras Específicas a Serem Consideradas**

Nos tópicos anteriores, realizamos uma análise sobre a possibilidade de alteração da estrutura geral do imposto sobre a renda no Brasil. Essa análise focou especialmente nos aspectos relacionados à adoção mais coerente do imposto dual, à implementação de um regime de transparência parcial e às implicações para os investidores estrangeiros. Chegamos à conclusão de que uma alteração do regime de exclusão de dividendos para o método clássico, conforme proposto pelo Projeto nº 2.337/2021, não poderia ser fundamentada na premissa de

atratividade de capitais estrangeiros, uma vez que tal mudança não necessariamente resultaria em um aumento significativo de investimentos externos no país.

Por outro lado, é importante ressaltar que existem argumentos substanciais relacionados à equidade fiscal e ao incentivo à retenção de lucros que poderiam justificar essa tributação. A retenção de lucros, vista como uma medida para estimular o reinvestimento nas empresas, poderia contribuir para o crescimento econômico e a geração de empregos. No entanto, é crucial reconhecer que a implementação desse novo regime tributário traria consigo uma maior complexidade ao sistema fiscal brasileiro, além de potenciais distorções nas decisões empresariais. Essas distorções poderiam afetar a forma como as empresas planejam seus investimentos e distribuem seus lucros. Assim, caso se opte pelo abandono do regime de exclusão de dividendos com base nesses argumentos de equidade e estímulo ao reinvestimento, é imperativo que diversos ajustes na legislação sejam cuidadosamente planejados e executados para adaptá-la adequadamente ao novo cenário tributário.

A partir deste ponto, nossa abordagem se concentrará em alguns dos principais ajustes que seriam necessários para implementar essa mudança de forma eficaz. É importante ressaltar que esses ajustes não são exaustivos, e há sempre espaço para considerar outras modificações que possam aprimorar a legislação brasileira. O objetivo final dessas alterações seria não apenas adaptar o sistema tributário à nova realidade, mas também trazer ainda mais competitividade ao sistema pátrio, posicionando o Brasil de forma mais favorável no cenário econômico global.

#### 4.6.1.1 Lucros ou Dividendos Distribuídos para Pessoa Jurídica

Em relação a tributação das pessoas jurídicas, já defendia Rubens Gomes de Sousa que o imposto sobre a renda da pessoa jurídica não era meramente um tributo direto sobre as empresas, mas sim um meio indireto e eficaz de tributar os sócios ou acionistas. Nesta visão, a pessoa jurídica atuaria essencialmente como um agente arrecadador, um intermediário no processo de tributação. Ele ressaltava que a ausência de isenção na distribuição de lucros e dividendos para pessoas jurídicas poderia resultar em uma situação tributária complexa e potencialmente injusta. Especificamente, ele apontava que uma parcela do imposto, que deveria ser devido apenas pelo indivíduo (o titular final dos recursos), acabaria sendo tributada repetidamente em uma espécie de efeito cascata, à medida que os recursos transitassem por diferentes entidades jurídicas até finalmente chegarem ao seu destinatário final.<sup>661</sup>

---

<sup>661</sup> SOUSA, Rubens Gomes de. **Pareceres 1**: imposto de renda. São Paulo: Resenha Tributária, 1975, p. 247.

O Projeto de Lei nº 2.337/2021, conforme aprovado pela Câmara dos Deputados, estabelece a retenção na fonte do imposto, mesmo nos casos em que o pagamento é efetuado a uma pessoa jurídica. Além disso, o projeto prevê um mecanismo de compensação do tributo nas distribuições subsequentes, o que demonstra uma preocupação em evitar a dupla tributação.

No entanto, o projeto não aplica essa regra de forma universal. Ele estabelece algumas exceções, sendo uma das mais significativas a relacionada aos pagamentos feitos a *holdings*. De acordo com a proposta, essas entidades não estariam sujeitas ao imposto de renda retido na fonte, criando assim um tratamento diferenciado para este tipo específico de estrutura empresarial.

Em nossa análise, consideramos extremamente desejável e, de fato, crucial, a existência de um mecanismo robusto e bem elaborado para evitar a tributação em cascata nas distribuições para pessoas jurídicas. Esta posição está alinhada com o entendimento que expressamos anteriormente, segundo o qual a tributação da pessoa jurídica deve ser vista primordialmente como uma forma de antecipar o tributo que será devido pelo indivíduo em última instância.

Esta abordagem contribui para uma maior equidade fiscal, evitando que o mesmo rendimento seja tributado múltiplas vezes ao longo da cadeia de distribuição de lucros e dividendos.

É importante ressaltar que este alívio tributário, tão necessário para evitar a dupla ou múltipla tributação, pode ser alcançado através de diversos mecanismos fiscais. Entre as opções disponíveis, podemos citar o uso de créditos fiscais, a concessão de isenções específicas, ou a implementação de um sistema de deduções. Vale notar que não há uma necessidade imperativa de que o mecanismo utilizado para as distribuições a pessoas jurídicas seja idêntico àquele empregado para dividendos distribuídos a indivíduos.

Esta flexibilidade na escolha do método permite uma adaptação mais precisa às particularidades de cada tipo de entidade e às nuances do sistema tributário como um todo. Por exemplo, é perfeitamente viável e, em muitos casos, desejável, utilizar o método da isenção na distribuição de dividendos para pessoas jurídicas, mesmo em jurisdições que adotam o sistema de imputação para pessoas físicas.<sup>662</sup>

No entanto, é importante fazer uma ressalva em relação ao tratamento proposto para as *holdings*. Acreditamos que a previsão de não incidência do imposto de renda retido na fonte nas distribuições feitas a *holdings* é uma medida que, embora possa parecer benéfica à primeira

---

<sup>662</sup> VANN, Richard J. **General report**. Cahiers de Droit Fiscal International. V. 88<sup>a</sup>. Rotterdam: International Fiscal Association, 2003, p. 33.

vista, na realidade se mostra inadequada e potencialmente prejudicial ao sistema tributário como um todo. Nossa preocupação baseia-se no fato de que tal medida pode gerar distorções significativas na escolha do meio de investimento. Ao criar um tratamento fiscal diferenciado para as *holdings*, o sistema acaba por estimular artificialmente o uso desses veículos de investimento, não necessariamente por suas vantagens intrínsecas ou por eficiência operacional, mas simplesmente pela vantagem tributária que oferecem.

É importante esclarecer que esta discussão sobre o tratamento tributário das *holdings* difere daquela relacionada a adoção de métodos de transparência para certas *holdings*. No presente contexto, partimos da premissa fundamental de que não se aplica qualquer regime de transparência fiscal. Isso significa que a tributação sobre os resultados auferidos pela *holding*, quando considerados no nível da pessoa física, pode ser diferida para o momento da efetiva distribuição do resultado.

Neste cenário específico, a ausência do imposto de renda retido na fonte na distribuição para *holdings* cria uma isenção, permitindo que esses veículos de investimento reinvestam os dividendos recebidos sem qualquer incidência tributária imediata. Tal tratamento gera uma grave distorção no sistema, conferindo uma vantagem injusta e significativa aos investimentos realizados por meio de veículos similares às *holdings*. Esta situação acaba por estimular a "pejotização". É precisamente este tipo de comportamento que as políticas tributárias bem elaboradas devem buscar evitar, pois ele compromete a equidade e a eficiência do sistema tributário como um todo.

Diante dessas considerações, chegamos à conclusão de que o modelo mais adequado e equitativo seria a imposição do imposto de renda retido na fonte de maneira ampla e abrangente, aplicando-se a quaisquer distribuições de lucros e dividendos, independentemente da natureza jurídica do beneficiário. Simultaneamente, é crucial manter e aprimorar a sistemática que permite a compensação do imposto retido nas próprias distribuições subsequentes.

A implementação deste modelo teria o duplo benefício de evitar a tributação excessiva e injusta, ao mesmo tempo em que eliminaria as distorções na forma de investimentos. Isso desencorajaria a busca por veículos de investimento específicos com o único propósito de evitar uma segunda tributação, promovendo assim um ambiente de negócios mais equitativo e economicamente eficiente. Em última análise, esta abordagem contribuiria para um sistema tributário mais justo, transparente e alinhado com os princípios de equidade, sem comprometer a eficiência econômica ou criar incentivos distorcidos no mercado de investimentos.

#### 4.6.1.2 Distribuição Disfarçada de Lucros

As normas de distribuição disfarçada de lucros têm como objetivo principal salvaguardar os interesses da arrecadação tributária, atuando como um mecanismo de proteção contra a transferência velada de lucros para pessoas ligadas à pessoa jurídica. Essas práticas, quando realizadas, propiciam vantagens fiscais que não existiriam em condições normais de mercado, distorcendo a realidade econômica das transações e potencialmente prejudicando a base tributável.<sup>663</sup>

De acordo com Ricardo Mariz de Oliveira, a evolução histórica das regras de distribuição disfarçada de lucros no Brasil apresenta algumas nuances. Originalmente, essas normas tinham um alcance mais amplo, incidindo não apenas sobre as pessoas jurídicas distribuidoras, mas também sobre os beneficiários dessas distribuições. No entanto, uma mudança significativa ocorreu com a adoção do método de exclusão de dividendos da base de cálculo do imposto de renda. Essa alteração teve um impacto profundo na eficácia das normas de distribuição disfarçada de lucros, uma vez que, mesmo quando os lucros eram declarados de forma explícita, não havia tributação.<sup>664</sup> Esse cenário resultou em uma espécie de revogação implícita da tributação do beneficiário no que diz respeito aos lucros distribuídos de maneira disfarçada, alterando substancialmente a dinâmica dessas operações do ponto de vista tributário.<sup>665</sup>

No cenário atual, o escopo de aplicação das regras de distribuição disfarçada de lucros sofreu uma redução significativa. Essas normas agora se aplicam exclusivamente às sociedades tributadas pelo regime do lucro real que realizam a distribuição do favorecimento.<sup>666</sup> Uma possível extensão da tributação de lucros e dividendos poderia ampliar consideravelmente o alcance dessas regras, abrangendo também as operações realizadas por sociedades optantes pelo lucro presumido e pelo SIMPLES Nacional. Tal expansão exigiria um esforço significativamente maior por parte das autoridades fiscais na análise e fiscalização dessas operações, além de potencialmente aumentar a complexidade do sistema tributário como um todo.<sup>667</sup>

---

<sup>663</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. **Fundamentos do Imposto de Renda** (2020). São Paulo: IBDT, 2020, p. 988.

<sup>664</sup> *Ibid.*, p. 989.

<sup>665</sup> SCHOUERI, Luis Eduardo. **Distribuição disfarçada de lucros**. São Paulo: Dialética, 1996, p. 92-93.

<sup>666</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. *op. cit.*, p. 997.

<sup>667</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. **A Reforma Tributária e a tributação de dividendos**. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-da-abdf/a-reforma-tributaria-e-a-tributacao-dos-dividendos>. Acesso em: 28 set. 2024.

A possibilidade de reativação dessas normas com efeitos práticos mais abrangentes traz consigo uma série de implicações. Não apenas a pessoa jurídica favorecedora seria afetada, mas também os beneficiários dessas operações se veriam diante de novas obrigações e potenciais ônus tributários. Essa mudança demandaria uma revisão das normas existentes, visando seu aperfeiçoamento. Tal revisão precisaria levar em consideração uma série de fatores, incluindo potenciais lacunas na legislação atual, a análise crítica de legislações anteriores que trataram do tema, e um estudo comparativo com o direito internacional, buscando as melhores práticas adotadas em outros países.<sup>668</sup> É particularmente relevante mencionar que o texto aprovado pela Câmara dos Deputados traz uma abordagem que, à primeira vista, parece reduzir essa complexidade. Isso é feito por meio da ampliação da isenção na distribuição de lucros e dividendos, estendendo-a para todas as sociedades enquadradas no SIMPLES Nacional, bem como para aquelas tributadas pelo lucro presumido que seriam elegíveis ao regime do SIMPLES. No entanto, essa aparente simplificação pode abrir espaço para estratégias sofisticadas de planejamento tributário. Para mitigar esse risco, seria fundamental a adoção de ajustes e calibrações cuidadosas nessas sistemáticas, garantindo que a simplificação não se torne uma brecha para a evasão fiscal.

Um dos objetivos centrais do Projeto de Lei nº 2.337/2021, conforme analisado em anteriormente, foi justamente o aprimoramento das regras de distribuição disfarçada de lucros. Entre as principais alterações propostas nesse projeto, destaca-se a exclusão do termo "notoriamente" nas hipóteses em que a distribuição disfarçada é presumida.

A legislação vigente estabelece que a presunção da distribuição disfarçada de lucros só pode ocorrer em situações onde a operação é realizada por um valor que seja "notoriamente" inferior ou superior ao valor de mercado. Essa qualificação não é meramente semântica. Segundo a interpretação de Ricardo Mariz de Oliveira, uma diferença notória não se refere a qualquer discrepância de valor, por menor que seja. Ao contrário, ela deve representar uma diferença quantitativamente significativa e relevante, cuja evidência seja reconhecida de forma ampla por todos aqueles que habitualmente transacionam com os bens ou serviços em questão.<sup>669</sup>

No entanto, alguns autores argumentam que o uso do termo "notoriamente", combinado com a ausência de uma metodologia clara e padronizada para orientar a elaboração de laudos

---

<sup>668</sup> POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição**: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018, p. 436.

<sup>669</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. **Fundamentos do Imposto de Renda** (2020). São Paulo: IBDT, 2020, p. 996.

periciais que atestem o valor de mercado, acaba por gerar um cenário de insegurança jurídica. Essa situação, por sua vez, tende a fomentar litígios entre o fisco e os contribuintes, criando um ambiente de incerteza que não beneficia nenhuma das partes envolvidas.<sup>670</sup>

Como forma de mitigar essas disputas e criar um sistema mais previsível e justo, alguns autores propõem a adoção de um modelo similar ao utilizado nos Estados Unidos. Nesse sistema, as normas antiabuso preveem que as distribuições de "propriedades" sejam classificadas, para fins tributários, em duas categorias principais: distribuição de dividendos ou ganhos de capital. Essa abordagem abrangeria uma variedade de situações que podem caracterizar confusão patrimonial, tais como: quando a pessoa jurídica assume o pagamento de despesas pessoais do sócio, quita dívidas particulares deste, concede empréstimos em condições notadamente favoráveis ou transfere propriedades por valores inferiores ao custo de aquisição. Entretanto, existiriam exceções a essa regra geral, especialmente em contextos de reorganizações societárias ou em situações de aumento de capital, onde o tratamento tributário poderia ser diferenciado.<sup>671</sup>

É possível observar que essa tendência de aprimoramento das normas antiabuso não se limita aos Estados Unidos. O México também incorporou regras similares em seu ordenamento jurídico. Uma das inovações é a consideração dos juros pagos em empréstimos entre sociedades ligadas, quando realizados sem um propósito comercial claro, como dividendos para fins tributários.

A discussão sobre a manutenção ou remoção do termo "notoriamente" na legislação brasileira é complexa. Por um lado, a presença desse termo impõe uma limitação significativa na aplicação da norma, especialmente no que diz respeito à transferência de ativos.<sup>672</sup> Por outro lado, a remoção desse termo poderia resultar em uma situação em que qualquer diferença de valores, por menor que seja, justificaria a presunção de distribuição disfarçada de lucros por parte das autoridades fiscais. Essa mudança teria o efeito de transferir o ônus da prova para o contribuinte,<sup>673</sup> o que, na prática, tornaria o sistema tributário consideravelmente mais complexo e oneroso. Em um cenário assim, os contribuintes se veriam praticamente obrigados

---

<sup>670</sup> TAVARES, Romero. **WORKING PAPER NT Insper**: Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos, p. 68-69. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2020/08/Reforma-Tributac%cc%a7a%cc%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

<sup>671</sup> TAVARES, Romero. **WORKING PAPER NT Insper**: Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos, p. 27-28. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2020/08/Reforma-Tributac%cc%a7a%cc%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

<sup>672</sup> *Ibid.*, p. 67.

<sup>673</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. **Fundamentos do Imposto de Renda**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 994.

a produzir laudos técnicos detalhados para comprovar o valor de mercado de cada operação realizada, o que poderia representar um custo significativo, especialmente para empresas de menor porte.<sup>674</sup>

Diante desse dilema, uma abordagem mais equilibrada seria a adoção de critérios mais objetivos para a caracterização da distribuição disfarçada de lucros. Uma possibilidade seria focar em situações claras de confusão patrimonial, seguindo o modelo da legislação dos Estados Unidos. Alternativamente, poder-se-ia buscar uma definição mais precisa e quantificável do que constituiria uma "diferença notória". A adoção de critérios mais objetivos teria o efeito de impor um ônus probatório maior ao fisco. Nesse cenário, as autoridades fiscais teriam que demonstrar não apenas que o valor praticado em uma determinada operação é superior ao que seria esperado em uma transação isolada, mas também que essa diferença é quantitativamente relevante a ponto de caracterizar, de forma inequívoca, uma operação realizada em condições de favorecimento.

Outra questão importante abordada nas propostas de aperfeiçoamento das normas de distribuição disfarçada de lucros é a ampliação do conceito de pessoas ligadas. A inclusão de fiéis depositários e agentes prepostos nesse rol é uma medida que já vinha sendo recomendada pela doutrina.<sup>675</sup> Essa expansão do conceito visa fechar possíveis brechas que poderiam ser exploradas para a realização de operações de favorecimento através de intermediários que, embora não formalmente ligados à pessoa jurídica, atuam de fato como extensões desta.

No que diz respeito às regras da legislação anterior, Luís Eduardo Schoueri entende que as situações previstas no artigo 72 da Lei nº 4.506/1964, mesmo não tendo sido explicitamente incluídas na legislação posterior, continuam sendo contempladas pelo ordenamento jurídico. Segundo sua interpretação, essas situações podem ser enquadradas seja como despesas desnecessárias, seja como demais negócios realizados em condições de favorecimento.<sup>676</sup> A abrangência desse dispositivo é vista de forma positiva, pois permite a inclusão de diversas situações que, embora não estejam expressamente dispostas na lei, claramente se caracterizam como distribuição disfarçada de lucros. No entanto, é necessário que essas "condições de favorecimento" também tenham parâmetros e contornos mais claros e objetivos, visando evitar

---

<sup>674</sup> SHOUERI, Luís Eduardo. **A Reforma Tributária e a tributação de dividendos**. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-da-abdf/a-reforma-tributaria-e-a-tributacao-dos-dividendos>. Acesso em: 28 set. 2024.

<sup>675</sup> TAVARES. Romero. **WORKING PAPER NT Insper: Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos**, p. 68. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2020/08/Reforma-Tributac%cc%a7a%cc%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

<sup>676</sup> SCHOUERI. Luis Eduardo. **Distribuição disfarçada de lucros**. São Paulo: Dialética, 1996, p. 74-75.

que surjam discussões e controvérsias semelhantes àsquelas relacionadas à retirada da expressão "notoriamente", garantindo assim maior segurança jurídica tanto para o fisco quanto para os contribuintes.

Por fim, é importante trazer à tona uma reflexão fundamental sobre a natureza jurídica da tributação nos casos de distribuição disfarçada de lucros. Ricardo Mariz de Oliveira levanta um ponto crucial: considerar a pessoa jurídica favorecedora como devedora do imposto sobre a renda nesses casos seria, na sua visão, juridicamente impossível. Ele argumenta que o tributo só pode existir quando há um efetivo acréscimo patrimonial, o que não ocorreria, por exemplo, na situação de aquisição de um bem por valor superior ao de mercado. Ricardo Mariz de Oliveira ressalta a impossibilidade lógica de um mesmo valor de favorecimento representar ganho simultâneo para ambas as partes envolvidas no negócio. Seguindo essa linha de raciocínio, os ajustes prescritos para a pessoa jurídica distribuidora do favorecimento se transformariam, na prática, em penalidades pecuniárias. Isso teria o efeito de converter o imposto sobre a renda em uma espécie de sanção por ato ilícito, o que entraria em conflito direto com o artigo 3º do Código Tributário Nacional.<sup>677</sup>

Levando em consideração todos esses aspectos, conclui-se que qualquer esforço de aperfeiçoamento das normas de distribuição disfarçada de lucros deve ser conduzido com extrema cautela e precisão técnica. Uma abordagem mais adequada e juridicamente consistente seria aplicar os ajustes tributários apenas no nível da pessoa beneficiada pela distribuição disfarçada. No máximo, no que diz respeito à pessoa jurídica que concede os benefícios, a legislação poderia prever a anulação do efeito da dedutibilidade das despesas relacionadas a essas operações. Essa abordagem estaria mais alinhada com os princípios fundamentais do direito tributário e evitaria a criação de situações juridicamente inconsistentes ou potencialmente inconstitucionais.

#### 4.6.1.3 Juros sobre Capital Próprio

Conforme mencionado anteriormente, os juros sobre capital próprio são atualmente dedutíveis na legislação tributária brasileira. Esta dedutibilidade representa a adoção do método de dedução de dividendos,<sup>678</sup> embora persista um debate sobre a verdadeira natureza desse

---

<sup>677</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. **Fundamentos do Imposto de Renda**. São Paulo: IBDT, 2020, p. 1024-1025.

<sup>678</sup> SANTOS, Ramon Tomazela. A Isenção outorgada aos Dividendos e Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas: o Pagamento de Dividendos à Conta de Reserva de Capital e a Influência da Recente Edição da Lei nº 12.973/2014. **Direito Tributário Atual**, São Paulo v. 32, 2014, p. 308.

instituto — se deve ser considerado como juros ou como dividendos para fins fiscais e societários.

O instituto dos juros sobre capital próprio foi concebido com o objetivo primordial de estimular os sócios e acionistas a aumentarem o capital investido nas sociedades empresárias.<sup>679</sup> Ao fazer isso, busca-se mitigar a distorção econômica causada pelo imposto de renda da pessoa jurídica na decisão entre financiamento por capital ou por dívida.

É importante ressaltar que esta distorção não é uma peculiaridade brasileira, mas sim uma das principais distorções globais no âmbito da tributação corporativa. Reconhecendo a importância desse tema, a própria União Europeia deu um passo significativo ao formalizar uma Proposta de Diretiva. Esta proposta visa prever uma dedução relativa aos capitais próprios, aplicando uma taxa de juros de longo prazo acrescida de um prêmio de risco.<sup>680</sup> Este movimento da UE demonstra uma tendência global de buscar equilíbrio na tributação das diferentes formas de financiamento empresarial.

Nota-se, portanto, um contraste interessante: enquanto a União Europeia busca adotar instrumentos semelhantes aos juros sobre o capital próprio, reconhecendo seus benefícios para o ambiente de negócios, o Brasil paradoxalmente tende a afastar-se do uso dessa técnica tributária. Esta técnica, quando bem aplicada, provou ser eficaz em evitar o endividamento excessivo e a descapitalização das pessoas jurídicas, preservando assim sua saúde financeira e contribuindo para a estabilidade do sistema econômico como um todo.

Por essas razões, entendemos que a proposta de eliminar a dedutibilidade dos juros sobre o capital próprio é inadequada e potencialmente prejudicial ao ambiente de negócios brasileiro. Ao contrário, deve-se, na medida do possível, estimular a neutralidade no financiamento da atividade empresarial, seja por endividamento ou por aumento do capital social. Esta neutralidade é fundamental para permitir que as empresas tomem decisões de financiamento baseadas em considerações econômicas e estratégicas, e não meramente tributárias.

Em nossa concepção, se fosse necessário optar pelo afastamento da neutralidade e privilegiar alguma forma específica de financiamento das sociedades, a decisão mais prudente e benéfica para a economia como um todo seria favorecer a capitalização. Empresas bem

---

<sup>679</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira. **A bitributação econômica do lucro empresarial**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2011, p. 112.

<sup>680</sup> COMISSÃO EUROPEIA. Proposta de diretiva do conselho que estabelece regras relativas a uma dedução para reduzir a distorção dívida-capitais próprios e à limitação da dedutibilidade dos juros para efeitos do imposto sobre o rendimento das sociedades, 2022. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0216&from=EN>. Acesso em: 09 nov. 2024.

capitalizadas tendem a ser mais resilientes a choques econômicos, têm maior capacidade de investimento e inovação, e contribuem para a estabilidade do sistema financeiro.

Quanto à atração de capital externo, aspecto crucial para o desenvolvimento econômico do país, o método de juros sobre capital próprio também se mostra vantajoso. Ele oferece uma remuneração satisfatória e previsível ao acionista estrangeiro, incentivando assim o investimento de não residentes no mercado brasileiro. Este influxo de capital estrangeiro não apenas fornece recursos financeiros necessários, mas também frequentemente traz consigo conhecimentos, tecnologias e práticas de gestão avançadas, contribuindo para o aumento da produtividade e competitividade das empresas brasileiras no cenário global.

#### 4.6.2 Regras de Transição em Alteração de Método

Finalmente, é crucial ressaltar que qualquer alteração no sistema de tributação de lucros e dividendos deve ser acompanhada por um conjunto abrangente de regras de transição claras e bem definidas, que permitam uma adaptação gradual e sem sobressaltos para os contribuintes e para o mercado. Além disso, é fundamental que haja previsões específicas e detalhadas sobre como essas mudanças afetarão diferentes setores da economia, tipos de empresas e faixas de renda, garantindo assim uma aplicação justa e equilibrada da nova política tributária.

##### 4.6.2.1 Tratamento Fiscal sobre o Lucro Acumulado e não Distribuído

De início, é importante analisar a legislação atual em vigor. Esta estabelece claramente que "os lucros ou dividendos calculados com base nos resultados apurados a partir do mês de janeiro de 1996, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas", não estarão sujeitos à incidência do imposto sobre a renda. Esta disposição legal faz uma menção específica e inequívoca aos resultados apurados a partir de janeiro de 1996, criando assim um marco temporal significativo na tributação de lucros e dividendos no Brasil.

Considerando que a simplicidade e a clareza são características altamente desejáveis e fundamentais para um sistema tributário eficiente e justo, torna-se evidente a necessidade de estabelecer uma regra de transição bem definida. Esta regra seria crucial para esclarecer e regulamentar o tratamento fiscal de lucros ou dividendos que foram calculados com base nos resultados apurados sob a vigência da regra antiga, mas que, por diversas razões, ainda não foram distribuídos aos acionistas ou sócios. É importante notar que esta questão específica, embora de grande relevância, não foi adequadamente abordada ou contemplada no texto do

Projeto de Lei nº 2.337/2021, deixando assim uma lacuna significativa na proposta de reforma tributária.

A implementação de um novo regime de tributação na distribuição de dividendos, sem o estabelecimento prévio de uma regra de transição clara, precisa e bem estruturada, poderia desencadear uma série de consequências indesejadas e potencialmente prejudiciais para a economia e para as empresas. Uma dessas consequências seria uma provável corrida desenfreada para distribuir dividendos que foram acumulados ao longo do tempo (os chamados dividendos represados), mesmo que tal ação exigisse que as empresas recorressem a empréstimos ou outras formas de endividamento. Este cenário poderia resultar em uma descapitalização generalizada e indesejada das pessoas jurídicas, comprometendo sua saúde financeira e capacidade de investimento futuro.<sup>681</sup>

Além disso, é importante considerar o aspecto jurídico da questão. Aquelas empresas que, por qualquer motivo, não conseguissem realizar a distribuição total desses dividendos acumulados antes da entrada em vigor da nova legislação, muito provavelmente recorreriam ao Poder Judiciário em busca de uma solução. Esta constatação é compartilhada por ex-secretários da Receita Federal do Brasil como Everardo Maciel, Jorge Rachid e Marcos Cintra. Eles avaliam que tais ações judiciais teriam uma alta probabilidade de êxito, dada a complexidade e as nuances da questão. Como consequência direta, haveria um aumento significativo e desnecessário do contencioso tributário,<sup>682</sup> o que inevitavelmente traria efeitos nocivos à segurança jurídica.

A busca por endividamento por parte das empresas, motivada pela necessidade de distribuir rapidamente os dividendos acumulados, poderia gerar ainda outro tipo de contencioso desnecessário. Este estaria relacionado à possibilidade de questionamento, por parte das autoridades fiscais, quanto à dedutibilidade das despesas com juros incorridos para essa finalidade específica. O argumento que poderia ser levantado é que tais despesas, tendo como único objetivo a distribuição de lucros e dividendos, não seriam consideradas necessárias do ponto de vista operacional da empresa, e, portanto, não deveriam ser dedutíveis para fins fiscais. No entanto, consideramos que a necessidade da despesa ficaria claramente evidenciada caso houvesse uma deliberação formal pelo pagamento dos dividendos. Tal deliberação

---

<sup>681</sup> MACIEL, Everardo; RACHID, Jorge; CINTRA, Marcos. **Tributação de dividendos é má ideia**. Folha de São Paulo, São Paulo. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2022/05/tributacao-de-dividendos-e-ma-ideia.shtml>. Acesso em 02 nov. 2024.

<sup>682</sup> *Ibid.*

caracterizaria uma obrigação legal da pessoa jurídica para com o acionista, e não uma mera liberalidade ou decisão discricionária da administração.

É importante ressaltar que essa potencial corrida para a distribuição acelerada de lucros e dividendos, motivada pela ausência de uma regra de transição adequada, vai diretamente de encontro a um dos principais objetivos declarados do Projeto de Lei nº 2.337/2021. Este projeto visa estimular, ainda que de forma indireta, o reinvestimento dos lucros e a retenção de recursos financeiros dentro das sociedades empresárias, fortalecendo assim sua estrutura de capital e capacidade de crescimento. Esta intenção fica evidente quando se observa a previsão, no referido projeto de lei, de permitir a capitalização dos lucros acumulados sem a incidência do imposto sobre a renda retido na fonte, criando assim um incentivo para que as empresas reinvestam seus lucros ao invés de distribuí-los imediatamente.

Diante deste cenário, em nosso entendimento, seria mais adequado e prudente a aplicação de uma solução similar àquela adotada na Alemanha. Naquele país, quando ocorreu uma mudança significativa no sistema de tributação de dividendos entre os anos de 2007 e 2008, passando do método de imputação parcial para o método clássico, foi estabelecida uma regra de transição clara. Para os lucros apurados antes da alteração legislativa, manteve-se a sistemática antiga de tributação de lucros e dividendos, garantindo assim a segurança jurídica e evitando distorções econômicas indesejadas.

Vale ressaltar que o Brasil já possui um precedente histórico de adoção de uma abordagem semelhante em seu sistema tributário. Quando os dividendos passaram a ser excluídos da base de cálculo do imposto de renda da pessoa física, aplicou-se a nova regra apenas aos lucros apurados após o ano de 1996. Esta decisão demonstrou um cuidado com a transição entre regimes tributários e pode servir como um modelo útil para a situação atual.

#### 4.6.2.2 Prejuízos Acumulados

Um aspecto importante das regras de transição que merece atenção especial diz respeito aos prejuízos acumulados. Na legislação vigente, os artigos 15 e 16 da Lei nº 9.065/1995 estabelecem um mecanismo de compensação para os prejuízos fiscais acumulados e a base de cálculo negativa de contribuição social sobre o lucro líquido. Este mecanismo, contudo, não é irrestrito, estando sujeito a um limite máximo de compensação de 30% do lucro líquido ajustado, o que gera implicações significativas para as empresas e para o sistema tributário.

A questão da limitação da compensação de prejuízos tem sido objeto de intenso debate no meio jurídico e empresarial. Por um lado, uma corrente significativa de autores argumenta

que esta limitação pode resultar em uma situação paradoxal: a tributação sobre um lucro que, na realidade, é fictício e meramente fiscal, não representando um resultado positivo efetivo para os investidores.<sup>683</sup> Esta perspectiva levanta preocupações sobre a justiça e a eficácia do sistema tributário, questionando se tal prática não estaria, de fato, onerando excessivamente as empresas em momentos de recuperação financeira.

Por outro lado, há uma linha de argumentação que defende a racionalidade e a necessidade desta limitação. Os proponentes desta visão sustentam que a regra tem como objetivo primordial assegurar um fluxo constante e previsível de receitas para o Estado.<sup>684</sup> Além disso, argumenta-se que esta norma, longe de ser meramente restritiva, na verdade configura-se como um benefício fiscal. O raciocínio por trás desta afirmação é que, se a periodicidade de apuração do imposto fosse aplicada de maneira integral e irrestrita, o resultado seria uma incidência tributária completa no período em que o lucro foi apurado, sem qualquer possibilidade de compensação futura.

A complexidade e a relevância desta questão não passaram despercebidas pelo Supremo Tribunal Federal, que se debruçou sobre o tema em ocasiões distintas, notadamente nos Recursos Extraordinários (REs) nº 344.994 e 591.340. No julgamento deste último, que ocorreu em 2019, quase um quarto de século após a promulgação da Lei nº 9.065/1995, a Corte Suprema estabeleceu um importante precedente ao definir a Tese 117, que afirma: "é constitucional a limitação do direito de compensação de prejuízos fiscais do IRPJ e da base de cálculo negativa da CSLL".

No centro desta decisão, destaca-se o voto vencedor proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes. Em sua análise, o Ministro adotou uma perspectiva que reconfigurou o entendimento sobre a natureza jurídica da compensação de prejuízos fiscais. Ele categorizou esta compensação não como um direito adquirido e inalienável dos contribuintes de deduzir integralmente todos os prejuízos passados do lucro atual, mas sim como um benefício fiscal concedido pelo Estado. Ademais, o ministro elaborou sobre a importância da periodicidade na apuração dos tributos. Em sua visão, este princípio serve como um mecanismo de proteção tanto para o contribuinte quanto para o Estado. Por um lado, evita potenciais ofensas à capacidade contributiva dos agentes econômicos. Por outro, previne a ocorrência de tributação sobre lucro inexistente, uma vez que o foco da incidência tributária recai especificamente sobre

---

<sup>683</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. **Reforma Tributária, Imposto de Renda Mínimo e Tributação de Lucros e Dividendos: Uma Análise Crítica do Regime Brasileiro de Isenção dos Resultados Distribuídos**. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 30-31.

<sup>684</sup> FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. Da compensação de prejuízos fiscais ou da trava de 30%. **Revista Fórum de Direito Tributário - RFDT**. Belo Horizonte, 2012, p. 20-21.

o lucro do exercício em questão, e não sobre uma projeção ou acumulação de resultados passados.

Não obstante a clareza da decisão do STF em relação à constitucionalidade da limitação, persistem áreas de incerteza e debate no campo da aplicação prática desta norma. Um ponto particularmente controverso e ainda pendente de uniformização diz respeito à aplicabilidade da chamada "trava" (limite de 30%) em situações específicas de liquidação da pessoa jurídica.

Neste sentido, é importante notar que as decisões recentes do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais têm mantido uma postura consistente com a aplicação da trava, mesmo no contexto de sociedades extintas. Um exemplo desta tendência é o Acórdão nº 9101-007.071, proferido em julho de 2024, que reafirmou a aplicabilidade da limitação por meio de voto de qualidade. Esta posição do CARF alinha-se com o entendimento manifestado pelo Superior Tribunal de Justiça, que também se pronunciou pela aplicabilidade da regra, como evidenciado no julgamento do AgInt nos EDcl no AREsp 1.685.511/RJ, de junho de 2021.

Entretanto, é crucial observar que o panorama jurídico nesta questão pode estar à beira de uma evolução significativa. Sinais recentes emitidos pelo STF sugerem uma possível mudança de perspectiva, com indicações de que a Corte Suprema pode estar considerando o afastamento da referida trava em situações específicas. Esta potencial reviravolta está sendo discutida atualmente no âmbito do AgRg no RE 1.425.640.

Embora não seja o propósito central desta dissertação aprofundar-se nas nuances e complexidades relacionadas à trava dos 30%, é impossível ignorar as implicações mais amplas que este debate suscita. As reflexões e princípios que emergem desta discussão não se limitam apenas à questão específica da compensação de prejuízos fiscais, mas têm relevância para uma gama mais ampla de cenários tributários. Em particular, considerações similares podem ser aplicadas ao se analisar os potenciais limites de compensação que poderiam surgir após uma eventual redução da alíquota do imposto sobre a renda da pessoa jurídica.

Para ilustrar este ponto, consideremos o seguinte cenário hipotético: De acordo com o entendimento atual do STF, a possibilidade de compensação de prejuízos é classificada como um benefício fiscal, desprovido das características de um direito adquirido. Partindo deste pressuposto, em uma situação em que prejuízos fiscais estão sendo compensados, o valor monetário deste "benefício" seria equivalente a 34% do montante total do prejuízo, considerando as alíquotas atuais. No entanto, este cenário poderia sofrer uma alteração significativa caso ocorra uma redução na alíquota do imposto sobre a renda da pessoa jurídica. Nesta hipótese, o mesmo prejuízo fiscal que não pôde ser integralmente compensado no ano

anterior devido à trava de 30% passaria a ter um valor efetivo de apenas 26% caso o Projeto de Lei nº 2.337/2021 seja aprovado nos termos propostos pela Câmara dos Deputados.

Isto nos leva a concluir que a possibilidade de compensação dos prejuízos fiscais enfrentaria, na prática, três limitações significativas: (i) a já mencionada trava de 30%, que restringe o montante que pode ser compensado em cada exercício fiscal; (ii) a impossibilidade de correção monetária do valor do prejuízo, o que resulta em uma erosão gradual de seu valor real devido aos efeitos inflacionários; e (iii) a potencial redução do valor monetário efetivo do benefício, caso a compensação venha a ser realizada sob uma alíquota reduzida em comparação com o período em que o prejuízo foi originalmente gerado

## CONCLUSÃO

A presente dissertação procurou abordar os métodos de tributação de lucros e dividendos e sua correlação com a justiça fiscal, buscando compreender se a atual isenção sobre os lucros e dividendos viola os princípios constitucionais tributários, com especial ênfase na progressividade. Iniciamos nosso estudo com uma investigação das teorias de justiça distributiva, elemento indispensável para alcançar, na prática, os objetivos teorizados e almejados pela Constituição Federal de 1988. Após uma revisão da literatura, concluímos que essas teorias podem ser sistematicamente classificadas de acordo com suas características essenciais, fundamentos básicos, princípios norteadores e arranjos institucionais propostos.

Nas diferentes abordagens teóricas sobre justiça distributiva, observamos uma dicotomia interessante no que diz respeito à percepção dos tributos. Por um lado, algumas correntes de pensamento os veem como um mal necessário a ser minimizado, argumentando que a tributação excessiva pode desestimular a produtividade e o empreendedorismo. Por outro lado, outras vertentes os consideram como uma ferramenta essencial e indispensável para a promoção da equidade e o financiamento de políticas públicas. Contudo, é importante ressaltar que, na prática dos países democráticos contemporâneos, os modelos institucionais geralmente adotam uma posição intermediária, reconhecendo a tributação como um elemento central e estratégico. Nesses contextos, os tributos desempenham um papel crucial na definição e proteção dos direitos de propriedade, na estruturação e financiamento da organização estatal, e na distribuição equitativa de encargos e benefícios entre os diversos segmentos da sociedade.

Seguindo essa perspectiva, nossa análise se aprofunda no histórico e nas origens do imposto sobre a renda, traçando sua evolução desde sua concepção inicial como um tributo de guerra com caráter meramente arrecadatório até sua transformação em um instrumento fundamental de política fiscal e econômica.

Posteriormente, examinamos a natureza jurídica e econômica da pessoa jurídica, frequentemente caracterizada como uma "máscara" ou veículo utilizado pelos indivíduos para atuação no mundo jurídico e empresarial. Esta análise nos leva a uma conclusão importante: a tributação da pessoa jurídica, em sua essência, não se justifica pela existência de uma capacidade contributiva própria e autônoma, nem pela teoria do benefício, por objetivos meramente regulatórios ou simplesmente por seu costume e relevância histórica na arrecadação. Após ponderar diversos argumentos, concluímos que a justificativa mais sólida e pragmática para a manutenção desse modelo tributário reside na sua eficácia como mecanismo de

arrecadação, funcionando como um meio indireto e eficiente para a tributação dos indivíduos que são os verdadeiros beneficiários finais dos rendimentos empresariais.

Em nossa investigação, analisamos também as potenciais distorções que o imposto sobre a renda da pessoa jurídica pode causar nas decisões dos agentes econômicos, afetando escolhas de investimento, estruturação societária e estratégias de negócios. Este aspecto é particularmente relevante quando consideramos que o lucro corporativo distribuído pode se sujeitar à tributação em dois níveis distintos: tanto no âmbito da pessoa jurídica quanto no da pessoa física. Diante dessa realidade, verificamos que a mitigação de uma possível dupla imposição econômica não apenas é recomendável, mas essencial para garantir a eficiência e a equidade do sistema tributário.

Consequentemente, argumentamos que é imperativa uma coordenação cuidadosa e bem planejada da tributação nesses dois níveis. Tal coordenação tem como objetivos principais: reduzir as distorções econômicas que podem surgir da sobreposição tributária, criar um mecanismo de redundância que assegure a efetividade da arrecadação, e, não menos importante, diminuir os incentivos à elaboração de planejamentos tributários agressivos que possam comprometer a integridade do sistema fiscal.

Nossa análise se estende ainda ao exame do imposto sobre a renda sob a perspectiva constitucional tributária brasileira. Nesse âmbito, chegamos a conclusão de que a tributação baseada na capacidade contributiva, tradicionalmente entendida como o meio mais adequado para alcançar a igualdade tributária, pode, em determinadas circunstâncias, ser flexibilizada ou até mesmo afastada. Isso se deve ao fato de que, no ordenamento jurídico brasileiro, a capacidade contributiva é tratada como um princípio e não como uma regra rígida e inflexível. No entanto, qualquer desvio desse princípio demanda uma justificativa bem fundamentada, dada a centralidade do conceito de igualdade no sistema jurídico e constitucional brasileiro.

Seguindo essa linha de raciocínio, argumentamos que o uso de normas tributárias indutoras, destinadas a alcançar objetivos que transcendem a simples busca pela igualdade formal, deve necessariamente se alicerçar em outros fundamentos constitucionais igualmente relevantes. Entre esses fundamentos, destacamos: a erradicação da pobreza; a redução das desigualdades sociais e regionais; a garantia do desenvolvimento nacional; o estímulo ao investimento produtivo; a atração de capital estrangeiro; e a busca do pleno emprego. Esses objetivos constitucionais fornecem uma base sólida para justificar eventuais desvios do princípio da capacidade contributiva, desde que tais desvios sejam cuidadosamente planejados e implementados para maximizar seus benefícios sociais e econômicos.

Por fim, estendemos nossa análise aos critérios informadores do imposto sobre a renda no Brasil, nomeadamente a generalidade, a universalidade e a progressividade. Estes princípios, como regra geral, exigiriam uma abordagem abrangente na tributação, incidindo sobre a renda global do indivíduo de maneira uniforme e progressiva. No entanto, reconhecemos que a realidade econômica e as necessidades de política fiscal muitas vezes demandam abordagens mais flexíveis. Nesse contexto, a tributação cedular - que trata diferentes tipos de renda de maneira distinta - emerge como uma alternativa potencialmente válida. Argumentamos que a adoção de um sistema cedular, embora possa se afastar do ideal de igualdade formal, precisaria ser justificada não pela busca da igualdade em si, mas por outros critérios igualmente relevantes no contexto constitucional. Entre esses critérios, destacamos a eficiência econômica, que busca minimizar as distorções causadas pela tributação no funcionamento dos mercados, e a simplicidade, que visa reduzir os custos de conformidade tanto para os contribuintes quanto para o fisco. A aplicação desses critérios deve ser sempre orientada para o alcance dos objetivos constitucionais mais amplos mencionados anteriormente, garantindo assim que o sistema tributário, em sua totalidade, continue a servir como um instrumento eficaz de promoção do desenvolvimento econômico e da justiça social no Brasil.

Na sequência, apresentamos uma análise dos diversos métodos de tributação de lucros e dividendos, chegando à conclusão de que cada abordagem possui características únicas, direcionadas a objetivos específicos. É importante ressaltar que não existe, *a priori*, um método universalmente superior aos demais. A seleção do método a ser implementado por um determinado país está intrinsecamente ligada à sua conjuntura econômica, social e, principalmente, à política fiscal que se pretende adotar.

Ao examinarmos os diferentes métodos, observamos que alguns se destacam por oferecer respostas mais satisfatórias no que tange à equidade tributária, representando uma distribuição mais justa da carga fiscal entre os contribuintes. Por outro lado, identificamos métodos que se mostram mais propensos a atingir objetivos relacionados à eficiência, abordando aspectos como neutralidade, estímulo ao desenvolvimento e simplicidade.

Diante dessa diversidade de métodos e objetivos, é evidente que nos deparamos com um *trade-off* significativo na escolha do sistema tributário ideal. Caso a prioridade seja estabelecer uma tributação que priorize a equidade, a adoção de métodos como o de imputação integral, dedutibilidade de dividendos pagos, sociedade de pessoas, método Carter ou até mesmo a eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica poderia ser considerada desejável. Em contrapartida, se o foco recair sobre objetivos ligados à eficiência econômica e

neutralidade fiscal, outros métodos, como o da exclusão de dividendos, apresentam-se como alternativas mais adequadas.

É importante notar que alguns métodos, como o sistema clássico ou o de inclusão parcial de dividendos, ocupam uma posição intermediária neste cenário. Embora não sejam ideais nem para a maximização da equidade nem para a otimização da eficiência e simplicidade, estes métodos representam uma abordagem mais moderada, impondo restrições menos intensas aos direitos fundamentais dos contribuintes e buscando um equilíbrio entre os diferentes objetivos da política fiscal.

No contexto brasileiro, é interessante observar que diversos métodos foram experimentados ao longo da história tributária do país. Atualmente, o sistema fiscal brasileiro adota uma abordagem híbrida, aplicando o método de exclusão de dividendos em conjunto com o método de dedutibilidade de dividendos, este último materializado na sistemática dos juros sobre capital próprio.

Também nos dedicamos a examinar as tendências globais contemporâneas no campo da tributação corporativa. Observamos uma clara inclinação mundial para a redução das alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica. Esta tendência, no entanto, vem acompanhada de um movimento paralelo de aumento da progressividade e da intensificação da tributação no âmbito da pessoa física.

Ao voltarmos nosso olhar para o cenário brasileiro, constatamos uma peculiaridade significativa: o sistema tributário nacional é preponderantemente focado na tributação sobre o consumo, relegando a tributação da renda a um papel secundário. Esta configuração resulta em uma estrutura fiscal altamente regressiva, o que é considerado indesejável do ponto de vista da justiça social e da distribuição de renda.

Ao nos debruçarmos sobre as principais problemáticas da tributação da renda no Brasil, identificamos que as maiores distorções do sistema não decorrem necessariamente da adoção do método de exclusão de dividendos. Na realidade, as distorções mais significativas são fruto da complexidade intrínseca do sistema tributário brasileiro, aliada a uma baixa progressividade efetiva e a uma erosão acentuada da base tributária. Esta erosão é particularmente notável devido à proliferação de regimes simplificados de tributação e ao uso, por vezes abusivo, de determinadas estruturas societárias com pessoas jurídicas.

Um ponto crucial de nossa análise recai sobre a concentração da carga tributária no nível da pessoa jurídica. Observamos que esta abordagem pode representar uma tributação excessivamente onerosa sobre os lucros reinvestidos, o que potencialmente reduz a atratividade do investimento em setores que demandam alta intensidade de capital. No entanto, mesmo com

a adoção do método de exclusão de dividendos, o Brasil apresenta uma forte tendência ao reinvestimento de lucros por parte das empresas.

Esta constatação nos leva a concluir que o método atualmente aplicado demonstra uma neutralidade considerável em relação à decisão empresarial sobre distribuição ou retenção de lucros. Em outras palavras, o sistema não parece inibir o reinvestimento que é fundamental para promover o crescimento econômico sustentado. Além deste aspecto de neutralidade, o método de exclusão de dividendos tem como característica fundamental a praticidade, o que se mostra particularmente desejável no contexto de um sistema de tributação sobre a renda já extremamente complexo como o brasileiro.

Diante destas observações, argumentamos que a justificativa para o abandono do método de exclusão de dividendos, frequentemente apresentada sob o pretexto de promover o crescimento econômico por meio do estímulo ao reinvestimento, baseia-se em fundamentos que podem ser considerados frágeis. Nossa análise indica que tal mudança poderia, na verdade, trazer maior complexidade ao sistema tributário sem necessariamente proporcionar ganhos significativos correspondentes decorrentes da ampliação de reinvestimentos produtivos.

Não obstante, reconhecemos a necessidade premente de atrair capitais externos para impulsionar o desenvolvimento econômico do país. Neste sentido, entendemos que uma redução nas alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica poderia ser uma medida eficaz. Contudo, nossa análise sugere que o abandono do método de exclusão de dividendos não seria um passo essencial para compensar uma eventual queda na arrecadação decorrente desta redução de alíquotas.

A razão para mantermos esta posição reside no fato de que o método de exclusão de dividendos proporciona uma antecipação significativa na arrecadação tributária. Ele evita que a tributação de uma parte substancial da renda corporativa seja diferida para um momento futuro e incerto, que seria o da efetiva distribuição dos lucros ou dividendos. Este diferimento poderia resultar em uma queda abrupta e intensa da arrecadação, potencialmente em um momento delicado para as finanças públicas do país.

Ademais, as grandes distorções do sistema tributário brasileiro decorrem primordialmente da baixa progressividade e da erosão da base de cálculo, esta última frequentemente resultante da proliferação de regimes simplificados de tributação. Diante deste cenário, argumentamos que uma eventual queda na arrecadação, decorrente da redução das alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, poderia ser compensada de maneira mais eficaz por meio de ajustes nestas sistemáticas simplificadas e em outros elementos do sistema

tributário. Um exemplo seria o combate ao abuso de estruturas societárias que permitem um diferimento excessivo da tributação.

Cabe ressaltar que, embora não seja o foco principal da presente dissertação, entendemos que uma reforma administrativa abrangente combinada com a reestruturação da tributação do consumo (em fase de implementação após a EC 132/2023), poderiam abrir caminho para uma reformulação mais ampla e coerente da tributação da renda no Brasil. Neste contexto futuro, poder-se-ia considerar inclusive o abandono do método de exclusão de dividendos e uma eventual ampliação da base de tributação da renda da pessoa física.

É importante enfatizar que nossa proposta não representa, de forma alguma, um preconceito contra as sistemáticas do lucro presumido ou do SIMPLES Nacional. Pelo contrário, o que sugerimos é uma calibragem cuidadosa dos coeficientes aplicados nestes regimes simplificados. O objetivo desta calibragem seria manter uma sistemática que continue a favorecer a simplificação do sistema tributário e o estímulo à formalidade empresarial, mas que ao mesmo tempo minimize as distorções e a erosão da base tributária.

Após a análise de diversas propostas de alterações no sistema tributário brasileiro, com especial atenção às mudanças pretendidas pelo Projeto de Lei nº 2.337/2021 - que prevê a adoção de um sistema clássico de tributação e o abandono do método da dedutibilidade dos dividendos pagos, atualmente aplicável aos juros sobre capital próprio - chegamos à conclusão de que tais alterações resultariam em um incremento significativo da complexidade do sistema tributário. Este aumento de complexidade, em nossa avaliação, não seria acompanhado por benefícios proporcionais, seja em termos de equidade, seja em termos de eficiência.

Na sequência de nossa análise, nos debruçamos sobre aspectos gerais relacionados ao imposto sobre a renda no Brasil. Neste contexto, destacamos as vantagens potenciais da manutenção de um sistema dual de tributação. Este sistema se caracteriza por tributar de modo diferenciado os rendimentos do trabalho e os rendimentos do capital, com o objetivo primordial de estimular o investimento produtivo na economia. No entanto, a adoção eficaz desse sistema dual demanda uma maior uniformização das alíquotas e dos tratamentos tributários aplicados aos diversos tipos de rendimentos. Esta harmonização é essencial para evitar distorções significativas na alocação de recursos econômicos.

É importante salientar que a adoção de um sistema dual de tributação não implica, necessariamente, no abandono imediato do método da exclusão de dividendos. Nossa análise sugere que ambos os sistemas podem coexistir harmoniosamente por um período de transição, enquanto reformas mais amplas - como uma reforma administrativa e uma reestruturação da tributação do consumo - são implementadas e consolidadas. Neste cenário de transição,

reiteramos que uma eventual queda na arrecadação, decorrente da redução das alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, poderia ser compensada por meio de um maior alinhamento e incremento das alíquotas aplicadas na tributação de outros rendimentos do capital. Alternativamente, outras medidas poderiam ser adotadas, como a instituição de regras mais rigorosas de transparência fiscal.

No que tange à tributação de rendimentos provenientes de atividades profissionais, recomendamos uma abordagem mais criteriosa. Sugerimos que, em determinadas hipóteses, seja aplicada a tributação como rendimento do trabalho. Esta recomendação se aplica particularmente aos casos em que se verifique que sociedades pessoais prestadoras de serviços estão, na realidade, utilizando a estrutura de pessoa jurídica como uma "máscara" para obter vantagens fiscais indevidas. Nestes casos, quando a natureza dos rendimentos é essencialmente proveniente do trabalho pessoal dos sócios, e há um efetivo controle por parte do beneficiário sobre a distribuição de lucros, entendemos que a tributação deveria refletir esta realidade econômica.

Seguindo esta linha de raciocínio, entendemos que, na hipótese de instituição de uma tributação sobre lucros e dividendos distribuídos com o intuito de estimular o reinvestimento, o mecanismo de diferimento na tributação deveria ser cuidadosamente desenhado para efetivamente estimular o reinvestimento produtivo na economia. Neste contexto, seria de suma importância a implementação de regras que evitem a extensão destes benefícios fiscais a sociedades constituídas primordialmente para fins patrimoniais ou sucessórios particulares. Esta preocupação se estende também ao benefício de diferimento da tributação de lucros auferidos por pessoas jurídicas no exterior que são detidas por pessoas físicas residentes no Brasil. Esta cautela é particularmente relevante nos casos em que tais rendimentos são de natureza passiva e são auferidos em jurisdições que praticam uma tributação significativamente reduzida sobre a renda.

Ao analisarmos a situação dos acionistas não residentes, defendemos uma posição cautelosa em relação à utilização do método clássico de tributação. O aumento da carga tributária total, como proposto no Projeto de Lei nº 2.337/2021, beneficiaria primordialmente indivíduos residentes no exterior que realizam investimentos diretos no Brasil, e não aqueles que investem por meio de pessoas jurídicas. Esta distinção se deve, em grande parte, à adoção do princípio da territorialidade com limitação do direito de crédito por boa parte dos países exportadores de capital. É importante notar que o investimento por portfólio de residentes no exterior já é estimulado de maneira bastante abrangente mesmo na sistemática atual, o que sugere que alterações neste aspecto poderiam não trazer benefícios adicionais significativos.

Na hipótese de manutenção do sistema de exclusão de dividendos, ressaltamos a importância de implementar mecanismos de verificação para assegurar que o imposto foi efetivamente pago no nível da pessoa jurídica. Adicionalmente, sugerimos a adoção de um regime de inclusão parcial de dividendos, submetendo tais rendimentos à tributação no nível da pessoa física, com alíquotas aplicáveis aos rendimentos do capital.

Por outro lado, mesmo na eventualidade de abandono do sistema da exclusão de dividendos, concluímos que não seria recomendável estender aos indivíduos os benefícios fiscais aplicáveis aos rendimentos empresariais. Neste cenário, seria crucial a adoção de algum mecanismo para garantir uma tributação compensatória sobre o tributo não pago no nível da pessoa jurídica, na hipótese de sua distribuição aos sócios ou acionistas.

Adicionalmente, nossa análise indica que, caso o método de exclusão de dividendos seja efetivamente abandonado, alguns ajustes no sistema tributário seriam necessários para evitar distorções e ineficiências. Entre estas medidas, destacamos a importância de proporcionar um alívio na tributação de distribuições entre sociedades. Isto poderia ser alcançado por meio da implementação de um sistema de retenção na fonte, mas com a possibilidade de utilização de crédito nas próprias distribuições subsequentes. Esta abordagem visa evitar a tributação em cascata, que poderia onerar excessivamente as estruturas empresariais mais complexas. Paralelamente, seria crucial o aprimoramento das regras relativas à distribuição disfarçada de lucros, para coibir práticas elusivas que visem contornar a tributação.

Por fim, abordamos a necessidade de adoção de regras de transição bem estruturadas na hipótese de alteração do método de tributação de dividendos. Entre as medidas que consideramos essenciais, destacamos a importância de assegurar a possibilidade de que se usufrua da isenção dos lucros acumulados, mesmo que estes não tenham sido distribuídos anteriormente à vigência da nova legislação. Esta medida visa respeitar o princípio da segurança jurídica e evitar a tributação retroativa. Além disso, recomendamos a implementação de regras claras quanto à impossibilidade de compensação de prejuízos fiscais e base de cálculo negativa de contribuição social sobre o lucro líquido com a utilização da alíquota de 34%. Estas medidas de transição são cruciais para garantir uma mudança suave e justa no sistema tributário, minimizando impactos negativos sobre as empresas e preservando a confiança dos investidores no ambiente de negócios brasileiro.

## REFERÊNCIAS

ADAMS, Charles. **For good and evil: the impact of taxes on the course of civilization**. 2. ed. Lanham, New York, Oxford: Madison Books, 2001.

ADAMY, Pedro. Origens teóricas da extrafiscalidade. **Revista de Direito Tributário Atual**, São Paulo, n. 39, 2018. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/165158>. Acesso em: 17 maio 2024.

ALTSHULER, Rosane; HARRIS, Benjamin; GRAVELLE, Jane. **Capital Income Taxation and Progressivity in a Global Economy**, 2010. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/228645385\\_Capital\\_Income\\_Taxation\\_and\\_Progressivity\\_in\\_a\\_Global\\_Economy](https://www.researchgate.net/publication/228645385_Capital_Income_Taxation_and_Progressivity_in_a_Global_Economy). Acesso em: 29 out. 2024.

ANDEL, Norbert. **Corporation Taxes, their Integration with Personal Income Taxes and International Capital Flows**. Reforms of Tax System. Proceedings of the 35th Congress of the International Institute of Public Finance Taormina, 1979, Wayne State University Press, Detroit, 1981.

ANDRADE FILHO, Edmar Oliveira. **Imposto de renda das empresas**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

APPY, Bernard; SANTI, Eurico de; COELHO, Isaías; MACHADO, Nelson; CANADO, Vanessa Rahal. **Tributação no Brasil: o que está errado e como consertar**. 2018. Disponível em: [https://ccif.com.br/wp-content/uploads/2020/06/Diretores\\_CCiF\\_Reforma\\_Tributaria\\_201802-1.pdf](https://ccif.com.br/wp-content/uploads/2020/06/Diretores_CCiF_Reforma_Tributaria_201802-1.pdf). Acesso em: 03 nov. 2024.

APPY, Bernard; SUNDFELD, Carlos Ari; GAETANI, Francisco; MEDEIROS, Marcelo; ARIDA, Pérsio; FAUSTO, Sérgio. **Contribuições para um governo democrático e progressista**. 2022. Disponível em: <https://sbdp.org.br/wp-content/uploads/2022/08/Contribuicoes-para-um-Governo-Democratico-e-Progressista-040822-final.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2024.

ARAUJO, José Evande Carvalho; SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e; OLIVEIRA, Marco Antônio Moreira de Oliveira; SOARES, Murilo Rodrigues da Cunha. Tributação de lucros e dividendos: uma análise comparativa do modelo brasileiro. **Agenda Brasileira**, n. 3, 2021.

ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2012.

ÁVILA, Humberto. **Teoria da Igualdade Tributária**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

ÁVILA, Humberto. **Teoria da Segurança Jurídica**. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

BALTHAZAR, Ubaldo Cesar. **História do tributo no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de Investimento Direto 2021**. 2022. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioidp/RelatorioID2020/RID\\_2021.pdf](https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioidp/RelatorioID2020/RID_2021.pdf). Acesso em: 02 nov. 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de Investimento Direto 2018**. 2019. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioidp/RelatorioID2017/RelatorioID2017.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2024.

BANCO MUNDIAL. **World Development Indicators database: GDP per capita, PPP (current international \$)**. Washington D.C.: World Bank, 2024. Disponível em: [https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?order=wbapi\\_data\\_value\\_2014+wbapi\\_data\\_value+wbapi\\_data\\_value-last&sort=desc](https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?order=wbapi_data_value_2014+wbapi_data_value+wbapi_data_value-last&sort=desc). Acesso em: 30 jun. 2024.

BARRETO, Gileno G. A Tributação dos Dividendos: Análise Comparativa da Incidência do Imposto de Renda das Empresas no Brasil com os Países Membros da OCDE. **Direito Tributário Atual**, v. 40, 2018.

BARRETO, Paulo Ayres. **Imposto sobre a renda e preços de transferência**. São Paulo: Dialética, 2011.

BARRY, Christian. Redistribution. In: ZALTA, Edward N. **Stanford Encyclopedia of Philosophy** (Spring 2018 Edition). Stanford: Metaphysics Research Lab, Stanford University, 2018. ISSN 1095-5054. Disponível em: <https://plato.stanford.edu/archives/spr2018/entries/redistribution/>. Acesso em: 09 mar. 2024.

BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves; OLIVEIRA, Ludmila Mara Monteiro de; MAGALHÃES, Tarcísio Diniz. O preço para se viver em um mundo civilizado. In: DERZI, Misabel Abreu Machado; MELO, João Paulo Fanucchi de Almeida (Coords.). **Justiça Fiscal**. Belo Horizonte: Del Rey, 2016.

BELLAN, Daniel Vitor; RISTOW, Rafael Pinheiro Lucas. **Tributação punitiva? Arbitramento e IRRF sobre pagamentos a beneficiário não identificado ou sem causa**. São Paulo: RDTA, n. 35, 2016. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/169356>. Acesso em: 25 jun. 2024.

BIFANO, Elidie Palma. Renda realizada e IFRS. In: ZILVETI, Fernando Aurelio; FAJERSZTAJN, Bruno; SILVEIRA, Rodrigo Maito da. **Direito Tributário - Princípio da Realização no Imposto sobre a Renda** - Estudo em Homenagem a Ricardo Mariz de Oliveira. São Paulo: Editora IBDT, 2019.

BIRD, Richard; ZOLT, Eric. Dual Income Taxation: A Promising Path to Tax Reform for Developing Countries. **World Development**, v. 39, n. 10, 2011.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1997.

BOTELHO, Cristiane Miranda. **O princípio da capacidade econômica no imposto de renda das pessoas físicas: tributação dos lucros, dividendos e transferências fiscais**. Belo Horizonte: Letramento; Casa do Direito, 2020.

BOURGUIGNON, François; MORRISSON, Christian. Inequality Among World Citizens: 1820–1992. **American Economic Review**, v. 92, n. 4, set. 2002. Disponível em: <http://piketty.pse.ens.fr/files/BourguignonMorrisson2002.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Exposição de Motivos da Lei nº 9.249/1995. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1995. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9249-26-dezembro-1995-349062-exposicaodemotivos-149781-pl.html>. Acesso em: 28 out. 2024.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 maio 2024.

BRASIL. Decreto-lei nº 1.598 de 26 de dezembro de 1977. Altera a legislação do imposto sobre a renda. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del1598.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del1598.htm). Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. Decreto-lei nº 1.642 de 07 de dezembro de 1978. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del1642.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1642.htm). Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. Decreto nº 349, de 20 de abril de 1844. Manda executar o Regulamento para a cobrança do imposto sobre os ordenados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-349-20-abril-1844-560654-publicacaooriginal-83763-pe.html>. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. Decreto nº 4.052, de 28 de dezembro de 1867. Dá Regulamento para a arrecadação do imposto pessoal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-4052-28-dezembro-1867-554440-publicacaooriginal-73054-pe.html>. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp123.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp123.htm). Acesso em: 27 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 4.625 de 31 de dezembro de 1922. Orça a Receita Geral da Republica dos Estados Unidos do Brasil para o exercicio de 1923. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1901-1929/14625.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1901-1929/14625.htm). Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 317 de 21 de outubro de 1843. Fixando a Despeza e orçando a Receita para os exercicios de 1843 - 1844, e 1844 - 1845. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM317.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM317.htm). Acesso em: 18 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 1.507 de 26 de setembro de 1867. Fixa a despeza e orça a receita geral do Imperio para os exercicios de 1867 - 68 e 1868 - 69, e dá outras providencias. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim1507.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim1507.htm). Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 2.940 de 31 de outubro de 1879. Fixa a Despeza e orça a Receita Geral do Imperio para os exercicios do 1879-1880 e 1880-1881, e dá outras providencias. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-2940-31-outubro-1879-547600-publicacaooriginal-62390-pl.html>. Acesso em 20 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 4.154 de 28 de novembro de 1962. Dispõe sobre a legislação de rendas e proventos de qualquer natureza. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1950-1969/L4154.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L4154.htm). Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5172Compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172Compilado.htm). Acesso em: 18 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 7.689 de 15 de dezembro de 1988. Institui contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7689.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7689.htm). Acesso em: 16 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988. Altera a legislação do imposto de renda e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7713.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7713.htm). Acesso em: 14 jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995. Altera a legislação tributária Federal e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8981.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8981.htm). Acesso em: 18 maio 2024.

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. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9249.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9249.htm). Acesso em: 20 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9250.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9250.htm). Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.430 de 27 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19430.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19430.htm). Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 23 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 11.945 de 04 de junho de 2009. Altera a legislação tributária federal e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/111945.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111945.htm). Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Fazenda. 2024. Fazenda detalha projeto de lei que regulamenta o novo sistema de tributação do consumo. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2024/abril/ministerio-da-fazenda-detalha-projeto-de-lei-que-regulamenta-o-novo-sistema-de-tributacao-do-consum>. Acesso em: 05 maio 2024.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. 2024. Carga tributária bruta do Governo Geral cai para 32,44% do PIB em 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/noticias/carga-tributaria-bruta-do-governo-geral-cai-para-32-44-do-pib-em-2023>. Acesso em: 04 maio 2024.

BRASIL. SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. 2023. Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Geral. Disponível em: [https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/carga-tributaria-do-governo-geral/2022/114?ano\\_selecionado=2023](https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/carga-tributaria-do-governo-geral/2022/114?ano_selecionado=2023). Acesso em: 02 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 117.887/SP. Recorrente: Companhia Antártica Paulista. Recorrida: União Federal. Relator: Ministro Carlos Velloso. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur67066/false>. Acesso em: 16 maio 2024.

BRAUNER, Yariv. Integration in an Integrating World. *New York University Journal of Law and Business*, v. 2, n. 51, 2015.

BRAUNER, Yariv. Revisitando a (In)sensatez do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas. *Direito Tributário Atual*, v. 21, 2007.

BROOKS, John R. **The definitions of income**. Georgetown Law Faculty Publications and Other Works, Washington DC, v. 71, n. 1952, 2018. Disponível em: <https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/1952/>. Acesso em: 26 maio 2024.

CALIENDO, Paulo. **Curso de direito tributário**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

CALIENDO, Paulo. **Direito tributário e análise econômica do direito: uma visão crítica**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

CALIENDO, Paulo. Reforma tributária e a necessária equação da tributação da renda, do patrimônio e do consumo. In: SCAFF, Fernando Facury; DERZI, Misabel de Abreu Machado; BATISTA JUNIOR, Onofre Alves; TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). **Reformas ou deformas tributárias e financeiras: por que, para que, para quem e como?** Belo Horizonte: Letramento, 2020.

CAMPEDELLI, Laura Romano. NASCIMENTO, Nathan Gomes Pereira do. D'ARAÚJO, Pedro Júlio Sales. (Coordenadores). **Cidadania fiscal no século XXI: estudos do Núcleo de Estudos Fiscais da FGV Direito SP**. São Paulo: Editora Max Limonad, 2023.

CANTO, Gilberto de Ulhôa; MUNIZ, Ian de Porto Alegre; SOUZA, Antonio Carlos Garcia de. **Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza**. Caderno de Pesquisas Tributárias, vol. 11. São Paulo: Resenha Tributária/Centro de Estudos de Extensão Universitária, 1986.

CAPRA, Carlo. The Italian states in the early modern period. In: BONNEY, Richard. **The rise of the fiscal state in Europe**. Oxford: Oxford University Press, 1999.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito tributário constitucional**. 29. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Malheiros, 2013.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Imposto sobre a renda: perfil constitucional e temas específicos**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

CAVALCANTI, Flávia. A Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas – uma Análise Calcada na Neutralidade, Equidade e Eficiência. **Direito Tributário Atual**, v. 24, 2010.

CNOSEN, Sijbren. Alternative Forms of Corporation Tax. **Australian Tax Forum**, v. 1, n.3, 1984.

COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K. Taxation of enterprises and their owners. In: THURONYI, Victor. **Tax law design and drafting**. Washington: International Monetary Fund, v. 2, 1998. Cap. 19. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/ch19.pdf>. Acesso em: 02 set. 2024.

COMISSÃO EUROPEIA. Proposta de diretiva do conselho que estabelece regras relativas a uma dedução para reduzir a distorção dívida-capitalis próprios e à limitação da dedutibilidade dos juros para efeitos do imposto sobre o rendimento das sociedades, 2022. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0216&from=EN>. Acesso em: 09 nov. 2024.

CONTI, José Maurício. **Princípios Tributários da Capacidade Contributiva e da Progressividade**. São Paulo: Dialética, 1996.

COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário**. Constituição e Código Tributário Nacional. 6. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

COUTINHO, Diogo R. **Direito, Desigualdade e Desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013.

D'ARAÚJO, Pedro Júlio Sales. **Entre a transparência e a ilusão: a regressividade cognitiva da matriz tributária brasileira**. 2021. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Financeiro) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/T.2.2021.tde-15082022-085421>. Acesso em: 11 abr. 2024.

DE MOOIJ, Ruud; KLEMM, Alexander; PERRY, Victoria. **Corporate Income Taxes under Pressure: Why Reform Is Needed and How It Could Be Designed**. Washington, DC: International Monetary Fund, 2021.

DERZI, Misabel Abreu Machado. In: NASCIMENTO, Carlos Valder do (coord.). **Comentários ao Código Tributário Nacional**, 7ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. **Reforma Tributária, Imposto de Renda Mínimo e Tributação de Lucros e Dividendos: Uma Análise Crítica do Regime Brasileiro de Isenção dos Resultados Distribuídos**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

DIFINI, Luiz Felipe; JOBIM, Eduardo. Estado fiscal, tributação e os critérios de justiça no direito tributário. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 41, dez. 2019. ISSN: 0104-6594. E-ISSN: 2595-6884. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/0104-6594.95205>. Acesso em: 13 abr. 2024.

DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira. **A bitributação econômica do lucro empresarial**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2011.

EY. **Worldwide Corporate Tax Guide 2024**. Ernst & Young Global Limited. Disponível em: [https://www.ey.com/en\\_gl/technical/tax-guides/worldwide-corporate-tax-guide](https://www.ey.com/en_gl/technical/tax-guides/worldwide-corporate-tax-guide). Acesso em: 25 out. 2024.

FARIA, Luiz Alberto Gurgel de. **A extrafiscalidade como forma de concretização do princípio da redução das desigualdades regionais**. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/4181>. Acesso em: 20 abr. 2024.

FERNANDES, Rodrigo Cardoso; CAMPOLINA, Bernardo; SILVEIRA, Fernando Gaiger. **Imposto de renda e distribuição de renda no Brasil**. Texto para discussão 2449, IPEA, Brasília, 2019.

FERNANDES, Tarsila Ribeiro Marques; ANDRADE, Paola de. Investimento-anjo: uma proposta de justiça fiscal para investimentos de alto risco. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 14, n. 1, 2024. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/8563>. Acesso em: 27 ago. 2024.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. Da compensação de prejuízos fiscais ou da trava de 30%. **Revista Fórum de Direito Tributário - RFDT**. Belo Horizonte, 2012.

FERREIRA NETO, Arthur. Fundamentos materiais da tributação: comutação, restauração, distribuição, reconhecimento e participação. In: ÁVILA, Humberto (Org.). **Fundamentos do Direito Tributário**. São Paulo: Marcial Pons, 2012.

FILHO, Sérgio Assoni. Tributação indireta: remodelagem do impacto fiscal e desoneração da hipossuficiência. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**. v. 148. 2021. Disponível em: <https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rftp/article/view/440>. Acesso em 22 abr. 2024.

FLEISCHACKER, Samuel. **Uma breve história da justiça distributiva**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

FOCHESATO, Mattia; BOGAARD, Amy; BOWLES, Samuel. Comparing ancient inequalities: the challenges of comparability, bias and precision. **Antiquity Publications**, v. 93, n. 370, ago. 2019. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/antiquity/article/abs/comparing-ancient-inequalities-the-challenges-of-comparability-bias-and-precision/A8417180A796B0A86265DA0C81BF5D14#>. Acesso em: 16 jun. 2024.

GAISBAUER, Helmut P; SCHWEIGER, Gottfried; SEDMAK, Clemens. Outlining the Field of Tax Justice: National and Global Issues. In: GAISBAUER, Helmut P; SCHWEIGER, Gottfried; SEDMAK, Clemens. **Philosophical Explorations of Justice and Taxation**. Ius Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice. Switzerland: Springer, Cham, v. 40, 2015. Disponível em: [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-13458-1\\_1](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-13458-1_1). Acesso em: 18 mar. 2024.

GASSEN, Valcir. Matriz tributária brasileira: uma perspectiva para pensar o Estado, a Constituição e a tributação no Brasil. In: GASSEN, Valcir (Org.). **Equidade e eficiência da matriz tributária brasileira: diálogos sobre Estado, Constituição e Direito Tributário**. Brasília: Consulex, 2012.

GASSEN, Valcir. **Tributação na origem e destino**: tributos sobre o consumo e processos de integração econômica. 2. ed. rev. e mod. São Paulo: Saraiva, 2013.

GASSEN, Valcir; VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. **Tributação nos Estados Unidos e no Brasil**: Estudo comparativo da matriz tributária (atualizado com a Reforma Trump). São Paulo: Almedina, 2020.

GOBETTI, Sérgio Wulff. Novas tendências para uma boa reforma da tributação da renda. In: PIRES, Manoel (org.). **Progressividade tributária e crescimento econômico**. Rio de Janeiro, FGV, 2022.

GOBETTI, Sérgio Wulff. **Progressividade tributária**: diagnóstico para uma proposta de reforma. Nota Técnica. IPEA. Carta de conjuntura. n. 65. Nota de conjuntura 8. 2024. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2024/10/progressividade-tributaria-diagnostico-para-uma-proposta-de-reforma/>. Acesso em: 04 nov. 2024.

GODOI, Marciano Seabra. Finanças públicas brasileiras: diagnóstico e combate dos principais entraves à igualdade social e ao desenvolvimento econômico. **Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento**, v. 5, n.5, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfptd/article/view/25565>. Acesso em: 10 abr. 2024.

GRAETZ, Michael J.; WARREN, Alvin C. Integration of Corporate and Shareholder Taxes. **National Tax Journal**, v. 69, 2016.

GRAVELLE, Jane G. Corporate Tax Integration and Tax Reform. **Congressional Research Service**, 2016. Disponível em: <https://sgp.fas.org/crs/misc/R44638.pdf>. Acesso em: 28 out. 2024.

GRECO, Marco Aurélio. **Planejamento tributário**. São Paulo: Dialética, 2004.

GRECO, Marco Aurélio. Princípio da capacidade contributiva. **Revista Fórum de Direito Tributário - FRDT**, Belo Horizonte, n. 22, jul/ago 2006.

GUTIERREZ, Miguel Delgado. **Imposto de Renda**: Princípios da Generalidade, da Universalidade e da Progressividade. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

HALE, Dennis. The Evolution of the Property Tax: A Study of the Relation between Public Finance and Political Theory. **The Journal of Politics**, Chicago, v. 47. N. 2, jun. 1985. DOI: 10.2307/2130888. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2130888>. Acesso em: 19 mar. 2024.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário**. 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2018.

HARDING, Michelle; MARTEN, Melanie. **Statutory tax rates on dividends, interest and capital gains**: The debt equity bias at the personal level, 2018. OECD Taxation Working Papers No. 34. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/statutory-tax-rates-on-dividends-interest-and-capital-gains\\_1aa2825f-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/statutory-tax-rates-on-dividends-interest-and-capital-gains_1aa2825f-en). Acesso em: 29 out. 2024.

HARRIS, Peter Andrew. **Corporate/Shareholder income taxation and allocating taxing rights between countries**: a comparison of imputation systems. Amsterdam: IBFD Publications, 1996.

HARRIS, Peter. **Income tax in common law jurisdiction**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

HENNEMAN JR, John Bell. France in the Middle Ages. In: BONNEY, Richard. **The Rise of the Fiscal State in Europe**. Oxford: Oxford University Press, 1999.

HETTICH, Walter; WINER, Stanley. A positive model of tax structure. **Journal of Public Economics**, v. 24, n. 1, 1984. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0047272784900057>. Acesso em: 19 mar. 2024.

HIGUCHI, Hiromi. **Imposto de Renda das Empresas: Interpretação e prática**. São Paulo: IR Publicações, 2017.

HOLMES, Kevin. **The concept of income**: A multidisciplinary analysis. Amsterdam: IBFD Publications BV, 2001.

JOURNARD, Isabelle; PISU, Mauro; BLOCH, Debbie. Tackling income inequality: The role of taxes and transfers. **OECD Journal: Economic Studies**, jul. 2012. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eco\\_studies-2012-5k95xd6l65lt.pdf?expires=1722305335&id=id&accname=guest&checksum=AE90F317CE4BDCF99F60B52E0F2B4515](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eco_studies-2012-5k95xd6l65lt.pdf?expires=1722305335&id=id&accname=guest&checksum=AE90F317CE4BDCF99F60B52E0F2B4515). Acesso em: 30 jun. 2024.

JURSA, Michael; GARCIA, Juan Carlos Moreno. The ancient near East and Egypt. In: MONSON, Andrew; SCHEIDEL, Walter. **Fiscal regimes and the political economy of premodern states**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

KINCHECKI, Cristiano. A formação histórica da matriz-tributária brasileira. In: GASSEN, Valcir (Org.). **Equidade e eficiência da matriz tributária brasileira**: diálogos sobre estado, Constituição e direito tributário. Brasília: Editora Consulex, 2012.

KNOLL, Michael S. An Accretion Corporate Income Tax. **Stanford Law Review**, v. 49, 1996.

LANG, Joachim. The influence of tax principles on the taxation of income from capital. In: ESSERS, Peter; RIJKERS, Arie (org.). **The notion of income from capital**. Amsterdã: IBFD, 2005.

LAVEZ, Raphael Assef. **Progressividade no Imposto sobre a Renda**: Capacidade Contributiva, Desigualdade e Direitos Fundamentais. São Paulo: IBDT, 2020.

LEAL, Augusto Cesar de Carvalho. (In)justiça social por meio de tributos: a finalidade de redistributiva da tributação e a regressividade da matriz tributária brasileira. In: GASSEN, Valcir (Org.). **Equidade e eficiência na matriz tributária brasileira**. Brasília: Consulex, 2012.

LEMGRUBER, Andréa. A tributação do capital: o Imposto de Renda da Pessoa Jurídica e o Imposto sobre Operações Financeiras. In: BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo. **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

LEONETTI, Carlos Araújo. **O imposto sobre a renda como instrumento de justiça social no Brasil**. Barueri: Manole, 2003.

LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de. **WORKING PAPER NT Insper**. Tributação da Renda no Brasil – Parte II: Tributação da Renda do Capital. 2021. Disponível em: [https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2021/08/NT\\_Insper\\_Reforma\\_IR\\_Parte\\_2\\_Renda\\_do\\_capital\\_Final-19\\_08\\_2021.pdf](https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2021/08/NT_Insper_Reforma_IR_Parte_2_Renda_do_capital_Final-19_08_2021.pdf). Acesso em: 04 nov. 2024.

LIMA, Emanuel Marcos; REZENDE, Amaury José. **Um estudo sobre a evolução da carga tributária no Brasil**: uma análise a partir da Curva de Laffer. Interações (Campo Grande), Campo Grande, v. 20, abr. 2019. DOI: <https://doi.org/10.20435/inter.v0i0.1609>. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1518-70122019000100239](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-70122019000100239). Acesso em: 19 mar. 2024.

MACHADO, Hugo de Brito. **Comentários ao Código Tributário Nacional**. São Paulo: Atlas, 2007.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 31. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2010.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Código Tributário Nacional**: anotações à Constituição, ao Código Tributário Nacional e às Leis Complementares 87/1996 e 116/2003. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017.

MACIEL, Everardo; RACHID, Jorge; CINTRA, Marcos. **Tributação de dividendos é má ideia**. Folha de São Paulo, São Paulo. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2022/05/tributacao-de-dividendos-e-ma-ideia.shtml>. Acesso em 02 nov. 2024.

MCLURE JR., Charles E. **Must Corporate Income Be Taxed Twice?** Washington: Brookings Institution, 1979.

MÉLEGA, Luiz. Imposto sobre a renda da pessoa jurídica: proposta de sua eliminação. **Revista Direito Tributário Atual**, v. 03, 1983.

MILANOVIC, Branco; LINDERT, Peter H.; WILLIANSO, Jeffrey. Measuring Ancient Inequality. **Policy Research Working Paper**, Washington, n. 4412, nov. 2007. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10986/7630>. Acesso em: 26 jun. 2024.

MONSON, Andrew; SCHEIDEL, Walter. **Fiscal regimes and the political economy of premodern states**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. ISBN 978-1-107-08920-4.

MOSQUERA, Roberto Quiroga. Tributação e Política Fiscal. In: IBET – Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (org.). **Segurança Jurídica na Tributação e o Estado de Direito**. São Paulo: Noeses, 2005.

MUHS, Brian P. **Tax receipts, taxpayers, and taxes in early Ptolemaic Thebes**. Chicago: Oriental Institute of the University of Chicago, v. 126, 2005. eBook. ISSN: 0069-3367. Disponível em: <https://isac.uchicago.edu/sites/default/files/uploads/shared/docs/OIP126.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2024.

MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade**: os impostos e a justiça. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B. **Finanças públicas**: teoria e prática. Tradução de Carlos Alberto Primo Braga. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

NABAIS, José Casalta. Justiça Fiscal, Estabilidade Financeira e as Recentes Alterações do Sistema Fiscal Português. In: DERZI, Misabel Abreu Machado; MELO, João Paulo Fanucchi de Almeida (Coords.). **Justiça Fiscal**. Belo Horizonte: Del Rey, 2016.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo. 4ª reimpr. Coimbra: Almedina, 2015.

NÓBREGA, Cristóvão Barcelos de. **História do Imposto de Renda no Brasil**: Um enfoque da pessoa física (1922 - 2013). Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2014. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2016/05/Imp.-Renda.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

NUNES, Clécio Santos. **Justiça tributária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

OCDE. **Table II.4**. Overall statutory tax rates on dividend income, 2024. Disponível em: [https://data-explorer.oecd.org/vis?tenant=archive&df\[ds\]=DisseminateArchiveDMZ&df\[id\]=DF\\_TABLE\\_II4&df\[ag\]=OECD&dq=.&lom=LASTNPERIODS&lo=5&to\[TIME\\_PERIOD\]=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?tenant=archive&df[ds]=DisseminateArchiveDMZ&df[id]=DF_TABLE_II4&df[ag]=OECD&dq=.&lom=LASTNPERIODS&lo=5&to[TIME_PERIOD]=false). Acesso em: 10 out. 2024.

OCDE. **Tax Policy Reforms 2018**: OECD and Selected Partner Economies, OECD Publishing, Paris. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264304468-en>. Acesso em: 29 out. 2024.

OECD. **Fundamental reform of corporate income tax**. Paris: OECD publishing, v. 16, 2007. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/fundamental-reform-of-corporate-income-tax\\_9789264038127-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/fundamental-reform-of-corporate-income-tax_9789264038127-en). Acesso em: 02 set. 2024.

OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. **Fundamentos do imposto de renda**. São Paulo: IBDT, 2020, v. 1.

ORAIR, Rodrigo. Imposto sobre renda corporativa: tendências internacionais e análise comparada do modelo brasileiro. In: PIRES, Manoel (org.). **Progressividade tributária e crescimento econômico**. Rio de Janeiro, FGV, 2022.

O'REILLY, Pierce. **Tax policies for inclusive growth in a changing world**. OECD Taxation Working Papers n. 40, 2018 Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-policies-for-inclusive-growth-in-a-changing-world\\_1fdafe21-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-policies-for-inclusive-growth-in-a-changing-world_1fdafe21-en). Acesso em: 07 nov. 2024.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

PÊGAS, Paulo Henrique. **Manual de contabilidade tributária**. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

PESSÔA, Leonel Cesarino; PINTO, Alexandre Evaristo; ZUGMAN, Daniel. Reforma Tributária, o Simples Nacional e os Custos de Conformidade à Tributação. IN: In: AMARAL,

Antônio Carlos Rodrigues do (coord.). **Reformas, Desenvolvimento Econômico e Políticas Tributárias**: Estudos em comemoração ao centenário do nascimento do Prof. Oliver Oldman, da Harvard Law School. São Paulo: Lex, 2011.

PIANCASTELLI, Marcelo; NASCIMENTO, Edson Ronaldo. Imposto de renda da pessoa física. In: BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo. **Economia do setor público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

PIKETTY, Thomas. **A economia da desigualdade**. Tradução de André Telles. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução de Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

POLITO, Anthony P. A Proposal for an Integrated Income Tax. **Harvard Journal of Law & Public Policy**, v. 12, 1989.

POLIZELLI, Victor Borges. **O princípio da realização da renda e sua aplicação no imposto de renda de pessoas jurídicas**. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Financeiro) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo: USP, 2009. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-18112011-145517/pt-br.php>. Acesso em: 23 maio 2024.

POLIZELLI, Victor Borges. Tributação de dividendos no Brasil: propostas e questões para sua implementação. In: BUISSA, Leonardo; RIEMANN, Simon; MARTINS, Rafael Lara (Org.). **Direito e finanças públicas nos 30 anos da Constituição**: experiências e desafios no campo do direito tributário e financeiro. Florianópolis: Tiran Blanch, 2018.

PWC; World Bank Group. **Paying Taxes 2018**. Disponível em: [https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc\\_paying\\_taxes\\_2018\\_full\\_report.pdf](https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf). Acesso em: 01 nov. 2024.

PINTO, Alberto. Tratamento Tributário dos Lucros Distribuídos e o RTT e Outras Questões Relevantes. In: MOSQUERA, Roberto Quiroga; LOPES, Alessandro Broedel (Coords.). **Controvérsias Jurídico-contábeis**: Aproximações e Distanciamentos, v. 4. São Paulo: Dialética, 2013.

QUEIROZ, Mary Elbe. **Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza**. Barueri: Manole, 2004.

RECEITA FEDERAL. Manual de orientação tributária. Fiscalização. Nova legislação sobre Juros sobre Capital Próprio (JCP). 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/manuais/orientacao-tributaria/jcp>. Acesso em: 21 out. 2024.

RIBEIRO, Ricardo Lodi. O princípio da capacidade contributiva nos impostos, nas taxas e nas contribuições parafiscais. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ - RFD**, Rio de Janeiro, [S. l.], n. 15, 16, 17, 18 (2007) (2008) (2009), 2011. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfduerj/article/view/1371>. Acesso em: 26 jun. 2024.

ROCHA, Sérgio André. **Fundamentos do direito tributário brasileiro**. 2. ed. Belo Horizonte: Casa do Direito. 2023.

ROCHA, Sérgio André. **Política Fiscal Internacional Brasileira**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

ROCHA, Sérgio André. **Tributação Internacional**. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

ROLIM, João Dácio; MOREIRA, Gilberto Ayres. Tributação de lucros auferidos no exterior e limites relativos de normas antielisivas. In: ANAN JR., Pedro. **Imposto de Renda Pessoa Jurídica: teoria e prática**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

SANDEL, Michael J. **Justiça: O que é fazer a coisa certa**. Tradução de Heloísa Matias e Maria Alice Máximo. Rio de Janeiro: ed. Civilização Brasileira, 2011.

SANTOS, João Victor Guedes. **Teoria da Tributação e Tributação da Renda no Mercado Financeiro e de Capitais**. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

SANTOS, Ramon Tomazela. A Isenção outorgada aos Dividendos e Integração da Tributação das Pessoas Jurídicas e das Pessoas Físicas: o Pagamento de Dividendos à Conta de Reserva de Capital e a Influência da Recente Edição da Lei nº 12.973/2014. **Direito Tributário Atual**, São Paulo v. 32, 2014.

SANTOS, Ramon Tomazela. O Princípio da Universalidade na Tributação da Renda: Análise acerca da Possibilidade de Atribuição de Tratamento Jurídico-tributário Distinto a Determinados Tipos de Rendimentos Auferidos pelas Pessoas Físicas. **Direito Tributário Atual**, São Paulo v. 28, 2013.

SCHEVE, Kenneth; STASAVAGE, David. **Taxing the rich: A history of fiscal fairness in the United States and Europe**. New Jersey: Princeton University Press, 2016.

SCHIZER, David M. Between scylla and charybdis: taxing corporations or shareholders (or both). **Columbia Law Review**, New York, v. 116, n. 7, 2016. Disponível em: <https://live-columbia-law-review.pantheonsite.io/content/between-scylla-and-charybdis-taxing-corporations-or-shareholders-or-both/>. Acesso em: 07 set. 2024.

SHOUERI, Luís Eduardo. **A Reforma Tributária e a tributação de dividendos**. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-da-abdf/a-reforma-tributaria-e-a-tributacao-dos-dividendos>. Acesso em: 28 set. 2024.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito tributário**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SCHOUERI, Luis Eduardo. **Distribuição disfarçada de lucros**. São Paulo: Dialética, 1996.

SHOUERI, Luís Eduardo. **Normas tributárias indutoras e intervenção econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SCHOUERI, Luis Eduardo. O Mito do Lucro Real na Passagem da Disponibilidade Jurídica para a Disponibilidade Econômica. In: MOSQUERA, Roberto Quiroga; LOPES, Alexsandro Broedel (org.). **Controvérsias Jurídico-contábeis: Aproximações e Distanciamentos**. São Paulo: Dialética, 2010.

SCHOUERI, Luis Eduardo. "Prefácio". In: LAVEZ, Raphael Assef. **Progressividade no Imposto sobre a Renda**: Capacidade Contributiva, Desigualdade e Direitos Fundamentais. São Paulo: IBDT, 2020.

SCHOUERI, Luís Eduardo; GALDINO, Guilherme. A Isenção Técnica do Imposto de Renda nos Fundos de Investimento Imobiliário (FIIs) e os Ganhos de Capital na Alienação de Quotas de Outros FIIs. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 51, 2022.

SCHOUERI, Luís Eduardo; MOSQUERA, Roberto Quiroga. **Manual da tributação direta da renda**. São Paulo: IBDT, 2020.

SCHOUERI, Luis Eduardo; PEREIRA, Rodrigo Cordoniz Leite. Tributação Internacional e o Direito Interno. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva. (Org.). **Tributação Internacional e o Direito Interno**. Porto Alegre: LexMagister, 2018.

SELIGMAN, Edwin R. A. **The income tax**. 2. ed. rev. e ampl. New York: The Macmillan Company, 1914.

SILVA, Eduardo Sousa Pacheco Cruz; SILVA, Larissa Sousa Pacheco Cruz. Função redistributiva, Estado social e a sistemática atual tributária. **Revista de direito tributário contemporâneo**, v. 28, jan./mar. 2021. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/handle/1/6537>. Acesso em: 22 abr. 2024.

SILVA, Fabiana C. A. F. A tributação da renda na cessão gratuita de uso de imóveis, prevista no Art. 23, inciso VI, da Lei n. 4.506/1964: Renda imputada ou cláusula especial antiabuso? **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo, n. 39, jun 2018. Disponível em: [https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/165150/8\\_tributacao\\_renda\\_cessao\\_silva.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/165150/8_tributacao_renda_cessao_silva.pdf). Acesso em: 27 maio 2024.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, Natalie Matos. A integração da tributação das pessoas jurídicas e das pessoas físicas: análise dos modelos teóricos e de sua adequação ao princípio da capacidade contributiva. **Direito Tributário Atual**, São Paulo, v. 23, 2009. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/167995>. Acesso em 13 jul. 2024.

SIMONS, Henry C. **Personal Income Tax**: The definition of income as a problem of fiscal policy. Chicago: The University of Chicago Press, 1938.

SOUSA, Rubens Gomes de. **Compêndio de Legislação Tributária**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Edições Financeiras, 1954.

SOUSA, Rubens Gomes de. **Pareceres 1**: imposto de renda. São Paulo: Resenha Tributária, 1975.

SØRENSEN, Peter Birch. **Dual Income Taxes**: a Nordic Tax System, 2009. Disponível em: <https://curis.ku.dk/ws/files/19710718/wp-09-10.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2024.

STIGLITZ, Joseph E. **Economics of the public sector**. 3ª ed. New York; London: W. W. Norton, 1999.

TAVARES, Romero. **WORKING PAPER NT Insper**: Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/content/dam/insper-portal/legacy-media/2020/08/Reforma-Tributac%cc%a7a%cc%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

TILBERY, Henry. “Arts. 43 a 45 (IR)”. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (coord.). **Comentários ao Código Tributário Nacional**. São Paulo: Saraiva, 1998.

TILBERY, Henry. **Imposto de Renda – Pessoas Jurídicas**: integração entre sociedade e sócios. São Paulo: Atlas, 1985.

TILBERY, Henry. **O novo imposto de renda no Brasil**: Comentário à Lei nº 7.713/88 ajustado aos novos métodos de atualização monetária. São Paulo: IOB, 1989.

TIPKE, Klaus. Princípio da igualdade e idéia de sistema no direito tributário. In: MACHADO, Brandão (Coord.). **Direito Tributário**: estudos em homenagem ao professor Ruy Barbosa Nogueira. São Paulo: Saraiva, 1984.

TORRES, A. K. B. Justiça tributária como pressuposto da justiça social. **Revista Jurídica Da FA7**, v. 9. 2012.

TÔRRES, Heleno Taveira. A justiça dos tributos. In: DERZI, Misabel Abreu Machado; MELO, João Paulo Fanucchi de Almeida (Coords.). **Justiça Fiscal**. Belo Horizonte: Del Rey, 2016.

TÔRRES, Heleno Taveira. Investimentos Societários e suas Implicações em Matéria Tributária. In: AMARAL, Antônio Carlos Rodrigues do (coord.). **Reformas, Desenvolvimento Econômico e Políticas Tributárias**: Estudos em comemoração ao centenário do nascimento do Prof. Oliver Oldman, da Harvard Law School. São Paulo: Lex, 2011.

TORRES, Ricardo Lobo. In: SHOUERI, Luis Eduardo. **Estudos em Homenagem a Brandão Machado**. São Paulo: Dialética, 1998.

TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 177, jul-set. 1989.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de direito constitucional financeiro e tributário**, vol. IV - Os tributos na Constituição. Rio de Janeiro: Renovar, v. IV, 2007.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**: O Orçamento na Constituição. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. v. V.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário**: Valores e Princípios Constitucionais Tributários. v. II. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**: Valores e princípios constitucionais tributários. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, v. II, 2014.

TRENTO, Pedro Henrique Belo Lisboa. **Política Tributária no Século XXI**: Entre o Consumo, a Renda e a Justiça. Belo Horizonte: Letramento, 2019.

VANN, Richard J. **General report**. Cahiers de Droit Fiscal International. V. 88<sup>a</sup>. Rotterdam: International Fiscal Association, 2003.

WARREN, Alvin C.; GRAETZ, Michael J. Dividend Taxation in Europe: When the ECJ Makes Tax Policy. **Harvard Public Law Working Paper**, No. 07-18, 2007. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1011155](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1011155). Acesso em: 14 out. 2024.

WATANABE, Marta; FERNANDES, Anaís. Participação de tributos no PIB recua ao menor nível em 25 anos. **Valor Econômico**, 2024. Disponível em: <https://valor.globo.com/impreso/noticia/2024/03/14/participacao-de-tributos-no-pib-recua-ao-menor-nivel-em-25-anos.ghtml>. Acesso em 11.04.2024.

WOLFFENBÜTTEL, Andréa. **Indicadores**. O que é Índice de Gini? Desafios do desenvolvimento, Brasília, n. 4, nov. 2004. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/desafios/images/stories/PDFs/desafios004\\_completa.pdf](https://www.ipea.gov.br/desafios/images/stories/PDFs/desafios004_completa.pdf). Acesso em: 24 jun. 2024.

XAVIER, Alberto. **Direito tributário internacional do Brasil**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

ZILVETI, Fernando Aurelio. **Princípios de Direito Tributário e Capacidade Contributiva**. São Paulo: Quartier Latin, 2004.