

**FILIFE DA COSTA LESSA**

**TRIBUTAÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS: MÉTODOS, IGUALDADE E  
EFICIÊNCIA**

Dissertação de Mestrado

Orientador: Professor Doutor Roberto Quiroga Mosquera

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**

**FACULDADE DE DIREITO**

**São Paulo – SP**

**2022**

**FILIPPE DA COSTA LESSA**

**TRIBUTAÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS: MÉTODOS, IGUALDADE E EFICIÊNCIA**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito Tributário, sob a orientação do Professor Doutor Roberto Quiroga Mosquera.

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**

**FACULDADE DE DIREITO**

**São Paulo – SP**

**2022**

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo da Publicação  
Serviço de Biblioteca e Documentação  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

---

Lessa, Filipe da Costa

TRIBUTAÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS: MÉTODOS,  
IGUALDADE E EFICIÊNCIA ; Filipe da Costa Lessa ;  
orientador Roberto Quiroga Mosquera -- São Paulo,  
2022.

246 f.

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em  
Direito Direito Econômico, Financeiro e Tributário) -  
Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo,  
2022.

1. Direito Tributário. 2. Lucros e Dividendos. 3.  
Integração. I. , Roberto Quiroga Mosquera, orient.  
II. Título.

---

Nome: Filipe da Costa Lessa

Título: Tributação de Lucros e Dividendos: Métodos, Igualdade e Eficiência

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito Tributário, sob a orientação do Professor Doutor Roberto Quiroga Mosquera.

Aprovado em:

**Banca Examinadora**

Prof. Dr. \_\_\_\_\_

Instituição \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_

Instituição \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_

Instituição \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

*Por ocasião da notícia da chegada de sua primeira neta,  
meu avô, como de costume,  
escreveu uma poesia que nomeou de “Pontinho”,  
cujos versos iniciais transcrevo abaixo:*

*“Vou reviver, senhores, reviver  
Na inocência e pureza dum netinho  
Ultra-sonografado, eu pude ver  
Apenas um minúsculo pontinho”*

*Tomo esses versos emprestados para dedicar este trabalho  
ao Francisco, que era um “pontinho” quando ela começou a ser escrita,  
e ao nosso outro “pontinho”,  
que chegou e partiu tão rapidamente,  
justamente enquanto esta dissertação era concluída,  
que permanecerá para sempre um “pontinho”,  
sem jamais perder toda a sua inocência e pureza.*

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço ao meu orientador Professor Doutor Roberto Quiroga Mosquera, cuja paixão pela docência pude observar logo em meu primeiro ano da Faculdade, quando o via, por diversas vezes, com imensa humildade, compartilhando os bancos dos alunos com os calouros para juntos ouvirmos as lições do Professor Titular Fábio Nusdeo, com quem dividia as aulas da disciplina de Economia Política. A minha admiração, vinda desde esse primeiro contato, somente se confirmou e fortaleceu ao longo dos últimos anos.

Agradeço ao Professor Titular Luís Eduardo Schoueri, cujo brilhantismo, combinado com a incansável dedicação e entusiasmo à Faculdade e aos seus alunos, poucas vezes vi ou verei igual. Não poderia imaginar ninguém melhor para ter me apresentado ao universo do Direito Tributário.

Ao Professor Associado Paulo Ayres Barreto e ao Professor Doutor Victor Borges Polizelli, agradeço pelas valiosas contribuições no Exame de Qualificação e por me encorajarem a ir além. Esse incentivo certamente colaborou para a elaboração da dissertação.

Aos amigos de /asbz, integrantes atuais e antigos do escritório, agradeço pelos aprendizados e discussões na vivência prática do Direito Tributário e por correrem por mim nos momentos em que estive ausente enquanto me dedicava a essa empreitada. Em especial e em nome de todos, agradeço ao Alexandre Gleria, com quem tenho o prazer do convívio e crescimento diário desde meus tempos de estagiário: é e sempre foi muito gratificante ser seu companheiro em nossa Jornada.

Aos amigos, agradeço por me ajudarem a me tornar quem eu sou. Agradeço também àqueles amigos que também dedicaram seu tempo para auxiliar na revisão da dissertação, em especial Adriano Silverio, Danilo Leal, Eduardo Campos e Regina Campos.

Eduardo, Sílvia, Gabriella e Pedro, muito obrigado por fazerem da família de vocês também a minha. O acolhimento de vocês foi único e conviver com vocês me trouxe inúmeros aprendizados que me fazem uma pessoa melhor.

Aos Lessas (avô Luiz, avó Thereza e tia Rosa), obrigado pelo exemplo de seres humanos. Aos Costas (avô Danilo (*in memoriam*), avó Lúcia (*in memoriam*) e tio Marcelo) também agradeço pelo carinho de sempre.

Aos meus pais José Luiz e Mônica e à minha irmã Mariana, obrigado por terem me ensinado desde cedo os melhores valores e por até hoje estarem sempre ao meu lado. Palavras nunca serão o bastante para agradecer tudo o que fizeram e fazem por mim.

Finalmente e mais importante, agradeço à Amanda e ao Francisco pela compreensão e apoio nesse projeto e por segurarem as pontas nos momentos em que estive distante para concluir a pesquisa e redação. Essa dissertação jamais existiria sem o sacrifício de vocês e serei eternamente grato por isso. Obrigado por estarem sempre comigo e pelo amor incondicional.

## RESUMO

LESSA, Filipe da Costa. *Tributação de Lucros e Dividendos: Métodos, Igualdade e Eficiência*. 246 f. 2022. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

A presente dissertação tem o objetivo de discutir os diversos métodos existentes de tributação de lucros e dividendos e sua aplicabilidade no contexto tributário brasileiro.

Para tanto, analisamos as teorias que fundamentam a instituição do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, as características desejáveis de um sistema tributário e as funções das normas tributárias, assim como as distorções causadas por essa tributação e as razões pelas quais seria desejável a mitigação da dupla imposição econômica sobre lucros e dividendos distribuídos.

Também foram analisadas as principais características do imposto sobre a renda sob a perspectiva do sistema constitucional tributário brasileiro, entre elas seus critérios informadores da generalidade, universalidade e progressividade e como tais princípios se relacionam com as noções de igualdade, eficiência e simplicidade. Nesse sentido, tratamos também dos fundamentos constitucionais que justificariam diferenciações entre contribuintes, entre os quais a redução de desigualdades, o desenvolvimento nacional, o estímulo ao investimento e a atração de capital estrangeiro.

Após, estudamos os métodos de tributação de lucros e dividendos, cada qual se apresentando como mais adequado a depender do objetivo da política fiscal de determinado país, sob a perspectiva teórica e trazendo aspectos práticos da experiência internacional. Esses métodos foram analisados em cotejo com os contornos constitucionais do imposto sobre a renda no Brasil e os objetivos que poderiam justificar a adoção de um modelo ou outro no país.

Por fim, o presente trabalho analisou de maneira crítica as principais tendências mundiais no que diz respeito à tributação da renda e o cenário brasileiro, bem como as propostas de alterações no método de tributação de lucros e dividendos no país, com os respectivos ajustes que seriam necessários.

**Palavras-chave:** Imposto sobre a Renda. Lucros e Dividendos. Integração. Pessoa Física. Pessoa Jurídica. Equidade. Eficiência. Simplicidade.



## ABSTRACT

LESSA, Filipe da Costa. Taxation of Profits and Dividends: Methods, Equality and Efficiency. 2022. 246 p. Thesis (Master's Degree) – Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2022.

This thesis aims to discuss the various existing methods of taxation of profits and dividends and their applicability in the Brazilian tax context.

To do so, we analyze the theories that underlie the institution of the corporate income tax, the desirable characteristics of a tax system, and the functions of tax rules. We also examine the distortions caused by this taxation and the motives why double economic imposition on distributed profits and dividends mitigation would be desirable.

We also analyzed the main characteristics of the income tax under the perspective of the Brazilian constitutional tax system, including the criteria of generality, universality, and progressivity, and how these principles relate to the notions of equality, efficiency, and simplicity. In this regard, we also deal with the constitutional foundations that would justify differences between taxpayers, including reducing inequalities, national development, encouraging investment, and attracting foreign capital.

Thus, we studied the methods of taxation of profits and dividends, each one presenting itself as more suitable depending on the objective of the tax policy of a particular country, from a theoretical perspective and bringing practical aspects of the international experience. These methods were analyzed in comparison with the constitutional contours of the income tax in Brazil and the objectives that could justify embracing one model or another in the country.

Finally, the present work critically analyzed the main world trends concerning income taxation and the Brazilian scenario, as well as proposals for changes in the method of taxation of profits and dividends in the country, with the respective adjustments that would be needed.

**Keywords:** Income Tax. Profits and Dividends. Integration. Individual. Legal Entity. Equity. Efficiency. Simplicity.

## **LISTA DE SIGLAS**

CARF	Conselho Administrativo de Recursos Fiscais
CF/88	Constituição Federal de 1988
CSLL	Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido
CTN	Código Tributário Nacional
DDL	Distribuição Disfarçada de Lucros
IRPF	Imposto sobre a Renda da Pessoa Física
IRPJ	Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
RE	Recurso Extraordinário
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>1. IMPOSTO SOBRE A RENDA .....</b>	<b>18</b>
<b>1.1 Origens e evolução do imposto sobre a renda.....</b>	<b>18</b>
<b>1.2 Tributação sobre a renda da pessoa jurídica.....</b>	<b>22</b>
1.2.1 <i>Natureza da pessoa jurídica.....</i>	22
1.2.1.1 <i>Evolução da tributação da pessoa jurídica a partir de sua natureza .....</i>	25
1.2.2 <i>Justificativas para a tributação da pessoa jurídica .....</i>	29
1.2.2.1 <i>Capacidade contributiva das pessoas jurídicas .....</i>	29
1.2.2.2 <i>Teoria do benefício.....</i>	32
1.2.2.3 <i>Objetivos regulatórios.....</i>	36
1.2.2.4 <i>Costume e relevância .....</i>	39
1.2.2.5 <i>Facilidade de arrecadação.....</i>	41
<b>1.3 Características desejáveis de um sistema tributário .....</b>	<b>43</b>
1.3.1 <i>Eficiência econômica.....</i>	43
1.3.2 <i>Simplicidade administrativa.....</i>	45
1.3.3 <i>Flexibilidade.....</i>	46
1.3.4 <i>Responsabilidade política .....</i>	47
1.3.5 <i>Equidade.....</i>	48
<b>1.4 Funções da norma tributária.....</b>	<b>49</b>
<b>1.5 Distorções do imposto sobre a renda da pessoa jurídica .....</b>	<b>53</b>
1.5.1 <i>Complexidade, custos de conformidade e custos administrativos .....</i>	53
1.5.2 <i>Lock-in effect e retenção de ativos .....</i>	54
1.5.3 <i>Estímulo ao financiamento por dívida .....</i>	55
1.5.4 <i>Erosão da base tributável e planejamento tributário.....</i>	56
1.5.5 <i>Ausência de individualização.....</i>	57
1.5.6 <i>Transferência de salários.....</i>	58
1.5.7 <i>Instrumento de política de desenvolvimento .....</i>	58
1.5.8 <i>Incidência econômica tributária .....</i>	59
<b>1.6 Dupla imposição econômica e sua mitigação .....</b>	<b>60</b>
<b>1.7 Conclusões parciais .....</b>	<b>63</b>
<b>2. IMPOSTO SOBRE A RENDA NO BRASIL.....</b>	<b>67</b>
<b>2.1 Princípios e regras .....</b>	<b>67</b>

2.1.1	Regra da proporcionalidade.....	69
<b>2.2</b>	<b>Igualdade.....</b>	<b>70</b>
2.2.1	<i>Dimensões.....</i>	73
2.2.2	<i>Capacidade contributiva.....</i>	74
2.2.3	<i>Normas indutoras.....</i>	76
<b>2.3</b>	<b>Fundamentos e objetivos constitucionais justificadores de diferenciações.....</b>	<b>80</b>
2.3.1	<i>Erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais e regionais.....</i>	82
2.3.2	<i>Garantia do desenvolvimento nacional.....</i>	84
2.3.3	<i>Estímulo ao investimento.....</i>	86
2.3.4	<i>Atração de capital estrangeiro e incentivo ao reinvestimento.....</i>	88
2.3.5	<i>Busca do pleno emprego.....</i>	88
2.3.6	<i>Tratamento favorecido à empresa de pequeno porte.....</i>	89
<b>2.4</b>	<b>Conceito de renda.....</b>	<b>90</b>
2.4.1	<i>Realização da renda.....</i>	92
<b>2.5</b>	<b>Critérios informadores do imposto sobre a renda.....</b>	<b>95</b>
2.5.1	<i>Generalidade.....</i>	95
2.5.2	<i>Universalidade.....</i>	96
2.5.3	<i>Progressividade.....</i>	98
<b>2.6</b>	<b>Critérios informadores, igualdade, eficiência e simplicidade administrativa.....</b>	<b>101</b>
2.6.1	<i>Simplicidade administrativa.....</i>	106
<b>2.7</b>	<b>Tributação em bases universais.....</b>	<b>109</b>
2.7.1	<i>Neutralidade de importação e exportação de capitais.....</i>	114
<b>2.8</b>	<b>Conclusões parciais.....</b>	<b>116</b>
<b>3</b>	<b>MÉTODOS DE TRIBUTAÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS.....</b>	<b>119</b>
<b>3.1</b>	<b>Método clássico.....</b>	<b>121</b>
3.1.1	<i>Método clássico modificado.....</i>	124
<b>3.2</b>	<b>Métodos de alívio da tributação no nível da pessoa física.....</b>	<b>126</b>
3.2.1	<i>Imputação integral.....</i>	127
3.2.1.1	<i>Contornos gerais.....</i>	127
3.2.1.2	<i>Abandono pela União Europeia.....</i>	129
3.2.1.3	<i>Experiências internacionais atuais.....</i>	131
3.2.1.4	<i>Contexto brasileiro.....</i>	132
3.2.2	<i>Imputação parcial.....</i>	133
3.2.3	<i>Exclusão de dividendos.....</i>	135

3.2.4	<i>Inclusão parcial de dividendos</i> .....	137
<b>3.3</b>	<b>Métodos de alívio da tributação no nível da pessoa jurídica</b> .....	<b>139</b>
3.3.1	<i>Dedutibilidade dos dividendos pagos</i> .....	140
3.3.2	<i>Alíquotas diferenciadas para lucros retidos e distribuídos (split rate method)</i> .....	142
<b>3.4</b>	<b>Métodos de integração total</b> .....	<b>143</b>
3.4.1	<i>Sociedades de pessoas (partnership approach)</i> .....	144
3.4.2	<i>Método Carter – Crédito aos sócios sobre lucros distribuídos e retidos</i> .....	145
3.4.3	<i>Eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica</i> .....	147
3.4.4	<i>Marcação a mercado (mark to market)</i> .....	148
<b>3.5</b>	<b>Métodos e objetivos constitucionais brasileiros</b> .....	<b>150</b>
3.5.1	<i>Justificativa pela equidade</i> .....	150
3.5.2	<i>Justificativa pela eficiência</i> .....	152
3.5.3	<i>Justificativa pela simplicidade</i> .....	154
<b>3.6</b>	<b>Histórico de tributação de lucros e dividendos no Brasil</b> .....	<b>155</b>
3.6.1	<i>Primórdios</i> .....	156
3.6.2	<i>Lei nº 4.625/1922</i> .....	157
3.6.3	<i>Lei nº 4.506/1964</i> .....	159
3.6.4	<i>Decreto-Lei nº 1.338/1974</i> .....	161
3.6.5	<i>Decreto-Lei nº 2.397/1987</i> .....	162
3.6.6	<i>Lei nº 7.713/1988</i> .....	163
3.6.7	<i>Lei nº 8.383/1991</i> .....	165
3.6.8	<i>Lei nº 9.249/1995</i> .....	165
<b>3.7</b>	<b>Conclusões parciais</b> .....	<b>168</b>
<b>4</b>	<b>ALTERAÇÃO DO MÉTODO BRASILEIRO</b> .....	<b>171</b>
<b>4.1</b>	<b>Tendências mundiais</b> .....	<b>171</b>
<b>4.2</b>	<b>Cenário brasileiro</b> .....	<b>174</b>
<b>4.3</b>	<b>Propostas de alterações</b> .....	<b>182</b>
4.3.1	<i>Projeto de Lei nº 2.337/2021 – Proposta original do Governo Federal</i> .....	182
4.3.2	<i>Projeto de Lei nº 2.337/2021 – Projeto aprovado na Câmara dos Deputados</i> .....	185
4.3.3	<i>Propostas da doutrina nacional</i> .....	187
4.3.4	<i>Considerações preliminares</i> .....	191
<b>4.4</b>	<b>Contornos gerais do imposto sobre a renda</b> .....	<b>194</b>
4.4.1	<i>Imposto dual</i> .....	194
4.4.1.1	<i>Conveniência</i> .....	195

4.4.1.2 Uniformização.....	198
4.4.2 <i>Transparência fiscal</i> .....	201
4.4.2.1 <i>Sociedades pessoais prestadoras de serviços</i> .....	201
4.4.2.2 <i>Holdings e Offshores</i> .....	203
4.4.2.3 <i>“Come-cotas”</i> .....	205
4.4.3 <i>Investidores não residentes</i> .....	209
4.4.4 <i>Lucro presumido e Simples Nacional</i> .....	212
<b>4.5 Imposto não pago no nível da pessoa jurídica</b> .....	<b>215</b>
<b>4.6 Regras específicas a serem consideradas</b> .....	<b>216</b>
4.6.1 <i>Lucros ou dividendos distribuídos para pessoa jurídica</i> .....	217
4.6.2 <i>Distribuição disfarçada de lucros</i> .....	218
4.6.3 <i>Juros sobre capital próprio</i> .....	221
<b>4.7 Regras de transição em alteração de método</b> .....	<b>222</b>
4.7.1 <i>Lucro acumulado e não distribuído</i> .....	223
4.7.2 <i>Prejuízos acumulados</i> .....	224
<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>226</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>232</b>

## INTRODUÇÃO

A não incidência estabelecida pelo artigo 10 da Lei nº 9.249/1995 do imposto sobre a renda sobre o pagamento ou crédito de lucros e dividendos no Brasil é matéria polêmica e sempre trazida à tona quando se discute o sistema tributário brasileiro. Essa discussão se torna ainda mais evidente no contexto atual, em que uma ampla reforma tributária é alvo de intensas discussões no Brasil, novamente incluindo entre os seus pontos principais a revogação da referida não incidência.

Nesse cenário, as discussões sobre tributação muitas vezes ocorrem em um contexto de política eleitoral, em que se dá importância maior para argumentos retóricos em detrimento de uma análise jurídica detida.<sup>1</sup>

Diz-se, assim, de maneira acrítica, que o sistema deve ser abandonado em razão de ser pouco utilizado no mundo, bem como por trazer uma vantagem indevida aos indivíduos de mais alta renda que supostamente receberiam boa parte de seus rendimentos supostamente sem qualquer tributação e sem reflexões aprofundadas sobre o modelo substituto para tributação de lucros e dividendos.

Apesar da relevância e atualidade do tema, como ressaltaram NATALIE MATOS SILVA<sup>2</sup> e FLÁVIA CAVALCANTI<sup>3</sup>, por longo período pouco se escreveu sobre o assunto no Brasil após a obra de HENRY TILBERY<sup>4</sup>, embora o debate tenha ganhado destaque no cenário internacional e em discussões de políticas fiscais no país e no mundo. Só recentemente novos e relevantes trabalhos nacionais voltaram a tratar do tema sob a perspectiva jurídica, justamente com o intuito de que o debate seja assentado em bases primordialmente técnicas, sem a superficialidade inerente à dinâmica eleitoral.<sup>5</sup>

Desse modo, o presente trabalho pretende contribuir com o estudo do tema sob a perspectiva constitucional brasileira, destacando o avanço da matéria na doutrina

---

<sup>1</sup> MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. *O mito da propriedade: os impostos e a justiça*. Trad. Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes Paulista, 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, pp. 366-401, 2009. p. 366.

<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, pp. 239-279, 2010. p. 241.

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

<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.

internacional e nacional e a experiência de direito comparado, e buscando analisar a adequação dos modelos teóricos propostos de tributação de lucros e dividendos aos princípios e objetivos do sistema tributário nacional.

Nesse sentido, a formatação de um sistema tributário pode, por um lado, estimular efeitos redistributivos, atrair investimentos e garantir o crescimento econômico ao país. Por outro, medidas erráticas dentro da seara tributária podem justamente gerar consequências diversas, impedindo o desenvolvimento nacional e reforçando desigualdades.

Por isso, verifica-se a necessidade de que a análise a respeito da tributação de lucros e dividendos se realize de forma isenta de argumentos retóricos comuns à discussão do tema, a partir de reflexões jurídicas fundamentadas.

Neste trabalho, partiremos da dogmática jurídica para tecer considerações sobre reflexos e adequações a determinadas políticas fiscais. Isso porque a escolha por cada método acarreta inúmeras consequências econômicas e sociais, algumas das quais o presente trabalho não poderá se esquivar de descrever na medida em que têm sido tratadas por juristas e economistas, com impacto no tratamento do tema.

Esses reflexos econômicos e sociais, todavia, não serão o foco da dissertação, sendo tais considerações realizadas unicamente com o objetivo de constituir o arcabouço teórico-doutrinário para enumerar os efeitos, as vantagens e as desvantagens de cada modelo.

Evidentemente, o recorte adotado no presente trabalho impede que se analisem questões que são igualmente relevantes na estruturação de um sistema tributário e na busca pelos objetivos constitucionais. Nesse sentido, não analisaremos uma em nossa visão necessária reforma administrativa nem aspectos relacionados ao gasto do produto da arrecadação tributária; não teceremos considerações sobre a escolha da tributação da renda auferida ou consumida enquanto melhor forma de se alcançar efeitos redistributivos, por exemplo, nem acerca de outras medidas de simplificação que poderiam ser adotadas no sistema tributária de forma a garantir maior eficiência ao sistema.

Os comentários a eventuais reformas e alterações na legislação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica também não pretendem abarcar a integralidade de ajustes necessários no referido imposto, mas somente naquilo que diz respeito à vinculação entre o imposto sobre a renda da pessoa jurídica e física.

Para cumprir com tais objetivos, o Capítulo 1 analisará o imposto sobre a renda, em especial da pessoa jurídica, a partir das justificativas teóricas, históricas e normativas para a instituição da tributação nesse nível. Adiante, tratará das características desejáveis em um sistema tributário e as funções da norma tributária, assim como as distorções causadas pelo



referido imposto, concluindo se a dupla imposição econômica, com a instituição de um tributo no nível da pessoa jurídica e outro no nível da pessoa física, deve ser rechaçada ou se pode servir a determinados fins caso feita de maneira coordenada.

O Capítulo 2 focará no imposto sobre a renda a partir da perspectiva do sistema constitucional tributário brasileiro atual, buscando, especialmente, construir o arcabouço teórico relativo aos princípios da igualdade, realização da renda, progressividade, generalidade, eficiência e neutralidade. Também analisaremos os fundamentos e objetivos constitucionalmente delimitados, com o intuito de verificar justificativas que eventualmente poderiam afastar uma tributação conforme a capacidade contributiva.

Adiante, o Capítulo 3 analisará os métodos de tributação dos lucros e dividendos, visando especialmente a lidar com a mitigação da dupla imposição econômica. Trataremos, assim, das características gerais, efeitos, vantagens e desvantagens de cada um desses métodos, concluindo também pela pertinência e possíveis entraves à utilização de cada um deles dentro do sistema brasileiro.

Finalmente, o Capítulo 4 buscará trazer luz e reflexões a respeito do regime brasileiro. Inicialmente, traçaremos um histórico dos regimes de tributação de lucros e dividendos no país. Em seguida, abordaremos as tendências mundiais no que diz respeito à tributação da renda e às propostas de alterações do método adotado no Brasil. Feitas tais considerações, passaremos às reflexões específicas sobre os ajustes necessários na legislação brasileira em caso de reinstituição da tributação de lucros e dividendos.

Assim, a presente dissertação pretende responder, em um primeiro momento, à indagação se o legislador brasileiro é livre para escolher qualquer método de tributação de lucros e dividendos, e quais seriam as justificativas constitucionais que embasariam a adoção por um ou outro regime, a partir da dogmática jurídica. Em um segundo momento, por meio de considerações de política fiscal e do contexto internacional, mas sem ignorar aspectos jurídicos e constitucionais, faremos algumas reflexões sobre a preferência por algum método para que se alcancem os objetivos da política fiscal brasileira.

## 1. IMPOSTO SOBRE A RENDA

As pessoas jurídicas não existem e, na realidade, apenas os indivíduos pagam tributos. A partir dessas duas premissas, sobre as quais discorreremos no presente capítulo, é possível questionar a razão e objetivos pelos quais os ordenamentos jurídicos instituíram a tributação da pessoa jurídica. É esse o intuito primordial desse capítulo.

Para tanto, inicialmente traçaremos um breve panorama histórico sobre as origens do imposto sobre a renda, como um imposto de guerra com caráter meramente arrecadatório, e sua evolução ao longo dos tempos, inclusive em relação à instituição da tributação sobre a renda da pessoa jurídica. Nessa parte, analisaremos as principais teorias acerca da natureza das pessoas jurídicas e sua relação com as justificativas para instituição de um imposto sobre elas.

Em seguida, abordaremos as características desejáveis em um sistema tributário, bem como quais são as funções primordiais exercidas pela norma tributária, ultrapassando essa noção inicial de um instrumento puramente arrecadatório. Assim, uma vez que o tributo necessariamente afetará a decisão dos agentes econômicos, concluiremos esse capítulo com uma análise das principais distorções desencadeadas pelo imposto sobre a renda da pessoa jurídica.

### 1.1 Origens e evolução do imposto sobre a renda

Durante a Idade Média, houve alguns registros de tributação pessoal, normalmente na forma de um imposto sobre capitação ou classe, com o intuito de alcançar ganhos que não fossem inteiramente proporcionais às propriedades detidas e, conseqüentemente, ao imposto sobre a propriedade que representava a principal fonte de receita à época.<sup>6</sup> Isso demonstra que embora a noção de capacidade contributiva já aparecesse como um critério de tributação, ela normalmente era atrelada exclusivamente à propriedade ou, no máximo, à propriedade em conjunto com determinados produtos.<sup>7</sup>

Os tributos que mais se aproximaram de um imposto sobre a renda nesse período foram a *catasto* e sua substituta *scala*, instituídos em Florença, no Século XV, a partir do

---

<sup>6</sup> SELIGMAN, Edwin. *The income tax: a study of the history, theory and practice of income taxation at home and abroad*. New York: Macmillan Co., 1921, pp. 41-42.

<sup>7</sup> *Ibid*, p. 44.

momento em que, com o desenvolvimento do comércio e da indústria naquela localidade, a propriedade deixou de ser o melhor critério para tributação, vez que os principais ganhos não decorriam mais da terra. O segundo tributo trouxe, ainda, aspectos de progressividade, mas sucumbiu em razão de questões políticas que levaram a fraudes e da grande arbitrariedade observada em sua cobrança.<sup>8</sup>

Na França, no início do Século XVIII, Luís XIV instituiu a *dixième*, posteriormente substituída pela *vingtième*, como um imposto que alcançava quatro espécies de rendas – as decorrentes da propriedade, de salários, de títulos mobiliários e de negócios. Entretanto, com o tempo, algumas classes e indivíduos passaram a obter isenções e as fraudes e a corrupção também resultaram em alta arbitrariedade na cobrança do tributo, descaracterizando-o como um verdadeiro imposto sobre a renda. Eventualmente, com a Revolução Francesa, alcançou-se um cenário de extinção de qualquer tributação pessoal.<sup>9</sup>

Verifica-se, portanto, que até então, a tributação sobre a renda possuía fortes traços de arbitrariedade, preocupação presente na crítica realizada por ADAM SMITH à pretensão de instituir impostos proporcionais à renda de cada contribuinte, os quais, no seu entender, tornar-se-iam arbitrários e incertos, levariam a um escrutínio da vida e dos ganhos dos indivíduos mais intolerável do que o relacionado a qualquer outro imposto e dependeriam do bom ou mau humor de seus cobradores.<sup>10</sup>

Daí porque, pressionado pelos altos custos das Guerras Napoleônicas, a solução encontrada pelo primeiro-ministro inglês William Pitt ao criar o primeiro imposto sobre a renda no Reino Unido em 9 de janeiro de 1799, incidente sobre a renda independentemente de sua fonte, enfrentou forte rejeição popular.<sup>11</sup> Matérias quase diárias publicadas no jornal londrino *The Times* em dezembro de 1798 demonstravam a luta de William Pitt para derrubar as barreiras e resistências na instituição do tributo.<sup>12</sup> O primeiro-ministro teve que reforçar não somente que o tributo não causaria nenhuma desigualdade, como também reiterar a

---

<sup>8</sup> Ibid. pp. 46-47.

<sup>9</sup> Ibid. pp. 51-53.

<sup>10</sup> SMITH, Adam. *A riqueza das nações: uma investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações*. Tradução Getúlio Schanoski Jr. São Paulo: Madras, 2020. p. 674.

<sup>11</sup> GROSSFELD, Berhard; BRYCE, James D. A Brief Comparative History of the Origins of the Income Tax in Great Britain, Germany and the United States. *American Journal of Tax Policy*, v. 2, pp. 211-252, 1983. pp. 214-219.

<sup>12</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos da. *História do Imposto de Renda no Brasil, um enfoque da Pessoa Física (1922-2013)*. Brasília: Receita Federal do Brasil, 2014, p. 19.

existência de precauções para evitar as “escandalosas evasões” decorrentes das mencionadas arbitrariedades.<sup>13</sup>

Os 124 artigos dispostos em 152 páginas, cuja complexidade levou à edição de um Manual de Orientação para tornar o tributo compreensível ao público<sup>14</sup>, certamente não contribuíram para a popularidade do imposto, resultando em sua abolição em 1802, apenas onze dias depois do estabelecimento da paz pelo Tratado de Amejins e o conseqüente fim da guerra que havia motivado sua instituição.<sup>15</sup>

O imposto sobre a renda, todavia, foi retomado em 1803, já sob governo do primeiro-ministro Henry Addington, após o fim do curto período de paz, na forma de um imposto cedular e com a instituição de mecanismos de tributação na fonte, o que permitiu o aumento de sua eficiência. Entretanto, o tributo permaneceu essencialmente como um imposto de guerra, sendo novamente abolido em 1816 após o final das Guerras Napoleônicas.<sup>16</sup>

A importância do imposto, todavia, pode ser apreendida pela afirmação de ALIOMAR BALEEIRO, para quem Napoleão não foi batido por Wellington, mas pelo imposto de renda imaginado por William Pitt.<sup>17</sup>

Convém destacar que, em sua origem, houve forte defesa contra qualquer tentativa de utilização do imposto sobre a renda como instrumento para atingir a igualdade social, sendo qualquer alteração na ordem tradicional em que a sociedade estava estabelecida considerada fútil e perigosa.<sup>18</sup> Esse ponto é extremamente relevante na evolução posterior do imposto sobre a renda, como analisaremos especialmente nos tópicos 1.4, 2.2 e 2.3, à medida em que a tributação perseguirá outros objetivos que não meramente arrecadatórios.

O imposto somente foi retomado no Reino Unido em 1842, após substancial queda na arrecadação com os impostos de importação, sendo pela primeira vez instituído em tempos de paz. Mesmo após uma rejeição inicial, o público veio a se acostumar com o tributo, que permanece vigente até hoje.<sup>19</sup>

Os primeiros registros de um imposto sobre a renda na Alemanha também surgiram no início do Século XIX no contexto das Guerras Napoleônicas, em 1808, considerando o sucesso da experiência do tributo no Reino Unido, sendo instituído nas províncias da Prússia

---

<sup>13</sup> SELIGMAN, Edwin, op. cit., p. 74.

<sup>14</sup> Ibid., p. 78.

<sup>15</sup> GROSSFELD, Berhard; BRYCE, James D, op. cit, pp. 214-219.

<sup>16</sup> Ibid., pp. 214-219.

<sup>17</sup> BALEEIRO, Aliomar. *O imposto sobre a renda*. Salvador: Livraria Baiana, 1938. p. 10.

<sup>18</sup> GROSSFELD, Berhard; BRYCE, James D., op. cit., pp. 214-219.

<sup>19</sup> Ibid., p. 221.

Oriental e Lituânia com a utilização da técnica da progressividade.<sup>20</sup> Igualmente, o imposto federal sobre a renda nos Estados Unidos da América também foi concebido pela primeira vez em um contexto de conflitos: durante a Guerra de Secessão, em 1862.<sup>21</sup>

Essa excepcionalidade e repulsa nos primórdios do imposto sobre a renda no Reino Unido, na Alemanha e nos Estados Unidos da América, levando à sua caracterização como sendo mera parte do esforço de guerra, de caráter provisório e algo a ser abandonado tão logo se retomasse a normalidade, se justificaria em parte à luz do liberalismo que então imperava, segundo o qual o pagamento de imposto não poderia surgir senão a partir da manifestação de vontade pelo próprio contribuinte, a quem cabia a decisão por incorrer no fato gerador de tributos sobre consumo, por exemplo, o que não se verificava no caso do imposto sobre a renda.<sup>22</sup>

No Brasil, o primeiro tributo que guardava certa similaridade ao imposto sobre a renda foi instituído pela Lei nº 317, de 21 de outubro de 1843, cujo artigo 23 instituiu o imposto progressivo sobre os vencimentos percebidos pelos cofres públicos. Esse tributo vigorou por dois anos, e guardava semelhança com uma tributação na fonte.<sup>23</sup>

Atribui-se, todavia, o primeiro gesto oficial para implementação do imposto sobre a renda no Brasil ao Visconde de Jequitinhonha, em 26 de abril de 1867, no contexto da Guerra do Paraguai, sem maiores frutos.<sup>24</sup>

Posteriormente, em 1879, o Ministro da Fazenda Visconde de Ouro Preto realizou consulta a financistas sobre a conveniência de implementação do referido tributo, obtendo maioria favorável – embora com algumas ressalvas relacionadas principalmente ao arbítrio e à dificuldade em sua implementação. Essas manifestações levaram à apresentação de proposta de instituição do imposto sobre a renda, que acabou sendo rejeitada pela Câmara dos Deputados. O cenário que se repetiu em 1883, após proposta do Ministro da Fazenda Conselheiro Lafayete.<sup>25</sup>

Rui Barbosa, em 1891, também defendeu vigorosamente o imposto sobre a renda, e outras diversas tentativas foram realizadas, até que a Lei nº 2.321, de 30 de dezembro de 1910, dedicou um capítulo completo para o que denominou de imposto de renda – embora

---

<sup>20</sup> Ibid., p. 225.

<sup>21</sup> GROSSFELD, Berhard; BRYCE, James D., op. cit., p. 237.

<sup>22</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. “Prefácio da edição de 2008, do Fundamentos do Imposto de Renda”. In: OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. *Fundamentos do Imposto de Renda (2020)*. São Paulo: IBDT, 2020. p. 21.

<sup>23</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos da, op. cit., p. 24.

<sup>24</sup> BALEEIRO, Aliomar, op. cit., p. 23.

<sup>25</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos da, op. cit., pp. 25-27.

englobasse impostos que não guardavam vínculo com a renda, como por exemplo impostos sobre consumo de água.<sup>26</sup>

Assim, a implementação do imposto no Brasil se deu de maneira definitiva somente por meio do artigo 31 da Lei nº 4.625, de 31 de dezembro de 1922, o qual determinava que ficava “*instituído o imposto geral sobre a renda, que será, devido, anualmente, por toda a pessoa physical ou juridica, residente no territorio do paiz, e incidirá, em cada caso, sobre o conjunto liquido dos rendimentos de qualquer origem*”.

Adiante, verificaremos em maior detalhe como se deu a evolução do imposto sobre a renda a partir de sua implementação, especialmente no que diz respeito ao tratamento de lucros e dividendos, cuja tributação já era prevista desde 1910. Para o momento, é fundamental verificar que o imposto sobre a renda, no Brasil, já nasceu como um imposto devido sobre a renda auferida tanto por pessoas físicas quanto jurídicas. Entretanto, a evolução de tal tributo em outros países denota que a instituição da tributação sobre a renda da pessoa jurídica foi uma construção ao longo do tempo. É o que passaremos a analisar.

## **1.2 Tributação sobre a renda da pessoa jurídica**

### *1.2.1 Natureza da pessoa jurídica*

Embora a existência da pessoa jurídica e a tributação sobre sua renda sejam tratadas, à primeira vista, de maneira quase natural nos dias de hoje, nem sempre foi assim. Tanto a noção sobre a natureza da pessoa jurídica quanto os motivos para que tais entidades fossem tributadas foram sendo desenvolvidos ao longo do tempo.

LUÍS EDUARDO SCHOUERI e MATEUS CALICCHIO BARBOSA identificam quatro teorias distintas que se desenvolveram para justificar a existência e natureza da pessoa jurídica, cada qual com seus reflexos tributários: as teorias da ficção, da realidade, institucionalista e da propriedade coletiva.<sup>27</sup>

Pela teoria da ficção, o ordenamento jurídico teria criado de modo artificial a possibilidade de que entes possam ostentar direitos e deveres no plano jurídico. Contudo, caso se entenda que as pessoas jurídicas foram criadas de modo artificial pelo Estado, não haveria fundamento anterior que reconhecesse o próprio Estado (ente fictício) como uma pessoa. Isso

---

<sup>26</sup> Ibid., pp. 27-30.

<sup>27</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; BARBOSA, Mateus Calicchio. A Persona e o Direito: entre a Realidade e a Ficção das Pessoas Jurídicas. *Direito Tributário Atual*, São Paulo, v. 30, pp. 251-273, 2014. pp. 256-260.

levaria à necessidade de que se admita um mínimo de realidade na existência do Estado, enquanto ente titular de direitos e deveres, afastando a noção de ficção das pessoas jurídicas.<sup>28</sup>

Como contraponto a essa teoria, formulou-se a segunda teoria, da realidade objetiva. Essa possui como pressuposto o fato de que as pessoas jurídicas não seriam criações do direito, mas entes somente reconhecidos pelo ordenamento jurídico por sua apresentação como organismo social. Como meio termo, ainda dentro das teorias da realidade, a teoria da realidade técnica considera haver uma existência real nas pessoas jurídicas; ela admite, no entanto, não ser possível a equiparação entre as pessoas reais e as pessoas jurídicas, vez que certos direitos e deveres recairiam somente sobre os indivíduos.<sup>29</sup>

LUÍS EDUARDO SCHOUERI e MATEUS CALICCHIO BARBOSA apontam uma aproximação entre as teorias realistas e ficcionistas na medida em que, ao atribuírem vida autônoma às pessoas jurídicas, as teorias realistas cairiam em uma ficção, entendida enquanto uma negação da realidade das coisas, vez que não seria possível reconhecer nas pessoas jurídicas a mesma realidade de uma pessoa natural ou mesmo a ocorrência de uma transposição da vontade de um indivíduo para um ente abstrato.<sup>30</sup>

As teorias do terceiro tipo acerca da natureza da pessoa jurídica seriam as institucionalistas, que consideram que a pessoa jurídica surge de modo automático a partir do vínculo social existente nas pessoas jurídicas. Há assim, uma excessiva valorização do elemento sociológico em detrimento do jurídico e permanecem não esclarecidos os critérios para atribuição de personalidade aos ditos grupos sociais.<sup>31</sup>

Por fim, para a quarta e última teoria, da propriedade coletiva, as pessoas jurídicas seriam um mero conjunto de bens pertencentes a indivíduos que se associam para uma finalidade comum, sendo insuficientes para justificar a existência de pessoa jurídica sem acervo patrimonial.<sup>32</sup>

Nesse ponto, a proposta de LUÍS EDUARDO SCHOUERI e MATEUS CALICCHIO BARBOSA ultrapassa a crítica sobre a falsa contraposição entre teorias ficcionistas e realistas, aqui tratadas como mais relevantes. Os autores vislumbram a pessoa jurídica como uma “persona”, análoga à figura de uma “máscara”, utilizada pelos seres humanos para atuarem no mundo jurídico. Assim, tanto a pessoa jurídica quanto a pessoa física não devem ser tratadas como uma realidade, mas como máscaras de que os indivíduos (únicos dotados de existência real)

---

<sup>28</sup> Ibid., pp. 256-260.

<sup>29</sup> Ibid., pp. 256-260.

<sup>30</sup> Ibid., pp. 256-261.

<sup>31</sup> Ibid., pp. 256-260.

<sup>32</sup> Ibid., pp. 256-260.

se utilizam para se apresentarem perante o ordenamento jurídico, dotados de direitos e obrigações.<sup>33</sup>

Em consonância com esse pensamento, REUVEN AVI-YONAH, ao tratar das justificativas para a imposição de um tributo sobre a pessoa jurídica, traz a teoria de que qualquer análise acadêmica útil sobre a pessoa jurídica deve se iniciar por sua negação, entendendo-a como um conveniente ponto de conexão para relacionamentos, no que denomina teoria agregadora.<sup>34</sup>

Embora o autor não trate das teorias institucionalistas e da propriedade coletiva, a teoria agregadora a que se refere enquanto ponto de conexão se aproxima em certa medida da teoria institucionalista na importância que esta dá ao vínculo social. Ela também contempla, no entanto, o conceito da personalidade jurídica como uma máscara de que se utilizam os indivíduos, à medida em que se trata de um “conveniente” ponto de conexão (ou máscara) para se estabelecerem relacionamentos.

Assim, em que pese a pessoa jurídica seja reconhecida a partir do vínculo social, existe certo elemento de ficção na máscara utilizada. Desse modo, para fins didáticos no presente trabalho, adotaremos a classificação proposta por REUVEN AVI-YONAH, com a divisão entre teorias da ficção, da realidade objetiva e agregadora.

Embora tal discussão seja afeita especialmente à doutrina civilista e societária, não se trata de matéria alheia ao Direito Tributário, vez que as justificativas para a tributação da pessoa jurídica ao longo da história se desenvolveram a partir das noções sobre sua natureza e evolução.

Além disso, como se verá adiante, há diversas espécies e formas de organização das pessoas jurídicas, sendo que em algumas se observa uma maior confusão entre elas e os sócios, enquanto em outras há um maior afastamento entre tais figuras.

É importante consignar, contudo, que esse distanciamento e o fato de que a pessoa jurídica se estabelece de forma quase autônoma em relação aos sócios afastam o pressuposto básico da teoria agregadora da pessoa jurídica como conveniente ponto de conexão e “máscara” de que se usam os indivíduos para se relacionarem.

Isso não implica dizer que a pessoa jurídica possui uma realidade distinta, que é apenas reconhecida pelo Direito, como defende a teoria de realidade objetiva, mas somente

---

<sup>33</sup> Ibid., p. 261.

<sup>34</sup> AVI-YONAH, Reuven. *Pessoas Jurídicas, Sociedade e o Estado: uma Defesa do Imposto das Pessoas Jurídicas. Direito Tributário Atual*, v. 21, pp. 12-60, 2007. pp. 13-14.



que os indivíduos optaram por uma forma de atuação em que o controle e a administração da pessoa jurídica não se confundem.

Essas distinções entre as espécies de sociedade e a relação existente entre essas e os sócios podem gerar impactos distintos para fins de tributação, como se verá adiante, por exemplo, nos casos de sociedades de pessoas e sociedades de ações. As noções e teorias sobre a existência da pessoa jurídica, portanto, influenciaram de modo significativo as justificativas para a sua tributação e sua evolução histórica.

### *1.2.1.1 Evolução da tributação da pessoa jurídica a partir de sua natureza*

Ao analisar a tributação nos Estados Unidos da América, REUVEN AVI-YONAH indica que o primeiro imposto federal sobre a renda foi instituído em 1862 e não alcançava as pessoas jurídicas, embora estivesse previsto um imposto retido no pagamento de dividendos e juros por pessoas jurídicas.<sup>35</sup>

Somente pelo Ato de 1864 surgiu o primeiro imposto sobre a renda das pessoas jurídicas no país, no formato de uma tributação transparente em que, como regra geral, os ganhos e lucros da pessoa jurídica deveriam ser incluídos nos ganhos do seu titular, ainda que não fossem distribuídos. Além disso, havia uma retenção na fonte para dividendos e juros pagos por certos tipos de pessoas jurídicas, como por exemplo companhias ferroviárias, com a não incidência do correspondente tributo sobre a renda no nível do indivíduo. Na hipótese de distribuição posterior de lucro que já tenha sido tributado no nível do indivíduo, era permitida uma dedução pela pessoa jurídica.<sup>36</sup>

Desse modo, embora esses tributos sobre dividendos sejam mencionados de forma separada, na realidade consistiam em parte integrante do tributo incidente sobre o indivíduo<sup>37</sup>, em uma sistemática estabelecida em um contexto em que era fácil identificar os sócios e tributá-los sobre os lucros auferidos nas pessoas jurídicas a partir da teoria agregadora, que entendia tal entidade como um conveniente ponto de conexão entre indivíduos.<sup>38</sup>

Após a extinção do imposto sobre a renda previsto pelo Ato de 1864, o tributo somente foi novamente instituído pelo Ato de 1894. Essa norma estabelecia pela primeira vez

---

<sup>35</sup> Ibid., pp. 27-28.

<sup>36</sup> BANK, Steven. Entity Theory as Myth in the Origins of the Corporate Income Tax. *William and Mary Law Review*, v. 43, pp. 447-537, 2001. p. 458.

<sup>37</sup> SELIGMAN, Edwin, op. cit., p. 444.

<sup>38</sup> AVI-YONAH, Reuven, op. cit., pp. 27-28.

um tributo segregado para as sociedades<sup>39</sup>, prevendo a tributação da renda líquida como regra geral para todas as pessoas jurídicas com intuito lucrativo, exceto as *partnerships*. Contudo, logo foi julgado inconstitucional pela Suprema Corte estadunidense<sup>40</sup>, em razão do imposto sobre a renda como um todo (não apenas o incidente sobre as pessoas jurídicas) ter sido considerado tributo direto que não cumpria os requisitos de distribuição previstos na Constituição estadunidense.<sup>41</sup>

As diferenças entre os tributos previstos no Ato de 1864 e no Ato de 1894, com a instituição de um tributo segregado, contudo, não foram tão radicais quanto pareciam. Isso porque a realidade da época indicava que as pessoas jurídicas distribuía praticamente toda a sua receita líquida na forma de dividendos, de modo que a tributação de lucros não distribuídos não era vista como uma tributação sobre a pessoa jurídica, mas como um mecanismo de tributação dos dividendos. Essa concepção acabava tornando o Estado neutro e deixando a decisão sobre a efetiva distribuição exclusivamente para sociedade e seus acionistas. De um modo prático, portanto, os legisladores viam a tributação da receita no nível da pessoa jurídica como equivalente à tributação das receitas do acionista.<sup>42</sup>

Além disso, os debates do Congresso à época evidenciam que não havia a intenção de realizar uma dupla tributação, tendo a estruturação do imposto realizada deliberadamente de modo a evitar essa dupla imposição tributária.<sup>43</sup> Isso se verifica pelo fato de que as alíquotas incidentes sobre a pessoa jurídica e sobre os indivíduos eram as mesmas e os dividendos tributados continuavam sendo excluídos da renda dos indivíduos. Mantinha-se, portanto, uma visão da tributação como meio indireto para atingir os sócios, compatível com a visão agregadora da pessoa jurídica.<sup>44</sup>

Somente em 1909 foi reinstituída uma tributação sobre as pessoas jurídicas, sob a forma de um imposto sobre o consumo das sociedades. Ela era medida, contudo, a partir da receita líquida, com o intuito de contornar a inconstitucionalidade levantada pela Suprema Corte no Ato de 1894 sobre a inviabilidade de se estabelecer um tributo direto. A ausência de uma tributação sobre a renda dos indivíduos dentre as previsões do Ato de 1909 fez com que

---

<sup>39</sup> MCNULTY, John K. A Brief Look at the Early History of the Unintegrated Corporate and Individual Income Taxes in the USA. In: KIRCHHOF, Paul; et all. *International and Comparative Taxation: Essays in Honour of Klaus Vogel*. Series on International Taxation, v. 26, London, Kluwer Law International, pp. 163-177, 2002. p. 166.

<sup>40</sup> BANK, Steven, op. cit., p. 463.

<sup>41</sup> MCNULTY, John K., op. cit., p. 167.

<sup>42</sup> BANK, Steven, op. cit., pp. 528-530.

<sup>43</sup> *Ibid.*, pp. 464-466.

<sup>44</sup> AVI-YONAH, Reuven, op. cit., p. 29.

mecanismos para endereçar a problemática de dupla tributação fossem desnecessários.<sup>45</sup> O Ato de 1909, assim, instituiu uma tributação especial com relação aos negócios para sociedades, pessoas jurídicas ou associações organizadas com intuito lucrativo, mantendo os dividendos excluídos da renda tributável.<sup>46</sup>

De acordo com REUVEN AVI-YONAH, as teorias da ficção, da realidade e agregadora podem ser observadas nas três razões expostas na mensagem do Presidente William Taft ao Congresso para justificar a tributação da pessoa jurídica.<sup>47</sup>

A primeira razão seria que o imposto consistia em um preço a ser pago pelo privilégio de negociar como uma ficção legal e com responsabilidade limitada.<sup>48</sup>

O segundo motivo apontado pelo Presidente William Taft diz respeito ao fato de que o imposto impõe um encargo na fonte da renda quando a pessoa jurídica é capaz de pagá-la e quando o recolhimento é fácil, justificativa que reflete a visão agregadora de que o imposto é devido pelos sócios – embora a ideia de capacidade contributiva das pessoas jurídicas possa ser vista como uma referência à teoria da realidade objetiva.<sup>49</sup>

Por fim, a terceira razão exposta pelo Presidente William Taft – e a que teria predominado nos debates no Congresso – diz respeito à habilitação para que o governo federal exerça algum grau de supervisão, obtendo informações sobre os negócios das pessoas jurídicas, apoiado na teoria da realidade objetiva, identificando a administração da pessoa jurídica como fonte de abuso de poder.<sup>50</sup>

Para REUVEN AVI-YONAH a razão principal para a significativa mudança nos paradigmas da tributação entre 1894 e 1909, com sua passagem de um imposto visto primordialmente como um meio indireto de alcançar os sócios para um tributo entendido essencialmente como um instrumento regulatório para restringir o poder de gestão das pessoas jurídicas, foi a relevante alteração na natureza das pessoas jurídicas, que foi de um sistema com pequenas empresas administradas por seus sócios para um cenário de grandes corporações cuja administração já não mais se confundia com os proprietários.<sup>51</sup>

Esse entendimento, segundo o autor, poderia ser observado inclusive nas decisões da Suprema Corte daquele país, que decidiu, em 1870, que o imposto sobre a renda poderia ser

---

<sup>45</sup> MCNULTY, John K., op. cit., pp. 167-168.

<sup>46</sup> AVI-YONAH, Reuven. op. cit., p. 31.

<sup>47</sup> Ibid., p. 32.

<sup>48</sup> Ibid., pp. 32-34.

<sup>49</sup> Ibid., p. 32.

<sup>50</sup> Ibid., pp. 32-35.

<sup>51</sup> Ibid., pp. 37-38.

aplicado sobre os sócios em relação aos lucros não distribuídos da pessoa jurídica e, cinquenta anos mais tarde, postulou que os sócios não poderiam ser tributados sobre os dividendos não distribuídos pela pessoa jurídica, enxergando-a como uma realidade objetiva em vez de simples meio indireto de tributar os indivíduos, conforme a teoria agregadora.<sup>52</sup>

Para alguns autores, o grande objetivo do Ato de 1909 era a regulação das pessoas jurídicas<sup>53</sup> por meio de declarações de renda públicas e servindo como veículo para restrição da acumulação de poder nas mãos da administração das entidades.<sup>54</sup> YARIV BRAUNER, no entanto, questiona a validade do argumento, afirmando que a questão da utilização do imposto sobre a renda da pessoa jurídica com objetivo regulatório foi somente um véu utilizado para encobrir um compromisso meramente político, não sendo a questão regulatória a verdadeira razão para a instituição do tributo.<sup>55</sup>

Por fim, cumpre mencionar que em 1913, nos Estados Unidos da América, a Décima Sexta Emenda à Constituição foi promulgada, permitindo a instituição de um imposto sobre a renda de indivíduos e pessoas jurídicas sem os entraves que geraram a inconstitucionalidade do Ato de 1894. Desse modo, por meio do posterior Ato de 1913, alcançou-se a completa integração entre indivíduos e pessoas jurídicas por meio de técnica de isenção dos dividendos do imposto sobre a renda dos acionistas e do estabelecimento da mesma alíquota nominal, embora os indivíduos pudessem estar sujeitos às alíquotas progressivas do imposto complementar.<sup>56</sup>

Esse esforço histórico demonstra a forte influência que o entendimento sobre a natureza das pessoas jurídicas possui sobre a sua tributação, em especial sobre os mecanismos utilizados para tributação dos indivíduos no que diz respeito aos dividendos, incluindo eventuais distinções no tratamento entre lucro distribuído ou retido.

Vale ressaltar, por fim, que também exerceram influência sobre a evolução da tributação da pessoa jurídica os quatro momentos de transformações das sociedades: conceito de pessoa legal separada de seus proprietários e membros; mudança de pessoas jurídicas sem fins lucrativos para pessoas jurídicas empresariais; alteração de pessoas jurídicas de capital fechado para pessoas jurídicas detidas por inúmeras pessoas e negociadas em bolsa de

---

<sup>52</sup> Ibid., pp. 37-38.

<sup>53</sup> KORNHAUSER, Marjorie. Corporate Regulation and the Origins of the Corporate Income Tax. *Indiana Law Journal*, v. 66, pp. 53-136, 1990. pp. 133-135.

<sup>54</sup> AVI-YONAH, Reuven, op. cit., p. 31.

<sup>55</sup> BRAUNER, Yariv. Revisitando a (In)sensatez do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas. *Direito Tributário Atual*, v. 21, pp. 61-102, 2007. pp. 66-67.

<sup>56</sup> MCNULTY, John K., op. cit., pp. 169-170.

valores; e transformação de pessoas jurídicas que realizam negócios em um único país para grandes grupos multinacionais.<sup>57</sup>

Conforme ressalta REUVEN AVI-YONAH, em todos os momentos de transformação houve uma predominância da teoria da realidade objetiva sobre as demais. Segundo o autor, em um primeiro momento, isso seria motivado pelo fato de que tal teoria representa melhor aproximação com a realidade, em especial considerando o mínimo papel do Estado na criação das pessoas jurídicas e o distanciamento cada vez maior dessas com os indivíduos que as compõem. Em um segundo momento, essa prevalência decorreria de um reflexo mais fidedigno do poder de gestão das pessoas jurídicas, considerando que as teorias da ficção e agregadora foram desenvolvidas com o intuito de limitar esse poder ao, respectivamente, concederem o papel de regulação ao Estado e realçarem o poder dos indivíduos.<sup>58</sup>

É essa reflexão que leva o autor a uma releitura da teoria da realidade objetiva na busca de justificativa para a instituição e manutenção da tributação da renda das pessoas jurídicas em aspectos regulatórios, considerando o seu entendimento de que hoje em dia não se sustentariam as explicações clássicas de que o imposto seria um meio indireto de tributação dos sócios ou pelo benefício de atuar como pessoa jurídica.<sup>59</sup> Trataremos dessas justificativas em mais detalhes no próximo tópico.

### *1.2.2 Justificativas para a tributação da pessoa jurídica*

Como visto anteriormente, inúmeras justificativas foram apontadas para a tributação da pessoa jurídica ao longo do tempo, influenciadas pelas discussões travadas sobre a sua natureza. Esse tópico, sem a intenção de esgotar todas as justificativas para essa tributação, pretende apresentar brevemente algumas das principais teorias, de modo a entender quais são os fundamentos que, até os dias de hoje, sustentam esse tributo em todo o mundo e os objetivos que se buscam com essa imposição.

#### *1.2.2.1 Capacidade contributiva das pessoas jurídicas*

Uma das principais justificativas para a tributação das pessoas jurídicas diz respeito ao fato de supostamente expressarem capacidade contributiva própria. Nesse aspecto, convém

---

<sup>57</sup> AVI-YONAH, Reuven, op. cit., p. 42.

<sup>58</sup> Ibid., pp. 42-43.

<sup>59</sup> Ibid., pp. 59-60.

ressaltar que a relação entre a capacidade contributiva e outros princípios, como a equidade e progressividade, será tratada adiante na dissertação, de modo que a análise, por ora, se baseará na existência ou não de manifestação de capacidade contributiva por tais entidades.

Com foco na teoria da realidade objetiva, uma das correntes teóricas existentes sustenta que as pessoas jurídicas possuem personalidade própria, levando em consideração inclusive o fato de que em muitos casos os acionistas não detêm o controle dos negócios, em especial nas sociedades por ações. Dessa forma, o reconhecimento da pessoa jurídica pelo Estado nada mais é do que o atendimento à realidade objetiva de sua existência, garantindo justificativa para a tributação das empresas como entidades autônomas, vez que a renda da pessoa jurídica não corresponderia necessariamente à renda do acionista.

Além disso, para essa corrente, a força econômica da entidade seria superior à soma das forças de seus sócios – fato que não seria uma ficção jurídica, mas uma realidade econômica, principalmente em sociedades de capital.<sup>60</sup>

Esse posicionamento é sustentado por KLAUS TIPKE e DOUGLAS YAMASHITA, que defendem ser evidente que a pessoa jurídica possui capacidade contributiva, sendo o seu lucro a melhor forma de mensurá-la.<sup>61</sup>

Mais recentemente, MISABEL ABREU MACHADO DERZI e FERNANDO DANIEL DE MOURA FONSECA reconhecem que, embora algumas sociedades existam apenas como forma de permitir que riquezas sejam geradas pelas pessoas físicas e a elas imediatamente repassadas, não tendo o lucro um *status* de riqueza autônoma, em outras sociedades, como aquelas de capital, verifica-se a existência de um centro de decisões autônomo, desvinculado da vontade individual dos acionistas, o que faz com que se possa atribuir a riqueza à própria sociedade.<sup>62</sup>

De igual modo, há autores que defendem a existência de capacidade contributiva própria em razão da patente externalização de riqueza, pela possibilidade de entesouramento e reinvestimento.<sup>63</sup>

Por outro lado, também há estudiosos que, com fundamento na teoria agregadora<sup>64</sup>, sustentam que o lucro da companhia corresponderia, na realidade, à renda dos acionistas, de

---

<sup>60</sup> TILBERY, Henry, 1985, pp. 33-37.

<sup>61</sup> TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. *Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva*. São Paulo: Malheiros Editores, 2002. p. 35.

<sup>62</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. pp. 75-76.

<sup>63</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira. *A bitributação econômica do lucro empresarial*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2011. p. 45.

modo que a tributação na pessoa jurídica funcionaria somente como um meio indireto de tributar os sócios por meio de uma espécie de retenção na fonte.<sup>65</sup>

Tal corrente segrega a capacidade jurídica da capacidade econômica. Assim, o fato de a pessoa jurídica ser reconhecida como um sujeito autônomo de direitos e obrigações não justificaria a sua caracterização como contribuinte, uma vez que a pessoa jurídica não perceberia e consumiria a renda, nem teria qualidades humanas, como necessidades a satisfazer.<sup>66</sup>

Desse modo, ainda que as pessoas jurídicas atuem como unidades decisórias independentes e que podem por vezes não atender aos desejos dos acionistas, trata-se de uma questão diferente de sustentar uma capacidade de pagamento própria e sujeitar-se a um imposto distinto, vez que todos os impostos no final recaem sobre os indivíduos.<sup>67</sup>

Também é essa a opinião expressada por LUÍS EDUARDO SCHOUERI e MATEUS CALICCHIO BARBOSA, para quem a invocação do princípio da capacidade contributiva para pessoas jurídicas seria uma mera simplificação, na medida em que elas são apenas instrumentos do Direito que não ostentam capacidade contributiva própria e independente. Para os autores, os únicos a ostentar capacidade contributiva são os indivíduos, que podem tê-la manifestada por meio de categorias jurídicas próprias, como as máscaras da pessoa física ou jurídica, e ter a sua renda tributada de diferentes maneiras (ou cédulas), sendo a renda da atividade empresarial tributada na cédula própria identificada juridicamente como imposto sobre a renda da pessoa jurídica.<sup>68</sup>

Esse argumento também é trazido por BENEDITO HILÁRIO GARCIA, para quem o imposto sobre a renda deve ter sempre caráter pessoal, medido no nível dos indivíduos, o que possibilitaria a dispensa da tributação da pessoa jurídica.<sup>69</sup> É interessante observar que a Constituição Federal vigente à época em que o autor teceu tais comentários não fazia menção expressa ao caráter pessoal do imposto sobre a renda, diferentemente da CF/88, o que apenas reforçaria o seu argumento, agora elevado à categoria de norma constitucional pelo artigo

---

<sup>64</sup> AVI-YONAH, Reuven, op. cit., pp. 18-19.

<sup>65</sup> MCLURE JR., Charles E. *Must Corporate Income Be Taxed Twice?* Washington: Brookings Institution, 1979. p. 20.

<sup>66</sup> TILBERY, Henry, 1985, pp. 34-35.

<sup>67</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B. *Finanças públicas: teoria e prática*. São Paulo: Campus/Editora da Universidade de São Paulo, 1980, p. 249.

<sup>68</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; BARBOSA, Mateus Calicchio. Imposto de Renda e Capacidade Contributiva: a Periodicidade Anual e Mensal no IRPJ. *Revista Direito Tributário Atual*, n. 47, pp. 569-613, 2021. p. 570

<sup>69</sup> GARCIA, Benedito Hilário. Imposto de Renda. A capacidade contributiva e o sistema de tributação das pessoas jurídicas. In: NOGUEIRA, Ruy Barbosa. *Estudos tributários em homenagem à Rubens Gomes de Souza*, São Paulo, Resenha Tributária, pp. 121-141, 1974. pp. 134-137.

145, parágrafo único, o qual estabelece que os impostos, sempre que possível, “terão caráter pessoal e serão graduados conforme a capacidade econômica do contribuinte”.

Trata-se de entendimento coerente com aquele apontado pelo RUBENS GOMES DE SOUSA para quem o imposto sobre a renda da pessoa jurídica seria um substitutivo do imposto cedular devido pelo sócio pessoa física, sendo a pessoa jurídica tratada como um agente arrecadador, tributando-se na pessoa jurídica o lucro realizado e na pessoa física o lucro distribuído.<sup>70</sup>

Portanto, entendemos correto o posicionamento de LUIZ MÉLEGA, para quem, independentemente da consideração da teoria agregadora, da ficção legal ou da realidade objetiva para sustentar a existência da pessoa jurídica, não se nega que ela representa uma união moral de pessoas reunidas com o objetivo de alcançar um fim comum, razão pela qual o produto alcançado por essa união pertence, em última análise, aos indivíduos, de modo que a pessoa jurídica não possuiria capacidade contributiva própria.<sup>71</sup>

Assim sendo, considerando que somente os indivíduos existem e estão aptos a pagar os tributos, pela sua atuação com a máscara da pessoa jurídica ou física, em nosso entendimento o imposto sobre a renda da pessoa jurídica não poderia ser justificado sob a premissa da existência de uma manifestação de capacidade contributiva própria desse ente.

#### 1.2.2.2 Teoria do benefício

Outra justificativa para a tributação das pessoas jurídicas, apontada principalmente por aqueles defensores da teoria da ficção, consiste no fato de que a tributação seria uma espécie de pagamento pelos benefícios conferidos pelo Estado às pessoas jurídicas.<sup>72</sup> Isso restou claro, como visto anteriormente, na primeira das justificativas apontadas pelo Presidente William Taft ao Congresso ao instituir o imposto sobre a renda das pessoas jurídicas no Ato de 1909, como um preço a ser pago pelo privilégio de negociar como uma ficção legal.<sup>73</sup>

Tais benefícios poderiam ser identificados em inúmeros aspectos, como por exemplo a personificação e a possibilidade de limitação da responsabilidade dos sócios ou acionistas, a

---

<sup>70</sup> SOUSA, Rubens Gomes de. *Pareceres I: imposto de renda*. São Paulo: Resenha Tributária, 1975. pp. 246-247.

<sup>71</sup> MÉLEGA, Luiz. Imposto sobre a renda da pessoa jurídica: proposta de sua eliminação. *Revista Direito Tributário Atual*, v. 03, pp. 451-470, 1983. pp. 460-461.

<sup>72</sup> AVI-YONAH, Reuven, op. cit., p. 22.

<sup>73</sup> *Ibid.*, pp. 32-34.



redução de custos, a ampliação de mercados, a facilitação de transações financeiras, o acesso a serviços públicos como rodovias, policiamento e bombeiros, dentre outros.<sup>74</sup>

Contudo, uma crítica comum a esse argumento decorre do fato de que alguns desses benefícios são concedidos mesmo a negócios não personificados ou não tributados e, principalmente, pelo fato de que não há correlação entre a renda e os benefícios usufruídos. A esse respeito, convém mencionar que os benefícios decorrentes da limitação de responsabilidade dos sócios ou acionistas, por exemplo, seriam aplicados e teriam importância muito maior em negócio deficitários, não sujeitos ao imposto sobre a renda da pessoa jurídica.<sup>75</sup>

Além dos benefícios da personificação e limitação da responsabilidade, outro benefício apontado para justificar a tributação da pessoa jurídica seria a maior liquidez permitida por meio do acesso ao mercado de ações, com redução de custos de contratação e monitoramento.<sup>76</sup> Todavia, também nesse caso entendemos não haver correlação entre a renda da pessoa jurídica e o benefício da maior liquidez, dado que diferentes ações negociadas em bolsa de valores podem possuir liquidez similar mesmo tendo lucratividades substancialmente diferentes.<sup>77</sup>

Desse modo, considerando a falta de correlação entre os benefícios e os lucros societários, a aproximação que entendemos como mais correta para a tributação da pessoa jurídica, com base na teoria do benefício, deveria considerar os custos de fato incorridos pelo governo, de modo que o imposto sobre a renda das pessoas jurídicas, nos moldes atuais, não encontraria justificativa válida.<sup>78</sup> Em outras palavras, ainda que tais benefícios pudessem justificar a imposição de algum tributo, não poderiam justificar a tributação nos moldes do imposto sobre a renda da pessoa jurídica atualmente vigente<sup>79</sup>, mas eventualmente a cobrança de taxas.<sup>80</sup>

---

<sup>74</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B, op. cit., pp. 249-250.

<sup>75</sup> BREAK, George F. *Integrating Corporate and Personal Income Taxes: The Carter Commission Proposals*. 1969. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/205933171.pdf>>. Acesso em 11.ago.2020. p. 727.

<sup>76</sup> SCHLUNK, Herwig J. I Come Not to Praise the Corporate Income Tax, But to Save It. *Tax Law Review*, v. 56, pp. 330-462, 2003. p. 343.

<sup>77</sup> AVI-YONAH, Reuven, op. cit., p. 22.

<sup>78</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B., op. cit., p. 250.

<sup>79</sup> SCHLUNK, Herwig J., op. cit., pp. 341-345.

<sup>80</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira, op. cit., p. 47.

Também na categoria de benefício<sup>81</sup>, embora alguns autores apontem essa como uma justificativa própria baseada na teoria da realidade objetiva<sup>82</sup>, está o fato de que a imposição do imposto sobre a renda da pessoa jurídica pode reduzir os custos de agência.

Nesse sentido, os problemas de agência se verificam na hipótese em que aqueles que controlam os ativos da pessoa jurídica buscam interesses próprios em sua administração ao invés dos melhores interesses para a pessoa jurídica em si ou para outros agentes, como acionistas minoritários.<sup>83</sup>

Para os adeptos desse posicionamento, a tributação das pessoas jurídicas em teoria reduziria os custos de agência ao forçar que o administrador realize as decisões negociais com base nas consequências tributárias para a própria companhia, ao invés de considerar aquelas melhores para si. A tributação também o forçaria a externalizar as considerações tributárias em sua decisão.<sup>84</sup>

Para os defensores desse posicionamento, a redução dos custos de agência se aplica ainda que o administrador possua participação societária. Nesse cenário, uma vez que tal sócio administrador possivelmente estaria sujeito a carga do imposto sobre a renda da pessoa física em uma alíquota superior à maioria dos demais acionistas, caso não existisse uma tributação no nível da pessoa jurídica, suas decisões também seriam pautadas também por essa carga tributária individual, desconsiderando o melhor interesse de todos os sócios, podendo ocasionar a retenção de ativos para não realizar ganhos que seriam tributados exclusivamente no nível da pessoa física. O imposto sobre a renda da pessoa jurídica, assim, serviria para reduzir o custo de agência por trazer um objetivo comum entre administradores e acionistas, incentivando que as decisões sejam adotadas no melhor interesse da pessoa jurídica.<sup>85</sup>

REUVEN AVI-YONAH se contrapõe a esses argumentos afirmando que, caso o custo do imposto das pessoas jurídicas seja efetivamente suportado pelos sócios, o administrador também seria afetado pela dupla incidência por estar submetido a uma carga mais elevada do que a de outros acionistas, possuindo estímulos baseados em seus interesses privados para minimizar a sua própria imposição tributária. Por outro lado, na hipótese de a carga do

---

<sup>81</sup> SCHLUNK, Herwig J., op. cit., pp. 347-349.

<sup>82</sup> AVI-YONAH, Reuven, op. cit., p. 24.

<sup>83</sup> LA PORTA, Rafael; LOPEZ-DE-SILANES, Florencio; SHLEIFER, Andrei; VISHNY, Robert W. Agency Problems and Dividends Policies around the World. *The Journal of Finance*, v. 55, pp. 1-33, 2000. p 3.

<sup>84</sup> SNOE, Joseph A. The Entity Tax and Corporate Integration: An Agency Cost Analysis and a Call for a Deferred Distributions Tax. *University of Miami Law Review*, v. 48, n. 1, pp. 1-44, set/1993. pp. 43-44.

<sup>85</sup> KANDA, Hideki; LEVMORE, Saul. Taxes, Agency Costs, and the Price of the Incorporation. *Virginia Law Review*, v. 77, n. 2, pp. 211-256, mar/1991. pp. 229-231.

imposto sobre a renda não ser suportada pelos acionistas, sua incidência não deveria afetar a decisão gerencial, vez que o ônus não recairia sob o administrador acionista. Desse modo, assumindo a transferência do ônus tributário do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, a existência de um imposto no nível da pessoa jurídica não seria elemento decisivo para a redução dos custos de agência. Com base nesse argumento, o autor sustenta que é mais fácil enfrentar o problema de agência com legislação comercial do que com a legislação tributária.<sup>86</sup>

Em suma, argumenta-se que o imposto sobre a renda da pessoa jurídica não seria o melhor instrumento para tratar do custo de agência, não devendo esse elemento servir como justificativa para a sua instituição. Além disso, mesmo os efeitos do imposto sobre a renda da pessoa jurídica para a redução de tais custos de agência são limitados, como visto acima.

REUVEN AVI-YONAH entende que o mais forte argumento da teoria do benefício consistiria na possibilidade de tributar pessoas jurídicas estrangeiras que fazem negócio no Estado na fonte, o que cria condições de mercado para possibilitar que a renda seja auferida.<sup>87</sup> Isso porque, no caso das operações transfronteiriças, dentro do dilema entre tributar no país de fonte ou de residência, boa parte dos custos do Estado decorreriam da necessidade de criar um ambiente favorável aos negócios, e as sociedades seriam responsáveis por boa parte do trabalho de cortes judiciais, polícia, bombeiros, exército, etc.<sup>88</sup>

Nesse caso, REUVEN AVI-YONAH entende que poderia haver certa correlação entre a qualidade de infraestrutura e educação e a lucratividade das pessoas jurídicas. No contexto estadunidense, no entanto, entende que não se justificaria a imposição de tributação apenas para coletar imposto dos estrangeiros, vez que a maioria das pessoas jurídicas seria residente, diferentemente do que ocorreria em países em desenvolvimento.<sup>89</sup>

Contudo, entendemos que não haveria motivos para se adotar uma conclusão diferente sobre a relação entre lucratividade e infraestrutura no caso de pessoas jurídicas estrangeiras e nacionais. Assim como ocorre em relação às pessoas jurídicas nacionais, podem existir duas pessoas jurídicas estrangeiras com acesso ao mesmo benefício de possibilidade de atuação no exterior, mas com lucratividade bastante distinta. Além disso, os benefícios de que a pessoa jurídica estrangeira usufrui dentro do território – por exemplo, com infraestrutura e educação – são os mesmos que a pessoa jurídica nacional.

---

<sup>86</sup> AVI-YONAH, Reuven, op. cit., p. 25.

<sup>87</sup> Ibid., p. 23.

<sup>88</sup> GRAETZ, Michael J.; O'HEAR Michael M. The "Original Intent" of U.S. International Taxation. *Duke Law Journal*, v. 46, pp. 1021-1109, 1997. pp. 1036-1037.

<sup>89</sup> Ibid., p. 23.

Não é possível afirmar que haveria correlação entre a renda e os benefícios apenas no caso das estrangeiras. A conclusão pela existência de correspondência no caso das pessoas jurídicas estrangeiras, portanto, implicaria igual aceitação para as pessoas jurídicas nacionais, e vice-versa.

Conclui-se que o imposto sobre a renda das pessoas jurídicas não poderia ser justificado, com base na teoria do benefício, pela possibilidade de que as pessoas jurídicas estrangeiras sejam tributadas no país da fonte, vez que não haveria correlação entre os benefícios colocados à disposição e o lucro dessas pessoas jurídicas.

### *1.2.2.3 Objetivos regulatórios*

Até mesmo para REUVEN AVI-YONAH, defensor do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, os argumentos elencados acima são insuficientes para justificar a sua criação. O autor, incomodado com o fato de que os estadunidenses em geral entendem ser descabida a possibilidade de grandes e lucrativas empresas não pagarem qualquer imposto, e atribuindo esse sentimento a uma ilusão de que as pessoas jurídicas suportariam a carga tributária, o autor propõe uma nova reflexão de que as pessoas perceberiam a realidade de maneira mais próxima do que os modelos econômicos poderiam sugerir.<sup>90</sup>

Diante dessa proposição, o autor sugere que o imposto sobre a renda das pessoas jurídicas busca, em verdade, reduzir o significativo poder político, econômico e social (ou de mercado) que as pessoas jurídicas possuem, na medida em que podem afetar resultados políticos, exercer significativo poder econômico sobre empregados e comunidades em que atuam e ainda exercer poder de mercado sobre consumidores.<sup>91</sup>

Para o autor, portanto, seria importante que a sociedade restringisse o poder das grandes corporações por duas razões: a primeira de caráter democrático e a segunda relativa à igualdade.

Com relação ao primeiro argumento, o autor sustenta que em uma democracia todo poder deveria sujeitar-se à prestação de contas. Assim, na medida em que as acumulações privadas de poder não prestam contas a ninguém, nem tampouco foram eleitas pelo povo ou

---

<sup>90</sup> Ibid., pp. 27; 46-55.

<sup>91</sup> Ibid., pp. 46-47.

tiveram seus poderes por ele delegados, haveria a necessidade de se utilizar a tributação como ferramenta para a restrição de privilégios.<sup>92</sup>

O segundo argumento se baseia na teoria das esferas de justiça de Michael Walzer, e está relacionado à igualdade complexa, segundo a qual não se poderia permitir que os efeitos do dinheiro se expandissem e passassem a trazer controle também sobre pessoas, sendo necessário, para impedir essa consequência, a utilização de tributação, dados seus efeitos redistributivos.<sup>93</sup>

O autor aponta, assim, que o foco da tributação seria restringir o poder da pessoa jurídica perante o resto da sociedade. Ele entende que as leis regulatórias são insuficientes para tanto, afirmando que somente por meio da lei tributária seria possível atacar a fonte de poder de acumulação de pessoas jurídicas quando esse poder é exercido pela produção e distribuição de bens e serviços em um ambiente seguro<sup>94</sup>, tanto por meio da limitação do grau de acumulação de riqueza da pessoa jurídica quanto pela promoção de incentivos e desincentivos para atividades específicas. Seria o reconhecimento, portanto, da extrafiscalidade do imposto sobre a renda, característica que será tratada adiante.

Essa justificativa regulatória está em linha com RICHARD MUSGRAVE e PEGGY MUSGRAVE, para quem o imposto sobre a renda das pessoas jurídicas pode ser utilizado para controle de comportamento das pessoas jurídicas, inclusive para realizar o controle de monopólio, restringir tamanho e grandeza absoluta de firmas, limitar lucros excessivos, estimular a formação de capital ou a distribuição de lucros ou encorajar ou desencorajar investimentos. Todavia, para os autores, algumas dessas medidas podem também ser atingidas por mecanismos regulatórios ou por meio de tributos distintos do imposto sobre o lucro.<sup>95</sup>

A crítica de YARIV BRAUNER se mostra oportuna ao propor uma reflexão de comparação do cenário atual com um cenário em que o imposto sobre a renda das pessoas jurídicas não existisse, acarretando o aumento do imposto sobre a renda da pessoa física ou sobre a distribuição de dividendos, com o intuito de testar se haveria redução do poder dos administrados em razão da redução do capital sob sua autoridade.<sup>96</sup>

YARIV BRAUNER admite que, na hipótese de extinção do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas, os administradores teriam, no curto prazo, mais dinheiro disponível. Como contraponto, entretanto, haveria maior pressão dos acionistas para uma maior transparência

---

<sup>92</sup> Ibid., pp. 47-48.

<sup>93</sup> Ibid., pp. 48-49.

<sup>94</sup> Ibid., pp. 51-53.

<sup>95</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B., op. cit., p. 250.

<sup>96</sup> BRAUNER, Yariv, 2007, pp. 72-73.

(desejável, dentro da perspectiva de REUVEN AVI-YONAH) e para uma mais ampla distribuição do lucro das pessoas jurídicas, de forma a para cobrir o valor adicional que será pago no nível da pessoa física. Isso teria como consequência uma redução no montante disponível de forma similar ao que ocorre com a presença do imposto no nível da pessoa jurídica.

YARIV BRAUNER defende ainda que o sistema tributário é deficiente para evitar o acúmulo de poder, notadamente político, econômico e de mercado, elencados por REUVEN AVI-YONAH para justificar a manutenção do imposto sobre a renda da pessoa jurídica.

No que diz respeito ao poder político, YARIV BRAUNER entende que o *lobby* não pode ser considerado sempre indesejável. Adicionalmente, ao considerar que regras e regulações seriam insuficientes para reduzir o problema, questiona se simplesmente reduzir o dinheiro disponível para o *lobby* seria de fato uma estratégia mais eficiente. O autor argumenta, ainda, que os acionistas poderiam ser convencidos de que o *lobby* político é mais eficiente do que qualquer outra ação, de modo que poderia ser transferido para esse fim o dinheiro disponível para outras atividades. Por fim, manifesta sua suspeita de que entidades em dificuldades financeiras tendem a utilizar a sua influência política de modo mais forte e potencialmente indesejável do que outras pessoas jurídicas.<sup>97</sup>

Com relação ao poder econômico sobre empregados e comunidade, YARIV BRAUNER, acredita que este existe por si só, e de forma independente da pessoa jurídica ser mais rica ou mais pobre. Nessa perspectiva, o autor entende ser questionável tratar apenas o cenário indesejável desse poder, quando também é possível que as pessoas jurídicas beneficiem a comunidade em tempos de fartura. Seria incerto, assim, imaginar como seria o cenário do exercício do poder econômico em caso de extinção do imposto sobre a renda da pessoa jurídica.<sup>98</sup>

Em relação ao poder de mercado, por fim, o autor reconhece que pessoas jurídicas maiores e com uma administração mais poderosa podem aumentar cada vez mais o seu domínio no mercado. No entanto, YARIV BRAUNER entende que determinar se esse domínio é desejável seria matéria atinente à legislação antitruste, em que há um equilíbrio delicado entre o que deva ser permitido ou não, de modo que complementar essa legislação com uma “medida rudimentar como o imposto sobre a renda das pessoas jurídicas é como fazer o ajuste fino de uma máquina delicada com uma marreta”.<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> Ibid., pp. 75-77.

<sup>98</sup> Ibid., pp. 77-78.

<sup>99</sup> Ibid., p. 79.

Também os argumentos em favor da tributação com base na proteção da democracia e da igualdade são rebatidos por YARIV BRAUNER, que entende que a ofensa à democracia somente ocorreria caso fosse possível constatar acúmulo de poder além do dinheiro e da riqueza, não havendo clara identificação desse poder. Em relação à igualdade, o autor entende que o argumento se baseia em uma visão simplista, que desconsidera a questão da incidência econômica tributária e o fato de que os indivíduos ricos se beneficiam em termos relativos do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas em detrimento dos trabalhadores. Além disso, mesmo que hipoteticamente houvesse redução do poder de administração com o imposto sobre a renda da pessoa jurídica, o resultado permaneceria “injusto”, pois quem se beneficiaria com isso provavelmente seriam outras pessoas ricas e poderosas. Desse modo, o autor entende que tal argumento não pertence ao debate sobre a conveniência do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas, mas a uma crítica social muito mais geral, para os quais não pareceria razoável ter um imposto separado e extremamente custoso para esse fim.<sup>100</sup>

Essa crítica à utilização da tributação com objetivo regulatório é extremamente relevante, uma vez que, conforme visto acima ao tratarmos do problema de custo de agência, o próprio REUVEN AVI-YONAH<sup>101</sup> se contrapõe à justificação do imposto sobre a renda com base nesse argumento, entendendo que tais problemas seriam melhor enfrentados por meio da legislação comercial do que da legislação tributária. Ora, caso se admita essa hipótese, com a qual concordamos, também os problemas regulatórios derivados de excesso de poder político, econômico e social poderiam ser resolvidos pela legislação regulatória e antitruste de maneira mais eficiente do que com o uso do imposto sobre a renda.

Isso não quer dizer que não se possa buscar a utilização do imposto sobre a renda com caráter extrafiscal para alcançar determinados objetivos, como veremos adiante, especialmente nos tópicos 2.2.3 e 2.3. Apenas afirma-se que o controle do excesso de poder político, econômico ou social não pode ser o fim da norma tributária ou o objetivo por si mesmo, embora metas constitucionalmente estabelecidas possam fundamentar a utilização de normas tributárias com caráter extrafiscal.

#### *1.2.2.4 Costume e relevância*

---

<sup>100</sup> Ibid., pp. 79-82.

<sup>101</sup> AVI-YONAH, Reuven, op. cit., p. 25.

GEORGE F. BREAK, por sua vez, menciona entre as justificativas para a tributação da pessoa jurídica a ideia de que o público já estaria acostumado a esse sistema, e que significativos ajustes teriam que ser realizados na hipótese de sua extinção. Ele também entende que poderiam ocorrer indesejáveis alterações na transferência do encargo dos tributos, e ressalta que os políticos já confiam em sua habilidade de utilizar o tributo como meio de realizar ajustes para fins de incentivo ao investimento. Por fim, GEORGE F. BREAK ressalta que o tributo possui elevada relevância no orçamento, e que a sua extinção demandaria, necessariamente, que outros tributos sofressem aumento.<sup>102</sup>

No Brasil, diversos autores também destacam que o imposto sobre a renda da pessoa jurídica é de mais fácil aceitação política pela falsa crença de que é mais justo<sup>103</sup>, decorrência de uma falta de clareza em termos de sua incidência, o que faz com que muitos contribuintes acreditem que estão sendo pagos pelas grandes sociedades.<sup>104</sup>

Mas, conforme visto no tópico 1.2.2.1, vez que, em última análise, são sempre os indivíduos que pagam tributos e o ônus do imposto sobre a renda da pessoa jurídica tende a ser repassado para empregados e consumidores, qualquer argumento que se baseie em costume, especialmente em uma falsa crença, não deve ser levado em conta para justificar a instituição do imposto sobre a renda da pessoa jurídica.

No que se refere à relevância, o argumento trazido pelo autor no final da década de 1969 parece não estar de acordo com a realidade do cenário atual, no qual já houve, inclusive, um movimento pela redução da arrecadação por meio do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, que acarretou o aumento de outras bases tributárias, inclusive do imposto sobre a renda da pessoa física, como veremos no tópico 4.1.

Nesse sentido, ganha importância a experiência que as autoridades fiscais possuem em relação aos ajustes necessários para que se induzam comportamentos e ao uso de tais ferramentas para obter determinados objetivos, como a redução de desigualdades regionais ou sociais, o que será abordado no tópico 2.3. Nesse aspecto, faz-se necessário também avaliar se existiriam mecanismos suficientemente ou igualmente efetivos para promoção desses objetivos, considerando as distorções causadas pela imposição da tributação no nível da pessoa jurídica, ou qual seria o nível desejado para tal imposição com o intuito de se alcançarem objetivos similares.

---

<sup>102</sup> BREAK, George F., op. cit., pp. 727-728.

<sup>103</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 369.

<sup>104</sup> LEMGRUBER, Andrea. A tributação do capital: o Imposto de Renda da Pessoa Jurídica e o Imposto sobre Operações Financeiras. In: ARVATE, Paulo; BIDERMAN, Ciro. *Economia do setor público no Brasil*, Rio de Janeiro, Elsevier, pp. 206-230, 2004, p. 214.



### 1.2.2.5 Facilidade de arrecadação

Finalmente, talvez o mais comum argumento para defender o imposto sobre a renda da pessoa jurídica seja a conveniência e a facilidade de arrecadação. Para HENRY TILBERY, essa vantagem é o único aspecto livre de dúvidas e que possui especial relevância dentro do contexto brasileiro, um país com vasta extensão territorial e dificuldades no alcance de todos os indivíduos.<sup>105</sup>

Nesse sentido, também OCTAVIO GOUVÊA DE BULHÕES, ao tratar do “incompreendido imposto de renda”, destaca que a preferência pela tributação do lucro das pessoas jurídicas decorre do fato de que é mais fácil realizar a estimativa do montante a ser tributado, além de a arrecadação tributária ser mais simples, embora reconheça-as como meras fontes pagadoras, e não propriamente como contribuintes.<sup>106</sup> Esse raciocínio que seria coerente com a teoria agregadora e com a noção do imposto sobre a renda da pessoa jurídica como um meio indireto de tributação dos indivíduos, únicos dotados de capacidade contributiva.<sup>107</sup>

A escolha política pela tributação das pessoas jurídicas é justificada, assim, no entendimento de LEONARDO THOMAZ PIGNATARI, exclusivamente pela sua praticabilidade administrativa, sendo mais fácil fiscalizar, cobrar e arrecadar tributos das pessoas jurídicas do que das pessoas físicas.<sup>108</sup>

Além disso, é bom que se ressalte que não apenas a facilidade de arrecadação justificaria a imposição da tributação das pessoas jurídicas, mas que a arrecadação tempestiva do imposto de maneira periódica decorreria da própria contingência financeira corrente do Estado, uma vez que deixar a arrecadação para o momento em que ocorre a distribuição aos acionistas e se apura a real capacidade contributiva dos indivíduos seria deixar o fato gerador do tributo na mão dos indivíduos, retirando das mãos do Estado qualquer previsibilidade de receita.<sup>109</sup>

---

<sup>105</sup> TILBERY, Henry, 1985, pp. 31-32.

<sup>106</sup> BULHÕES, Octavio Gouvêa de. *Dois Conceitos de Lucro*. Rio de Janeiro: APEC Editora, 1969, p. 111.

<sup>107</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, pp. 251-297, 2022. p. 265.

<sup>108</sup> PIGNATARI, Leonardo Thomaz. Revisitando o imposto de renda das pessoas jurídicas no Brasil: origens, justificativas e métodos de integração. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, v. 46, pp. 283-307, 2020. p. 296.

<sup>109</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; BARBOSA, Mateus Calicchio, 2021, p. 571.

A partir da visão integrada, o imposto sobre a renda da pessoa jurídica atende ao útil propósito de trazer lucros retidos para a base de tributação da renda. Na falta dele, outros mecanismos deveriam ser buscados para que a renda proveniente da pessoa jurídica viesse a ser adequadamente tributada em conjunto com os demais rendimentos do indivíduo.<sup>110</sup>

Como contraponto a esse argumento, aponta-se que tal entendimento apenas manifesta o medo da própria ineficiência da administração fiscal em conseguir pré-tributar os destinatários dos dividendos.<sup>111</sup> Por motivos semelhantes, para YARIV BRAUNER, o argumento da praticabilidade não é convincente como justificativa para a instituição do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, considerando que a arrecadação no nível das pessoas jurídicas pode ser realizada ainda que sem a instituição de um imposto sobre a sua renda<sup>112</sup> – como, por exemplo, com a utilização de mecanismos de recolhimento pela pessoa jurídica do tributo efetivamente devido pelo indivíduo, sendo esses custos posteriormente atribuídos a ele.<sup>113</sup>

BENEDITO HILÁRIO GARCIA de igual modo afirma ser perfeitamente viável a dispensa da tributação da pessoa jurídica dentro da sistemática tributária, sem prejuízo de que se utilize como técnica arrecadatória o recolhimento na fonte pela pessoa jurídica ou alguma outra forma conveniente.<sup>114</sup>

Os autores têm razão em suas afirmativas sobre a fragilidade da necessidade de instituição do imposto sobre a renda somente com base em facilidade de arrecadação. Nesse sentido, o Capítulo 3 dessa dissertação vai justamente tratar de métodos de tributação de lucros e dividendos em mais detalhes, incluindo aquele em que se propõe a não utilização de um imposto sobre a renda da pessoa jurídica, dando-se preferência a outros mecanismos para tributação dos sócios, ainda que com arrecadação concentrada no nível da pessoa jurídica. Contudo, essa afirmativa carrega um outro lado em que implicitamente se admite a praticabilidade na adoção de um imposto no nível da pessoa jurídica.

A discussão se transfere, assim, para um cenário em que a praticabilidade da existência de um imposto no nível da pessoa jurídica é reconhecida, mas se mostra necessário avaliar se a sua utilização seria a forma mais adequada, necessária e proporcional para atingir essa simplificação, ou se a adoção, por exemplo, de um sistema de retenção na fonte somada à tributação no nível da pessoa física, por exemplo, seria preferível.

---

<sup>110</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B, op. cit., pp. 247-248.

<sup>111</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira, op. cit., p. 50.

<sup>112</sup> BRAUNER, Yariv, 2007, p. 68.

<sup>113</sup> Ibid., p. 98.

<sup>114</sup> GARCIA, Benedito Hilário, op. cit., p. 137.

As distorções que analisaremos no tópico 1.5 serão importantes nesse sentido, bem como considerações efetuadas no item 1.6 sobre possíveis vantagens na manutenção de uma dupla imposição econômica, ainda que mitigada. Antes, contudo, para construirmos um arcabouço teórico que permita uma análise aprofundada desse dilema, passaremos a tratar das características desejáveis de um sistema tributário, bem como das diversas funções que a norma tributária pode desempenhar.

### **1.3 Características desejáveis de um sistema tributário**

Tecidas essas considerações sobre as justificativas para a tributação da pessoa jurídica, é possível avançar na análise sobre temas relacionados à teoria da tributação, a qual se ocupa de discussões sobre o melhor modelo tributário possível. Nesse sentido, como ponto de partida, verificaremos quais seriam as características desejáveis a um sistema tributário, as funções das normas tributárias, e, a partir dessas conclusões, poderemos evoluir na análise das distorções realizadas pela tributação da renda da pessoa jurídica.

Em relação à primeira tarefa, dela já se encarregaram inúmeros economistas e juristas, como ADAM SMITH, para quem o sistema tributário deveria possuir como características (i) a equidade, de modo que cada indivíduo contribua de acordo com a sua capacidade de pagamento; (ii) a certeza sobre o montante a ser pago, sem margem para arbitrariedade; (iii) a conveniência para o contribuinte na arrecadação; e (iv) a eficiência, implicando menor custo para o contribuinte além do montante arrecadado pelo Estado.<sup>115</sup>

O economista JOSEPH STIGLITZ também realizou interessante análise sobre o tema, listando cinco características que entendia como desejáveis em qualquer sistema tributário, as quais serão tratadas em maiores detalhes adiante: (i) a eficiência econômica; (ii) a simplicidade administrativa; (iii) a flexibilidade; (iv) a responsabilidade política; e (v) a equidade.<sup>116</sup>

#### *1.3.1 Eficiência econômica*

A tributação pode afetar as decisões econômicas por diversas razões. Por exemplo, embora do ponto de vista puramente econômico possa ser neutra a contratação de

---

<sup>115</sup> SMITH, Adam, op. cit., pp. 639-640.

<sup>116</sup> STIGLITZ, Joseph E. Economics of the public sector. 3ª ed. New York; London: W. W. Norton, 1999, pp. 457-458.

determinado benefício ao empregado diretamente pela sociedade ou a incorporação do montante relativo ao benefício à remuneração para que a aquisição seja feita pelo empregado, o tratamento tributário dado a um ou outro pode variar os reais efeitos financeiros e distorcer a decisão do ponto de vista formal. Da mesma forma, o financiamento das sociedades por meio de emissão de novas ações ou por meio de empréstimos bancários, embora em teoria levem a uma mesma disponibilidade de caixa para investimento pela sociedade, também pode ter tratamento tributário distinto, afetando o comportamento dos agentes econômicos, o risco assumido, a alocação de recursos e o nível de investimento. Praticamente inexistente na economia uma decisão importante sobre alocação de recursos que não é afetada pela tributação, gerando distorções nas ações dos indivíduos.<sup>117</sup>

É utópica, portanto, qualquer ideia de que um sistema tributário não cause nenhuma distorção nas decisões dos agentes econômicos.<sup>118</sup> Desse modo, enquanto um tributo ideal não afetaria o comportamento dos contribuintes, um tributo ótimo é aquele que afeta o comportamento, mas na mínima extensão possível, vez que qualquer tentativa de atingir o tributo ideal seria um convite para uma inércia perpétua.<sup>119</sup>

O desejável, portanto, é que o sistema possua a maior neutralidade possível, gerando o mínimo de distorção e um sistema tributário pode ser considerado eficiente quando atinge os objetivos arrecadatórios com o mínimo impacto possível na eficiência econômica.<sup>120</sup> Em outras palavras, conforme ressalta ROBERTO QUIROGA MOSQUERA, “as normas tributárias não devem estimular a não-neutralidade”.<sup>121</sup>

Esse mínimo de distorção permite que os recursos sejam alocados de uma maneira mais eficiente economicamente, razão pela qual LUÍS EDUARDO SCHOUERI entende que eficiência econômica é uma expressão mais adequada para o que se prega por neutralidade.<sup>122</sup> Dessa forma, pela eficiência econômica, o sistema tributário, embora sempre gere inúmeros impactos econômicos, deveria causar o mínimo possível de distorções nas decisões dos agentes econômicos.<sup>123</sup>

---

<sup>117</sup> Ibid., pp. 458-460.

<sup>118</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito Tributário*. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 43.

<sup>119</sup> SCHLUNK, Herwig J., op. cit., p. 336.

<sup>120</sup> STEPANYAN, Vahram. Reforming Tax Systems: Experience of the Baltics, Russia and Other Countries of the Former Soviet Union. *IMF Working Paper 03/173*, International Monetary Fund, 2003. p. 4.

<sup>121</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. 571.

<sup>122</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, p. 43.

<sup>123</sup> STIGLITZ, Joseph E., op. cit., pp. 458-460.

Uma tributação eficiente não deveria distorcer o processo de tomada de decisão no contexto mercadológico, de forma que uma pessoa jurídica que auferir lucros não deveria ser levada a optar pela distribuição de resultados ou não a seus sócios por questões de ordem fiscal; ao contrário, idealmente, apenas questões de ordem negocial deveriam dirigir tal decisão sobre pagamento ou reinvestimento em uma tributação mais próxima da neutralidade fiscal.<sup>124</sup>

Contudo, na medida em que é ilusório se imaginar uma tributação neutra, em inúmeras ocasiões a adoção de medidas tributárias para obtenção de resultados em outras áreas pode ser inclusive aconselhável, como por exemplo medidas que tenham como consequência o estímulo às exportações ou o desestímulo ao consumo, de forma coordenada e pertencente a uma política econômica coerente.<sup>125</sup>

Portanto, bem resume a questão JOÃO VICTOR GUEDES SANTOS, em rica obra sobre o tema, ao ressaltar que a eficiência na tributação pode ter dois sentidos distintos, por vezes antagônicos, quais sejam: a eficiência no seu viés de neutralidade e a eficiência no seu viés de desenvolvimento. A primeira seria a busca pelo tributo que influencie em menor grau possível o comportamento dos indivíduos e não gere distorções na aplicação dos fatores. A segunda, por sua vez, buscaria fazer com que recursos econômicos ociosos circulem na sociedade, estimulando o desenvolvimento nacional, a partir dos postulados de FRITZ NEUMARK a respeito dos princípios político-econômicos, segundo os quais os elementos constitutivos da estrutura tributária deveriam se orientar de modo a não obstaculizar o desenvolvimento e a exercer influência positiva sobre as forças que o condicionam.<sup>126</sup>

### *1.3.2 Simplicidade administrativa*

A segunda característica desejável de qualquer sistema tributário seria a simplicidade administrativa, reduzindo os custos diretos para a administração e de conformidade por parte dos contribuintes.

ROBERTO QUIROGA MOSQUERA sustenta que a simplicidade acarreta maior eficiência na arrecadação dos tributos, na medida em que desestimula a evasão de receitas fiscais e

---

<sup>124</sup> CAVALCANTI, Flávia, op. cit., pp. 268-269.

<sup>125</sup> MOSQUERA, Roberto Quiroga, 2005, p. 571.

<sup>126</sup> SANTOS, João Victor Guedes. *Teoria da Tributação e Tributação da Renda no Mercado Financeiro e de Capitais*. São Paulo: Quartier Latin, 2013. pp. 80-86.

desonera as pessoas de custos desnecessários para interpretação e aplicação da norma tributária, trazendo vantagem coletiva que se sobrepõe a interesses individuais.<sup>127</sup>

Nesse sentido, de acordo com JOSEPH STIGLITZ, os custos para administração e contribuintes dependem de inúmeros fatores, como por exemplo quais registros devem ser mantidos e por qual período, bem como a complexidade do sistema com a existência de diversas regras especiais. O autor ressalta, ainda, que tais custos também estão associados à maior ou menor dificuldade de se tributar determinadas categorias de receitas – é o caso do custo por receita auferida para se tributar grandes corporações, muito menor do que no caso de pequenas sociedades.<sup>128</sup>

Nesse aspecto, convém mencionar que muitas vezes contribuem para a complexidade as diferenciações feitas pelo legislador, por vezes justificadas pela igualdade, como por exemplo alíquotas diversas para determinados contribuintes ou espécies de renda, taxas de depreciação diversas, etc.<sup>129</sup> Contudo, conforme veremos adiante no tópico 2.2, o particularismo excessivo não se contrapõe apenas à previsibilidade na medida em que aumenta a discricionariedade envolvida na consideração das individualidades, o que pode levar à arbitrariedade, mas também, por mais paradoxal que possa ser, ao próprio ideal de igualdade, ao tornar pouco praticável a legislação.<sup>130</sup>

Há inúmeras formas de simplificação possíveis, como por exemplo a redução no número de tributos, instituição de sistemas de tributação na fonte, implantação de tributação por sistemas estimados de lucros ou receitas, cumprimento de obrigações tributárias por meio magnético, etc.<sup>131</sup>

Como abordaremos adiante, a tributação da renda da pessoa jurídica e a adoção do método de exclusão dos dividendos recebidos no Brasil têm como principal justificativa a facilidade de arrecadação e a simplificação do sistema, justamente em razão de ser mais conveniente e simples fiscalizar e cobrar no nível das pessoas jurídicas do que no das pessoas físicas. O contraponto dessas noções com a igualdade e com a existência de outras justificativas para a adoção de determinado regime passa, assim, a ser relevante.

### 1.3.3 Flexibilidade

---

<sup>127</sup> MOSQUERA, Roberto Quiroga, 2005, pp. 566-571.

<sup>128</sup> STIGLITZ, Joseph E., op. cit., pp. 464-466.

<sup>129</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, p. 4.

<sup>130</sup> ÁVILA, Humberto. *Teoria da Igualdade Tributária*. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015. pp. 121-122.

<sup>131</sup> MOSQUERA, Roberto Quiroga, 2005, pp. 566-567.

A característica da flexibilidade permitiria uma adaptação simples do sistema tributário às alterações nas circunstâncias econômicas. Por exemplo, em caso de recessão, pode ser desejável uma redução das receitas tributárias para estímulo à economia<sup>132</sup> ou, na hipótese em que se queira desestimular a importação para proteção da indústria nacional ou para evitar o desabastecimento interno de determinado produto, poderia ser interessante alterar de maneira rápida tributos aduaneiros.<sup>133</sup>

No caso do Brasil, cujas competências tributárias estão descritas na própria CF/88, à exceção das previsões expressas no próprio texto constitucional em que o Poder Executivo pode livremente alterar as alíquotas de tributos com forte caráter extrafiscal, como no caso do imposto de importação, uma reforma mais ampla na tributação sobre o consumo com unificação de tributos municipais, estaduais e federais é dificultosa ante à necessidade de aprovação de Emenda Constitucional, com rito mais demorado e com a necessidade de consenso sobre uma forma de tributação em que o interesse de inúmeros entes federativos diverge significativamente.

Mesmo na hipótese do imposto sobre a renda, em que discussões sobre a tributação de lucros e dividendos estão sempre presentes, embora haja maior flexibilidade e a alteração do regime possa ser feita de maneira mais simples por meio de alteração em legislação ordinária, também se vê um intenso debate, e a escolha por um método ou outro também pode ser limitada por alguns princípios constitucionais ou políticas fiscais que reduzem a flexibilidade do sistema ou tornam mais dificultosa a justificativa para a adoção de determinado regime.

#### *1.3.4 Responsabilidade política*

A quarta característica desejável de qualquer sistema tributário, de acordo com JOSEPH STIGLITZ, seria a responsabilidade política, ou transparência a respeito de quanto e quem paga e arca os tributos. Nesse sentido, o autor ressalta que o imposto sobre a renda das pessoas físicas é um bom tributo em termos de transparência, ao passo que o imposto sobre a renda das pessoas jurídicas pecaria por ausência de transparência, em razão, principalmente, da questão da incidência econômica tributária, conforme veremos adiante no tópico 1.5.8.

---

<sup>132</sup> STIGLITZ, Joseph E., op. cit., pp. 466-467.

<sup>133</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, p. 48.

Segundo esse entendimento, o problema reside na possibilidade de que o imposto sobre a renda da pessoa jurídica tenha ônus repassado a acionistas, trabalhadores ou consumidores.<sup>134</sup>

A esse respeito, JOSEPH STIGLITZ ressalta que embora a transparência seja uma característica desejável de qualquer sistema tributário, os governadores demonstram uma preferência por tributos em que os indivíduos não percebam quanto e quem de fato os paga ou, utilizando a máxima atribuída a Jean-Baptiste Colbert, ministro das finanças de Luís XIV, “a arte de tributar consiste em depenar o ganso de modo a obter o maior número de penas com o menor número possível de gritos”.<sup>135</sup>

A transparência fiscal é também condição para a eficiência do sistema tributário, uma vez que um sistema econômico que pretende atrair e manter investimentos de longo prazo deve oferecer total clareza quanto aos custos a serem incorridos.<sup>136</sup>

### 1.3.5 Equidade

É longe de questionamento que o sistema tributário deve ser equitativo, isto é, cada contribuinte deve contribuir com uma parcela justa para cobrir os custos do governo. A controvérsia, assim, diz respeito à definição do que seria essa parcela justa.<sup>137</sup>

Desse modo, em um primeiro momento, o tributo aparecia como um pagamento ao Estado pelos benefícios recebidos, dentro da teoria do benefício, sendo posteriormente substituída pela ideia do sacrifício, em que os contribuintes sacrificariam parte do seu patrimônio ou rendimentos para poderem fruir sem qualquer problema do restante, dentro da ideia de capacidade contributiva.<sup>138</sup>

Assim, a equidade demanda que aqueles em circunstâncias iguais sejam tratados igualmente, com imposição de uma carga tributária maior para aqueles que possuam maior capacidade contributiva, podendo ser dividida, portanto, entre equidade horizontal e equidade vertical. Pela primeira, os indivíduos que são semelhantes em todas as características relevantes devem ser tratados de modo igual, ao passo que pela segunda os indivíduos que possam pagar mais devem fazê-lo.<sup>139</sup>

---

<sup>134</sup> STIGLITZ, Joseph E., op. cit., pp. 467-468.

<sup>135</sup> Ibid., pp. 467-468.

<sup>136</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, p. 29.

<sup>137</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B., op. cit., pp. 178-179.

<sup>138</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, pp. 50-51.

<sup>139</sup> STIGLITZ, Joseph E., op. cit., pp. 468-475.



Nesse aspecto, a renda é tida como o melhor indicador da capacidade econômica dos indivíduos, em comparação com o consumo, especialmente pois os impostos sobre a renda são aplicados numa base pessoal, com isenções e alíquotas progressivas direcionadas pelas características individuais do contribuinte, enquanto os impostos sobre o consumo possuem em geral alíquotas constantes.<sup>140</sup>

Tem-se, assim, no imposto sobre a renda uma possibilidade maior de que se faça valer a equidade. Portanto, em especial em relação a esse tributo, qualquer decisão por se afastar da equidade deve ser justificada com o intuito de atingir outros objetivos. Retomaremos a esse tema no tópico 2.2, em que teremos a oportunidade de explorar o tema sob uma perspectiva mais aprofundada do sistema constitucional tributário brasileiro.

#### **1.4 Funções da norma tributária**

De acordo com LUÍS EDUARDO SCHOUERI, o estudo do dilema entre eficiência e equidade se apresenta no centro das investigações acerca das funções do tributo. Isso porque a eficiência busca o máximo aproveitamento de recursos finitos disponíveis, trazendo o maior grau de satisfação possível para o conjunto da população. Em outras palavras, procura-se alcançar uma situação em que não seria possível cogitar que um indivíduo ficasse em situação melhor sem que o outro indivíduo tenha sua condição prejudicada.<sup>141</sup>

O autor avança com um exemplo em um cenário hipotético em que toda a riqueza esteja concentrada nas mãos de um único indivíduo, havendo uma posição de eficiência. Assim, fica claro que o equilíbrio eficiente não é o único objetivo a ser alcançado em uma economia, devendo ser ponderada também a equidade, com a intervenção nas condições preexistentes no mercado. Ao interferir no mercado com a finalidade de redistribuir renda, contudo, o Estado acaba afetando a neutralidade do próprio sistema econômico.<sup>142</sup>

É justamente nesse *trade off* entre eficiência e equidade que se inclui a questão das funções da norma tributária. Ao lado da sua função precípua arrecadatória, o tributo também pode assumir as funções distributiva, alocativa e estabilizadora.<sup>143</sup>

---

<sup>140</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B., op. cit., pp. 186-187.

<sup>141</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, pp. 32-35.

<sup>142</sup> Ibid., pp. 32-35.

<sup>143</sup> Ibid., p. 36.

Como visto no tópico antecedente, é utópica a ideia de que o sistema tributário seja neutro, devendo-se buscar uma situação de menor distorção possível, dentro dos objetivos da política fiscal e econômica pretendida pelo Estado.

RICHARD MUSGRAVE e PEGGY MUSGRAVE sustentam que o aspecto distributivo é um dos maiores, senão o maior, ponto de controvérsia na determinação da política do setor público, ocupando posição de destaque na determinação da política fiscal e de transferência de rendas. Desse modo, a distribuição de renda determinada pelas dotações de fatores e preços que resultam do sistema de mercado pode, ou não, ser consistente com aquelas que a sociedade considera justa ou adequada.<sup>144</sup>

Assim, embora a definição de eficiência econômica como sendo a busca por uma situação em que alguém ganha sem que ninguém perca possa servir corretamente à avaliação do funcionamento do sistema de mercado, ela pouco contribui para a resolução das questões sociais básicas do problema distributivo, na medida em que, por definição, medidas redistributivas necessariamente farão com que alguns sejam beneficiados às expensas de outros.<sup>145</sup>

Portanto, a função distributiva do tributo permite que, por intermédio da adoção de determinadas políticas fiscais, a tributação possa desencadear transferências patrimoniais, buscando viabilizar uma melhor distribuição da renda e redução das desigualdades sociais<sup>146</sup>, por meio de desonerações tributárias regionais, tributação mais onerosa de mercadorias não essenciais, entre outros.<sup>147</sup>

Isso ocorre, contudo, a um custo em termos de eficiência e neutralidade que deve ser levado em conta ao se decidir qual grau de equidade a política fiscal tem como meta.<sup>148</sup> Nesse sentido, RICHARD MUSGRAVE e PEGGY MUSGRAVE entendem que os impostos sobre as rendas sejam os mais adequados como instrumento de política distributiva, pois pouco interferem em decisões de produção e consumo, em especial em um cenário em que se enfatiza a necessidade de prevenir a miséria.<sup>149</sup>

Além disso, tais medidas distributivas devem ser realizadas da maneira mais eficiente possível. Se a decisão é melhorar a situação de determinada pessoa com relação a outra, a política deve ser considerada no sentido de que para benefício da primeira, a segunda deva ser

---

<sup>144</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B., op. cit., pp. 9-10.

<sup>145</sup> Ibid., p. 10.

<sup>146</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, p. 36.

<sup>147</sup> MOSQUERA, Roberto Quiroga, 2005, p. 577.

<sup>148</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B., op. cit., p. 10.

<sup>149</sup> Ibid., p. 11.

prejudicada o mínimo possível ou, para determinada perda, o outro seja beneficiado o máximo possível.<sup>150</sup> Daí porque uma combinação de impostos sobre a renda e pagamentos de transferências poderia fornecer o mecanismo mais plausível para obtenção de ajustes distributivos.<sup>151</sup>

Além disso, RICHARD MUSGRAVE e PEGGY MUSGRAVE ressaltam que ajustes distributivos podem auxiliar no combate às ineficiências existentes no mercado. Em países em desenvolvimento, uma distribuição mais equitativa pode levar a um padrão de demanda caracterizado por bens que necessitem menos capital em sua produção, permitindo um crescimento mais rápido. Numa visão mais ampla, medidas redistributivas são responsáveis por um clima social mais adequado para a condução das atividades econômicas e que diminui os conflitos sociais.<sup>152</sup>

Verifica-se, assim, uma alteração da função do imposto sobre a renda, conforme visto anteriormente, em relação ao cenário inicial em que havia forte defesa contra qualquer tentativa de utilização do tributo para atingir objetivos de distribuição ou alterar a ordem tradicional em que a sociedade estava estabelecida, justamente pela sua origem como um imposto de guerra, de intuito exclusivamente arrecadatório.<sup>153</sup>

Por sua vez, a função alocativa pressupõe que o tributo não é neutro, impactando na forma como os recursos são divididos para utilização no setor público e privado, podendo ser utilizado para induzir determinados comportamentos do agente econômico.<sup>154</sup> A função alocativa, assim, está diretamente ligada à eficiência do gasto público.<sup>155</sup>

Adicionalmente, o pleno emprego e a estabilidade de preços não são resultados automáticos do funcionamento do sistema de mercado, exigindo uma orientação por parte da política fiscal implementada pelo setor público a ser conduzida de forma a conciliar objetivos domésticos com aqueles ligados ao comércio internacional.<sup>156</sup>

Daí a necessidade da função estabilizadora, por meio da qual a política fiscal deve ser formulada visando a alcançar ou manter nível elevado de emprego, estabilidade de preços, equilíbrio na balança de pagamento e uma taxa aceitável de crescimento econômico.<sup>157</sup>

---

<sup>150</sup> Ibid., p. 69.

<sup>151</sup> Ibid., p. 78.

<sup>152</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B., op. cit., p. 78.

<sup>153</sup> GROSSFELD, Berhard; BRYCE, James D., op. cit., pp. 214-219.

<sup>154</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, p. 36.

<sup>155</sup> MOSQUERA, Roberto Quiroga, 2005, p. 577.

<sup>156</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B., op. cit., pp. 11-12.

<sup>157</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, p. 36.

Desse modo, a tributação excessiva das verbas salariais, por exemplo, poderia estimular a evasão do emprego formal, como ressalta ROBERTO QUIROGA MOSQUERA.<sup>158</sup>

Feitos tais esclarecimentos e apresentações sobre as funções da norma tributária, cumpre mencionar que uma norma pode atingir mais de uma função. Dessa forma, ao se desonerar a folha de salários, no exemplo dado acima, além de buscar a utilização da norma tributária com a função estabilizadora ao garantir um nível desejável de emprego, também se busca induzir o comportamento dos agentes para que contratem e formalizem seus empregados.

Vê-se, assim, a concretização daquilo que se falou acima: o tributo jamais será neutro economicamente, mas será utilizado para que se atinja determinada política fiscal de acordo com os objetivos postos por aquele país, dando ênfase a uma ou outra função.<sup>159</sup>

Desse modo, a respeito de qual deve ser o direcionamento da política fiscal, o artigo 3º da CF/88 elenca os seguintes objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Portanto, ao lado da garantia de desenvolvimento nacional, verifica-se também a preocupação da CF/88 com a redução de desigualdades sociais e promoção do bem de todos, dentro do contexto do Estado Social. Não por outra razão, desde há muito LUIZ MÉLEGA destacava a importância do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas como instrumento à política de desenvolvimento setorial e regional.<sup>160</sup> Também HENRY TILBERY destaca que a política fiscal pode ser aplicada com maior eficácia em relação às pessoas jurídicas do que aos beneficiários participantes dos lucros, nos casos de tais incentivos fiscais.<sup>161</sup>

Assim, ao lado do ganho ou perda de eficiência tanto em seu viés de neutralidade quanto de desenvolvimento que a adoção da tributação no nível da pessoa jurídica pode trazer, deve ser avaliado o ganho ou perda em equidade, por meio da utilização do tributo não exclusivamente para o atingimento de sua função arrecadatória, mas também distributiva, alocativa e estabilizadora.

---

<sup>158</sup> MOSQUERA, Roberto Quiroga, 2005, p. 579.

<sup>159</sup> SANTOS, João Victor Guedes, op. cit., p. 66.

<sup>160</sup> MÉLEGA, Luiz, op. cit., p. 467.

<sup>161</sup> TILBERY, Henry, 1985, p. 38.

Essas conclusões serão tratadas de maneira mais aprofundada adiante nessa dissertação, especialmente no tópico 2.3 e nos Capítulos 3 e 4.

### **1.5 Distorções do imposto sobre a renda da pessoa jurídica**

Anteriormente, concluímos que são questionáveis algumas das principais justificativas para a imposição da tributação sobre a renda da pessoa jurídica, como aquelas atreladas à teoria do benefício, à suposta capacidade contributiva das pessoas jurídicas, a objetivos regulatórios ou a costume e relevância. Desse modo, um dos principais aspectos para justificar essa tributação seria a facilidade de arrecadação, a qual em teoria estaria atrelada à característica desejável da simplicidade administrativa.

Contudo, como qualquer outro tributo, a imposição do imposto sobre a renda da pessoa jurídica pode gerar distorções nas decisões dos agentes econômicos, afastando-se da eficiência no viés da neutralidade. Além disso, a própria noção de simplicidade administrativa pode ser questionada, na medida em que essa característica buscaria a redução dos custos diretos para a administração e de conformidade por parte dos contribuintes. Essa tributação pode, ainda, se afastar das noções de equidade horizontal e vertical, na medida em que impede que se avaliem as características pessoais de cada indivíduo, especialmente se não conjugada com alguma forma de integração com a renda do seu beneficiário final.

Dessa forma, longe da pretensão de listar e discorrer exaustivamente sobre as distorções possíveis de serem causadas pela tributação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, o presente tópico tem por objetivo trazer à luz algumas dessas distorções. O objetivo com isso é que se possa, a partir das características ideais de um sistema tributário, das funções da norma tributária e dos objetivos de determinada política fiscal delimitada constitucionalmente, pautar racionalmente a decisão por determinado regime tributário e método de tributação de lucros e dividendos.

#### *1.5.1 Complexidade, custos de conformidade e custos administrativos*

Uma das principais distorções causadas pelo imposto sobre a renda da pessoa jurídica diz respeito ao fato de que se trata de tributo complexo e que demanda altos custos de

conformidade a essas pessoas jurídicas.<sup>162</sup> Não por outra razão, conforme tratamos anteriormente, a simplicidade administrativa é uma característica desejável dentro de qualquer sistema tributário.

Por outro lado, a eliminação da tributação da pessoa jurídica também traria perda de escala em termos de *compliance* e procedimentos para arrecadação, na medida em que a facilidade de arrecadação no nível das pessoas jurídicas é um dos elementos para justificar a imposição desse tributo, além de que os acionistas compartilham os custos de contabilidade, assessoria e de infraestrutura existente nessas entidades.<sup>163</sup>

Verifica-se, assim, que o imposto sobre a renda da pessoa jurídica é extremamente complexo. Não se trata de tributo conveniente de ser pago, dentro da perspectiva de ADAM SMITH tratada no tópico 1.3<sup>164</sup>, afetando também a eficiência sob o viés de neutralidade e desenvolvimento.

### 1.5.2 *Lock-in effect e retenção de ativos*

Outro efeito muito citado ao se tratar da tributação da pessoa jurídica e dos métodos de tributação de lucros e dividendos diz respeito ao *lock-in effect*, o qual pode se manifestar tanto sob a perspectiva da sociedade quanto do acionista.

Desse modo, uma alta carga tributária imposta no nível da pessoa jurídica pode causar o efeito de desestímulo à venda de ativos depreciados, ainda que não sejam mais úteis à companhia<sup>165</sup>, além de incentivar investimentos em ativos que possuam alto prazo de utilização.<sup>166</sup>

Nesse cenário, no entanto, uma correspondente baixa carga tributária sobre os dividendos distribuídos pode dar mais flexibilidade ao acionista para retirada de recursos para alocação em outro investimento mais eficiente economicamente, tornando, sob a perspectiva do acionista, a tributação mais neutra.

Por outro lado, a existência de tributação sobre a distribuição de lucros e dividendos pode estimular a manutenção de recursos dentro da sociedade, ainda que de maneira não

---

<sup>162</sup> AVI-YONAH, Reuven, op. cit., p. 16.

<sup>163</sup> SCHIZER, David M. Between scylla and charybdis: taxing corporations or shareholders (or both). *Columbia Law Review*, v. 116, n. 7, pp. 1849–1913, 2016, pp. 1881-1882.

<sup>164</sup> SMITH, Adam, op. cit., pp. 639-640.

<sup>165</sup> SCHIZER, David M., op. cit., p. 1870.

<sup>166</sup> STIGLITZ, Joseph E., op. cit., p. 669.

produtiva.<sup>167</sup> O *lock-in effect* também é utilizado para justificar alíquotas diferenciadas sobre ganhos de capital, como veremos adiante, na medida em que a imposição de alto gravame nessa rubrica pode encorajar a retenção de participações societárias ou ativos não produtivos.

Desse modo, a forma como é realizada a tributação sobre a renda das pessoas jurídicas e dos indivíduos afeta de maneira significativa a sua decisão empresarial, podendo gerar ineficiência no viés da neutralidade.

### 1.5.3 Estímulo ao financiamento por dívida

O fato de que, como regra geral, ao contrário do que ocorre com os lucros e dividendos pagos, os juros pagos pelas pessoas jurídicas são dedutíveis da base de cálculo do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, faz com que tal tributo gere um forte estímulo à capitalização por meio de empréstimos, o que pode inclusive aumentar o risco de falências.<sup>168</sup>

De acordo com JOSEPH STIGLITZ, essa questão pode trazer distorções no nível de investimento, considerando pessoas jurídicas com restrição a créditos, e inclusive alterar as espécies de investimento, na medida em que encoraja investimentos em ativos que possam ser financiados por empréstimo em detrimento daqueles em que essa possibilidade é reduzida, como pesquisa e desenvolvimento, além de estimular investimentos em determinadas indústrias que possuam maior grau de alavancagem, como a construção civil.<sup>169</sup>

Essas considerações serão retomadas adiante, no Capítulo 3, ao tratarmos dos métodos de tributação de lucros e dividendos, entre eles a possibilidade de que se permita a dedutibilidade dos dividendos pagos. Isso tornaria a decisão pelo financiamento por meio de empréstimos ou por capitalização mais neutra para fins tributários, permitindo que tal decisão seja guiada por aspectos exclusivamente econômicos.

Contudo, essa distorção não necessariamente decorre da existência do imposto sobre a renda da pessoa jurídica em si, mas da forma como ele é estruturado. Uma solução adotada para mitigar esses impactos no Brasil foi a instituição dos juros sobre capital próprio, permitindo que valores entregues ao acionista para remunerar o capital aplicado sejam deduzidos do imposto sobre a renda da pessoa jurídica da mesma forma como ocorre com os juros pagos ao banco.

---

<sup>167</sup> SCHIZER, David M, op. cit., pp. 1875-1876.

<sup>168</sup> Ibid., p. 1870.

<sup>169</sup> STIGLITZ, Joseph E., op. cit., p. 669.

Também por essa razão, a Comissão Europeia publicou em maio de 2021 comunicado relatando a necessidade de que o sistema tributário minimize distorções nas decisões empresárias pelo financiamento por meio de débito ao invés de capital social, levando a um preocupante nível de endividamento e propondo uma alteração nesse viés por meio de concessão de um sistema de *allowance* para financiamento por meio de capital.<sup>170</sup> Em 2022, a Comissão Europeia formalizou a Proposta de Diretiva do Conselho nº 2022/154, cujo artigo 4º prevê a “dedução relativa aos capitais próprios”, com a aplicação de uma taxa de juros de longo prazo acrescida de um prêmio de risco.<sup>171</sup>

Do ponto de vista do acionista, a forma de tributação pela remuneração do capital também pode influenciar a sua decisão. Alíquotas semelhantes para os juros sobre capital próprio em relação à remuneração de aplicações financeiras levam a uma neutralidade ao investidor sobre a aplicação do seu dinheiro em um ou outro ativo. Por outro lado, uma tributação mais gravosa sobre os rendimentos do capital investido diretamente em determinada pessoa jurídica, em comparação com aplicações financeiras, também levaria a um estímulo à alocação de recursos em instituições financeiras.

Convém mencionar, por fim, que embora o instituto dos juros sobre capital próprio busque uma neutralidade, entendemos que, caso houvesse a necessidade de optar por estimular uma ou outra forma de financiamento, a política pública deveria privilegiar o financiamento por meio de capital próprio, em detrimento do financiamento por dívida.

Essas considerações buscam demonstrar que a forma como se estrutura o sistema tributário e a tributação da renda, tanto no caso da pessoa jurídica quanto no caso dos indivíduos, pode causar distorções nas decisões econômicas, de modo que a opção por um sistema dentro de uma política fiscal deve ter em mente os efeitos possíveis a serem acarretados e quais seriam os objetivos buscados.

#### 1.5.4 Erosão da base tributável e planejamento tributário

---

<sup>170</sup> EUROPEAN COMMISSION. Communication From the Commission to the European Parliament and the Council. Business Taxation for the 21st Century. Bruxelas: 2021. Disponível em: <[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/system/files/2021-05/communication\\_on\\_business\\_taxation\\_for\\_the\\_21st\\_century.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/system/files/2021-05/communication_on_business_taxation_for_the_21st_century.pdf)>. Acesso em 10 out.2021.

<sup>171</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 07 jul.2022.



A existência do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, principalmente com alíquotas elevadas, torna atrativa a alocação de receita, ativos e empregos para outras jurisdições, gerando ineficiência econômica.<sup>172</sup>

A indústria do planejamento tributário possui uma crescente relevância, encontrando meios e formas de organização societária e operacional que, apesar de não necessariamente serem as mais eficientes economicamente, podem gerar benefícios tributários. Nesse sentido, certamente há maior ganho de escala nos planejamentos tributários voltados ao imposto sobre a renda da pessoa jurídica do que haveria caso a imposição tributária se desse unicamente no nível das pessoas físicas.<sup>173</sup>

Essa foi a principal preocupação da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE ao implementar o projeto de *Base Erosion and Profit Shifting*, demonstrando o caráter central dessas discussões.

A redução de alíquotas da pessoa jurídica ou a criação de mecanismos para impedir a erosão da base tributável são mecanismos que buscam evitar tais distorções. Além disso, ganha relevância a forma de tributação, como adotando a fonte ou residência, e seus conceitos correspondentes, como a tributação em bases universais.

#### 1.5.5 Ausência de individualização

Outro ponto de crítica em relação à tributação da pessoa jurídica se revela no fato de que há a imposição de uma alíquota uniforme, sem que haja diferenciação entre os acionistas. Dessa forma, caso se considere, a partir da teoria agregadora, que a renda da pessoa jurídica na realidade seria a renda dos sócios ou acionistas, haveria uma grave distorção em relação à equidade, na medida em que o aposentado de baixa renda que possua pequena participação societária é tributado às mesmas alíquotas que o alto executivo com elevada renda global.<sup>174</sup>

Adicionalmente, na hipótese de eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, outro efeito seria o fato de que acionistas isentos passariam a não pagar sequer pela parte dos lucros das pessoas jurídicas, o que seria problemático em países em que boa parte das participações societárias são detidas por pessoas isentas, com alta perda de receita.<sup>175</sup>

---

<sup>172</sup> SCHIZER, David M., op. cit., p. 1865.

<sup>173</sup> Ibid., p. 1872.

<sup>174</sup> Ibid., p. 1874.

<sup>175</sup> Ibid., p. 1878.

Esse argumento de perda de receita, contudo, é de natureza arrecadatória, de modo que em realidade pode ser considerada até um passo em direção a uma maior equidade, na medida em que haveria razões para que tais pessoas sejam isentas, e essas individualidades não estariam sendo observadas com a tributação da pessoa jurídica. Assim, em uma análise puramente jurídica, esse aspecto não deve ser levado em consideração, isto é, aspectos econômicos como a perda de arrecadação não poderiam ser utilizados para justificar a manutenção de um tributo, caso se entenda que sua incidência é injusta.

Assim como as pessoas isentas, os acionistas residentes no exterior também são tributados indiretamente por meio do imposto sobre a renda da pessoa jurídica.<sup>176</sup> Entretanto, conforme vimos ao tratar da teoria do benefício como justificativa da imposição imposto sobre a renda da pessoa jurídica, no tópico 1.2.2.2, esse fato poderia ser remediado por meio de outras técnicas, como a retenção na fonte, não se justificando a tributação no nível da pessoa jurídica apenas por esse fato.

#### *1.5.6 Transferência de salários*

Outra distorção causada pela tributação da pessoa jurídica, em especial pela forma como é realizada a coordenação entre alíquotas incidentes sobre a pessoa física e a pessoa jurídica, é a possibilidade de que acionistas que também sejam empregados da pessoa jurídica reduzam ou aumentem seus salários, oscilando entre rendimentos tributados com alíquotas aplicáveis à pessoa física ou jurídica a depender do que for mais benéfico.<sup>177</sup>

Esse efeito já ocorre com a chamada “pejotização” no Brasil, principalmente devido aos regimes tributários favorecidos aplicáveis às pessoas jurídicas, e poderia ser combatido com uma combinação de alíquotas que desestimulasse a opção por atuação de uma forma ou de outra, devendo tal opção ser baseada somente em aspectos econômicos.

#### *1.5.7 Instrumento de política de desenvolvimento*

Outro aspecto relevante que poderia ocorrer na hipótese de extinção do imposto sobre a renda da pessoa jurídica é que, conforme ressaltava LUÍS MÉLEGA há muito tempo, tal tributo tem servido de eficiente instrumento à política de desenvolvimento setorial e regional,

---

<sup>176</sup> Ibid., pp. 1880-1881.

<sup>177</sup> Ibid., p. 1878.

por meio de incentivos concedidos sobre os lucros das pessoas jurídicas. Não por outra razão, mesmo ao defender a extinção do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, o autor menciona que haverá a necessidade de análise de tal questão, sugerindo a adoção de métodos de integração em que se mantenha a tributação na pessoa jurídica, com crédito aos acionistas.<sup>178</sup>

Esse aspecto será muito relevante para a nossa análise, na medida em que, conforme veremos adiante, o sistema constitucional brasileiro prevê a persecução de certos objetivos, entre eles a redução de desigualdades, devendo a tributação deve se basear nesses pilares.

### 1.5.8 Incidência econômica tributária

Possui elevada relevância, ainda, a repercussão do tributo – ou seja, quem de fato suporta a carga tributária, independentemente do contribuinte de direito determinado pela legislação.

Conforme analisam RICHARD MUSGRAVE e PEGGY MUSGRAVE, todos os impostos no final das contas recaem sobre os indivíduos. Assim, para aqueles que defendem aquilo que denominaram de “visão integrada”, em que a tributação das pessoas jurídicas seria uma retenção na fonte do imposto devido pelas pessoas físicas, haveria a premissa de que o imposto deve reduzir a renda do acionista, o que os autores sustentam não ser totalmente correto.<sup>179</sup>

Essa visão também é defendida por JOSEPH STIGLITZ, que afirma que a maioria dos economistas considera que parcela substancial do imposto sobre a renda da pessoa jurídica é transferida a consumidores por meio de aumento de preços, aos trabalhadores por meio de redução de salários ou mesmo ao mercado em geral se o investimento no setor se tornar menos atrativo.<sup>180</sup>

Assim, quem suporta a carga do imposto sobre a renda da pessoa jurídica não necessariamente é o acionista, mas quem está disposto a suportá-lo.<sup>181</sup> Nesse sentido, OCTAVIO GOUVÊA DE BULHÕES entende que se o mercado não oferece resistência à transferência da carga tributária ao preço, haveria uma tendência generalizada de repasse aos consumidores.<sup>182</sup>

---

<sup>178</sup> MÉLEGA, Luiz, op. cit., pp. 467-469.

<sup>179</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B., op. cit., p. 248.

<sup>180</sup> STIGLITZ, Joseph E., op. cit., p. 483.

<sup>181</sup> LAVEZ, Raphael Assef. *Progressividade no Imposto sobre a Renda: Capacidade Contributiva, Desigualdade e Direitos Fundamentais*. São Paulo: IBDT, 2020. p. 223.

<sup>182</sup> BULHÕES, Octavio Gouvêa de, op. cit., p. 112.

Convém mencionar que os economistas consideram que no curto prazo a incidência do tributo recai sobre os acionistas, mas, no longo prazo, a transferência para outros agentes se dá de maneira mais efetiva.<sup>183</sup>

Essa distorção inclusive enfraquece a justificativa do imposto sobre a renda da pessoa jurídica pela suposta existência de capacidade contributiva própria da pessoa jurídica, ou mesmo como meio indireto de tributação dos sócios, na perspectiva da teoria agregadora, isso porque o ônus do tributo poderia ser repassado e não recair sobre o sócio, aquele que manifesta a capacidade contributiva por meio da máscara da pessoa jurídica.

### **1.6 Dupla imposição econômica e sua mitigação**

Até aqui, verificamos que o imposto sobre a renda da pessoa jurídica tem sua existência baseada em justificativas teóricas questionáveis, estando essencialmente vinculado à facilidade de arrecadação que proporciona. Tal cenário se agrava à medida que se verifica se tratar de um tributo que causa distorções relevantes na economia, afastando-se do ideal de eficiência econômica. Assim, na medida em que a política fiscal deve se basear em um *trade off* entre eficiência e equidade, é necessário avaliar se existem justificativas válidas sob o aspecto da equidade para se aceitar um tributo que cause tamanhas distorções.

Nesse aspecto, convém mencionar que o imposto sobre a renda da pessoa jurídica entendido como um meio indireto para tributação dos sócios pode sofrer uma dupla imposição econômica, na medida em que o lucro é tributado tanto no nível da pessoa jurídica quanto no que se refere à parcela distribuída aos sócios, por um imposto retido na fonte ou pelo imposto sobre a renda da pessoa física.

Todavia, embora o lucro apurado pela pessoa jurídica e a parte distribuída aos sócios possam constituir uma mesma base econômica, essa “dupla tributação” pelo imposto sobre a renda tem um caráter meramente econômico, não se perfazendo em sentido jurídico, uma vez que não há identidade de sujeitos ou objeto.<sup>184</sup>

Assim, a existência de um sistema que imponha uma dupla imposição, por si só, não merece repulsa sob o ponto de vista estritamente jurídico, embora essa opção legislativa possa gerar outros efeitos jurídicos a depender do modo como implementada, podendo prejudicar, por exemplo, a igualdade no tratamento tributário.

---

<sup>183</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B., op. cit., p. 268.

<sup>184</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira, op. cit., pp. 67-68.

Ainda que, conforme lição de MISABEL ABREU MACHADO DERZI e FERNANDO DANIEL DE MOURA FONSECA, dentro do contexto brasileiro inexista um comando constitucional que exija dois níveis de tributação<sup>185</sup>, são interessantes as lições de DAVID M. SCHIZER a respeito dos benefícios que a exigência de um tributo em dois níveis pode trazer. Para ele, tanto um alto imposto sobre a renda da pessoa jurídica quanto um elevado imposto sobre a renda da pessoa física podem trazer distorções próprias, como o *lock-in effect* tratado no tópico 1.5.2, com as pessoas físicas evitando realizar o ganho de capital na venda de participações societárias, o incentivo a que lucros não sejam distribuídos para evitar a tributação no nível da pessoa física, a transferência de salários, a ausência de recolhimento sobre acionistas isentos ou estrangeiros, etc.<sup>186</sup>

Dessa forma, o autor recomenda a utilização dos dois tributos de maneira coordenada para evitar ou minimizar as distorções específicas, criando um mecanismo de redundância, de modo a ser mais difícil repelir ambos os tributos. Ele também leva em consideração o fato de que alíquotas mais baixas favorecem o pagamento em detrimento da criação de estratégias para evita-las, e impede que a extinção de um tributo coloque mais pressão e maximize as distorções do outro.<sup>187</sup>

Essa coordenação para DAVID M. SCHIZER é instável e complicada, mas o autor acredita que a alíquota mais baixa deva ser atribuída ao imposto sobre a renda da pessoa jurídica, o qual, em seu entendimento, seria o imposto que representa maior distorção, inclusive no que diz respeito à incidência econômica, por poder ser repassado para trabalhadores e consumidores de maneira mais fácil.<sup>188</sup>

Nesse mesmo sentido, RICHARD BIRD entende que a tributação das pessoas jurídicas é desejável, necessária e conveniente. Embora muitos dos argumentos utilizados pelo autor já tenham sido tratados anteriormente e se sustentem em premissas frágeis, é importante trazer à tona a sua defesa: o autor considera que o tributo é conveniente para a arrecadação, na medida em que a maior parte das informações essenciais está em poder das pessoas jurídicas, e que se trata de um importante instrumento para influenciar o comportamento econômico<sup>189</sup>,

---

<sup>185</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura, op. cit., pp. 66-70.

<sup>186</sup> SCHIZER, David M., op. cit., pp. 1865-1882.

<sup>187</sup> Ibid., p. 1883.

<sup>188</sup> Ibid., p. 1891.

<sup>189</sup> BIRD, Richard. *Why Tax Corporations?* Working Paper n. 96-2. Ottawa: Department of Finance, Technical Committee on Business Taxation, 1996. Disponível em: <<https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.199.3025&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em 02 ago.2020. p. 12.

retomando a noção de mecanismo eficiente para política de desenvolvimento setorial e regional.

Desse modo, verifica-se que o imposto sobre a renda da pessoa jurídica pode ser considerado, basicamente, como um instrumento de política fiscal. Ele, por si só, não persegue necessariamente a equidade, devendo ser combinado com outros meios para buscar esse fim. Ressalte-se que tal fato se distancia do argumento tratado anteriormente do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas como mecanismo regulatório para redução do poder das pessoas jurídicas. A imposição de tal imposto sobre pessoas jurídicas, portanto, não busca a redução de tais poderes, mas a utilização de instrumento conveniente para influenciar o comportamento dos agentes em busca de objetivos de natureza de política fiscal, ainda que se possam criar certas distorções econômicas.

A utilização do imposto sobre a renda da pessoa jurídica se justificaria pela facilidade de arrecadação, antecipação da arrecadação dos lucros retidos e por ser um eficiente instrumento para manejar políticas de desenvolvimento, como mencionado anteriormente. Nesse sentido, são relevantes e serão objeto de estudo no Capítulo 3 os métodos de tributação de lucros e dividendos, visando a, na medida do possível, mitigar eventuais distorções no modelo tributário adotado, além de direcionar tais inevitáveis distorções de modo a cumprir com os objetivos da política econômica e fiscal adotadas.

Nesse aspecto, é importante considerar que o capital é um dos mais móveis dentre os fatores de produção, cuja oferta elástica faz com que o ônus do tributo possa ser repassado mais facilmente. Considerando esse fato, países têm adotado uma política de redução contínua dos impostos incidentes sobre esse fator de produção, de modo a atrair o fluxo de capital internacional. Embora uma tributação mais pesada sobre capital possa ter um efeito redistributivo maior, uma tributação mais branda pode incentivar poupança e investimento, fatores importantes para o crescimento econômico de um país.<sup>190</sup>

Isso demonstra que a opção por determinada política econômica e fiscal, inclusive sobre método de tributação de lucros e dividendos, precisa ser consciente e direcionada para o atingimento de um resultado desejado, seja ele, por exemplo, de maior efeito redistributivo ou de incentivo ao investimento.

Voltaremos a essa análise adiante, no Capítulo 3, após analisarmos no Capítulo 2 os contornos básicos do imposto sobre a renda no Brasil e os objetivos constitucionais da República Federativa do Brasil. Para o momento, é importante ressaltar que, embora

---

<sup>190</sup> LEMGRUBER, Andrea, op. cit., pp. 208-212.

sustentado por premissas frágeis e causador de distorções, o imposto sobre a renda das pessoas jurídicas pode servir como eficiente instrumento de política fiscal.

### **1.7 Conclusões parciais**

Por todo o exposto até aqui, verificamos que originalmente o imposto sobre a renda foi instituído como um tributo de guerra, como uma ferramenta meramente arrecadatória e sem qualquer intenção de ser utilizada com caráter distributivo.

Em relação às pessoas jurídicas, diversas teorias se desenvolveram para justificar a sua existência, como aquelas da ficção legal e da realidade objetiva. Contudo, concluímos, com base na teoria agregadora, pela adoção da definição de que a pessoa jurídica seria uma máscara por meio da qual os indivíduos, únicos seres com existência real, se manifestam no mundo jurídico.

O surgimento do imposto sobre a renda da pessoa jurídica foi fortemente influenciado por essas teorias da natureza da pessoa jurídica. Ele foi proposto inicialmente como um meio para tributar a renda do acionista nos Atos de 1864 e 1894 nos Estados Unidos da América. Entretanto, a imposição de uma tributação no nível da pessoa jurídica não tinha qualquer intenção de realizar uma dupla oneração, e diversos mecanismos eram utilizados para evitar tal situação, como a utilização de alíquotas idênticas e a exclusão da renda dos indivíduos dos dividendos já tributados.

Posteriormente, no Ato de 1909 nos Estados Unidos da América, objetivos de outros tipos, como aqueles com viés regulatório, baseados na teoria da realidade objetiva, passaram a ser vinculados ao imposto sobre a renda da pessoa jurídica.

Inúmeros argumentos foram sendo desenvolvidos ao longo do tempo para justificar a imposição de um imposto sobre a renda no nível da pessoa jurídica. Eles se baseiam na suposta existência de capacidade contributiva própria das pessoas jurídicas, na teoria do benefício, nos apontados objetivos regulatórios, no costume e relevância do tributo ou na facilidade de arrecadação desse tributo.

A existência de capacidade contributiva própria das pessoas jurídicas desconsideraria o fato de que apenas os indivíduos existem no mundo real e possuem riquezas, podendo

manifestar essa sua capacidade contributiva por meio das máscaras de pessoas físicas ou jurídicas.<sup>191</sup>

Pela teoria dos benefícios, diversos autores sustentam que o imposto sobre a renda das pessoas jurídicas seria justificado como um pagamento pelos benefícios concedidos pelo Estado para atuação como pessoa jurídica, como a personificação, limitação de responsabilidade, custo de infraestrutura, pela liquidez do mercado, etc. Como já apontado anteriormente nessa dissertação, esse argumento pode ser repellido com facilidade, em especial pelo fato de que não há correlação entre o custo do Estado e a lucratividade das sociedades.

Os objetivos regulatórios de limitação de poderes políticos, econômicos e sociais das sociedades também são questionáveis. Embora o tributo possa ter efeitos extrafiscais, a limitação de eventuais excessos na utilização de tais poderes seria combatida de maneira mais eficaz por meio de legislação regulatória ou antitruste.

Na literatura, há muitos autores que sustentam o costume e relevância na arrecadação como um fator para justificar o imposto sobre a renda da pessoa jurídica. Tal argumento, desprovido de fundamento jurídico, tampouco seria apto a justificar a existência do tributo.

Por fim, o mais sólido argumento para fundamentar a existência do tributo está na facilidade de arrecadação, como um corolário da simplicidade, por ser mais fácil fiscalizar, cobrar e arrecadar tributos nesse nível.

Observando todos esses argumentos e considerando sua fragilidade geral, o imposto sobre a renda da pessoa jurídica é, nas palavras de YARIV BRAUNER um “penetra” que ninguém sabe por que existe, mas cuja presença todos aceitam. Essa afirmação traz consigo questões relevantes, como o fato de que a eliminação do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas, embora defendida por diversos autores, é algo politicamente difícil.<sup>192</sup>

Para o autor, nem mesmo o argumento da facilidade de arrecadação poderia servir a justificar o imposto, na medida em que a arrecadação no nível das pessoas jurídicas pode ser realizada ainda que sem a instituição de um imposto sobre a renda das pessoas jurídicas.

Essa afirmativa, no entanto, carrega um reconhecimento tácito de que a arrecadação no nível das pessoas jurídica é medida de praticidade que pode justificar a imposição de um tributo nesse nível, transferindo a discussão sobre a conveniência de adoção do imposto ou de outro mecanismo para garantir esse ganho de praticabilidade.

---

<sup>191</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; GALDINO, Guilherme, op. cit., p. 265.

<sup>192</sup> BRAUNER, Yariv, 2007, pp. 61-62.



Também analisamos nesse capítulo as características desejáveis de um sistema tributário, em especial a eficiência econômica, expressada dos seus vieses de neutralidade e desenvolvimento, a simplicidade e a equidade.

Tendo em vista que é utópico o desejo de que o sistema tributário não cause nenhuma distorção nas decisões dos agentes econômicos, as normas tributárias devem ser direcionadas para causar o mínimo possível de distorções nessas decisões (eficiência econômica em seu viés de neutralidade), ou para que as distorções causadas garantam que os recursos circulem de maneira a estimular o desenvolvimento nacional.

A equidade, por sua vez, busca que cada contribuinte contribua com uma parcela justa para cobrir com os custos do Estado.

Essas noções se ligam com as funções das normas tributárias, as quais não possuem o único objetivo arrecadatório, como no princípio, mas também trabalham especialmente no *trade off* entre eficiência e equidade dentro de suas funções distributiva, alocativa e estabilizadora. Desse modo, é possível que se busque, por meio da norma tributária, incentivar a redistribuição de recursos, com perda de eficiência em prol de uma maior equidade, especialmente considerando a preocupação da CF/88 em promover a redução das desigualdades sociais e regionais e garantia do desenvolvimento nacional.

Especificamente em relação ao imposto sobre a renda da pessoa jurídica, verificamos que a sua instituição e cobrança podem causar inúmeras distorções nas decisões dos agentes econômicos, dentre as quais o aumento da complexidade do sistema; a criação de um incentivo à retenção de ativos; o estímulo ao financiamento por meio de dívida ao invés de capital dos sócios; o incentivo à busca por formas de planejamento tributário com erosão de base de cálculo; a inviabilização da individualização da carga tributária aos acionistas; a viabilização, em determinadas estruturas, de um planejamento em relação a melhor forma de remuneração do sócios, por meio de salário ou distribuição de lucros; o cumprimento de função de instrumento de política de desenvolvimento setorial e regional; e, por fim, a viabilização de transferência do ônus financeiro a trabalhadores e consumidores, fazendo com que não seja o acionista a arcar com os custos do imposto.

Por fim, analisamos a questão da dupla incidência econômica decorrente da imposição de um tributo no nível da pessoa jurídica e outro no nível da pessoa física, especialmente entendendo que apenas indivíduos pagam tributos, e que o primeiro deve ser entendido como um meio indireto de tributar os acionistas. Contudo, vimos que a existência de dois níveis de tributação pode trazer benefícios interessantes ao reduzir as distorções causadas por um ou

outro tributo, criar mecanismo de redundância garantindo um nível de arrecadação na hipótese de um dos tributos ser evitado e por permitir um menor incentivo a planejamentos.

Todavia, uma coordenação entre os dois tributos é necessária para que o imposto sobre a renda da pessoa jurídica se justifique como instrumento de política fiscal que permite maior facilidade de arrecadação.

## **2. IMPOSTO SOBRE A RENDA NO BRASIL**

No capítulo anterior, tratamos do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas, das características de um sistema ideal e das funções da norma tributária dos vieses teórico e de política fiscal. Nesse momento, a partir de uma análise dogmática, é necessário avaliar como o imposto sobre a renda se insere dentro do sistema tributário brasileiro.

Nesse sentido, a CF/88 não se limitou a estabelecer a competência da União para instituir o imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, mas delimitou alguns contornos básicos ao tributo. Além disso, a inserção do imposto sobre a renda na CF/88 faz com que esse tributo deva ser interpretado em consonância não apenas com os elementos próprios previstos a ele, mas também com os objetivos estabelecidos para a própria República Federativa do Brasil.

Para tanto, o presente capítulo inicialmente analisará o papel de princípios e regras dentro do ordenamento jurídico, para em seguida analisar a igualdade, princípio estruturante de toda a ordem constitucional brasileira.

A partir desse arcabouço e da noção de capacidade contributiva como melhor expressão da justiça fiscal, analisaremos outros fundamentos e objetivos constitucionais que poderiam justificar uma norma tributária que se afaste, ao menos parcialmente, da capacidade contributiva.

Em seguida, trataremos especificamente do imposto sobre a renda no Brasil, a partir dos conceitos de renda e de renda realizada, bem como dos principais critérios informadores de tal tributo, quais seja, a generalidade, universalidade e progressividade, bem como da relação deles com a igualdade e eficiência e com a simplicidade.

Por fim, trataremos de outros contornos básicos da tributação no Brasil no contexto de operações internacionais, como a tributação em bases universais e sua correlação com a neutralidade de importação e exportação.

Feitos tais considerações, conseguiremos construir o arcabouço teórico para no Capítulo 3 analisarmos os métodos de tributação de lucros e dividendos e como tais métodos se inseririam dentro da realidade constitucional brasileira.

### **2.1 Princípios e regras**

Inicialmente, antes de adentrarmos na análise do perfil constitucional do imposto sobre a renda, cabe ressaltar que HUMBERTO ÁVILA propõe interessante distinção entre princípios e regras a partir de alguns critérios.

O primeiro critério de dissociação entre princípios e regras proposto pelo autor se relaciona à natureza do comportamento prescrito: enquanto as regras são normas imediatamente descritivas da conduta a ser adotada, os princípios são normas imediatamente finalísticas, que estabelecem um estado de coisas cuja realização demanda a adoção de determinados comportamentos.<sup>193</sup> Em outras palavras, no caso dos princípios, o próprio fim funciona como razão substancial para a adoção de comportamentos necessários à sua promoção, ao passo que no caso de regras, elas próprias funcionam como razão para a adoção do comportamento nela descrito.<sup>194</sup>

O segundo critério proposto por HUMBERTO ÁVILA diz respeito à natureza da justificação exigida. No caso das regras, a justificação de determinada interpretação será feita por meio de avaliação de concordância entre a construção conceitual dos fatos e a construção conceitual da norma; já a justificação da decisão de interpretação de princípios se dará mediante a avaliação dos efeitos da conduta tida como meio necessário à promoção de um estado de coisas posto. Há, assim, caráter retrospectivo nas regras e prospectivo nos princípios.<sup>195</sup>

O terceiro e último critério ressalta que princípios são normas com pretensão de complementaridade e parcialidade, abrangendo somente parte dos aspectos relevantes para a tomada de decisão e sem a pretensão de gerar uma solução definitiva, mas somente contribuir, ao lado de outras razões, para a tomada de decisão. As regras, por sua vez, são normas preliminarmente decisivas e abarcantes. Esse caráter reforça maior interdependência entre os princípios, na medida em que estabelecem diretrizes valorativas a serem atingidas, sem descrever o comportamento adequado a essa realização, de modo que as diretrizes podem se cruzar reciprocamente em várias direções não necessariamente conflitantes.<sup>196</sup>

Desse modo, enquanto as regras se aplicam por completo, num “tudo ou nada”, os princípios jurídicos não se aplicam automática e necessariamente quando as condições previstas para sua aplicação se manifestam, por não descreverem imediatamente uma conduta,

---

<sup>193</sup> ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios*. 4ª ed., 3ª tir. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 63.

<sup>194</sup> *Ibid.*, pp. 40-41.

<sup>195</sup> *Ibid.*, pp. 64-67.

<sup>196</sup> *Ibid.*, pp. 68-69.

mas apresentarem um fim ou estado ideal de coisas a partir do qual se buscam os meios, surgindo como mandados de otimização.<sup>197</sup>

Daí por que a figura de vetores utilizadas por LUÍS EDUARDO SCHOUERI é útil à visualização dessa relação: quando princípios diferentes se entrecruzam, pondera-se o peso relativo de cada um, ao passo que, no confronto entre regras, é necessário determinar qual prevalece e se aplica em detrimento da outra. Os princípios, assim, devem ser sopesados numa atividade de ponderação, atuando como vetores diversos e tornando possível que mais de um atue simultaneamente, de modo que em vez de um princípio afastar a aplicação do outro, ambos se influenciam reciprocamente e se aplicam harmonicamente, sem que um ou outro se aplique integralmente, mas com ambos sendo minimamente observados.<sup>198</sup>

Por fim, espera-se a observância de princípios tanto pelo próprio legislador quanto pelo aplicador da norma tributária. Além disso, cabe apontar que por vezes os princípios são expressos, mas em outras decorrem de uma leitura atenta dos textos legais, como, por exemplo, no caso do princípio da segurança jurídica.<sup>199</sup> Daí a importância de se buscar não somente aquilo que está expresso na CF/88, mas também outras disposições que, embora de maneira implícita, consagram determinado objetivo constitucional.

### 2.1.1 Regra da proporcionalidade

No caso de conflitos entre princípios, como vimos, haverá uma atividade de ponderação. VIRGÍLIO AFONSO DA SILVA ensina que há casos em que a restrição a um direito fundamental é veiculada por meio de regra presente em texto infraconstitucional. Nesses casos, o legislador faz um sopesamento de princípios cujo resultado é expresso na regra infraconstitucional. Esse resultado, contudo, pode ser questionado judicialmente e o controle de constitucionalidade deve se recorrer à regra da proporcionalidade.<sup>200</sup>

Dessa forma, para o autor qualquer medida estatal que implique intervenção no âmbito da proteção de um direito fundamental deve necessariamente ter como objetivo um fim constitucionalmente legítimo, em geral a realização de outro direito fundamental, e passar pelos testes de adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

---

<sup>197</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, pp. 287-290.

<sup>198</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, pp. 288-289.

<sup>199</sup> Ibid., p. 287.

<sup>200</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. *Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. 2ª ed., 2ª tir. São Paulo: Malheiros, 2011. pp. 178-179.

Pelo primeiro, deve-se responder à indagação se a medida pretendida é adequada para fomentar a realização do objetivo perseguido. O teste da necessidade, por sua vez, é comparativo, avaliando se esse objetivo não poderia ser promovido, com a mesma intensidade, por outro ato que limite em menor medida o direito fundamental atingido. Por fim, o exame da proporcionalidade em sentido estrito busca evitar que medidas estatais, embora adequadas e necessárias, restrinjam direitos fundamentais além daquilo que a realização do objetivo perseguido seja capaz de justificar.<sup>201</sup>

O mesmo entendimento possui HUMBERTO ÁVILA, para quem o exame da adequação exige uma relação empírica entre o meio e o fim, ou que esse meio promova minimamente o fim, mesmo que não seja o mais intenso, o melhor ou o mais seguro. Tal adequação seria abstrata, geral e anterior e verificável na maioria dos casos. Pela necessidade, o autor destaca a verificação em dois níveis a respeito dos meios alternativos, quais sejam, se promovem igualmente o fim e se restringem em menor medida os direitos fundamentais colateralmente afetados. Por fim, pela proporcionalidade em sentido estrito, HUMBERTO ÁVILA ressalta a necessidade de que se avalie a importância da realização do fim e a intensidade de restrição dos direitos.<sup>202</sup>

Na medida em que a tributação de lucros e dividendos pode buscar outros fins que não propriamente fins fiscais, como veremos adiante, o exame da regra da proporcionalidade será relevante para verificar se o método utilizado é adequado, necessário e proporcional em sentido estrito para o fim pretendido e por, eventualmente, promover uma restrição ao direito fundamental de tributação com base na capacidade contributiva. Esse assunto será retomando adiante.

## 2.2 Igualdade

O preâmbulo da CF/88 já dispõe sobre a instituição de um “*Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça*”.

Também o artigo 3º da CF/88 prevê como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. De igual modo, ao tratar dos direitos e garantias fundamentais, o caput do artigo 5º da CF/88 determina que

---

<sup>201</sup> Ibid., pp. 169-175.

<sup>202</sup> ÁVILA, Humberto, 2005, pp. 116-125.

“*todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza*” e, adiante, ainda no *caput*, ressalta a inviolabilidade do direito à igualdade.

Nas limitações constitucionais ao poder de tributar, o artigo 150, inciso II, da CF/88 determina ser vedada “*a instituição de tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente*”, sendo “*proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos*”.

Essas menções, às quais poderiam se somar outras tantas, demonstram o caráter central da igualdade dentro do sistema constitucional brasileiro, razão pela qual JOSÉ SOUTO MAIOR BORGES afirma que a igualdade é a matéria da CF/88 e que todos os princípios que estão no texto constitucional estão a serviço da isonomia.<sup>203</sup>

A partir dessa conclusão, é necessário entender o conteúdo do princípio da igualdade, sendo clássicas as definições de RUY BARBOSA que afirma que a regra da igualdade não consiste senão em quinhão desigualmente aos desiguais, na medida em que se desiguam<sup>204</sup>; ou de ANTÔNIO SAMPAIO RIBEIRO DÓRIA, segundo a qual o princípio da igualdade se exprime na esfera tributária pela conclusão de que a taxaçaõ deve ser idêntica para as pessoas ou atividades igualmente situadas e desigual para aqueles que entre si desiguem - se possível, na exata medida da desigualdade apurada.<sup>205</sup>

Contudo, para compreender o conteúdo da igualdade, conforme ressalta CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, essa definição clássica pode ser considerada insuficiente<sup>206</sup>. Isso porque ela, embora possa – e deva – ser adotada como ponto de partida, deixa de responder à questão fundamental que se coloca a esse respeito de como e em que hipóteses se deve considerar que dois sujeitos são iguais ou qual a medida em que se desiguam.

A respeito de uma teoria da igualdade, a primeira importante distinção a ser realizada é aquela entre igualdade e identidade. A igualdade é sempre relativa, devendo-se perguntar

---

<sup>203</sup> BORGES, José Souto Maior. A Isonomia Tributária na Constituição Federal de 1988. São Paulo, *Revista de Direito Tributário*, n. 64, 1994, pp. 8-19. pp. 12-13.

<sup>204</sup> BARBOSA, Ruy. *Oração aos moços*. São Paulo: Martinelli Passos & Cia, 1921, p. 25

<sup>205</sup> DÓRIA, Antônio Roberto Sampaio. *Princípios Constitucionais Tributários e a Cláusula Due Process of Law*. São Paulo, Universidade de São Paulo, 1964, p. 193.

<sup>206</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1978, p. 15.

“iguais em relação a quê?”<sup>207</sup>, dando relevância à adoção de critérios de comparação, que devem ser justificadores de tratamentos jurídicos diferentes.<sup>208</sup>

HUMBERTO ÁVILA define a igualdade como a relação entre dois ou mais sujeitos, com base em medidas ou critérios de comparação, aferidos por meio de elementos indicativos que servem de instrumento para realização de uma determinada finalidade.<sup>209</sup>

Existem, assim, quatro elementos estruturais na igualdade: sujeitos, medidas de comparação, elementos indicativos da medida de comparação e finalidade da diferenciação.

O primeiro elemento estrutural é intuitivo, na medida em que a igualdade deve ser medida justamente pela comparação entre dois ou mais sujeitos ou situações relacionadas a eles.

O segundo elemento também é de certa forma evidente: na medida em que se comparam dois ou mais sujeitos, deve-se adotar uma medida de comparação. Entretanto, não basta qualquer medida de comparação: é necessário que a medida de comparação escolhida, além de compatível com a CF/88, guarde pertinência ou vínculo de correlação lógica com a finalidade que justifica a comparação.<sup>210</sup> Logo, a pertinência da medida de comparação só pode ser descoberta se for desvendada a finalidade da norma de tributação, e a medida provoque efeitos que contribuam para a sua promoção.<sup>211</sup>

O autor ressalta<sup>212</sup> que ao lado da medida de comparação e possuindo com ela uma relação fundada e conjugada, ressalta HUMBERTO ÁVILA<sup>213</sup>, estaria o seu elemento indicativo. Deve existir, portanto, entre a medida de comparação e o seu elemento indicativo uma correlação estatisticamente fundada, o elemento indicativo considerado devendo denotar situações que normalmente e geralmente se verificam para fins de dar efetividade à medida de comparação. Além disso, a relação deve ser conjugada, de modo que o elemento indicativo deve ser o mais significativo dentre os outros que estariam vinculados à medida de comparação. O autor revela assim haver uma relação fundada e conjugada entre, por exemplo, a medida de comparação capacidade de discernimento e o elemento indicativo de idade, ao se verificar que normalmente e geralmente pessoas com 12 anos não possuem elevada

---

<sup>207</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. 519-520.

<sup>208</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de, op. cit., p. 16.

<sup>209</sup> ÁVILA, Humberto, 2015, p. 45.

<sup>210</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de, op. cit., p. 49.

<sup>211</sup> ÁVILA, Humberto, 2015, pp. 48-50.

<sup>212</sup> Ibid., pp. 51-55.

<sup>213</sup> Ibid., pp. 51-55.



capacidade de discernimento em comparação com pessoas de 30 anos, e a idade é o elemento mais significativo para avaliar essa medida de comparação.

Por fim, entre os elementos estruturais da igualdade, apresenta-se a finalidade da diferenciação, como estado de fato que precisa ser atingido, e seja constitucionalmente prevista e indicada de forma clara, coerente e expressa, exigindo a adoção de uma medida de comparação condizente com sua promoção.<sup>214</sup> Na medida em que a CF/88 estabelece a igualdade como regra, a diferenciação deve ser baseada em alguma finalidade.

### 2.2.1 Dimensões

Convém mencionar que o artigo 5º da CF/88 consagra tanto a igualdade perante a lei, condizente na aplicação uniforme da lei aos cidadãos, quanto a igualdade na lei, ou seja, o fato de que a própria lei não pode conter uma distinção arbitrária.<sup>215</sup> Essa diferenciação afasta uma conclusão precipitada de que o constituinte teria sido redundante ao afirmar que “*todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza*”, sendo evidente que a suposta redundância se deu para abranger ambas as faces da igualdade.

Além disso, a igualdade geral pode ser contraposta à igualdade particular. Para HUMBERTO ÁVILA, deve-se adotar um modelo moderado de igualdade particular procedimentalizada, segundo o qual o contribuinte deve ser tratado de acordo com as suas características particulares, salvo se, sendo impossível ou extremamente onerosa a fiscalização dos tributos, as particularidades dos contribuintes e dos casos não puderem ser verificadas, e desde, que nessas hipóteses, a generalização atenda à maioria dos casos, possua efeitos desiguais de diminuto alcance, extensão e intensidade e seja observada uma cláusula de retorno ao modelo particularista.<sup>216</sup>

Conforme ressalta HUMBERTO ÁVILA, a generalização não se afasta da noção de igualdade, mas serve, precisamente, como instrumento para a sua realização, na medida em que, em certos casos, considerar as particularidades dos contribuintes e casos causaria dificuldade de previsão, controle e coordenação. Portanto, a finalidade da generalização é a realização mais eficiente da igualdade geral, sempre em cotejo com a igualdade individual.<sup>217</sup> Nesse sentido, a individualização, com o objetivo de atender ao princípio da igualdade,

---

<sup>214</sup> Ibid., pp. 66-72.

<sup>215</sup> Ibid., 2015, pp. 77-78.

<sup>216</sup> Ibid., pp. 89-109.

<sup>217</sup> Ibid., pp. 92-95.

poderia gerar dificuldade na aplicação por todos, do que decorreria uma maior arbitrariedade; aqui, portanto, o particularismo excessivo não se contrapõe à previsibilidade, mas contradita o próprio ideal de igualdade.<sup>218</sup>

Por fim, ainda em relação às dimensões da igualdade, HUMBERTO ÁVILA ressalta a igualdade inicial em comparação com a igualdade superveniente, no sentido de que a validade da relação de igualdade depende da permanência da sua justificação, assim como ressalta a necessidade de que a igualdade seja avaliada de uma perspectiva sistêmica, com o legislador devendo respeitar as suas próprias decisões fundamentais, levando-os adiante de modo coerente.<sup>219</sup> Portanto, determinada discriminação realizada pelo legislador para permanecer em obediência à igualdade deve ser aplicada de modo consistente e ter sua justificativa mantida ao longo do tempo.

Em relação à natureza normativa da igualdade, CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO ressalta que a igualdade é norma voltada tanto para o agente que aplica a lei quanto para o legislador<sup>220</sup>, podendo ser entendida como uma regra, um princípio e um postulado.<sup>221</sup>

Assim, por vezes, o termo igualdade foi utilizado para orientar o intérprete na aplicação de outras normas – como, por exemplo, ao consagrar a liberdade de exercício de atividade econômica. Por vezes, ainda, a igualdade assume a figura de um princípio a ser objeto de aplicação em conexão com outros princípios. E, finalmente, a igualdade também pode ser vista como uma regra em determinadas situações em que ela própria é a norma objeto de aplicação, proibindo a utilização de certas medidas de comparação, como, por exemplo, a ocupação profissional, nos termos do artigo 150, inciso II, da CF/88.

Portanto, ressalte-se que a discriminação entre contribuintes deve ser realizada de acordo com medidas de comparação que sejam relevantes.

### 2.2.2 Capacidade contributiva

Segundo PAUL KIRCHHOF, a carga tributária individual deve ser dimensionada em conformidade com a capacidade de cada indivíduo de prover prestações tributárias de acordo com sua capacidade econômica.<sup>222</sup> Assim, a capacidade contributiva é o princípio segundo o

---

<sup>218</sup> Ibid., pp. 121-122.

<sup>219</sup> Ibid., pp. 125-138.

<sup>220</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de, op. cit., p. 13.

<sup>221</sup> ÁVILA, Humberto, 2015, pp. 138-139.

<sup>222</sup> KIRCHHOF, Paul. *Tributação no Estado Constitucional*. Tradução Pedro Adamy. São Paulo: Quartier Latin, 2016. p. 27.

qual cada cidadão deve contribuir para as despesas públicas na exata proporção de sua capacidade econômica.<sup>223</sup>

Tal princípio está expresso no artigo 145, parágrafo 1º da CF/88 que dispõe que “*sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte*”, reflexo dos valores de solidariedade e justiça que constituem objetivos fundamentais da República.<sup>224</sup>

Por essa razão, ALCIDES JORGE COSTA defende que igualdade tributária, no Brasil, consiste em tributar da mesma forma todos os que têm a mesma capacidade contributiva.<sup>225</sup> KLAUS TIPKE e JOACHIM LANG vão além e afirmam que o princípio da capacidade contributiva é o princípio básico do Direito Tributário.<sup>226</sup>

De igual modo, FERNANDO AURELIO ZILVETI afirma que a capacidade contributiva é a melhor expressão da justiça fiscal<sup>227</sup>, sendo utilizada como uma medida de comparação apta a garantir a igualdade na lei, e podendo ser analisada a partir de dois parâmetros: capacidade contributiva relativa e a capacidade contributiva absoluta.

A capacidade contributiva relativa é entendida como um critério para graduação da tributação e analisa se existe um ponto abaixo ou acima do qual descabe a tributação, ou até onde pode atingir a limitação. Essas seriam, respectivamente, as hipóteses do mínimo existencial e da vedação ao confisco. Assim, a capacidade contributiva busca a parcela que o contribuinte pode efetivamente dispor para colaborar com a sociedade.<sup>228</sup> Desse modo, conforme ressalta ROQUE ANTÔNIO CARRAZZA, o princípio da capacidade contributiva entremeia-se com os princípios da igualdade tributária e da não-confiscatoriedade, definindo uma garantia fundamental.<sup>229</sup>

Por outro lado, a capacidade contributiva absoluta, enquanto parâmetro para distinção entre situações tributáveis e não tributáveis, é utilizada como fator de discriminação exigido pelos princípios da igualdade e da solidariedade no caso de impostos.<sup>230</sup>

---

<sup>223</sup> ZILVETI, Fernando Aurelio. *Princípios de Direito Tributário e a Capacidade Contributiva*. São Paulo: Quartier Latin, 2004. p. 134.

<sup>224</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. *Normas tributárias indutoras e intervenção econômica*. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 281.

<sup>225</sup> COSTA, Alcides Jorge. Capacidade contributiva. *Revista de Direito Tributário*, São Paulo, Revista dos Tribunais, n. 55, pp. 297-302, 1991. p. 300.

<sup>226</sup> TIPKE, Klaus; LANG, Joachim. *Direito Tributário*. Tradução Luiz Doria Furquim. 18ª ed., v. 1. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2008. p. 201.

<sup>227</sup> ZILVETI, Fernando Aurelio, 2004, p. 124.

<sup>228</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2005, pp. 282-283.

<sup>229</sup> CARRAZZA, Roque Antônio. *Imposto sobre a renda: perfil constitucional e temas específicos*. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009. pp. 112-113.

<sup>230</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2005, pp. 284-286.

Para LUÍS EDUARDO SCHOUERI, enquanto a capacidade contributiva relativa tem feições de princípio jurídico, a capacidade contributiva absoluta é verdadeira regra do ordenamento, proibindo que o legislador preveja hipóteses tributárias que não revelem capacidade contributiva.<sup>231</sup>

Nesse sentido, há divergência acerca da extensão da expressão “sempre que possível”, utilizada pelo legislador constituinte. FERNANDO AURELIO ZILVETI, entende que esta é uma ressalva, já que nem sempre é possível que os impostos sejam pessoais ou possam ser graduados por meio da capacidade contributiva.<sup>232</sup> Por outro lado, RICARDO LOBO TORRES entende que tal expressão busca compatibilizar a capacidade contributiva com a extrafiscalidade, permitindo que em certos casos o imposto possa atingir objetivos extrafiscais relacionados, por exemplo, com o desenvolvimento econômico. Para o autor, contudo, não é possível ao legislador buscar finalidades extrafiscais que subvertam a capacidade contributiva e os seus subprincípios – entre eles, o da progressividade, do qual trataremos adiante.<sup>233</sup>

Discordamos desse último posicionamento, como analisaremos adiante ao tratarmos da relação entre o princípio da igualdade, a capacidade contributiva e as normas extrafiscais.

### 2.2.3 Normas indutoras

KLAUS TIPKE e X defendem que a capacidade contributiva é o critério comparativo para normas de fins fiscais, contudo para normas de fins sociais valeriam outros princípios que podem ser apropriados para justificar derrogações no princípio da capacidade contributiva.<sup>234</sup>

As normas tributárias indutoras, contudo, não perdem a sua natureza tributária e, por isso, continuam sujeitas aos cânones tributários, cabendo ao jurista realizar a sua compatibilização com o Direito Econômico.<sup>235</sup>

Avançando em sua análise, o autor ressalta que a igualdade não se mede apenas pela capacidade contributiva, e que é possível existir efeitos indutores diversos a contribuintes com idêntica capacidade contributiva, sem que essas ponderações de Ordem Econômica necessariamente contrariem o princípio da capacidade contributiva. Isso porque ambos

---

<sup>231</sup> Idem, op. cit., 2018, p. 351

<sup>232</sup> ZILVETI, Fernando Aurelio, 2004, p. 254.

<sup>233</sup> TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de direito financeiro e tributário*. 18ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011. p. 97.

<sup>234</sup> TIPKE, Klaus; LANG, Joachim, 2008, p. 203.

<sup>235</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2005, pp. 280-281.

servem para atingir uma mesma finalidade, consubstanciada nos princípios de justiça e solidariedade. Isso ocorre, por exemplo, na utilização de fatores como a essencialidade, base para aplicação da seletividade, no sinalagma para as taxas, na proteção à livre concorrência, na função social da propriedade, etc.<sup>236</sup>

Ainda de acordo com LUIS EDUARDO SCHOUERI, cada um desses fatores, entre eles o da capacidade contributiva, isoladamente considerados, deve efetuar um corte separando aqueles que atendem ou não àquele requisito. Depois, os cortes se entrecruzarão, identificando fatias nas quais poderão ser realizados testes relativos à igualdade: dentro da fatia e entre uma e outra fatia. Dentro de cada fatia, todos devem ser tratados igualmente, em um teste relativo à igualdade horizontal, sem que haja dificuldade para compatibilização entre capacidade contributiva e as normas tributárias indutoras. Entre uma e outra fatia, contudo, serão buscados critérios de igualdade vertical, cabendo o questionamento sobre a razão pelas quais duas fatias possuem tratamento diferente. Assim, o próprio corte deve ser justificado a partir de critérios da razoabilidade, motivação e nexos.<sup>237</sup>

Dessa forma, a proporcionalidade será o critério para compatibilizar as normas tributárias indutoras com os princípios da igualdade e capacidade contributiva, cabendo à intervenção econômica se mostrar adequada e proporcional aos fins da Ordem Econômica.<sup>238</sup>

No mesmo sentido, FERNANDO AURELIO ZILVETI defende que por meio da extrafiscalidade o Estado pratica a justiça social – não necessariamente a justiça fiscal, uma vez que o legislador persegue em primeiro plano igualdade.<sup>239</sup>

Da mesma forma, conforme a instituição de um tributo com finalidade extrafiscal se afasta, em maior ou menor medida, do ideal de igualdade particular, HUMBERTO ÁVILA entende que esse afastamento deve se submeter ao controle de proporcionalidade, devendo ser exigido que a medida seja adequada, necessária e proporcional.<sup>240</sup>

Segundo o autor, a adequação se verifica na medida em que a utilização provoque efeitos que contribuam para a promoção gradual da finalidade extrafiscal. Por sua vez, necessária é a medida que, dentre todas aquelas disponíveis e igualmente adequadas para atingir dada finalidade, seja a menos restritiva relativamente ao princípio da igualdade. Por

---

<sup>236</sup> Ibid., pp. 291-292.

<sup>237</sup> Ibid., p. 292.

<sup>238</sup> Ibid., pp. 292-294.

<sup>239</sup> ZILVETI, Fernando Aurelio, 2004, pp. 190-200.

<sup>240</sup> ÁVILA, Humberto, 2015, p. 167.

fim, proporcional em sentido estrito é a medida cuja utilização provoque mais efeitos positivos do que negativos à promoção dos princípios constitucionais.<sup>241</sup>

Esse posicionamento pela compatibilização dos efeitos indutores com o princípio da igualdade e da capacidade contributiva na maior medida possível nos parece acertado em comparação com outros autores, como MIGUEL DELGADO GUTIERREZ, para quem todo critério de tributação que não se baseia em diferenças na condição econômica será injusto ou arbitrário.<sup>242</sup>

O critério de diferenciação adotado não deverá ser injusto, mas poderá servir à justiça social, ao invés da justiça fiscal, conforme visto acima e defendido por FERNANDO AURELIO ZILVETI.<sup>243</sup> Ademais, a diferenciação jamais será arbitrária, mas exigirá fortes justificativas e controle.

A esse respeito, conforme ressalta HUMBERTO ÁVILA, a menção à finalidade extrafiscal é só o começo, mas não o fim da justificção de uma lei instituidora de tratamento desigual entre contribuintes, sendo necessária a confirmação de que o uso da medida de comparação é justificado por uma finalidade constitucional e que, entre a medida de comparação e a finalidade constitucional, há uma relação fundada e conjugada de pertinência. Além disso, como há preferência pelo tratamento igualitário, são necessárias maiores razões para o seu afastamento do que as exigidas para o afastamento ou superação de outro princípio.<sup>244</sup>

Por essa razão, HUMBERTO ÁVILA afirma não se poder dizer que o princípio da igualdade sempre supera qualquer outro princípio em qualquer outra situação, vez que isso significaria atribuir qualidade que a igualdade, enquanto princípio, não possui: a capacidade de afastar de antemão a aplicação de outros princípios.<sup>245</sup>

Por fim, cabe mencionar o posicionamento de MARY ELBE QUEIROZ, para quem o princípio da capacidade contributiva, em matéria tributária, se assenta na igualdade, na solidariedade social e na justiça fiscal, considerando o objetivo do texto constitucional de realizar uma distribuição equitativa da carga tributária entre iguais, de modo que aqueles que ganham mais deverão arcar com um maior ônus tributário e colaborar para que se reduzam as desigualdades socioeconômicas por meio de uma melhor distribuição de renda e de serviços

---

<sup>241</sup> Ibid., pp. 167-168.

<sup>242</sup> GUTIERREZ, Miguel Delgado. *Imposto de Renda: Princípios da Generalidade, da Universalidade e da Progressividade*. São Paulo: Quartier Latin, 2014. p. 48.

<sup>243</sup> ZILVETI, Fernando Aurelio, 2004, pp. 190-200.

<sup>244</sup> ÁVILA, Humberto, 2015, p. 160.

<sup>245</sup> Ibid., p. 153.

do Estado.<sup>246</sup> Da mesma forma, ROQUE ANTÔNIO CARRAZZA defende que o princípio da capacidade contributiva exige que o imposto sobre a renda seja utilizado como instrumento de política social, atenuando, por meio da adequada modulação de suas alíquotas, as diferenças econômicas existentes entre as pessoas físicas ou jurídicas.<sup>247</sup>

Nesse aspecto, embora entendamos que é possível compatibilizar os princípios da capacidade contributiva e da igualdade com normas extrafiscais, não concordamos com as conclusões dos autores de que da capacidade contributiva decorrem necessariamente objetivos de redução de desigualdade econômica. Pelo contrário, defendemos que tais objetivos se afastam do ideal de capacidade contributiva, embora devam ser com ela compatibilizados na maior medida possível. Nas palavras de KLAUS TIPKE, objetivos sociais mais amplos justificam o desvio do princípio da capacidade contributiva, motivado não por objetivo fiscal, mas por política social (especialmente redistributiva), política econômica (normas de subvenção), política cultural, política de saúde, etc.<sup>248</sup>

Dessa forma, a exigência de perseguição desses objetivos, ainda que com sacrifício da capacidade contributiva, pode decorrer de um ideal de igualdade em sentido amplo, dado que ela não se encerra na capacidade contributiva. A esse respeito, retomamos afirmativa de LUÍS EDUARDO SCHOUERI para quem o princípio da capacidade contributiva e da igualdade servem para atingir a uma mesma finalidade, consubstanciada nos princípios de justiça e solidariedade.<sup>249</sup> Conforme reiterado anteriormente, a norma extrafiscal pode buscar a igualdade (ou justiça) sob o viés social ao invés de um viés fiscal. Também a progressividade, conforme veremos no tópico 2.5.3, não seria, no nosso entendimento, decorrência da capacidade contributiva, mas sim do ideal de igualdade previsto na CF/88.

Por isso, entendemos, conforme JOSÉ SOUTO MAIOR BORGES, que a igualdade é um valor relacional imanente ao ordenamento, e está implicada na menção ao objetivo de erradicar as desigualdades inter-regionais, não havendo dignidade da pessoa humana sem isonomia.<sup>250</sup>

É o que passaremos a analisar com mais atenção.

---

<sup>246</sup> QUEIROZ, Mary Elbe. *Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza*. Barueri: Manole, 2004. p. 27.

<sup>247</sup> CARRAZZA, Roque Antônio, op. cit., p. 68.

<sup>248</sup> TIPKE, Klaus, op. cit., pp. 523-526.

<sup>249</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2005, pp. 291-292.

<sup>250</sup> BORGES, José Souto Maior. Princípios fundamentais da tributação: isonomia, segurança e irretroatividade. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder do; MARTINS, Rogério Gandra da Silva (Coords.). *Tratado de Direito Tributário*. v. 1. São Paulo: Saraiva, 2011, pp. 69-92. p. 70.

### 2.3 Fundamentos e objetivos constitucionais justificadores de diferenciações

EROS ROBERTO GRAU defende que as Constituições liberais não necessitavam dispor explicitamente sobre normas que compusessem uma ordem econômica constitucional, vez que a ordem econômica existente no mundo do ser não merecia reparos. Entretanto, ocorre uma transformação no momento em que a ordem econômica liberal é substituída pela ordem econômica intervencionista, a qual passa a instrumentar a implementação de políticas públicas, buscando um aprimoramento da ordem econômica. Assim, as Constituições diretivas anunciam diretrizes, programas e fins a serem perseguidos pelo Estado e pela sociedade, postulando a implementação de uma nova ordem econômica, diferente daquela existente no mundo do ser.<sup>251</sup>

Para o autor, a CF/88 não se interpreta em tiras, aos pedaços, mas no seu todo, e o Direito passa a ser operacionalizado tendo em vista a implementação de políticas públicas, referidas a fins múltiplos e específicos.<sup>252</sup> Nesse aspecto, ao bojo da ordem econômica se encontram transportados fundamentalmente preceitos inscritos, entre outros, nos artigos 1º e 3º da CF/88, os quais tratam dos fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil.<sup>253</sup>

LUÍS EDUARDO SCHOUERI entende que se entre as formas de atuação estatal se sobressai a tributação, seria coerente a conclusão de que as normas tributárias indutoras surgem em obediência ao preceito constitucional de atuação positiva do Estado.<sup>254</sup>

EDWIN SELIGMAN já defendia que a ideia de reforma social está essencialmente vinculada ao gasto público e como ele é alocado.<sup>255</sup> PAUL KIRCHHOF, igualmente, ao mencionar que a tributação da capacidade econômica não legitima uma tributação redistributiva, afirma que há uma necessidade de que a desigualdade seja superada não por meio do direito tributário, mas sim por políticas públicas de saúde, educação e do mercado de trabalho.<sup>256</sup> Compartilha dessa opinião LUÍS EDUARDO SCHOUERI, para quem a justiça

---

<sup>251</sup> GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015. pp. 72-76.

<sup>252</sup> *Ibid.*, p. 161.

<sup>253</sup> *Ibid.*, p. 191.

<sup>254</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2005, p. 87.

<sup>255</sup> SELIGMAN, Edwin. *Progressive taxation in theory and practice*. 2ª ed. Princeton: Princeton University Press, 1909. pp. 132-133.

<sup>256</sup> KIRCHHOF, Paul, *op. cit.*, p. 38.



distributiva não deve ser buscada apenas pela arrecadação, mas também, e principalmente, pelos gastos.<sup>257</sup>

Parece minoritária, portanto, a opinião de ROQUE ANTÔNIO CARRAZZA no sentido de que ao utilizar o mecanismo da extrafiscalidade para estimular comportamentos, o Estado quase sempre obtém vantagens maiores do que se previamente arrecadasse os tributos para, depois, aplicá-los aos gastos públicos, com a necessidade de controle de destinação do dinheiro obtido.<sup>258</sup>

A esse respeito, verificamos que ao tratar do tema da redução de desigualdades sociais e regionais, tida como um objetivo da República Federativa do Brasil (artigo 3º, inciso III) e um princípio da Ordem Econômica (artigo 170, inciso VII), a CF/88 se ocupou do tema tanto sob uma perspectiva de gasto quanto sob uma perspectiva de tratamento tributário.

A título exemplificativo, o artigo 43 da CF/88 estabelece que “*para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais*” e, em seu parágrafo 2º, dispõe que os incentivos regionais poderão se dar tanto por “*juros favorecidos para financiamento de atividades prioritárias*” (artigo 43, parágrafo 2º, inciso II), atrelados ao gasto, quanto por “*isenções, reduções ou diferimento temporário de tributos federais devidos por pessoas físicas ou jurídicas*” (artigo 43, parágrafo 2º, inciso III), vinculadas ao tratamento tributário.

Também sob a perspectiva do gasto, ao tratar do orçamento o artigo 165, parágrafo 7º, da CF/88 estabelece que os orçamentos terão entre as suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais. O artigo 212-A, por sua vez, dispendo sobre recursos para a educação, prevê complementação na hipótese de evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades (artigo 212-A, inciso V, alínea “c”).

Por outro lado, dispendo sobre tratamento tributário, a CF/88, em seu artigo 146, inciso III, alínea “d”, menciona tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados.

Todos esses exemplos deixam claro que, ainda que se possa discutir se é mais eficiente atingir determinados objetivos extrafiscais, entre eles o da redução de desigualdades, por meio de despesa ou pela via tributária, a opção do constituinte pela busca de uma determinada

---

<sup>257</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, p. 401.

<sup>258</sup> CARRAZZA, Roque Antônio, op. cit., pp. 142-143.

transformação permeia toda a CF/88, e quaisquer instrumentos previstos nela devem também ter esse objetivo em mente. Isso porque, retomando a lição de EROS ROBERTO GRAU, a CF/88 não se interpreta em tiras<sup>259</sup> e, se ela estabeleceu determinado objetivo como fundamental, tal objetivo deve ser buscado por todos os meios disponíveis – inclusive os tributários. É essa a conclusão de RAPHAEL ASSEF LAVEZ no sentido de que, se adotada como premissa a redução de desigualdades como um objetivo estatal, tributação e gasto devem apontar nesse sentido.<sup>260</sup>

Dito isso, convém lembrar que não pretendemos nesse estudo analisar os gastos públicos e seu controle em busca de objetivos constitucionalmente previstos. O foco da presente dissertação está somente na tributação. Tampouco temos aqui a pretensão de tratar de todos os objetivos constitucionais que poderiam justificar um tratamento diferenciado sob a perspectiva tributária, mas apenas alguns dos que consideramos fundamentais para analisarmos os métodos de integração do imposto sobre a renda da pessoa jurídica e da pessoa física, conforme trataremos no Capítulo 3.

### 2.3.1 *Erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais e regionais*

Acima já mencionamos que a CF/88 estabeleceu, entre seus objetivos fundamentais “*erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais*” (artigo 3º, inciso III). Para LUÍS EDUARDO SCHOUERI, essa é a baliza do Estado Social e Democrático de Direito, e é a partir dessa redução de desigualdades que a justiça social poderá ser concretizada.<sup>261</sup>

Contudo, o objetivo de redução das desigualdades não se encerra nessa previsão, mas, conforme ressalta EROS ROBERTO GRAU está embutido no objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de “*promover o bem de todos*” (artigo 3º, inciso IV), bem como na noção de “*dignidade da pessoa humana*”, expressa como fundamento da República Federativa do Brasil (artigo 1º, inciso III) e como fim da ordem econômica (artigo 170).<sup>262</sup>

Além disso, RAPHAEL ASSEF LAVEZ identifica o Estado Social na previsão do artigo 193 da CF/88 de que a Ordem Social tem como “*objetivo o bem-estar e a justiça sociais*” e em outras previsões, como por exemplo a de “*assistência jurídica integral e gratuita aos que*

---

<sup>259</sup> GRAU, Eros Roberto, op. cit., p. 161.

<sup>260</sup> LAVEZ, Raphael Assef, op. cit., p. 115.

<sup>261</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2005, p. 83.

<sup>262</sup> GRAU, Eros Roberto, op. cit., p. 215.

*comprovarem insuficiência de recursos*” (artigo 5º, inciso LXXIV) e “*assistência aos desamparados*” (artigo 6º).<sup>263</sup>

Não bastassem todas essas previsões, a noção de justiça social, para EROS ROBERTO GRAU, surge também no objetivo de construção de uma “*sociedade livre, justa e solidária*” (artigo 3º, inciso I), e no artigo 170, o qual prevê que a Ordem Econômica deve “*assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social*”.<sup>264</sup> LUÍS EDUARDO SCHOUERI, a respeito da construção de uma sociedade livre, entende que o Estado do Século XXI exige uma liberdade coletiva como instrumento para a inclusão social com o desejo social de redução da desigualdade.<sup>265</sup>

Todos esses preceitos podem ser sumarizados em uma busca de uma Constituição dirigente para reverter o quadro de subdesenvolvimento existente no Brasil.<sup>266</sup> O Estado Social de Direito, portanto, traduz o objetivo da realização de uma democracia econômica, social e cultural, com a transformação de uma realidade de desigualdade.<sup>267</sup>

Assim, conforme sustenta LUÍS EDUARDO SCHOUERI, ao lado da capacidade contributiva, cuja aplicação rígida exigiria que contribuintes com idêntica capacidade econômica suportassem idêntico ônus tributário, se encontra o preceito do desenvolvimento regional, que permite que se incentivem aqueles contribuintes que se disponham a investir em regiões mais carentes. Por conta deste segundo valor constitucionalmente prestigiado, é possível admitir que a norma tributária diferencie os contribuintes, não obstante a idêntica capacidade contributiva.<sup>268</sup>

Também FERNANDO AURELIO ZILVETI sustenta que, na tributação, a justiça social se manifesta por meio da extrafiscalidade, que garante receitas para a execução das políticas sociais exigidas do Estado Social. Para o atendimento dessas políticas sociais não se identifica a capacidade contributiva do cidadão, nem tampouco se leva em consideração o tratamento igualitário dos contribuintes. Para o autor, essa noção de justiça social encontra fortes aliadas nas noções de progressividade, contribuição de intervenção no domínio econômico, tributação de grandes fortunas, etc. Para ele, todavia, o Estado deve proporcionar, primeiramente a justiça fiscal (financeira/arrecadação), de onde obterá os meios de realizar a justiça social.<sup>269</sup>

---

<sup>263</sup> LAVEZ, Raphael Assef, op. cit., p. 129.

<sup>264</sup> GRAU, Eros Roberto, op. cit., pp. 212; 224.

<sup>265</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, p. 29.

<sup>266</sup> GRAU, Eros Roberto, op. cit., p. 215.

<sup>267</sup> LAVEZ, Raphael Assef, op. cit., p. 130.

<sup>268</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, p. 352.

<sup>269</sup> ZILVETI, Fernando Aurelio, 2004, pp. 122-128.

Esse objetivo, dentro da seara tributária, fica evidente no artigo 151, inciso I, da CF/88 que veda a instituição de “*tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País*”.

Em que pesem tais fatos, LUÍS EDUARDO SCHOUERI é cético em relação ao papel do Estado no Século XXI, propugnando por um papel mais ativo da própria sociedade civil na construção de liberdades coletivas, na medida em que os recursos podem ser mais eficientes nas mãos da própria sociedade do que nas mãos do Estado. Para ele, o modelo de Estado do Século XXI devolve à iniciativa privada o desafio de proteger os valores sociais originalmente garantidos pelo texto constitucional. Assim, a CF/88 prevê que a justiça social seja alcançada a partir dos fundamentos da livre iniciativa e da valorização do trabalho, de modo que não se pode opor Ordem Social e Ordem Econômica. Por um lado, disso decorre que a livre iniciativa não pode justificar qualquer atuação do agente econômico; por outro, é possível prestigiar a busca dos valores sociais sem que esta se fundamente na valorização do trabalho e na livre iniciativa. Em outras palavras, para o autor, entre a opção por uma redistribuição de receitas por parte do Estado ou a promoção da mesma distribuição a partir do fomento ao trabalho e à livre iniciativa, o mandamento constitucional imporia a segunda.<sup>270</sup>

Apesar do direcionamento do Estado do Século XXI para que a sociedade também cumpra seu papel na redução das desigualdades e justiça social, isso não altera a conclusão de que é possível a utilização de instrumentos tributários para tanto, por meio de uma ação direcionada pelo Estado. Nesse sentido, conforme veremos nos próximos tópicos, muitos dos demais objetivos elencados pela CF/88, como a garantia de desenvolvimento nacional e o estímulo ao investimento, buscam justamente incentivar a sociedade civil para que participe junto da construção dessa sociedade livre, justa e solidária.

### 2.3.2 *Garantia do desenvolvimento nacional*

Conforme já visto acima, o preâmbulo da CF/88 menciona que o Estado Democrático que se institui é destinado a assegurar, dentre outros, “*o bem-estar, o desenvolvimento, a*

---

<sup>270</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. “Prefácio”. In: LAVEZ, Raphael Assef. *Progressividade no Imposto sobre a Renda: Capacidade Contributiva, Desigualdade e Direitos Fundamentais*. São Paulo: IBDT, 2020. pp. 19-21.

*igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna*". Assim, há a previsão de que o Estado assegurará o desenvolvimento, razão pela qual o artigo 3º, inciso II, da CF/88 coloca como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil "*garantir o desenvolvimento nacional*".

EROS ROBERTO GRAU faz uma fundamental distinção entre o desenvolvimento e o crescimento econômico, os quais se referem, respectivamente, a critérios qualitativo e quantitativo. Assim, para o autor, o processo de desenvolvimento deve levar a um salto de uma estrutura social para outra, acompanhado da elevação do nível econômico e cultural-intelectual comunitário. O crescimento, desse modo, enquanto meramente quantitativo, compreende apenas uma parcela da noção de desenvolvimento.<sup>271</sup>

Portanto, como ensina FÁBIO KONDER COMPARATO, o processo de desenvolvimento implica a conjugação do crescimento econômico com a progressiva eliminação das desigualdades sociais, o que não ocorre de maneira natural, mas como um processo voluntário e programado.<sup>272</sup>

Cumprir destacar desde logo que, novamente, ao se referir ao desenvolvimento nacional, o constituinte remete também, mas não somente, ao objetivo do Estado de redução de desigualdades, já tratado no tópico antecedente. Reitera-se, assim, a importância central desse aspecto dentro do ordenamento jurídico brasileiro.

Contudo, o desenvolvimento nacional não se encerra na redução de desigualdades, mas deve buscar também o crescimento econômico. Esse objetivo da CF/88 se verifica não apenas no supracitado artigo 3º, mas também em outras normas, como o artigo 174, parágrafo único, o qual ao tratar da atividade do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica exige que lei estabeleça "*diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento*".

Também o artigo 180 da CF/88, ao tratar da promoção e incentivo ao turismo, o faz como um "*fator de desenvolvimento social e econômico*", assim como o artigo 192 dispõe que o sistema financeiro nacional será "*estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País*".

São inúmeras ainda as menções ao desenvolvimento, como por exemplo, o artigo 23 da CF/88, que dispõe que "*leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a*

---

<sup>271</sup> GRAU, Eros Roberto, op. cit., pp. 213-214.

<sup>272</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *Para viver a democracia*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1989. p. 104.

*União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”* ou o artigo 43, ao tratar da articulação da ação da União “*em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais*”.

O desenvolvimento também aparece no artigo 5º, inciso XXIX, ao assegurar “*aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País*” e no artigo 239, parágrafo 1º, ao dispor sobre destinação de parte de arrecadação para “*o financiamento de programas de desenvolvimento econômico, por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social*”.

Por todas essas razões, RICARDO LOBO TORRES defende que a vedação ao tratamento desigual previsto no artigo 150, inciso II, da CF/88, proíbe os privilégios odiosos, os quais, no seu entendimento seriam aqueles destituídos de razoabilidade e de apoio na capacidade contributiva ou no desenvolvimento econômico.<sup>273</sup> Vê-se, assim, no seu entendimento, tanto o apoio ao caráter fiscal da norma, observando a capacidade contributiva, como ao caráter extrafiscal apoiado na noção de desenvolvimento econômico. Há, ainda, em seu entendimento, embutido no princípio do desenvolvimento, o equilíbrio regional e a redistribuição de rendas. O Estado deve se submeter também ao princípio da economicidade, previsto no artigo 70 da CF/88, no sentido de que deve obter o máximo proveito com o menor gasto, sendo possível ao Tribunal de Contas o exame da produtividade de normas isentivas.<sup>274</sup>

Portanto, verifica-se que um dos objetivos da República Federativa do Brasil é assegurar o desenvolvimento nacional, o que implica tanto a redução de desigualdades sociais e regionais quanto o crescimento econômico. Uma medida tributária ou a escolha por determina política fiscal que busque atingir essa finalidade, portanto, pode ser justificada ainda que implique em certa medida um afastamento da capacidade contributiva e da igualdade.

### 2.3.3 *Estímulo ao investimento*

---

<sup>273</sup> TORRES, Ricardo Lobo, op. cit., p. 307.

<sup>274</sup> Ibid., pp. 311-312.

ROQUE ANTÔNIO CARRAZZA defende que há na CF/88 o reconhecimento implícito da faculdade que o Estado tem de se utilizar de tributos extrafiscais para facilitar a transmissão de bens ou direitos ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, em especial ao tratar da imunidade do ITBI em tais operações no artigo 156, parágrafo 2º, inciso I, primeira parte.<sup>275</sup> Trata-se, evidentemente, de um estímulo à organização empresarial e de investimentos na forma de capital social.

Do mesmo modo, o artigo 153, parágrafo 3º, inciso IV, da CF/88 trata da redução do impacto do IPI sobre a aquisição de bens de capital pelo contribuinte do imposto, em uma outra clara norma tributária indutora de investimento produtivo.

Igualmente, o artigo 218, parágrafo 4º, da CF/88 dispõe que o Estado deverá promover e incentivar “*o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação*” e que “*a lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho*”.

Por fim, também o artigo 219, parágrafo único, ao tratar do incentivo ao “*desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal*”, menciona que o “*Estado estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia*”.

Para EROS ROBERTO GRAU, o que inspira a consagração da regra sobre promoção e incentivo ao desenvolvimento científico, pesquisa e capacitação tecnológica, indicadas no artigo 218 da CF/88, é a verificação de que atualmente o fato determinante do crescimento econômico, parcela do desenvolvimento nacional, já não é mais tão somente a acumulação de capital, mas também a acumulação de saber e tecnologia, buscando viabilizar o rompimento do processo de dependência tecnológica das sociedades subdesenvolvidas.<sup>276</sup>

Há, assim, em diversas normas da CF/88, um estímulo ao investimento empresarial, inclusive como forma de garantir o desenvolvimento nacional.

---

<sup>275</sup> CARRAZZA, Roque Antônio, op. cit., p. 144.

<sup>276</sup> GRAU, Eros Roberto, op. cit., p. 263.

### 2.3.4 Atração de capital estrangeiro e incentivo ao reinvestimento

Como visto no item 1.3.1, o capital é um dos fatores de produção mais móveis, de modo que a política tributária pode ser um fator de produção para atrair o fluxo de capital internacional.<sup>277</sup>

Nesse sentido, a atração de investimento estrangeiro direto, no entendimento de CARLOS OTÁVIO FERREIRA DE ALMEIDA, pode ser considerado um fator de estímulo ao próprio desenvolvimento econômico, em linha com um dos objetivos da República Federativa do Brasil.<sup>278</sup>

É nesse sentido que EROS ROBERTO GRAU, ao interpretar o artigo 172 da CF/88, o qual dispõe que “*a lei disciplinará, com base no interesse nacional, os investimentos de capital estrangeiro, incentivará os reinvestimentos e regulará a remessa de lucros*”, entende tratar-se de regulamentação de controle, sem que haja hostilidade ao capital estrangeiro, mas apenas a imposição do dever de privilegiar o interesse nacional.<sup>279</sup>

Na mesma linha, JOÃO VICTOR GUEDES SANTOS afirma que os mercados financeiro e de capitais nacionais devem ser atraentes de modo a incentivar que pessoas domiciliadas em outra jurisdição invistam seus recursos no País. Apenas por meio de remunerações líquidas interessantes a atração de investimento externo é possível, o que depende em larga medida do instrumento tributário como meio de estimular o direcionamento de capital estrangeiro para o País. Trata-se assim de benefício buscando a eficiência no seu viés de desenvolvimento.<sup>280</sup>

Verifica-se, portanto, que também em linha com o objetivo de garantir o desenvolvimento nacional está embutida a noção de necessidade de atração de capital estrangeiro. Cumpre ressaltar, ainda, uma importante menção realizada no artigo 172, sobre o incentivo ao reinvestimento, de modo que a utilização de técnicas que possam gerar certo *lock-in effect*, nos termos vistos no tópico 1.5.2, podem ser desejáveis caso não afugentem o capital estrangeiro.

### 2.3.5 Busca do pleno emprego

---

<sup>277</sup> LEMGRUBER, Andrea, op. cit., pp. 208-212.

<sup>278</sup> ALMEIDA, Carlos Otávio Ferreira de. *Tributação Internacional da Renda: A Competitividade Brasileira à Luz das Ordens Tributária e Econômica*. São Paulo: Quartier Latin, 2014. p. 270.

<sup>279</sup> GRAU, Eros Roberto, op. cit., p. 275.

<sup>280</sup> SANTOS, João Victor Guedes, op. cit., p. 139.



O princípio da busca pelo pleno emprego, previsto no artigo 170, inciso VIII, da CF/88 se relaciona com a valorização do trabalho humano, fundamento da Ordem Econômica. A norma tributária indutora, nesse caso, premia a atividade geradora de empregos, em relação à especulativa. Pode-se extrair tal entendimento, por exemplo, do artigo 195, parágrafo 9º, que admite que as contribuições sociais tenham alíquotas e bases de cálculo diferenciadas em razão da atividade econômica ou da utilização intensiva da mão de obra.<sup>281</sup>

Vislumbra-se uma forte proteção ao emprego também no artigo 239, parágrafo 4º, da CF/88, que estabelece que o “*financiamento do seguro-desemprego receberá uma contribuição adicional da empresa cujo índice de rotatividade da força de trabalho superar o índice médio da rotatividade do setor, na forma estabelecida por lei*”.

Em relação ao incentivo à atividade geradora de empregos em detrimento à especulativa mencionada acima, fica clara a utilização de um desestímulo tributário ao investimento especulativo com a aplicação de uma tributação com alíquota nas operações *day-trade* superior a outras operações no ambiente de Bolsa de Valores, o que está alinhado com o tema abordado no item 2.3.3 acima, especialmente de estímulo ao investimento. Daí uma relevante crítica ao Projeto de Lei nº 2.337/2021, que será tratado adiante nessa dissertação, por equiparar as operações *day-trade* às demais operações no âmbito da Bolsa de Valores.<sup>282</sup>

EROS ROBERTO GRAU ressalta que da busca do pleno emprego decorrem consequências marcantes além de uma garantia para o trabalhador, coligado ao princípio da valorização do trabalho humano e do direito social ao trabalho. Entre essas consequências está a inconstitucionalidade da implementação de políticas pública recessivas.<sup>283</sup> Novamente, portanto, fica evidente a conjugação de diversos fatores, com a busca do pleno emprego surgindo em um papel coerente com os ditames de crescimento econômico e desenvolvimento nacional.

### 2.3.6 Tratamento favorecido à empresa de pequeno porte

Por fim, o artigo 170, inciso IX, da CF/88 aborda o “*tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País*”. Também o artigo 179 da CF/88 estimula, no caso das microempresas

---

<sup>281</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2005, p. 100.

<sup>282</sup> SANTOS, João Victor Guedes, op. cit., p. 114.

<sup>283</sup> GRAU, Eros Roberto, op. cit., p. 263.

e empresas de pequeno porte o “*tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei*”.

No âmbito tributário, assim, buscando promover esse princípio da Ordem Econômica, o artigo 146, inciso III, alínea “d”, da CF/88 diz que cabe à lei complementar estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente “*sobre definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados*”.

Em resumo, conforme ressalta ROQUE ANTÔNIO CARRAZZA, em um Estado Democrático de Direito com feição social e intervencionista os tributos se prestam à consecução de outros objetivos econômicos e sociais, cuja consequência natural é que, mais do que tributos justos, é exigido que se estimule a criação e a proteção do emprego, a correção dos desequilíbrios sociais, a implantação de uma política urbanística adequada, e assim por diante. O tributo converteu-se, assim, em instrumento privilegiado de intervenção estatal, em ordem a possibilitar, por exemplo, uma melhor distribuição de renda do país.<sup>284</sup>

Aqui recorda-se, conforme visto no item 1.5.7, que o imposto sobre a renda pode ser um instrumento de política de desenvolvimento. Considerando que a CF/88 não pode ser interpretada em tiras e analisado o contexto em que se insere o sistema tributário brasileiro, podemos avançar na análise sobre o imposto sobre a renda em si e suas peculiaridades e conformações com os fundamentos e objetivos constitucionais.

## 2.4 Conceito de renda

ROBERTO QUIROGA MOSQUERA ressalta que o patrimônio foi o indicador escolhido pela CF/88 para proceder à repartição de competências tributárias enquanto manifestações objetivas de riqueza. A tributação do patrimônio, assim, pode ser realizada considerando o seu aspecto estático ou dinâmico. Pelo primeiro, tributa-se a permanência de um determinado patrimônio, enquanto pelo segundo há ingresso, circulação, transferência, transmissão e cessão de elementos patrimoniais.<sup>285</sup> Nesse contexto, RICARDO MARIZ DE OLIVEIRA afirma

---

<sup>284</sup> CARRAZZA, Roque Antônio, op. cit., p. 142.

<sup>285</sup> MOSQUERA, Roberto Quiroga. *Renda e proventos de qualquer natureza: o imposto e o conceito constitucional*. São Paulo: Dialética, 1996. pp. 94-98.

que o patrimônio é um elemento fundamental para a hipótese de incidência do imposto sobre a renda.<sup>286</sup>

Igualmente, LUÍS EDUARDO SCHOUERI e MATEUS CALICCHIO BARBOSA afirmam que se o Estado precisa buscar recursos da sociedade para financiar sua atividade, deve optar por aqueles que possuam maior bem-estar, por terem maior resiliência à tributação e capacidade de se recuperarem. O conceito de renda, assim, busca identificar a melhor medida para mensurar o bem-estar, o qual não pode ser medido objetivamente<sup>287</sup>, sendo a renda, na opinião de FERNANDO AURELIO ZILVETI, sem dúvida, o melhor índice de capacidade contributiva do cidadão sujeito à carga tributária.<sup>288</sup>

Dessa forma, o conceito de renda pode ser explicado à luz das teorias econômicas da renda-produto e da renda-acrécimo patrimonial. Na primeira teoria a renda é considerada o fruto periódico de uma fonte permanente. Já na segunda, é realizada uma comparação da situação patrimonial em dois momentos distintos, sendo um exemplo desse grupo o Modelo Schanz-Haig-Simons (SHS), pelo qual a renda corresponderia ao acréscimo líquido de riqueza, adicionado da renda imputada e dos gastos com consumo em um determinado período.<sup>289</sup>

Conforme ressalta LUÍS EDUARDO SCHOUERI, ambas as teorias, consideradas isoladamente, podem apresentar falhas. Nesse sentido, o conceito de renda-produto, ao pressupor uma fonte permanente, cujo fruto (renda) não faz com que a “árvore” pereça, não conseguiria explicar a tributação de ganhos eventuais, como em loterias e jogos, ou o ganho de capital, o qual não possuiria uma natureza periódica. Igualmente, o conceito de renda-acrécimo patrimonial, ao comparar a situação patrimonial em dois momentos distintos, não levaria em conta a possibilidade de que o contribuinte gaste tudo o que tenha auferido naquele período. Mesmo com a adição dos gastos com consumo, como sugerido no Modelo SHS, não seria justificável a ideia de tributação exclusiva na fonte, no caso de residente no exterior, sem que se tenha meios para aferir a efetiva variação patrimonial e consumo no período.<sup>290</sup>

Feita essa introdução, o conceito jurídico positivo de renda adotado em determinado país pode ser objeto de ajustes para a introdução de políticas fiscais com o objetivo de

---

<sup>286</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. *Fundamentos do Imposto de Renda* (2020). São Paulo: IBDT, 2020. p. 48.

<sup>287</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; BARBOSA, Mateus Calicchio, 2021, p. 597.

<sup>288</sup> ZILVETI, Fernando Aurelio, 2004, p. 229.

<sup>289</sup> SCHOUERI, Luís 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, pp. 241-264, 2010. p. 243.

<sup>290</sup> *Ibid.*, p. 243.

promover os valores essenciais àquele Estado.<sup>291</sup> Desse modo, é necessário averiguar qual o conceito de renda adotado pelo legislador brasileiro no artigo 43 do Código Tributário Nacional ao dispor que o fato gerador do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza é a aquisição da disponibilidade econômica e jurídica: (i) de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos, ou (ii) de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no item anterior.

O legislador complementar buscou ser abrangente em sua definição de renda.<sup>292</sup> Assim, o inciso I do artigo 43 do Código Tributário Nacional reconheceu o conceito de renda-produto, ao passo que o inciso II do artigo 43 do Código Tributário Nacional adotou o conceito de renda-acréscimo patrimonial. Embora exista uma intersecção que compreenda casos de renda-produto que implicam acréscimo patrimonial, o conceito do artigo 43 do Código Tributário Nacional buscou alcançar também a tributação de renda-produto que não implique tal acréscimo, como por exemplo no caso de tributação de não-residentes<sup>293</sup>, ou da renda-acréscimo patrimonial independente da fonte de produção.<sup>294</sup>

Por fim, vale ressaltar que o inciso II do artigo 43 adotou apenas parcialmente a renda-acréscimo, para limitá-la aos casos em que ela advenha de receitas ou de rendimentos, e não de meras transferências patrimoniais. Dito de outro modo, o fato gerador a que se refere o inciso II é sempre acréscimo patrimonial, mas nem todo fato de acréscimo patrimonial participa do fato gerador e da sua base de cálculo, devendo ser derivado apenas de rendas e de proventos de qualquer natureza.<sup>295</sup>

#### 2.4.1 Realização da renda

Conforme ressalta LUÍS EDUARDO SCHOUERI, nos termos do artigo 43 do Código Tributário Nacional, não basta a existência de riqueza para que haja tributação. Em um primeiro momento, essa riqueza deve ser adquirida, o que leva à ideia de realização. Além disso, deve existir disponibilidade jurídica ou econômica, sendo a primeira normalmente

---

<sup>291</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, pp. 297-320, 2014. p. 302.

<sup>292</sup> *Ibid.*, p. 277.

<sup>293</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2010, p. 247.

<sup>294</sup> SANTOS, Ramon Tomazela, 2014, p. 278.

<sup>295</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de, 2020, p. 242.

vinculada ao regime de competência e a segunda ao regime de caixa. No entanto, o autor entende que essa não é a melhor aproximação do tema, dado que o recebimento em caixa indicaria apenas uma disponibilidade financeira.<sup>296</sup>

Para ele, ao dispor que o imposto apenas fosse exigido na presença de disponibilidade, o legislador entendeu que enquanto inexistir disponibilidade, não há capacidade contributiva. Desse modo, a renda está disponível quando o beneficiário pode empregá-la da forma como lhe aprouver, inclusive para pagamento de tributo, sem que se exija a ocorrência de um efetivo ingresso financeiro, mas apenas o direito incontestável a esse ingresso.<sup>297</sup>

Nas palavras de RICARDO MARIZ DE OLIVEIRA, caso o imposto sobre a renda pudesse incidir sobre renda não realizada, a tributação não seria sobre a renda, mas sobre o patrimônio, já que o contribuinte teria que dispor dele para pagar o imposto.<sup>298</sup> Dito de outro modo, o autor sustenta que somente há capacidade contributiva quando a renda estiver na disponibilidade do seu titular, porque é dela que se retira o valor da exação fiscal, assim o princípio da realização da renda teria embrião constitucional por ser reflexo do princípio da capacidade contributiva.<sup>299</sup>

Essa também é a conclusão de GILBERTO DE ULHÔA CANTO, IAN DE PORTO ALEGRE MUNIZ e ANTÔNIO CARLOS GARCIA DE SOUZA, para quem não há aquisição de disponibilidade de bem ou direito se não houver faculdade de usar. Para os autores, a disponibilidade jurídica pressupõe que, ainda que o bem ou direito não tenha sido recebido fisicamente, haja a possibilidade de deles fazer uso ou tirar os proveitos resultantes.<sup>300</sup>

Do mesmo modo, ROBERTO QUIROGA MOSQUERA afirma que falar em disponibilidade econômica e jurídica da renda é o mesmo que falar em acréscimo de elementos patrimoniais, na medida em que só se pode falar em incremento de elementos patrimoniais na medida em que passem a pertencer a uma universalidade, detendo a plenitude de seus atributos, passando a poder usar, fruir e dispor.<sup>301</sup>

---

<sup>296</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2010, p. 248.

<sup>297</sup> Ibid., pp. 252-253.

<sup>298</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. Regime tributário da compra vantajosa – questões fundamentais. In: MOSQUERA, Roberto Quiroga; LOPES, Alexsandro Broedel (Coords.). *Controvérsias Jurídico-contábeis: Aproximações e Distanciamentos*, v. 4. São Paulo: Dialética, pp. 251-268, 2013. p. 254.

<sup>299</sup> Ibid., pp. 509-510.

<sup>300</sup> CANTO, Gilberto de Ulhôa; MUNIZ, Ian de Porto Alegre; SOUZA, Antonio Carlos Garcia de. Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva. *O Fato Gerador do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza*. Caderno de Pesquisas Tributárias, v. 11, São Paulo, Centro de Estudos e de Extensão Universitária/Resenha Tributária, pp. 1-44, 1986. p. 5.

<sup>301</sup> MOSQUERA, Roberto Quiroga, 1996, pp. 122-125.

Portanto, identificando-se na renda o elemento indicador da capacidade contributiva por excelência, é imperativo apurar a renda realizada de modo a impedir que a tributação atinja eventos econômicos incompletos ou incertos, além de evitar que a tributação comprometa o patrimônio.<sup>302</sup>

Em outras palavras, a mera expectativa de ganho em uma eventual realização de ativo valorizado não representa qualquer relação jurídica que possa ser traduzida em elemento econômico. Supõe-se que uma futura relação jurídica de compra e venda de um elemento do patrimônio possa representar um acréscimo; todavia, enquanto não existir essa relação efetivamente concretizada e irradiando seus efeitos jurídicos sobre as partes contratantes, não há que se falar em existência de incremento patrimonial ou riqueza nova.<sup>303</sup>

Por essa razão, considerando que a legislação faz menção à “aquisição” de disponibilidade, VICTOR BORGES POLIZELLI enxerga uma importante restrição ao princípio da realização da renda, na medida em que, sendo a renda identificada como uma riqueza nova, afasta-se o evento “acréscimo de valor” como critério relevante para reconhecimento de receitas.<sup>304</sup> Nesse sentido, não seria a mera valorização de determinado ativo critério suficiente para a tributação, mas sua disponibilidade deve ser adquirida.

Por fim, embora constante do conceito de renda no Modelo SHS, a renda imputada não seria passível de ensejar a cobrança do imposto, já que muito dificilmente se enquadraria no conceito de aquisição de disponibilidade jurídica ou econômica da renda ou proventos.<sup>305</sup>

Nesse sentido, a conclusão de FABIANA CARSONI ALVES FERNANDES DA SILVA de que a previsão do artigo 23, inciso VI, da Lei nº 4.506/1964 pela incidência do imposto de renda sobre o valor locativo do prédio urbano cujo uso seja cedido gratuitamente é incompatível com o artigo 43 do Código Tributário Nacional, por consagrar hipótese de tributação de renda imputada, autorizando que o imposto incida sobre acréscimo não realizado – ou seja, sobre potencialidade ou aptidão para gerar renda. Assim, conclui a autora que o Código Tributário Nacional encampou apenas parcialmente o Modelo SHS de renda.<sup>306</sup>

---

<sup>302</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. 351.

<sup>303</sup> MOSQUERA, Roberto Quiroga, 1996, pp. 122-125.

<sup>304</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2012, p. 359.

<sup>305</sup> LAVEZ, Raphael Assef, op. cit., p. 181.

<sup>306</sup> SILVA, Fabiana Carsoni Alves Fernandes da. A tributação da renda na cessão gratuito do 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, v. 39, pp. 146-170, 2018. p. 166.

## 2.5 Critérios informadores do imposto sobre a renda

O artigo 153, parágrafo 2º, da CF/88 estabelece que o imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza “*será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei*”.

Embora a legislação se refira a “critérios”, tratam-se de verdadeiros princípios, entendidos como normas imediatamente finalísticas que estabelecem um estado ideal de coisas a ser atingido, com pretensão de complementaridade e parcialidade, abrangendo apenas parte dos aspectos relevantes para tomada de decisão e sem a intenção de gerar uma solução específica, conforme tratado anteriormente.<sup>307</sup> Esses “critérios”, portanto, são valores estruturais do ordenamento jurídico, mais amplos do que o valor contido nas disposições das regras, mas de tal magnitude e importância que devem ser respeitados quando da confecção das regras e normas pelo legislador.<sup>308</sup>

A natureza de princípio fica clara ao se verificar que o termo “será informado” demonstra um caráter imperativo e a superioridade inafastável desses critérios, além de que a alocação “na forma da lei” revela o caráter abstrato próprio dos princípios, demandando normas que lhe deem concretude. Finalmente, o verbo “informar” exprime sentido de orientação estrutural, também própria de princípios.<sup>309</sup>

Isso posto, cabe analisar cada um dos critérios (ou princípios) do imposto sobre a renda.

### 2.5.1 Generalidade

Conforme a lição de RICARDO MARIZ de OLIVEIRA, para o imposto sobre a renda o que importa é ter havido aumento patrimonial, de modo que pela generalidade se exige que o imposto seja aplicado por igual a todo e qualquer aumento patrimonial, independentemente dos tipos de renda ou de proventos que contribuam para a sua formação. Ou seja, a generalidade opera em contraposição à seletividade, impedindo que haja discriminação entre fatores de produção de acréscimo patrimonial, sejam eles derivados do trabalho ou do capital, do trabalho autônomo ou assalariado, etc. Disso, para o autor, decorre que o imposto sobre a renda não tem caráter extrafiscal, embora não se exclua a possibilidade de isenções ou

---

<sup>307</sup> ÁVILA, Humberto, 2005, pp. 63-69.

<sup>308</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de, 2013, pp. 301-302.

<sup>309</sup> *Ibid.*, p. 318.

reduções instituídas em caráter geral ou instituição de critérios distintos entre pessoas físicas e jurídicas, desde que o tratamento também seja geral.<sup>310</sup>

Para PAULO AYRES BARRETO, na mesma linha, o imposto deve incidir sobre todas as espécies de renda, de modo que a renda do contribuinte deve ser considerada como um todo.<sup>311</sup>

Outros autores, contudo, entendem que esse traço está ligado ao princípio da universalidade. Cite-se, a título exemplificativo, MARY ELBE QUEIROZ, para quem a universalidade significa que as rendas ou proventos de todas as espécies e gêneros, independentemente de denominação, localização, condição jurídica, nacionalidade da fonte ou origem deverão ser submetidas à incidência do imposto. Para a autora, a generalidade significa a sujeição de todas as pessoas ao tributo, independentemente de qualquer condição, evitando que sejam feitas discriminações tributárias em razão de características pessoais dos contribuintes.<sup>312</sup>

Partilham desse entendimento ROQUE ANTÔNIO CARRAZZA, para quem, pela generalidade, o imposto há de alcançar todas as pessoas que realizam seu fato imponible<sup>313</sup>, e MIGUEL DELGADO GUTIERREZ, segundo o qual a generalidade significa que todos os que auferem renda devem estar sujeitos à tributação, sem exceções de natureza pessoal.<sup>314</sup>

Considerando essa divergência e confusão, no próximo tópico analisaremos a universalidade e realizaremos nossos comentários gerais sobre os dois critérios.

### 2.5.2 *Universalidade*

Pelo princípio da universalidade, RICARDO MARIZ DE OLIVEIRA defende que sejam considerados todos os fatores positivos e negativos que compõem o patrimônio, ou seja, que o patrimônio deve ser considerado em sua integralidade. Assim, todo o aumento patrimonial ocorrido deve ser tributado, por inteiro e em conjunto, sem ser fracionado e, novamente, sem distinguir as espécies de rendas e proventos, conforme o princípio da generalidade.<sup>315</sup>

---

<sup>310</sup> Ibid., pp. 321-322.

<sup>311</sup> BARRETO, Paulo Ayres. *Imposto sobre a renda e preços de transferência*. São Paulo: Dialética, 2011. p. 62.

<sup>312</sup> QUEIROZ, Mary Elbe, op. cit., pp. 35-38.

<sup>313</sup> CARRAZZA, Roque Antônio, op. cit., p. 68.

<sup>314</sup> GUTIERREZ, Miguel Delgado, op. cit., p. 119.

<sup>315</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de, 2020, pp. 323-324.



PAULO AYRES BARRETO, de modo diverso, entende que o princípio da universalidade impõe que todas as pessoas fiquem sujeitas à incidência do imposto.<sup>316</sup>

Como visto no tópico antecedente, alguns autores, como MARY ELBE QUEIROZ, entendem que esse traço identificado por PAULO AYRES BARRETO se liga à generalidade. A autora sustenta que a universalidade se caracteriza pela sujeição ao imposto de todas as rendas ou proventos, independentemente de denominação, localização, condição jurídica, nacionalidade da fonte ou origem. Segundo a autora, esse princípio busca assegurar e evitar, de modo rígido, que se confirmem isenções ou incentivos fiscais em relação a determinados tipos de rendimentos.<sup>317</sup> Essa é justamente a característica que RICARDO MARIZ DE OLIVEIRA enxerga na generalidade.

Acompanham MARY ELBE QUEIROZ outros autores de renome, como ROQUE ANTÔNIO CARRAZZA, para quem pela universalidade o imposto sobre a renda deve alcançar todos os ganhos ou lucros, conectando o tributo aos princípios da capacidade contributiva e da igualdade e impedindo que somente parte dos rendimentos obtidos pelo contribuinte seja levado à tributação.<sup>318</sup>

MIGUEL DELGADO GUTIERREZ, de modo semelhante, entende que a universalidade determina que o imposto sobre a renda deve alcançar todo tipo de rendas de maneira igual, não sendo válido distingui-los de acordo com as suas fontes de origem.<sup>319</sup>

Vê-se, assim, grandes divergências doutrinárias entre os conceitos de generalidade e universalidade. Essa distinção, embora a princípio possa parecer irrelevante, pode trazer consequências importantes. Conforme ressalta JOÃO VICTOR GUEDES SANTOS, enquanto os conceitos de universalidade e generalidade propostos por RICARDO MARIZ DE OLIVEIRA exigiriam, respectivamente, a formação de “uma renda” e de uma tributação uniforme sobre ela, o conceito de universalidade enquanto necessidade de alcançar a totalidade da renda, mas sem que seja mandatório tratar diferentes modalidades de ganhos e rendimentos da mesma maneira, permitiria a formação de “várias rendas”, sendo necessário apenas que todas sejam tributadas, mas não necessariamente da mesma forma.<sup>320</sup>

Nesse sentido, é interessante a proposta de RAMON TOMAZELA SANTOS buscando conciliar as posições antagônicas e compatibilizar a divergência com outros princípios e objetivos constitucionais da ordem econômica e social. O autor defende que por suas

---

<sup>316</sup> BARRETO, Paulo Ayres, op. cit., p. 62.

<sup>317</sup> QUEIROZ, Mary Elbe, op. cit., pp. 35-37.

<sup>318</sup> CARRAZZA, Roque Antônio, op. cit. pp. 69-70.

<sup>319</sup> GUTIERREZ, Miguel Delgado, p. 149.

<sup>320</sup> SANTOS, João Victor Guedes, op. cit., pp. 169-170.

características de princípio enquanto estado ideal a ser alcançado, a generalidade determina que o imposto sobre a renda deve alcançar todos os contribuintes ao máximo possível, sem que isso impeça o estabelecimento de tratamento diferenciado para contribuintes que estejam em uma situação específica ou para certas espécies de rendimentos, desde que essa distinção encontre respaldo no texto constitucional.<sup>321</sup>

Por essa linha, não haveria óbice à tributação de maneira não global, mas seria possível a tributação diferenciada entre rendimento do capital e do trabalho. JOACHIM LANG ressalta que essa tributação cedular violaria o princípio da equidade, mas poderia ser justificada por outros fundamentos, como a praticidade.<sup>322</sup> Exploraremos essa questão em mais detalhes no tópico 2.6.

### 2.5.3 *Progressividade*

O último critério informador do imposto sobre a renda previsto na CF/88 é o da progressividade. Em interessante estudo sobre a temática, RAPHAEL ASSEF LAVEZ defende, a partir de uma análise do princípio da igualdade, que a capacidade contributiva seria o critério de comparação de contribuintes em matéria de impostos, ao passo que a renda seria o elemento indicativo daquela medida de comparação. Desse modo, a tributação conforme a capacidade contributiva exigiria uma tributação meramente proporcional e a instituição da progressividade imprime um desvio no padrão da distribuição do encargo conforme a capacidade contributiva, exigindo uma fundamentação constitucional que justifique tal desvio.<sup>323</sup>

Para o autor, assim, a graduação progressiva de alíquotas de imposto sobre a renda, na medida em que importa restrição ao direito fundamental de contribuição conforme a capacidade contributiva, encontra seu fundamento na confluência de sobreprincípios, subprincípios e regras constitucionais que se orientam na direção da redução da desigualdade de renda<sup>324</sup>, conforme visto no tópico 2.3.

No mesmo sentido, KLAUS TIPKE defende que a progressividade rompe com a igualdade, o que se justifica pelo princípio do Estado Social que tem por objetivo, entre outros, a distribuição da renda e do patrimônio e a correção da distribuição de riqueza, de

---

<sup>321</sup> SANTOS, Ramon Tomazela, 2013, pp. 281-282.

<sup>322</sup> LANG, Joachim, op. cit., p. 27.

<sup>323</sup> LAVEZ, Raphael Assef, op. cit., pp. 92-99.

<sup>324</sup> Ibid., pp. 144-146.

modo que a progressividade é política social da lei tributária.<sup>325</sup> De igual modo, JOSÉ CASALTA NABAIS sustenta que a capacidade contributiva não implica impostos progressivos ou em intervenção ou transformação social, mas busca a manutenção do *status quo*.<sup>326</sup>

O fundamento constitucional da progressividade, portanto, não estaria apenas na menção expressa do artigo 153 da CF/88, mas, entre outros, também na instituição de um Estado Social e Democrático de Direito, em que o texto constitucional demonstra preocupação com a proteção contra a influência do poder econômico nas eleições (artigo 14, parágrafo 9º) ou no abuso econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário de lucros (artigo 173, parágrafo 4º), assim como aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, à erradicação da pobreza e da marginalização e à redução das desigualdades sociais e regionais (artigo 3º).

Esse Estado Social de Direito, assim, traduz um compromisso do Poder Público com a diminuição das desigualdades sociais<sup>327</sup> ou, nas palavras de HUMBERTO ÁVILA, o Estado Social de Direito exige que o Estado cumpra a sua função planificadora e indutora da sociedade, realizando mudanças sociais, especialmente por meio da distribuição de riqueza.<sup>328</sup>

DIOGO COUTINHO entende que pela leitura do texto constitucional não seriam admissíveis políticas públicas voltadas para o agravamento da desigualdade e da pobreza.<sup>329</sup>

Dessa forma, ainda que a progressividade importe restrição ao direito fundamental de contribuição conforme a capacidade contributiva, RAPHAEL ASSEF LAVEZ entende que tal conflito é solucionado pela própria CF/88, sem que se deixe espaço ao legislador ordinário para a escolha de outro meio para fomentar a finalidade de redução de desigualdades.<sup>330</sup>

Além disso, RAPHAEL ASSEF LAVEZ considera a progressividade um princípio relacionado a uma concepção de justiça fiscal atrelada ao Estado Social de Direito, buscando construir um estado ideal de coisas e exercendo função bloqueadora ao afastar elementos que de forma expressa sejam incompatíveis com tal estado, como aqueles que atribuam ao imposto sobre a renda notas de regressividade.<sup>331</sup>

---

<sup>325</sup> TIPKE, Klaus, op. cit., p. 527.

<sup>326</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.

<sup>327</sup> LAVEZ, Raphael Assef, op. cit., pp. 126-129.

<sup>328</sup> ÁVILA, Humberto. *Teoria da Segurança Jurídica*. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016. pp. 229-230.

<sup>329</sup> COUTINHO, Diogo R. *Direito, Desigualdade e Desenvolvimento*. São Paulo: Saraiva, 2013. pp. 72-73.

<sup>330</sup> LAVEZ, Raphael Assef, op. cit., pp. 144-146.

<sup>331</sup> *Ibid.*, pp. 147-148.

Conforme visto anteriormente, também LUÍS EDUARDO SCHOUERI enxerga a existência de um Estado Social Fiscal, com o agigantamento do Estado e a utilização da tributação como instrumento para o Estado atingir a sua finalidade de reduzir desigualdades<sup>332</sup>, ainda que para ele o papel de maximizar a dignidade humana, no Estado do Século XXI, passe a ser assumido cada vez mais pela sociedade, deixando de haver espaço para o Estado simplesmente provedor e assistencialista.<sup>333</sup>

Por fim, convém mencionar que, para FERNANDO AURELIO ZILVETI, a técnica da progressividade na tributação inspira um falso sentimento de justiça social, na medida em que os ricos têm outros meios lícitos de evitar a maior carga tributária do Estado, por meio de planejamento fiscal de suas atividades. A progressividade se revela pouco eficaz como instrumento de política fiscal distributiva da carga fiscal, o que a afasta do ideal de igualdade na tributação e, conseqüentemente, do princípio da capacidade contributiva.<sup>334</sup>

A esse respeito, é relevante a consideração de RAPHAEL ASSEF LAVEZ de que a sistemática de tributação, universal ou cedular, também impactará na correlação entre o desenho infraconstitucional do imposto e esse estado ideal de coisas que se pode construir a partir da Constituição Federal.<sup>335</sup> Assim, o princípio da progressividade apenas encontrará plena concretização em uma sistemática de tributação global, em que os rendimentos dos contribuintes não sejam separados em diferentes cédulas conforme sua fonte ou natureza. Entretanto, conforme será objetivo de análise detida no próximo capítulo, o autor ressalta que diversas espécies de rendimentos são submetidas à tributação exclusiva na fonte, bem como as rendas empresariais, que levantam a tormentosa questão da integração entre pessoas jurídicas e pessoas físicas, problema sobretudo afeito às opções de política fiscal do Poder Público, mas cuja repercussão face ao princípio da progressividade não pode passar despercebida.<sup>336</sup>

Embora a sistemática de tributação global possa não lograr eliminar completamente eventual planejamento tributário, conforme ressaltado por FERNANDO AURELIO ZILVETI, ela, por outro lado, torna a progressividade mais justa. Há, assim, uma forte correlação entre os critérios, o que analisaremos em seguida.

---

<sup>332</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, p. 28.

<sup>333</sup> *Ibid.*, p. 30.

<sup>334</sup> ZILVETI, Fernando Aurelio, 2004, pp. 175-177.

<sup>335</sup> LAVEZ, Raphael Assef, *op. cit.*, p. 147.

<sup>336</sup> *Ibid.*, pp. 156-157.

## 2.6 Critérios informadores, igualdade, eficiência e simplicidade administrativa

Segundo RICARDO MARIZ DE OLIVEIRA, cada um dos três critérios informadores do imposto sobre a renda guarda correlação com a igualdade e se interpenetram. Assim, na sua concepção de generalidade como exigência de que o imposto seja aplicado por igual a todo e qualquer aumento patrimonial, independentemente dos tipos de renda ou proventos que contribuam para sua formação, haveria aproximação e coerência com o artigo 150, inciso II, da CF/88, o qual veda tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente e que proíbe qualquer distinção de tratamento em razão da ocupação profissional ou denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos.<sup>337</sup>

Em relação à universalidade, entendida pelo autor como a consideração do patrimônio do contribuinte em sua integralidade, sem qualquer fracionamento e novamente sem distinguir as espécies de rendas e proventos, também atua em paralelo ao princípio da isonomia, contribuindo para evitar tratamento desigual em situações equivalentes, ao garantir que aumentos patrimoniais iguais sejam tratados da mesma maneira.<sup>338</sup>

Por fim, a progressividade, como visto, não exige um tributo proporcional, mas sim alíquotas superiores quanto maiores sejam as bases de cálculo, somente se mostrando eficiente se for associada aos princípios da generalidade e universalidade, na medida em que as alíquotas crescentes têm a mesma aplicação quaisquer que sejam as fontes de produção do acréscimo patrimonial e sobre a totalidade do acréscimo patrimonial, sem distinção de sua fonte produtora ou fragmentação. Exatamente por isso RICARDO MARIZ DE OLIVEIRA considera que o critério da progressividade, em conjunto com os demais, garante a isonomia, tratando por igual os contribuintes que se encontrem em situação equivalente.<sup>339</sup> RAPHAEL ASSEF LAVEZ conclui, ainda, que a generalidade e universalidade devem ser entendidas enquanto condições aplicativas da progressividade, a fim de alcançar o estado ideal de coisas.<sup>340</sup>

Essa conclusão demonstra uma força inerente ao conjunto que deriva da aplicação simultânea desses três critérios, se interpenetrando e se exigindo reciprocamente, de modo

---

<sup>337</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de, 2020, pp. 321-323.

<sup>338</sup> Ibid., pp. 323-328.

<sup>339</sup> Ibid., pp. 329-330.

<sup>340</sup> LAVEZ, Raphael Assef. Op. cit. (nota 181). pp. 147-148.

que apenas com o respeito aos três é possível obter o resultado perseguido por cada um deles.<sup>341</sup>

Segundo RICARDO MARIZ DE OLIVEIRA, ainda, não existe uma razão supraconstitucional que obrigue o legislador constituinte a adotar os princípios da generalidade ou da universalidade (ou mesmo da progressividade). Desse modo, essa escolha por parte do constituinte de 1988, embora discricionária, reduz a margem de liberdade que anteriormente existia para o legislador infraconstitucional. Por essa razão, entende o autor, regimes jurídicos que já foram vigentes, como o imposto cedular das pessoas físicas que diferenciava alíquotas conforme a origem do rendimento, seriam inconstitucionais sob a CF/88.<sup>342</sup>

Assim, na medida em que a observância desses três princípios é uma imposição constitucional, cabendo ao legislador complementar apenas decidir como os critérios serão implementados, sem, contudo, ser possível deixar de considerá-los, no entendimento de RICARDO MARIZ de OLIVEIRA, haveria incompatibilidade de toda e qualquer incidência de imposto sobre a renda sobre fato isolado, como por exemplo incidência exclusiva na fonte sem o ajuste ao final do período base. Desse modo, mecanismos que buscam facilitar e simplificar a arrecadação e a fiscalização, mas com infringência à universalidade, generalidade e progressividade em conjunto, seriam inconstitucionais, exceto, para o autor, nas hipóteses de o sistema ter caráter opcional ou na retenção do imposto devido na fonte sobre rendas percebidas no Brasil por pessoas residentes no exterior, ante a impossibilidade material de apuração da universalidade patrimonial do beneficiário da renda.<sup>343</sup>

De igual modo, ROQUE ANTÔNIO CARRAZZA entende não haver possibilidade jurídica de segregar a espécie de renda obtida, tributando-a por critérios diferentes, sendo inconstitucional o sistema de fonte definitivo.<sup>344</sup> Partilha do mesmo entendimento PAULO AYRES BARRETO, para quem os rendimentos dos indivíduos devem se sujeitar à aplicação uma única vez por meio de alíquotas progressivas, independentemente da origem, e que a observância aos princípios da generalidade, universalidade e progressividade fulmina a possibilidade de qualquer tributação exclusiva na fonte.<sup>345</sup>

Também MARY ELBE QUEIROZ defende que, em respeito ao princípio da universalidade, não se pode admitir que para a pessoa física existam diferentes tipos de

---

<sup>341</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de, op. cit., 2020, pp. 330-331.

<sup>342</sup> Ibid., pp. 332-333.

<sup>343</sup> Ibid., pp. 337-343.

<sup>344</sup> CARRAZZA, Roque Antônio, op. cit., p. 70.

<sup>345</sup> BARRETO, Paulo Ayres, op. cit., p. 64.

tributação, em razão de qual seja a fonte de percepção, tipos de rendimentos ou a respectiva origem. Para a autora, quando a CF/88 desejou realizar algum tratamento diferenciado, em atendimento a políticas sociais ou econômicas, ou, ainda como forma de realizar outros princípios constitucionais, ela mesma se encarregou de estabelecer as imunidades para o imposto sobre a renda, no sentido de impedir que a lei pudesse criar óbices à efetividade dos outros princípios.<sup>346</sup>

Sob a perspectiva econômica, RICHARD MUSGRAVE e PEGGY MUSGRAVE também afirmam que todo incremento ao valor da riqueza pessoal deveria ser incluído, realizado ou não, e as rendas provenientes de todas as fontes deveriam ser tratadas uniformemente e combinadas numa medida global da renda. Sem tal amplitude no conceito de renda, um esquema baseado em alíquotas progressivas não atinge o seu propósito de adaptar o imposto à capacidade de pagamento do contribuinte.<sup>347</sup>

Embora correto sob a perspectiva econômica, discordamos do posicionamento dos autores citados acima sobre a impossibilidade de que a CF/88 permita diferenciação entre tipos de rendimentos, a uma porque, como visto, determinado tratamento tributário benéfico pode ser justificado, desde que observada razoabilidade e proporcionalidade, a partir da busca de um objetivo constitucionalmente previsto, ainda que implique se afastar do critério de generalidade ou universalidade. Além do mais, se esses critérios são princípios – e não regras –, podem ser afastados em busca de um objetivo diferente fundamentado constitucionalmente.

É justamente nesse sentido o posicionamento de RAMON TOMAZELA SANTOS. Embora reconheça que os princípios da generalidade e universalidade são desdobramentos do princípio da igualdade, buscando impedir que haja concessão de tratamento diferenciado a rendimentos que importem em idêntica manifestação de capacidade contributiva, por outro lado entende que não impedem que o legislador utilize a tributação como mecanismo para atingir outros objetivos consagrados na CF/88, seja no âmbito do sistema constitucional tributário ou na ordem econômica ou social, como por exemplo questões de justiça social e distributiva ou mesmo finalidade regulatórias.<sup>348</sup>

Nesse sentido, embora por exemplo a existência de um imposto sobre a renda que conceda tratamento distinto entre a renda do capital e do trabalho possa não ser equânime ou neutro, isso pode buscar outro objetivo voltado à eficiência no seu viés de desenvolvimento. Isso se verifica, ressalta JOÃO VICTOR GUEDES SANTOS, nas Exposições de Motivos nº

---

<sup>346</sup> QUEIROZ, Mary Elbe, op. cit., p. 37.

<sup>347</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B., op. cit., p. 205.

<sup>348</sup> SANTOS, Ramon Tomazela, 2013, pp. 283-284.

111/2004 e 116/2004, relativas às Medidas Provisórias nº 206/2004 e 209/2004, convertidas nas Leis nº 11.033/2004 e 11.053/2004, as quais conferem um tratamento tributário benéfico para a renda financeira auferido nos mercados, com o objetivo de incentivar a poupança de longo prazo, garantir o crescimento sustentado da economia e uma maior geração de emprego e renda.<sup>349</sup>

Também nesse sentido está a opinião de LUÍS EDUARDO SCHOUERI, para quem o regime cedular se opõe à universalidade que é pressuposto para a plena realização da progressividade; contudo, considerando não se estar diante de regra, embora haja forte direcionamento, caberia desvio, desde que fosse justificado constitucionalmente<sup>350</sup>.

De igual modo JOACHIM LANG sustenta que, embora pelo princípio da capacidade contributiva todas as rendas decorrentes do trabalho ou capital devam ser tributadas em conjunto, podem existir inúmeras razões para justificar um sistema separado, como por exemplo o impacto da inflação em ganhos de capital e a necessidade de simplificação.<sup>351</sup>

Essa conclusão é extremamente importante para o presente trabalho, pois admite que haja distinção na tributação de lucros e dividendos (ou outros rendimentos do capital) em relação a outros rendimentos da pessoa física, como aqueles de trabalho, desde que haja uma justificativa fundada na busca por objetivos elencados pela própria CF/88 ou, ainda, na necessidade de simplificação do sistema, enquanto uma característica desejável do sistema tributário, conforme analisado no tópico 1.3.2. Por afrontar a universalidade e, em decorrência, a progressividade como princípio ligado à igualdade, se faz necessário que essa justificativa possua significativa relevância.

Trata-se, assim, da admissibilidade de que se adote no Brasil, desde que devidamente justificado, um imposto dual nos termos adotados nos países nórdicos, em que há uma tributação progressiva para a renda proveniente do trabalho cumulada com uma tributação a alíquotas fixas menores para rendas oriundas do capital, com uma base ampliada abrangendo dividendos, juros, ganhos de capital, aplicações financeiras, etc.<sup>352</sup>

A esse respeito, no caso de rendimentos do capital, um tratamento diferenciado poderia se justificar pela consideração dos efeitos inflacionários, como mencionado, permitindo a aplicação de uma alíquota reduzida para ganhos de capital ou redução na base de

---

<sup>349</sup> SANTOS, João Victor Guedes, op. cit., pp. 108-109.

<sup>350</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2020, pp. 23-24.

<sup>351</sup> LANG, Joachim, op. cit., p. 15.

<sup>352</sup> SØRENSEN, Peter Birch. *Dual Income Taxes: a Nordic Tax System*, 2010. Disponível em: <[https://web.econ.ku.dk/pbs/Dokumentfiler/Publications%20\(English\)/DUAL%20INCOME%20TAXES%20A%20Nordic%20Tax%20System.pdf](https://web.econ.ku.dk/pbs/Dokumentfiler/Publications%20(English)/DUAL%20INCOME%20TAXES%20A%20Nordic%20Tax%20System.pdf)>. Acesso em 10 jul.2022. pp. 2-3.



cálculo para considerar o tempo em que o ativo esteve sob o controle de determinada pessoa.<sup>353</sup>

RAMON TOMAZELA SANTOS também justifica uma tributação especial para os ganhos de capital pelo conceito de *bunching of the gains*, na medida em que a valorização gerada pelo bem de capital ao longo dos anos é realizada em um único período base, resultando em uma tributação concentrada e sujeita a uma carga tributária mais pesada se aplicada a tabela progressiva.<sup>354</sup>

Tais exemplos, todavia, estão inseridos em um contexto de tributação de ganho de capital, razão pela qual RICHARD MUSGRAVE e PEGGY MUSGRAVE ressaltam que o tratamento preferencial dado a ganhos de capital configura um incentivo ao recebimento da renda por meio de ganho de capital ao invés do seu recebimento por dividendos ou juros, por exemplo.<sup>355</sup>

Essas considerações ganham relevo na discussão sobre o alívio da dupla imposição econômica na medida em que diversos métodos não tratam de maneira adequada a questão dos lucros retidos pela sociedade, os quais atuam na valorização do preço das ações e, portanto, além do imposto sobre a renda no nível da pessoa jurídica, estão sujeitos a tributação sobre os ganhos de capital auferidos na alienação de participação societária.<sup>356</sup>

É essa a razão para que o imposto dual proposto nos países nórdicos tenha a sua base de cálculo ampliada para abranger qualquer espécie de rendimento sobre o capital, incluindo dividendos, juros e ganhos de capital, buscando tornar neutra a decisão sobre distribuição ou retenção de lucros, sem tratamento preferencial ao ganho de capital em comparação aos dividendos.

A constitucionalidade de um imposto dual ou impostos cedulares dependerá de finalidades asseguradas pela Constituição que a justifiquem, na medida em que não reside na capacidade contributiva o suporte para tal sistemática de tributação. Um sistema global, contudo, em geral é mais simples e menos sujeito a distorções por retirar a vantagem para classificar determinado rendimento em uma ou outra categoria, além de obedecer à progressividade.<sup>357</sup>

---

<sup>353</sup> LANG, Joachim, op. cit., p. 29.

<sup>354</sup> SANTOS, Ramon Tomazela, 2013, p. 289.

<sup>355</sup> MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B., op. cit., p. 207.

<sup>356</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 388.

<sup>357</sup> LAVEZ, Raphael Assef, op. cit., pp. 209-210.

### 2.6.1 *Simplicidade administrativa*

Embora seja possível afastar os princípios da progressividade, universalidade e generalidade, para que se busquem outros objetivos constitucionalmente relevantes, especialmente a redução de desigualdades sociais, é relevante notar que a tributação das pessoas jurídicas, conforme visto acima, por muitas vezes se justifica também pela simplicidade administrativa.

HUMBERTO ÁVILA busca afastar o mito de que a eficiência administrativa tudo justifica.<sup>358</sup> Considerando a complexidade do sistema tributário brasileiro, é revelada a importância de analisar o imposto sobre a renda sob a perspectiva da função simplificadora, com o intuito de facilitar por motivos técnico-econômicos a aplicação do Direito Tributário e evitar a excessiva complexidade e inexecutabilidade da lei, gerando menor litígio<sup>359</sup>, uma vez que a redução de complexidades fiscais se apresenta como uma demanda inerente ao sistema tributário brasileiro.

REGINA HELENA COSTA<sup>360</sup> identifica diversos instrumentos por meio dos quais a praticabilidade se manifesta, entre eles as abstrações generalizantes (presunções, ficções, indícios, conceitos jurídicos indeterminados, cláusulas gerais, normas em branco e normas de simplificação) e outros meios como analogia, técnicas de privatização da gestão tributária e os meios alternativos de solução de conflitos tributários.

O que se deve analisar, assim, é se o emprego de tais medidas de fato se mostra benéfico para o sistema tributário, considerando que existe uma forte tendência em associar a complexidade das normas tributárias a um aumento da insegurança jurídica e, conforme nos ensina HUMBERTO ÁVILA, essa complexidade e falta de inteligibilidade fazem com que o Direito perca a sua função orientadora.<sup>361</sup>

Daí porque REGINA HELENA COSTA afirma que a praticabilidade se atrela diretamente ao princípio maior da segurança jurídica, uma vez que os mecanismos implementadores da praticabilidade buscam reforçar a própria segurança jurídica.<sup>362</sup>

---

<sup>358</sup> ÁVILA, Humberto, 2015, p. 35.

<sup>359</sup> TIPKE, Klaus; LANG, Joachim. *Direito Tributário*. Tradução Luiz Doria Furquim. 18ª ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2008. p. 178.

<sup>360</sup> COSTA, Regina Helena. *Praticabilidade e Justiça Tributária: Exequibilidade da Lei Tributária e Direitos dos Contribuintes*. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 158.

<sup>361</sup> ÁVILA, Humberto, 2016, p. 76.

<sup>362</sup> COSTA, Regina Helena, op. cit., pp. 133-139.

Assim, se para HUMBERTO ÁVILA a segurança jurídica, vista em todos os seus ângulos, é uma norma-princípio que exige a adoção de comportamentos que contribuam mais para a existência de um estado de confiabilidade e de calculabilidade, com base na sua cognoscibilidade<sup>363</sup>, há maior cognoscibilidade na medida em que se conhece o Direito e, conseqüentemente, há maior conhecimento do Direito na medida em que ele é mais simples.

Entretanto, em que pese a simplicidade ser algo desejável, muitas vezes contribuem para a complexidade as diferenciações feitas pelo legislador, posto que justificadas pela igualdade.<sup>364</sup> Além disso, a própria complexidade do sistema aumenta as oportunidades para pressões de grupos organizados por tratamento tributário diferenciado, bem como para a sonegação.<sup>365</sup>

Novamente, portanto, concluimos que há um evidente *trade off* entre eficiência e equidade<sup>366</sup> e, quanto mais se busca individualizar a tributação, maior tende a ser a perda da eficiência. Por isso, a praticabilidade não deve ser um fim em si mesmo, mas um dever do Estado de, a partir da simplificação da lei tributária, promover o princípio da isonomia.<sup>367</sup>

Ressalta FERNANDO AURÉLIO ZILVETI que o limite da praticabilidade está na igualdade, de modo que os mecanismos de simplificação tributária devem servir aos princípios do Direito Tributário, em especial, à igualdade<sup>368</sup>, assim como REGINA HELENA COSTA defende que o princípio da capacidade contributiva se revela o mais forte óbice ao emprego de técnicas generalizantes.<sup>369</sup>

Assim, a princípio há um ganho de eficiência na medida em que o sistema tributário seja simplificado, mas, por outro lado, essa simplificação não pode desrespeitar a igualdade, sendo necessário encontrar um equilíbrio entre ambos.

Nesse sentido é a conclusão de KLAUS TIPKE e JOACHIM LANG de que como leis que não são práticas não podem ser uniformemente executadas, preceitos de finalidade simplificadora favorecem em última instância também à regra de igualdade.<sup>370</sup> Do mesmo

---

<sup>363</sup> ÁVILA, Humberto, 2016. p. 286.

<sup>364</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, p. 47.

<sup>365</sup> SIQUIERA, Rozane Bezerra de; NOGUEIRA, José Ricardo Bezerra; BARBOSA, Ana Luiza de Holanda. À procura do imposto ótimo. *Valor Econômico*, São Paulo, n. 1221, 18.mar.2005.

<sup>366</sup> SANTOS, João Victor Guedes, op. cit., pp. 297-298.

<sup>367</sup> TAKANO, Caio Augusto; SANTOS, Ramon Tomazela. O “Foreign Account Tax Compliance Act” (Fatca) e seus Impactos no Ordenamento Jurídico Brasileiro: reflexões a partir das Perspectivas da Eficiência, da Praticabilidade e da Proporcionalidade. *Revista Dialética de Direito Tributário*, v. 226, pp. 31-47, 2014. p. 40.

<sup>368</sup> ZILVETI, Fernando Aurelio. O princípio da realização da renda. In: SCHOUERI, Luís Eduardo (coord.). *Direito Tributário: Homenagem a Alcides Jorge Costa*, v. 1. São Paulo, Quartier Latin, pp. 298-328, 2003. p. 316.

<sup>369</sup> COSTA, Regina Helena, op. cit., p. 122.

<sup>370</sup> TIPKE, Klaus; LANG, Joachim, op. cit., p. 233.

modo, HUMBERTO ÁVILA defende que o particularismo excessivo da legislação não se contrapõe apenas à previsibilidade, mas contradita ao próprio ideal de igualdade, já que a lei, ao pretender tratar cada um de maneira diferente, gera uma dificuldade soberba para ser aplicada por todos.<sup>371</sup>

HUMBERTO ÁVILA defende que a CF/88 adota um modelo moderado de igualdade particular, vez que a igualdade particular pode deixar de ser perseguida em caráter exclusivo quando for extremamente onerosa a fiscalização de tributos, o que justificaria a utilização de padrões.<sup>372</sup>

Para HUMBERTO ÁVILA, ainda, a simplificação e a economia de gastos, embora possam ser consequências almeçadas com a padronização, não podem ser consideradas propriamente como finalidade desta, que continua sendo a realização eficiente da igualdade geral, buscada com o permanente cotejo com a igualdade individual, que é mantida como critério de tributação.<sup>373</sup>

Essa praticidade, por fim, deve observância à competência tributária. LUÍS EDUARDO SCHOUERI adverte que não pode o legislador, por meio de uma norma de função simplificadora, buscar tributar a propriedade imóvel no lugar da renda, ultrapassando a competência conferida à União pelo artigo 153 da CF/88.<sup>374</sup> Daí a importância do conceito de renda e de realização de renda tratados no tópico 2.4 ao não permitir que a praticidade ou qualquer outro objetivo constitucional resulte em uma tributação de algo que não pode ser considerado renda. Esse é o alicerce básico da tributação da renda e não se trata de princípio passível de sopesamento, como os critérios informadores da generalidade, universalidade e progressividade.

Portanto, a padronização só é válida se necessária (não sendo possível empregar o modelo de igualdade particular), geral (provocar efeitos desiguais de diminuta extensão, alcance e intensidade), compatível (manter vinculação com a realidade antes e depois da formação do padrão), neutra (considerar diferenças estruturais entre os grupos de profissionais atingidos), não excessiva (não atingir bens jurídicos essenciais à realização de qualquer direito fundamental) e ajustável (conter cláusulas de retorno ao modelo particularista de modo criterioso e procedimentalizado).<sup>375</sup>

---

<sup>371</sup> ÁVILA, Humberto, 2015, pp. 119-121.

<sup>372</sup> *Ibid.*, p. 114.

<sup>373</sup> *Ibid.*, p. 95.

<sup>374</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2010, p. 262.

<sup>375</sup> ÁVILA, Humberto, 2015, p. 117.

FERNANDO AURELIO ZILVETI afirma que há um limite para que a praticabilidade seja justa e para que conduza a tributação à racionalidade generalizante, num sentido de eficácia associada à capacidade contributiva.<sup>376</sup> Para ele, o segredo está em permitir que a igualdade se dê, mesmo posteriormente à aplicação da praticabilidade, por meio da aferição adequada da capacidade contributiva do cidadão.<sup>377</sup>

Desse modo, ao tratarmos do regime jurídico aplicável aos lucros e dividendos como uma norma com objetivo expreso de simplificação, este deve ser avaliado como instrumento para a própria promoção da igualdade, ainda que não exclusivamente sob o viés de capacidade contributiva, mas também considerando demais objetivos constitucionalmente definidos.

Portanto, embora uma tributação mais pesada sobre o capital possa ter um efeito redistributivo maior, uma tributação mais branda pode incentivar poupança e investimento, fatores importantes para o crescimento econômico de um país.<sup>378</sup>

Existiriam, assim, motivos que justificam o fortalecimento do mercado, justamente pelas consequências benéficas que mercados produtivos e atraentes para investidores nacionais e estrangeiros, residentes ou não residentes, geram na economia como um todo. Por essa razão, JOÃO VICTOR GUEDES SANTOS afirma que na tributação da renda auferida nos mercados financeiro e de capitais, objetivos voltados à eficiência no seu viés de desenvolvimento podem e devem, em determinadas situações, de alguma maneira predominar em face de objetivos baseados na equidade. Isso porque, se alcançados, esses objetivos gerarão mais benefícios sociais do que a desmedida instauração da equidade na tributação da renda auferida nos mercados.<sup>379</sup>

## 2.7 Tributação em bases universais

Por fim, para concluir a análise sobre os contornos básicos do imposto sobre a renda no Brasil, faz-se necessário realizarmos algumas considerações sobre os princípios de territorialidade, fonte e universalidade no contexto de operações internacionais.

---

<sup>376</sup> ZILVETI, Fernando Aurelio. “Simplicius Simplicissimus” – os limites da Praticabilidade diante do Princípio da Capacidade Contributiva. *Direito Tributário Atual*, São Paulo, v. 22, pp. 179-192, 2008. p. 180.

<sup>377</sup> *Ibid.*, p. 189.

<sup>378</sup> LEMGRUBER, Andrea, op. cit., pp. 208-212.

<sup>379</sup> SANTOS, João Victor Guedes, op. cit., pp. 102-103.

A territorialidade é princípio informador do Direito Tributário Internacional, relacionado ao aspecto espacial do fato gerador do tributo<sup>380</sup>, e encontra suporte também na ideia de capacidade contributiva, na medida em que o Estado somente terá condições de medir tal capacidade daqueles que com ele mantenham alguma relação mais próxima. A territorialidade, assim, não se liga apenas ao território (territorialidade pura), mas deve ser entendida como a exigência de alguma conexão com o Estado tributante, seja ela pessoal (residência ou nacionalidade) ou real (fonte, pertença econômica, local de pagamento, etc.).<sup>381</sup>

Portanto, um Estado pode escolher basicamente entre três sistemas, desconsiderando a possibilidade de tributação de não residentes sobre renda auferida fora do seu território. O primeiro modelo alcança os residentes por sua renda obtida no território nacional, sendo necessária a observância cumulativa de critérios de conexão pessoal e real. O segundo sistema, nomeado de universalidade, exigiria a tributação dos residentes por sua renda universal, incluindo aquela auferida fora do território nacional, bastando a existência de um critério de conexão pessoal. Por fim, o terceiro e último método, aplicável aos não residentes, exigiria tributos por sua renda no território, adotando somente o elemento de conexão real, sendo denominado de princípio da fonte.<sup>382</sup>

O Brasil, em relação aos não residentes, adota o princípio da fonte, o que, conforme sustenta LUÍS EDUARDO SCHOUERI, precisa ser tratado a partir da perspectiva do conceito de renda. Nesse sentido, na medida em que a renda é definida pelo artigo 43 do CTN como um produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos, a fonte do produto do capital deverá ser vinculada ao local em que o capital foi aplicado.<sup>383</sup> É essa, conforme visto no tópico anterior, uma das únicas exceções plausíveis que RICARDO MARIZ DE OLIVEIRA verifica para o critério informado do imposto sobre a renda da universalidade, vez que haveria impossibilidade material de apuração da universalidade patrimonial do beneficiário da renda por parte do país da fonte.<sup>384</sup>

Por outro lado, o princípio da universalidade no âmbito internacional possibilita que a norma tributária alcance situações que ultrapassam o território nacional, em contraponto à “territorialidade pura” que possibilita a tributação somente de residentes vinculados a

---

<sup>380</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. Princípios no Direito Tributário Internacional: Territorialidade, Fonte e Universalidade. In: In: FERRAZ, Roberto Catalano Botelho (Org.). Princípios e Limites da Tributação. São Paulo: Quartier Latin, pp. 321-374, 2005. p. 326.

<sup>381</sup> Ibid., pp. 334-337.

<sup>382</sup> Ibid., p. 338.

<sup>383</sup> Ibid., pp. 352-353.

<sup>384</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de, 2020, pp. 337-343.

situações internas. O princípio da universalidade, contudo, em geral exige a existência de um elemento de conexão pessoal com o Estado tributante.<sup>385</sup>

O Brasil desde há muito adota o princípio da universalidade para a tributação das pessoas físicas. Essa regra atualmente está presente no artigo 3º, parágrafo 4º, da Lei nº 7.713/1988, que prevê a incidência do imposto sobre a renda das pessoas físicas para quaisquer rendimentos, independentemente da nacionalidade da fonte.

Em relação às pessoas jurídicas residentes, o Brasil adotava o princípio da territorialidade até 1995, quando por meio da Lei nº 9.249/1995 passou a acolher a tributação com bases universais, exigindo a tributação pelos lucros auferidos no exterior e com direito à compensação de crédito do imposto pago no exterior não apenas do imposto sobre dividendos, mas também do tributo pago sobre lucros.<sup>386</sup>

O artigo 74 da Medida Provisória nº 2.158-35/2001, por sua vez, passou a adotar o regime da transparência total, impedindo qualquer diferimento, de modo que os lucros de filiais, controladas e coligadas no exterior passaram a ser imediatamente imputadas às pessoas jurídicas brasileiras. Esse regime, em contramão ao adotado no resto do mundo, se aplica não somente aos rendimentos passivos ou investimentos em paraísos fiscais, mas para quaisquer investimentos no exterior.<sup>387</sup>

Tal artigo foi alvo da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.588, em que o STF chegou à decisão de que a norma que previa a tributação automática de lucros seria inconstitucional para coligadas não situadas em paraísos fiscais e seria constitucional para controladas residentes em países com tributação favorecida. Entretanto, para as situações intermediárias, quais sejam, de coligadas situadas em paraísos fiscais e controladas não situadas em paraísos fiscais, não houve maioria para que se pudesse decidir a questão. A premissa em que tal decisão se baseou está no fato de que na hipótese de sociedade controlada residente em paraíso fiscal, não haveria verdadeira autonomia enquanto entidade distinta.<sup>388</sup>

Posteriormente, a Lei nº 12.973/2014 revogou o artigo 74 da Medida Provisória nº 2.158-35/2001 adotando o entendimento expressado pela Receita Federal do Brasil na Solução de Consulta Interna Cosit nº 18/2013 e, entre outras disposições, mantendo o regime

---

<sup>385</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2005, pp. 354-355.

<sup>386</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. Contribuição à história dos acordos de bitributação: a experiência brasileira. *Direito Tributário Atual*, v. 22, pp. 267-287, 2008. p. 279.

<sup>387</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2008. pp. 279-280.

<sup>388</sup> SCHOUERI, Luís 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, pp. 499-541. p. 517.

de tributação automática dos lucros auferidos por controladas no exterior, independentemente da carga incidente no país da fonte, e reestabelecendo, para sociedades coligadas, o regime de tributação somente no momento da efetiva disponibilização dos lucros.<sup>389</sup>

A Lei nº 12.973/2014, em seus artigos 78 e 87, parágrafo 10, estabeleceu que até o ano-calendário de 2022 as parcelas de ajustes do método de equivalência patrimonial relativas aos lucros auferidos por controladas no exterior poderão ser consideradas de forma consolidada, observadas algumas regras, assim como permitiu a dedução de crédito presumido para determinadas pessoas jurídicas.

Sem que se pretenda fugir do escopo dessa dissertação para tratar de modo aprofundado sobre o regime de tributação de lucros de pessoas jurídicas brasileiras no exterior, convém destacar que, para LUÍS EDUARDO SCHOUERI, a legislação brasileira erra duplamente, pois ao mesmo tempo em que atinge operações legítimas por meio da transparência para controladas no exterior de pessoas jurídicas nacionais, deixa de lado casos em que as sociedades controladas são criadas por pessoas físicas, hipótese em que o princípio da universalidade somente atinge renda disponível<sup>390</sup>, permitindo um diferimento indefinido na tributação para pessoas físicas.

Outra crítica se dá na adoção incoerente do princípio da universalidade pela legislação que prevê que os prejuízos auferidos no exterior não são compensáveis com o resultado no Brasil. Verifica-se a adoção da universalidade, assim, apenas quando o resultado é positivo, sem que se considerar a universalidade dos rendimentos quando parte ou a totalidade dele é negativo.<sup>391</sup>

Nesse aspecto, a opção pela universalidade rígida, como ressalta RAMON TOMAZELA SANTOS, pode estimular a inversão da estrutura societária de grandes multinacionais brasileiras e tornar menos atrativa a instalação de sedes de grupos econômicos mundiais no Brasil.<sup>392</sup>

Além disso, a adoção do princípio da universalidade, em geral, privilegia o Estado de residência (exportador de capital) em detrimento do Estado da fonte (importador de capital)<sup>393</sup>, beneficiando em geral países desenvolvidos. Não há, ressalta LUÍS EDUARDO

---

<sup>389</sup> SANTOS, Ramon Tomazela. *O Regime de Tributação dos Lucros Auferidos no Exterior na Lei nº 12.973/2014*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. pp. 11-13.

<sup>390</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. Princípios no Direito Tributário Internacional: Territorialidade, Fonte e Universalidade. In: In: FERRAZ, Roberto Catalano Botelho (Org.). *Princípios e Limites da Tributação*. São Paulo: Quartier Latin, pp. 321-374, 2005. p. 373.

<sup>391</sup> *Ibid.*, p. 373.

<sup>392</sup> SANTOS, Ramon Tomazela, 2017, pp. 13-14.

<sup>393</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2005, pp. 359-360.



SCHOUERI, estudos que sustentem que a tributação da renda mundial seria um melhor critério para atendimento à capacidade contributiva. Também seria possível, de um ponto de vista de igualdade, defender que não se pode cogitar igualdade quando dois contribuintes se submeteram a riscos diferentes (inerentes ao investimento em países distintos). Tais fatos, para o autor, conduziriam à tributação na fonte, somando-se ao fato de Estado da residência já se beneficiaria da tributação sobre o consumo.<sup>394</sup>

Considerando a diminuta parcela de pessoas jurídicas brasileiras com envergadura suficiente para atuar no exterior e que o Brasil é um país predominantemente importador de capital, LUÍS EDUARDO SCHOUERI defende que não haveria motivos para a adoção do princípio da universalidade. O autor, contudo, a partir da análise da Exposição de Motivos conclui que essa opção se deu em virtude de uma tentativa de combate à evasão fiscal.<sup>395</sup>

Por essa razão, LUIS EDUARDO SCHOUERI e RODRIGO CORDONIZ LEITE PEREIRA afirmam que, embora tributar a renda em bases universais no Direito Internacional seja plenamente compatível com o ordenamento jurídico brasileiro que prevê o critério da universalidade, a manutenção dessa decisão pode ter questionada sua conveniência em termos de política pública no atual contexto internacional<sup>396</sup>, em especial caso se busque estimular a atuação de pessoas jurídicas brasileiras no exterior.<sup>397</sup> A adoção pelo regime da territorialidade, contudo, não seria vedada, vez que a universalidade é um princípio que comporta ponderação com outros benefícios.<sup>398</sup>

Mais uma vez ressaltamos que não temos, na presente dissertação, a pretensão de esgotar o assunto da tributação de controladas ou coligadas de pessoas jurídicas brasileiras no exterior, mas os comentários tecidos em linhas anteriores servem ao propósito de demonstrar a opção da legislação brasileira pela tributação em bases universais, ligada essencialmente à neutralidade de exportação de capitais. Por lógica, essa opção deve guardar coerência com a escolha do método de tributação de lucros e dividendos distribuídos, que serão objeto de análise mais detidamente no capítulo seguinte.

Tais fatos conduzem à necessidade de aprofundar a discussão sobre política fiscal e a adoção da neutralidade de importação ou de exportação.

---

<sup>394</sup> Ibid. p. 365.

<sup>395</sup> Ibid., p. 368.

<sup>396</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; PEREIRA, Rodrigo Cordoniz Leite, op. cit., pp. 509-511.

<sup>397</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2005. p. 372.

<sup>398</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; PEREIRA, Rodrigo Cordoniz Leite, op. cit., pp. 509-511.

### 2.7.1 Neutralidade de importação e exportação de capitais

Dentre as opções de política fiscal no âmbito externo é importante destacar os conceitos de neutralidade de importação de capitais ou neutralidade de exportação de capitais. Enquanto a última busca tornar neutra a decisão de um investidor entre investir em seu próprio país ou no exterior, a primeira tem por objetivo aplicar os mesmos efeitos tributários independentemente de o investimento ser originado de capital doméstico ou externo. Em ambos os casos, portanto, há o objetivo de que a decisão sobre o investimento seja pautada por aspectos mercadológicos, em vez de baseada em questões de tributação.<sup>399</sup>

Nesse sentido, a neutralidade de importação de capitais geralmente implica a tributação exclusivamente pelo país da fonte com isenção dos rendimentos na residência sobre valores auferidos no exterior, ao passo que a neutralidade de exportação de capitais normalmente exige a tributação em bases universais, com direito a crédito do imposto pago no exterior. Ocorre que é muito difícil alcançar os dois objetivos ao mesmo tempo, especialmente em um cenário em que não há coordenação entre os países em relação a alíquotas.<sup>400</sup>

Isso reforça aquilo a ideia desenvolvida no Capítulo 1 sobre a eficiência econômica não ser vista como uma total neutralidade, mas causando o mínimo possível de distorção pautada por objetivos de política fiscal – por exemplo, no caso mencionado acima, pela escolha sobre atração de investimentos externos no Brasil ou estímulo aos brasileiros a investir no exterior.

Classicamente se defende que a solução mais eficiente do ponto de vista econômico seria a neutralidade de exportação de capitais, de modo que o investidor tomaria as decisões para alocar recursos onde possam produzir maior retorno. Contudo, nesse cenário, dois investidores que possuam residência em países distintos terão diferentes capacidades de reinvestimento por se sujeitarem a tributação distinta na residência.<sup>401</sup>

Prevalecendo a tributação com bases universais e a neutralidade de exportação de capitais, o contribuinte sofrerá idêntica tributação caso invista em um país que lhe ofereça altos benefícios ou caso seja obrigado a investir em países que não ofereça serviços públicos adequados. Portanto, a neutralidade de exportação acaba por desencorajar investimentos em

---

<sup>399</sup> KNOLL, Michael S. Reconsidering International Tax Neutrality. *Faculty Scholarship at Penn Law*. v. 64, pp. 99-129, 2011. pp. 100-102.

<sup>400</sup> *Ibid.*, pp. 100-102.

<sup>401</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2005. p. 361.

países que necessitam de investimentos, ao passo que a neutralidade de importação assegura que o contribuinte possua a carga tributária contrabalançada pelas respectivas dificuldades.<sup>402</sup> Em outras palavras, a neutralidade de exportação de capitais opera como um forte desincentivo para que investidores em países desenvolvidos invistam o seu capital em países em desenvolvimento.<sup>403</sup>

Por outro lado, sob a perspectiva dos investidores localizados em países em desenvolvimento, a neutralidade de exportação de capitais pode tornar mais atrativo o investimento em mercados de capitais mais desenvolvidos, ocasionando fuga de capitais, especialmente no contexto brasileiro, considerando-se a inexistência de regras antidiferimento para controladas diretas de pessoas físicas. No que diz respeito às pessoas jurídicas e suas controladas, contudo, a neutralidade de exportação de capitais é mitigada em função da aplicação incoerente da transparência fiscal, o que acarreta perda de competitividade no exterior.

Desse modo, a noção de neutralidade entre nações, buscando a eficiência global em vez da nacional, requer que um contribuinte que invista em outro Estado e que se utilize da mesma infraestrutura tenha a certeza de que será tributado da mesma forma com que outro contribuinte que, sob as mesmas condições, se utilize de tal circunstância, o que somente seria atingido por meio da tributação em bases territoriais e da neutralidade de importação de capitais. Essa, no entendimento de LUÍS EDUARDO SCHOUERI e RODRIGO CORDONIZ LEITE PEREIRA, seria uma sábia escolha para o Brasil.<sup>404</sup>

Trataremos da neutralidade de importação e exportação exclusivamente no contexto dos métodos de tributação de lucros e dividendos adiante. Contudo, qualquer discussão sobre a reforma no método de tributação de lucros e dividendos também deve ser acompanhada por uma análise da tributação em bases universais, para que a adoção da neutralidade de importação ou exportação de capitais seja coerente perante todo o sistema.

Contudo, como ressalta RICAHRD J. VANN, em operações internacionais, a complexidade do sistema decorre do fato de que se anteriormente a preocupação se dava somente no âmbito da dupla tributação internacional, atualmente deve-se analisá-la em conjunto com a dupla imposição econômica sobre a perspectiva do sócio ou acionista<sup>405</sup>.

---

<sup>402</sup> Ibid., p. 363.

<sup>403</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; PEREIRA, Rodrigo Cordoniz Leite, op. cit., p. 513.

<sup>404</sup> Ibid., pp. 513-514.

<sup>405</sup> VANN, Richard J. General report. *Cahiers de Droit Fiscal International*. v. 88a. Rotterdam: International Fiscal Association, 2003. p. 43.

## 2.8 Conclusões parciais

No Capítulo 1, tratamos de modo teórico sobre o imposto sobre a renda da pessoa jurídica. No presente Capítulo, entramos de maneira mais profunda na sistemática do imposto sobre a renda a partir da perspectiva constitucional brasileira.

Para tanto, inicialmente traçamos as distinções entre princípios e regras. Assim, os princípios constituem normas com pretensão de complementariedade e parcialidade e que não descrevem imediatamente uma conduta, mas apresentam um estado ideal de coisas. Demandam, portanto, uma atividade de ponderação caso se entrecruzem. Por outro lado, as regras descrevem imediatamente uma conduta e, em caso de conflito, deve ser determinado qual prevalece, sem uma atividade de sopesamento. Caso haja restrição a direitos fundamentais, a medida deve ser avaliada a partir da regra da proporcionalidade, com exame de sua adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

O princípio da igualdade está no centro da CF/88, não permitindo um tratamento desigual entre pessoas que se encontrem em situação equivalente. No âmbito da tributação, o princípio da capacidade contributiva se demonstra como a medida de comparação mais apta a garantir a igualdade e justiça fiscal.

Contudo, a igualdade não se mede somente pelo princípio da capacidade contributiva e podem existir efeitos indutores em normas tributárias com o objetivo de atingir a uma justiça social, ao invés de justiça puramente fiscal, perseguindo finalidades de política econômica ou social.

Nesse sentido, na CF/88 pudemos observar diversos fundamentos e objetivos que justificariam um tratamento diferenciado entre contribuintes, entre os quais a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades sociais e regionais, a garantia do desenvolvimento nacional, o estímulo ao investimento, a atração do capital estrangeiro e estímulo ao reinvestimento, a busca pelo pleno emprego, o tratamento favorecido à empresa de pequeno porte, etc.

Adiante no Capítulo, verificamos o conceito de renda trazido pela legislação brasileira, abrangendo tanto a renda-produto, pressupondo uma fonte permanente, como a renda-acrécimo patrimonial, comparando a situação patrimonial em dois momentos distintos. Assim, o legislador alcançou situações de renda-produto que não impliquem acréscimo patrimonial, como na tributação de não-residentes, e, no caso da renda-acrécimo patrimonial, exige que ela advenha de rendimentos ou receitas, não de meras transferências patrimoniais.

Entretanto, não basta a existência de riqueza para que haja a tributação, sendo necessária que essa renda seja adquirida, ou seja, realizada. A legislação brasileira exige, assim, que haja a disponibilidade jurídica ou econômica da renda, de modo que o contribuinte possa empregar a renda da maneira como melhor lhe aprouver. A mera expectativa de ganho, portanto, não permitiria a tributação perante a legislação brasileira.

O imposto sobre a renda no Brasil, ainda, possui três critérios (ou princípios) norteadores: generalidade, universalidade e progressividade. Pela generalidade e universalidade, concluímos que, na medida do possível, o imposto deve abranger o máximo possível dos contribuintes e tratar as diversas receitas de um modo global. Contudo, enquanto princípios, não haveria impedimento a que se estabeleça tratamento diferenciado para determinados contribuintes ou espécies de rendimentos, com respaldo em objetivos constitucionais.

Quanto à progressividade, verificamos que se trata justamente de um desvio à tributação de acordo com a capacidade contributiva, a qual exigiria uma tributação proporcional. A progressividade, assim, rompe com a igualdade e se justifica pela existência de um Estado Social de Direito que traduz um compromisso do Poder Público com a redução das desigualdades sociais. A progressividade, contudo, apenas pode ser concretizada de maneira plena em uma sistemática de tributação global, em que os rendimentos dos contribuintes não sejam separados em diferentes cédulas conforme sua fonte ou natureza.

Por essa razão, vimos a intensa correlação entre os três princípios norteadores do imposto sobre a renda no Brasil. Todavia, novamente concluímos que não haveria impedimento à concessão de tratamento diferenciado afastando sua aplicação desde que devidamente justificado por fundamentos de significativa relevância, embora haja forte direcionamento pela aplicação dos critérios de maneira conjunta.

Tratamos desse tema no Capítulo sobre o argumento da praticidade como justificador do imposto sobre a renda da pessoa jurídica. Assim, verificamos que a simplificação muitas vezes se liga à noção de segurança jurídica, contribuindo para que o sistema jurídico seja confiável e cognoscível. Assim, embora a simplicidade deva encontrar limite na igualdade, por vezes o excesso de particularismo pode se contrapor à igualdade por causar uma enorme dificuldade de ser aplicado a todos. Portanto, sustentamos que medidas de simplificação podem ser utilizadas, não como um fim em si mesmas, mas como instrumento para a realização de maneira eficiente da igualdade, aqui entendida em seu espectro mais amplo e abrangendo objetivos constitucionais que por vezes se distanciam da mera tributação com base na capacidade contributiva.

Por fim, tratamos sobre a tributação em bases universais adotada pelo Brasil para pessoas físicas e jurídicas, nesse último caso com um mecanismo de transparência permitindo o alcance de lucros auferidos no exterior que ainda não tenham sido distribuídos. Concluímos, a esse respeito, que a legislação brasileira não inclui regras antiabuso para pessoas físicas e, no que diz respeito a pessoas jurídicas, aplica as regras de maneira ampla, alcançando operações legítimas. Essa opção do legislador, embora fundamentada na universalidade, poderia ser questionada sob a ótica de política pública no contexto internacional, reduzindo a competitividade de multinacionais brasileiras e ligando-se essencialmente à neutralidade de exportação de capitais.

A esse respeito, verificamos que a neutralidade de importação de capitais busca, sob a ótica do país do investimento, igualar a tributação do investidor residente ou não residente, enquanto a neutralidade de exportação de capitais busca, sob a perspectiva do país de residência, tornar a decisão sobre investir no próprio país ou no exterior. Ambas as neutralidades são difíceis de serem alcançadas de maneira concomitante, especialmente em um cenário de ausência de coordenação entre os países.

Contudo, a neutralidade de exportação de capitais em geral desencoraja que residentes de países desenvolvidos invistam em países em desenvolvimento, por impor a mesma carga tributária para investimentos em Estados que fornecem diferentes serviços e riscos. A neutralidade de importação de capitais, por outro lado, permitiria igualar as cargas somente no âmbito do país de investimento, assegurando que a carga tributária seja contrabalanceada pelas dificuldades de investimento em cada país. Essa seria a razão para questionamento da política fiscal adotada pelo Brasil de, por meio da tributação com bases universais, procurar a neutralidade na exportação de capitais.

### 3 MÉTODOS DE TRIBUTAÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS

Nos capítulos anteriores, verificamos que a decisão por tributar a renda das pessoas jurídicas pode ser questionada considerando grande parte de suas justificativas teóricas, podendo, no entanto, ser baseada como um elemento de praticabilidade, pela possibilidade de redução de distorções e potencial ganho de eficiência.

É importante, contudo, que se garanta um alívio na dupla imposição econômica, com uma coordenação entre alíquotas e a adoção de métodos que busquem um ganho de equidade ao mesmo tempo em que conduzam aos objetivos de política pública de determinado país.

Em seguida, verificamos os principais contornos do imposto sobre a renda no Brasil, em especial os fundamentos e objetivos constitucionais e os critérios informadores do imposto sobre a renda.

Com base nesse arcabouço, o presente capítulo buscará analisar os principais métodos elencados pela doutrina e discorrerá sobre a experiência prática de determinados países. Nesse aspecto, é relevante a distinção realizada por CHARLES E. MCLURE JR. entre a “verdadeira integração” e o “mero alívio de dividendos”. Para o autor, a verdadeira integração ocorre quando a receita obtida no nível da pessoa jurídica, independentemente de sua distribuição, é atribuída diretamente ao acionista, sendo tributada somente nesse nível. Por outro lado, a existência de uma tributação no nível da pessoa jurídica não impediria a busca por um alívio de dividendos por outros meios.<sup>406</sup> Para fins elucidativos, no presente trabalho, utilizaremos essa distinção, embora alguns autores tratem os métodos de alívio de dividendos como métodos de integração.

Assim, entre inúmeras classificações distintas propostas por diversos autores, utilizaremos, com algumas adaptações, a classificação adotada pela OCDE, que estabelece oito metodologias para alívio de dividendos: método clássico, método clássico modificado, imputação integral, imputação parcial, inclusão parcial, isenção, dedução e *split rate method*, sendo os dois últimos operados no nível da pessoa jurídica.<sup>407</sup> Posteriormente, em adição aos métodos da OCDE que buscam um alívio de dividendos, também abordaremos alguns outros métodos que buscam a verdadeira integração, entre os quais o *partnership approach*, o Método Carter, a eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica e o *mark to market*.

---

<sup>406</sup> MCLURE JR., Charles E., op. cit., pp. 3-14.

<sup>407</sup> OCDE. Table II.4. *Overall statutory tax rates on dividend income*, 2022. Disponível em <[https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_II4#](https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE_II4#)>. Acesso em 04 ago.2022.

Vale ressaltar que o sistema tributário de qualquer país deve corresponder às suas condições econômicas e sociais e ser adaptado ao seu regime jurídico geral, sendo o produto de sua evolução histórica.<sup>408</sup> Assim, a adoção de qualquer modelo de tributação de lucros e dividendos deve levar em consideração razões de natureza política, social ou econômica<sup>409</sup> e passar pela análise de questões de desenvolvimento econômico interno, de crescimento industrial e de política social.<sup>410</sup>

Convém mencionar desde logo que a adequação ao princípio da capacidade contributiva ou à progressividade não é o único fator a ser levado em conta na escolha de um método, mas deve ser conjugado a outros como a neutralidade internacional, manutenção de níveis satisfatórios de arrecadação, simplicidade na aplicação, etc.<sup>411</sup> Isso porque, como dito anteriormente, a tributação sempre gerará distorções, sendo impossível conceber um sistema tributário absolutamente neutro. Desse modo, o desafio ao legislador é buscar o sistema mais neutro e eficiente economicamente possível, cujas distorções geradas sejam aceitáveis dentro da escolha fundamentada por determinada política pública.

Em outras palavras, na hipótese de uma opção por uma política pública que estimule o investimento estrangeiro, por exemplo, determinados métodos de tributação de lucros e dividendos que favoreçam essa espécie de investimento podem ser privilegiados, ainda que em detrimento da equidade. Por outro lado, caso haja uma opção de política pública de redução de desigualdades sociais, pode ser razoável admitir certa perda em praticabilidade.

Adotado determinado método, contudo, com o intuito de induzir os comportamentos dos contribuintes, é fundamental que se possa exercer o devido controle sobre a decisão de política pública e fiscalização de resultados, sob pena de configurarem privilégios intoleráveis que se prolongam excessivamente e servem à cumulação e concentração de renda.<sup>412</sup>

Portanto, ao final da análise de cada um dos métodos, trataremos também sobre a sua adequação aos princípios e regras existentes no ordenamento jurídico brasileiro, com objetivo de responder, a partir de uma análise dogmática jurídica e sob o ponto de vista teórico, à indagação sobre eventual inconstitucionalidade de algum método e sobre potencial livre escolha pelo legislador brasileiro de qualquer um dos métodos.

---

<sup>408</sup> SOUSA, Rubens Gomes de. *Compêndio de Legislação Tributária*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Edições Financeiras, 1954. p. 145.

<sup>409</sup> MOSQUERA, Roberto Quiroga, 2005, p. 564.

<sup>410</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira, op. cit., p. 69.

<sup>411</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 400.

<sup>412</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2005. p. 290.



Tais comentários serão realizados sobre bases teóricas e a coordenação e efeitos dos métodos depende também (e essencialmente) das alíquotas (nominais e efetivas) de cada país.

A título exemplificativo e antecipando questões que retomaremos em mais detalhes no Capítulo 4, LUÍS EDUARDO SCHOUERI ressalta muitas vezes se fala de modo descontextualizado que no Brasil os dividendos não são tributados, ignorando que o sistema pode ser bastante oneroso para os sócios economicamente, na medida em que a tributação no nível da pessoa física é, essencialmente e como analisado anteriormente nessa dissertação, uma antecipação da tributação do sócio. Nesse sentido, o autor compara o Brasil, com uma tributação concentrada no nível da pessoa jurídica em 34%, com a Hungria, país que apesar de tributar dividendos à alíquota de 15%, possui uma tributação no nível da pessoa jurídica de somente 9%, consistindo em sistema mais vantajoso ao sócio, apesar de prever uma tributação no nível da pessoa física sobre a distribuição de dividendos.<sup>413</sup>

Como esse exemplo deixa claro, o tema não pode ser analisado simplesmente a partir da constatação da existência de um ou dois níveis de tributação, mas deve considerar também a forma como esses dois níveis interagem entre si e a carga tributária somada.

Essas considerações, essenciais a uma análise crítica do modelo brasileiro, serão realizadas no Capítulo 4, inclusive com o intuito de tratar de possíveis ajustes na legislação brasileira para adequação ao cenário internacional, respeitados os objetivos constitucionalmente definidos. Por ora, por limitação prática, trataremos apenas sobre os aspectos teóricos.

### 3.1 Método clássico

O método clássico é aquele em que não há qualquer interação formal entre os impostos pagos pela pessoa jurídica e pelos sócios ou acionistas. Justamente pela não utilização de fórmulas e processos complexos que buscam desonerar parcialmente a cadeia, o sistema clássico possui a simplicidade e praticidade como principais vantagens, além de garantir uma mínima arrecadação na presença de sócios isentos ou residentes no exterior, alcançados pela tributação incidente no nível da pessoa jurídica, mesmo não incidindo imposto retido na fonte na distribuição dos rendimentos.<sup>414</sup>

---

<sup>413</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-12072021>>. Acesso em 20 ago.2021.

<sup>414</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira, op. cit., p. 73.

Especialmente em relação aos sócios estrangeiros, a incidência do imposto sobre a renda no nível da pessoa jurídica independente da nacionalidade ou residência dos sócios faz com que esse método alcance de forma mais efetiva uma neutralidade na importação de capital<sup>415</sup>, especialmente caso investida internamente ou em outro país que adote o regime clássico ou por imputação.<sup>416</sup> Esse foi o motivo, conforme veremos no tópico 3.2.1, para que diversos países da União Europeia tenham optado por retornar a essa formatação quando seus regimes de imputação passaram a ser questionados com base na cláusula de não discriminação.

Contudo, a imposição de um segundo nível de tributação na distribuição de rendimentos para acionistas estrangeiros por meio da retenção na fonte é importante para anular vantagens que possuam em relação a nacionais que serão tributados no país por meio de retenção na fonte ou tributação no nível da pessoa física em conjunto com outros rendimentos.<sup>417</sup>

Desse modo, para que a neutralidade de importação de capitais seja efetivamente atingida, conforme analisado no tópico 2.7.1, o método clássico deve ser conjugado com a isenção no país de residência do sócio estrangeiro sobre a receita proveniente de fonte situada no exterior<sup>418</sup>, do contrário tais sócios poderiam se sujeitar a uma carga maior incidente sobre essa receita em função de sua tributação no país de residência.

Apesar disso, por não lidar com a dupla imposição econômica, o método clássico pode gerar inúmeras distorções nas decisões empresariais no que diz respeito às formas de organização, financiamento e na política de distribuição de dividendos, afastando a neutralidade nas escolhas empresariais.<sup>419</sup>

Isso se verifica, a título exemplificativo, pelo estímulo à retenção de lucros dentro das sociedades a fim de afastar o segundo nível de tributação, o que poderia inclusive conduzir a uma situação em que os lucros retidos sejam utilizados em operações de aquisições, fortalecendo tendência a monopólios.<sup>420</sup>

---

<sup>415</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, pp. 159-171, 1981. p. 161.

<sup>416</sup> BRAUNER, Yariv. Integration in an Integrating World. *New York University Journal of Law and Business*, v. 2, n. 51, pp. 51-90, 2015. p. 65.

<sup>417</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, p. 429.

<sup>418</sup> ANDEL, Norbert, op. cit., p. 162.

<sup>419</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 387.

<sup>420</sup> CNOSSEN, Sijbren. Alternative Forms of Corporation Tax. *Australian Tax Forum*, v. 1, n. 3, pp. 253-280, 1984. p. 260.

Adicionalmente, o método clássico pode desencorajar a alocação de capitais sob a forma de investimentos societários, em comparação com investimentos financeiros sujeitos a uma única imposição<sup>421</sup>, nesse último caso especialmente naqueles países em que existem espécies societárias não sujeitas ao imposto sobre a renda da pessoa jurídica, como as *partnerships* nos Estados Unidos da América.

Aliado a isso, a existência de regras distintas entre juros e investimento por meio de capital também pode causar distorções e estimular o endividamento das sociedades. Nesse sentido, sob a perspectiva da sociedade, os juros são comumente dedutíveis da base de cálculo do imposto, ao contrário do que ocorre com os pagamentos de dividendos, estimulando o endividamento em contrapartida ao financiamento por meio de capital social.<sup>422</sup>

Por fim, esse sistema pode causar desrespeito ao princípio da igualdade e ao critério da progressividade<sup>423</sup>, ao impor uma carga maior em relação aos demais rendimentos do contribuinte pessoa física.<sup>424</sup>

Conforme dados da OCDE, o método clássico é adotado por inúmeros países, como Alemanha, Áustria, Bélgica, Costa Rica, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Holanda, Islândia, Irlanda, Israel, Itália, Letônia, República Checa e Suécia.<sup>425</sup>

Dentre tais países, interessa dar atenção ao regime atualmente vigente na Holanda de tributação com base no retorno presumido. O imposto sobre a renda no nível da pessoa jurídica incide à alíquota geral de 25,8%<sup>426</sup> e, no nível da pessoa física, a tributação pode variar a depender da existência ou não de “interesse substancial” na sociedade. Em outras palavras, caso um acionista possua sozinho ou em conjunto com pessoa relacionada, direta ou indiretamente, mais de 5% das ações da companhia, haverá interesse substancial, aplicando-se uma retenção de 15% no pagamento de dividendos e uma tributação no nível da pessoa física com alíquota de 26,9%, sendo permitido o crédito do imposto retido. Contudo, caso não haja um interesse substancial na companhia, há a aplicação de uma taxa de retorno presumido do

---

<sup>421</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 387.

<sup>422</sup> Ibid., p. 387.

<sup>423</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira, op. cit., p. 74.

<sup>424</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 388.

<sup>425</sup> OCDE. Table II.4. *Overall statutory tax rates on dividend income*, 2022. Disponível em <[https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_II4#](https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE_II4#)>. Acesso em 04 ago.2022.

<sup>426</sup> OCDE. *OECD Tax Database. Explanatory Annex: Taxation of corporate and capital income*, 2022. Disponível em <<https://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database/corporate-and-capital-income-tax-explanatory-annex.pdf>>. Acesso em 04 ago.2022. p. 34.

capital calculada entre 1,8% e 5,53% do valor das ações, sobre a qual é aplicada uma alíquota de 30%.<sup>427</sup>

### 3.1.1 Método clássico modificado

É comum, no método clássico, a tentativa de alívio na dupla tributação de maneira implícita<sup>428</sup>, por exemplo com ajustes nas alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica ou física ou em suas bases de cálculo com a concessão de incentivos fiscais a determinadas indústrias.<sup>429</sup>

Quanto aos benefícios fiscais, contudo, é importante ressaltar que o método clássico pode anular, ainda que parcialmente, seus efeitos por pressupor a tributação no nível da pessoa física depois do incentivo aplicado no nível da pessoa jurídica.<sup>430</sup> Certo grau de incentivo, contudo, se mantém, na medida em que a alíquota da pessoa física como regra não se modificaria na hipótese de existência de incentivo fiscal no nível da pessoa jurídica, de modo que a tributação combinada ficaria reduzida.

No que diz respeito aos ajustes nas alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa física, diz-se que o método clássico modificado se baseia na aplicação de uma alíquota menor para os dividendos em comparação aos demais rendimentos do capital.<sup>431</sup>

O objetivo do método clássico modificado é compensar parcialmente, no nível da pessoa física, o imposto pago pela sociedade, sendo a alíquota de tributação dos dividendos escolhida de tal forma a aproximar a carga tributária somada do resultado da tributação do rendimento no limite máximo da alíquota marginal. Assim, para indivíduos de alta renda, a dupla tributação deve ser evitada quase completamente, enquanto para indivíduos de baixa renda ela pode permanecer, embora em grau menor do que no sistema clássico.<sup>432</sup>

---

<sup>427</sup> Ibid., pp. 55-56.

<sup>428</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, pp. 428-429.

<sup>429</sup> COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K. Taxation of Enterprises and Their Owners. In: THURONYI, Victor. *Tax Law Design and Drafting*, v. 2, Washington: International Monetary Fund, 1998, p. 811-894. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/ch19.pdf>>. Acesso em 26.jul.2020. p. 845.

<sup>430</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, p. 429.

<sup>431</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.

<sup>432</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, pp. 453-471, 2018. p. 462.

O método clássico modificado é adotado também por países como a Dinamarca, Estados Unidos da América, Grécia, Polônia, Portugal e Suíça.<sup>433</sup>

Além disso, fora do âmbito da OCDE, o regime adotado pela Argentina na reforma tributária ocorrida em 2017 é um exemplo de aplicação de alíquotas menores para a tributação de dividendos.<sup>434</sup>

Por fim, vale mencionar que é comum nos métodos clássicos, embora não seja exclusivo deles, a utilização de um imposto retido na fonte de maneira definitiva na distribuição de dividendos. O regime de tributação definitiva é aplicável na Alemanha, Áustria, Colômbia, Costa Rica, Eslováquia, Eslovênia, Grécia, Itália, Japão, Lituânia, México, Polônia, Portugal e República Checa, sendo que desses apenas Colômbia, México e Japão não adotam o modelo clássico.<sup>435</sup>

No que diz respeito aos aspectos inerentes à legislação brasileira, entendemos que não há óbice à sua utilização, principalmente como instrumento para praticabilidade e para garantia de uma mínima arrecadação.

Contudo, embora a modulação de alíquotas possa dar certo alívio implícito à dupla imposição econômica, especialmente para indivíduos de mais altos rendimentos por aproximar a carga tributária total da maior alíquota marginal aplicável do imposto sobre a renda da pessoa física, ela pode, por outro lado, ofender a progressividade ao impor uma carga tributária excessiva para indivíduos com menor renda. Isso porque a parcela submetida à tributação no nível da pessoa jurídica afetará igualmente todos os indivíduos independentemente da renda universal do indivíduo.

Entretanto, embora possa não apresentar a resposta mais adequada à equidade, a utilização do método, ao alcançar de maneira mais efetiva a neutralidade de importação de capitais, pode servir de importante instrumento não apenas à simplicidade, mas à atração de capital externo, o que seria desejável na perspectiva de um país em desenvolvimento como o Brasil.

Especialmente em relação a algumas variantes e técnicas utilizadas, como o regime da Holanda de aplicação de taxa de retorno presumido do capital para tributação no nível da pessoa física, entendemos que não se adequa ao princípio da realização da renda, por ser aplicada independentemente da existência de distribuição de lucros e, conforme trabalharemos

---

<sup>433</sup> OCDE. Table II.4. *Overall statutory tax rates on dividend income*, 2022. Disponível em <[https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_II4#](https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE_II4#)>. Acesso em 04 ago.2022.

<sup>434</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, pp. 428-429.

<sup>435</sup> OCDE. Table II.4. *Overall statutory tax rates on dividend income*, 2022. Disponível em <[https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_II4#](https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE_II4#)>. Acesso em 04 ago.2022.

em mais detalhes no tópico 3.4.1, justamente por incidir nas hipóteses em que o acionista não possui “interesse substancial” (entendida como participação societária relevante) e, portanto, não possui qualquer discricionariedade ou poder de controle sobre a decisão de distribuição ou retenção dos lucros, o que poderia representar um indício da existência de disponibilidade jurídica da renda.

A utilização da técnica da retenção como tributação definitiva, também mencionada acima, pode causar desrespeito ao critério da progressividade, por impedir a aferição dos rendimentos universais do contribuinte, embora sirva à praticidade e eficiência da administração.<sup>436</sup>

### 3.2 Métodos de alívio da tributação no nível da pessoa física

Ao lado do método clássico, o qual propõe, no máximo, um alívio implícito na dupla imposição econômica, diversos métodos buscam um alívio explícito da tributação. Esse alívio pode se dar no nível da pessoa física ou no nível da pessoa jurídica e, como regra, deve propor que ao menos a parcela do lucro distribuído fique sujeita às alíquotas aplicáveis à pessoa física.<sup>437</sup> Em relação aos lucros retidos, contudo, tais métodos não tratam da dupla imposição, sendo sujeitos ao imposto sobre a renda da pessoa jurídica e, na medida em que capitalizados e atuantes na valorização do preço das ações ou quotas, se sujeitam em um momento posterior ao imposto sobre ganhos de capital na alienação de participação societária.<sup>438</sup>

Para SIJBREN CNOSEN, se o objetivo for estimular o mercado de capitais, o alívio no nível da pessoa física seria mais apropriado; contudo, se a meta for aumentar a liquidez das pessoas jurídicas, como um incentivo ao investimento indireto, um alívio no nível da pessoa jurídica pode ser mais apropriado.<sup>439</sup>

Nesse tópico, trataremos dos quatro principais métodos de alívio da tributação no nível da pessoa física, quais sejam, os métodos de imputação integral e parcial, o método da ausência de tributação de dividendos e o método da inclusão parcial de dividendos.

---

<sup>436</sup> TAVARES, Romero J. S. *WORKING PAPER NT Insuper. Tributação da Renda no Brasil – Parte I: Fundamentos da Tributação de Lucros e Dividendos*. Disponível em: <<https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/08/Reforma-Tributac%CC%A7a%CC%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>>. Acesso em: 27 ago.2021. p. 24.

<sup>437</sup> CNOSEN, Sijbren, 1984, p. 263.

<sup>438</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 388.

<sup>439</sup> CNOSEN, Sijbren, 1984, p. 274.

### 3.2.1 Imputação integral

#### 3.2.1.1 Contornos gerais

O método da imputação propõe que os dividendos sejam tributados normalmente no nível da pessoa física, a qual possui direito a crédito relativo ao imposto sobre a renda pago no nível da pessoa jurídica. Nesse método, o acionista deve incluir em sua renda tributável o montante bruto recebido – isto é, o montante recebido acrescido do crédito do imposto sobre a renda recebido. O sistema pode prever a restituição do imposto, caso o montante do crédito seja superior à obrigação tributária total do acionista.<sup>440</sup>

No método de imputação integral, todo o imposto pago no âmbito da pessoa jurídica se torna crédito para a pessoa física, de modo que há a transformação desse tributo em uma retenção do imposto a ser pago pela pessoa física.<sup>441</sup> Isso permite a tributação dos indivíduos com base na progressividade<sup>442</sup>, respondendo de maneira mais efetiva aos anseios de neutralidade, equidade e eficiência.<sup>443</sup>

Sobre os contornos básicos do método de imputação, ainda, convém destacar que alguns países, como o Canadá, adotaram um modelo em que o valor do crédito independe do montante efetivamente pago pelas pessoas jurídicas, se aplicando apenas um fator fixo relacionado à alíquota nominal do imposto, enquanto outros optam por apenas conceder crédito daquilo que foi efetivamente pago, tornando o controle mais complexo.<sup>444</sup>

Em relação aos países em que o crédito é ligado ao montante efetivamente pago, pode ser instituída alguma espécie de cobrança de imposto compensatório para lucros distribuídos que não tenham sido submetidos à incidência do imposto sobre a renda da pessoa jurídica. Está implícita, contudo, nos métodos de imputação, a noção de que a receita não tributada vai

---

<sup>440</sup> TILBERY, Henry, 1985, p. 44.

<sup>441</sup> GRAETZ, Michael J.; WARREN, Alvin C. *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 18 nov.2021. p. 5.

<sup>442</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., pp. 390-391.

<sup>443</sup> CAVALCANTI, Flávia, op. cit., p. 277.

<sup>444</sup> COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K. Taxation of Enterprises and Their Owners. In: THURONYI, Victor. *Tax Law Design and Drafting*, v. 2, Washington: International Monetary Fund, 1998, p. 811-894. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/ch19.pdf>>. Acesso em 26.jul.2020. p. 854.

ser sujeita a algum grau de tributação adicional, seja no nível da pessoa física, seja no próprio nível da pessoa jurídica com esse imposto adicional.<sup>445</sup>

Essa diferença também gera um efeito no tratamento dos benefícios fiscais concedidos às pessoas jurídicas. Caso o sistema preveja o crédito independentemente do imposto efetivamente pago, os incentivos são repassados aos acionistas. Por outro lado, na hipótese em que não há o controle das receitas que tenham sido tributadas ou não, o benefício acaba sendo anulado pela tributação incidente no nível da pessoa física. Ainda que se adote um imposto compensatório, normalmente tal tributo não é aplicável a quaisquer espécies de renda. Nesse sentido, a França por exemplo adotava um regime em que o imposto compensatório não incidia sobre receita de fonte no exterior distribuída por pessoa jurídica nacional para residente.<sup>446</sup>

Desse modo, VICTOR BORGES POLIZELLI entende que a anulação dos benefícios fiscais por meio da tributação na pessoa física dos lucros não tributados pode ser medida coerente com os objetivos dos incentivos fiscais, vez que pretendem estimular o investimento, porquanto a distribuição de dividendos pode ser destinada ao consumo ao invés de investimento.<sup>447</sup> A exigência de um imposto compensatório, dessa forma, pode estimular a retenção dos lucros<sup>448</sup>, o que atenderia ao objetivo de estimular o reinvestimento de lucros retidos em determinado setor ou região.

O método da imputação integral também retiraria o incentivo ao financiamento das pessoas jurídicas por meio de dívida e à forma de organização das sociedades.<sup>449</sup>

Além disso, à semelhança do método clássico, o sistema de imputação pode não garantir um alívio na dupla tributação no caso de acionistas isentos, os quais, embora não recebam literalmente uma dupla imposição econômica, terão a renda proveniente de negócios empresariais tributada de maneira mais onerosa em função da impossibilidade de utilização dos créditos gerados, especialmente caso não haja a possibilidade de restituição.<sup>450</sup> Efeito similar, na ausência de restituição, pode ocorrer caso as alíquotas aplicáveis para a pessoa

---

<sup>445</sup> VANN, Richard J. General report. *Cahiers de Droit Fiscal International*. v. 88a. Rotterdam: International Fiscal Association, 2003. pp. 30-32.

<sup>446</sup> COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K., op. cit., pp. 858-871.

<sup>447</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, p. 430-431.

<sup>448</sup> CNOSSEN, Sijbren, 1984, p. 271.

<sup>449</sup> AUSTRALIA, Re:think. Tax Discussion Paper. Australian Government, mar/2015. Disponível em: <[https://treasury.gov.au/sites/default/files/2019-03/c2015-rethink-dp-TWP\\_combined-online.pdf](https://treasury.gov.au/sites/default/files/2019-03/c2015-rethink-dp-TWP_combined-online.pdf)>. Acesso em 02 ago.2022. p. 83.

<sup>450</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 391.



jurídica sejam maiores em relação à alíquota máxima aplicável à pessoa física<sup>451</sup>, como é o caso do Brasil. Isso acarretaria a tributação pela alíquota aplicável para a pessoa jurídica, retirando os benefícios de ganho em equidade e progressividade inerentes ao método. Por essa razão, a restituição seria medida que entendemos desejável em qualquer sistema de imputação, para garantir a equidade.

Alguns autores, como ANTHONY P. POLITO, mencionam que o método de imputação não elimina a dupla tributação dos lucros retidos, os quais se sujeitam à tributação sobre o ganho de capital. Isso poderia ser feito eliminando a tributação sobre o ganho de capital. Nesse cenário, no entanto, a tributação sobre o ganho de capital seria com a alíquota do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, gerando inequidade, bem como desconsiderando que o valor de mercado de uma ação representa não apenas os lucros retidos, mas também a valorização dos ativos.<sup>452</sup> Por outro lado, RICHARD J. VANN, com base em algumas premissas – como a de que o valor das ações incluiria o crédito que seria observado em caso de distribuição – entende que essa dupla tributação não ocorreria.<sup>453</sup>

### 3.2.1.2 Abandono pela União Europeia

O principal desafio do método de imputação é conciliar os benefícios desse sistema com a neutralidade de importação de capitais que pode ser atingida no sistema clássico<sup>454</sup> e a coordenação no que diz respeito à extensão dos créditos para acionistas estrangeiros.

Foi justamente esse o dilema enfrentado na União Europeia em relação aos métodos de imputação em geral adotados por diversos países em 1996, entre os quais Alemanha, França Itália e Reino Unido, embora apenas a Finlândia oferecesse um regime de imputação integral.<sup>455</sup>

Como explicam MICHAEL J. GRAETZ e ALVIN C. WARREN JR., em um cenário de pagamento de dividendos a acionista estrangeiro e em que ambos os países adotam o regime de imputação, poderia haver um dilema a ser enfrentado. Da perspectiva do país do investimento, caso não se forneça ao acionista estrangeiro um crédito (ou restituição) do

---

<sup>451</sup> GRAETZ, Michael J.; WARREN, Alvin C. Integration of Corporate and Shareholder Taxes. *National Tax Journal*, v. 69, pp. 677-700, 2016. pp. 684-685.

<sup>452</sup> POLITO, Anthony P. A Proposal for an Integrated Income Tax. *Harvard Journal of Law & Public Policy*, v. 12, pp. 1009-1048, 1989. pp. 1029-1030.

<sup>453</sup> VANN, Richard J., 2003, p. 38.

<sup>454</sup> *Ibid.*, p. 24.

<sup>455</sup> CNOSSSEN, Sijbren. Company Taxes in the European Union: Criteria and Options for Reform. *Fiscal Studies*, v. 17, n. 7, pp. 67-97, 1996. p. 69.

tributo pago no âmbito da pessoa jurídica, haveria uma tributação mais gravosa em relação àquela imposta ao nacional que teria direito a esse crédito, afastando-se da neutralidade de importação de capitais.

Por outro lado, sob o ângulo do país de residência do acionista, caso não se aceite o crédito do imposto pago no exterior, não haveria neutralidade de exportação de capital, na medida em que o residente possuiria tributação mais gravosa do que se investisse no próprio país.<sup>456</sup>

Justamente nesse cenário, inúmeras decisões da Tribunal de Justiça da União Europeia identificaram a existência de cláusulas discriminatórias nos sistemas dos países que limitavam tanto o crédito para o acionista estrangeiro quanto a possibilidade de compensação do imposto pago no exterior, o que levou os Estados membros de volta ao sistema clássico.<sup>457</sup>

Assim, embora a imputação seja popular em um contexto de política tributária essencialmente doméstico, esta teve sua importância relativizada de uma perspectiva internacional, na medida em que os países se viram pouco dispostos a estender os benefícios da integração a investimentos estrangeiros, acarretando uma discriminação baseada na origem do capital.<sup>458</sup>

Por essa razão, MICHAEL J. GRAETZ e ALVIN C. WARREN JR. entendem que é possível chegar a duas conclusões: a primeira no sentido de que o método foi aplicado com sucesso em grandes economias, e a segunda no sentido de que os motivos pelos quais os métodos de imputação foram abandonados na Europa não são relevantes no contexto americano, não sujeito às restrições da União Europeia quanto às cláusulas de não discriminação.<sup>459</sup> Assim, ainda que a não extensão de créditos possa afetar a neutralidade de importação ou exportação, não haveria óbices formais que impediriam a adoção do regime naquele país.

Para YARIV BRAUNER o abandono do método de imputação advém da falta de cooperação e coordenação internacional em termos de política fiscal e da pressão para que os benefícios da integração fossem estendidos aos investidores estrangeiros. Para ele, a escolha por métodos clássicos modificados como substitutos decorre da maior facilidade em se encontrar a coordenação para obter um alívio ao menos implícito da dupla imposição econômica por esse meio.<sup>460</sup>

---

<sup>456</sup> GRAETZ, Michael J.; WARREN, Alvin C, 2007, pp. 8-9.

<sup>457</sup> Ibid., p. 33.

<sup>458</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura, op. cit., p. 46.

<sup>459</sup> GRAETZ, Michael J.; WARREN, Alvin C, 2016. pp. 681-682.

<sup>460</sup> BRAUNER, Yariv, 2015. pp. 51-54.

### 3.2.1.3 Experiências internacionais atuais

Atualmente, de acordo com dados da OCDE, o modelo de imputação integral é utilizado por Austrália, Canadá, Chile, México e Nova Zelândia.<sup>461</sup>

Na Austrália, o sistema é adotado desde 1987 e permite que residentes na Austrália se utilizem do crédito do imposto pré-pago no nível da pessoa jurídica para diminuir o imposto a ser pago pela pessoa física, resultando em uma tributação efetiva sobre lucros distribuídos pelas alíquotas aplicáveis às pessoas físicas. É importante ressaltar que os dividendos recebidos são ajustados por meio do *gross up* do valor do crédito<sup>462</sup> e há a possibilidade de restituição no caso de excesso de créditos para residentes.<sup>463</sup>

No que diz respeito aos acionistas estrangeiros, ressalta YARIV BRAUNER que o único benefício existente na Austrália seria a eliminação do imposto sobre a renda retido na fonte nos *franked dividends*. Contudo, a Austrália tipicamente não inclui cláusulas de não discriminação em seus tratados para evitar a dupla tributação, de modo que não há pressão para equalizar o tratamento.<sup>464</sup> O imposto sobre a renda da pessoa jurídica, assim, funciona especialmente como um tributo incidente sobre investidores estrangeiros e sobre residentes na Austrália sujeitos a uma carga mais elevada na pessoa física que se utilizem de estruturas com pessoas jurídicas para diferir a tributação.<sup>465</sup>

No que diz respeito ao imposto sobre a renda da pessoa jurídica pago no exterior, a Austrália também não permite o crédito em geral (exceção feita a sociedades na Nova Zelândia), o que funciona como um desincentivo às inversões<sup>466</sup> e afeta a neutralidade de exportação de capitais, sendo mais benéfico para residentes na Austrália investir no próprio país. Em casos específicos de acordos para evitar a dupla tributação, como por exemplo com a França, havia previsões no sentido de concessão limitada de crédito aos indivíduos residentes na Austrália do imposto sobre a renda da pessoa jurídica pago na França caso um residente na

---

<sup>461</sup> OCDE. Table II.4. *Overall statutory tax rates on dividend income, 2022*. Disponível em <[https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_II4#](https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE_II4#)>. Acesso em 04 ago.2022.

<sup>462</sup> IKIN, Catherine; TRAN, Alfred. Corporate tax strategy in the Australian dividend imputation system. *Australian Tax Forum*, v. 28, n. 3, pp. 523-553, 2013. p. 524.

<sup>463</sup> VANN, Richard J. Corporate Tax Reform in Australia: Lucky Escape for Lucky Country?, *British Tax Review*, n. 1, pp. 59-75, 2013. p. 63.

<sup>464</sup> BRAUNER, Yariv, 2015. p. 76.

<sup>465</sup> VANN, Richard J., 2013. p. 63.

<sup>466</sup> GRAETZ, Michael J.; WARREN, Alvin C., 2016. pp. 683-684.

França tivesse acesso a esse crédito.<sup>467</sup> Contudo, com o abandono do método na França, tais dispositivos deixaram de ser aplicados.

Além disso, estudos indicam que a adoção do regime na Austrália implicou uma redução da erosão da base de cálculo naquele país, especialmente em sociedades de grande porte, lucrativas e com acionistas predominantemente residentes<sup>468</sup>, efeito inverso ao que ocorreu na União Europeia após a rejeição do método da imputação.<sup>469</sup>

Recentemente, o Governo australiano publicou um estudo propondo uma rediscussão sobre o sistema tributário, incluindo o método de imputação integral, em especial dada a complexidade do regime e o fato de que o sistema oferece pouca contribuição à atração de capital estrangeiro para além da ausência de um imposto retido na fonte.<sup>470</sup> Nesse cenário, o estudo entende que o sistema de imputação integral, ao não oferecer a possibilidade de crédito do imposto pago no exterior, estimula que nacionais invistam no próprio país<sup>471</sup>, afetando a neutralidade de exportação de capitais.

No México, desde 2014 se aplica um imposto retido na fonte de maneira definitiva à alíquota de 10%, assim como os lucros e dividendos distribuídos se sujeitam ao imposto sobre a renda da pessoa física com alíquotas progressivas até 35%.<sup>472</sup> Desse modo, o regime mexicano mistura um modelo clássico, com a tributação na fonte de maneira definitiva se afastando da equidade, embora compensado pelo sistema de imputação aplicado nas alíquotas progressivas.

#### *3.2.1.4 Contexto brasileiro*

Em relação à adequação do regime de imputação integral à CF/88, entendemos que, embora haja perda em relação à praticidade do método clássico, há uma resposta mais adequada à neutralidade e equidade.<sup>473</sup>

Todavia, deve-se ressaltar que o respeito à progressividade e individualização está condicionado à adoção de ajustes, como a permissão de que o excesso de créditos possa ser restituído ou compensado em exercícios subsequentes<sup>474</sup>, assim como que o regime preveja a

---

<sup>467</sup> COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K., op. cit., p. 874.

<sup>468</sup> IKIN, Catherine; TRAN, Alfred., op. cit., p. 553.

<sup>469</sup> GRAETZ, Michael J.; WARREN, Alvin C., 2016, pp. 683-684.

<sup>470</sup> AUSTRALIA, op. cit., pp. 73-86.

<sup>471</sup> Ibid., p. 83.

<sup>472</sup> OCDE, *OECD Tax Database. Explanatory Annex: Taxation of corporate and capital income*, 2022, p. 55.

<sup>473</sup> CAVALCANTI, Flávia, op. cit., p. 277.

<sup>474</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 392.

necessidade de que o imposto tenha sido efetivamente pago no nível da pessoa jurídica, ainda que por meio de um imposto compensatório.

A falta da previsão desses ajustes fará com que haja afronta, em maior ou menor medida, de tais critérios informadores do imposto sobre a renda, ao permitir, por exemplo: (i) uma tributação em desrespeito à progressividade para indivíduo sujeito à alíquota marginal menor do que a tributação no nível da pessoa jurídica; e (ii) compensação de crédito pelo valor da alíquota nominal, embora a pessoa jurídica tenha se sujeitado à alíquota efetiva menor, o que pode gerar inúmeras distorções, especialmente levando-se em consideração regimes de tributação simplificado como do lucro presumido e SIMPLES.

Ademais, FLÁVIA CAVALCANTI entende que, se permitido o crédito de imposto pago pela pessoa jurídica no exterior, a posição do Brasil com crescentes índices de exportação de capitais pode permitir um reforço da neutralidade de exportação de capitais, ao passo que essa decisão não afetaria o cenário existente em relação à importação de capitais, cuja distinção poderia continuar ocorrendo no nível do investidor, embora decorrente da posição do país de residência.<sup>475</sup>

Essa distinção no país do investidor, contudo, faz com que o método não seja o mais adequado para lidar com a atração de capital externo, justamente por depender do posicionamento do país de residência sobre a possibilidade de se creditar o imposto pago no Brasil, o que eventualmente poderia ser negociado em acordos para evitar a dupla tributação. Em geral e na ausência de acordo entre os países, somente haveria integração e alívio na dupla tributação para os residentes no Brasil, com possível incidência de imposto residual para os não residentes.

### 3.2.2 *Imputação parcial*

O método de imputação parcial, por sua vez, distingue-se do método anterior em razão de prever a possibilidade de que apenas parte do tributo pago no nível da pessoa jurídica seja aproveitado como crédito no momento da tributação sobre a pessoa física.

Esse modelo, adotado no passado por diversos países da União Europeia, atualmente é utilizado, entre os países da OCDE, por Reino Unido, Colômbia e Coréia do Sul.<sup>476</sup>

---

<sup>475</sup> CAVALCANTI, Flávia, op. cit., p. 277.

<sup>476</sup> OCDE. Table II.4. *Overall statutory tax rates on dividend income*, 2022, op. cit.

Na Colômbia, até 2016 os dividendos distribuídos eram isentos do imposto sobre a renda caso tivessem sido tributados no âmbito da pessoa jurídica. Atualmente, o regime adota alíquotas diferentes a depender da existência ou não de tributação no nível da pessoa jurídica. Nesse sentido, na hipótese de o lucro ter sido submetido à tributação no nível da pessoa jurídica, aplicam-se as alíquotas de 10% em distribuições para não residentes ou de 0% ou 10% para residentes. Caso contrário, aplica-se a alíquota de 35%, e o montante líquido da receita menos o imposto pago é submetido a uma nova incidência com base nas alíquotas dispostas anteriormente. No caso de distribuição de dividendos entre sociedades colombianas, elas estão sujeitas ao imposto com alíquota de 7,5% apenas na primeira distribuição, podendo este ser creditado no momento da última distribuição para indivíduo residente na Colômbia ou para não-residente.<sup>477</sup>

Na Coréia do Sul, existe a aplicação de uma retenção na fonte à alíquota de 14% no momento de distribuição, e o montante recebido que extrapolar determinado valor é sujeito à tributação sob a forma global, em conjunto com os demais rendimentos auferidos pela pessoa física.<sup>478</sup>

Desse modo, o método de imputação parcial não faz com que seja aplicada de modo integral a equidade, uma vez que as pessoas físicas seguem sendo tributadas em dois níveis, com um alívio apenas parcial. Tal fato faz com que algumas distorções – como a diferença de tratamento entre financiamento por dívida ou capital social, ou o estímulo a retenção de lucros – sejam somente parcialmente minimizadas.

Para questões relacionadas aos benefícios concedidos às pessoas jurídicas e o consequente repasse aos acionistas e aquelas ligadas aos efeitos sobre acionistas isentos e estrangeiros, aplicam-se os mesmos comentários do tópico anterior.

Quanto à adequação do método à CF/88, entendemos que a imputação parcial, ao não permitir que a totalidade do imposto pago no nível da pessoa jurídica seja compensado no nível da pessoa física, não implica respeito integral aos critérios informadores do imposto sobre a renda, embora sejam atendidos em maior medida do que ocorre no método clássico. Isso em razão de que a existência de parcela não compensável do imposto pago no nível da pessoa jurídica faz com que incida de modo equânime a todos os acionistas, independentemente da individualização que o método de imputação integral propõe.

---

<sup>477</sup> OCDE. *OECD Tax Database. Explanatory Annex: Taxation of corporate and capital income*, 2022, op. cit., pp. 45-46.

<sup>478</sup> *Ibid.*, p. 53.

Entretanto, esse modelo mantém boa parte da complexidade do método de imputação integral, relacionados ao controle da tributação no nível da pessoa jurídica.

Em relação à neutralidade de importação e exportação de capitais, também se aplicam os mesmos comentários realizados no tópico 3.2.1, notadamente, no sentido de que a concessão de crédito também para o imposto pago no exterior poderia tornar mais efetivo o atingimento da neutralidade de exportação de capitais. No que diz respeito à neutralidade de importação de capitais, sua observância depende da tributação aplicável no país do investidor.

Nesse último caso, contudo, levando-se em conta que a ofensa à neutralidade de importação de capitais usualmente decorre do fato de que o país do investidor não permite que se credite o imposto pago pela pessoa jurídica em outro país, a limitação na utilização do crédito também pelos acionistas residentes faz com que seja reduzida a distorção existente entre investimento por residentes e não residentes no método da imputação parcial.

Desse modo, o método de imputação parcial pode não atender aos critérios informadores do imposto sobre a renda de maneira tão adequada quanto o método de imputação integral. Por outro lado, no entanto, ele pode dar uma resposta mais adequada aos anseios de atração de investimento externo, podendo sua escolha ser justificada por esses pressupostos.

### 3.2.3 *Exclusão de dividendos*

Outro método prevê que os dividendos recebidos pelos sócios ou acionistas sejam excluídos totalmente da sua renda tributável, o que resulta na imposição da tributação exclusivamente no nível da pessoa jurídica, com as alíquotas a ela aplicáveis.<sup>479</sup>

Como ressalta YARIV BRAUNER, a diferença primordial desse método para os de imputação é que esses últimos garantem a tributação com a alíquota aplicável à pessoa física, ao passo que a isenção de dividendos garante a tributação pelas alíquotas da pessoa jurídica.<sup>480</sup>

Embora esse método possa ter a simplicidade como uma grande vantagem, verifica-se que não ocorre a individualização do imposto e a adequação da tributação ao princípio da capacidade contributiva e da progressividade, na medida em que os dividendos são tributados

---

<sup>479</sup> CAVALCANTI, Flávia, op. cit., p. 275.

<sup>480</sup> BRAUNER, Yariv, 2015, p. 62.

de uma maneira diferente dos demais rendimentos dos indivíduos, sujeitos às alíquotas progressivas do imposto sobre a renda da pessoa física.<sup>481</sup>

Por essa razão, diversos autores entendem que esse método é claramente inferior por seus efeitos regressivos.<sup>482</sup> Nesse sentido ANTHONY P. POLITO ressalta que a principal objeção ao método clássico não é a existência de um imposto sobre a renda da pessoa física, na medida em que os indivíduos possuem renda no sentido econômico e são o local mais apropriado para a tributação, devendo a alíquota ser arbitrada considerando a renda do indivíduo.<sup>483</sup> Entende-se ser uma resposta inadequada à questão da dupla incidência econômica, sob a perspectiva da equidade.

Na avaliação de HENRY TILBERY, tal método implica, além da tributação no nível da pessoa jurídica, um complemento de tributo sobre os lucros retidos, correspondente ao valor do imposto sobre ganhos de capital a longo prazo.<sup>484</sup> O referido autor não recomendava a utilização do método por este não trazer vantagens decisivas, uma vez que, para além das questões de equidade analisadas acima, se manteria o estímulo ao financiamento por meio de empréstimos, na medida em que os dividendos não seriam dedutíveis.<sup>485</sup>

Adicionalmente, o método acaba tornando neutra a decisão pela distribuição ou retenção de lucros, na medida em que não há qualquer componente tributário que interfira na decisão, a qual passa, então, a ser adotada com base em premissas de eficiência econômica.

Esse método repassa aos investidores quaisquer incentivos fiscais dos quais tenha se beneficiado a sociedade, inclusive investidores estrangeiros. Contudo, caso o benefício concedido tenha o objetivo de estimular o investimento empresarial, ele não deveria ser repassado ao acionista, o que poderia estimular o consumo em vez do investimento.<sup>486</sup> Por essa razão, a proposta do Governo George W. Bush nos Estados Unidos da América para a adoção do método da exclusão previa que a isenção somente se aplicaria caso o tributo tivesse sido pago no nível da pessoa jurídica.<sup>487</sup>

Quanto aos acionistas estrangeiros, o método poderia servir de mecanismo para atração de investimentos do exterior ao evitar que a incidência de imposto sobre a renda retido

---

<sup>481</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 389.

<sup>482</sup> CNOSSEN, Sijbren, 1984, p. 274.

<sup>483</sup> POLITO, Anthony P, op. cit., p. 1028.

<sup>484</sup> TILBERY, Henry, 1985, p. 43.

<sup>485</sup> Ibid., pp. 43-44.

<sup>486</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, pp. 425-426.

<sup>487</sup> VANN, Richard J., 2003, p. 32.



gere um imposto em excesso, que não possa ser compensado no país de origem, considerando que a maior parte dos países limita o aproveitamento do crédito no exterior.<sup>488</sup>

Em geral, o método de exclusão, sob a perspectiva do indivíduo, não alcança os lucros e dividendos recebidos do exterior, sendo substituído por um crédito do imposto pago no outro país<sup>489</sup>, o que pode gerar discriminação do tratamento tributário dos lucros distribuídos por pessoas jurídicas nacionais ou estrangeiras, não se coadunando com os princípios de neutralidade<sup>490</sup>, em especial a neutralidade de exportação de capitais.

Talvez por esse motivo, poucos países no mundo adotam um método de exclusão completa, como o Brasil, e muitos estudos apontam a Estônia e Letônia como países com regime similar. Neles, os lucros retidos não sofrem incidência até serem distribuídos, com o intuito de incentivar as pessoas jurídicas a reterem e reinvestirem os lucros, ao invés de distribuí-los, sob a expectativa de que isso favoreceria o crescimento econômico no país.<sup>491</sup>

Sob a perspectiva da legislação brasileira, verificamos que o método, atualmente adotado pelo país, possui a simplicidade como um dos maiores benefícios, embora a tributação final, em sendo realizada com base na alíquota aplicável à pessoa jurídica, represente uma ofensa aos critérios informadores do imposto sobre a renda, notadamente a universalidade e progressividade.

Dentro da ótica de operações internacionais, para atração de investimentos estrangeiros, o método depende em maior grau de uma coordenação de políticas com o país de investimento para que efetivamente se obtenha uma neutralidade na importação de capitais. Assim, sob a perspectiva tributária brasileira, uma justificativa para a ofensa aos critérios informadores do imposto sobre a renda com base na atração de capital externo pode ser questionada, como trataremos em mais detalhes no Capítulo 4.

### *3.2.4 Inclusão parcial de dividendos*

Como meio termo ao modelo de exclusão dos dividendos recebidos no âmbito da pessoa física e os métodos clássicos e de imputação, em que os dividendos são integralmente incluídos na base de cálculo da pessoa física, outro método busca aliviar a dupla imposição

---

<sup>488</sup> SANTOS, Ramon Tomazela, 2014, p. 305.

<sup>489</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, p. 426.

<sup>490</sup> CAVALCANTI, Flávia, op. cit., p. 276.

<sup>491</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, pp. 51-78. p. 76.

econômica por meio da inclusão apenas parcial dos dividendos recebidos na base de cálculo do imposto sobre a renda da pessoa física.

Esse método possui efeito prático similar ao do método clássico modificado, com a diferença de que o alívio é realizado por meio da redução da base em vez de redução da alíquota dos rendimentos de dividendos.<sup>492</sup>

Da mesma forma como no método de exclusão de dividendos, verifica-se uma diferença em relação aos métodos de imputação na medida em que não se garante uma tributação final com alíquotas aplicáveis à pessoa física, podendo existir uma tributação a maior ou a menor, a depender da coordenação entre as alíquotas incidentes em ambos os níveis.<sup>493</sup>

No método, assim como ocorre no método clássico, de imputação e de exclusão de dividendos, os lucros retidos são tributados no âmbito da pessoa física somente como ganho de capital.<sup>494</sup>

A necessidade de inclusão parcial faz com que o regime seja menos simples do que a exclusão de dividendos, com um ganho em termos de equidade na medida em que fica garantido que ao menos parcela dos dividendos será tributada em conjunto com os demais rendimentos dos indivíduos.

A respeito do repasse dos benefícios fiscais e impactos nas operações internacionais, em geral aplicam-se os mesmos comentários realizados no tópico anterior, embora a inclusão apenas parcial faça com que os efeitos sejam mitigados em relação à exclusão total. Assim, por exemplo, a exigência do imposto sobre a renda no nível da pessoa física faz com que se evite o repasse integral de benefícios fiscais aos sócios e acionistas. Da mesma forma, a imposição de um mínimo grau de tributação no âmbito da pessoa física faz com que exista maior neutralidade na importação de capitais quando em comparação com países que exigem um nível de tributação por parte de seus residentes.

Esse regime é adotado por países como Finlândia, França, Luxemburgo e Turquia.<sup>495</sup>

Na Finlândia, a isenção pode alcançar um patamar de até 75% dos dividendos distribuídos para determinadas sociedades.<sup>496</sup>

Por outro lado, na França, desconsiderada a incidência de contribuições sociais sobre os dividendos pagos (que podem em alguns cenários ser utilizadas para redução da base de

---

<sup>492</sup> OCDE. *OECD Tax Database. Explanatory Annex: Taxation of corporate and capital income*, 2022, p. 42.

<sup>493</sup> VANN, Richard J., 2003, p. 32.

<sup>494</sup> COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K., op. cit., p. 851.

<sup>495</sup> OCDE. Table II.4. *Overall statutory tax rates on dividend income*, 2022.

<sup>496</sup> OCDE. *OECD Tax Database. Explanatory Annex: Taxation of corporate and capital income*, 2022, p. 47.

cálculo do imposto sobre a renda da pessoa física), a partir de 2018, os dividendos recebidos por pessoas físicas estão sujeitos a um imposto retido na fonte de forma definitiva com a alíquota de 12,8%. Contudo, os contribuintes podem optar pela tributação com base na tabela progressiva aplicável a pessoas físicas, com alíquotas até 45%, mas com a possibilidade de exclusão de 40% dos dividendos recebidos. Esse regime de exclusão, atualmente opcional, era o único regime aplicável entre 2013 e 2017.<sup>497</sup>

Também em Portugal, embora o país se utilize de um regime clássico modificado, há a opção ao contribuinte para que inclua 50% da renda de dividendos para que seja tributada pela alíquota geral em conjunto com suas outras receitas.<sup>498</sup>

No que diz respeito à adequação do método ao sistema constitucional brasileiro, os comentários realizados no tópico 3.2.3 a respeito do método de exclusão de dividendos também se aplicam à inclusão parcial. Há, assim, ofensa aos critérios informadores do imposto sobre a renda, uma vez que a universalidade e progressividade apenas são observadas parcialmente, em relação à parcela incluída na tributação no nível da pessoa física. Essa observância parcial, contudo, faz com que se obtenha um maior respeito à equidade em comparação com o método de exclusão de dividendos. Adicionalmente, o regime permite uma maior justificativa com base em necessidade de atração de capitais estrangeiros, vez que há maior facilidade de que se atinja a neutralidade de importação de capitais.

Por outro lado, há um grau de complexidade maior em comparação com o regime de exclusão de dividendos, de modo que a opção por inclusão parcial representa um meio termo entre a exclusão de dividendos e a imputação total no que diz respeito à simplicidade e equidade.

### **3.3 Métodos de alívio da tributação no nível da pessoa jurídica**

Além dos métodos tratados acima, que buscam o alívio da tributação no nível da pessoa física, outros métodos procuram realizar tal alívio na perspectiva da pessoa jurídica. São os principais exemplos o método da dedutibilidade dos dividendos pagos e o método de alíquotas diferenciadas.

Em geral, o alívio da tributação no nível da pessoa jurídica traz uma maior probabilidade de que se observe a neutralidade na importação de capitais, uma vez que o

---

<sup>497</sup> Ibid., p. 47.

<sup>498</sup> Ibid., p. 56.

alívio gerado se aplica a todos os sócios ou acionistas, independentemente de sua origem, sem qualquer distinção no nível da pessoa jurídica.<sup>499</sup> Daí porque tais métodos podem favorecer investidores estrangeiros.<sup>500</sup>

### *3.3.1 Dedutibilidade dos dividendos pagos*

O primeiro método que se opera no nível da pessoa jurídica diz respeito à possibilidade de que os dividendos pagos sejam considerados como dedutíveis da base de tributação da pessoa jurídica, de modo que o imposto sobre a renda das pessoas jurídicas se constituiria em um imposto sobre lucros retidos.<sup>501</sup>

Esse método possui como uma das vantagens a simplicidade de implementação, considerando que o mecanismo de dedução ocorre na pessoa jurídica.<sup>502</sup>

Além disso, elimina-se a distorção do sistema no que se refere ao financiamento das sociedades por meio de recursos de terceiros em vez de recursos próprios, na medida em que sob esse regime tanto os juros sobre empréstimos como os dividendos seriam dedutíveis.<sup>503</sup>

Por procurar aumentar a liquidez das empresas e promover a formação de capital próprio, essa seria uma alternativa recomendável a países em desenvolvimento, no entendimento de HENRY TILBERY.<sup>504</sup> Por outro lado, pode-se considerar que existe um estímulo ao pagamento de dividendos que não encoraja a retenção de lucros como em outros métodos, podendo reduzir o nível de investimento.<sup>505</sup>

HENRY TILBERY sustenta ainda que, ao beneficiar igualmente todos os acionistas, ainda que com menor poder econômico, o método geraria um efeito regressivo.<sup>506</sup>

Discordamos desse posicionamento e entendemos que o resultado da incidência nesse regime fica centrado no emprego das regras de tributação aplicáveis às pessoas físicas, atendendo como regra geral à equidade<sup>507</sup>, especialmente caso todo o lucro seja distribuído. Assim, caso seja adotado um regime em que os dividendos sejam tributados pelas pessoas

---

<sup>499</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 395.

<sup>500</sup> CNOSSEN, Sijbren, 1984, p. 276.

<sup>501</sup> TILBERY, Henry, 1985, p. 44.

<sup>502</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 395.

<sup>503</sup> TILBERY, Henry, 1985, p. 44.

<sup>504</sup> TILBERY, Henry, 1985, p. 86.

<sup>505</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 395.

<sup>506</sup> TILBERY, Henry, 1985, p. 86.

<sup>507</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura, op. cit., pp. 50-51.

físicas de acordo com suas alíquotas pessoais, o método atenderia à equidade.<sup>508</sup> Efeito regressivo, todavia, ocorreria caso a distribuição de dividendos fosse realizada com a incidência de um imposto sobre a renda retido na fonte como tributação definitiva.

Para os benefícios fiscais e lucros retidos, haverá a tributação como ganho de capital no momento da realização do investimento<sup>509</sup>, o que, a depender do modo como essa tributação se dá, pode gerar efeitos regressivos.

Outro aspecto de importante consideração nesse método é que o alívio é estendido automaticamente aos acionistas estrangeiros, de modo que é recomendável a aplicação de um imposto retido na fonte com alíquotas elevadas, ainda que isso pudesse esbarrar em limitações relativas a acordos para evitar a dupla tributação.<sup>510</sup> Essa também foi a recomendação de MICHAEL J. GRAETZ e ALVIN C. WARREN JR. para sobrepor as rejeições ao método pela extensão dos benefícios aos acionistas isentos ou estrangeiros<sup>511</sup>, de modo a garantir uma mínima tributação.

Portanto, sob a perspectiva estritamente doméstica, o método se mostra consonante com a neutralidade, equidade e eficiência, além de atender à neutralidade de importação de capitais por, como regra, sujeitar residentes e não residentes às mesmas alíquotas, tornando o país atrativo especialmente para países do sistema clássico.<sup>512</sup> Contudo, a garantia da existência dessa neutralidade pode exigir uma tributação significativa na fonte para acionistas estrangeiros.

A inexistência de qualquer alívio no ponto de vista da pessoa física, contudo, faz com que não se atinja a neutralidade na exportação de capitais, pois o investidor brasileiro não teria nenhum mecanismo para mitigar a dupla tributação econômica sobre lucros produzidos por meio de pessoas jurídicas estrangeiras.<sup>513</sup>

A adoção do método da dedutibilidade dos dividendos pagos, sob a perspectiva constitucional tributária brasileira, é medida que faz com que o país se aproxime dos critérios informadores do imposto sobre a renda, entre os quais a universalidade e progressividade, tornando neutra a decisão pelo financiamento por meio de capital próprio ou dívida e permitindo que a tributação dos lucros distribuídos se dê no nível da pessoa física.

---

<sup>508</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 395.

<sup>509</sup> COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K., op. cit., p. 848.

<sup>510</sup> CNOSSEN, Sijbren, 1984. p. 265.

<sup>511</sup> GRAETZ, Michael J.; WARREN, 2016. pp. 685-686.

<sup>512</sup> CAVALCANTI, Flávia, op. cit., p. 278.

<sup>513</sup> Ibid., p. 278.

Nesse sentido, mecanismo similar foi adotado no Brasil por meio da sistemática dos juros sobre capital próprio, a qual funciona como um incentivo à distribuição de lucros. Contudo, esse método possui algumas limitações de ordem prática, como, por exemplo, a dificuldade de compatibilização com os regimes do lucro presumido ou Simples Nacional, em que não são permitidas deduções.<sup>514</sup>

Por beneficiar acionistas estrangeiros, a sistemática permite ainda que se atraia capitais estrangeiros, embora o reinvestimento necessário ao desenvolvimento nacional possa ser prejudicado em função do estímulo à distribuição.

Portanto, embora garanta eficiência sobre o viés da neutralidade, o método não é aquele mais apto a garantir a eficiência sob o viés do desenvolvimento.

### 3.3.2 Alíquotas diferenciadas para lucros retidos e distribuídos (*split rate method*)

O *split rate method*, por sua vez, normalmente impõe uma tributação no nível da pessoa jurídica mais elevada para lucros retidos, com alíquotas reduzidas para lucros distribuídos, combinada com a tributação dos dividendos no nível da pessoa física.<sup>515</sup> Contudo, em alguns casos o método foi aplicado com a imposição de alíquota mais alta para lucros distribuídos.<sup>516</sup>

Desse modo, em sua configuração mais comum, embora a dupla imposição econômica possa ser mitigada, o sistema se aproximará ao método clássico, com quase nenhuma integração, caso a diferença entre alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica para lucros retidos e distribuídos seja pequena. Por outro lado, caso a diferença seja muito alta, o imposto sobre a renda da pessoa jurídica poderá ser semelhante a um imposto sobre lucros não distribuídos<sup>517</sup>, aplicando-se os mesmos efeitos mencionados no item anterior para o método de dedutibilidade dos dividendos pagos.

Embora, em uma primeira análise, ao aplicar uma tributação mais gravosa sobre lucros retidos possa haver um indício de que o método favoreça a distribuição de lucros, para alívio da tributação no nível da pessoa jurídica<sup>518</sup>, a existência de um segundo nível de tributação no

---

<sup>514</sup> SANTOS, Ramon Tomazela, 2014, p. 303.

<sup>515</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, p. 429.

<sup>516</sup> COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K, op. cit., p. 850.

<sup>517</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 394.

<sup>518</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira, op. cit., p. 86.

nível da pessoa física faz com que o método acabe por estimular a retenção se a alíquota no primeiro nível for inferior à do segundo nível.<sup>519</sup>

Segundo HENRY TILBERY, essa técnica foi originalmente recomendada na área do Mercado Comum Europeu, antes que este se inclinasse em favor dos métodos de imputação com posterior adoção majoritária dos métodos clássicos, nos anos 2000.<sup>520</sup>

Na Alemanha, HENRY TILBERY menciona um período de combinação entre o método de imputação e o *split rate method*; este, contudo, foi abandonado em 2001.<sup>521</sup>

De fato, o método da imputação e das alíquotas diferenciadas costumam aparecer em conjunto<sup>522</sup>, considerando que, pela aplicação do *split rate method*, embora a carga tributária sobre lucros distribuídos seja reduzida, os dividendos continuariam sujeitos a uma carga total superior em comparação com outros rendimentos auferidos pela pessoa física se não houver possibilidade de compensação pelos beneficiários dos dividendos do imposto pago pela pessoa jurídica.<sup>523</sup>

Daí porque NATALIE SILVA considera que o método não atenderia ao princípio da capacidade contributiva ao impor uma maior carga fiscal aos dividendos em comparação com outros rendimentos auferidos pelos indivíduos<sup>524</sup>, afrontando também o princípio da universalidade e da generalidade.

### 3.4 Métodos de integração total

Além dos métodos acima dispostos, tratados no âmbito da OCDE, existem outros métodos que buscam uma integração total, representando uma visão mais próxima à visão de tubo condutor representada por CHARLES MCLURE JR., em que os lucros das pessoas jurídicas sejam tributados pelas alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa física.<sup>525</sup>

Isso, a princípio, atenderia ao princípio da capacidade contributiva, embora possa ser questionado o fato de que os métodos de integração total podem impor ao contribuinte o pagamento sobre lucros não distribuídos e, portanto, cuja disponibilidade pode ser

---

<sup>519</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, p. 429.

<sup>520</sup> TILBERY, Henry, 1985, p. 43.

<sup>521</sup> Ibid., p. 43.

<sup>522</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, p. 429.

<sup>523</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 394.

<sup>524</sup> Ibid., p. 394.

<sup>525</sup> MCLURE JR., Charles E, op. cit., p. 3.

questionada no âmbito da pessoa física, o que poderia ser considerado ilegal frente aos conceitos de renda adotados pelo legislador.<sup>526</sup>

Analisaremos adiante quatro principais métodos que buscam realizar essa tributação: método das sociedades de pessoas, método Carter, a eliminação do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas e o *mark to market*.

### 3.4.1 Sociedades de pessoas (*partnership approach*)

Por esse método, entende-se que a pessoa jurídica deve ser transparente para fins fiscais, de modo que a sua personalidade jurídica seja desconsiderada e o rendimento tributado exclusivamente na pessoa física<sup>527</sup>, ainda que não distribuído. Assim, as pessoas jurídicas seriam meros “tubos condutores” que canalizariam os lucros para os sócios, sendo estes diretamente a eles atribuídos. A teoria é sustentada por uma lógica de que não haveria distinção entre as pessoas jurídicas e seus sócios.<sup>528</sup>

Haveria, assim, uma equalização entre a tributação do lucro auferido por meio das sociedades e demais rendimentos das pessoas físicas<sup>529</sup>, o que favoreceria o atendimento aos critérios de equidade vertical e horizontal.<sup>530</sup>

Além disso, a distinção entre financiamento próprio ou por terceiros, retenção ou distribuição ou sobre a forma de organização passa a ser irrelevante, permitindo que se atinja uma maior neutralidade.<sup>531</sup>

Por outro lado, o sistema apresenta uma dificuldade prática de ser aplicado com sucesso para grandes corporações, com milhares de acionistas, complexa estrutura societária e constante venda de participação societária, de modo que em geral somente é viável de ser aplicado às sociedades de pessoas, em que haveria em teoria estreita relação entre os sócios e a sociedade, de modo que os primeiros teriam total autonomia para decidir sobre o destino a ser dado aos lucros da última.<sup>532</sup>

Diversos autores defendem que o modelo das sociedades de pessoas esbarra no princípio da realização da renda, especialmente por permitir a tributação de lucros não

---

<sup>526</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 396.

<sup>527</sup> MCLURE JR., Charles E, op. cit., p. 549.

<sup>528</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 396.

<sup>529</sup> Ibid., p. 396.

<sup>530</sup> TILBERY, Henry, 1985, p. 43.

<sup>531</sup> CNOSSEN, Sijbren, 1996, pp. 80-81.

<sup>532</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 397.



distribuídos aos indivíduos.<sup>533</sup> Por outro lado, outros autores entendem que a situação seria justificável nas situações em que os sócios tenham total autonomia para decidir sobre o destino a ser dado aos lucros auferidos pela sociedade.<sup>534</sup>

Adotando essa segunda corrente, MISABEL ABREU MACHADO DERZI e FERNANDO DANIEL DE MOURA FONSECA entendem que em algumas sociedades, a pessoalidade do vínculo existente entre o sócio e a atividade exercida pela pessoa jurídica faz com que a renda obtida por meio de sociedades de pessoas seja sempre considerada como rendimento do trabalho.<sup>535</sup>

Nesses casos, em geral, não há emprego de capital ou poupança que justifique um tratamento tributário favorecido em comparação com rendimentos do trabalho. A transparência, contudo, deveria considerar a característica empresária da atividade exercida, e a possibilidade de dedutibilidade do imposto sobre a renda da pessoa física de determinadas despesas, como por meio de juros, bem como compensação de prejuízos.<sup>536</sup>

Assim, a distribuição de lucro passaria a ser figura irrelevante para o direito tributário, permitindo que se desconsiderassem a decisão dos contribuintes de exercerem a sua atividade econômica por meio de uma sociedade e se capturasse o rendimento diretamente na pessoa física.<sup>537</sup>

Portanto, seria possível verificar a existência de disponibilidade da renda nessa espécie de sociedade de pessoas, sendo relevante, contudo, que haja efetivamente a possibilidade de que o sócio individualmente possa determinar o pagamento de dividendos ou retenção de lucros. Se houver dispersão de controle de modo a mitigar essa possibilidade não seria razoável considerar que o rendimento retido poderia ser considerado realizado sob a perspectiva da pessoa física<sup>538</sup>, assim como para as sociedades em geral.<sup>539</sup>

### 3.4.2 Método Carter – Crédito aos sócios sobre lucros distribuídos e retidos

O Método Carter, por sua vez, proposto pelo *Report of the Royal Commission on Taxation* no Canadá em 1966, se baseia em três pilares.

---

<sup>533</sup> CAVALCANTI, Flávia, op. cit., p. 273.

<sup>534</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 397.

<sup>535</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura, op. cit., p. 78.

<sup>536</sup> TAVARES, Romero J. S., op. cit., p. 20.

<sup>537</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura, op. cit., p. 78.

<sup>538</sup> TAVARES, Romero J. S., op. cit., p. 20.

<sup>539</sup> CAVALCANTI, Flávia, op. cit., p. 273.

Inicialmente, os dividendos seriam tributados pelas pessoas físicas, e acrescidos pela parte proporcional do imposto devido na pessoa jurídica sobre os respectivos lucros distribuídos. O segundo aspecto seria a concessão de uma faculdade às sociedades quanto a atribuírem aos acionistas os lucros retidos, de modo que também esses seriam adicionados à base tributável da pessoa física, acrescido do imposto proporcional devido na pessoa jurídica sob o montante dos lucros retidos atribuídos. Por fim, os acionistas receberiam um crédito sobre o imposto pago pela sociedade, na proporção dos lucros a eles distribuídos ou atribuídos.

Tal método, assim, seria uma espécie de retenção na fonte, na medida em que toda a renda originária das companhias sofreria a tributação pelo imposto sobre a renda de acordo com as alíquotas e normas da pessoa física. A proposta propunha uma alíquota no nível da pessoa jurídica similar à alíquota mais alta da tabela progressiva no nível da pessoa física, de modo que, para quem estiver em faixa inferior, poderia haver crédito a ser restituído<sup>540</sup>, de maneira similar ao que ocorre no método de imputação integral.

Adicionalmente, os sócios ou acionistas poderiam ajustar o valor de suas ações levando em conta tais retenções tributadas, de modo a evitar a dupla tributação na hipótese de liquidação do investimento.<sup>541</sup>

Esse último aspecto, em especial, mostra que esse é um dos únicos métodos que se preocupa de maneira expressa em uma integração completa, na medida em que também endereça questões relacionadas à tributação de ganho de capital.

Desse modo, esse modelo apresenta inúmeras vantagens, como a ausência de distorções na decisão sobre distribuição dos dividendos, neutralidade em relação à estrutura societária utilizada e em relação ao investimento por dívida ou capital.<sup>542</sup>

Contudo, o método foi considerado inviável na prática principalmente por dificuldade administrativas e por implicar o pagamento de tributos sobre lucros retidos e, portanto, não realizados.<sup>543</sup> Por outro lado, entendemos que o fato de que a inclusão dos lucros retidos na base seria uma faculdade faria com que não houvesse maiores problemas no que diz respeito ao conceito de renda.<sup>544</sup>

FLÁVIA CAVALCANTI ressalta que uma análise apressada poderia conduzir à conclusão de que o método Carter padeceria do mesmo vício do método de sociedades de pessoas por

---

<sup>540</sup> TILBERY, Henry, 1985, p. 46.

<sup>541</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 398.

<sup>542</sup> CAVALCANTI, Flávia, op. cit., p. 274.

<sup>543</sup> TILBERY, Henry, 1985, p. 86.

<sup>544</sup> CAVALCANTI, Flávia, op. cit., p. 275.

propor a tributação de maneira independente em relação à distribuição. Contudo, vez que no regime a inclusão dos lucros retidos é opcional, o regime não ofenderia o princípio da realização da renda.<sup>545</sup>

Assim, por propor a tributação no nível e com as alíquotas aplicáveis às pessoas físicas, o método é condizente com os critérios informadores do imposto sobre a renda no Brasil, atendendo à equidade. Por outro lado, trata-se de método complexo.

### *3.4.3 Eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica*

HENRY TILBERY ainda coloca como uma outra possibilidade de integração a eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, possivelmente combinada com algum método que permitisse a tributação de lucros retidos na medida em que acrescessem ao patrimônio, ainda que não realizado, para evitar a retenção de ativos.<sup>546</sup>

Do contrário, os lucros retidos apenas estariam sujeitos à tributação por meio de ganho de capital quando realizado, o que acarretaria diferimento indeterminado na tributação e, conseqüentemente, uma perda em termos de progressividade.<sup>547</sup>

Justamente para evitar essa perda de arrecadação e possibilidade de diferimento indefinido da tributação, YARIV BRAUNER defende que a eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica fosse acompanhada por algum grau de tributação no nível da pessoa jurídica para facilitação da arrecadação – nesse caso, contudo, como uma espécie de antecipação do imposto devido no nível da pessoa física.<sup>548</sup>

Essa também seria a proposta de ANTHONY P. POLITO, para quem o imposto retido na fonte deveria ser totalmente restituível, mas permitiria a eliminação da distorção sobre a relevância do tipo societário, embora permaneçam existindo algumas dificuldades práticas de administração no caso de venda da participação societária ao longo do ano, por exemplo.<sup>549</sup>

LUIZ MÉLEGA também aponta como vantagem desse método o fato de que a incerteza sobre quem arca com o ônus do imposto sobre a renda da pessoa jurídica faz com que seja um instrumento fraco em termos de política econômica<sup>550</sup>, embora isso pudesse, por outro lado,

---

<sup>545</sup> Ibid., p. 275.

<sup>546</sup> TILBERY, Henry, 1985, p. 45.

<sup>547</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, pp. 532-582, jan/1975. pp. 550-551.

<sup>548</sup> BRAUNER, Yariv, 2007, p. 98.

<sup>549</sup> POLITO, Anthony P., op. cit., pp. 1030-1031.

<sup>550</sup> MÉLEGA, Luiz, op. cit., p. 452.

aumentar as distorções relacionadas ao imposto sobre a renda da pessoa física. Essa situação foi tratada aqui anteriormente, especialmente no tópico 1.6, ao abordarmos as vantagens da manutenção da tributação em dois níveis, de modo coordenado, para minimizar as distorções específicas de cada tributo.

Não temos conhecimento sobre a existência de algum país que tenha abolido completamente o imposto sobre a renda da pessoa jurídica. Contudo, os casos em que os lucros são tributados somente no momento da distribuição, como Estônia, Letônia e Geórgia<sup>551</sup>, seriam os que mais se aproximam desse método.

Em relação à sua adequação aos critérios informadores do imposto sobre a renda, entendemos que a eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica com a tributação exclusivamente no nível das pessoas físicas poderia causar um ganho em termos de equidade. Isso porque ficaria permitida a tributação com base nos critérios de universalidade e progressividade, com uma perda na equidade em relação ao método de exclusão de dividendos, na medida em que é mais complexo fiscalizar milhões de indivíduos.

#### 3.4.4 Marcação a mercado (*mark to market*)

Embora não tenhamos conhecimento sobre a adoção do método de marcação a mercado (*mark to market*) por nenhum país, trata-se de método sugerido por alguns autores, como BRAUNER, especialmente como alternativa para hipóteses em que é impraticável a tributação pelo sistema de *partnership*, em razão da separação entre a propriedade e controle e dificuldade de identificação dos acionistas.<sup>552</sup>

Assim, o modelo teórico proposto por MICHAEL S. KNOLL consiste na substituição do imposto sobre a renda da pessoa jurídica por um imposto em que a própria entidade tributaria a mudança no valor total de mercado de seus títulos mobiliários.<sup>553</sup> Para entidades não listadas, a proposta prevê a utilização da fórmula Black-Scholes comumente utilizada para valorar opções de ações, com algumas adaptações.<sup>554</sup> Essa proposta geraria uma redução dos custos administrativos e uma diminuição significativa no incentivo para planejamentos tributários, embora YARIV BRAUNER ressalte que tal solução deveria ser acompanhada de uma

---

<sup>551</sup> EY. *Worldwide Corporate Tax Guide 2022*. Disponível em: <[https://www.ey.com/en\\_gl/tax-guides/worldwide-corporate-tax-guide](https://www.ey.com/en_gl/tax-guides/worldwide-corporate-tax-guide)>. Acesso em 30 ago.2022. p. 569.

<sup>552</sup> BRAUNER, Yariv, 2007, pp. 99-100.

<sup>553</sup> KNOLL, Michael S. An Accretion Corporate Income Tax. *Stanford Law Review*, v. 49, pp. 1-43, 1996.

<sup>554</sup> *Ibid.*, pp. 12-15.

isenção nos dividendos e ganhos de capital, o que se aproximaria de um método de integração parcial.<sup>555</sup>

Esse modelo evita o efeito de retenção de ativos, na medida em que a tributação periódica faz com que não exista a possibilidade de diferimento da tributação pelo ganho de capital para o momento da venda da ação, bem como contraria o incentivo à retenção de lucros e reinvestimento.<sup>556</sup>

Além disso, configurado dessa forma, o método faz com que os benefícios fiscais aplicados às pessoas jurídicas sejam repassados aos acionistas, além de, assim como no método de sociedade de pessoal, impedir qualquer tributação de acionistas isentos e realizar uma tributação quando o ganho ainda não foi realizado.<sup>557</sup>

Buscando evitar uma distorção que desencoraje a abertura de capitais das pessoas jurídicas sujeitas a esse regime, outras propostas buscam manter o diferimento na tributação, mediante o acréscimo de juros, o que poderia, contudo, gerar novas distorções.<sup>558</sup>

No contexto brasileiro, VICTOR BORGES POLIZELLI ressalta que, ao fazer menção à *aquisição* de disponibilidade, o legislador brasileiro exigiu que a renda deve sempre ser identificada como uma riqueza nova, afastando o evento “acrécimo de valor” como critério relevante para reconhecimento de receitas. Nesse sentido, não seria a mera valorização de determinado ativo critério suficiente para a tributação, uma vez que a disponibilidade deve ser adquirida.<sup>559</sup>

Por essa razão, além da limitação às sociedades de capital aberto e dificuldades práticas para implementação, entendemos que o método *mark to market* ofenderia o conceito jurídico da realização da renda e não poderia ser utilizado no Brasil.<sup>560</sup>

Nesse sentido, retomamos a lição de LUÍS EDUARDO SCHOUERI de que tratamos no tópico 2.6.1, no sentido de que a praticidade deve obediência à competência tributária. Assim, não pode o legislador, por meio de norma de função simplificadora, buscar tributar algo que não é renda.<sup>561</sup>

---

<sup>555</sup> BRAUNER, Yariv, 2007, pp. 99-100.

<sup>556</sup> SCHIZER, David M., op. cit., pp. 1904-1905.

<sup>557</sup> GRAVELLE, Jane G. *Corporate Tax Integration and Tax Reform*. Congressional Research Service, 2016. Disponível em <<https://fas.org/sgp/crs/misc/R44638.pdf>>. Acesso em 30 ago.2020. p. 23.

<sup>558</sup> SCHIZER, David M., op. cit., p. 1906.

<sup>559</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2012. p. 359.

<sup>560</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura, op. cit., p. 52.

<sup>561</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2010, p. 262.

### 3.5 Métodos e objetivos constitucionais brasileiros

Existem diversos métodos à disposição do legislador para definição da política tributária de determinado país. A escolha e justificativa para adoção de um ou outro sistema deverá levar em consideração os objetivos a serem perseguidos por aquele país e, como consequência, da política fiscal por ele adotada, como por exemplo com privilégio à busca pela redução de desigualdades sociais e regionais ou garantia do desenvolvimento nacional, mas sempre com um *trade off* entre eficiência e equidade.

Concluimos que o conceito de renda e o princípio da realização da renda previstos na legislação brasileira impedem a utilização do método *mark to market* no Brasil, bem como a utilização do método de sociedades de pessoas – exceto, no caso desse último, nas hipóteses em que se verifique um total controle que permita que o sócio ou acionista individualmente tenha ingerência para definir sobre a retenção ou distribuição de lucros, situação em que estaria configurada a disponibilidade jurídica da renda.

Dentre os outros métodos disponíveis, todos poderiam, em teoria, se adequar ao sistema constitucional tributário brasileiro, embora alguns respondam de modo mais adequado à equidade e tributação com base na universalidade e progressividade, enquanto outros permitem um ganho de eficiência ao trazer, por exemplo, simplicidade ao sistema ou garantia ao desenvolvimento nacional. Além disso, as respostas à atração de capital externo e de estímulo ao reinvestimento são variadas.

Adiante, portanto, trataremos das justificativas que levariam à adoção de um ou outro método.

#### 3.5.1 Justificativa pela equidade

Como vimos nos Capítulos anteriores, a igualdade é a matéria da CF/88.<sup>562</sup> De modo oposto, dentre as principais distorções do imposto sobre a renda da pessoa jurídica está a impossibilidade de que seja realizada uma individualização entre os acionistas, de modo a que seja avaliada a sua capacidade contributiva.

Desse modo, assumindo a premissa de que os tributos são sempre pagos pelos indivíduos e o imposto sobre a renda da pessoa jurídica seria um mero meio de tributação da

---

<sup>562</sup> BORGES, José Souto Maior, op. cit., pp. 12-13.

renda dos indivíduos, a justificativa da equidade deve buscar métodos que garantam, ao final, uma tributação com base nas alíquotas progressivas aplicáveis às pessoas físicas.

Para tanto, é necessário que a tributação no nível da pessoa jurídica, caso exista, seja completamente integrada à tributação no nível da pessoa física, como nos métodos de integração total (método de sociedades de pessoas, método Carter e na eliminação do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas), ou que o imposto pago no nível da pessoa jurídica seja integralmente compensando no cálculo do imposto devido pela pessoa física, como uma antecipação do tributo por ela devido, o que ocorre no método de imputação integral. Também no que diz respeito ao método de dedutibilidade dos dividendos pagos, ao neutralizar o efeito dos lucros distribuídos no nível da pessoa jurídica, pode gerar uma tributação centrada na pessoa física.

Somente nesses casos se garante que a carga tributária final dos lucros e dividendos distribuídos seja equivalente à tributação aplicável às pessoas físicas e o atendimento aos critérios de generalidade, universalidade e progressividade.

Em contraposição, métodos que garantam uma tributação centrada na pessoa jurídica ou a utilização de alíquotas fixas são aqueles que em maior medida ofendem a equidade. Seria o caso, por exemplo, do método da exclusão de dividendos, o qual resulta na aplicação de tributação com as alíquotas incidentes na pessoa jurídica.

Na mesma ofensa à equidade a utilização de técnicas que impedem uma individualização por estabelecerem uma tributação no nível da pessoa jurídica cumulada com uma tributação na pessoa física definitiva na fonte com alíquotas fixas. Essa ofensa ocorreria mesmo naqueles métodos que propiciam uma tributação centrada na pessoa física, como o método da dedutibilidade de dividendos pagos.

Como meio termo, alguns métodos podem garantir que ao menos parte da receita corporativa esteja sujeita à tributação com as alíquotas aplicáveis às pessoas físicas, como por exemplo os métodos de imputação parcial, inclusão parcial de dividendos ou de alíquotas diferenciadas para lucros retidos e distribuídos.

Por fim, é importante mencionar que ainda que a utilização de determinados métodos não encontre respaldo em uma justificativa pela equidade, é possível se desviar dela, desde que haja fundamento constitucional para tanto. Como vimos, a própria progressividade representa uma tributação afastada do princípio da capacidade contributiva, a qual levaria à uma tributação proporcional. Com isso, nos tópicos seguintes trataremos de outras justificativas para a instituição de uma tributação de lucros e dividendos.

### *3.5.2 Justificativa pela eficiência*

Como analisamos no item 1.3.1, uma das características desejáveis de um sistema tributário é a eficiência econômica que pode se expressar tanto pelo seu viés de neutralidade quanto pelo seu viés de desenvolvimento.

A eficiência em seu viés de neutralidade busca evitar que as decisões dos agentes econômicos sejam pautadas por aspectos tributários e, como vimos, o imposto sobre a renda e os métodos de tributação de lucros e dividendos podem afetar decisões sobre retenção ou distribuição de lucros, sobre a forma de organização da atividade a ser desenvolvida, sobre a forma de financiamento da atividade ou sobre a decisão pelo investimento no próprio país ou no exterior.

Por sua vez, a busca pela eficiência em seu viés de desenvolvimento, está presente em alguns dos objetivos constitucionais que justificam um tratamento diferenciado, como a garantia do desenvolvimento nacional, o estímulo ao investimento, a atração de capital estrangeiro e incentivo ao reinvestimento e a busca do pleno emprego, conforme vimos no tópico 2.3. Em muitos casos, mais do que o método em si, o estímulo à eficiência em seu viés de desenvolvimento depende das alíquotas aplicáveis.

Em relação ao estímulo à retenção de lucros, é interessante notar que existe uma suposta contradição entre os vieses da eficiência econômica. Se por um lado a eficiência em seu viés de neutralidade exigiria um método em que não há estímulo à retenção ou distribuição de lucros ou dividendos, por outro em geral se considera que métodos que fomentem a retenção seriam mais aptos a garantir o crescimento econômico por conta do reinvestimento de lucros.

Essa premissa de que métodos que estimulem a retenção de lucros são melhores para fins de garantir o desenvolvimento nacional será contestada adiante no Capítulo 4, contudo por ora é importante notar que em geral incentivam a retenção de lucros aqueles métodos que estabelecem uma tributação no momento da distribuição dos lucros ou dividendos, notadamente os métodos clássico, de imputação, de inclusão parcial e a eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica. De maneira contrária, o método de dedutibilidade dos dividendos pagos torna atrativa a distribuição de lucros. Do ponto de vista da eficiência sob o viés da neutralidade, os métodos de exclusão de dividendos, de sociedades de pessoas e Carter oferecem um cenário de maior neutralidade a respeito da decisão sobre distribuição ou



retenção dos lucros, enquanto que o método de alíquotas diferenciadas pode estimular a retenção ou distribuição, a depender da opção de política fiscal na definição das alíquotas.

Quanto à forma de organização da sociedade, entendemos que o método de sociedade de pessoas seria o mais adequado para tratar de questões como aqueles que discorreremos em mais detalhes no tópico 4.4.2.1, de sociedade prestadores de serviços que podem possuir um estímulo, no Brasil, à organização sob a forma de pessoa jurídica. Contudo, os métodos que centram a tributação no nível da pessoa física também responderiam de maneira adequada à neutralidade sobre a forma de organização, especialmente o método de imputação integral, a dedutibilidade dos dividendos pagos, o método Carter e a eliminação do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas. Os demais métodos, ao manter certo nível de tributação na pessoa jurídica, acabam por impactar na decisão pela forma de organização, especialmente quando as alíquotas aplicáveis para as pessoas jurídicas não possuem coordenação com as alíquotas que seriam aplicáveis caso os rendimentos fossem auferidos diretamente pela pessoa física.

Por sua vez, o método de dedutibilidade dos dividendos pagos seria aquele que diretamente endereçaria a questão das distorções entre financiamento por meio de dívida ou capital social, por equiparar os juros aos dividendos, ambos dedutíveis. Também o método da imputação integral, contudo, elimina essa distorção na medida em que representa uma tributação centrada na pessoa física e os efeitos da dedutibilidade dos juros acabam resultando em um crédito a menor a ser compensado pela pessoa física, igualando o efeito do financiamento por dívida ou capital. Por fim, aqueles métodos que não trazem uma tributação no âmbito da pessoa jurídica também eliminam essa distorção, como o de sociedade de pessoas, método Carter e a própria eliminação do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas.

Os demais métodos (clássico, imputação parcial, exclusão de dividendos, inclusão parcial de dividendos e alíquotas diferenciadas para lucros retidos e distribuídos), por si só, acabam por manter a distorção pelo financiamento entre dívida e capital social.

Em relação à atração de investimento estrangeiros, em especial a neutralidade de importação de capitais, entendemos que o método clássico modificado e de exclusão de dividendos seriam os mais aptos a cumprir com tais objetivos, enquanto o método de imputação seria o que teria mais dificuldade em atingir tais objetivos.

Em suma, portanto, a tabela abaixo traz um resumo das conclusões dos métodos sob a perspectiva da justificativa pela eficiência, de modo que os métodos de integração total seriam aqueles que trariam uma maior neutralidade nas decisões dos agentes econômicos, seguidos pelos métodos de dedutibilidade de dividendos pagos e da imputação integral:

**Tabela 1 – Resumo dos métodos sob a perspectiva da eficiência sob o viés da neutralidade**

<b>Método</b>	<b>Estímulo à retenção ou distribuição de lucros</b>	<b>Forma de organização da atividade</b>	<b>Forma de financiamento (dívida ou capital)</b>
<b>Clássico</b>	Retenção	Impacta	Impacta
<b>Imputação integral</b>	Retenção	<i>Neutro</i>	<i>Neutro</i>
<b>Imputação parcial</b>	Retenção	Impacta	Impacta
<b>Exclusão de dividendos</b>	<i>Neutro</i>	Impacta	Impacta
<b>Inclusão parcial de dividendos</b>	Retenção	Impacta	Impacta
<b>Dedutibilidade de dividendos pagos</b>	Distribuição	<i>Neutro</i>	<i>Neutro</i>
<b>Alíquotas diferenciadas entre lucros retidos e distribuídos</b>	Depende	Impacta	Impacta
<b>Sociedade de pessoas</b>	<i>Neutro</i>	<i>Neutro</i>	<i>Neutro</i>
<b>Método Carter</b>	<i>Neutro</i>	<i>Neutro</i>	<i>Neutro</i>
<b>Eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica</b>	<i>Neutro</i>	<i>Neutro</i>	<i>Neutro</i>

### 3.5.3 Justificativa pela simplicidade

Por fim, como última justificativa para escolha de determinado método, temos as questões de praticidade.

Nesse sentido, sob tal argumento, o método de exclusão de dividendos ofereceria a maior simplicidade ao sistema, por concentrar a tributação exclusivamente no nível da pessoa jurídica, as quais existem em menor número do que indivíduos.

Por essa razão, ainda que alguns métodos, como o da eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica mantenham a tributação concentrada em um único nível, trata-se de fórmula mais complexa em razão do maior número de sujeitos passivos. O mesmo ocorreria

com aqueles métodos que mantenham duplo nível de tributação, ainda que com fórmulas simples, como a dedutibilidade dos dividendos pagos.

No extremo oposto, os métodos de imputação e o método Carter são aqueles que representam maiores dificuldades de implementação, em razão da necessidade de complexos controles e correlação entre os impostos pagos no nível da pessoa jurídica e da pessoa física.

Portanto, nitidamente há um *trade off* entre as justificativas: a utilização de uma determinada justificativa para escolha de determinado método resulta em uma tributação que ofende em maior ou menor medida o atingimento de outros objetivos.

A título exemplificativo, o método de exclusão de dividendos, embora forneça uma resposta adequada à simplicidade, por outro lado representa uma ofensa à equidade. De maneira oposta, enquanto o método de imputação total atinge aos anseios por uma tributação equânime, possui problemas na atração de investimento externos e representa método extremamente complexo.

Desse modo, a escolha pelo método depende de uma opção de política fiscal de qual objetivo se pretende alcançar, bem como da proporcionalidade daquele método para atingimento daquele fim, a partir da análise de sua adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

### **3.6 Histórico de tributação de lucros e dividendos no Brasil**

O sistema tributário de qualquer país deve corresponder às suas condições econômicas e sociais e ser adaptado ao seu regime jurídico geral, sendo o produto de sua evolução histórica.<sup>563</sup> Não por outro motivo, LUÍS EDUARDO SCHOUERI sustenta que é errônea a afirmação de que o estudo do imposto sobre a renda no Brasil deve deixar de lado seu aspecto histórico, uma vez que, tendo sido cobrado antes mesmo de sua previsão constitucional, verifica-se que sofreu constantes adaptações e mudanças de rumo decorrentes da dinâmica da economia, sendo objeto privilegiado no qual esse fenômeno de acelerada evolução se revela com maior nitidez.<sup>564</sup>

Nesse sentido, as teorias sobre a natureza da pessoa jurídica também influenciaram de modo significativo a evolução legislativa no Brasil. ALCIDES JORGE COSTA menciona uma racionalidade e tributação inicialmente centradas na pessoa física, em que a sociedade

---

<sup>563</sup> SOUSA, Rubens Gomes de, 1954, p. 145.

<sup>564</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2020, p. 22.

funcionava como um mero veículo, fundamentada na teoria agregadora, que foi desaparecendo com o tempo, por necessidade arrecadatória.<sup>565</sup>

Como se sabe, atualmente o Brasil adota o método da ausência de tributação dos dividendos distribuídos. Contudo, nos cem anos recém completados do imposto sobre a renda no Brasil, esse cenário é de exceção, sendo que a tributação dos dividendos é a regra.<sup>566</sup>

Desse modo, faz-se necessária uma breve incursão sobre o histórico da legislação brasileira, a qual teve três principais momentos: período cedular (entre 1923 e 1988), período de transição (entre 1989 e 1995) e período de isenção (a partir de 1996).<sup>567</sup> Esse tópico tem um caráter eminentemente descritivo e a análise crítica de cada método perante a lógica constitucional tributária brasileira será realizada no tópico 3.7.

### 3.6.1 *Primórdios*

Como analisamos no tópico 1.1, a primeira disposição sobre o imposto sobre a renda no Brasil, embora com outro nome, se deu com a Lei nº 317, de 21 de outubro de 1843, cujo artigo 23 estabeleceu um imposto progressivo sobre os vencimentos percebidos pelos cofres públicos. O diploma vigorou por dois anos, assemelhando-se a uma tributação exclusiva na fonte, com alíquotas de 2% a 10%.<sup>568</sup> Tal imposto, ressalta WALTER BARBOSA CORREA, nasceu com prazo de vigência determinado e justificado pela ocorrência de lutas internas no país, à semelhança do que ocorrera na Inglaterra com o imposto cobrado no contexto das Guerras Napoleônicas.<sup>569</sup>

Posteriormente, novamente em um contexto de Guerra do Paraguai, foi instituída pela Lei nº 1.507, de 26 de setembro de 1867, além do imposto pessoal cobrado de cada pessoa que morasse em casa própria ou alugada (basicamente, um imposto sobre propriedade), também um outro imposto sobre todas as pessoas que recebiam vencimentos dos cofres públicos gerais, e retido pelas repartições públicas com alíquota de 3%. Esse imposto foi

---

<sup>565</sup> COSTA, Alcides Jorge. História da Tributação no Brasil. In: FERRAZ, Roberto Catalano Botelho (coord.). *Princípios e Limites da Tributação*, v.1, São Paulo, Quartier Latin, pp. 43-101, 2005. pp. 84-91.

<sup>566</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, p. 419.

<sup>567</sup> SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e (Coord.); CARVALHO, Cristiano Viveiros de; OLIVEIRA, Marco Antônio Moreira de; SOARES, Murilo Rodrigues da Cunha. *Tributação de Lucros e Dividendos no Brasil: Uma Perspectiva Comparada*. Brasília, Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa, 2015. Disponível em <[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/26840/tributacao\\_lucros\\_silva.pdf?sequence=1](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/26840/tributacao_lucros_silva.pdf?sequence=1)>. Acesso em 19 jul.2020.

<sup>568</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos da, op. cit., p. 24.

<sup>569</sup> CORREA, Walter Barbosa. Subsídios para o estudo da história legislativa do imposto de renda no Brasil. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.). *Estudos sobre o Imposto de Renda: em memória de Henry Tilbery*. São Paulo, Editora Resenha Tributária, pp. 249-260, 1994. p. 253.

extinto logo depois, sendo restituído em 1879 com alíquota de 5% e ficando em um ciclo de extinção e retomada, com variações de alíquotas, até a sua extinção definitiva em 1918.<sup>570</sup>

Durante esse período, conforme analisado no tópico 1.1, algumas tentativas de instituição de um imposto sobre a renda geral foram realizadas, sem sucesso, até a Lei nº 2.321, de 30 de dezembro de 1910, que previu o imposto de renda. Este, contudo, englobava impostos que não guardavam vínculo com a renda, como por exemplo impostos sobre consumo de água.<sup>571</sup>

No que diz respeito aos dividendos, ainda antes da instituição oficial do imposto sobre a renda no Brasil, foram instituídas previsões para que os descontos fossem realizados na fonte. Isso ocorreu, por exemplo, por força do artigo 2º do Decreto nº 5.690/1874, o qual, ao tratar do imposto de indústrias e profissões, estabelecia o pagamento do imposto à razão de “*um e meio por cento dos dividendos distribuídos aos acionistas no exercício anterior ao do lançamento*”, caracterizando uma forma de imposto sobre a renda.<sup>572</sup>

Tais previsões também se verificam por meio da Lei nº 25, de 30 de dezembro de 1891, que determinava que as diretorias dos bancos, companhias e sociedades anônimas descontassem os dividendos distribuídos e pagos aos respectivos acionistas, além da Lei nº 2.321, de 30 de dezembro de 1910, a qual, além do imposto de renda, previu o imposto sobre dividendos.<sup>573</sup>

Contudo, apesar de tais previsões esparsas, os autores identificam as primeiras expressões do imposto sobre a renda na décima urbana em 1808 ou nas Leis nº 317/1843 e nº 1.507/1867<sup>574</sup>, sendo que a doutrina majoritária considera que o nascimento do imposto sobre a renda no Brasil, de maneira ampla, remete ao ano de 1922.

### 3.6.2 Lei nº 4.625/1922

Desse modo, a primeira lei a tratar do imposto sobre a renda foi a Lei nº 4.625, de 31 de dezembro de 1922, instituindo o imposto geral sobre a renda das pessoas físicas e jurídicas residentes no território brasileiro, incidindo sobre o conjunto líquido dos rendimentos de qualquer origem.<sup>575</sup>

---

<sup>570</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos da, op. cit., pp. 25-28.

<sup>571</sup> Ibid., pp. 27-30.

<sup>572</sup> CORREA, Walter Barbosa, op. cit., p. 253.

<sup>573</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos da, op. cit., p. 121.

<sup>574</sup> CORREA, Walter Barbosa, op. cit., p. 260.

<sup>575</sup> COSTA, Alcides Jorge, op. cit., pp. 84.

Todavia, essa lei jamais seria colocada em prática, sendo que a Lei nº 4.783, de 31 de dezembro de 1923, modificou o imposto sobre a renda e criou categorias ou cédulas, estabelecendo um regime progressivo em cada cédula. Novamente, contudo, tal lei não teria sido executada.<sup>576</sup>

A Lei nº 4.984, de 31 de dezembro de 1925, por sua vez, inspirada no modelo francês, conforme sustenta ALCIDES JORGE COSTA, implementou um modelo composto: mantinham-se as categorias e apurava-se o imposto proporcional sobre cada categoria e, após, via-se a renda global para a aplicação de um segundo imposto complementar e progressivo. Nessa época, ressalta o autor, já se falava de ganhos derivados do capital, do trabalho ou da combinação de ambos.<sup>577</sup> Vale ressaltar que, embora já previsto desde 1922, somente por meio da Constituição Federal de 1934 o imposto passou a ser incluído entre aqueles de competência da União.<sup>578</sup>

Nesse contexto, a Cédula F constituiria a tributação sobre lucros e dividendos, a qual não era submetida ao imposto proporcional, sendo aplicada somente a tabela progressiva compondo a totalidade dos rendimentos.<sup>579</sup> Segundo RUBENS GOMES DE SOUSA, essa medida fazia com que o imposto pago pela sociedade correspondesse ao imposto cedular que em teoria seria devido pelo sócio na Cédula F.<sup>580</sup>

Convém mencionar que, por força do artigo 8º do Decreto-Lei nº 4.178/1942, os rendimentos produzidos no exterior, qualquer que fosse a sua natureza, também estariam classificados na Cédula F. Posteriormente, o Decreto-Lei nº 1.380/1974 passaria a prever que os rendimentos recebidos do exterior seriam classificados nas cédulas correspondentes à sua natureza, seguindo a sistemática em vigor para os rendimentos recebidos no Brasil.<sup>581</sup>

O efeito do sistema adotado à época – que não incluía os lucros e dividendos na tributação pelo imposto cedular, realizando a tributação no nível pessoa jurídica – seria equivalente a eliminar a tributação da pessoa jurídica. Contudo, os motivos para manutenção dessa sistemática seriam dois: facilidade de arrecadação, uma vez que as pessoas jurídicas seriam em menor número; e possibilidade de que fossem tributados os lucros retidos.<sup>582</sup>

---

<sup>576</sup> Ibid., pp. 84-85.

<sup>577</sup> Ibid., pp. 85-87.

<sup>578</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos da. Op. cit. (nota 12). p. 51.

<sup>579</sup> SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e (Coord.); CARVALHO, Cristiano Viveiros de; OLIVEIRA, Marco Antônio Moreira de; SOARES, Murilo Rodrigues da Cunha, op. cit., p. 7.

<sup>580</sup> SOUSA, Rubens Gomes de, 1954, p. 218.

<sup>581</sup> NÓBREGA, Cristóvão Barcelos da, op. cit., p. 59.

<sup>582</sup> SOUSA, Rubens Gomes de, 1954, p. 241.

Vale mencionar ainda que os titulares de firmas individuais deveriam incluir a totalidade de seus rendimentos na Cédula F, inclusive a parte não retirada<sup>583</sup>, em um modelo similar ao *partnership approach*. RUBENS GOMES DE SOUSA criticava tal modelo por presumir a distribuição do lucro e, por conta dessa presunção, impedir a aferição da capacidade contributiva real do indivíduo.<sup>584</sup>

De modo semelhante, a Lei nº 154/1947 também teria adotado o método de sociedade de pessoas abrandado, com alíquotas menores do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, para sociedades de profissionais liberais. Tal regime teria permanecido válido até 1976, tendo sido alteradas as alíquotas pelo Decreto-Lei nº 62/1966 e suspenso pelo Decreto-Lei nº 1.433/1976.<sup>585</sup>

Outras legislações do período são interessantes, como por exemplo o Decreto-Lei nº 5.844/1943, por meio do qual as pessoas jurídicas que tenham recebido lucros ou dividendos que tenham sido tributados na pessoa jurídica pagadora não teriam esse montante adicionado ao seu lucro real<sup>586</sup>, promovendo certo alívio em uma tributação em cascata.

Por fim, RUBENS GOMES DE SOUSA também trata do imposto sobre reservas excedentes de capital determinado pela Lei nº 1.474, de 1951, o qual, em seu entender, seria substituto do imposto complementar progressivo, tanto que o imposto sobre a renda não voltaria a incidir quando da efetiva distribuição do lucro mantido em reserva, seja sob a forma de imposto cedular proporcional, seja pelo imposto complementar progressivo.<sup>587</sup>

Desse modo, resta claro que o sistema já previa a utilização de métodos para aliviar a dupla imposição econômica, seja pela não tributação no nível das pessoas jurídicas para firmas individuais, seja pela não tributação pelo imposto cedular proporcional dos lucros e dividendos submetidos ao imposto sobre a renda da pessoa jurídica.

### 3.6.3 Lei nº 4.506/1964

JOSÉ LUIZ BULHÕES PEDREIRA aponta que o regime de tributação proporcional cedular cumulado com o imposto progressivo teve seus pressupostos básicos abandonados ao longo do tempo. O motivo para tanto é que, no princípio, a alíquota do imposto sobre a renda da pessoa jurídica era compatível com o imposto cedular, e os lucros distribuídos não estavam

---

<sup>583</sup> Ibid., p. 217.

<sup>584</sup> SOUSA, Rubens Gomes de, 1975, pp. 242-243.

<sup>585</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, pp. 427-428.

<sup>586</sup> SOUSA, Rubens Gomes de, 1975, p. 236.

<sup>587</sup> Ibid., pp. 249-250.

sujeitos ao imposto cedular por já terem sido tributados como lucro da pessoa jurídica. Contudo, com o tempo, o imposto sobre a pessoa jurídica foi sendo gradativamente elevado de 6% até 30%, fazendo com que o imposto deixasse de ser o imposto cedular do sócio, no mesmo momento em que as alíquotas do imposto progressivo também subiam. Assim, em seu entendimento, a incidência cedular foi perdendo sentido, e deixava o lucro corporativo sujeito a uma carga tributária muito mais elevada do que qualquer outra modalidade de rendimento, o que não teria qualquer justificativa econômica ou social e, ainda tinha o resultado nefasto de desincentivar a atividade empresarial que promove o desenvolvimento e cria empregos.<sup>588</sup>

Nesse cenário, a Lei nº 4.506/1964 aboliu completamente o imposto cedular proporcional<sup>589</sup>, de modo que o imposto devido pelas pessoas físicas passou a ser apurado exclusivamente pela tabela progressiva, tornando-se esparsos e pontuais os mecanismos para evitar a dupla tributação dos rendimentos produzidos pelas pessoas jurídicas.<sup>590</sup>

HENRY TILBERY ressalta que esse regime implica o abandono da distinção qualitativa dos rendimentos em favor da distinção quantitativa, implementada pela progressividade.<sup>591</sup>

Sob a égide da Lei nº 4.506/1964, além do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, havia a cobrança do “imposto sobre lucros distribuídos”, revogado pelo Decreto-Lei nº 1.598/1977, em uma aplicação *sui generis* do método das alíquotas diferenciadas. Isso porque, enquanto a prática mundial é da aplicação desse método com alíquotas menores para lucros distribuídos, no Brasil os lucros distribuídos seriam mais onerados do que os lucros retidos, buscando-se reforçar a capitalização das empresas.<sup>592</sup>

Conforme a avaliação de RUBENS GOMES de SOUSA, mesmo com essa alteração, o sistema brasileiro permaneceu baseado, ainda que tacitamente, no conceito de que a tributação do lucro da pessoa jurídica seria um substituto do imposto cedular da pessoa física abolido. Corroborar tal afirmativa o fato de que o imposto sobre lucros distribuídos não seria compensável pelo sócio pessoa física, tendo característica similar ao imposto sobre reservas excedentes, embora inspirado em objetivo distinto: enquanto este buscava estimular a distribuição de lucro, aquele tinha o intuito de favorecer o reinvestimento.<sup>593</sup>

---

<sup>588</sup> PEDREIRA, José Luiz Bulhões. *Imposto sobre a renda: Pessoas Jurídicas*. v. 1. Rio de Janeiro: ADCOAS JUSTEC, 1979. pp. 9-10.

<sup>589</sup> COSTA, Alcides Jorge, 2005, p. 90.

<sup>590</sup> CAVALCANTI, Flávia, op. cit., pp. 256-257.

<sup>591</sup> TILBERY, Henry. *O novo imposto de renda do Brasil: Comentários à Lei nº 7.713/88*. São Paulo: IOB, 1988. p. 17.

<sup>592</sup> TILBERY, Henry, 1985, p. 82.

<sup>593</sup> SOUSA, Rubens Gomes de, 1975. pp. 246-252.



Também JOSÉ LUIZ BULHÕES PEDREIRA afirma que o regime da Lei nº 4.506/1964 passou a prever a noção correta de que o imposto da pessoa jurídica é ônus dos sócios, e deve ser levado em consideração na fixação do nível de tributação dos dividendos ou lucros distribuídos, mantendo-se a soma de tais impostos em patamares similares ao do mais alto nível da tabela progressiva do imposto da pessoa física, o que teria sido obtido com relativo sucesso – embora prejudicasse os contribuintes de menor renda, que não podiam compensar o imposto sobre a renda da pessoa jurídica com o progressivo.<sup>594</sup>

#### 3.6.4 *Decreto-Lei nº 1.338/1974*

O Decreto-Lei nº 1.338/1974, por sua vez, trouxe duas sistemáticas de alívio da dupla imposição econômica, estando os lucros e dividendos sujeitos à incidência do imposto retido na fonte à alíquota de 15% se distribuídos por sociedades anônimas de capital aberto e de 25% quando distribuídos pelas demais sociedades.<sup>595</sup>

Assim, como primeiro método de alívio, o artigo 9º do Decreto-Lei nº 1.338/1974 permitia que a pessoa física optasse por incluir os dividendos distribuídos por sociedades anônimas de capital aberto na Cédula F, sendo considerado como crédito o montante equivalente a duas vezes e meia o imposto retido quando da distribuição. Caso não optasse pela inclusão na Cédula F, a tributação realizada na fonte passaria a ser considerada exclusiva e definitiva. Segundo NATALIE SILVA, tal crédito possuía o objetivo de estimular a distribuição de dividendos.<sup>596</sup>

JOSÉ LUIZ BULHÕES PEDREIRA ressalta que o regime seria um primeiro passo visando ao objetivo de tornar a tributação mais justa e menos favorável somente aos contribuintes de renda mais elevada, uma vez que, em seu entendimento, a justiça tributária somente seria atingida se a pessoa natural que inclui o dividendo na renda líquida anual pudesse compensar o imposto sobre a renda da pessoa jurídica com o progressivo, limitando a tributação do lucro distribuído pelas pessoas jurídicas ao nível do imposto progressivo.<sup>597</sup>

Por sua vez, o artigo 10 do Decreto-Lei nº 1.338/1974 estabeleceu a isenção dos dividendos pagos por sociedade anônima de capital aberto que sejam aplicados no mesmo ano na subscrição de ações da mesma sociedade ou de outra sociedade de capital aberto, com o

---

<sup>594</sup> PEDREIRA, José Luiz Bulhões, 1979, pp. 10-11.

<sup>595</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., pp. 370-371.

<sup>596</sup> Ibid., p. 372.

<sup>597</sup> PEDREIRA, José Luiz Bulhões, 1979, p. 11.

objetivo de fomentar o mercado de capitais brasileiro, sendo a primeira e limitada utilização do método de exclusão dos dividendos da tributação na pessoa física.<sup>598</sup>

Portanto, conforme menciona HENRY TILBERY, a legislação aplicava o método clássico, com dupla imposição sobre a mesma matéria econômica sem qualquer alívio. Ela trazia, contudo, com algumas disposições em situações específicas que permitiam certa integração<sup>599</sup>. Ambos os dispositivos duraram pouco tempo – até 1981 e 1979, respectivamente.<sup>600</sup>

Cumprir mencionar o comentário de JOSÉ LUIZ BULHÕES PEDREIRA, ressaltando que, embora o 2º Plano Nacional de Desenvolvimento tenha definido como política da legislação tributária a integração das incidências na pessoa jurídica e na pessoa física, nenhuma providência foi adotada nesse sentido.<sup>601</sup> De acordo com o plano, aprovado pela Lei nº 6.151/1974, ressalte-se, havia a expressa menção ao fato de que “*considerar-se-á o imposto pago pela pessoa jurídica como parte da carga fiscal incidente sobre o sócio ou acionista*”.

### 3.6.5 Decreto-Lei nº 2.397/1987

O Decreto-Lei nº 2.397/1987, por sua vez, aplicou o *partnership method* para as sociedades civis de prestação de serviços profissionais relativos ao exercício de profissão legalmente regulamentada, de modo que os lucros apurados pela sociedade se consideravam automaticamente distribuídos aos sócios na data de encerramento do período-base, sujeito à incidência do imposto sobre a renda retido na fonte, tido como uma antecipação do imposto devido pela pessoa física.<sup>602</sup>

HENRY TILBERY, embora concorde plenamente com a ideia básica de que o imposto sobre a renda das pessoas jurídicas não deva incidir sobre o lucro apurado pelas sociedades civis de prestação de serviços profissionais, vez que os contribuintes seriam os sócios pessoas físicas, defende, por outro lado, que a retenção não deva atribuir automaticamente aos sócios lucros não distribuídos por ficção jurídica, em afronta ao regime de bases correntes.<sup>603</sup>

---

<sup>598</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 373.

<sup>599</sup> TILBERY, Henry, 1985, p. 81.

<sup>600</sup> CAVALCANTI, Flávia, op. cit., p. 257.

<sup>601</sup> PEDREIRA, José Luiz Bulhões, 1979, p. 11.

<sup>602</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., pp. 373-374.

<sup>603</sup> TILBERY, Henry, 1988, p. 123.

### 3.6.6 Lei nº 7.713/1988

A Lei nº 7.713/1988 trouxe inúmeras novidades para o sistema tributário brasileiro, abandonando por definitivo a tributação cedular. O objetivo básico da reforma, para HENRY TILBERY, seria tratar igualmente os rendimentos do trabalho e do capital, vez que o segundo possuía um tratamento mais benéfico em inúmeras situações.<sup>604</sup>

Para RICARDO MARIZ DE OLIVEIRA, a abolição do sistema cedular buscava a simplificação do sistema de tributação das pessoas físicas e a adequação à nova exigência constitucional de observância da universalidade de mutação patrimonial.<sup>605</sup> Além dessa adoção da universalidade plena, fazendo a tabela progressiva incidir indistintamente sobre rendimentos e ganhos de capital, VICTOR BORGES POLIZELLI ressalta que, quanto à generalidade, a Lei nº 7.713/1988 promoveu uma revogação geral de isenções e reduções de base de cálculo, dando início a uma nova fase da tributação da renda no Brasil.<sup>606</sup>

No que diz respeito aos métodos de tributação de lucros e dividendos, o artigo 35 da referida lei instituiu o imposto sobre o lucro líquido, segundo o qual os sócios beneficiários do lucro seriam tributados sobre o lucro líquido apurado pelas pessoas jurídicas na data de encerramento do período-base, independentemente da distribuição desse lucro. No caso de beneficiário pessoa física, o imposto era considerado devido exclusivamente na fonte, de modo que os lucros tributados já pelo imposto sobre o lucro líquido não estariam sujeitos ao imposto sobre a renda retido na fonte no momento da efetiva distribuição, nem deveriam ser incluídos na declaração de rendimentos do beneficiário.<sup>607</sup>

Para beneficiários pessoa jurídica, o imposto poderia ser compensado com o imposto incidente na fonte sobre o seu próprio lucro líquido e, em relação aos beneficiários residentes no exterior, o imposto era compensado com o retido na fonte no momento da distribuição.

O item 45 da Exposição de Motivos nº 351, de 14 de outubro de 1988, deixa expresso que a nova sistemática de tributação dos dividendos tinha “*por objetivo promover uma forma de integração da tributação da pessoa jurídica com a pessoa física*”, considerando que “*em última análise, o acionista é quem arca com todo o peso do imposto sobre os rendimentos auferidos pela empresa*”. Tal item ressalta, ainda, inúmeras distorções que a carga excessiva

---

<sup>604</sup> Ibid., pp. 22-23.

<sup>605</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de, 2020, pp. 332-333.

<sup>606</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, pp. 417-418.

<sup>607</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., p. 375.

do acionista que recebe dividendos causa, como por exemplo a preferência pela utilização de capital de terceiros.

Segundo FLÁVIA CAVALCANTI, embora o imposto sobre o lucro líquido não afastasse a dupla oneração, na medida em que havia uma tributação no nível da pessoa jurídica seguida pela retenção na fonte pelo imposto sobre o lucro líquido, seus efeitos eram mitigados, uma vez a segunda imposição no nível da pessoa física não se dava por meio da aplicação da tabela progressiva, mas por tributação reduzida.<sup>608</sup>

Por outro lado, HENRY TILBERY classifica o método como *sui generis* de integração total, similar ao método Carter, embora não seja idêntico por também incluir lucros retidos, em vez de uma simples faculdade para tanto, como no método proposto no Canadá.<sup>609</sup> Exatamente por esse motivo, contudo, o autor defende que é extremamente duvidoso o entendimento de que a disponibilidade jurídica ou econômica ocorreria para o beneficiário no momento do encerramento do balanço. Para ele, no máximo seria possível argumentar pela existência de disponibilidade em relação ao lucro passível de distribuição; contudo, a tributação incidiria sobre uma base ajustada do lucro contábil passível de distribuição.<sup>610</sup>

Nesse sentido, a Exposição de Motivos declarava que o objetivo da tributação do lucro disponível, ainda que não distribuído, seria possibilitar decisões de gestão em que o imposto se tornaria fator neutro, dando liberdade à sociedade para que incorporasse ou distribuísse os lucros a critério exclusivamente administrativo.

A discussão, assim, se deu no que diz respeito à ofensa ao princípio da realização da renda, na medida em que o imposto era devido antes da distribuição aos sócios ou da sua disponibilidade jurídica ou econômica, tendo essa disposição sido declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 172.058-1/SC.

No mais, a Lei nº 7.713/1988 manteve a aplicação do *partnership approach* para as sociedades civis de prestação de serviços profissionais e, no que diz respeito ao tratamento distinto aplicável aos não residentes, fazendo incidir um imposto retido no momento da distribuição, HENRY TILBERY ressalta que essa seria a única forma de arrecadação viável nas relações internacionais, podendo ser ressaltada, contudo, na hipótese de existência de acordos para evitar a dupla tributação em que conste a cláusula de não discriminação.<sup>611</sup>

---

<sup>608</sup> CAVALCANTI, Flávia, op. cit., p. 259.

<sup>609</sup> TILBERY, Henry, 1988, pp. 28-29.

<sup>610</sup> Ibid., p. 109.

<sup>611</sup> Ibid., pp. 119-123.

### 3.6.7 Lei nº 8.383/1991

O artigo 75 da Lei nº 8.383/1991 inovou no ordenamento jurídico ao extinguir o imposto sobre lucro líquido sobre os lucros apurados a partir do exercício de 1993, mantendo, contudo, a não incidência do imposto sobre a distribuição a pessoas físicas ou jurídicas no Brasil. Por essa razão, entende-se que o ano de 1993 foi o primeiro em que a distribuição de lucros esteve isenta do imposto sobre a renda.

Cumpra mencionar que as Leis nº 8.849/1994 e nº 9.064/1995 voltaram a tributar a distribuição para lucros formados a partir de 1994 à alíquota de 15% para pessoas jurídicas optante pelo lucro real.<sup>612</sup>

Em relação aos não residentes, contudo, o artigo 77 da Lei nº 8.383/1991 previa a incidência de imposto sobre a renda retido na fonte na distribuição de dividendos.

Por fim, o artigo 71 da Lei nº 8.383/1993 permitiu que as sociedades civis de prestação de serviços de profissões legalmente regulamentadas pudessem optar pela tributação de acordo com a sistemática do lucro presumido, de modo que passariam a ser tratadas como contribuintes autônomos do imposto sobre a renda das pessoas físicas, deixando de ser aplicável o *partnership method*.<sup>613</sup> O regime de *partnership method* permaneceu válido até sua revogação em 1996 pela Lei nº 9.430/1996 para as pessoas que não fizessem a opção pela tributação com base na sistemática do lucro presumido.<sup>614</sup>

### 3.6.8 Lei nº 9.249/1995

A Lei nº 9.249/1995 em seu artigo 10 estabeleceu 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 tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado, não ficarão sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte, nem integrarão a base de cálculo do imposto de renda do beneficiário, pessoa física ou jurídica, domiciliado no País ou no exterior*”.

Como passo inicial para analisar as normas, é importante que se ressalte, nos termos ensinados por LUÍS EDUARDO SCHOUERI e GUILHERME GALDINO que as isenções técnicas são

<sup>612</sup> SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e (Coord.); CARVALHO, Cristiano Viveiros de; OLIVEIRA, Marco Antônio Moreira de; SOARES, Murilo Rodrigues da Cunha, op. cit., pp. 11-12.

<sup>613</sup> SILVA, Natalie Matos, op. cit., pp. 374-375.

<sup>614</sup> SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e (Coord.); CARVALHO, Cristiano Viveiros de; OLIVEIRA, Marco Antônio Moreira de; SOARES, Murilo Rodrigues da Cunha, op. cit., p. 12.

aquelas em que o legislador procura conformar a hipótese tributária diante de alguma norma, de sorte a meramente, como uma técnica, delimitar a hipótese tributária. Assim, seria uma isenção que atende aos reclames do sistema tributário, mas não haveria benefício em sua concessão, como ocorre para as isenções próprias.<sup>615</sup>

Para os autores, a norma do artigo 10 da Lei nº 9.249/1995 é claro exemplo de isenção técnica, com o objetivo de assegurar uma integração e impedir que o indivíduo sofresse sobretributação sobre um único fato econômico.<sup>616</sup>

Esse objetivo fica evidente na Exposição de Motivos da Lei nº 9.249/1995<sup>617</sup>, quando o então ministro da Fazenda PEDRO MALAN afirmou 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*”. Nas palavras de PEDRO 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*”.

Verifica-se, assim, além do objetivo de evitar a dupla imposição econômica, uma decisão baseada na simplificação de controles e no combate à evasão fiscal, de modo que a concorrência tributária internacional, a mobilidade de capital ou a erosão das bases tributárias não eram a preocupação maior do legislador na época, mas sim o objetivo de dificultar a sonegação doméstica que ocorria, inclusive por meio da economia informal.<sup>618</sup>

Cumprе lembrar, conforme analisado no tópico 2.7, que a adoção do regime da tributação em bases universais, inclusive para pessoas jurídicas no Brasil também se deu em 1995, utilizando como justificativa a tentativa de combate à evasão fiscal.<sup>619</sup> Havia, portanto, uma preocupação grande do legislador na época com o combate à evasão fiscal, o que fazia com que as normas adotadas, mediante seu caráter indutor, buscassem atingir esse objetivo.

Essa função indutora também é reconhecida por RAMON TOMAZELA SANTOS, para quem a norma buscava evitar a dupla tributação do lucro empresarial, o que poderia desestimular o desenvolvimento de atividades empresariais que geram empregos e impulsionam o progresso econômico e social. Considerando que esse objetivo é atingido, a

---

<sup>615</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; GALDINO, Guilherme, op. cit., p. 257.

<sup>616</sup> Ibid., p. 267.

<sup>617</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. Exposição de Motivos da Lei nº 9.249/1995. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1995. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9249-26-dezembro-1995-349062-exposicao-demotivos-149781-pl.html>>. Acesso em 08 out.2018.

<sup>618</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura, op. cit., pp. 11-13.

<sup>619</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2005, p. 368.

não tributação de lucros e dividendos distribuídos não poderia ser considerada uma medida legislativa inadequada em termos de política fiscal.<sup>620</sup>

Por outro lado, como ressalta ALBERTO PINTO, nenhuma reflexão ou segregação foi realizada para investidores estrangeiros. Nesse sentido, se a não tributação do residente poderia significar mais consumo interno ou investimento, a do não residente somente poderia se justificar na tentativa de atração de investimentos estrangeiros ao país ao evitar que a incidência do imposto sobre a renda retido na fonte sobre os dividendos distribuídos a eles gere um excesso de imposto não compensável no país de origem, já que a maioria dos países limita o aproveitamento do crédito de imposto pago no exterior.

Por essa razão, embora reconheça que a não incidência consegue cumprir com esse objetivo de atrair investimentos estrangeiros, o autor revela que, ao conceder o benefício de maneira unilateral e incondicional aos não residentes, o Brasil perdeu um elemento valioso para a negociação de eventuais acordos de bitributação, bem como para exigência de reciprocidade de tratamento, com o objetivo de estimular as matrizes no exterior a reinvestirem os montantes no Brasil.<sup>621</sup>

Outro aspecto relevante diz respeito às diferenças entre o lucro passível de distribuição e o lucro tributável. O artigo 238, parágrafo 2º, da atualmente vigente Instrução Normativa RFB nº 1.700/2017 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 da lei comercial. No caso de pessoas jurídicas tributadas com base no regime do Simples Nacional, previsões similares encontram-se positivadas no artigo 14 da Lei Complementar nº 123/2006. Assim, a legislação brasileira permite a distribuição isenta de lucro sem exigir uma prévia tributação parcial ou total no nível da pessoa jurídica.

Adicionalmente, a Lei nº 9.249/1995 também criou o instituto dos juros sobre capital próprio, prevendo a possibilidade de que se deduza da apuração do lucro real os juros pagos aos acionistas calculados sobre as contas do patrimônio líquido.

PAULO CÉSAR TEIXEIRA DUARTE FILHO afirma que essa medida busca estimular os sócios a aumentar o capital investido nas sociedades, mas também, embora isso não esteja

---

<sup>620</sup> SANTOS, Ramon Tomazela, 2014, p. 303.

<sup>621</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, pp. 11-25, 2013. pp. 14-18.

previsto de forma expressa, serve como método para evitar a dupla imposição econômica<sup>622</sup>, configurando método *sui generis* que combina o método de dedução de dividendos com uma tributação definitiva na fonte.<sup>623</sup> Essa é a mesma conclusão de HELENO TAVEIRA TORRES, para quem o Brasil aplica o método de integração total e, em relação aos juros sobre capital próprio, o método de dedução dos dividendos pagos.<sup>624</sup>

Ainda, pouco depois da edição da Lei nº 9.249/1995, cumprindo com as disposições do artigo 179 da CF/88 sobre a concessão tratamento jurídico 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, pela Medida Provisória nº 1.526/1996, posteriormente convertida na Lei nº 9.317/1996. Em 2006, a Lei Complementar nº 123/2006 revogou a Lei nº 9.317/1996 e passou a regular o SIMPLES, abrangendo também tributos estaduais e municipais.

### 3.7 Conclusões parciais

O presente Capítulo buscou tratar de modo detalhado os diversos métodos existentes para alívio da dupla imposição econômica, inclusive sobre a perspectiva constitucional tributária brasileira.

Ao lado do método clássico e do clássico modificado, que impõem um alívio no máximo implícito à dupla imposição econômica, com a redução de alíquotas para lucros distribuídos, tratamos também de métodos que operam com um alívio explícito no nível da pessoa jurídica (imputação integral, imputação parcial, exclusão de dividendos e inclusão parcial de dividendos) e da pessoa física (dedutibilidade dos dividendos pagos e alíquotas diferenciadas para lucros retidos e distribuídos), bem como métodos de integração total (sociedades de pessoas, método Carter, a eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica e o *mark to market*).

Nesse respeito, afastamos a utilização do método *mark to market* no Brasil em razão da ofensa ao princípio da realização da renda, bem como a utilização do método de sociedades de pessoas – exceto, no caso deste último, nas hipóteses em que se verifique um

---

<sup>622</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira, op. cit., p. 112.

<sup>623</sup> Ibid., p. 124.

<sup>624</sup> TORRES, 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, pp. 417-445. p. 433.



total controle que permita que o sócio ou acionista individualmente tenha ingerência para definir sobre a retenção ou distribuição de lucros, situação em que estaria configurada a disponibilidade jurídica da renda.

Dentre os outros métodos disponíveis, todos poderiam, em teoria, se adequar ao sistema constitucional tributário brasileiro, embora alguns respondam de modo mais adequado à equidade e tributação com base na universalidade e progressividade, enquanto outros permitem um ganho de eficiência ao trazer, por exemplo, simplicidade ao sistema ou garantia ao desenvolvimento nacional. Além disso, as respostas à atração de capital externo e de estímulo ao reinvestimento são variadas.

Portanto, a escolha por determinado método dependerá da opção de política fiscal a ser adotada e dos objetivos constitucionais que se buscará alcançar, seja de redução de desigualdades ou garantia do desenvolvimento nacional, por exemplo, considerando o contexto interno e externo. É, como ressaltado nos capítulos anteriores, um *trade off* entre eficiência e equidade a ser considerado.

A tabela abaixo, nesse sentido, ilustra as conclusões e justificativas que poderiam embasar a opção por cada um dos métodos tratados no presente capítulo.

**Tabela 2 – Resumo dos métodos sob a perspectiva da equidade, eficiência e simplicidade**

<b>Método</b>	<b>Equidade</b>	<b>Eficiência sob o viés de neutralidade</b>	<b>Eficiência sob o viés de desenvolvimento</b>	<b>Simplicidade</b>
<b>Clássico</b>	Não	Impacta	Retenção de lucros	Parcial
<b>Imputação integral</b>	Sim	Parcialmente neutro	Retenção de lucros	Não
<b>Imputação parcial</b>	Não	Impacta	Retenção de lucros	Não
<b>Exclusão de dividendos</b>	Não	Parcialmente neutro	Neutro	Sim
<b>Inclusão parcial de dividendos</b>	Não	Impacta	Retenção de lucros	Parcial
<b>Dedutibilidade de dividendos pagos</b>	Sim	Parcialmente neutro	Distribuição de lucros	Parcial

<b>Alíquotas diferenciadas entre lucros retidos e distribuídos</b>	Não	Impacta	Depende	Parcial
<b>Sociedade de pessoas</b>	Sim	Neutro	Neutro	Parcial
<b>Método Carter</b>	Sim	Neutro	Neutro	Não
<b>Eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica</b>	Sim	Neutro	Neutro	Parcial

Assim, todos esses aspectos merecem ser considerados na decisão pelo regime a ser adotado por determinado país, inclusive a intenção da política fiscal de buscar a neutralidade de exportação ou importação de capitais.

Por fim, vimos que o Brasil adotou ao longo do tempo uma série de regimes, mas atualmente tem dois modelos principais: (i) a exclusão de dividendos, por meio da não incidência do imposto sobre a renda na distribuição de lucros e dividendos; e (ii) o método da dedutibilidade de dividendos pagos, pelas previsões específicas dos juros sobre o capital próprio. No próximo Capítulo, portanto, trataremos de possíveis alterações do método brasileiro.

## **4 ALTERAÇÃO DO MÉTODO BRASILEIRO**

Nos capítulos anteriores, traçamos um panorama geral sobre o imposto sobre a renda da pessoa jurídica enquanto um meio indireto de tributar os sócios ou acionistas, embora isso possa gerar inúmeras distorções. Contudo, concluímos que a imposição da tributação da renda em dois níveis pode ser justificável em diversos aspectos, inclusive para diminuir distorções específicas que a imposição do imposto em cada um dos níveis pode ocasionar.

Posteriormente, tratamos dos principais contornos do imposto sobre a renda sob a perspectiva constitucional brasileira, concluindo pela possibilidade de que os critérios informadores da universalidade, generalidade e progressividade, embora ligados à equidade, possam ser afastados para a busca de outros objetivos constitucionalmente definidos, como por exemplo aqueles tratados no tópico 2 —, isto é, erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais, a garantia do desenvolvimento nacional, o estímulo ao investimento, a atração do capital estrangeiro, a busca do pleno emprego e o tratamento favorecido à empresa de pequeno porte.

Com isso, avançamos para a análise dos métodos existentes para que se alivie a dupla imposição econômica com suas características e analisando-se a adequação de cada um dos métodos ao sistema constitucional brasileiro sob a perspectiva teórica. Verificamos, assim, que alguns métodos, como o da imputação integral e das sociedades das pessoas, acabam permitindo uma maior observância à equidade e aos critérios informadores do imposto sobre a renda, enquanto outros, como a exclusão dos dividendos, se afasta desses critérios, mas trazem uma maior praticidade, simplicidade e eficiência ao sistema.

O presente Capítulo, por sua vez, pretenderá deslocar o olhar para o futuro ao tratar das tendências mundiais no que diz respeito à tributação da renda e o cenário brasileiro atual. Com isso, será possível avaliar as propostas recentes de alteração do método utilizado pelo Brasil, bem como discorrer sobre possíveis ajustes legislativos que deveriam ser feitos para adequar o sistema brasileiro.

### **4.1 Tendências mundiais**

O mundo atual é caracterizado por uma intensa mobilidade do capital, o que permite que grandes grupos econômicos criem, com facilidade, entidades em países de tributação

favorecida, alocando lucros nesses países ou mesmo alterando a residência da controladora com fins de redução da carga tributária.<sup>625</sup>

Além disso, outros fatores – como a incidência econômica tributária, que faz com que o ônus do imposto sobre a renda da pessoa jurídica seja repassado para trabalhadores ou consumidores<sup>626</sup> e o fato do imposto sobre a renda da pessoa jurídica causar maiores distorções<sup>627</sup> – fazem com que se verifique uma tendência pela redução de suas alíquotas.<sup>628</sup>

Conforme dados levantados pela OCDE em relação a seus membros, entre 2012 e 2016 as alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica foram reduzidas em ao menos onze países, incluindo Estônia, Finlândia, França, Eslovênia, Noruega, Portugal, Espanha, Suécia, Suíça, Reino Unido e Estados Unidos da América.<sup>629</sup> Tais medidas teriam o propósito de tornar os países mais atrativos para o investimento e, assim, estimular o crescimento econômico.<sup>630</sup>

Estudo conduzido recentemente por RODRIGO ORAIR reforça que tal movimento permaneceu mesmo após 2016, embora haja uma tendência recente, no cenário pós pandemia do COVID-19, de que determinados países revertam as reduções realizadas nas alíquotas do imposto sobre a renda, como indicam Estados Unidos da América, Reino Unido e Holanda. Para o autor, contudo, não haveria indício de retorno às alíquotas nominais anteriores.<sup>631</sup> O mesmo caminho foi adotado, recentemente, na Argentina.

De qualquer forma, haveria uma tendência pela manutenção das alíquotas nominais na grande maioria dos países da OCDE em um patamar entre 19% e 25%, o que seria coerente com os acordos políticos para introdução de imposto mínimo global de 15% para as grandes multinacionais.<sup>632</sup>

Tais reduções nas alíquotas nominais também vieram acompanhadas de alterações nas bases de incidência do imposto. Alguns países estreitaram as bases buscando estimular investimento e inovação, principalmente por mecanismos de depreciação acelerada e incentivos para pesquisa e desenvolvimento. Diversos outros países adotaram medidas de alargamento da base de cálculo, buscando coibir as práticas de erosão de base e migração de

---

<sup>625</sup> GRAETZ, Michael J.; WARREN, Alvin C., 2016, pp. 680-681.

<sup>626</sup> Ibid., pp. 680-681.

<sup>627</sup> SCHIZER, David M, op. cit., p. 1891.

<sup>628</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, p. 414.

<sup>629</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). Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.1787/1aa2825f-en>>. Acesso em 02 ago.2022. p. 10.

<sup>630</sup> ORAIR, Rodrigo, op. cit., p. 59.

<sup>631</sup> Ibid., p. 62.

<sup>632</sup> Ibid., p. 62.

lucros, como Austrália, Reino Unido, Polônia, Hungria, Holanda, Portugal, Suíça, Bélgica, Irlanda, Suécia, Finlândia, Itália, Nova Zelândia e Estados Unidos da América.<sup>633</sup>

Esse alargamento de base ocorreu muitas vezes por meio de limitação ou eliminação de medidas que reduziam as bases e eram consideradas ineficientes, como créditos especiais, carregamentos de perdas e dedução de despesas financeiras e depreciações, etc., como ocorreu em países como Japão, Espanha, Hungria, Luxemburgo, Estados Unidos da América, Reino Unido, França, Bélgica, Holanda e Itália.<sup>634</sup> Assim, a queda na alíquota nominal dos tributos não foi acompanhada, necessariamente, por uma redução na arrecadação com o tributo.

RODRIGO ORAIR verifica ainda uma tendência de migração para regimes territoriais por parte de países que ainda adotam regime globais, cumulada com a adoção de normas para tributação de controladas no exterior com o intuito de aumentar a competitividade de multinacionais domésticas, evitar a migração das sedes e tornar mais atrativa a repatriação de lucros. Tal tendência teria se verificado em países como Reino Unido, Japão, Nova Zelândia e Estados Unidos da América, embora em alguns casos esse movimento seja acompanhado por uma nova tributação sobre determinadas rendas para ativos que possam ser facilmente migrados, como ocorreu com os intangíveis no caso desse último.<sup>635</sup>

Assim, a maior parte dos países da OCDE atualmente isenta integralmente dividendos e ganhos de capital de subsidiárias no exterior, buscando aumentar a competitividade de sociedades nacionais e equiparando a carga tributária com outras sociedades no mercado internacional, além de deixar de desestimular a repatriação de recursos.<sup>636</sup>

Paralelamente a isso, verificou-se uma tendência ao resgate da progressividade no imposto sobre a renda da pessoa física, nem tanto pela criação de novas alíquotas máximas (embora tais alíquotas no âmbito da OCDE em geral sejam consideravelmente superiores às aplicadas no Brasil), mas principalmente pela revisão de tratamentos especiais aos rendimentos de capital, aproximando-os do tratamento conferido aos rendimentos do trabalho<sup>637</sup>, afastando-se parcialmente de uma tendência verificada na década de 1990 de avanço em sistemas duais com tratamento diferenciado para rendas do capital.<sup>638</sup> Com isso, na grande maioria dos países de alta renda, a arrecadação do imposto sobre a renda da pessoa

---

<sup>633</sup> Ibid., pp. 64-65.

<sup>634</sup> Ibid., p. 66.

<sup>635</sup> Ibid., p. 65.

<sup>636</sup> OCDE. *Tax Policy Reforms 2018: OECD and selected partner economies*. Paris: OECD, 2018. pp. 71-72.

<sup>637</sup> ORAIR, Rodrigo, op. cit., p. 52.

<sup>638</sup> Ibid., p. 68.

física é superior à do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, ocorrendo o oposto nos países de baixa renda.<sup>639</sup>

Em relação aos dividendos, embora apenas Estônia e Letônia isentem integralmente os dividendos do nível da pessoa física, apenas Hungria, Irlanda e República Checa não concedem um tratamento diferenciado para os dividendos em relação ao esquema geral do imposto sobre a renda da pessoa física.<sup>640</sup>

Em comparação com o Brasil, todavia, verifica-se que os modelos da Estônia e Letônia isentam os lucros até serem distribuídos, com o objetivo de estimular a retenção de lucros e o reinvestimento, enquanto aqui o incentivo seria inverso, estimulando a distribuição como juros sobre capital próprio e tornando a decisão neutra sob a perspectiva da distribuição de lucros e dividendos.<sup>641</sup>

Embora não seja esse o objeto da presente dissertação, cabe apontar que no mundo se verifica uma tendência de aumento da tributação do consumo em detrimento da renda, o que torna o sistema mais regressivo.<sup>642</sup> Assim, haveria uma pressão para que esse viés regressivo seja compensado por um aumento na progressividade da tributação sobre a renda auferida, o que pode ser alcançado por meio da redução do imposto sobre a renda da pessoa jurídica (de caráter regressivo), com aumento do imposto sobre a renda da pessoa física com maiores traços de progressividade.<sup>643</sup>

## 4.2 Cenário brasileiro

Após discorrermos sobre as tendências mundiais, cumpre analisarmos o cenário tributário brasileiro atual, cujo diagnóstico é relevante para se verificar os caminhos que a política fiscal brasileira pode trilhar e os objetivos a serem alcançados.

Acima, verificamos uma tendência de aumento da tributação do consumo em detrimento da renda, o que torna o sistema mais regressivo<sup>644</sup>, havendo uma pressão para que esse viés regressivo seja compensado por um aumento na progressividade da tributação sobre

---

<sup>639</sup> ORAIR, Rodrigo, op. cit., p. 57.

<sup>640</sup> Ibid., p. 75.

<sup>641</sup> Ibid., p. 76.

<sup>642</sup> BARRETO, Gileno G, op. cit., p. 469.

<sup>643</sup> ALTSHULER, Rosanne; HARRIS, Benjamin; GRAVELLE, Jane. *Capital Income Taxation and Progressivity in a Global Economy*, 2010. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/Jane-Gravelle/publication/228645385\\_Capital\\_Income\\_Taxation\\_and\\_Progressivity\\_in\\_a\\_Global\\_Economy/links/00463515d9d2df071b000000/Capital-Income-Taxation-and-Progressivity-in-a-Global-Economy.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Jane-Gravelle/publication/228645385_Capital_Income_Taxation_and_Progressivity_in_a_Global_Economy/links/00463515d9d2df071b000000/Capital-Income-Taxation-and-Progressivity-in-a-Global-Economy.pdf)> Acesso em 20 nov.2020. p. 11.

<sup>644</sup> BARRETO, Gileno G, op. cit., p. 469.

a renda auferida, o que pode ser alcançado por meio da redução do imposto sobre a renda da pessoa jurídica (de caráter regressivo) ou com aumento do imposto sobre a renda da pessoa física com maiores traços de progressividade.<sup>645</sup>

Nesse sentido, estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada indica que, no Brasil, o imposto sobre a renda da pessoa física apresenta um perfil brando em comparação com outros países, especialmente pelas faixas de isenções relativamente altas e uma alíquota marginal máxima de 27,5% menor do que a média dos países, superior apenas às da Hungria e República Checa dentre os países da OCDE.<sup>646</sup> Haveria, portanto, espaço para a ampliação da tributação especialmente com a criação de novas alíquotas marginais máximas, com ganhos de progressividade.

Em relação ao lucro corporativo, é comum que se afirme que o Brasil possui uma tributação elevada, equivalente a 34%. Contudo, a soma da tributação da renda da pessoa jurídica com a da pessoa física sobre os dividendos recebidos (considerando alíquotas nominais), a partir da noção do imposto sobre a renda da pessoa jurídica como uma cédula de tributação do indivíduo, faz com que o Brasil se encontre com tributação semelhante ao grupo de países do leste europeu, formado por países em desenvolvimento. Isso significa que o país não está fora da curva quando se considera que são essencialmente importadores de capital.<sup>647</sup>

Nesse mesmo sentido, LUÍS EDUARDO SCHOUERI, critica a utilização falaciosa de meras médias aritméticas dos países da OCDE. Assim, ainda que em termos de percentual do Produto Interno Bruto a carga tributária total do Brasil (considerando não apenas tributação da renda) se aproxime da média dos países da OCDE, essa média é puxada para cima por países como Noruega, Finlândia, Suécia, Bélgica e Dinamarca e para baixo por outros países como México, Colômbia, Chile, Turquia e Estados Unidos da América. Portanto, verifica-se que a carga tributária no Brasil é, na realidade elevadíssima quando se considera o nível de desenvolvimento do Estado a partir da capacidade de prover serviços aos cidadãos.<sup>648</sup>

O Brasil, contudo, é um país que já tributa em demasia o consumo, ao passo que tributa pouco a renda. Desse modo, ainda que seja desejável, em nosso entendimento um aumento na tributação da renda, inclusive por meio da progressividade para as pessoas físicas, há pouca margem para esse incremento antes de que se realize uma ampla reforma da tributação sobre o consumo, em montantes globais e também pela redução de seu viés de

---

<sup>645</sup> ALTSHULER, Rosanne; HARRIS, Benjamin; GRAVELLE, Jane. op. cit. p. 11.

<sup>646</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. pp. 7-10.

<sup>647</sup> BARRETO, Gileno G., op. cit., pp. 465-466.

<sup>648</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2021. Acesso em 20 ago.2021.

regressividade na medida do possível e pela simplificação do sistema. Somente após tais reformas haveria espaço para a instituição de uma tributação mais gravosa pelo imposto sobre a renda.

Adicionalmente, no Brasil a carga total sobre a renda se acumula inteiramente no nível da pessoa jurídica enquanto em outros países esse total é dividido em dois níveis de tributação, podendo ser diferida no caso de reinvestimento, por exemplo. Desse modo, o sistema brasileiro em realidade representa uma antecipação de tributação em comparação com outros países.

Esse fato pode causar uma sobrecarga de tributação para lucros reinvestidos no Brasil, tributados à alíquota de 34% ao invés da faixa entre 19% e 25% como na maior parte dos países da OCDE, por exemplo, o que diminuiria a atratividade do país ou o investimento em setores intensivos em capital, como indústria e infraestrutura, os quais em geral são bastante propensos ao reinvestimento.<sup>649</sup>

É nesse contexto de tendência mundial que pressiona pela redução de alíquotas no nível da pessoa jurídica para que se mantenha a competitividade das sociedades nacionais no ambiente externo e de intensa mobilidade de capitais que o modelo brasileiro de exclusão de dividendos pode ter que ser abandonado, justamente por exigir uma tributação mais alta no nível da pessoa jurídica para compensar a ausência de arrecadação no nível da pessoa física.<sup>650</sup> Esse movimento já foi realizado recentemente por diversos países, como Argentina, Colômbia, México e Eslováquia.

Para MISABEL ABREU MACHADO DERZI e FERNANDO DANIEL DE MOURA FONSECA, essa tendência de migração da tributação da pessoa jurídica para a pessoa física e de abandono de métodos de exclusão não tem como objetivo aumentar a carga tributária, mas assegurar uma incidência mais eficiente e sobre base menos móvel, fomentando a entrada de recursos voltados ao investimento produtivo.<sup>651</sup>

Contudo, não bastaria a revogação do artigo 10 da Lei nº 9.249/1995, mas seria necessária uma tomada de posição sobre diversos outros temas – como a relação entre tributação dos resultados distribuídos e os regimes simplificados de tributação da renda, a natureza dos lucros advindos de sociedades de pessoas, os mecanismos para evitar a erosão da base de cálculo do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas, o comportamento da

---

<sup>649</sup> TAVARES, Romero J. S., op. cit., p. 36.

<sup>650</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, p. 426.

<sup>651</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura, op. cit., pp. 98-99.



legislação brasileira diante de investimento internacionais, entre outros.<sup>652</sup> Esses aspectos serão objeto de análise posterior, indicando inclusive um caminho em que outros ajustes poderiam permitir a compensação da queda da arrecadação decorrente da redução de alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica sem que seja necessário o abandono do método de exclusão de dividendos.

Analisando a questão sob outra perspectiva, mas também a partir de objetivos constitucionais, à medida em que o Brasil já apresenta um sistema tributário que exige altos custos de conformidade, o abandono do método de exclusão de dividendos traria alguns entraves que poderiam justificar a sua manutenção, ao menos parcial. Nesse sentido, a alteração traria ainda mais complexidade ao sistema, além de que as principais propostas apresentadas não representam necessariamente a melhor medida sob a perspectiva da eficiência econômica ao estimular a retenção de lucros, o que poderia não ser desejável, por exemplo, em setores que não tenham intensidade de capital, representando uma intervenção indesejável no domínio econômico.<sup>653</sup>

Estudo recente elaborado pela PwC em conjunto com o Banco Mundial utilizando dados relativos ao ano de 2016 indica que o Brasil é o país em que mais tempo é gasto com conformidade fiscal, com quase o dobro do segundo colocado e 8,2 vezes a média mundial. Em relação especificamente ao imposto sobre a renda da pessoa jurídica, cada contribuinte brasileiro gastava em média 462 horas para cumprir com as obrigações, sendo superado apenas pela Líbia. Essas 462 horas utilizadas no Brasil para se cumprir com as regras do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, em comparação com o tempo total gasto para cumprir com as obrigações de todos os tributos (imposto sobre a renda da pessoa jurídica, contribuições previdenciárias e tributos sobre o consumo), são superadas somente pela Bolívia, Camarões, República Centro-Africana, Chade, República Democrática do Congo, Equador, Guiné Equatorial, Gabão, Líbia, Venezuela e Vietnã.<sup>654</sup>

Em outras palavras, o tempo gasto pelos contribuintes no Brasil para apurar o imposto sobre a renda da pessoa jurídica é mais do que o tempo gasto na maior parte dos países para atender às obrigações relativas a todos os tributos, incluindo contribuições previdenciárias e tributos sobre consumo.

---

<sup>652</sup> Ibid., pp. 98-99.

<sup>653</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2021. Acesso em 20 ago.2021.

<sup>654</sup> PWC and 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 10.10.2018. p. 10, 84 e 94-97.

Relatório mais recente divulgado pela PwC em conjunto com o Banco Mundial, com dados de 2018, indica uma redução de mais de 23% no tempo gasto com conformidade tributária no Brasil em relação aos dados de 2016, especialmente devido à implementação de escrituração digital, embora o país continue sendo o país em que mais tempo é gasto com essa atividade. Quanto ao imposto sobre a renda da pessoa jurídica, o tempo passou a ser de 361 horas.<sup>655</sup> Aumentar a complexidade do sistema, portanto, andaria na contramão do que o país necessita nesse momento.

Também a atratividade para o capital externo acaba sendo mitigada, na medida da migração de diversos países para regimes territoriais que implicam isenção de tributação de lucros, dividendos e ganhos de capital no exterior, passando a ter relevância exclusivamente a carga tributária total no país da fonte, no caso de investimentos por pessoas jurídicas.

Dados do Banco Central do Brasil indicam que mesmo com uma tributação mais gravosa no nível da pessoa jurídica em relação ao resto do mundo, o Brasil tem sido capaz de manter certa atratividade e fluxos positivos de investimento direto no país.<sup>656</sup> Por outro lado, sob a perspectiva do investimento direto no exterior, verifica-se um fluxo crescente, mais do que dobrando em relação à última década<sup>657</sup>, com elevado percentual de investimentos realizados diretamente por pessoas físicas residentes no Brasil.<sup>658</sup>

Recentemente, a Medida Provisória nº 1.137/2022, editada em 21 de setembro de 2022, também trouxe alguns incentivos ao investimento estrangeiro de portfólio, com a redução de requisitos para que quotistas não residentes de determinados fundos de investimentos possam usufruir de isenções.

O relatório do Banco Central do Brasil também é relevante ao demonstrar no caso de investimento direto no país que há uma parcela significativa dos lucros que é reinvestida no país, apesar da adoção do método da exclusão de dividendos que em teoria estimularia a distribuição de lucros. Nesse sentido, embora tenha havido uma acentuada queda no ano de 2020 dos lucros reinvestidos pelos acionistas estrangeiros, de US\$ 20,8 bilhões em 2019 para US\$ 5,5 bilhões em 2020, tal cenário se verificou em ano de pandemia e após quatro anos de

---

<sup>655</sup> Ibid., p. 18.

<sup>656</sup> 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 08 ago.2022. pp. 8-10.

<sup>657</sup> Ibid., p. 15.

<sup>658</sup> 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 08 ago.2022. p. 36.

sucessivos aumentos em tais valores. Inclusive, no ano de 2019, os US\$ 20,8 bilhões reinvestidos quase que equivalem aos US\$ 23,1 bilhões distribuídos.<sup>659</sup>

Por esse motivo, faz sentido a crítica de LUÍS EDUARDO SCHOUERI a respeito do estímulo à retenção de lucros que a tributação da distribuição de lucros e dividendos traria. Para ele, a adoção de normas tributárias indutoras deve encontrar justificativa econômica, e no caso em questão haveria somente um traço ideológico pressupondo que se o empresário não tiver entraves à distribuição de dividendos, ele retirará da sociedade e os recursos desaparecerão da economia. A conclusão, para o autor, é evidente: se o investimento for eficiente, o empresário terá razões mais do que suficientes para manter os recursos nessa sociedade; por outro lado, se for ineficiente, é positiva e desejável a realocação dos recursos na sociedade.<sup>660</sup>

Também em artigo elaborado por diversos ex-secretários da Receita Federal do Brasil há a contraposição do argumento de que a tributação de dividendos estimularia o reinvestimento. Para os autores, a não incidência atualmente existente não impede que os lucros sejam reinvestidos, além de permitir que sejam investidos em outras empresas, aplicados no mercado financeiro ou destinados ao consumo. Haveria, assim, uma maior neutralidade na decisão dos agentes econômicos, pautando a sua decisão por racionalidade econômica.<sup>661</sup>

A plausibilidade desses argumentos fica evidente não apenas pelos dados apresentados pelo Banco Central do Brasil, mas também em estudos que demonstram que, atualmente, sob a égide do regime de exclusão de dividendos, cerca de 64,5% dos lucros passíveis de distribuição são reinvestidos. Esse percentual poderia superar 71,8% nas pessoas jurídicas que desenvolvem atividades que exigem intensidade de capital e geradoras de empregos.<sup>662</sup>

Entretanto, nessas atividades que exigem intensidade de capital, como por exemplo infraestrutura, em que há uma tendência à retenção de lucros, o regime atual, ao propor uma tributação de 34% inclusive sobre lucros retidos, faz com que haja uma sobretaxação de um imposto que, como analisado, serviria somente como uma antecipação do tributo devido pelos sócios e acionistas.<sup>663</sup>

---

<sup>659</sup> BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2022, p.18.

<sup>660</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2021. Acesso em 20 ago.2021.

<sup>661</sup> MACIEL, Everardo; RACHID, Jorge; CINTRA, Marcos. *Tributação de dividendos é má ideia*. Folha de São Paulo, São Paulo, 30.mai.2022.

<sup>662</sup> TAVARES, Romero J. S., op. cit., p. 34.

<sup>663</sup> Ibid., pp. 33-35.

Ainda, tais lucros retidos, ao provocarem uma valorização da sociedade, sofreriam uma nova tributação no momento da realização do investimento, por meio do ganho de capital, representando um desincentivo à aplicação de investimentos nesses setores, tão essenciais ao desenvolvimento nacional. Tal efeito poderia ser mitigado por meio de uma redução da alíquota do imposto sobre a renda da pessoa jurídica.<sup>664</sup>

Apesar disso, entende-se que as maiores distorções do imposto sobre a renda no Brasil, hoje, não são necessariamente causadas pela adoção método da exclusão de dividendos, mas por outros fatores, tais como a erosão das bases tributárias, a insuficiente progressividade, a falta de isonomia na tributação da atividade econômica, entre outros.<sup>665</sup>

Dessa forma, o que se verifica no Brasil é a erosão da base de cálculo por generosos incentivos fiscais sem verificação de concretização dos objetivos extrafiscais, regimes tributários preferenciais, entre outros.<sup>666</sup> Por essa razão, afirmamos no tópico 4.1 que a tendência de redução de alíquotas do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas em diversos países foi acompanhada de medidas de ampliação da base tributável, de modo a não refletir em uma queda na arrecadação.

Essa erosão é potencializada pela existência dos regimes de tributação do lucro presumido e do SIMPLES, criados em decorrência da complexidade do regime de apuração do imposto sobre a renda, mas cujos limites são bastante superiores aos dos países da OCDE. Naqueles países, o limite mais elevado para tais regimes é de US\$ 115 mil por ano, bastante discrepante dos R\$ 4,8 milhões do modelo brasileiro.<sup>667</sup>

A legislação do Brasil, portanto, leva a um favorecimento de negócios com altas margens, subtributação de pessoas de alta renda e impacto negativo sobre a produtividade, tornando os atuais regimes simplificados um desastre em termos de distributivos e de eficiência econômica.<sup>668</sup>

Todavia, como ressalta LUÍS EDUARDO SCHOUERI, existe um preconceito contra o lucro presumido, especialmente em razão da inadequação dos coeficientes de presunção. Assim, para o autor, a baixa tributação não se daria em função da sistemática do lucro presumido em si, sendo muito mais razoável a calibragem do coeficiente no lugar de

---

<sup>664</sup> Ibid., p. 18.

<sup>665</sup> APPY, Bernard; SANTI, Eurico de; COELHO, Isaias; 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 20 ago.2021. p. 9.

<sup>666</sup> Ibid., pp. 9-10.

<sup>667</sup> Ibid., pp. 18-20.

<sup>668</sup> Ibid., pp. 18-20.

abandono de uma sistemática de não tributação de lucros e dividendos que favorece à simplificação do sistema.<sup>669</sup> Esse mesmo argumento também se aplicaria ao SIMPLES.

Sob o ponto de vista arrecadatório, o abandono do método de exclusão de dividendos faria com que o Brasil, com um aparato estatal gigante e já pressionado pelo teto de gastos, deixasse de lado um modelo que garante a antecipação da arrecadação em bases amplas e passasse a depender de uma tributação em momento incerto da distribuição de lucros e dividendos, de modo que o equilíbrio arrecadatório exigiria um aumento de carga total para garantir a manutenção da arrecadação às custas, essencialmente, de sociedades sem aplicação de capital intensivo.

Por essa razão, embora não seja o objeto dessa dissertação, uma reforma administrativa e da tributação sobre o consumo seriam desejáveis, paralelamente ou anteriormente à implantação de qualquer reforma mais abrangente na tributação da renda, inclusive com o abandono do método da exclusão de dividendos.

Enquanto tais medidas não são adotadas, contudo, entendemos que a queda na arrecadação de uma necessária redução nas alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica pode ser compensada por outros meios, conforme exploraremos adiante no presente capítulo, sem que seja necessária a implementação de um novo método de tributação de lucros e dividendos que represente um aumento de complexidade em um sistema já extremamente complexo, bem como um possível diferimento na tributação de lucros reinvestidos, com consequente queda na arrecadação.

Além disso, conforme analisado no tópico 2.7.1, o Brasil adota uma neutralidade de exportação de capitais por meio da tributação em bases universais, ainda que de maneira diversa daquela adotada por outros países no mundo, por prever uma transparência total mesmo para rendimentos ativos auferidos por meio de pessoas jurídicas, além de permitir diferimento indefinido de rendas passivas auferidas em investimentos diretos no exterior de pessoas físicas residentes no Brasil.

Nesse sentido, como verificado anteriormente, para LUÍS EDUARDO SCHOUERI e RODRIGO CORDONIZ LEITE PEREIRA, a migração para um regime territorialidade e de neutralidade de importação de capitais poderia ser uma saída melhor para o Brasil, considerando a prática internacional e o objetivo de incentivar o investimento no país por investidores localizados em países desenvolvidos.<sup>670</sup>

---

<sup>669</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2021. Acesso em 20 ago.2021.

<sup>670</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; PEREIRA, Rodrigo Cordoniz Leite, op. cit., pp. 513-514.

Esse aspecto da tributação em bases universais, embora de certa forma independa das discussões sobre métodos de integração, certamente merece ser levado em consideração em qualquer discussão sobre a reforma da tributação no Brasil, especialmente considerando um contexto de abandono dessa metodologia no mundo para a adoção da territorialidade. Isso mostra um isolamento do Brasil que poderia prejudicar a competitividade nacional e afetar os créditos do tributo pago no Brasil, influenciando a alocação da tributação na cédula do imposto sobre a renda da pessoa jurídica ou física.

### **4.3 Propostas de alterações**

No que diz respeito ao Brasil, desde a instituição do método de exclusão dos dividendos, diversas têm sido as críticas ao modelo, decorrentes principalmente da suposta regressividade do sistema e ausência de individualização. Muitas foram as propostas para abolir esse sistema, sendo o Projeto de Lei nº 2.337/2021 a mais recente e relevante delas, apresentada pelo Governo Federal em junho de 2021.

Até o momento da elaboração dessa dissertação, em setembro de 2022, o referido Projeto de Lei nº 2.337/2021 havia sido aprovado na Câmara dos Deputados e encontrava-se sob análise do Senado Federal. Apesar de não haver expectativa de movimentação do projeto no curto prazo, é inegável a sua relevância para a retomada e aprofundamento dos debates sobre os métodos de tributação de lucros e dividendos no Brasil.

Nesse sentido, cumpre mencionar que o Projeto de Lei nº 2.337/2021 trata de inúmeras atualizações na legislação do imposto sobre a renda, como por exemplo as relativas a operações do mercado financeiro, operações societárias, pagamento baseado em ações, entre outras. Esse tópico, considerando a limitação de escopo da presente dissertação, discorrerá somente sobre o projeto naquilo que diz respeito à tributação de lucros e dividendos distribuídos e métodos de alívio da dupla tributação econômica.

Para tanto, iniciaremos com uma descrição sobre as principais medidas trazidas na proposta original apresentada pelo Governo Federal, bem como as alterações que foram realizadas no texto aprovado na Câmara dos Deputados. Em seguida, trataremos também de outras propostas trazidas pela doutrina nacional e teceremos críticas e comentários sobre o projeto, à luz do que foi exposto anteriormente na presente dissertação.

#### *4.3.1 Projeto de Lei nº 2.337/2021 – Proposta original do Governo Federal*

A Exposição de Motivos nº 158/2021, assinada pelo Ministro da Economia Paulo Guedes, deixa clara a intenção do Governo Federal de alterar o método atualmente existente de exclusão de dividendos. Em especial, o item 3 discorre sobre o isolamento do país na utilização desse método em um contexto mundial e ressalta que países emergentes como China, Índia, Argentina, África do Sul e Colômbia adotam a tributação dos lucros distribuídos.

Por essa razão, o projeto propôs a incidência de imposto sobre a renda retido na fonte sobre os lucros ou dividendos a uma alíquota geral de 20% (artigo 3º), considerada definitiva na fonte para beneficiário pessoa física residente no Brasil, alinhando a sistemática utilizada para a tributação dos demais rendimentos do capital auferidos por esses contribuintes, o que significaria uma adoção mais coerente, ainda que implícita, do imposto sobre a renda dual, e com o intuito de simplificar os procedimentos administrativos.

Para beneficiários pessoas jurídicas residentes no Brasil, o projeto prevê que (i) os lucros recebidos em distribuição não integrarão a base de cálculo do imposto sobre a renda da pessoa jurídica e contribuição social sobre o lucro líquido; e (ii) o imposto sobre a renda retido na fonte poderá ser compensado com o imposto devido nas próprias distribuições, evitando-se a tributação cumulativa sobre lucros e dividendos distribuídos.

Em relação aos beneficiários residentes no exterior, o imposto sobre a renda retido na fonte se mantém em 20%, exceto no caso de beneficiários domiciliados em países com tributação favorecida ou submetidos a regime fiscal privilegiado, sujeitos à alíquota de 30%.

De todo o exposto, é possível verificar que o projeto adota o método clássico puro e busca garantir uma neutralidade de importação de capitais ao tratar de modo equivalente residentes no Brasil e no exterior.

O projeto também previa, em sua redação original, que os lucros distribuídos por microempresas e empresas de pequeno porte sujeitas ao regime do SIMPLES a pessoas físicas domiciliadas no Brasil fossem isentas até o limite de R\$ 20.000,00 ao mês, considerando o conjunto de beneficiários no caso de pessoas ligadas, nada tratando sobre sociedades no lucro presumido.

O projeto previa ainda a possibilidade de aumento de capital social por meio de incorporação de lucros e reservas sem sujeição ao imposto sobre a renda retido na fonte, desde que não haja, nos cinco anos antes ou depois, restituição do capital aos sócios ou acionistas, inclusive por meio de liquidação da sociedade – hipótese em que o lucro incorporado será considerado como distribuído.

Além disso, o projeto dispunha que os lucros das filiais, sucursais, agências ou representações no Brasil de pessoas jurídicas com sede no exterior seriam considerados automaticamente percebidos pela matriz na data de encerramento do período de apuração e ficariam sujeitos à incidência do imposto sobre a renda retido na fonte.

Para mitigar o efeito da dupla oneração econômica que a instituição da tributação sobre a distribuição de lucros e dividendos, contudo, o projeto previu a redução na alíquota do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, a qual, após período de transição, seria reduzida de 15% para 10% (artigo 8º). Isso manteria uma tributação no nível da pessoa jurídica para sociedade em geral próxima a 29%, somando-se o adicional do imposto sobre a renda e a contribuição social sobre o lucro líquido – o que, adicionada à tributação da pessoa física, chegaria a uma tributação total de 44% contra 34% (ainda que parte desse valor possa ser diferido, especialmente em sociedades de intensidade de capital).

Além disso, o projeto propôs atualização das regras de distribuição disfarçada de lucros no artigo 4º, incluindo por exemplo, (i) a exclusão do termo “notoriamente” nas menções às hipóteses em que a distribuição disfarçada se presumia por operação por valor “notoriamente” inferior ou superior ao valor de mercado; (ii) a presunção de que se trata de distribuição de lucros em casos de perdão de dívida, licenciamento de direito em condições de favorecimento ou em gastos não necessários que constituam benefício a pessoa ligada, tais como relativos à aquisição, aluguel ou conservação de imóvel ou veículo, aquisição de alimentos, pagamento de escolas, planos de saúde, etc.; (iii) a expansão do conceito de pessoa ligada para abranger agentes, prepostos e fiéis depositários; e (iv) o estabelecimento de especificações para o laudo de avaliação quando o bem ou direito não puder ser avaliado considerando negociação no mercado ou negociações similares; entre outros.

Pela proposta, a distribuição disfarçada de lucros permite a cobrança do imposto sobre a renda retido na fonte, nos termos do Projeto como um todo e, sob a perspectiva da pessoa jurídica favorecedora, mantêm-se as previsões de ajustes na base de cálculo do lucro real, como por exemplo (i) a adição ao lucro do exercício da diferença entre o valor de mercado e o de alienação no caso de alienação por valor inferior ao de mercado; e (ii) a não dedutibilidade de despesas em negócios com favorecimento.

Também foram propostas alterações de regras antidiferimento, instituindo um regime de tributação automática de lucros auferidos por controladas de pessoas físicas localizadas em país ou dependência favorecida, ou que sejam beneficiárias de regime fiscal privilegiado (artigo 6º), independente de efetiva distribuição.



Ainda como uma espécie de regra antidiferimento, os artigos 35 a 37 do projeto passaram a prever regras específicas para fundos de investimento constituídos sob a forma de condomínio fechado, normalmente caracterizados por um pequeno número de cotistas e patrimônio superior a R\$ 10 milhões, utilizados para fins de planejamento tributário. Para tais fundos, passou-se a estabelecer a tributação periódica, denominada come-cotas, inclusive sobre os rendimentos acumulados pelas carteiras, equiparando-se à tributação já existente para os fundos de varejo.

Cumpra mencionar que o projeto também passou a vedar a dedutibilidade dos juros sobre o capital próprio (artigo 2º). Conforme fundamentado na Exposição de Motivos, a proposta decorre do fato de que a referida dedutibilidade havia sido instituída visando a aumentar a atratividade de investimento em capital em detrimento de investimentos no mercado financeiro. Contudo, por uma análise das demonstrações financeiras das pessoas jurídicas brasileiras, o Governo Federal entendeu que o endividamento continuava a ser a forma mais atrativa de financiamento da expansão empresarial, contrariando a ideia de que a dedutibilidade aumentaria a atratividade de investimento em capital em detrimento de investimentos no mercado financeiro.

#### *4.3.2 Projeto de Lei nº 2.337/2021 – Projeto aprovado na Câmara dos Deputados*

Durante a rápida tramitação do projeto na Câmara dos Deputados, houve intensos debates sobre as medidas propostas pelo Governo Federal, o que resultou em significativas alterações no texto inicialmente proposto.

Assim, o projeto aprovado na referida casa legislativa reduziu a alíquota do imposto sobre a renda retido na fonte na distribuição de lucros e dividendos de 20% para 15%. Paralelamente, a alíquota base do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, cuja proposta inicial previa a redução de 15% para 10%, foi aprovada com a diminuição para 8%, assim como houve redução não prevista no projeto original na alíquota da contribuição social sobre o lucro líquido de 9% para 8%. O fim da dedutibilidade dos juros sobre capital próprio também foi mantido no projeto aprovado na Câmara dos Deputados.

Também foram rejeitadas as propostas (i) de estabelecimento de norma antidiferimento para controladas de pessoas físicas localizadas em país de tributação favorecida ou regime fiscal privilegiado, com tributação automática independente da distribuição; e (ii) que previa alíquota de imposto sobre a renda retido na fonte majorada no

caso de distribuição de lucros ou dividendos para beneficiário residente ou domiciliado em país de dependência com tributação favorecida ou submetida a regime fiscal privilegiado.

Por outro lado, manteve-se a tributação pelo come-cotas de fundos de investimento fechados. Também não houve alterações relevantes em relação ao projeto original no que diz respeito ao alargamento das situações em que a distribuição disfarçada de lucros se presume.

Inúmeras alterações foram realizadas em relação à tributação de lucros e dividendos em si, além da redução de alíquota de 20% para 15% do imposto sobre a renda retido na fonte. Enquanto o projeto original excluía da regra de tributação na fonte apenas os lucros distribuídos por microempresas e empresas de pequeno porte sujeitas ao regime do SIMPLES a pessoas físicas domiciliadas no Brasil até o limite de R\$ 20.000,00 ao mês, considerando o conjunto de pessoas ligadas, a regra atual passou a prever novas exceções.

Entre tais exceções que permitem a não incidência do imposto sobre a renda retido na fonte incluem-se os lucros e dividendos distribuídos (i) por pessoas jurídicas optantes pelo SIMPLES, sem a aplicação do limite de R\$ 20.000,00 ao mês; (ii) a pessoas físicas residentes no Brasil, desde que por pessoas jurídicas tributadas pelo lucro presumido, que tenham auferido no ano anterior receita bruta que permitisse a inclusão no SIMPLES e desde que não se enquadrem em restrições que impedem a opção pelo regime simplificado; (iii) a pessoa jurídica residente no Brasil que seja sociedade controladora ou que esteja sob controle societário comum e titular de 10% ou mais do capital votante da pessoa jurídica que distribui os lucros ou dividendos, desde que o investimento seja avaliado conforme método de equivalência patrimonial; (iv) por fundos de previdência complementar; (v) a pessoa jurídica cujo único propósito seja a incorporação imobiliária e possua mais de 90% de sua receita submetida ao regime de tributação especial de patrimônio de afetação; e (vi) em decorrência dos valores mobiliários integrantes das carteiras de fundos de investimento autorizados pela Comissão de Valores Mobiliários, cujo valor será incorporado ao valor patrimonial das cotas e tributado de acordo com as regras aplicáveis ao fundo.

Por sua vez, mantiveram-se (i) a previsão de incidência definitiva na fonte; (ii) para pessoas jurídicas residentes no Brasil, a possibilidade de compensação com o imposto sobre a renda retido na fonte nas próprias distribuições; (iii) possibilidade de conversão em capital social com limitações para restituição aos sócios nos cinco anos anteriores e posteriores; e (iv) tributação automática de lucros das filiais, sucursais, agências ou representações no País de pessoas jurídicas com sede no exterior.

### 4.3.3 Propostas da doutrina nacional

Ao lado do Projeto de Lei nº 2.337/2021, diversos foram os autores que recentemente propuseram ajustes na tributação de lucros e dividendos. Trataremos dessas sugestões no presente tópico para a seguir, no subitem 4.3.4, tecermos algumas considerações preliminares sobre nossa visão a respeito das alterações propostas, tanto pelo Governo Federal quanto pela doutrina nacional. Ressaltamos, mais uma vez, que alguns dos elementos trazidos pelos autores serão tratados de modo mais superficial e descritivo nesse tópico, para serem aprofundados adiante nos subitens 4.4 a 4.7.

Inicialmente, MISABEL ABREU MACHADO DERZI e FERNANDO DANIEL DE MOURA FONSECA trataram do tema de maneira ampla, iniciando por uma reflexão de que nem sempre os lucros e dividendos representam rendimentos do capital. Os autores partem do pressuposto, que entendemos equivocado, conforme tratado no tópico 1.2.2.1, de que enquanto nas sociedades de pessoas existiria uma única manifestação de capacidade contributiva, nas sociedades de capital se observaria mais de uma.

Desse modo, no caso das sociedades de pessoas, a exclusão de dividendos seria uma medida necessária na inexistência de um regime de transparência, por não ser possível tributar duas vezes uma mesma manifestação de capacidade contributiva. Por outro lado, o entendimento era de que, do ponto de vista conceitual, o Brasil poderia adotar o regime de transparência, com a imputação automática dos lucros aos sócios no caso de sociedades de pessoas, independentemente de distribuição, e com tributação com base na tabela progressiva, como um rendimento do trabalho.<sup>671</sup>

Para as sociedades de capital, os autores entendem que a discussão deve ir além dos debates sobre eventual (in)justiça e possibilidade de aumento de arrecadação e redução de desigualdades com a extinção do regime atual. Eles propõem que se avalie se as alíquotas do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas existentes hoje podem desestimular investimentos, considerando também os efeitos de regimes simplificados de tributação da renda, mecanismos para evitar a erosão da base de cálculo, comportamento diante de investimentos internacionais, entre outros. Assim, a reforma tributária deveria vir alinhada a movimentos internacionais, com redução de alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica cumulada com a instituição de tributação retida na fonte de lucros e dividendos, da mesma forma como realizado na Argentina, sem que se tenha como objetivo aumentar a carga

---

<sup>671</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura, op. cit., pp. 92-97.

tributária, mas assegurar uma incidência mais eficiente e sob uma base menos móvel, o que fomentaria a entrada de recursos voltados ao investimento produtivo e garantiria uma tributação em maior respeito à alíquota nominal.<sup>672</sup>

Por fim, os autores ressaltam que a ausência das definições de sociedades de pessoas e de capital pode levar a uma grave distorção, de modo que a alternativa seria criar um regime opcional para que sociedades de menor porte optem pelo regime da transparência, como teria ocorrido na Itália, sujeitos a uma única incidência.<sup>673</sup>

Em relação a investidores estrangeiros, a proposta dos autores prevê a incidência na fonte de maneira mais gravosa, exceto na hipótese de existir acordo para evitar a dupla tributação entre os países. Além disso, caso mantido o regime atual, entendem ser importante a previsão legislativa da necessidade de que a exclusão dos dividendos esteja vinculada a um resultado previamente tributado no nível da pessoa jurídica, ainda que com a cobrança de um imposto compensatório.<sup>674</sup>

Por sua vez, a proposta de CRISTIANE MIRANDA BOTELHO prevê diferentes categorias de tributação de lucros e dividendos.<sup>675</sup>

A primeira categoria, composta por acionistas pessoas físicas que recebem dividendos de uma sociedade anônima e por sócios de pessoas jurídicas que não exercem qualquer atividade atrelada ao objeto social seria submetida ao regime clássico. Esses rendimentos, portanto, teriam natureza passiva e se sujeitariam a tributação definitiva por alíquotas fixas de 15%.

A segunda classe seria formada por sócios pessoas físicas de sociedades de pessoas ou empresariais, que exerçam efetivamente atividade relacionada à consecução do objeto social. Assim, lucros distribuídos (que não se confundem com eventual remuneração como contraprestação pela atividade de administrador) seriam submetidos ao método clássico modificado, com tributação definitiva na fonte com alíquotas progressivas entre 0% e 10%, inferiores àquelas previstas para a remuneração do trabalho. Esse tratamento, segundo a autora, se justificaria por não ser verificada uma renda passiva, vez que os beneficiários estão diretamente envolvidos na consecução do objeto social, de modo que a tributação marginal dos lucros e dividendos distribuídos consideraria o imposto sobre a renda da pessoa jurídica já

---

<sup>672</sup> Ibid., pp. 97-100.

<sup>673</sup> Ibid., pp. 97-100.

<sup>674</sup> Ibid., pp. 100-101.

<sup>675</sup> BOTELHO, Cristiane Miranda, op. cit., pp. 337-348.

pago. Esse modelo poderia ser adotado inclusive para sócios de sociedade optantes pelo SIMPLES.

Para a autora, a distinção entre sociedades de pessoas e de capital não deveria influenciar no tratamento tributário, uma vez que ambas possuem inegável finalidade lucrativa, de modo que a diferença ontológica entre ambas, a natureza da atividade econômica explorada, não seria suficiente para trazer um regime favorecido de tributação. A análise e distinção se dariam, portanto, a partir do papel dos sócios ou acionistas na consecução dos objetivos sociais.

A terceira categoria enquadraria beneficiários pessoas jurídicas residentes, adotando medidas que incentivem o reinvestimento e capitalização, com a inclusão parcial com percentuais de inclusão variando de 30% a 0% a depender do nível de participação societária, sendo que quanto maior a participação, menor o lucro tributável. No caso de participações superiores a 80%, há a possibilidade de chegar à isenção. Por fim, para beneficiários domiciliados no exterior, a autora propõe a tributação na fonte à alíquota de 15%.

VICTOR BORGES POLIZELLI foi outro autor a tratar do tema recentemente, destacando a pressão internacional para redução das alíquotas do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas e que, caso a tendência se mantivesse, a retomada da tributação de dividendos seria necessária para tornar o sistema tributário brasileiro competitivo.<sup>676</sup>

Sobre a questão de retenção de lucros que essa medida poderia trazer, o autor entende que em caso de sociedades por ações, por exemplo, a legislação brasileira previu mecanismos para evitar tal situação, o que pode ser replicado para outras espécies societárias sem que o problema tenha que ser atacado por mecanismos tributários, inclusive pois isso implicaria tributação de sócios por regime de competência ou por valoração a mercado.<sup>677</sup>

No mais, VICTOR BORGES POLIZELLI recomenda ainda um alinhamento entre alíquotas de dividendos e ganhos de capital, a instituição de mecanismos para evitar a múltipla incidência em casos de distribuição a pessoas jurídicas (ao menos para investimentos de caráter duradouro), a possibilidade de aplicação do imposto sobre a renda retido na fonte para investidores estrangeiros (inclusive mais gravosa do que a aplicada para residentes), bem como o aprimoramento de normas de distribuição disfarçada de lucros.<sup>678</sup>

RODRIGO ORAIR, por sua vez, conclui que o modelo brasileiro não atende à equidade e eficiência, sugerindo um maior alinhamento de alíquotas tributárias sobre formas distintas de

---

<sup>676</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, pp. 421-423.

<sup>677</sup> Ibid., p. 430.

<sup>678</sup> Ibid., pp. 431-435.

renda, tanto do capital quanto do trabalho, com o intuito de tornar neutra a decisão sobre a forma de organização. O autor sugere ainda a revisão de parâmetros mal calibrados dos regimes simplificados, que induzem a migração artificial da renda do trabalho para renda do capital, por meio do mecanismo da “pejotização”, além da retenção de incentivos fiscais, de modo a aproximar a alíquota do imposto sobre a renda da pessoa jurídica da alíquota nominal.<sup>679</sup>

Desse modo, acaba propondo duas soluções. A primeira seria a adoção de um modelo dual, com o estabelecimento de novas alíquotas para o imposto sobre a renda da pessoa jurídica e a tributação de lucros e dividendos, de modo que a carga combinada com o imposto sobre a renda da pessoa jurídica se aproxime da alíquota máxima de imposto sobre a renda da pessoa física para rendimentos do trabalho, sem que haja individualização. No modelo dual, a tributação de dividendos deveria ser aproximada da tributação de juros, ganhos de capital e aplicações financeiras. Por outro lado, a segunda alternativa seria a adoção de um sistema de imputação, tratando os lucros e dividendos em conjunto com outros rendimentos por meio de alíquotas progressivas, incorporando, contudo, algum mecanismo de atualização monetária.<sup>680</sup>

BERNARD APPY, CARLOS ARI SUNDFELD, FRANCISCO GAETANI, MARCELO MEDEIROS, PÉRSIO ARIDA e SÉRGIO FAUSTO, em recentíssimo trabalho denominado de “Contribuições para um governo democrático e progressista”, propuseram a redução da alíquota do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, compensada pela tributação, na pessoa física, não apenas dos dividendos distribuídos, mas também de outras rendas do capital, como juros, aluguéis e rendimento de aplicações financeiras de forma progressiva, com base em tabela própria para rendimentos do capital, sujeitos à retenção na fonte e ajuste na declaração anual.<sup>681</sup>

PAULO CÉSAR TEIXEIRA DUARTE FILHO, por outro lado, entende que a exclusão de dividendos, embora gere problemas de ordem constitucional por seus efeitos regressivos, é justificada principalmente devido à alta carga tributária sobre os lucros, podendo ser aprimorada caso houvesse diminuição da tributação no nível da pessoa jurídica. O autor sugere a aplicação de um imposto definitivo na fonte que, embora também afronte o princípio da igualdade por tratar rendimentos de capital de forma diferente de outros rendimentos, é justificável em vistas de objetivos de desenvolvimento, competitividade das pessoas jurídicas

---

<sup>679</sup> ORAIR, Rodrigo, op. cit., pp. 77-78.

<sup>680</sup> Ibid., pp. 77-78.

<sup>681</sup> 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/wp-content/uploads/2022/08/Contribuicoes-para-um-Governo-Democratico-e-Progressista-040822.pdf>>. Acesso em 01 set.2022. p. 381.

brasileiras no contexto internacional, estímulo à capitalização, entre outros. O imposto sobre a renda progressivo, em sua visão, somente seria factível caso adotada e expandida a possibilidade de dedução, de forma a manter a carga total.<sup>682</sup>

FLÁVIA CAVALCANTI, por sua vez, entende que o método de imputação integral se adequaria melhor à neutralidade, equidade e eficiência.<sup>683</sup>

Assim, tratadas de algumas das propostas tratadas na doutrina, podemos avançar em nossas considerações preliminares para em seguida aprofundarmos algumas temáticas e ajustes que entendemos necessários na adaptação do método que porventura seja implementado no Brasil.

#### *4.3.4 Considerações preliminares*

De todas as propostas apresentadas acima, entendemos que alguns elementos tratados merecem uma reflexão mais detalhada. Iniciaremos essas considerações preliminares adiante, sem prejuízo, conforme já mencionado, de aprofundarmos algumas temáticas nos tópicos 4.4 a 4.7 subsequentes.

Nesse sentido, inicialmente, é de se notar que, embora a utilização pelo Brasil do método de exclusão de dividendos seja comumente criticada por seu caráter regressivo, a Exposição de Motivos do Projeto de Lei nº 2.337/2021 em nenhum momento trata de ofensa à universalidade ou progressividade, centrando a proposta em uma necessidade de maior alinhamento internacional.

Isso pode se justificar pelo fato de que o método clássico modificado proposto no Projeto de Lei nº 2.337/2021, com uma tributação exclusiva na fonte para pessoas físicas, como analisado no tópico 3.1.1, não possui como sua maior virtude trazer uma progressividade ao sistema, dado que a imposição de uma alíquota fixa sob a sistemática de tributação definitiva também impede a adequada individualização que proporcione ganhos em progressividade. O ganho em termos de progressividade, assim, se existente, seria marginal, conforme estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada simulando a reintrodução da tributação na distribuição de lucros e dividendos à alíquota de 15%, que representaria somente uma “pequena melhora na distribuição da renda”.<sup>684</sup>

---

<sup>682</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira, op. cit., pp. 142-144.

<sup>683</sup> CAVALCANTI, Flávia, op. cit., p. 279.

<sup>684</sup> FERNANDES, Rodrigo Cardoso; CAMPOLINA, Bernardo; SILVEIRA, Fernando Gaiger. op. cit., p. 39.

O maior benefício no método sugerido seria a manutenção de simplicidade relativa, vez que a tributação seria realizada na fonte, embora o método exija alguns ajustes que trazem enorme complexidade – tais como a necessidade do controle de distribuição disfarçada de lucros, especialmente, como veremos, se esses controles se expandirem para sociedades optantes pelas sistemáticas de tributação do lucro presumido e do SIMPLES.

Por fim, o método clássico também facilita a coordenação com objetivos de política fiscal internacional, notadamente a neutralidade de importação de capitais, permitindo, em teoria, uma maior atratividade do Brasil ao capital externo, especialmente em um cenário em que os países que exportam capital para o Brasil adotam como regra o regime da territorialidade. Entretanto, como vimos, isso não necessariamente representaria uma vantagem em relação ao modelo atual, que já possui forte direcionamento teórico pela neutralidade de importação de capitais ao tratar de modo equivalente residentes e não residentes, ainda que as alíquotas utilizadas possam diminuir tal atratividade.

A esse respeito, relembramos que a necessidade de alcançar a neutralidade de importação de capitais foi o principal motivo que fez com que os países da União Europeia migrassem para o regime clássico modificado, após questionamentos dos métodos de imputação com base em cláusulas de não discriminação.

Portanto, pela necessidade de atração de capitais externos e pelos rigorosos controles que trazem a um sistema já caracterizado por imensa complexidade e elevados custos de conformidade, entendemos que os métodos de imputação não seriam adequados para o país, embora representem um passo interessante de efetiva integração dos tributos e respeito à universalidade e progressividade de forma plena, ao menos para os residentes.

A preocupação por um maior alinhamento às normas internacionais também está presente nas propostas da doutrina nacional, não se verificando um posicionamento uníssono pela necessidade de que se busquem objetivos exclusivamente redistributivos com eventual reforma da tributação de lucros e dividendos, sendo admitidos ganhos somente parciais em termos de progressividade em troca de um sistema mais atrativo ao investimento externo.

Verifica-se que, em linha com a tendência mundial pela redução das alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica para patamares por volta de 19% a 25%<sup>685</sup> e de abandono da tributação com bases universais por diversos países, a competitividade

---

<sup>685</sup> TAVARES, Romero J. S., op. cit., p. 36.



internacional passa a ser aspecto relevante e que em teoria e conforme diversos autores conduziria ao abandono do método atual.<sup>686</sup>

No Projeto de Lei nº 2.337/2021, nos termos aprovados pela Câmara dos Deputados, considerando as alíquotas de imposto sobre a renda da pessoa jurídica (8% com adicional de 10%) e contribuição social sobre o lucro líquido (8%), teríamos uma carga tributária total no nível da pessoa jurídica de 26%, coerente com a tendência mundial, de modo a manter a atratividade do sistema brasileiro sob essa perspectiva.

Entretanto, ao impor uma tributação adicional no nível da pessoa física de 15%, a carga efetiva do imposto sobre a renda seria aumentada em comparação ao cenário existente hoje (37,1%, com diferimento parcial para lucros retidos, contra 34%, para sociedades no lucro real) tanto para residentes quanto para não residentes.

Portanto, especialmente em pequenas e médias empresas e em pessoas jurídicas prestadoras de serviços que não necessitam de capital, as quais possuem uma tendência a distribuir boa parte de seus lucros, os efeitos do diferimento não seriam sentidos e haveria majoração da carga imediata.<sup>687</sup> Para aquelas sociedades de intensividade de capital, o projeto alivia a carga tributária em relação aos lucros retidos ao permitir um diferimento da tributação até o momento da distribuição, embora mantenha uma carga total final majorada em relação à atual. Esse fato pode fazer com que haja uma expressiva queda na arrecadação tributária, especialmente considerado o cenário de que atualmente, mesmo sem que haja um direcionamento à retenção de lucros, boa parte dos lucros das sociedades são reinvestidos.

A retirada da dedutibilidade dos juros sobre o capital próprio ainda faz com que haja uma majoração da carga tributária total e retira a neutralidade em relação ao financiamento por meio de dívida ou capital dos sócios e acionistas.

Contudo, o Projeto de Lei nº 2.337/2021 não endereça questões relativas a diversas distorções apontadas no tópico 4.2, como a erosão das bases tributárias e a falta de isonomia na tributação da atividade econômica, por meio de diversos regimes fiscais como do lucro presumido e SIMPLES. Nesse sentido, por um lado a proposta original previa um elevado aumento de carga tributária efetiva ao limitar situações em que o método da exclusão permaneceria aplicável e, por outro, o texto aprovado pela Câmara dos Deputados abre a possibilidade de realização de novos planejamentos com vistas a se alcançar uma

---

<sup>686</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, p. 426.

<sup>687</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2021. Acesso em 20 ago.2021.

subtributação ao manter isenção para distribuições de lucros e dividendos até R\$ 4,8 milhões, possíveis planejamento com utilizações de *holdings*, etc.

Essas questões, sem sombras de dúvida, precisam ser adequadamente enfrentadas em uma eventual alteração do regime tributário. Contudo, antecipamos que a adoção do método clássico, em nossa opinião, não se justificaria por trazer uma maior complexidade a um sistema já demasiadamente complexo e sem que haja ganhos expressivos seja no que diz respeito à equidade seja à eficiência, bem como por não endereçar as principais distorções atualmente existentes na tributação sobre a renda no Brasil.

#### **4.4 Contornos gerais do imposto sobre a renda**

Nos termos analisados nos tópicos antecedentes, entendemos que, embora o contexto internacional possa pressionar o Brasil para a redução das alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, como modo de não perder atratividade ao capital externo, o que, como consequência, levaria à necessidade de instituição de uma tributação sobre lucros e dividendos distribuídos para compensar a queda na arrecadação tributária, diversos outros aspectos merecem uma reflexão aprofundada antes que se conclua pela necessidade de abandono do método de exclusão de dividendos.

No presente tópico, portanto, trataremos de quatro temáticas mais gerais e estruturais do imposto: a escolha por um método de imposto dual, a transparência fiscal, a tributação de investidores no exterior e os regimes de tributação simplificada. Depois, trataremos de algumas regras específicas que mereceriam destaque, inclusive normas de transição.

##### *4.4.1 Imposto dual*

Conforme analisamos no item o 2.4, o artigo 43 do Código Tributário Nacional encampou tanto os conceitos de renda-produto quanto da teoria da renda-acrécimo patrimonial, essa última alcançando ganhos de capital que poderiam não ser considerados frutos periódicos abrangidos pela teoria da renda-produto.

Tal fato se mostra coerente com os princípios constitucionais da generalidade e da universalidade que norteiam a aplicação do imposto sobre a renda no Brasil, no sentido de que o imposto deve ser aplicado por igual a todos os rendimentos auferidos pelo contribuinte, sem distinção com base na denominação ou origem da renda.

Assim, o sistema amplo de tributação, denominado de *comprehensive income tax*, tributaria todas as rendas no momento em que são auferidas, pelo regime de competência ou por eventos de realização e liquidação, aplicando-se alíquotas progressivas. Ao lado de tal sistema, surge o sistema dual de tributação, o qual, como antecipado no tópico 2.6, pressupõe a tributação as rendas do trabalho pela tabela progressiva e tributa as rendas do capital separadamente, por alíquotas fixas, de maneira meramente proporcional.<sup>688</sup>

O Brasil adota como regra o sistema dual, tributando os rendimentos do trabalho a alíquotas progressivas até 27,5% e os rendimentos do capital de maneira distinta e não uniforme. Como vimos, os lucros e dividendos distribuídos não são tributados no nível da pessoa física (mas sujeitam-se à tributação no nível da pessoa jurídica à alíquota de 34%); os ganhos de capital são tributados a alíquotas de 15% a 22,5%; os aluguéis pelas alíquotas progressivas de rendimentos do trabalho; e os rendimentos de aplicações financeiras, entre outras, por alíquotas de 0%, 15% ou 22,5%.

Nesse contexto, duas reflexões são importantes. A primeira delas seria a conveniência de manutenção de um sistema dual, ou, por outro lado, possíveis benefícios em adotar um sistema amplo e incluir os dividendos dentro da universalidade dos rendimentos, sujeitos às tabelas progressivas já existentes para pessoas físicas. A segunda reflexão, em se decidindo pela manutenção de um modelo dual, seria a necessidade de eventuais ajustes para uma maior uniformização entre os diversos rendimentos do capital, atualmente sujeito a tratamentos díspares, aproximando-se do modelo sugerido nos países nórdicos.

#### 4.4.1.1 Conveniência

No tópico 2.6, fizemos breves considerações sobre a constitucionalidade de um imposto dual no âmbito brasileiro, considerando que o imposto sobre a renda no Brasil é informado pelo critério da universalidade. Em resumo, RICARDO MARIZ DE OLIVEIRA entende que a adoção de cédulas para as pessoas físicas diferenciando alíquotas conforme a origem do rendimento seria inconstitucional, exceto se o sistema tivesse caráter opcional ou em relação a rendimentos de pessoas residentes no exterior.<sup>689</sup>

---

<sup>688</sup> LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de. *WORKING PAPER NT Insper. Tributação da Renda no Brasil – Parte II: Tributação da Renda do Capital*. Disponível em: <[https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/08/NT\\_Insper\\_Reforma\\_IR\\_Parte\\_2\\_Renda\\_do\\_capital\\_Final-19\\_08\\_2021.pdf](https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/08/NT_Insper_Reforma_IR_Parte_2_Renda_do_capital_Final-19_08_2021.pdf)>. Acesso em: 20 ago.2022. p. 5.

<sup>689</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de, 2020, pp. 332-343.

Apesar de tais considerações, concluímos que, ainda que o regime cedular se oponha à universalidade e à progressividade, não se está diante de regra e, embora haja forte direcionamento nesse sentido, cabe desvio desde que haja justificativa constitucional para um tratamento distinto.<sup>690</sup>

PETER BIRCH SØRENSEN aponta que alguns argumentos de ordem prática contribuem em favor da adoção de um sistema dual com uma baixa alíquota para rendimentos do capital, entre eles: (i) o incentivo à poupança; (ii) a ausência de tributação dos efeitos inflacionários, inerentes ao sistema amplo; (iii) a redução do incentivo à mobilidade de capital; (iv) a ampliação da base de tributação de rendas que por diversas razões práticas e políticas não eram tributadas; (v) a diminuição do efeito *lock-in* ao mitigar os efeitos do *bunching of the gains*, que pressiona para uma alíquota marginal progressiva maior no ano da realização; (vi) a aproximação da tributação da renda corporativa da renda do capital, diminuindo incentivos para que se explorem tais diferenças; e (vii) a simplificação da administração.<sup>691</sup>

Tais benefícios foram analisados de maneira crítica por DANIEL ABRAHAM LORIA e EDUARDO ALVES DE OLIVEIRA, que ressaltaram algumas inconsistências nesses efeitos, especialmente considerando o cenário brasileiro.<sup>692</sup>

Desse modo, os autores entendem que o incentivo à poupança alcançado pelo sistema dual é limitado e atinge em maior medida pessoas de mais alta renda. Para pessoas de baixa renda, a tributação dual com alíquotas fixas maiores do que a alíquota marginal aplicada a eles faz com que haja um desestímulo à poupança, e o sistema se beneficiaria por incluir um incentivo mais amplo, incluindo pessoas de baixa renda. Além disso, embora essa tributação mais branda do capital possa reduzir o *lock-in effect*, essa medida poderia ser alcançada por meio de outra medida, como a instituição de uma tributação periódica similar ao do *come-cotas* de que trataremos no item 4.4.2.3.<sup>693</sup>

Adicionalmente, para o estudo, o argumento teórico da mitigação dos efeitos inflacionários faz sentido, mas, considerando que a tabela progressiva para rendimentos do trabalho no Brasil não é atualizada desde 2015, o que se tem na prática é uma tributação de ganhos inflacionários também em relação à tributação dos rendimentos do trabalho. O sistema

---

<sup>690</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2020, pp. 23-24.

<sup>691</sup> SØRENSEN, Peter Birch, op. cit., pp. 6-7.

<sup>692</sup> LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de, op. cit., pp. 23-30.

<sup>693</sup> Ibid., pp. 24-25.

dual, desse modo, ao corrigir os efeitos inflacionários sem uma atualização automática da tabela progressiva, significaria um favorecimento do rendimento do capital.<sup>694</sup>

Também a mobilidade de capital, no entendimento dos autores, é reduzida pela existência de mecanismos de troca de informações entre os fiscos. A neutralidade de exportação de capitais deveria ser alcançada por meio da extinção de veículos que permitam o diferimento da tributação do capital e, em relação à ampliação da base de cálculo, efeitos similares também poderiam ser alcançados no mecanismo amplo.<sup>695</sup>

Outros efeitos também são questionáveis e, por outro lado, PETER BIRCH SØRENSEN também enfatiza algumas desvantagens do sistema, como por exemplo o fortalecimento do fenômeno da pejetização, buscando a transformação de parte do rendimento do trabalho em rendimento de capital. Nesses casos, contudo, embora parte do rendimento seja vinculado ao trabalho, para o autor de fato é inegável que o empresário investiu parte de seus recursos financeiros no negócio, de modo que os rendimentos também seriam vinculados ao capital. A solução, para ele, seria a segregação entre os rendimentos vinculados ao trabalho e os vinculados ao capital, sendo essa última realizada a partir da aplicação de uma taxa de retorno considerando os valores dos ativos da sociedade.<sup>696</sup>

O estudo de DANIEL ABRAHAM LORIA e EDUARDO ALVES DE OLIVEIRA, assim, conclui que o sistema dual é menos equitativo que o sistema amplo.<sup>697</sup> De igual modo, como visto, sustenta JOACHIM LANG que, embora pelo princípio da capacidade contributiva todas as rendas decorrentes do trabalho ou capital devam ser tributadas em conjunto, podem existir inúmeras razões para justificar um sistema separado.<sup>698</sup> Assim, há o abandono de uma justificativa com fundamento na fiscalidade, pressuposto de uma tributação com base na capacidade contributiva, para passarmos ao âmbito da extrafiscalidade, buscando a indução de comportamentos e o atingimento de outros objetivos constitucionais.

Em nosso entendimento, apesar dos efeitos positivos do sistema dual tratados por PETER BIRCH SØRENSEN serem mitigados no contexto brasileiro, ainda assim se justificaria o afastamento do princípio da equidade em prol de um maior incentivo à poupança e investimento, o que levaria ao desenvolvimento nacional. Para tanto, contudo, alguns ajustes são necessários tanto na tributação da renda do capital quanto do trabalho, incluindo a

---

<sup>694</sup> Ibid., pp. 25-26.

<sup>695</sup> Ibid., pp. 26-28.

<sup>696</sup> SØRENSEN, Peter Birch, op. cit., pp. 12-13.

<sup>697</sup> LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de, op. cit., p. 29.

<sup>698</sup> LANG, Joachim, op. cit., p. 15.

atualização da tabela progressiva, de modo a evitar uma tributação sobre ganhos inflacionários nos rendimentos do trabalho.

Nas palavras de RICHARD M. BIRD e ERIC M. ZOLT, de uma perspectiva econômica, ao separar a tributação da renda do trabalho da renda do capital, o sistema dual permite o país alcançar uma maior competitividade internacional ao capital sem que seja necessária a adoção das mesmas alíquotas aplicáveis a um fator mais móvel como o trabalho.<sup>699</sup>

Portanto, ainda que represente em certa medida ofensa aos critérios informadores do imposto sobre a renda, entendemos que a adoção do sistema dual pode ser justificada pela necessidade de atração de capitais externos (artigo 172 da CF/88), assim como pela eficiência em seu viés de desenvolvimento e simplicidade e em busca do desenvolvimento nacional, representando aproximação válida a justificar uma discriminação sobre essas espécies de rendimentos.

#### 4.4.1.2 Uniformização

O Brasil apresenta enorme inconsistência no tratamento a diferentes modalidades de aplicações financeiras, buscando estimular ou desestimular comportamentos, como, por exemplo, maior incidência em investimentos de curto prazo para incrementar investimentos de longo prazo, não incidência sobre estrangeiros em mercado de capital para atrair investimento estrangeiro de portfólio, incentivo setoriais para reduzir o custo do capital em tais segmentos, entre outros. Seria recomendável, todavia, mais consistência para evitar distorções na alocação de recursos.<sup>700</sup>

Nesse sentido, cumpre mencionar que estudos da OCDE indicam que a tributação mais efetiva do capital no nível pessoal poderia reforçar a progressividade e eficiência do sistema. Contudo, como essa tributação pode ter impactos negativos nos incentivos à poupança e investimento, não há a necessidade de altas alíquotas, embora um aumento na base tributável possa ser uma medida interessante.<sup>701</sup>

---

<sup>699</sup> BIRD, Richard; ZOLT, Eric. Dual Income Taxation: A Promising Path to Tax Reform for Developing Countries. *World Development*, v. 39, n. 10, pp. 1691–1703, 2011. p. 1693.

<sup>700</sup> LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de, op. cit., p. 5.

<sup>701</sup> O'REILLY, Pierce. *Tax policies for inclusive growth in a changing world*, 2018. (OECD Taxation Working Papers No. 40). Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.1787/1fdafe21-en>>. Acesso em 02 ago.2021. pp. 33-34.

Essa ampliação da base na tributação do capital com aperfeiçoamento da progressividade não prejudicaria o crescimento econômico, mitigando o conhecido *trade off* entre eficiência e equidade.<sup>702</sup>

Desse modo, BERNARD APPY, EURICO DE SANTI, ISAIAS COELHO, NELSON MACHADO e VANESSA RAHAL CANADO defendem que o sistema brasileiro de distinção entre renda do trabalho e do capital está em linha com as melhores práticas internacionais. Contudo, para os autores, o modelo brasileiro tem brechas que impedem a tributação adequada de parcela relevante tanto da renda do trabalho quanto da renda do capital de pessoas de alta renda. A utilização plena do regime dual permitiria grande simplicidade e notável expansão da base, ao mesmo tempo em que contribuiria para corrigir algumas das distorções distributivas mais relevantes do sistema tributário brasileiro.<sup>703</sup>

Isso se daria, por exemplo, por meio da eliminação da maioria das isenções em favor de instrumentos específicos de captação de recursos, como letras de crédito e certificados de recebíveis imobiliários e do agronegócio (LCI, LCA, CRI e CRA), bem como fundos de investimento imobiliário. Segundo BERNARD APPY, CARLOS ARI SUNDFELD, FRANCISCO GAETANI, MARCELO MEDEIROS, PÉRSIO ARIDA e SÉRGIO FAUSTO, o modelo brasileiro de tratamento diferenciado na captação de recursos por instrumentos específicos é uma forma ineficiente de beneficiar os setores envolvidos, além de prejudicar o funcionamento eficiente dos mercados financeiro e de capitais e de gerar distorções injustificáveis. Além disso, os autores propõem o fim do diferimento da tributação de fundos fechados e de *offshores*, alcançando no final um sistema mais progressivo e invertendo o modelo atual que prevê redução de custo tributário em geral para grandes investidores, sobretudo via diferimento.<sup>704</sup>

Os autores também propuseram um regime com redução da alíquota do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, compensada pela tributação, na pessoa física, não apenas dos dividendos distribuídos, mas também de outras rendas do capital, como juros, aluguéis e rendimento de aplicações financeiras de forma progressiva com base em tabela própria criada para rendimentos do capital, sujeitos à retenção na fonte e ajuste na declaração anual.<sup>705</sup>

Do mesmo modo, por questões de equidade e eficiência econômica e buscando tornar neutra a decisão sobre a forma de organização, RODRIGO ORAIR sugere maior alinhamento de

---

<sup>702</sup> LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de, op. cit., p. 15.

<sup>703</sup> APPY, Bernard; SANTI, Eurico de; COELHO, Isaias; MACHADO, Nelson; CANADO, Vanessa Rahal, op. cit., pp. 18-20.

<sup>704</sup> APPY, Bernard; SUNDFELD, Carlos Ari; GAETANI, Francisco; MEDEIROS, Marcelo; ARIDA, Pérsio; FAUSTO, Sérgio, op. cit., p. 39.

<sup>705</sup> Ibid., p. 38.

alíquotas tributárias sobre formas distintas de renda, tanto do capital quanto do trabalho. Essa proposta consistiria na adoção de um modelo dual, cuja alíquota somada de imposto sobre a renda da pessoa jurídica e tributação de dividendos seria semelhante à alíquota máxima do imposto sobre a renda da pessoa física para rendimentos do trabalho. Novas alíquotas para a pessoa física seriam criadas, com a retirada de incentivos fiscais da pessoa jurídica para aproximar a alíquota efetiva da nominal e com a aproximação da tributação de juros, aplicações financeiras e ganho de capital.<sup>706</sup>

Por outro lado, o autor também sugere uma segunda alternativa de adoção de sistema de imputação, com mecanismos de atualização monetária para rendimentos de capital e revisão de parâmetros mal calibrados dos regimes simplificados que induzem a migração artificial da renda do trabalho para renda do capital, por meio da pejetização.<sup>707</sup>

Como visto anteriormente, em razão da complexidade dos métodos de imputação e ofensa à neutralidade de importação de capitais, entendemos que a sua adoção não seria recomendável – embora, como veremos adiante, alguns dos elementos sugeridos possam ser utilizados para reduzir as distorções do sistema tributário brasileiro como, por exemplo a revisão de parâmetros mal calibrados dos regimes simplificados.

Em relação à discrepância de tratamento entre dividendos e ganhos de capital, sugere-se que mesmo que as alíquotas sejam fixadas em patamares similares, o tratamento preferencial de ganhos de capital ainda existiria, na medida em que somente seriam tributados no momento em que a realização ocorra.<sup>708</sup> Por essa razão, a atribuição de uma alíquota inferior para dividendos poderia compensar tal efeito.

Contudo, em geral e conforme visto no capítulo anterior, no modelo de exclusão de dividendos, os lucros retidos acabam sendo tributados somente como ganho de capital, de modo que a decisão sobre distribuição ou retenção de lucros seria neutra sob a perspectiva tributária. Isso porque, ainda que haja uma incidência de ganho de capital que possa estimular o *lock-in effect*, é possível realizar a distribuição de lucros isenta antes da realização do resultado, permitindo que se mitigue a tributação do ganho de capital.

Por outro lado, na hipótese de dividendos e ganhos de capital terem alíquotas similares, novamente haveria relativa neutralidade em relação à retenção ou distribuição de dividendos, embora haja um diferimento na tributação no ganho de capital que daria um

---

<sup>706</sup> ORAIR, Rodrigo, op. cit., pp. 77-78.

<sup>707</sup> Ibid., pp. 77-78.

<sup>708</sup> GRAVELLE, Jane G., op. cit., p. 19.



estímulo um pouco maior para a retenção de dividendos em comparação com o método de exclusão de dividendos.

Verifica-se, portanto, que, embora seja desejável uma maior uniformidade em relação às rendas do capital em geral no Brasil, o abandono ao método de exclusão e instituição da tributação de dividendos em patamares similares ao dos ganhos de capital, como proposto pelo Projeto de Lei nº 2.337/2021, pouco alteraria o quadro em termos de estímulo à retenção ou distribuição de lucros e, conseqüentemente, sobre nível de investimento ou reinvestimento.

Assim, mesmo que entendamos que o sistema dual possua inúmeras vantagens e deva ser mantido e progredir rumo a uma maior uniformização de alíquotas incidentes sobre diversos rendimentos do capital, não necessariamente isso implicaria, nesse momento, um abandono no método de exclusão de dividendos, sendo possível conviver com tal método por mais tempo, especialmente enquanto não são implementadas outras medidas mencionadas anteriormente, como a reforma administrativa e da tributação sobre o consumo.

Eventual queda na arrecadação pela redução de alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica poderia ser compensada por outras medidas, como um alinhamento e incremento de alíquotas em outros rendimentos do capital, ou aquelas mencionadas nos itens seguintes.

#### *4.4.2 Transparência fiscal*

##### *4.4.2.1 Sociedades pessoais prestadoras de serviços*

A reflexão acima sobre a manutenção de um sistema dual que segregue rendimentos do trabalho de rendimentos do capital nos leva a uma segunda reflexão: se entendemos recomendável que o tratamento distinto seja realizado a depender da natureza do rendimento, a forma de estruturação da atividade não deveria exercer influência na tributação. Em outras palavras, não seria recomendável a possibilidade de alterar a natureza de um rendimento do trabalho para um rendimento do capital apenas em função da utilização de uma máscara de pessoa jurídica.

É esse o principal aspecto das sugestões de MISABEL ABREU MACHADO DERZI e FERNANDO DANIEL DE MOURA FONSECA e de CRISTIANE MIRANDA BOTELHO tratadas no tópico 4.3.3, de que, especialmente em sociedades de pessoas, os lucros e dividendos distribuídos nem sempre têm natureza de rendimento do capital, mas o efetivo desempenho dos sócios e acionistas das atividades que constituem o objeto social da pessoa jurídica faz

com que a essência do rendimento seja decorrente do trabalho dos sócios e acionistas. Nesse mesmo sentido está a proposição de PETER BIRCH SØRENSEN de que haja ao menos uma segregação entre tais rendas na hipótese de utilização de veículos para exercício da atividade profissional.<sup>709</sup>

No tópico 2.4.1, analisamos o conceito de realização da renda, a partir da noção de que deve haver *aquisição* da disponibilidade econômica ou jurídica da renda. Sob essa perspectiva, a renda estaria disponível quando o beneficiário pudesse empregá-la da forma como lhe aprouver, inclusive para pagamento de tributo. Não haveria necessidade, portanto, de efetiva distribuição ou ingresso financeiro, mas apenas um direito incontestável a esse ingresso.<sup>710</sup>

Tal limitação impede, na maior parte dos casos, a instituição de uma tributação sobre lucros não distribuídos. Contudo, para alguns casos poderia haver constitucionalidade nessa medida, por conformidade ao princípio da realização da renda, auxiliando na mitigação do problema da pejetização, um dos aspectos mais problemáticos do sistema tributário atual.

Essa possibilidade, como analisado no tópico 3.4.1, se daria especialmente nas sociedades em que não há emprego de capital ou poupança que justifique um tratamento tributário favorecido. É necessário, contudo, que se considere a característica empresária da sociedade – por exemplo, por meio da possibilidade de dedutibilidade de despesas e compensação de prejuízos.<sup>711</sup>

A utilização de estrutura da pessoa jurídica, assim, se justificaria por meio de outros benefícios que ela possa trazer, como a união de esforços de sócios e a utilização de uma estrutura comum, mas não por um possível benefício tributário em comparação com a tributação direta na pessoa física com a utilização das regras relativas ao Livro Caixa.

Buscando evitar abusos e garantir objetividade na definição das sociedades sujeitas a esse regime, poderíamos nos valer de regras similares às utilizadas nos Estados Unidos da América para as *Personal Services Corporations*, entendidas como aquelas em que no mínimo 20% das despesas operacionais correspondam à remuneração de sócios-trabalhadores que detenham no mínimo 10% do capital social, sob a forma de pró-labore ou lucro, como por exemplo sociedades de contabilidade, advocacia, serviços de saúde, etc.<sup>712</sup>

---

<sup>709</sup> SØRENSEN, Peter Birch, op. cit., pp. 12-13.

<sup>710</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2010, pp. 252-253.

<sup>711</sup> TAVARES, Romero J. S., op. cit., p. 20.

<sup>712</sup> Ibid., p. 29.

Além disso, necessariamente deveria haver a avaliação sobre a possibilidade de que o sócio individualmente possa determinar o pagamento de dividendos ou retenção de lucros. Se houver dispersão de controle de modo a mitigar essa possibilidade, não seria razoável considerar que o rendimento retido poderia ser considerado realizado sob a perspectiva da pessoa física.<sup>713</sup> Essa avaliação, contudo, também demandaria critérios objetivos a fim de evitar abusos.

Dessa forma, a adoção do método de sociedades de pessoas para determinadas sociedades poderia representar um ganho em progressividade do sistema e redução de distorção e estímulo à adoção da forma de pessoa jurídica.

#### 4.4.2.2 *Holdings e Offshores*

Além do fenômeno da pejetização, especialmente para prestação de serviços, verifica-se que diversas sociedades são constituídas para fins patrimoniais e sucessórios, sendo uma extensão do patrimônio do investidor pessoa física, atendendo a interesses particulares.<sup>714</sup>

Ainda que a legislação atualmente, pela incidência da tributação exclusivamente no nível da pessoa jurídica, tribute integralmente os rendimentos auferidos por essas sociedades (sem prejuízo da discussão a ser realizada adiante sobre subtributação de regimes simplificadores), na hipótese de se reestabelecer a tributação de lucros e dividendos, em que há diferimento de parte da tributação para o momento da distribuição, seria injustificável estender os benefícios da tributação como no caso de outros empreendimentos em que o diferimento de lucros retidos e reinvestidos seria recomendável como estímulo ao reinvestimento produtivo.<sup>715</sup>

Por essa razão, diversos sistemas jurídicos desenham normas para evitar o diferimento em rendas meramente passivas por meio de presunções e indicadores objetivos. Seria esse o caso das normas no Estados Unidos da América que preveem regras especiais para *Personal Holding Companies*, cuja definição é objetiva: pessoa jurídica controlada por no máximo cinco indivíduos e que auferir mais de 60% de lucros sob a forma de rendimento de natureza pessoal (dividendos, juros, aluguéis, *royalties*, dentre outros). Essas normas são complementadas por regras antiabuso relacionadas, por exemplo, à utilização de pessoas ligadas para fugir à definição objetiva. Para essas sociedades, a legislação estadunidense, com

---

<sup>713</sup> Ibid., p. 20.

<sup>714</sup> Ibid., p. 25.

<sup>715</sup> Ibid., p. 25.

o intuito de neutralizar o estímulo à utilização do veículo apenas para fins tributários, prevê a incidência de um imposto complementar para lucros não distribuídos como forma de evitar o diferimento da tributação, com alíquota ligeiramente superior à aplicação na maior alíquota marginal para pessoas físicas visando a equalizar deduções de base de cálculo existentes apenas para pessoas jurídicas.<sup>716</sup>

Também em relação a investimentos no exterior há o diferimento na utilização de veículos *offshore*. Nesse sentido, conforme abordamos no tópico 2.7, LUÍS EDUARDO SCHOUERI entende que a legislação brasileira erra duplamente ao tratar da transparência fiscal, atingindo operações legítimas realizadas por pessoas jurídicas ao mesmo tempo em que deixa de lado quaisquer casos envolvendo controladas por pessoas físicas, em que se permite um diferimento indefinido.<sup>717</sup>

Novamente, recorrendo à legislação estadunidense, não há qualquer diferenciação entre as regras aplicadas aos lucros de controladas no exterior para controladoras pessoas jurídicas ou pessoas físicas, por meio de *Passive Foreign Investment Companies*. Essas sociedades seriam aquelas que possuam mais de 75% de seus rendimentos de natureza passiva e pessoal ou quando mais de 50% dos ativos produzam essa espécie de renda ou não produzam qualquer renda. Na hipótese de caracterização de uma *Passive Foreign Investment Company*, a distribuição está sujeita à alíquota marginal máxima aplicável do imposto sobre a renda da pessoa física com juros de mora compostos de modo a neutralizar os efeitos no tempo do diferimento de tributação.<sup>718</sup>

Outros países utilizam de normas que exigem a adição de qualquer renda de natureza passiva ou a adição de lucros passivos somente quando, por critérios objetivos, tenham sido considerados subtributados no país de investimento.<sup>719</sup>

O Projeto de Lei nº 2.337/2021, em sua redação original, previa a criação de normas antidiferimento para pessoas físicas em caso de investimento por meio de sociedades e entidades não personificadas domiciliadas em jurisdições de tributação favorecida e “regimes fiscais privilegiados”, abrangendo qualquer espécie de renda – e não somente as rendas passivas, como usual no mundo. Todavia, a proposta foi rejeitada pela Câmara dos Deputados.

---

<sup>716</sup> Ibid., pp. 26-27.

<sup>717</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2005. p. 373.

<sup>718</sup> TAVARES, Romero J. S., op cit., pp. 29-30.

<sup>719</sup> Ibid., p. 31.

Entendemos, contudo, que a submissão à tributação independentemente da distribuição de rendas passivas auferidas por pessoas físicas residentes no Brasil por meio de *holdings* ou *offshores* subtributadas em seu domicílio reduziria distorções e permitiria garantir uma maior equidade ao sistema, garantindo um aumento na arrecadação tributária para compensar eventual redução do imposto sobre a renda da pessoa jurídica sem que seja necessário o abandono do método de exclusão de dividendos.

Entretanto, devem ser dispostas normas objetivas para a caracterização das sociedades submetidas a esse regime, bem como regras antiabusos. Também é necessário que o investidor possua a capacidade de liquidação imediata dos investimentos, para fins de verificação da disponibilidade jurídica e econômica da renda.

Aplicar-se-ia, assim, às pessoas físicas, o mesmo entendimento expressado pelo STF no julgamento sobre a tributação em bases universais para as pessoas jurídicas.<sup>720</sup>

Por fim, considerando que a renda passiva geralmente é composta majoritariamente de aplicações financeiras, o regime de transparência nesse caso deveria considerar como regra o tratamento como renda do capital, seguindo o sistema dual.<sup>721</sup>

#### 4.4.2.3 “Come-cotas”

Embora também fuja da temática de tributação de lucros e dividendos, ao tratarmos de tributação de ganhos não realizados, vale tecermos algumas breves considerações sobre a sistemática do “come-cotas”, prevista no artigo 1º, parágrafo 2º, da Lei nº 11.033/2004, estipulando a incidência do imposto sobre a renda sobre os rendimentos produzidos por fundos de investimento aberto, ainda que não tenha havido o resgate. Em outras palavras, em momentos predeterminados, a lei tributária considera que ocorrem resgates fictos, sem qualquer previsão de restituição na hipótese de não existirem ganhos quando do resgate efetivo ou se eles forem inferiores aos tributados.<sup>722</sup>

Não se trata, assim, de mera antecipação do tributo que será devido no momento do resgate das quotas, pois o patrimônio do fundo poderá ser maior ou menor no momento do resgate e não haverá hipótese de restituição.<sup>723</sup>

---

<sup>720</sup> LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de, op. cit., p. 44.

<sup>721</sup> Ibid., p. 47.

<sup>722</sup> SANTOS, João Victor Guedes, op. cit., pp. 128-129.

<sup>723</sup> SANTOS, Ramon Tomazela. A Medida Provisória n. 806/2017 e a Tributação dos Rendimentos Acumulados nos Fundos de Investimento em Participações (FIP). *Direito Tributário Atual*, São Paulo, v. 39, pp. 361-397, 2018. p. 369.

Essa sistemática atualmente é prevista para fundos de investimentos abertos, em que há a possibilidade de resgate das cotas a qualquer momento pelos investidores. Entretanto, o Projeto de Lei nº 2.337/2021, assim como algumas propostas tratadas no tópico 4.4.1.2 do imposto dual, preveem a possibilidade de que o regime seja expandido também para fundos de investimento fechado, os quais, conforme artigo 4º da Instrução CVM nº 555/2004 pressupõem que as cotas somente serão resgatadas ao término do prazo de duração do fundo, não havendo possibilidade de resgate antecipado. A remuneração dos investidores, nesses casos, é realizada por meio de alienação das cotas ou mediante a amortização das cotas.<sup>724</sup>

Propomos discutir essa sistemática a partir de duas perspectivas: (i) existência de disponibilidade econômica ou jurídica da renda; e (ii) conveniência da tributação.

Sobre a primeira problemática, como discutimos no tópico 2.4.1, o imposto sobre a renda somente pode incidir quando o contribuinte possui capacidade de dispor da renda. Caso contrário, de acordo com RICARDO MARIZ DE OLIVEIRA, a tributação não seria sobre a renda, mas sobre o patrimônio, já que o contribuinte teria que dispor dele para pagar o imposto.<sup>725</sup>

A esse respeito, JOÃO VICTOR GUEDES SANTOS entende que haveria disponibilidade econômica e jurídica da renda nos casos de fundos de investimentos abertos em que o investidor pode, a qualquer momento, liquidar o investimento e obter a renda, embora seja necessária a previsão de restituição, mas não nos casos de fundos de investimentos fechados em que o resgate somente ocorreria no prazo previsto.<sup>726</sup>

No mesmo sentido, RAMON TOMAZELA SANTOS adverte que, se não há a possibilidade de resgate de cotas pelo cotista antes do prazo de encerramento, tampouco seria possível a criação de um fato gerador ficto de resgate compulsório.<sup>727</sup> Para ele, somente a CF/88 poderia prever a incidência de tributo sobre fato gerador presumido, como o fez para a substituição tributária do ICMS.<sup>728</sup> Fortalecendo esse argumento, o autor relembra que o STF, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.588, ao tratar da tributação de lucros de controladas e coligadas no exterior (assunto que discutimos no tópico de tributação em bases universais), entendeu que a tributação seria inconstitucional para as sociedades coligadas em virtude da ausência de poder de decisão. Para ele, portanto, a mesma situação

---

<sup>724</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; MOSQUERA, Roberto Quiroga. *Manual da tributação direta da renda*. São Paulo: IBDT, 2020. pp. 145-146.

<sup>725</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de, 2013. p. 254.

<sup>726</sup> SANTOS, João Victor Guedes, op. cit., pp. 282-283.

<sup>727</sup> SANTOS, Ramon Tomazela, 2018, p. 366.

<sup>728</sup> Ibid., p. 379.

ocorreria para fundos de investimentos fechados, em que não há qualquer poder de decisão para o investidor sobre o resgate das cotas.<sup>729</sup>

Isso nos leva ao entendimento de outros autores no sentido de que a distinção entre fundos abertos e fechados pode não ser relevante na prática, na medida em que é possível que o cotista do fundo fechado possa ter capacidade de exigir a conversão das quotas em dinheiro mediante amortização de cotas em fundos exclusivos ou familiares, por exemplo, tornando a liquidez do fundo fechado, nessas hipóteses, similar à do fundo aberto.<sup>730</sup>

Portanto, admitimos a possibilidade de existência de disponibilidade econômica ou jurídica da renda apta a permitir a incidência do imposto “come-cotas”, pela possibilidade de resgate, mesmo em alguns fundos de investimento fechados.

Com essa conclusão, passamos à análise sobre a razoabilidade do instituto. Dessa forma, JOÃO VICTOR GUEDES SANTOS entende essa modalidade de incidência tributária não é conveniente, retirando do indivíduo recursos no momento em que deseja que seu investimento gere mais frutos. Para o autor, ainda que se possa dizer que essa tributação aumenta a eficiência da mobilidade do capital ao reduzir o *lock-in effect*, não seria aconselhável a instituição de instrumento tributário que crie barreiras à circulação de poupança.<sup>731</sup>

De maneira diversa, LUÍS EDUARDO SCHOUERI e GUILHERME GALDINO entendem que o imposto come-cotas se justifica como uma maneira de neutralizar a vantagem que o investimento indireto, por meio de fundos de investimento, teria sobre o investimento direto.<sup>732</sup>

Nesse sentido, a razoabilidade da aplicação do “come-cotas” para fundos de investimento fechados poderia ser discutida a partir do perfil da carteira do fundo. Isso é, no caso de fundos de renda fixa, devem ser respeitadas as características de liquidez de investimento<sup>733</sup>, o que traria a neutralidade em relação ao investimento feito diretamente, como dito acima. Em relação a fundos de renda variável e extremamente sujeitos a oscilações de mercado, eventual imposto “come-cotas” deveria vir acompanhado de mecanismos de compensação de perdas e ganhos.<sup>734</sup>

Assim, em linha com a existência de disponibilidade jurídica ou econômica da renda e a busca pela neutralidade entre investimento direto e indireto, entendemos que o imposto

---

<sup>729</sup> Ibid., p. 391.

<sup>730</sup> LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de, op. cit., p. 44.

<sup>731</sup> SANTOS, João Victor Guedes, op. cit., pp. 131-133.

<sup>732</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo; GALDINO, Guilherme, op. cit., pp. 272-273.

<sup>733</sup> LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de, op. cit., p. 45.

<sup>734</sup> Ibid., p. 45.

“come-cotas”: (i) pode incidir sobre fundos de investimentos fechados, desde que o cotista tenha controle suficiente para exigir, a qualquer momento, a amortização de cotas; (ii) deve possuir caráter de antecipação de imposto, sendo permitida restituição futura; e (iii) deve considerar, no caso de fundo fechado, o perfil da carteira para fins de neutralidade entre investimento direto e indireto, incidindo somente sobre ativos que tenham sido liquidados no âmbito do fundo e respeitadas as regras que seriam aplicáveis aos cotistas se o investimento tivesse sido realizado direto, entre eles a garantia, por exemplo, de compensações entre perdas e ganhos em renda variável. Desse modo, busca-se evitar a utilização dos fundos somente como mecanismo de diferimento de tributação.

Esse terceiro aspecto permite a distinção entre a sistemática do “come-cotas” e o método de marcação a mercado do qual tratamos no tópico 3.4.4. Não se está tratando de tributação da mera valorização do ativo, a qual impediria a disponibilidade da renda<sup>735</sup> como no segundo caso, mas, respeitada a existência de possibilidade de liquidação ou amortização imediata das cotas, o que se procura é a aplicação do mesmo tratamento que haveria caso o investimento fosse realizado diretamente, com a incidência do “come-cotas” sobre as aplicações liquidadas no âmbito do fundo.

Por fim, o Projeto de Lei nº 2.337/2021 não se limita a propor a tributação para fatos futuros, alcançando também os rendimentos acumulados até o início de sua vigência.

Ao tratar de tema em situação análoga, RAMON TOMAZELA SANTOS ressalta que essa previsão viola o princípio da irretroatividade tributária ao criar um evento ficto no presente, mas com o propósito de alcançar rendimentos e ganhos auferidos do fundo no passado. Para ele, trata-se de situação semelhante àquela que citamos ao tratar da tributação em bases universais, dado que o STF no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.588 reconheceu a inconstitucionalidade da tributação de lucros de controladas e coligadas no exterior sobre lucros auferidos antes da vigência da nova legislação.<sup>736</sup>

Em suma, portanto, para concluir esse tópico sobre transparência fiscal, entendemos que o Brasil se beneficiaria e diminuiria inúmeras hipóteses de diferimento de tributação e distorções alocativas caso adotasse regimes de transparência em hipóteses de determinadas sociedades pessoas prestadoras de serviços, *holdings*, *offshores* ou fundos de investimento. Alternativamente, como trataremos no tópico 4.6.1, ao menos ajustes nos coeficientes de presunção seriam desejáveis.

---

<sup>735</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2012. p. 359.

<sup>736</sup> SANTOS, Ramon Tomazela, 2018, pp. 371-374.



#### 4.4.3 Investidores não residentes

Tecidas essas considerações, retomamos a discussão a respeito daquele que foi apontado como o principal objetivo do Projeto de Lei nº 2.337/2021, qual seja, o alinhamento aos padrões aplicados no exterior, inclusive para fins de atração de capitais externos.

Nesse sentido, inicialmente, cumpre mencionar que a legislação brasileira em geral não faz distinção sobre investimentos realizados por residentes no exterior, sejam elas pessoas físicas ou jurídicas, além de que, como regra geral, se prevê que os não residentes estejam sujeitos às mesmas regras dos residentes no Brasil.<sup>737</sup>

Assim, ainda que existam certas normas, em especial para investimentos de portfólio, que privilegiem os não residentes, pretendemos tratar aqui da questão sob a perspectiva da distribuição de lucros ou dividendos por pessoas jurídicas residentes no Brasil.

O Brasil, como regra, adota o princípio da não discriminação em sua política externa, o qual, segundo ALBERTO XAVIER, é corolário da igualdade no que tange ao critério da nacionalidade. De acordo com o autor, os estrangeiros não devem ficar sujeitos, num dado Estado, a nenhuma tributação ou obrigação correspondente diferente ou mais onerosa do que aquelas a que estiverem ou puderem estar sujeitos os nacionais desse Estado que se encontrem na mesma situação. Essa identidade de situação, contudo, se dá em relação à nacionalidade, mas não à residência, considerada critério legítimo para tratamento fiscal diferenciado. Por essa razão, na opinião de ALBERTO XAVIER, não violaria o princípio da não discriminação a instituição de tributação em dividendos pagos a não residentes, ainda que o imposto não atinja os residentes no Brasil.<sup>738</sup>

Essa discussão foi levada aos tribunais no caso Volvo (REsp nº 426.945), em que se discutiam as disposições da Lei nº 8.383/1991, que previam, em relação a distribuições de dividendos, a não incidência do imposto sobre a renda no pagamento a residentes do Brasil, ao lado da tributação de não residente à alíquota de 15%.

O STJ, por três votos a dois, decidiu pela impossibilidade de tributação pelo imposto sobre a renda na remessa realizada para a Suécia, impedindo a distinção de tratamento entre residentes no Brasil e naquele país. No julgamento do RE 460.320, por sua vez, por empate na votação, foi negado provimento ao Recurso Extraordinário da União, prevalecendo o

---

<sup>737</sup> SANTOS, João Victor Guedes, 2013, p. 285.

<sup>738</sup> XAVIER, Alberto. *Direito tributário internacional no Brasil*. 7ª ed. Rio de Janeiro, Forense. 2010. pp. 213-214.

entendimento do voto do Ministro Dias Toffoli no sentido de que a matéria não teria caráter constitucional, em detrimento do voto do Ministro Gilmar Mendes que justamente realizava a distinção entre os critérios de residência e nacionalidade.

Por essa razão, VICTOR BORGES POLIZELLI entende que a razão preponderante para o julgamento não foi o princípio da não discriminação, ao menos em sua formatação atual.<sup>739</sup> De modo similar, SÉRGIO ANDRÉ ROCHA afirma que o voto do Ministro José Delgado (relator para o acórdão) no STJ deu prevalência aos princípios da proibição de dupla incidência tributária e equiparação de tratamento<sup>740</sup>, sem mencionar a Convenção Modelo ou seus Comentários.<sup>741</sup>

De fato, o referido voto dá destaque a normas infralegais, como o artigo 2º da Lei nº 4.131/1962, o qual prevê tratamento jurídico idêntico entre o capital estrangeiro e o nacional, embora também cite o artigo 98 do Código Tributário Nacional ao tratar da possibilidade de tratados revogarem a legislação interna, sem tratar da distinção entre o conteúdo do princípio da não discriminação abarcar discriminação com base em residência ou nacionalidade.

Em nosso entendimento, é passível de crítica a decisão adotada e o princípio da não discriminação não impediria o tratamento diferenciado entre residentes no Brasil e no exterior.

Tecidas essas considerações, verificamos que o sistema tributário brasileiro atualmente, em comparação com países da OCDE, ao concentrar a tributação no nível da pessoa jurídica, realiza uma supertributação de lucros retidos e uma subtributação de lucros distribuídos a residentes no Brasil.<sup>742</sup>

Isso porque, embora garanta uma tributação similar, no Brasil, para residentes e não residentes, os não residentes podem se sujeitar à tributação adicional em seus países caso o investimento seja realizado diretamente pelos indivíduos. Em relação aos residentes no exterior que aportem seu capital por meio de subsidiárias de sociedades estrangeiras, estas ainda assim estariam sujeitas ao imposto sobre a renda residual da pessoa física em momento posterior, elevando a carga para níveis superiores àquelas que teriam se investissem em outros países.

Sob outra perspectiva e sem considerar o impacto da tributação residual na distribuição de dividendos aos indivíduos residentes no exterior, ALBERTO PINTO entende que

---

<sup>739</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, p. 435.

<sup>740</sup> ROCHA, Sérgio André. *Tributação Internacional*. São Paulo: Quartier Latin, 2013. pp. 124-125.

<sup>741</sup> ROCHA, Sérgio André. *Política Fiscal Internacional Brasileira*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 143.

<sup>742</sup> TAVARES, Romero J. S., op. cit., pp. 35-37.

o método de isenção seria um mecanismo para atração de investimentos ao evitar a incidência do imposto sobre a renda retido na fonte sobre dividendos distribuídos que não poderiam ser compensados no exterior.<sup>743</sup>

Assim, embora o sistema brasileiro atual possa representar um alto custo aos investidores não residentes, a adoção de um método clássico nos moldes do Projeto de Lei nº 2.377/2021 pode reforçar esse desestímulo ao promover um aumento na carga nominal. Nessa hipótese, considerando a adoção do regime da territorialidade por boa parte dos países exportadores de capital, haveria aumento de carga no Brasil, sem que a pessoa jurídica no exterior consiga se aproveitar de créditos relativos à carga majorada e permanecendo intacta a tributação residual na distribuição por essa sociedade estrangeira aos indivíduos residentes naquele país.

Portanto, a adoção do método clássico somente beneficiaria o investimento direto por pessoa física residente no exterior que, embora sujeita como regra à tributação em bases universais<sup>744</sup>, passaria a ter montante de imposto sobre a renda retido na fonte para ser compensado, o que não existiria hoje. Em relação aos investimentos realizados por pessoas jurídicas, contudo, haveria um desestímulo ainda maior, especialmente para países que adotam a territorialidade, imensa maioria dos países exportadores de capital.

A instituição de tributação sobre dividendos à alíquota de 15% ou 20% demandariam ainda a análise de acordos para evitar a dupla tributação, sendo que alguns preveem a alíquota máxima de 10%, como Argentina, Chile, México, Peru, Portugal e Suíça. Poderia, assim, haver tratamento mais benéfico ao investimento estrangeiro em comparação ao residente, nessas hipóteses, mas sem que isso signifique necessariamente um estímulo à atração desses capitais em razão da carga tributária total para os residentes.

Ante o exposto, entendemos que a alteração do método de exclusão para o método clássico, nos termos propostos pelo Projeto de Lei nº 2.337/2021, não se sustentaria a partir de sua principal justificativa – qual seja, o alinhamento aos padrões internacionais para possibilitar uma maior atratividade do Brasil à entrada de capitais estrangeiros. Pelo contrário, a adoção de uma majoração na carga total para 37,1%, em comparação aos atuais 34% tornaria o sistema menos atrativo ao capital estrangeiro, especialmente para aqueles países que, seguindo a enorme tendência mundial, estão adotando o regime da territorialidade, com isenção dos lucros auferidos no exterior.

---

<sup>743</sup> PINTO, Alberto, op. cit., pp. 15-17.

<sup>744</sup> XAVIER, Alberto, op. cit., pp. 190-191.

#### 4.4.4 Lucro presumido e Simples Nacional

É usual nas críticas ao regime tributário brasileiro a afirmativa de que a legislação concede substancial desoneração fiscal à distribuição de resultados das empresas a seus sócios e acionistas, muitas vezes sem garantir que o rendimento distribuído tenha sido tributado.<sup>745</sup>

Isso decorreria, no entendimento de alguns autores, principalmente da utilização de sistemas de tributação simplificados, cujos limites máximos de opção foram significativamente aumentados recentemente e ampliados para outras atividades para as quais antes eram vedados, como o caso do SIMPLES para pessoas que prestassem, por exemplo, serviços profissionais de médico, engenheiro e advogado.<sup>746</sup> Assim, a utilização dos regimes de tributação simplificados permite a transformação da renda do trabalho em renda do capital.<sup>747</sup>

Também nesse sentido, ao analisarem a sistemática do SIMPLES em comparação com regimes adotados para pequenas empresas nos Estados Unidos da América, Canadá, Israel, Coreia do Sul, Portugal e Reino Unido, LEONEL CESARINO PESSÔA, ALEXANDRE EVARISTO PINTO e DANIEL ZUGMAN concluem que a sistemática de substituição de vários tributos por um tributo único é medida que somente é adotada no Brasil, enquanto que os demais países garantem apenas algum tratamento diferenciado, mantendo a dinâmica geral de funcionamento dos tributos. Naqueles países em que há a redução de alíquotas, notadamente Portugal e Coreia do Sul, o limite para opção pela sistemática era bastante inferior ao do SIMPLES. Desse modo, embora reconheçam um papel importante do SIMPLES para reduzir drasticamente os custos de conformidade, os autores entendem que, se esse for o objetivo, o caminho adequado seria reduzir os próprios custos, ao invés de uma redução tão acentuada na tributação.<sup>748</sup>

Nessas hipóteses em que o recebimento do rendimento está atrelado ao exercício da atividade principal da sociedade pelo sócio ou acionista, tratamos da possibilidade, sob a

---

<sup>745</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, pp. 21-42, 2021. p. 29.

<sup>746</sup> *Ibid.*, pp. 27-29.

<sup>747</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, pp. 17-49. p. 25.

<sup>748</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. 647-668. pp. 664-668.

perspectiva do imposto dual, de que essas receitas sejam submetidas a um regime de transparência fiscal sendo equiparado ao rendimento do trabalho, especialmente se não houver aplicação de capital na atividade.

Contudo, independentemente dessa discussão, entendemos, da mesma forma que LUÍS EDUARDO SCHOUERI, que existe um preconceito injustificável contra a sistemática de tributação simplificada.<sup>749</sup> Explicamos.

Como vimos anteriormente, a simplicidade é característica desejável no sistema tributário e que permite um maior estado de confiabilidade, calculabilidade e cognoscibilidade do direito, traduzindo a segurança jurídica.<sup>750</sup> Para HUMBERTO ÁVILA, todavia, a simplicidade não pode ser considerada como a finalidade da padronização, sendo o objetivo sempre a busca pela igualdade geral.<sup>751</sup> Contudo, a padronização só seria válida, entre outros aspectos, caso provoque efeitos desiguais de diminuta extensão, alcance e intensidade, considere diferenças estruturais entre os grupos de profissionais atingidos e seja ajustável, contendo cláusulas de retorno ao modelo particularista.<sup>752</sup>

Nesse sentido, se uma pessoa jurídica tributada por um regime simplificado possui baixa tributação, isso não se dá pela sistemática do lucro presumido por si só, mas pela falta de calibração adequada do coeficiente. Por essa razão, seria mais possível o ajuste no coeficiente de tributação, não parecendo ser razoável a tributação de lucros distribuídos para correção dessa distorção.<sup>753</sup>

Veja, não se está negando a subtributação de inúmeras atividades sujeitas a regimes simplificado, mas apenas afirmando que esse fato não decorre da sistemática de exclusão de dividendos e nem poderia justificar por si só a alteração do método existente no Brasil. A alteração nos coeficientes, assim, poderia garantir um incremento de progressividade no sistema independentemente do abandono do método da exclusão de dividendos.

Em outras palavras, mostra-se que a padronização utilizada pelo legislador não é válida sob as premissas usadas acima, já que provoca efeitos desiguais de elevada extensão e não se mostra, atualmente, ajustável de forma a permitir o retorno ao modelo particularista. Assim, a medida que se impõe é a revisão da padronização, ainda que isso se afaste da simplicidade. Nesse aspecto, contudo, convém retomar a lição de HUMBERTO ÁVILA para

---

<sup>749</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2021.

<sup>750</sup> ÁVILA, Humberto, 2016, p. 286.

<sup>751</sup> ÁVILA, Humberto, 2015, p. 95.

<sup>752</sup> ÁVILA, Humberto, 2015, p. 117.

<sup>753</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2021.

quem muitas vezes as diferenciações realizadas pelo legislador justificadas pela igualdade contribuem para o aumento da complexidade do sistema.<sup>754</sup>

No modelo proposto pelo Projeto de Lei nº 2.337/2021, essa problemática de subtributação não é resolvida, mas, pelo contrário, pode até se agravar. Isso porque, embora se institua a tributação sobre lucros e dividendos distribuídos, as margens de tributação do lucro presumido, por exemplo, continuarão inadequadas, e o projeto aprovado pela Câmara dos Deputados permitirá a isenção na distribuição de dividendos, inclusive para rendimentos até R\$ 4,8 milhões, podendo alcançar profissionais liberais, por exemplo, que auferem renda de até R\$ 400 mil por mês, permanecendo a discrepância com os rendimentos do trabalho.

Nesse mesmo sentido, MISABEL ABREU MACHADO DERZI e FERNANDO DANIEL DE MOURA FONSECA entendem que um estudo sobre a plausibilidade dos modelos atuais seria mais oportuno do que uma tentativa de aumento de arrecadação pela via da tributação dos lucros e dividendos que trouxesse um gravame sobre os resultados distribuídos que tende a gerar efeito perigoso de desestímulo aos principais regimes existentes, piorando o problema da informalidade.<sup>755</sup>

Entendemos, assim, que os modelos de tributação do SIMPLES e do lucro presumido devem ser revistos considerando os seus coeficientes de presunção, ainda que isso represente uma maior complexidade do sistema por um acréscimo na individualização que busque aproximar as presunções das margens efetivas de lucro, mantendo-se os benefícios, contudo, de uma tributação simplificada e com redução de custos de conformidade. Essa medida poderia substituir a instituição da tributação sobre lucros e dividendos para essas sociedades, o que simplificaria a legislação no que diz respeito aos controles de distribuição disfarçada de lucros.

De todo o exposto até aqui nesse Capítulo, verificamos que as principais críticas ao sistema tributário atual do Brasil se referem à subtributação nos regimes simplificados cumulada com a possibilidade de transformação de renda do trabalho em capital. Inclusive, por vezes, esses dois elementos aparecem em conjunto. Contudo, é possível resolver ambas as questões por outros meios, assegurando um ganho de equidade e progressividade de modo mais proporcional que a tributação de lucros e dividendos, a qual pode inclusive agravar essa situação, como demonstramos acima ao analisar o Projeto de Lei nº 2.337/2021.

---

<sup>754</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2018, p. 47.

<sup>755</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura, op. cit., pp. 92-93.

O regime de exclusão de dividendos, apesar de trazer um certo prejuízo à equidade por não permitir uma correta individualização, garante simplicidade a um sistema já extremamente complexo, e estaria em linha com a adoção do imposto dual, se adotados esses outros ajustes que permitem a concessão de tratamento específico quando se verifique se tratar de renda do capital. Tais ajustes ajudariam na garantia de maior neutralidade ao sistema.

A diferença de tributação entre dividendos e ganhos de capital, nesse imposto dual, representaria de fato uma distorção, mas sem maiores impactos, uma vez que a possibilidade de capitalização de lucros com conseqüente aumento do custo de aquisição permitiria neutralizar em parte a valorização do ativo decorrente da retenção de lucros, reduzindo o ganho de capital passível de tributação.

#### **4.5 Imposto não pago no nível da pessoa jurídica**

Por diversas vezes nessa dissertação ressaltamos que o imposto sobre a renda da pessoa jurídica deve, em nosso entendimento, ser considerado um meio indireto de tributar o indivíduo ou uma espécie de antecipação do imposto a ser pago pela pessoa física.

O regime atual, contudo, não concede a isenção apenas para os dividendos distribuídos até o limite da base de cálculo do imposto sobre a renda da pessoa jurídica. Assim, a lei não condicionou a desoneração dos dividendos à tributação anterior do lucro<sup>756</sup> ou, ao menos, a um nível mínimo de carga tributária.<sup>757</sup>

Trata-se, assim, de sistemática diversa, por exemplo, daquela trazida pelos regimes de imputação que só permitem o crédito do imposto caso ele tenha sido efetivamente pago, podendo exigir um imposto compensatório ou a divisão no nível da pessoa física entre renda tributada ou não tributada.<sup>758</sup> Embora no caso da exclusão de dividendos não haja um crédito propriamente dito, a própria ideia do imposto sobre a renda da pessoa jurídica como um meio indireto para tributação do indivíduo conduz à conclusão de que o método de exclusão pressupõe uma prévia tributação no nível da pessoa jurídica.

Para ALBERTO PINTO, isso não seria desejável como política tributária e, se o fundamento para a utilização do método da exclusão de dividendos é o fato de evitar a dupla

---

<sup>756</sup> SANTOS, Ramon Tomazela, 2014, pp. 316-317.

<sup>757</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, p. 425.

<sup>758</sup> GRAETZ, Michael J.; WARREN, Alvin C., op. cit., pp. 683-684.

imposição econômica, a isenção no primeiro nível já garante que não haverá tal dupla imposição.<sup>759</sup>

Essa questão ganha relevância na discussão sobre benefícios fiscais aplicados para pessoas jurídicas. Como regra, uma tributação focada na pessoa física (ainda que exista um nível da pessoa jurídica), como por exemplo por meio da imputação, tende a neutralizar os efeitos do benefício fiscal concedido às pessoas jurídicas no momento da distribuição, quando o valor integral recebido seria incluído na base de cálculo da pessoa física. Por outro lado, no método de exclusão de dividendos, os benefícios são integralmente repassados à pessoa física.

MISABEL ABREU MACHADO DERZI e FERNANDO DANIEL DE MOURA FONSECA ressaltam que, para boa parte dos benefícios fiscais, a legislação prevê como condição para a fruição a garantia de sua não distribuição para sócios.<sup>760</sup> Contudo, como resalta VICTOR BORGES POLIZELLI, se tais incentivos objetivam estimular o investimento empresarial (e são instrumento bastante apto a tanto), eles não deveriam ser repassados ao acionista quando se tem uma distribuição de dividendos, pois esta pode se destinar a consumo e não a investimento.<sup>761</sup>

O benefício fiscal aplicado à pessoa jurídica, sob essa perspectiva, permitiria um diferimento da tributação enquanto ela não for distribuída, estimulando o reinvestimento dos lucros de maneira desonerada e, quando da distribuição, deve ser integralmente submetido à tributação.

Conciliando esse regime ao do método da exclusão, poderia haver a adoção de um regime de inclusão parcial para lucros que não tenham sido tributados no nível da pessoa jurídica, tributados como rendimentos do capital no sistema dual (ou como rendimento do trabalho, caso possua essencialmente essa natureza). Por outro lado, na hipótese de abandono do método de exclusão de dividendos, com a adoção do método clássico, por exemplo, já estaria garantida a existência de uma mínima tributação no nível da pessoa, embora em nosso entendimento também nesse caso algum mecanismos de compensação do imposto não pago para que o benefício aplicável ao investimento empresarial não seja estendido ao acionista.

#### **4.6 Regras específicas a serem consideradas**

---

<sup>759</sup> PINTO, Alberto, *op. cit.*, p. 24.

<sup>760</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura, *op. cit.*, pp. 69-71.

<sup>761</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, p. 425.



No tópico 4.4, analisamos a possibilidade de alteração da estrutura geral do imposto sobre a renda no Brasil, em especial quanto a aspectos relacionados à adoção de maneira mais coerente do imposto dual, de um regime de transparência parcial e aos investidores estrangeiros. Nesse sentido, concluímos que uma alteração do regime de exclusão de dividendos para o método clássico proposto pelo Projeto nº 2.337/2021 não poderia ser fundamentado na atratividade de capitais estrangeiros.

Por outro lado, argumentos de equidade e de incentivo à retenção de lucros como medida para estimular o reinvestimento poderiam justificar essa tributação, ainda que trazendo uma maior complexidade ao sistema e distorções em relação a decisões empresariais. Assim, no caso de opção pelo abandono do regime da exclusão de dividendos com base em tais argumentos, diversos ajustes na legislação seriam necessários para adaptá-la ao novo cenário.

Abaixo trataremos alguns dos principais ajustes, os quais não excluem outros para aprimorar a legislação brasileira e trazer ainda mais competitividade ao sistema pátrio.

#### 4.6.1 *Lucros ou dividendos distribuídos para pessoa jurídica*

Desde muito, RUBENS GOMES DE SOUSA, a partir da visão da visão do imposto sobre a renda da pessoa jurídica como um meio indireto de tributar os sócios ou acionistas e a pessoa jurídica como um agente arrecadador, defendia que a ausência de exoneração na distribuição de lucros e dividendos para pessoas jurídicas faria com que uma parte do imposto devido unicamente pelo indivíduo pudesse ser repetidamente tributado até atingir o titular final.<sup>762</sup>

O Projeto de Lei nº 2.337/2021 propõe, como regra geral nos termos aprovados pela Câmara dos Deputados, a retenção na fonte ainda que o pagamento seja realizado a pessoa jurídica, mas com a possibilidade de compensação do tributo nas distribuições subsequentes. Por outro lado, abre algumas exceções como nos casos de pagamentos a *holdings*, que não estariam sujeitas à incidência do imposto sobre a renda retido na fonte.

Inicialmente, entendemos que é extremamente desejável que haja algum mecanismo para evitar a tributação em cascata em distribuições para pessoas jurídicas. Como mencionado por diversas vezes, entendemos que a tributação da pessoa jurídica é um meio de antecipação do tributo devido pelo indivíduo.

---

<sup>762</sup> SOUSA, Rubens Gomes de, 1975, p. 247.

Esse alívio pode ser realizado por meio da concessão de crédito, isenção ou dedução e não precisa seguir o mesmo mecanismo utilizado para dividendos distribuídos a indivíduos. Assim, é possível a utilização do método da isenção na distribuição de dividendos para pessoas jurídicas mesmo em países que adotam a imputação para fins de pessoas físicas.<sup>763</sup>

Contudo, entendemos que a previsão de não incidência nas distribuições a *holdings* é uma medida que não deveria ser adotada, por causar distorções na escolha por meio de investimento e estimular a utilização de veículos de investimento.

Essa discussão é distinta daquela tratada no tópico 4.4.2.2 sobre a adoção de algum método de transparência para determinadas *holdings*. Aqui, estamos admitindo como premissa a situação em que não se aplica qualquer transparência e em que a tributação no nível da pessoa física sobre os resultados auferidos pela *holding* pode ser diferida para o momento da distribuição do resultado pela *holding*. Nesse sentido, a falta de imposição do imposto sobre a renda retido na fonte na distribuição para *holdings* permite que esses veículos reinvestam os valores recebidos como dividendos sem qualquer tributação, gerando uma grave distorção e benefício aos investimentos realizados por meio de veículos similares, novamente estimulando uma pejetização que se busca evitar.

Desse modo, entendemos que o modelo mais adequado seria impor o imposto sobre a renda retido na fonte de maneira ampla a quaisquer distribuições, mantida a sistemática que permite que o imposto retido seja compensado nas próprias distribuições. Essa medida evitaria a pluritributação sem causar distorções na forma de investimentos e a busca por veículos que impeçam uma segunda imposição.

#### 4.6.2 *Distribuição disfarçada de lucros*

As normas de distribuição disfarçada de lucros possuem o objetivo de resguardar os interesses da arrecadação tributária, coibindo a passagem disfarçada de lucros para pessoas ligadas à pessoa jurídica por meio de práticas que propiciem a obtenção de determinadas vantagens fiscais que não existiriam se aquelas práticas não tivessem sido utilizadas.<sup>764</sup>

Segundo RICARDO MARIZ DE OLIVEIRA, em sua origem, as regras de distribuição disfarçada de lucros no Brasil também incidiam sobre os beneficiários da distribuição disfarçada, mas, com a adoção do método da exclusão de dividendos, tais normas tiveram sua

---

<sup>763</sup> VANN, Richard J. General report, 2003, p. 33.

<sup>764</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de, 2020, p. 988.

aplicabilidade prejudicada em decorrência da não tributação ainda que os lucros fossem declarados explicitamente.<sup>765</sup> Por essa razão, houve uma espécie de revogação implícita da tributação do beneficiário com relação a lucros distribuídos disfarçadamente.<sup>766</sup>

Desse modo, se as atuais regras da distribuição disfarçada de lucros têm a sua aplicabilidade limitada às sociedades do lucro real que distribuam o favorecimento<sup>767</sup>, a tributação de lucros e dividendos poderia implicar expandir a análise das operações também a negócios praticados por sociedades no lucro presumido e SIMPLES, exigindo grande esforço das autoridades fiscais e acarretando complexidade ao sistema.<sup>768</sup>

Isso porque tais normas passariam a voltar a ter efeitos práticos em relação não somente à pessoa jurídica favorecedora, mas também aos beneficiários, de modo que haveria a necessidade de que se revisem as normas sobre o tema para seu aperfeiçoamento, inclusive potenciais lacunas, e considerando legislações anteriores e o direito comparado<sup>769</sup>. Convém mencionar que o texto aprovado pela Câmara dos Deputados reduz essa complexidade ao expandir a isenção na distribuição de lucros e dividendos para a totalidade de sociedades no SIMPLES e aquelas no lucro presumido que poderiam optar pelo regime do SIMPLES, embora isso traga um campo grande ao planejamento tributário, caso não adotado qualquer ajuste e calibragem nessas sistemáticas.

Avançando, foi justamente o aprimoramento das regras de distribuição disfarçada de lucros que um dos objetivos do Projeto de Lei nº 2.337/2021, como analisado no tópico 4.3.1. Entre as principais alterações propostas, como vimos, está a exclusão do termo “notoriamente” nas menções às hipóteses em que a distribuição disfarçada se presume.

A legislação atual permite a presunção da distribuição disfarçada de lucros apenas se houver operação realizada por valor “notoriamente” inferior ou superior ao valor de mercado. E diferença notória, para RICARDO MARIZ DE OLIVEIRA, não significa qualquer diferença de valor, mas sim uma diferença quantitativamente significativa e relevante e sabida por todos aqueles que costumam transacionar com os bens em questão.<sup>770</sup>

---

<sup>765</sup> Ibid., p. 989.

<sup>766</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. *Distribuição disfarçada de lucros*. São Paulo: Dialética, 1996. pp. 92-93.

<sup>767</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de, 2020, p. 997.

<sup>768</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2021.

<sup>769</sup> POLIZELLI, Victor Borges, 2018, p. 436.

<sup>770</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de, 2020, p. 996.

Para alguns autores, a utilização desse termo, combinada com a inexistência de metodologia a guiar o trabalho de laudos periciais aptos a atestar o valor de mercado, traz insegurança jurídica e induz à litigiosidade.<sup>771</sup>

Para mitigar tais litigiosidades, esses autores recomendam a adoção de um sistema similar ao apresentado nos Estados Unidos da América, em que as normas antiabuso preveem que as distribuições de “propriedades” realizadas sejam divididas, para fins tributários, entre a ocorrência de distribuição de dividendos ou ganhos de capital. Entre essas situações estariam especialmente aquelas de confusão patrimonial, quando se detecta que a pessoa jurídica paga despesas pessoais do sócio ou acionista, quita dívida do sócio ou acionista, concede empréstimos aos sócios em condições de favorecimento, transfere propriedades por valores abaixo de custo, entre outras, algumas similares às existentes no ordenamento brasileiro. Algumas dessas operações, assim, estariam sujeitas ao tratamento de distribuição de dividendos e outras ao de ganho de capital. Contudo, essas regras não se aplicariam em contextos de reorganizações societárias ou em aumentos de capital.<sup>772</sup>

A legislação do México, recentemente, incorporou regras similares no sentido de que juros pagos em empréstimos entre sociedades ligadas que não tenham um propósito comercial serão considerados como dividendos.

Se, por um lado, afirma-se que a utilização do termo “notoriamente” limita a hipótese de aplicação da norma na transferência de ativos<sup>773</sup>, por outro, ao se retirar a menção a “notoriamente”, qualquer diferença de valores já permitiria a presunção por parte do Fisco, transferindo o ônus da prova, inicialmente do Fisco<sup>774</sup>, para o contribuinte. Daí a complexidade do sistema proposto, praticamente impondo ao contribuinte a confecção de laudos que comprovem o valor de mercado de cada operação, ampliando em muito a complexidade do sistema.<sup>775</sup>

Poderia ser recomendável, assim, a adoção de critérios mais objetivos, como situações de confusão patrimonial, como na legislação estadunidense, ou por meio de uma definição mais clara sobre o que seriam diferenças notórias – por exemplo por meio de estabelecimento de margens como na legislação de preços de transferência, o que imporá um ônus probatório maior ao Fisco de demonstrar não apenas que o valor é maior do que uma operação isolada,

---

<sup>771</sup> TAVARES, Romero J. S., op. cit., p. 68-69.

<sup>772</sup> Ibid., pp. 27-28.

<sup>773</sup> Ibid., p. 67.

<sup>774</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de, 2020, p. 994.

<sup>775</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 2021.

mas que essa diferença é quantitativamente relevante a ponto de que se caracterize uma operação em condições de favorecimento.

Em relação à ampliação do conceito de pessoas ligadas, incluindo fiéis depositários e agentes prepostos, essa também era uma medida recomendada doutrinariamente.<sup>776</sup>

Sobre regras da legislação anterior, LUÍS EDUARDO SCHOUERI entende que as situações dispostas no artigo 72 da Lei nº 4.506/1964 que não foram incluídas na legislação posterior, embora não elencadas, não deixaram de ser contempladas, sendo consideradas despesa desnecessária ou caindo nos contornos de demais negócios em condições de favorecimento.<sup>777</sup> A abrangência desse dispositivo de condições de favorecimento é positiva justamente por permitir incluir diversas situações que não tenham sido expressamente dispostas, embora seja importante que essas “condições de favorecimento” também tenham parâmetros e contornos mais claros para evitar discussões semelhantes à da retirada da expressão “notoriamente”.

Por fim, uma última reflexão se faz necessária. Conforme ensina RICARDO MARIZ DE OLIVEIRA, pretender que a pessoa jurídica favorecedora também se torne devedora do imposto sobre a renda é pretender o juridicamente impossível, porque o tributo somente existe se houver acréscimo patrimonial – o que não existiria, por exemplo, na aquisição de bem por valor superior ao de mercado. Um mesmo valor de favorecimento não pode, logicamente, representar ganho simultâneo das duas partes opostas do negócio. Isso torna os ajustes prescritos para a pessoa jurídica distribuidora do favorecimento em penalidades pecuniárias, o que transformaria o imposto sobre a renda em sanção por ato ilícito, em ofensa ao artigo 3º do CTN.<sup>778</sup>

Portanto, qualquer aperfeiçoamento das normas de distribuição disfarçada de lucros deve aplicar os ajustes apenas no nível da pessoa beneficiada e, no máximo, na concessão de benefícios, anular o efeito da dedutibilidade.

#### 4.6.3 *Juros sobre capital próprio*

---

<sup>776</sup> TAVARES, Romero J. S., op. cit., p. 68.

<sup>777</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo, 1996, pp. 74-75.

<sup>778</sup> OLIVEIRA, Ricardo Mariz de, 2020, pp. 1024-1025.

Por fim, como mencionamos, os juros sobre capital próprio são atualmente dedutíveis na legislação brasileira. Trata-se da adoção do método de dedução de dividendos<sup>779</sup>, embora muito se discuta sobre a natureza desse instituto como juros ou como dividendos.

Esse instituto busca estimular os sócios a aumentar o capital investido nas sociedades<sup>780</sup>, mitigando a distorção causada pelo imposto sobre a renda da pessoa jurídica entre a decisão pelo financiamento por meio de capital ou dívida.

Justamente por esse motivo, tratando-se de uma das principais distorções existentes no mundo, a própria União Europeia formalizou Proposta de Diretiva com o intuito de prever uma dedução relativa aos capitais próprios, por meio da aplicação de uma taxa de juros de longo prazo acrescida de um prêmio de risco.<sup>781</sup> Observa-se, portanto, que enquanto a União Europeia procura adotar instrumentos semelhante ao dos juros sobre o capital próprio, o Brasil procura afastar a utilização dessa que é uma excelente técnica tributária para evitar o endividamento e descapitalização das pessoas jurídicas, reduzindo a sua saúde financeira.

Por essa razão, entendemos que a medida de eliminação da dedutibilidade dos juros sobre o capital próprio é medida inadequada e que se deve, o quanto possível, estimular a neutralidade sobre o financiamento da atividade por meio de endividamento ou capital social. Ainda, ousamos dizer que, se fosse necessário optar pelo afastamento da neutralidade e privilegiar alguma espécie de financiamento das sociedades, tal decisão deveria ser pelo estímulo à capitalização.

Em relação à atração de capital externo, o método também permite uma remuneração ao acionista estrangeiro de forma satisfatória, constituindo estímulo ao investimento de não residentes.

#### **4.7 Regras de transição em alteração de método**

Por fim, é importante destacar que qualquer alteração no método de tributação de lucros e dividendos deve vir acompanhada de algumas regras de transição e previsões específicas.

---

<sup>779</sup> SANTOS, Ramon Tomazela, 2014, p. 308.

<sup>780</sup> DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira, op. cit., p. 112.

<sup>781</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 07 jul.2022.

#### 4.7.1 *Lucro acumulado e não distribuído*

Inicialmente, verifica-se que a legislação atual prevê 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 ficarão sujeitos ao imposto sobre a renda. Há menção, portanto, aos resultados *apurados* a partir do mês de janeiro de 1996.

Assim, se a simplicidade é uma característica desejável do sistema tributário, é necessária uma regra de transição para clarificar como será o tratamento de lucros ou dividendos calculados com base nos resultados apurados ainda sob a regra antiga, mas ainda não distribuídos, o que não foi realizado pelo Projeto de Lei nº 2.337/2021.

Isso porque a instituição de tributação na distribuição de dividendos, sem qualquer precisão de regra de transição, provocaria uma corrida na distribuição de dividendos represados, ainda que para tal se recorresse ao endividamento, gerando uma indesejada descapitalização das pessoas jurídicas.<sup>782</sup> Além disso, para aqueles que não conseguiram esgotar a distribuição desses dividendos, no entendimento dos ex-secretários da Receita Federal do Brasil EVERARDO MACIEL, JORGE RACHID e MARCOS CINTRA, inevitavelmente irão demandar a Justiça, com elevada chance de sucesso, levando a um desnecessário aumento do contencioso<sup>783</sup>, com efeitos deletérios para a segurança jurídica.

A busca por endividamento, ainda, poderia trazer mais um contencioso desnecessário, relacionado à possibilidade de que a dedutibilidade das despesas com juros fosse questionada, sob o argumento de que tais despesas, com intuito exclusivo de distribuição de lucros e dividendos, não seriam necessárias. Nesse caso, contudo, entendemos que a necessidade da despesa estaria evidente na medida em que haja uma deliberação pelo pagamento dos dividendos, não se cabendo falar de liberalidade, mas de uma obrigação da pessoa jurídica de pagar o acionista.

Essa corrida para distribuição de lucros e dividendos, sem uma regra de transição, contraria um dos objetivos do Projeto de Lei nº 2.337/2021 de, ainda que indiretamente, estimular o reinvestimento e a retenção dos lucros dentro da sociedade, o que se verifica inclusive na previsão de capitalização dos lucros acumulados sem incidência do imposto sobre a renda retido na fonte.

---

<sup>782</sup> MACIEL, Everardo; RACHID, Jorge; CINTRA, Marcos, op. cit.

<sup>783</sup> Ibid.

Mais adequado, em nosso entendimento, seria a aplicação da solução similar à proposta na Alemanha ao alterar entre 2007 e 2008 o método de imputação parcial pelo método clássico. Naquele país, para lucros apurados antes da alteração legislativa, foi mantida a sistemática de tributação de lucros e dividendos antiga.<sup>784</sup>

No Brasil, inclusive, o mesmo foi feito quando os dividendos passaram a ser excluídos da base de cálculo da pessoa física, apenas em relação àqueles lucros *apurados* depois de 1996.

#### 4.7.2 *Prejuízos acumulados*

Um último aspecto a respeito de regras de transição diz respeito aos prejuízos acumulados. Atualmente, os artigos 15 e 16 da Lei nº 9.065/1995 preveem que os prejuízos fiscais acumulados e a base de cálculo negativa de contribuição social sobre o lucro líquido poderão ser compensados, observado o limite máximo para compensação de trinta por cento do referido lucro líquido ajustado.

Por um lado, diversos autores defendem que a limitação da compensação geraria tributação sobre um lucro fictício e meramente fiscal, inexistindo resultado positivo para ser recebido pelos investidores.<sup>785</sup> Por outro, diz-se que a limitação busca assegurar um fluxo estável de ingresso de receitas para o Estado<sup>786</sup> e que a regra traz um benefício fiscal, na medida em que a periodicidade de apuração do imposto, se levada em sua integralidade, faria com que a incidência se desse de modo completo no período em que o lucro foi apurado.

A questão foi analisada pelo STF nos REs nº 344.994 e 591.340. Nesse último julgamento, realizado em 2019, quase 25 anos após a edição da Lei nº 9.065/1995, a Corte finalmente definiu a Tese 117 no sentido de que “é constitucional a limitação do direito de compensação de prejuízos fiscais do IRPJ e da base de cálculo negativa da CSLL”.

No voto do redator Ministro Alexandre de Moraes, consignou-se que a possibilidade de compensação de prejuízos fiscais seria um benefício fiscal e de que não haveria um direito adquirido a deduzir integralmente todos os prejuízos passados do lucro para não se pagar o imposto. Para o Ministro, a periodicidade de apuração dos tributos faz com que não haja

---

<sup>784</sup> OCDE. *OECD Tax Database. Explanatory Annex: Taxation of corporate and capital income*, 2022, p. 48.

<sup>785</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura, op. cit., pp. 30-31.

<sup>786</sup> FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. Da compensação de prejuízos fiscais ou da trava de 30%. *Revista Fórum de Direito Tributário - RFDT*. Belo Horizonte, pp. 9-31, 2012. pp. 20-21.



ofensa à capacidade contributiva nem tributação sobre lucro inexistente, pois o que se está tributando é o lucro daquele exercício.

Ainda está pendente de uma uniformização, contudo, a discussão sobre a aplicabilidade da trava para situações de liquidação da pessoa jurídica. Há decisões recentes do CARF excluindo a aplicação da trava no contexto de sociedades extintas por cisão, fusão ou incorporação, em que a ausência de continuidade das atividades impede a compensação dos prejuízos no futuro, dando margem a oneração fiscal de patrimônio ao invés de renda (*e.g.*, Acórdão nº 9101-005.728, de setembro de 2021, por maioria de votos). Por outro lado, decisão recente do STJ decidiu pela aplicabilidade da regra mesmo nesses casos (*e.g.*, AgInt nos EDcl no AREsp 1.685.511/RJ, de junho de 2021).

Não temos o intuito de discutir ou nos aprofundar nessas questões relacionadas à trava dos 30% nessa dissertação. Reflexões similares, contudo, valeriam para os limites de compensação após eventual redução da alíquota do imposto sobre a renda da pessoa jurídica.

Explico. A possibilidade de compensação de prejuízos, no entendimento do STF, seria um benefício fiscal que não se caracteriza como um direito adquirido. Prevalecendo esse entendimento, em uma situação hipotética de prejuízos fiscais que estejam sendo compensados, o valor monetário do “benefício” seria equivalente a 34% do montante do prejuízo. Contudo, com a redução da alíquota do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, o mesmo prejuízo fiscal que não pôde ser compensado no ano anterior em função da trava de 30% passaria a valer 26% se o Projeto de Lei nº 2.337/2021 for aprovado nos termos da Câmara dos Deputados.

Desse modo, a possibilidade de compensação dos prejuízos sofreria três limitações: (i) trava de 30%; (ii) impossibilidade de correção do valor do prejuízo, o que reduz o valor pelo efeito inflacionário; e (iii) redução do valor monetário do benefício, pela compensação à alíquota reduzida em relação ao período em que o prejuízo foi gerado.

Nesse caso, contudo, pelo entendimento expressado pelo STF, apesar de discordarmos, não vemos maiores chances de êxito na discussão pelos contribuintes.

## CONCLUSÃO

A presente dissertação procurou tratar dos métodos de tributação de lucros e dividendos. Para tanto, iniciamos realizando um breve estudo sobre o histórico das origens do imposto sobre a renda, como um tributo de guerra, com caráter meramente arrecadatório. Posteriormente, analisamos a natureza da pessoa jurídica, enquanto uma máscara de que se utilizam os indivíduos, únicos dotados de realidade, para atuação no mundo jurídico. Concluimos, assim, que a tributação da pessoa jurídica não poderia se justificar sob a perspectiva da existência de uma capacidade contributiva própria, pela teoria do benefício, por objetivos regulatórios ou pelo seu costume e relevância. A justificativa que entendemos válida para a tributação da pessoa jurídica, sob essa perspectiva, seria a facilidade de arrecadação, como um meio indireto para tributação dos indivíduos.

Posteriormente, verificamos que dentre as características desejáveis em um sistema tributário estão a eficiência econômica, manifestada sob os vieses da neutralidade e do desenvolvimento, a simplicidade e a equidade. Além disso, ao lado da função meramente arrecadatória, primordial na origem do imposto sobre a renda, atualmente a norma tributária possui também outras funções, como a distributiva, alocativa e estabilizadora.

Por fim, no Capítulo 1, analisamos que o imposto sobre a renda da pessoa jurídica pode causar inúmeras distorções na decisão dos agentes econômicos. Por esse motivo, considerando também que o lucro corporativo distribuído pode se sujeitar a uma tributação no nível da pessoa física e outra no nível da pessoa jurídica, verificamos que a mitigação de uma possível dupla imposição econômica é recomendável. Assim, é necessária uma coordenação da tributação em tais níveis de modo a reduzir as distorções causadas pela tributação em um ou outro nível, criar um mecanismo de redundância e reduzir o incentivo a planejamentos tributários.

Em seguida, o Capítulo 2 analisou o imposto sobre a renda sob a perspectiva constitucional tributária brasileira. Desse modo, concluimos que a tributação com base na capacidade contributiva, entendida enquanto meio de se alcançar a igualdade na seara tributária, pode ser afastada por se tratar de um princípio (e não uma regra), embora demande uma justificativa forte dado o caráter central da igualdade no ordenamento jurídico brasileiro.

Desse modo, a utilização de normas indutoras com o fim de alcançar outros objetivos que não a igualdade deve encontrar alicerce em outros fundamentos constitucionais, como a erradicação da pobreza, redução das desigualdades sociais, garantia do desenvolvimento

nacional, estímulo ao investimento, atração de capital estrangeiro e incentivo ao reinvestimento e busca do pleno emprego.

Isso também valeria para os critérios informadores do imposto sobre a renda no Brasil, especialmente da generalidade, universalidade e progressividade, os quais como regra exigiriam uma tributação sobre a renda global do indivíduo. A tributação cedular, assim, teria que ser justificada não pela igualdade, mas por outros critérios, como da eficiência e simplicidade, com o intuito de que se alcancem os objetivos constitucionais mencionados anteriormente.

O Capítulo 2 conclui ainda que a utilização pelo Brasil da tributação em bases universais implica uma opção pela neutralidade de exportação de capitais. Isso, contudo, seria incoerente com o *status* atual do país enquanto importador de capital. Além disso, a legislação brasileira sobre o tema, ao trazer uma ampla transparência fiscal somente para a pessoa jurídica, acaba reduzindo a competitividade das pessoas jurídicas nacionais ao mesmo tempo em que permite a utilização de inúmeros planejamentos para pessoas físicas que permitem um diferimento da tributação sobre investimentos realizados no exterior. Isso implica um estímulo à fuga de capitais brasileiros, o que não seria desejável sob a perspectiva do desenvolvimento nacional.

Adiante, tratamos de diversos métodos de tributação de lucros e dividendos, concluindo que cada um deles possui características próprias que se voltam a objetivos distintos. Portanto, não existe nenhum método que seja, a priori, melhor do que outro e a opção pelo método a ser aplicado por determinado país depende de sua situação e, principalmente, da política fiscal pretendida.

Portanto, enquanto alguns métodos respondem de maneira mais satisfatória e poderiam ser justificados pela equidade, outros possuem maior propensão ao atingimento de objetivos ligados à eficiência, em seus vieses de neutralidade e desenvolvimento e simplicidade, em busca de objetivos constitucionais como da garantia do desenvolvimento nacional, por exemplo.

Trata-se, portanto de um *trade off* em que, caso se deseje uma tributação com objetivo de equidade, a adoção do método de imputação integral, dedutibilidade de dividendos pagos, sociedade de pessoas, método Carter ou a eliminação do imposto sobre a renda da pessoa jurídica poderia ser desejável. Por outro lado, caso se busquem objetivos ligados à eficiência e neutralidade, haveria uma resposta mais adequada por meio de outros métodos, como por exemplo o da exclusão de dividendos. Outros métodos ficam no meio do caminho, não sendo a resposta mais adequada nem à equidade nem à eficiência e simplicidade, como é o caso do

método clássico ou método de inclusão parcial de dividendos, embora por outro lado representem uma restrição menos intensa a tais direitos fundamentais.

No Brasil, verificamos que ao longo do tempo foram utilizados diversos métodos e que, atualmente, é aplicável o método de exclusão de dividendos cumulado com o método de dedutibilidade de dividendos utilizado na sistemática dos juros sobre capital próprio.

Feitos tais esclarecimentos, no Capítulo 4 verificamos as tendências mundiais atualmente existentes pela redução das alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica cumulado com um aumento da progressividade e da tributação no âmbito da pessoa física. Dentro do cenário brasileiro, verificamos que o sistema tributário brasileiro é essencialmente focado na tributação sobre o consumo, tributando de maneira reduzida a renda, o que acarreta em uma alta e indesejável regressividade.

Ao analisarmos as principais problemáticas da tributação da renda no Brasil, verificamos que as maiores distorções decorrem não necessariamente da adoção do método de exclusão de dividendos, mas sim de uma complexidade do sistema, cumulado com uma baixa progressividade e forte erosão da base tributária, especialmente em virtude de regimes simplificados de tributação e do abuso de determinadas estruturas com pessoas jurídicas.

Nesse sentido, verificamos que embora a concentração da carga tributária no nível da pessoa jurídica represente uma tributação excessivamente onerosa sobre lucros reinvestidos, o que reduz a atratividade do investimento em setores que demandam alta intensidade de capital, há, no Brasil, mesmo com o método de exclusão de dividendos, uma forte tendência ao reinvestimento de lucros. O método aplicado, assim, ao mesmo tempo em que se demonstra neutro em relação à decisão sobre distribuição ou retenção de lucros, não inibe o reinvestimento apto a promover o crescimento econômico. Além disso, possui a praticidade como uma característica fundamental, o que seria desejável especialmente em um contexto em que a tributação sobre a renda no Brasil é extremamente complexa.

Dessa forma, a justificativa do abandono do método sob o pretexto de promover o crescimento econômico por meio do estímulo ao reinvestimento se sustentaria em bases frágeis, na medida em que traria maior complexidade ao sistema sem que haja correspondentes ganhos significativos decorrentes da ampliação de reinvestimentos produtivos.

Ainda assim, entendemos que a atração de capitais externos se faz necessária por meio de uma redução nas alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica aplicadas, mas que não necessariamente o abandono do método de exclusão de dividendos seria essencial para compensar eventual queda na arrecadação.

Isso porque esse método garante inclusive uma antecipação na arrecadação, sem deixar a tributação de parte significativa da renda corporativa diferida para um momento futuro e incerto da efetiva distribuição dos lucros ou dividendos, o que poderia representar uma intensa queda da arrecadação em um momento delicado para o país. Além disso, na medida em que grandes distorções do sistema brasileiro decorrem da baixa progressividade e da erosão da base de cálculo por meio de regimes simplificados, a queda na arrecadação na redução das alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica poderia ser compensada por ajustes nessas sistemáticas e em outros elementos, como o abuso de estruturas que permitem um diferimento da tributação.

Nesse ponto, ressaltamos que, embora não seja objeto da dissertação, uma reforma administrativa ou da tributação do consumo deveriam ser tratadas de modo prioritário e, após implementadas, poderiam permitir uma reforma mais ampla na tributação da renda no país, inclusive com o abandono do método de exclusão de dividendos e eventual ampliação da tributação da renda da pessoa física.

Longe contudo de representar um preconceito contra a sistemática do lucro presumido ou do SIMPLES, nossa proposta seria apenas de calibragem dos coeficientes aplicados, de modo a manter uma sistemática que favorece à simplificação do sistema e à formalidade.

Portanto, após analisarmos algumas propostas de alterações no sistema tributário, especialmente pretendidas pelo Projeto de Lei nº 2.337/2021 que prevê a adoção de um sistema clássico e do abandono também do método da dedutibilidade dos dividendos pagos, aplicável aos juros sobre capital próprio, concluímos que haveria um incremento de complexidade no sistema sem maiores benefícios seja em equidade seja na eficiência.

Adiante, portanto, analisamos alguns aspectos gerais relacionados ao imposto sobre a renda no Brasil, em especial as vantagens de manutenção de um sistema dual que tribute de modo diferente os rendimentos do trabalho e do capital como forma de estímulo ao investimento produtivo. Contudo, verificamos que a adoção desse sistema demanda em uma maior medida uma uniformização de alíquotas e tratamentos tributários para evitar distorções na alocação de recursos.

A adoção do sistema dual, contudo, não implica necessariamente na necessidade de abandono do método da exclusão de dividendos, podendo ser com ele conciliado por mais algum tempo enquanto uma reforma administrativa e da tributação do consumo caminham. Novamente, contudo, a queda na arrecadação decorrente da redução de alíquotas do imposto sobre a renda da pessoa jurídica, nessa hipótese, poderia ser compensada por um maior

alinhamento e incremento de alíquotas na tributação de outros rendimentos do capital ou em outras medidas, como a instituição de regras de transparência fiscal.

A esse respeito, recomendamos a tributação com rendimento do trabalho em determinadas hipóteses em que se verifique que sociedades pessoais prestadoras de serviços se utilizam da máscara da pessoa jurídica, mas a natureza de seus rendimentos seja de rendimentos do trabalho, assim como haja efetivo controle por parte do beneficiário sobre a distribuição de lucros.

Do mesmo modo, entendemos que, na hipótese de instituição de uma tributação de lucros e dividendos distribuídos, com o intuito de estimular o reinvestimento, esse diferimento na tributação deveria estimular o reinvestimento produtivo, de modo que seria importante a utilização de regras que evitem estender tais benefícios a sociedades constituídas para fins patrimoniais ou sucessórios particulares. O mesmo se aplica em relação ao benefício de diferimento da tributação de lucros auferidos por pessoas jurídicas no exterior detidas por pessoas físicas residentes no Brasil, especialmente caso tais rendimentos sejam passivos e auferidos em países que subtributem a renda.

A sistemática do come-cotas, em nosso entendimento, poderia ser ampliada também para fundos de investimento fechados, na hipótese em que o quotista tenha a capacidade de exigir a conversão das quotas em dinheiro mediante amortização de quotas em fundos exclusivos ou familiares, especialmente como uma técnica para retirar as vantagens do investimento por meio de fundo em relação ao investimento direto. Assim, a tributação pelo come-cotas deveria seguir o perfil da carteira do fundo, bem como ter um efetivo controle para compensação de prejuízos e ganhos, embora jamais possa ser aplicada para o estoque de rendimentos de tais fundos.

Tais medidas permitiriam um avanço em termos de progressividade, ainda que mantendo relativa simplicidade no sistema e o método de exclusão dos dividendos.

Em relação aos acionistas não residentes, defendemos que a utilização do método clássico, com um aumento da carga total como proposto no Projeto de Lei nº 2.337/2021, somente beneficiaria indivíduos residentes no exterior que realizem o investimento direto, e não por meio de pessoas jurídicas, especialmente em razão da adoção do princípio da territorialidade com limitação do direito de crédito por boa parte dos países exportadores de capital. O investimento por portfólio de residentes no exterior, por sua vez, já é estimulado de maneira bastante abrangente mesmo na sistemática atual.

Caso mantido o sistema de exclusão de dividendos, contudo, ressaltamos que é necessário que se verifique se o imposto foi efetivamente pago no nível da pessoa jurídica,

para evitar uma dupla não tributação. Nessas hipóteses, entendemos que seria recomendável 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, ainda que abandonado o sistema da exclusão de dividendos, concluímos que não é recomendável que os benefícios aplicáveis aos rendimentos empresariais sejam estendidos aos indivíduos, de modo que algum mecanismo deveria ser adotado para garantir uma tributação compensatória sobre o tributo não pago no nível da pessoa jurídica, na hipótese de sua distribuição.

Adicionalmente, verificamos que caso o método de exclusão de dividendos seja abandonado, alguns ajustes são necessários, entre eles o alívio na tributação de distribuição entre sociedades por meio da retenção na fonte, mas com possibilidade de utilização de crédito nas próprias distribuições, para evitar a tributação em cascata, assim como o aprimoramento das regras de distribuição disfarçada de lucros.

Por fim, tratamos da necessidade de adoção de algumas regras de transição na hipótese de alteração do método, entre elas a possibilidade de que usufrua da isenção os lucros acumulados, ainda que não distribuídos anteriormente à vigência da nova legislação, e da 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%.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS<sup>787</sup>

ALMEIDA, Carlos Otávio Ferreira de. *Tributação Internacional da Renda: A Competitividade Brasileira à Luz das Ordens Tributária e Econômica*. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

ALTSHULER, Rosanne; HARRIS, Benjamin; GRAVELLE, Jane. *Capital Income Taxation and Progressivity in a Global Economy*, 2010. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/Jane-Gravelle/publication/228645385\\_Capital\\_Income\\_Taxation\\_and\\_Progressivity\\_in\\_a\\_Global\\_Economy/links/00463515d9d2df071b000000/Capital-Income-Taxation-and-Progressivity-in-a-Global-Economy.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Jane-Gravelle/publication/228645385_Capital_Income_Taxation_and_Progressivity_in_a_Global_Economy/links/00463515d9d2df071b000000/Capital-Income-Taxation-and-Progressivity-in-a-Global-Economy.pdf)> Acesso em 20 nov.2020.

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, pp. 159-171, 1981.

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/wp-content/uploads/2022/08/Contribuicoes-para-um-Governo-Democratico-e-Progressista-040822.pdf>>. Acesso em 01 set.2022.

APPY, Bernard; SANTI, Eurico de; COELHO, Isaias; 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 20 ago.2021.

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, pp. 21-42, 2021.

ARLEN, Jennifer; WEISS, Deborah M. A Political Theory of Corporate Taxation. *The Yale Law Journal*, v. 105, pp. 325-391, 1995.

ARGENTINA, *La Reforma Tributaria Argentina de 2017*. Secretaría de Política Económica, Ministerio da Hacienda, jun/2018. Disponível em: <[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ministerio\\_de\\_hacienda\\_-\\_la\\_reforma\\_tributaria\\_argentina\\_de\\_2017.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ministerio_de_hacienda_-_la_reforma_tributaria_argentina_de_2017.pdf)>. Acesso em 15 ago.2022.

AULT, Hugh J.; ARNOLD, Brian J. *Comparative Income Taxation: A Structural Analysis*. 3ª ed. Netherlands: Wolters Kluwer Law & Business, 2010.

---

<sup>787</sup> De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT NBR 6023).



AUSTRALIA, *Re:think. Tax Discussion Paper*. Australian Government, mar/2015. Disponível em: <[https://treasury.gov.au/sites/default/files/2019-03/c2015-rethink-dp-TWP\\_combined-online.pdf](https://treasury.gov.au/sites/default/files/2019-03/c2015-rethink-dp-TWP_combined-online.pdf)>. Acesso em 02 ago.2022.

ÁVILA, Humberto. Comportamento anticoncorrencial e direito tributário. In: FERRAZ, Roberto (Coord.). *Princípios e Limites da Tributação*. v. 2, São Paulo, Quartier Latin, pp. 429-440, 2009.

ÁVILA, Humberto. *Teoria da Segurança Jurídica*. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

ÁVILA, Humberto. *Teoria da Igualdade Tributária*. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios*. 4ª ed., 3ª tir. São Paulo: Malheiros, 2005.

AVI-YONAH, Reuven. Pessoas Jurídicas, Sociedade e o Estado: uma Defesa do Imposto das Pessoas Jurídicas. *Direito Tributário Atual*, v. 21, pp. 12-60, 2007.

BALEEIRO, Aliomar. *O imposto sobre a renda*. Salvador: Livraria Baiana, 1938.

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 08 ago.2022.

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 08 ago.2022.

BANK, Steven. Entity Theory as Myth in the Origins of the Corporate Income Tax. *William and Mary Law Review*, v. 43, pp. 447-537, 2001.

BARBOSA, Ruy. *Oração aos moços*. São Paulo: Martinelli Passos & Cia, 1921.

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, pp. 453-471, 2018.

BARRETO, Paulo Ayres. *Imposto sobre a renda e preços de transferência*. São Paulo: Dialética, 2011.

BECKER, Alfredo Augusto. *Teoria geral do direito tributário*. 7ª ed. São Paulo: Noeses, 2018.

BEVILACQUA, Lucas. *Incentivos Fiscais de ICMS e Desenvolvimento Regional*. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

BIFANO, Elidie Palma. *O Mercado Financeiro e o Imposto sobre a Renda*. 2ª ed. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

BIRD, Richard; ZOLT, Eric. Dual Income Taxation: A Promising Path to Tax Reform for Developing Countries. *World Development*, v. 39, n. 10, pp. 1691–1703, 2011.

BIRD, Richard. *Why Tax Corporations?* Working Paper n. 96-2. Ottawa: Department of Finance, Technical Committee on Business Taxation, 1996. Disponível em: <<https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.199.3025&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em 02 ago.2020.

BORGES, José Souto Maior. A Isonomia Tributária na Constituição Federal de 1988. São Paulo, *Revista de Direito Tributário*, n. 64, 1994, pp. 8-19.

BORGES, José Souto Maior. Princípios fundamentais da tributação: isonomia, segurança e irretroatividade. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder do; MARTINS, Rogério Gandra da Silva (Coords.). *Tratado de Direito Tributário*. v. 1. São Paulo: Saraiva, 2011, pp. 69-92.

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.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Exposição de Motivos da Lei nº 9.249/1995. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1995. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9249-26-dezembro-1995-349062-exposicaodemotivos-149781-pl.html>. Acesso em 08 out.2018.

BRAUNER, Yariv. Integration in an Integrating World. *New York University Journal of Law and Business*, v. 2, n. 51, pp. 51-90, 2015.

BRAUNER, Yariv. Revisitando a (In)sensatez do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas. *Direito Tributário Atual*, v. 21, pp. 61-102, 2007.

BREAK, George F. *Integrating Corporate and Personal Income Taxes: The Carter Commission Proposals*. 1969. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/205933171.pdf>>. Acesso em 11.ago.2020.

BREAK, George F.; PECHMAN, Joseph A. Relationship Between the Corporation and Individual Income Taxes. *National Tax Journal*, v. 28, n. 3, pp. 341-352, 1975.

BULHÕES, Octavio Gouvêa de. *Dois Conceitos de Lucro*. Rio de Janeiro: APEC Editora, 1969.

CALIJURI, Mônica Sionara Schpallir. Tributação dos Lucros ou Dividendos: uma Contribuição à Reflexão em um Ambiente Globalizado. In: MOSQUERA, Roberto Quiroga; LOPES, Alexsandro Broedel. *Controvérsias Jurídico-Contábeis (Aproximações e Distanciamento)*. Dialética, v. 5, São Paulo, pp. 274-290, 2014.

CANTO, Gilberto de Ulhôa; MUNIZ, Ian de Porto Alegre; SOUZA, Antonio Carlos Garcia de. Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva. *O Fato Gerador do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza*.

Caderno de Pesquisas Tributárias, v. 11, São Paulo, Centro de Estudos e de Extensão Universitária/Resenha Tributária, pp. 1-44, 1986.

CARRAZZA, Roque Antônio. *Imposto sobre a renda: perfil constitucional e temas específicos*. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

CATARINO, João Ricardo; GODOI, Marciano Seabra; MELO, Ana Conceição; GARCIA, Ana Carolina Moreira. Tendências da Tributação Internacional sobre os Lucros e Dividendos: Um Estado Comparativo entre Brasil e Portugal. *Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário – RDIET*, Brasília, v. 12, n. 1, pp. 92-131, 2017.

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, pp. 239-279, 2010.

CNOSSSEN, Sijbren. Alternative Forms of Corporation Tax. *Australian Tax Forum*, v. 1, n. 3, pp. 253-280, 1984.

CNOSSSEN, Sijbren. Company Taxes in the European Union: Criteria and Options for Reform. *Fiscal Studies*, v. 17, n. 7, pp. 67-97, 1996.

CNOSSSEN, Sijbren. Tax Policy in the European Union, *CESifo Working Paper No. 758*, 2002. Disponível em: <[http://ssrn.com/abstract\\_id=340905](http://ssrn.com/abstract_id=340905)>. Acesso em 10 ago. 2022.

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 07 jul.2022.

COMPARATO, Fábio Konder. *Para viver a democracia*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1989.

COOPER, Graeme S.; GORDON, Richard K. Taxation of Enterprises and Their Owners. In: THURONYI, Victor. *Tax Law Design and Drafting*, v. 2, Washington: International Monetary Fund, 1998, p. 811-894. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/ch19.pdf>>. Acesso em 26.jul.2020.

CORREA, Walter Barbosa. Subsídios para o estudo da história legislativa do imposto de renda no Brasil. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.). *Estudos sobre o Imposto de Renda: em memória de Henry Tilbery*. São Paulo, Editora Resenha Tributária, pp. 249-260, 1994.

COSTA, Alcides Jorge. Capacidade contributiva. *Revista de Direito Tributário*, São Paulo, Revista dos Tribunais, n. 55, pp. 297-302, 1991.

COSTA, Alcides Jorge. História da Tributação no Brasil. In: FERRAZ, Roberto Catalano Botelho (coord.). *Princípios e Limites da Tributação*, v.1, São Paulo, Quartier Latin, pp. 43-101, 2005.

COSTA, Regina Helena. *Praticabilidade e Justiça Tributária: Exequibilidade da Lei Tributária e Direitos dos Contribuintes*. São Paulo: Malheiros, 2007.

COUTINHO, Diogo R. *Direito, Desigualdade e Desenvolvimento*. São Paulo: Saraiva, 2013.

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.

DESAI, Mihir A.; DYCK, Alexander; ZINGALES; Luigi. Theft and taxes. *Journal of Finance Economics*, v. 84, pp. 591-623, 2007.

DÓRIA, Antônio Roberto Sampaio. *Princípios Constitucionais Tributários e a Cláusula Due Process of Law*. São Paulo, Universidade de São Paulo, 1964.

DUARTE FILHO, Paulo César Teixeira. *A bitributação econômica do lucro empresarial*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2011.

EUROPEAN COMMISSION. Communication From the Commission to the European Parliament and the Council. Business Taxation for the 21st Century. Bruxelas: 2021. Disponível em: <[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/system/files/2021-05/communication\\_on\\_business\\_taxation\\_for\\_the\\_21st\\_century.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/system/files/2021-05/communication_on_business_taxation_for_the_21st_century.pdf)>. Acesso em 10 out.2021.

EY. *Worldwide Corporate Tax Guide 2022*. Disponível em: <[https://www.ey.com/en\\_gl/tax-guides/worldwide-corporate-tax-guide](https://www.ey.com/en_gl/tax-guides/worldwide-corporate-tax-guide)>. Acesso em 30 ago.2022.

FERNANDES, Rodrigo Cardoso; CAMPOLINA, Bernardo; SILVEIRA, Fernando Gaiger. *Imposto de renda e distribuição de renda no Brasil*. Texto para discussão 2449, IPEA, Brasília, 2019.

FERRAZ, Roberto. A Igualdade na Lei e o Supremo Tribunal Federal. *Revista Dialética de Direito Tributário*, n. 116, São Paulo, pp.119-128, mai/2005.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. Da compensação de prejuízos fiscais ou da trava de 30%. *Revista Fórum de Direito Tributário - RFDT*. Belo Horizonte, pp. 9-31, 2012.

GAMA, Tácio Lacerda. Aspectos polêmicos do Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva. (Org.). *Aspectos polêmicos do Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza*. Porto Alegre-RS: Editora Magister, 2014, PP. 501-509.

GAMA, Tácio Lacerda. Distribuição disfarçada de lucros. In: DONIAK JR., Jimir. (Org.). *Novo RIR: aspectos jurídicos relevantes do regulamento do imposto de renda 2018*. São Paulo: Quartier Latin, 2019, pp. 657-673.

GARCIA, Benedito Hilário. Imposto de Renda. A capacidade contributiva e o sistema de tributação das pessoas jurídicas. In: NOGUEIRA, Ruy Barbosa. *Estudos tributários em homenagem à Rubens Gomes de Souza*, São Paulo, Resenha Tributária, pp. 121-141, 1974.

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, pp. 17-49.

GOBETTI, Sérgio Wulff. *Tributação do capital no Brasil e no Mundo*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, Brasília, 2018. Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2380b.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2380b.pdf)>. Acesso em 14 out.2018.

GONÇALVES, José Artur Lima. *Imposto sobre a renda: pressupostos constitucionais*. São Paulo: Malheiros, 2002.

GOODE, Richard. *The Postwar Corporation Tax Structure*. Treasury Department, 1946. Disponível em <<https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/Documents/Report-Corporate-Taxes-1946.pdf>>. Acesso em 10 ago. 2020.

GOODE, Richard. Who Bears the Corporation Income Tax? *The University of Chicago Law Review*, v. 32, pp. 410-419, 1965.

GRAETZ, Michael J.; WARREN, Alvin C. *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 18 nov.2021.

GRAETZ, Michael J.; WARREN, Alvin C. Integration of Corporate and Shareholder Taxes. *National Tax Journal*, v. 69, pp. 677-700, 2016.

GRAETZ, Michael J.; O'HEAR Michael M. The "Original Intent" of U.S. International Taxation. *Duke Law Journal*, v. 46, pp. 1021-1109, 1997.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

GRAVELLE, Jane G. *Corporate Tax Integration and Tax Reform*. Congressional Research Service, 2016. Disponível em <<https://fas.org/sgp/crs/misc/R44638.pdf>>. Acesso em 30 ago.2020.

GROSSFELD, Berhard; BRYCE, James D. A Brief Comparative History of the Origins of the Income Tax in Great Britain, Germany and the United States. *American Journal of Tax Policy*, v. 2, pp. 211-252, 1983.

GUNN, Alan. The case for an income tax. *The University of Chicago Law Review*, v. 46, pp.370-400, 1979.

GUTIERREZ, Miguel Delgado. *Imposto de Renda: Princípios da Generalidade, da Universalidade e da Progressividade*. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

HARBERGER, Arnold. The Incidence of the Corporation Income Tax. *The Journal of Political Economy*, v. 70, n. 3, The University of Chicago Press, pp. 215-240, jun/1962.

HARDING, Michelle. *Taxation of Dividend, Interest, and Capital Gain Income*, 2013. (OECD Taxation Working Papers No. 19). Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.1787/5k3wh96w246k-en>>. Acesso em 02 ago.2022.

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://dx.doi.org/10.1787/1aa2825f-en>>. Acesso em 02 ago.2022.

HARRIS, Peter Andrew. *Corporate / Shareholder Income Taxation and Allocating Taxing Rights Between Countries: A Comparison of Imputation Systems*. Amsterdam: IBFD Publications, 1996.

HEY, Johanna; SCHNITGER, Arne. General report Subject 1: Group Approach and Separate Entity Approach in Domestic and International Tax Law. *Cahiers de Droit Fiscal International*. v. 106. Rotterdam: International Fiscal Association, 2022.

HOLMES, Kevin. *The concept of income – a multi-disciplinary analysis*. Amsterdã: IBFD, 2001.

IKIN, Catherine; TRAN, Alfred. Corporate tax strategy in the Australian dividend imputation system. *Australian Tax Forum*, v. 28, n. 3, pp. 523-553, 2013.

IMIRIZALDU, Juan José. Ley de Reforma Tributaria. Impuesto a las Ganancias. Tasa societaria. Dividendos. In: VIZCAÍNO, Catalina García. *La Reforma Tributaria—Análisis de los Temas Principales Introducidos por la Ley N° 27.430*. Buenos Aires: IJ Editores, 2018. Disponível em <<https://ar.ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=e2b1d55dd8c6b78c51b106c489e421b1>>. Acesso em 19 jul. 2020.

KANDA, Hideki; LEVMORE, Saul. Taxes, Agency Costs, and the Price of the Incorporation. *Virginia Law Review*, v. 77, n. 2, pp. 211-256, mar/1991.

KIRCHHOF, Paul. *Tributação no Estado Constitucional*. Tradução Pedro Adamy. São Paulo: Quartier Latin, 2016.

KLEINBARD, Edward D. The trojan Horse of Corporate Integration. *Tax Notes*, v. 152, pp. 957-978, 2016.

KNOLL, Michael S. An Accretion Corporate Income Tax. *Stanford Law Review*, v. 49, pp. 1-43, 1996.

KNOLL, Michael S. Reconsidering International Tax Neutrality. *Faculty Scholarship at Penn Law*. v. 64, pp. 99-129, 2011.

KORNHAUSER, Marjorie. Corporate Regulation and the Origins of the Corporate Income Tax. *Indiana Law Journal*, v. 66, pp. 53-136, 1990.

KWALL, Jeffrey L. The Uncertain Case Against the Double Taxation of Corporate Income. *North Carolina Tax Review*, v. 68, pp. 613-657, 1989.

LA PORTA, Rafael; LOPEZ-DE-SILANES, Florencio; SHLEIFER, Andrei; VISHNY, Robert W. Agency Problems and Dividends Policies around the World. *The Journal of Finance*, v. 55, pp. 1-33, 2000.

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, pp. 3-31, 2005.

LAVEZ, Raphael Assef. *Progressividade no Imposto sobre a Renda: Capacidade Contributiva, Desigualdade e Direitos Fundamentais*. São Paulo: IBDT, 2020.

LEÃO, Martha Toribio. *Controle da extrafiscalidade*. São Paulo: Quartier Latin, 2015.

LEMGRUBER, Andrea. A tributação do capital: o Imposto de Renda da Pessoa Jurídica e o Imposto sobre Operações Financeiras. In: ARVATE, Paulo; BIDERMAN, Ciro. *Economia do setor público no Brasil*, Rio de Janeiro, Elsevier, pp. 206-230, 2004.

LORIA, Daniel Abraham; OLIVEIRA, Eduardo Alves de. *WORKING PAPER NT Insper. Tributação da Renda no Brasil – Parte II: Tributação da Renda do Capital*. Disponível em: <[https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/08/NT\\_Insper\\_Reforma\\_IR\\_Parte\\_2\\_Renda\\_do\\_capital\\_Final-19\\_08\\_2021.pdf](https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/08/NT_Insper_Reforma_IR_Parte_2_Renda_do_capital_Final-19_08_2021.pdf)>. Acesso em: 20 ago.2022.

MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. São Paulo: Malheiros, 2012.

MACIEL, Everardo; RACHID, Jorge; CINTRA, Marcos. Tributação de dividendos é má ideia. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 30.mai.2022.

MARLOW, Michael L. *A Primer on the Corporate Income Tax: Incidence, Efficiency and Equity Issues*. Background Paper n. 38, 2001. Disponível em: <[https://www.heartland.org/\\_template-assets/documents/publications/8765.pdf](https://www.heartland.org/_template-assets/documents/publications/8765.pdf)>. Acesso em 07 ago.2020

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, pp. 532-582, jan/1975.

MCLURE JR., Charles E. *Must Corporate Income Be Taxed Twice?* Washington: Brookings Institution, 1979.

MCNULTY, John K. A Brief Look at the Early History of the Unintegrated Corporate and Individual Income Taxes in the USA. In: KIRCHHOF, Paul; et all. *International and Comparative Taxation: Essays in Honour of Klaus Vogel*. Series on International Taxation, v. 26, London, Kluwer Law International, pp. 163-177, 2002.

MÉLEGA, Luiz. Imposto sobre a renda da pessoa jurídica: proposta de sua eliminação. *Revista Direito Tributário Atual*, v. 03, pp. 451-470, 1983.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1978.

MORCK, Randall. *Why Some Double Taxation Might Make Sense: The Special Case of Inter-corporate Dividends*. National Bureau of Economic Research. Working Paper n. 9651, 2003. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w9651>>. Acesso em: 30 ago.2020.

MOSQUERA, Roberto Quiroga. *Renda e proventos de qualquer natureza: o imposto e o conceito constitucional*. São Paulo: Dialética, 1996.

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, pp. 557-579, 2005.

MOSQUERA, Roberto Quiroga. *Tributação no Mercado Financeiro e de Capitais*. 2ª ed. São Paulo: Dialética, 1999.

MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. *O mito da propriedade: os impostos e a justiça*. Trad. Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes Paulista, 2005.

MUSA, Simone Dias. Tributação de lucros e dividendos no contexto da reforma tributária no Brasil. Temas atuais em tributação internacional – Brasil 2020. São Paulo: Trench, Rossi e Watanabe Advogados, 2020, pp. 335-342.

MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Peggy B. *Finanças públicas: teoria e prática*. São Paulo: Campus/Editora da Universidade de São Paulo, 1980.

NABAIS, José Casalta. *O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo*. 4ª reimp. Coimbra: Almedina, 2015.

NÓBREGA, Cristóvão Barcelos da. *História do Imposto de Renda no Brasil, um enfoque da Pessoa Física (1922-2013)*. Brasília: Receita Federal do Brasil, 2014.

OCDE. *Corporate Tax Statistics*. 3ª ed., 2021. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/tax-policy/corporate-tax-statistics-third-edition.pdf>>. Acesso em 10 ago.2022.

OCDD. *Model Tax Convention on Income and on Capital 2017 (Full Version)*, 2019. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/g2g972ee-en>>. Acesso em 10 ago.2022.

OCDE. *Table II.4. Overall statutory tax rates on dividend income*, 2022. Disponível em <[https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_II4#](https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE_II4#)>. Acesso em 04 ago.2022.

OCDE. *OECD Tax Database. Explanatory Annex: Taxation of corporate and capital income*, 2022. Disponível em <<https://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database/corporate-and-capital-income-tax-explanatory-annex.pdf>>. Acesso em 04 ago.2022.

OCDE. *Tax Policy Reforms 2018: OECD and selected partner economies*. Paris: OECD, 2018.



OLIVEIRA, Marco Antônio Moreira de; SOARES, Murilo Rodrigues da Cunha. *Tributação de Lucros e Dividendos no Brasil: Uma Perspectiva Comparada*. Brasília, Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa, 2015. Disponível em <[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/26840/tributacao\\_lucros\\_silva.pdf?sequence=1](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/26840/tributacao_lucros_silva.pdf?sequence=1)>. Acesso em 19 jul.2020.

OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. *Fundamentos do Imposto de Renda (2020)*. São Paulo: IBDT, 2020.

OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. Princípios Fundamentais do Imposto de Renda. In: SCHOUERI, Luís Eduardo; ZILVETI, Fernando Aurélio (Coords.). *Direito tributário: estudos em homenagem a Brandão Machado*. São Paulo: Dialética, pp. 197-227, 1998.

OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. Regime tributário da compra vantajosa – questões fundamentais. In: MOSQUERA, Roberto Quiroga; LOPES, Alexsandro Broedel (Coords.). *Controvérsias Jurídico-contábeis: Aproximações e Distanciamentos*, v. 4. São Paulo: Dialética, pp. 251-268, 2013.

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, pp. 51-78.

O'REILLY, Pierce. *Tax policies for inclusive growth in a changing world*, 2018. (OECD Taxation Working Papers No. 40). Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.1787/1fdafe21-en>>. Acesso em 02 ago.2021.

PECHMAN, Joseph A. Federal Tax Policy. In: OLIVER, Philip D.; PEEL Jr., Fred W. *Tax Policy: readings and materials*, The Foudantion Press, 1996, pp. 633-640.

PEDREIRA, José Luiz Bulhões. Imposto de renda - Lucro da pessoa jurídica - Compensação de prejuízo. *Revista de Direito Administrativo*, v. 207, pp. 379-404, 1997.

PEDREIRA, José Luiz Bulhões. *Imposto sobre a renda: Pessoas Jurídicas*. v. 1. Rio de Janeiro: ADCOAS JUSTEC, 1979.

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. 647-668.

PIGNATARI, Leonardo Thomaz. Revisitando o imposto de renda das pessoas jurídicas no Brasil: origens, justificativas e métodos de integração. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, v. 46, pp. 283-307, 2020.

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, pp. 11-25, 2013.

POLITO, Anthony P. A Proposal for an Integrated Income Tax. *Harvard Journal of Law & Public Policy*, v. 12, pp. 1009-1048, 1989.

POLIZELLI, Victor Borges. *O Princípio da Realização da Renda – Reconhecimento de Receitas e Despesas para Fins do IRPJ*. São Paulo: Quartier Latin, 2012.

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, pp. 413-439, 2018.

PWC and 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 10.10.2018. p. 10, 84 e 94-97.

QUEIROZ, Mary Elbe. *Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza*. Barueri: Manole, 2004.

ROCHA, Paulo Victor Vieira da. *A proporcionalidade na tributação por fato gerador presumido (Artigo 150, § 7.º, da Constituição Federal)*. 2010. 170f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

ROCHA, Sérgio André. *Política Fiscal Internacional Brasileira*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

ROCHA, Sérgio André. *Tributação Internacional*. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. *Grandes Números IRPF. Ano-Calendário 2020, Exercício 2021*. 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2021-2020.pdf>>. Acesso em 04 ago.2022.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. *Relatório Anual de Fiscalização da Receita Federal do Brasil 2020-2021*. 2021. Disponível em: <[https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/resultados/fiscalizacao/arquivos-e-imagens/relatorio-anual-de-fiscalizacao\\_sufis\\_2021\\_07\\_01\\_vfinal-1.pdf](https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/resultados/fiscalizacao/arquivos-e-imagens/relatorio-anual-de-fiscalizacao_sufis_2021_07_01_vfinal-1.pdf)>. Acesso em 17 out.2021.

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, pp. 297-320, 2014.

SANTOS, Ramon Tomazela. A Medida Provisória n. 806/2017 e a Tributação dos Rendimentos Acumulados nos Fundos de Investimento em Participações (FIP). *Direito Tributário Atual*, São Paulo, v. 39, pp. 361-397, 2018.

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, pp. 264-294, 2013.

SANTOS, Ramon Tomazela. *O Regime de Tributação dos Lucros Auferidos no Exterior na Lei nº 12.973/2014*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

SCHANE, Sanford A. The Corporation is a Person: The Language of a Legal Fiction. *Tulane Law Review*, v. 61, pp. 563-610, 1987.

SCHIZER, David M. Between scylla and charybdis: taxing corporations or shareholders (or both). *Columbia Law Review*, v. 116, n. 7, pp. 1849–1913, 2016.

SCHLUNK, Herwig J. *How I Learned to Stop Worrying and Love Double Taxation*. Working Paper n. 03-03. Vanderbilt University Law School. Disponível em: <[http://ssrn.com/abstract\\_id=377800](http://ssrn.com/abstract_id=377800)>. Acesso em 18 ago.2020.

SCHLUNK, Herwig J. I Come Not to Praise the Corporate Income Tax, But to Save It. *Tax Law Review*, v. 56, pp. 330-462, 2003.

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-12072021>>. Acesso em 20 ago.2021.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Brazil. In: BRAUNER, Yariv; PISTONE, Pasquale (Orgs.). *BRICS and the Emergence of International Tax Coordination*. 1ª ed., IBFD, 2015, pp. 41-80.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Contribuição à história dos acordos de bitributação: a experiência brasileira. *Direito Tributário Atual*, v. 22, pp. 267-287, 2008.

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito Tributário*. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Distribuição disfarçada de lucros*. São Paulo: Dialética, 1996.

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Normas tributárias indutoras e intervenção econômica*. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SCHOUERI, Luís 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, pp. 241-264, 2010.

SCHOUERI, Luís Eduardo. “Prefácio”. In: LAVEZ, Raphael Assef. *Progressividade no Imposto sobre a Renda: Capacidade Contributiva, Desigualdade e Direitos Fundamentais*. São Paulo: IBDT, 2020. pp. 19-21.

SCHOUERI, Luís Eduardo. “Prefácio da edição de 2008, do Fundamentos do Imposto de Renda”. In: OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. *Fundamentos do Imposto de Renda (2020)*. São Paulo: IBDT, 2020. p. 21.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Princípios no Direito Tributário Internacional: Territorialidade, Fonte e Universalidade. In: FERRAZ, Roberto Catalano Botelho (Org.). *Princípios e Limites da Tributação*. São Paulo: Quartier Latin, pp. 321-374, 2005.

SCHOUERI, Luís Eduardo; BARBOSA, Mateus Calicchio. A *Persona* e o Direito: entre a Realidade e a Ficção das Pessoas Jurídicas. *Direito Tributário Atual*, São Paulo, v. 30, pp. 251-273, 2014.

SCHOUERI, Luís Eduardo; BARBOSA, Mateus Calicchio. Imposto de Renda e Capacidade Contributiva: a Periodicidade Anual e Mensal no IRPJ. *Revista Direito Tributário Atual*, n. 47, pp. 569-613, 2021.

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, pp. 251-297, 2022.

SCHOUERI, Luís Eduardo; MOSQUERA, Roberto Quiroga. *Manual da tributação direta da renda*. São Paulo: IBDT, 2020.

SCHOUERI, Luís 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, pp. 499-541.

SELIGMAN, Edwin. *The income tax: a study of the history, theory and practice of income taxation at home and abroad*. New York: Macmillan Co., 1921.

SILVA, Fabiana Carsoni Alves Fernandes da. A tributação da renda na cessão gratuito do 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, v. 39, pp. 146-170, 2018.

SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e (Coord.); CARVALHO, Cristiano Viveiros de; OLIVEIRA, Marco Antônio Moreira de; SOARES, Murilo Rodrigues da Cunha. *Tributação de Lucros e Dividendos no Brasil: Uma Perspectiva Comparada*. Brasília, Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa, 2015. Disponível em <[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/26840/tributacao\\_lucros\\_silva.pdf?sequence=1](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/26840/tributacao_lucros_silva.pdf?sequence=1)>. Acesso em 19 jul.2020.

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, pp. 366-401, 2009.

SILVA, Virgílio Afonso da. *Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. 2ª ed., 2ª tir. São Paulo: Malheiros, 2011.

SIQUIERA, Rozane Bezerra de; NOGUEIRA, José Ricardo Bezerra; BARBOSA, Ana Luiza de Holanda. À procura do imposto ótimo. *Valor Econômico*, São Paulo, n. 1221, 18.mar.2005.

SMITH, Adam. *A riqueza das nações: uma investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações*. Tradução Getúlio Schanoski Jr. São Paulo: Madras, 2020.

SNOE, Joseph A. The Entity Tax and Corporate Integration: An Agency Cost Analysis and a Call for a Deferred Distributions Tax. *University of Miami Law Review*, v. 48, n. 1, pp. 1-44, set/1993.

SØRENSEN, Peter Birch. *Dual Income Taxes: a Nordic Tax System*, 2010. Disponível em: <[https://web.econ.ku.dk/pbs/Dokumentfiler/Publications%20\(English\)/DUAL%20INCOME%20TAXES%20A%20Nordic%20Tax%20System.pdf](https://web.econ.ku.dk/pbs/Dokumentfiler/Publications%20(English)/DUAL%20INCOME%20TAXES%20A%20Nordic%20Tax%20System.pdf)>. Acesso em 10 jul.2022.

SOUSA, Rubens Gomes de. *Compêndio de Legislação Tributária*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Edições Financeiras, 1954.

SOUSA, Rubens Gomes de. *Pareceres I: imposto de renda*. São Paulo: Resenha Tributária, 1975.

STEPANYAN, Vahram. Reforming Tax Systems: Experience of the Baltics, Russia and Other Countries of the Former Soviet Union. *IMF Working Paper 03/173*, International Monetary Fund, 2003.

STIGLITZ, Joseph E. *Economics of the public sector*. 3ª ed. New York; London: W. W. Norton, 1999.

TAKANO, Caio Augusto; SANTOS, Ramon Tomazela. O “Foreign Account Tax Compliance Act” (Fatca) e seus Impactos no Ordenamento Jurídico Brasileiro: reflexões a partir das Perspectivas da Eficiência, da Praticabilidade e da Proporcionalidade. *Revista Dialética de Direito Tributário*, v. 226, pp. 31-47, 2014.

TAVARES, Romero J. S. *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/wp-content/uploads/2020/08/Reforma-Tributac%CC%A7a%CC%83o-da-Renda-Parte-1-04ago20.pdf>>. Acesso em: 27 ago.2021.

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

TILBERY, Henry. *O novo imposto de renda do Brasil: Comentários à Lei nº 7.713/88*. São Paulo: IOB, 1988.

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. 515-527.

TIPKE, Klaus; LANG, Joachim. *Direito Tributário*. Tradução Luiz Doria Furquim. 18ª ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2008.

TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. *Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva*. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

TODER, Eric; VIARD, Alan D. Replacing corporate tax revenues with a mark-to-market tax on shareholder income. *National Tax Journal*, v. 69, n. 3, pp. 701–731, 2016.

TORRES, 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, pp. 417-445.

TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de direito financeiro e tributário*. 18ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

VANN, Richard J. Corporate Tax Reform in Australia: Lucky Escape for Lucky Country?, *British Tax Review*, n. 1, pp. 59-75, 2013.

VANN, Richard J. General report. *Cahiers de Droit Fiscal International*. v. 88a. Rotterdam: International Fiscal Association, 2003.

VILLAS-BÔAS, Marcos de Aguiar. *Dividendos brasileiros deveriam ser tributados como na Austrália*. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2015-mai-04/marcos-villas-boas-dividendos-deveriam-tributados-australia>>. Acesso em 12.out.2018.

WINCHESTER, Richard. A Tax Theory of the Firm. *University of Cincinnati Law Review*, v. 88, pp. 2-65, 2019.

XAVIER, Alberto. *Direito tributário internacional no Brasil*. 7ª ed. Rio de Janeiro, Forense. 2010.

ZILVETI, Fernando Aurelio. *A Evolução da Teoria da Incidência: Análise histórica das estruturas socioeconômicas na formação do Sistema Tributário*. São Paulo: 2010.

ZILVETI, Fernando Aurelio. Capacidade Contributiva e o Mínimo Existencial. In: SCHOUERI, Luís Eduardo; ZILVETI, Fernando Aurélio (Coords.). *Direito tributário: estudos em homenagem a Brandão Machado*. São Paulo: Dialética, pp. 36-47, 1998.

ZILVETI, Fernando Aurelio. O princípio da realização da renda. In: SCHOUERI, Luís Eduardo (coord.). *Direito Tributário: Homenagem a Alcides Jorge Costa*, v. 1. São Paulo, Quartier Latin, pp. 298-328, 2003.

ZILVETI, Fernando Aurelio. *Princípios de Direito Tributário e a Capacidade Contributiva*. São Paulo: Quartier Latin, 2004.

ZILVETI, Fernando Aurelio. “Simplicius Simplicissimus” – os limites da Praticabilidade diante do Princípio da Capacidade Contributiva. *Direito Tributário Atual*, São Paulo, v. 22, pp. 179-192, 2008.

ZODROW, George R. On the "traditional" and "new" views of dividend taxation. *National Tax Journal*, v. 44, n. 4, p. 497–509, 1991.