

COORDENADORES

Ricardo Mariz de Oliveira / Rodrigo Maito da Silveira
José Maria Arruda de Andrade / Martha Toribio Leão
Fabiana Carsoni Fernandes / Mara Eugênia Buonanno Caramico

**Anais do IX Congresso Brasileiro
de Direito Tributário Atual
IBDT / DEF-FD-USP / AJUFE/AJUFESP**

Transformações do Direito Tributário: Avanços e Retrocessos



INSTITUTO BRASILEIRO
DE DIREITO TRIBUTÁRIO



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
Departamento de Direito
Econômico, Financeiro e Tributário

**Anais do IX Congresso Brasileiro
de Direito Tributário Atual**
IBDT / DEF-FD-USP / AJUFE/AJUFESP

Transformações do Direito Tributário: Avanços e Retrocessos

COORDENADORES

Ricardo Mariz de Oliveira / Rodrigo Maito da Silveira

José Maria Arruda de Andrade / Martha Toribio Leão

Fabiana Carsoni Fernandes / Mara Eugênia Buonanno Caramico

Anais do IX Congresso Brasileiro de Direito Tributário Atual

IBDT / DEF-FD-USP / AJUFE/AJUFESP

Transformações do Direito Tributário: Avanços e Retrocessos



INSTITUTO BRASILEIRO
DE DIREITO TRIBUTÁRIO



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
Departamento de Direito
Econômico, Financeiro e Tributário

São Paulo – 2025



© Vários autores
Todos os direitos desta edição reservados.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO TRIBUTÁRIO
Rua Padre João Manuel, 755 – 4º Andar
CEP 01411-001 – São Paulo – SP – Fone/WhatsApp: (11) 3105-8206
e-mail: ibdt@ibdt.org.br site: www.ibdt.org.br

Diretoria

Presidente: Luís Eduardo Schoueri
Vice-Presidente: João Francisco Bianco
Diretor Administrativo e Financeiro: Rodrigo Maito da Silveira
Diretores Executivos: Bruno Fajersztajn, Fernando Aurelio Zilveti,
José Maria Arruda de Andrade, Luís Flávio Neto e Martha Toribio Leão

Conselho Deliberativo

Fabiana Carsoni Alves Fernandes da Silva, Leonardo Aguirra de Andrade,
Mara Eugênia Buonanno Caramico, Michell Przepiorka Vieira,
Paulo Victor Vieira da Rocha, Ricardo Maito da Silveira, Ricardo Mariz de Oliveira,
Salvador Cândido Brandão Junior e Victor Borges Polizelli

Conselho Editorial Nacional: Fernando Aurelio Zilveti (Instituto Brasileiro de Direito Tributário/SP), Humberto Ávila (Universidade de São Paulo/SP), João Francisco Bianco (Instituto Brasileiro de Direito Tributário/SP), Luís Eduardo Schoueri (Universidade de São Paulo/SP), Paulo Celso Bergstrom Bonilha (Universidade de São Paulo/SP), Ricardo Mariz de Oliveira (Instituto Brasileiro de Direito Tributário/SP), Roberto Ferraz (Pontifícia Universidade Católica do Paraná/PR), Roberto Quiroga Mosquera (Universidade de São Paulo/SP) e Walter Piva Rodrigues (Universidade de São Paulo/SP)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Congresso Brasileiro de Direito Tributário Atual (9: 2025: São Paulo, SP)

C759 Anais [recurso eletrônico] / 9º Congresso Brasileiro de Direito Tributário Atual IBDT/ DEF-FDUSP/ AJUFE/ AJUFESP: Transformações do direito tributário: avanços e retrocessos, 21 a 23 de maio de 2025 em São Paulo, SP. Coordenadores: Ricardo Mariz de Oliveira, Rodrigo Maito da Silveira, José Maria Arruda de Andrade, Martha Toribio Leão, Fabiana Carsoni Fernandes, Mara Eugênia Buonanno Caramico – São Paulo, IBDT, 2025.

564 p.; 16x23 cm.

ISBN 978-85-93713-35-4

1. Direito Tributário 2. Reforma Tributária 3. Segurança Jurídica 4. Justiça Fiscal 5. Jurisprudência 6. Brasil
7. Instituto Brasileiro de Direito Tributário.

I. Instituto Brasileiro de Direito Tributário II. Ricardo Mariz de Oliveira III. Rodrigo Maito da Silveira IV. José Maria Arruda de Andrade V. Martha Toribio Leão VI. Fabiana Carsoni Fernandes VII. Mara Eugênia B. Caramico VIII. Título.

DORIS 341.39

Índice para catálogo sistemático:

1. Direito Tributário: Brasil
2. Reforma Tributária: Brasil
3. Segurança Jurídica: Brasil
4. Justiça Fiscal: Brasil
5. Jurisprudência: Brasil
6. Instituto Brasileiro de Direito Tributário: Brasil

Revisão: Sabrina Dupim Moriki. Editoração: Nelson Mitsuhashi. Impressão e acabamento: Edições Loyola

Comentários ao Projeto de Lei n. 1.087/2025

Leonardo Aguirra de Andrade

Professor do IBDT. Doutor e Mestre em Direito Tributário pela USP.

LL.M em Direito Tributário Internacional pela Georgetown University. Advogado.

Introdução

Modificações na tributação sobre a renda no Brasil que impliquem um aumento no imposto de renda a pagar pela população mais rica despertam incômodos por diversas razões, incluindo questões ideológicas, a percepção da baixa qualidade da atuação estatal em contrapartida ao recolhimento de tributos, o risco de se afastar investimentos estrangeiros com as novas regras e, no caso específico do projeto proposto pelo Governo em 2025, o entendimento de que haveria outros caminhos para a chamada “compensação” da desoneração proposta para aqueles que ganham menos de cinco salários mínimos.

Enquanto outros especialistas podem se debruçar com maior propriedade sobre os aspectos econômicos, políticos e sociológicos envolvidos nesse debate, pretendo me limitar aqui às questões jurídico-tributárias relacionadas ao Projeto de Lei n. 1.087/2025, com a ressalva de uma análise pontual dos dados econômicos utilizados na sua exposição de motivos.

Mais especificamente, o que pretendo analisar aqui é a viabilidade técnica do projeto.

Nesse recorte, reconheço, sobretudo, que haveria outros caminhos para se obter a arrecadação pretendida pelo Governo, tal como uma discussão sobre a tributação de pessoas jurídicas e, em especial, um redesenho do regime do lucro presumido. Contudo, como essa medida provavelmente teria maior resistência ao atingir um número maior de contribuintes, o Projeto de Lei n. 1.087/2025 representa uma tomada de decisão política: aumentar a tributação apenas para quem ganha acima de R\$ 600 mil e não contribui com uma tributação mínima – de nem 10% – sobre tal renda. Assim, o projeto representa um mecanismo criativo para tributar a renda de 141 mil pessoas, em benefício de 14 milhões de brasileiros, conforme os dados da Receita Federal. Essa comparação numérica já indica a importância do debate político da matéria, que escapa a este texto.

Em linhas gerais, o que pretendo examinar a seguir corresponde à ausência de inconstitucionalidade no Projeto de Lei n. 1.087/2025 e ao fato de que, ainda que, a meu ver, o seu objetivo principal seja meritório, alguns ajustes ao texto se fazem necessários.

Para tanto, é oportuno descrever a estrutura da norma e, na sequência, avaliar a sua relação com os princípios da generalidade, da progressividade e da simplicidade.

Registro que parte das ideias abaixo apresentadas foi construída em debates com meus colegas do Instituto Brasileiro de Direito Tributário – IBDT (em espe-

cial, os professores Ricardo Mariz de Oliveira, Luís Eduardo Schoueri, Fabiana Carsoni, Thais De Laurentiis, Victor Polizelli e Gustavo Vettori). Isso não quer dizer que eles concordem com as minhas considerações, mas não poderia deixar de lhes dar o crédito pelas discussões.

1. A estrutura geral dos mecanismos do Projeto de Lei n. 1.087/2025

O Projeto de Lei n. 1.087/2025 não pode ser visto como uma reforma geral da tributação da renda, e sim como um grupo de quatro ajustes pontuais na tributação de pessoas físicas:

- i) um aumento de aproximadamente R\$ 1.500,00 na faixa de isenção na tabela do imposto de renda (dos atuais R\$ 3.533,31 para R\$ 5.000,00); e, para compensar essa desoneração;
- ii) um novo mecanismo para tributar as chamadas altas rendas (o “imposto sobre a renda das pessoas físicas mínimo – IRPFM”), que não incide sobre ganho de capital, mas contempla dividendos, com um “teto” correspondente à alíquota nominal da pessoa jurídica que seja a fonte pagadora dos dividendos;
- iii) uma retenção na fonte (IRRF) sobre os valores pagos, creditados, empregados ou entregues por uma pessoa jurídica a uma pessoa física residente no Brasil a título de lucros e dividendos. Esse IRRF será considerado antecipação do IRPFM devido anualmente; e
- iv) a tributação dos lucros e dividendos remetidos ao exterior, com um “teto” correspondente à alíquota nominal da pessoa jurídica que seja a fonte pagadora dos dividendos.

Esses ajustes podem ser vistos como parte das modificações necessárias na legislação de imposto de renda, a qual demanda mais aprimoramentos e atualizações.

Existem três principais mecanismos no IRPFM:

- i) uma “porta de entrada” ou um “gatilho”, previsto no § 1º do art. 16-A, inserido na Lei n. 9.250/1995;
- ii) uma “base de cálculo”, indicada no § 3º do mesmo artigo; e
- iii) uma regra de complementação de carga tributária, até que se atinja o patamar de 10% de alíquota efetiva de tributação da renda, para aqueles que ganham mais do que R\$ 1,2 milhão; e para aqueles que ganham entre R\$ 600 e R\$ 1,2 milhão, uma regra de alíquota efetiva variável e crescente conforme o aumento de renda, prevista no § 2º do mesmo artigo.

Aparentemente, esses três mecanismos estão voltados a capturar rendas (não apenas dividendos) que, de acordo com o sistema atual, estão submetidas a uma carga tributária efetiva inferior a 10%, caso em que quem as auferiu esteja enquadrado na “porta de entrada” do regime de IRPFM.

1.1. A porta de entrada (§ 1º do art. 16-A)

A “porta de entrada” define quem serão os contribuintes do IRPFM. Trata-se de uma regra de seleção do grupo de pessoas atingidas pelo tributo.

Essa porta de entrada do IRPFM consiste em verificar se determinado contribuinte pessoa física recebeu mais ou menos do que R\$ 600 mil por ano enquanto total de rendimentos considerados como renda recorrente.

O texto da norma, ao se referir ao conceito de total de rendimentos considerados para selecionar o grupo de contribuintes (“serão considerados todos os rendimentos recebidos no ano-calendário, inclusive os tributados de forma exclusiva ou definitiva e os isentos ou sujeitos à alíquota zero ou reduzida, deduzindo-se, exclusivamente”) sugere que essa “porta de entrada” será a renda bruta, e não a renda líquida.

Aqui é oportuno um esclarecimento, por parte do Governo, para deixar mais claro se o parâmetro será renda bruta ou renda líquida. Ou seja, serão consideradas as deduções autorizadas em lei para calcular esse montante correspondente a “todos os rendimentos”?

Também será oportuno esclarecer se os contribuintes que utilizam livro caixa (cartórios, por exemplo) ou que se submetem a regimes de presunção (produtor rural, por exemplo) considerarão os rendimentos brutos ou os rendimentos líquidos (após a aplicação do percentual de presunção ou após as deduções admitidas por lei).

Faço menção acima à ideia de “renda recorrente”, porque as exclusões previstas nessa “porta de entrada” sugerem que as rendas pontuais (os ganhos de capital – exceto na Bolsa –, rendimentos recebidos acumuladamente tributados exclusivamente na fonte, de que trata o art. 12-A da Lei n. 7.713/1988, as doações e as heranças) estão fora do cálculo dos referidos R\$ 600 mil.

Ou seja, se eu sou uma pessoa rica que vivo de compra e venda de ativos (exceto na Bolsa) e não tenho outras rendas, eu estou fora do regime do IRPFM. Isso porque os ganhos de capital não são considerados nessa porta de entrada.

Nesse ponto, é possível cogitar qual foi o racional do Governo: o ganho de capital no Brasil já é tributado em regime de alíquotas progressivas, de 15%, 17,5%, 20% e 22,5%. A ideia de uma tributação mínima (de 10%) já é atingida. De todo modo, a exclusão do ganho de capital permite dizer que o IRPFM não captura todos os rendimentos da população mais rica.

O mesmo racional se aplica para os rendimentos recebidos acumuladamente tributados exclusivamente na fonte, de que trata o art. 12-A da Lei n. 7.713/1988, cujas alíquotas superam 10%.

Já com relação às doações e às heranças, trata-se de riqueza fora da competência tributária da União. Daí por que é recomendável excluir a expressão “em adiantamento da legítima” que, no texto proposto, adjetiva a doação. A exclusão dessa expressão se justifica por duas razões: (i) porque ela está em desacordo com a Lei n. 7.713/1988 (que não usa essa expressão); e (ii) porque ela dá a entender

que outras doações que não sejam “em adiantamento da legítima” seriam tributáveis. Não são. Trata-se de riqueza submetida apenas ao ITCMD.

Se o racional dessa “porta de entrada” é selecionar contribuintes que manifestam renda tributável acima de R\$ 600 mil, outras materialidades deveriam ser excluídas, porque não representam renda.

Um olhar para o art. 6º da Lei n. 7.713/1988 permite identificar ali diversas “isenções” que, na verdade, são isenções técnicas. Ou seja, situações de não renda em relação às quais o legislador optou por reforçar a ideia de desoneração, chamando de isenção algo que sequer seria tributado. As situações dos incisos I a VII, XIII, XIV e XXI do art. 6º da Lei n. 7.713/1988 são exemplos disso e deveriam ser previstas – enquanto valores a serem excluídos na “porta de entrada” – no § 1º do art. 16-A.

1.2. A base de cálculo do IRPFM (§ 3º do art. 16-A)

A base de cálculo do IRPFM é uma segunda camada de deduções após as exclusões previstas na “porta de entrada”.

Ou seja, partindo-se do total de rendimentos, permite-se, ainda na porta de entrada, as exclusões dos ganhos de capital (exceto em Bolsa), os rendimentos recebidos acumuladamente tributados exclusivamente na fonte, de que trata o art. 12-A da Lei n. 7.713/1988, as doações e as heranças (§ 1º do art. 16-A), para, então, se chegar na apuração da base de cálculo.

Nessa apuração de base de cálculo são admitidas quatro deduções (portanto, deduções adicionais em relação àquelas indicadas na “porta de entrada”): (i) rendimentos da poupança; (ii) indenizações por acidente de trabalho, por danos materiais ou morais, ressalvados os lucros cessantes; (iii) rendimentos isentos de que trata o art. 6º, *caput*, incisos XIV e XXI, da Lei n. 7.713/1988 (moléstias graves); e (iv) rendimentos de títulos e valores mobiliários isentos ou sujeitos à alíquota zero do imposto sobre a renda, exceto os rendimentos de ações e demais participações societárias.

Mais uma vez, no cômputo das riquezas inseridas na base de cálculo do IRPFM, outras materialidades deveriam ter sido excluídas, para guardar coerência com a ideia de tributar apenas rendas passíveis de cobrança de imposto de renda. Dessas exclusões, poderiam constar os juros no atraso do recebimento de remuneração do trabalho (Tema n. 808 da Repercussão Geral), as indenizações por desapropriação para fins de reforma agrária (art. 22, parágrafo único, da Lei n. 7.713/1988), os rendimentos do trabalho de serviços diplomáticos (art. 20 do Regulamento de Imposto de Renda), entre outros.

Pode haver alguma dúvida quanto à definição do conjunto de riquezas que deveriam ser excluídas da porta de entrada e da base de cálculo, mas me parece que a porta de entrada se diferencia da base de cálculo porque, na primeira, estão os eventos de ausência de renda ou isenções técnicas, e, na segunda, estão as ri-

quezas que já foram tratadas ou poderiam ser tratadas como renda, mas houve alguma decisão judicial ou uma decisão legislativa de não tributação (isenção).

1.3. Regra de complementação de carga tributária (§ 2º do art. 16-A)

As pessoas físicas que ganham acima de R\$ 600 mil anuais, mas já pagam mais de 10% de imposto de renda, não terão que recolher IRPFM.

O racional adotado pelo Projeto é somar todos os rendimentos recebidos por uma pessoa física, submeter a uma alíquota condizente com a sua renda (10% para quem ganha acima de R\$ 1,2 milhão; 0 a 10% para quem ganha entre R\$ 600 mil e R\$ 1,2 milhão) e deduzir tudo que foi pago a título de IRPF (IRPF na declaração anual, IRRF, etc.).

Fica mais fácil de entender esse racional quando se trata de pessoa física que auferir renda anualmente em valor total superior a R\$ 1,2 milhão. Nesse caso, trata-se de uma regra de chegada: deve-se atingir o patamar mínimo de 10% de carga tributária efetiva sobre a renda.

Já para quem ganha entre R\$ 600 mil e R\$ 1,2 milhão por ano, o racional é um pouco mais complexo, porque o patamar varia entre 0 e 10%, a partir de uma fórmula de crescimento linear de alíquota:

Alíquota % = (REND/600000) – 10, em que:

REND = rendimentos apurados na forma prevista no § 1º.

Trata-se de um mecanismo engenhoso de apuração de carga tributária e de complementação de tributo.

Quando uma pessoa física – com renda anual superior a R\$ 600 mil – recebe dividendos dentre os seus rendimentos, a complementação de carga tributária considera um fator redutor calculado a partir da carga tributária efetiva da respectiva pessoa jurídica pagadora de tais dividendos.

Esse fator redutor tem uma apuração complexa: computa-se o valor devido pela pessoa jurídica a título de IRPJ e CSLL em determinado ano, e divide pelo seu lucro contábil naquele ano. Assim, verifica-se a carga tributária efetiva da pessoa jurídica.

Ao levar em consideração o lucro contábil, e não o lucro fiscal, matematicamente, o Projeto de Lei desconsidera que a apuração do lucro presumido é o efetivo lucro da empresa nesse regime. Aqui, aparentemente, o racional econômico se sobrepõe ao racional jurídico.

Explico: no regime do lucro presumido, aplica-se o percentual de presunção sobre a receita bruta, o resultado obtido é uma apuração presumida do lucro e, sobre ele, são aplicadas as alíquotas de IRPJ (15%, e adicional de 10%, se for o caso) e CSL (9%). O objetivo é não olhar para as despesas da empresa e presumir uma margem de lucro. A presunção cria uma realidade jurídica que se desconecta da realidade econômica. A base de cálculo de IRPJ e CSL nessa apuração é propriamente o lucro, e ele é o referencial para a apuração da alíquota efetiva

(jurídica). Do ponto de vista jurídico, a alíquota efetiva da pessoa jurídica submetida ao lucro presumido é de 34%; do ponto de vista econômico, a alíquota efetiva é o resultado da divisão dos tributos pagos pelo seu lucro contábil.

O projeto desconsidera a realidade jurídica, ao comparar a receita bruta e o valor final dos tributos pagos. O efeito prático do mecanismo é retirar a eficácia dos regimes de presunção de lucro, especificamente da perspectiva das pessoas físicas que ganham mais do que R\$ 600 mil. Eis aqui um recorte bastante específico: a perda da eficácia do lucro presumido não é pertinente de maneira geral, e sim apenas para aqueles que estão acima dessa faixa de renda.

Uma vez calculada a carga tributária efetiva da pessoa jurídica, verifica-se se a pessoa física (que recebe dividendos e tem renda superior a R\$ 600 mil) terá direito ao fator redutor. O fator redutor será aplicado tão somente na hipótese em que a soma da alíquota da pessoa física e da alíquota efetiva da pessoa jurídica (pagadora de dividendos) for superior à alíquota nominal (de IRPJ/CSL) dessa pessoa jurídica. Atualmente, existem três alíquotas nominais de IRPJ e CSL de acordo com a atividade da pessoa jurídica: 34% (regra geral), 40% (seguradoras) e 45% (bancos).

Sendo o valor dessa soma superior à alíquota nominal aplicável, a pessoa física que recebe dividendos terá um crédito a ser abatido do seu IRPFM apurado.

Aparentemente, o Governo buscou dialogar com o argumento (econômico) de que a renda deveria ser tributada na pessoa física, já considerando que, na respectiva pessoa jurídica (pagadora de dividendos), já houve alguma tributação da (mesma) renda.

Estabelecer um “teto” para o complemento de imposto de renda é uma medida salutar, em um cenário em que o objetivo maior é estabelecer um patamar mínimo para a tributação da renda, de modo a compensar a desoneração da faixa de cinco salários mínimos. A dúvida que fica é qual o “teto” adequado, tendo em vista que o IRPFM é um tributo sobre a pessoa física, e não sobre a pessoa jurídica. Esse tema será objeto de sugestão de aprimoramento ao final deste artigo.

2. O Projeto de Lei n. 1.087/2025 contraria o princípio da progressividade?

O art. 153, § 2º, inciso I, da CF/1988 diz que o imposto de renda “será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei”.

A progressividade é um princípio jurídico que orienta o legislador na edição de regras sobre o imposto de renda. Quem auferir mais renda deve estar submetido a alíquotas de imposto de renda maiores.

Trata-se de um princípio, e não de uma regra. Logo, o seu comando normativo pode ter a sua eficácia afastada de maneira justificada com base em outros princípios. Para entender tal justaposição de princípio, cabe avaliar o conteúdo normativo da progressividade.

No racional da progressividade, uma única alíquota – que já seria suficiente para efetivar a lógica de quem ganha mais paga mais – não é adequada para calibrar os ônus tributários a serem alocados às pessoas com manifestações diferentes de capacidade contributiva. De acordo com a progressividade, devem existir faixas com a alíquota maior conforme o aumento da renda.

A expressão “na forma da lei” prevista no art. 153, § 2º, inciso I, da CF/1988, como bem estudado por Guilherme Galdino, admite diversas interpretações¹. Ou seja, é possível que existam diferentes tipos de progressividade.

Para fins didáticos, eu penso que os diferentes tipos de progressividade poderiam ser vistos de duas maneiras: de modo objetivo (com enfoque na renda, e não na pessoa que a auferir) ou de modo subjetivo (na perspectiva da pessoa que manifesta capacidade contributiva).

Da perspectiva objetiva, seria progressivo o sistema de tributação no qual o mesmo volume de renda estaria submetido à mesma alíquota. Se uma pessoa ganha 100 e outra ganha 200, na parte em que a renda é igual (100) aplica-se a mesma alíquota. A metáfora dos copos do Professor Schoueri aqui é bastante didática². Somente nas camadas de renda maiores verificam-se alíquotas maiores. Naquilo em que há igualdade de renda, vigora a identidade de alíquotas.

Da perspectiva subjetiva, por outro lado, se uma pessoa ganha 100 e outra ganha 200, toda a renda da segunda pessoa será submetida a uma alíquota maior. O parâmetro de comparação é a pessoa, e não a renda. Há um tensionamento com a eficácia do princípio da igualdade. Mas o critério da capacidade contributiva continua sendo atendido.

Seria possível cogitar, inclusive, que qualitativamente existem capacidades contributivas diferentes nos valores maiores, tendo em vista a redução do custo marginal do esforço para obtê-la nas maiores faixas de renda. Mas isso é tema para outro debate. O fato é que o tratamento (subjetivo) adotado nessa segunda linha de pensar também atende o princípio da progressividade.

O Projeto de Lei n. 1.087/2025 segue esse segundo caminho: toda a renda de quem auferir mais de R\$ 600 mil está sujeita ao IRPFM. A fórmula matemática adotada indica que cada pessoa (na faixa entre R\$ 600 mil e R\$ 1,2 milhão) terá uma alíquota individual (em crescimento linear), conforme a sua renda. Acima de R\$ 1,2 milhão, aplica-se a alíquota de 10%.

O fato de estarmos acostumados com a primeira forma de progressividade não significa que a segunda forma seja inválida.

Entendo que o Projeto de Lei n. 1.087/2025 atende ao princípio da progressividade, ao adotar mais de uma alíquota. Na verdade, considerando a faixa de

¹ GALDINO, Guilherme. *A progressividade do Imposto de Renda “na forma da lei”*. São Paulo: Casa do Direito, 2024.

² SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. São Paulo: Saraiva, 2024, p. 414-415.

isenção, pode-se afirmar que o IRPFM trabalha com três faixas (isenção, entre R\$ 600 mil e R\$ 1,2 milhão, e acima de R\$ 1,2 milhão). Além disso, o Projeto de Lei n. 1.087/2025 não revoga a atual tabela progressiva; trata-se, ao contrário, de um complemento.

Aqui pode surgir uma situação curiosa do ponto de vista da progressividade.

Se a isenção da faixa de R\$ 5 mil mensais for aprovada, o Brasil passa a tributar a renda em três faixas de renda: (i) de zero a R\$ 5 mil, teríamos uma isenção; (ii) de R\$ 5 mil a R\$ 5.830,85 (primeira faixa com tributação, de acordo com a atual tabela), aplica-se a alíquota de 22,5%; (iii) acima de R\$ 5.830,85, aplica-se a alíquota de 27,5%, de maneira progressiva.

Se uma pessoa que tem renda superior a R\$ 50 mil mensais (R\$ 600 mil anuais) e a natureza do seu rendimento corresponder a dividendos (isentos, e essa isenção está mantida), essa pessoa estará submetida ao IRPFM à alíquota de 10%.

Já a pessoa que tem renda superior a R\$ 7 mil (R\$ 84 mil anuais) e essa renda decorrer do seu trabalho formal (baseado nas regras da CLT), essa pessoa estará submetida a uma alíquota de IRPF de 27,5% (as alíquotas progressivas de 7,5%, 15%, 22,5% e 27,5%, permanecem conforme é hoje em dia), e, portanto, ela não pagará IRPFM (porque ela já paga mais de 10%).

A lógica da progressividade (de quem paga mais está submetido a uma alíquota maior) não estará sendo atendida: a comparação desses dois cenários indica que quem ganha menos continuará pagando mais.

Mesmo se for acolhido o argumento de que a carga tributária da pessoa jurídica deve ser considerada, é possível que a carga tributária total da PJ+PF seja inferior à da PF. Se, por exemplo, a pessoa jurídica estiver submetida ao regime no lucro presumido e ela for prestadora de serviços, a sua carga tributária (de IRPJ/CSL) corresponderá a 10,88%. Somando-se os 10% do IRPFM, a carga tributária sobre os dividendos de R\$ 50 mil mensais acima mencionados (20,88%) seria inferior à carga tributária da PF apurada à alíquota de 27,5%. Essa diferença também é mantida se for acolhida a tese de que, na PJ, devem ser considerados todos os tributos federais (IRPJ, CSL, PIS e Cofins), que totalizam a alíquota de 14,53% em uma PJ prestadora de serviços.

Ou seja, a progressividade continua não sendo atendida no novo cenário.

Nessas comparações, há uma dificuldade técnica enorme para se verificar a alíquota efetiva de cada pessoa física, pois as deduções legais alteram esse cenário. Seria importante a Receita Federal publicizar os dados sobre o tema para permitir análises comparadas mais precisas.

O IRPFM tem os seus méritos ao buscar amenizar a situação atual, porque hoje essa comparação é entre a ausência de tributo sobre dividendos *versus* a tributação à alíquota de 27,5% sobre rendimentos do trabalho. A contrariedade maior ao princípio da progressividade se verifica no cenário atual. Nesse particular, o IRPFM dá maior efetividade ao princípio da progressividade (ao amenizar a discrepância), porém ainda de maneira insuficiente.

Por fim, ainda no âmbito da progressividade, vale comentar a comparação entre a pessoa física que ganha R\$ 49 mil mensais e a pessoa física que ganha R\$ 50 mil mensais. A primeira não pagará IRPFM, enquanto a segunda pagará. Há aqui um problema de progressividade? Eu entendo que não.

A existência de faixas de alíquotas diferentes voltadas à efetivação do racional da progressividade – de quem ganha mais paga proporcionalmente mais – pode ser baseada no elemento subjetivo da comparação progressiva, como dito acima.

Ou seja, não se compara a renda, e sim as pessoas. Se eu estou dentro ou fora da regra de isenção por uma diferença de um real, isso não é um problema de progressividade, porque as pessoas estão sendo tributadas de maneira proporcionalmente maior, em razão da sua renda. E, vale insistir, a tabela progressiva atual continua sendo aplicada.

Essa comparação pode caracterizar um problema de igualdade, mas a diferença de renda (ainda que seja um real mais) me parece um critério de discrimen legítimo.

3. O Projeto de Lei n. 1.087/2025 contraria o princípio da generalidade?

Como dito acima, o art. 153, § 2º, inciso I, da CF/1988 diz que o imposto de renda é informado pelo princípio da generalidade.

Cabe avaliar a sua aplicação no contexto do Projeto de Lei n. 1.087/2025. A seleção dos contribuintes que efetivamente têm renda tributável, ou seja, aqueles que manifestam capacidade contributiva para pagar imposto de renda no Brasil, necessariamente, resulta na segregação de um grupo bastante pequeno.

Daí um tensionamento entre a norma jurídica que institui um tributo que será pago por menos do que 141 mil brasileiros (0,06% da população) e o princípio da generalidade. Além disso, há uma segunda camada de tensionamento com o princípio da generalidade na norma jurídica que aumenta a faixa de isenção de imposto de renda, fazendo que apenas 10% dos brasileiros (mais ricos) estejam submetidos a esse tributo. Esse tensionamento pode ser visto, por outro lado, como uma efetivação desse princípio, como explicado abaixo.

O “critério” da generalidade é entendido pela literatura especializada como um princípio com conteúdos normativos construídos a partir de dois ângulos diferentes:

- i) de uma perspectiva objetiva, Ricardo Mariz de Oliveira ensina que a generalidade seria o oposto da seletividade, isto é, toda renda deveria ser tributada, sem a adoção de discriminações aos diferentes fatores de produção de acréscimos³;

³ OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. Princípios fundamentais do Imposto de Renda. In: SCHOUERI, Luís Eduardo; ZILVETI, Fernando (coord.). *Direito tributário* – estudos em homenagem a Brandão Machado. São Paulo: Dialética, 1998, p. 213-214.

- ii) de uma perspectiva subjetiva, diversos estudiosos sustentam que generalidade significaria que todos que manifestam capacidade contributiva devem ser submetidos à tributação pelo imposto de renda⁴.

Seja por um critério ou por outro, o Projeto de Lei n. 1.087/2025 atende o princípio da generalidade.

Da perspectiva objetiva, a existência de rendas subtributadas ou não tributadas contraria a eficácia do princípio da generalidade. Se todas as rendas tributáveis devem estar submetidas à incidência de imposto de renda, a instituição de isenções ou a implementação de mecanismos que reduzem tal campo de incidência caracteriza, em alguma medida, uma espécie de seletividade (aqui vista como o oposto de generalidade). É evidente que podem existir justificativas e fundamentos jurídicos para concessão de isenções e tratamentos diferenciados, mas cabe exigir a sua demonstração com força argumentativa suficiente para afastar ou mitigar a eficácia do princípio da generalidade. Se o Projeto de Lei n. 1.087/2025 busca capturar rendas que não estão sendo tributadas, como por exemplo os dividendos, nesse particular, há uma efetivação do princípio da generalidade, e não uma contrariedade a ele.

Da perspectiva subjetiva, cabe questionar: há um problema jurídico na seleção de um grupo muito pequeno de contribuintes? A meu ver, não há.

A redução da eficácia do princípio da generalidade é justificada por outros princípios constitucionais, tais como a ideia de sociedade justa e solidária (art. 3º, I, da CF), a capacidade contributiva (art. 145, § 1º, da CF), a redução da desigualdade social (art. 3º, III, e art. 170, VII) e, mais recentemente incluído no texto constitucional, a justiça tributária (art. 145, § 3º, da CF).

Esses mesmos princípios já se aplicam atualmente para justificar a faixa de isenção que já afasta da tributação pelo imposto de renda mais de 50% dos brasileiros.

Aqui vale lembrar que a média da renda brasileira é inferior a R\$ 2 mil, segundo dados do IBGE divulgados em 2024⁵.

Ou seja, metade dos brasileiros tem renda mensal inferior a R\$ 2 mil. O Brasil é um país pobre e isso deve ser levado em consideração na aplicação do princípio da generalidade (em sua perspectiva subjetiva), na medida em que a eficácia

⁴ GUTIERREZ, Miguel. *O Imposto de Renda e os princípios da generalidade, da universalidade e da progressividade*. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), 2009, p. 100; QUEIROZ, Mary Elbe de. *Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza: princípios, conceitos, regra-matriz de incidência, mínimo existencial, retenção na fonte, renda transnacional, lançamento, apreciações críticas*. Barueri: Manole, 2004, p. 36.

⁵ Portal G1. Desigualdade no Brasil: rendimento mensal do 1% mais rico é 40 vezes maior que dos 40% mais pobres, abril de 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2024/04/19/desigualdade-no-brasil-rendimento-mensal-do-1percent-mais-rico-e-40-vezes-maior-que-dos-40percent-mais-pobres.ghtml>.

desse princípio tem como pressuposto a existência de manifestação de capacidade contributiva.

Aqui está o maior mérito do projeto: a iniciativa em tocar uma ferida importante da economia brasileira. O Brasil é um dos países mais desiguais do mundo do ponto de vista da renda. Os dados (do IPEA) utilizados na exposição de motivos do projeto são constrangedores. Também é constrangedor o dado divulgado pelo Governo de que a tributação de um grupo formado por 141 mil pessoas é suficiente para desonerar 14 milhões de pessoas, o que reforça o cenário de desigualdade socioeconômica no Brasil.

Essa desigualdade, obviamente, não tem origem apenas em questões tributárias, mas cabe reconhecer que os atuais mecanismos de tributação da renda ajudam a promovê-la, ao manter um sistema de tributação da renda em que os empregados de uma pessoa jurídica podem ter uma alíquota efetiva sobre a sua renda superior à alíquota efetiva dos sócios dessa mesma pessoa jurídica, sendo que a renda dos primeiros é menor do que a renda dos últimos. Logo, uma medida tributária adequadamente fundamentada e voltada ao combate da desigualdade da renda deve ser vista com bons olhos.

Essa avaliação deve ser feita em conjunto com o princípio da generalidade. O princípio da generalidade não pode ser aplicado sem considerar que o Brasil é um país essencialmente pobre do ponto de vista de renda. A cobrança de imposto de renda nesse cenário, em conformidade com o princípio da generalidade, deve necessariamente enfatizar a lógica de que o imposto de renda deve ser arcado apenas por aqueles que manifestam, efetivamente, capacidade contributiva.

Se o Brasil é um país em que poucas pessoas manifestam capacidade contributiva e esse grupo é atingido pelo imposto de renda, o princípio da generalidade está atendido.

4. O Projeto de Lei n. 1087/2025 contraria o princípio da simplicidade?

A Emenda Constitucional n. 132/2023 inseriu, no texto constitucional, o princípio da simplicidade como um dos novos princípios do Sistema Tributário Nacional.

Como ensinam Marco Aurélio Greco e Sergio André Rocha, o conteúdo do princípio da simplicidade se aproxima bastante do conteúdo do princípio da praticabilidade e pode ser visto como um desdobramento da segurança jurídica⁶.

Em matéria de imposto de renda, a simplicidade pode ser um problema, na medida em que se distancia da real manifestação de capacidade contributiva.

O imposto de renda é o tributo mais adequado para aferir a capacidade contributiva, desde que existam parâmetros de avaliação individual da situação de cada contribuinte.

⁶ GRECO, Marco Aurélio; ROCHA, Sergio André. Vetores do Sistema Tributário Nacional após a EC n. 132. *Revista Direito Tributário Atual* v. 56. São Paulo: IBDT, 2024, p. 752-780.

A renda é a riqueza que melhor expressa capacidade contributiva, e sua determinação individual é complexa, trabalhosa. Quanto mais um tributo aferir capacidade contributiva, mais justo ele é. No entanto, há um *trade-off* na apuração de um tributo sobre a renda de maneira equitativa. O custo de avaliação individual da situação de cada contribuinte para cobrar um tributo pode não se justificar em face da sua reduzida arrecadação. Quanto mais individualmente equitativo, mais complexo o tributo se torna.

Daí por que a praticabilidade ganha força na construção de políticas fiscais voltadas à eficiência na apuração de imposto de renda de maneira massificada. Quanto mais simples e padronizado, mais eficiente e menos onerosa é a fiscalização das regras aplicáveis.

Por outro lado, a redução do número de contribuintes a serem avaliados permite diferenciações menos padronizadas, atendendo ainda a eficiência na apuração do imposto de renda.

O IRPFM será pago por menos de 150 mil pessoas, conforme os dados da Receita Federal.

Tendo em vista o reduzido número de pessoas atingidas pela nova regra, parece haver um espaço para uma escolha política, desde que sejam atendidos os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Quanto menor o grupo de pessoas atingidas por um tributo, mais espaço há para complexidade.

De outro lado, parece-me que o IRPFM não é tão complexo como fazem crer as críticas a ele. As suas novidades e a sua fórmula matemática assustam em um primeiro momento, mas, após uma análise mais demorada, fico com a impressão de que se trata de um critério criativo e engenhoso de capturar determinadas manifestações de capacidade contributiva, acompanhado de um fator redutor, esse sim complexo.

Com base nessas premissas, não vejo uma redução injustificada da eficácia do princípio da simplicidade no Projeto de Lei n. 1.087/2025.

5. O Projeto de Lei n. 1.087/2025 e a sua eficácia

Os dados econômicos considerados para quantificar os impactos da implementação dos mecanismos propostos não devem ser vistos como estáticos. É evidente que os beneficiários de altas rendas adotarão medidas ou planejamentos tributários para buscar reduzir a sua nova carga tributária. Por isso, os números considerados no projeto podem sofrer alterações significativas.

A mobilidade do capital na faixa de renda das pessoas atingidas pelo projeto tende a ser mais alta em comparação com o restante da sociedade, sendo possível cogitar que algumas pessoas venham a apresentar a sua declaração de saída definitiva do Brasil para deixarem de ser residentes no País. Porém, eu especulo que o número de pessoas que deixarão o Brasil em função da eventual aprovação do projeto será pequeno.

Primeiro porque o projeto abrange assalariados de alta renda e prestadores de serviços remunerados com altos dividendos, cuja atividade provavelmente tem ligação direta e presencial com o Brasil. Segundo que o investidor estrangeiro em atividades no Brasil ou os prestadores de serviço com atividade remota com fonte pagadora no País também serão tributados. O caminho mais comum para reduzir a carga tributária sobre a renda no novo cenário tende a ser o aproveitamento das brechas remanescentes na legislação, a remodelação na alocação de capital e a adoção de medidas de distribuição disfarçada de lucros.

Vale observar que o grupo de pessoas que o Governo espera atingir com o novo imposto (IRPFM) é bastante diverso – embora todos ricos. A nova tributação tende a afetar desde os empresários e os sócios de pessoas jurídicas submetidas aos regimes do Lucro Presumido e do Simples Nacional, até os funcionários públicos que recebem altas remunerações (incluindo os chamados penduricalhos), e também os investidores em sociedades de capital, que aproveitam, licitamente, benefícios fiscais para reduzir a sua carga tributária efetiva.

Aqui também o projeto acerta: é constrangedor que os atuais mecanismos de tributação da renda permitam que os chamados penduricalhos do Poder Judiciário e do Ministério Público sejam desonerados de imposto de renda, sob o argumento de serem indenizatórios, quando claramente não caracterizam indenização. O livro de Bruno Carazza, *O país dos privilégios*⁷, demonstra o histórico de indevidas caracterizações como indenizações dos valores – recebidos por integrantes do Poder Judiciário e do Ministério Público – que, claramente, têm natureza de renda.

O projeto não altera essa caracterização jurídica (talvez pela dificuldade na sua viabilidade política), mas deixa claro que tais valores estarão submetidos à tributação pelo IRPFM.

O projeto também acerta ao não acabar, nem restringir os benefícios fiscais de IRPJ concedidos para pessoas jurídicas submetidas ao regime do Lucro Real, que reduzem regularmente a sua carga tributária efetiva, com base em autorizações legais. Pelo contrário, o Projeto apenas onera o aproveitamento indireto dos efeitos desses benefícios fiscais, apenas nas pessoas físicas sócias das pessoas jurídicas deles beneficiárias, se houver distribuição de dividendos e se os valores recebidos pelas pessoas físicas forem superiores a R\$ 600 mil por ano. Trata-se, portanto, de um recorte bastante específico.

6. O Projeto de Lei n. 1.087/2025 e os pontos de aprimoramento

Há pontos a serem aprimorados no projeto.

Um dos principais pontos a serem ajustados se refere ao teto para a tributação da renda pelo IRPFM. O projeto propõe três tetos diferentes: as alíquotas

⁷ CARAZZA, Bruno. *O país dos privilégios*. São Paulo: Companhia das Letras, 2024.

nominais de 34% (regra geral), 40% (para seguradoras) e 45% (bancos). No entanto, se o IRPFM tributar a renda de pessoas físicas, o teto a ser considerado deveria ser a maior alíquota da tabela de progressividade do IRPF, isto é, o teto deveria ser 27,5%. Isso porque, sob a perspectiva da pessoa física, a natureza da atividade da pessoa jurídica na qual ela tem participação societária não define uma maior ou menor capacidade contributiva (para a pessoa física investidora). É dizer: se eu compro uma ação na bolsa do Itaú (banco) ou da CSN (indústria), o fato de o Itaú ser um banco em nada interfere na minha capacidade contributiva. Não é a atividade da empresa investida que define a capacidade contributiva da perspectiva do investidor. Há aqui um erro no projeto, ao adotar a perspectiva equivocada de quem é o titular da renda a ser tributada: é a pessoa física que será tributada, e não a respectiva pessoa jurídica. O teto deveria ser a maior alíquota da tabela progressiva das pessoas físicas (27,5%).

A visão econômica da carga tributária sobre a renda, de modo agrupado (34% na PJ + 10% na PF, por exemplo) não é compatível com a visão jurídica da manifestação de capacidade contributiva, que se limita à esfera patrimonial da pessoa física.

O projeto também merece críticas ao delegar ao Poder Executivo a concessão do poder para conceder, ou não, o crédito que evitará a pessoa física pagar imposto de renda acima do “teto” definido na Lei. Se realmente se pretende definir um teto e esse teto será efetivamente aplicado, deixar ao sabor do Poder Executivo a observância, ou não, desse teto gera insegurança jurídica. Será como se o teto fosse uma faculdade do Poder Executivo, e não um direito ou um critério de apuração da renda da pessoa física.

A eventual aprovação do Projeto de Lei n. 1.087/2025, todavia, não será uma medida suficiente para alterar significativamente os elementos promotores de desigualdade constantes da legislação de imposto de renda. Trata-se de mero ponto de partida em um conjunto necessário e adicional de medidas.

Abaixo, eu relaciono alguns exemplos de medidas que poderiam ser adotadas para aprimorar a tributação da renda no Brasil:

- 1) um dos principais motivos para que seja reduzida a tributação efetiva da renda no País está relacionado com o pequeno número de faixas na tabela progressiva de imposto de renda da pessoa física. Seria mais progressiva uma tabela com oito ou mais faixas, incluindo, por exemplo, mais três faixas adicionais, como 30%, 35% e 40%, para rendimentos mensais superiores a 15, 50 e 100 mil reais;
- 2) seria salutar a adoção de uma definição jurídica clara e precisa para o conceito de indenização, no contexto da atividade de servidores públicos, para fins da tributação da renda, impedindo que decisões administrativas dos Tribunais, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) ou do Ministério Público caracterizem como indenizatórios valores que têm natureza de renda;

- 3) outro fator relevante para tributação reduzida na renda está nos percentuais de presunção no regime do Lucro Presumido. Presumir que todos os prestadores de serviços têm margem de lucro de 32% e todos os vendedores de mercadoria que têm margem de lucro de 8% é inadequado, porque equipara situações muito díspares. Aqui parece que a excessiva simplificação tem gerado injustiças. Melhor seria se houvesse um maior número de faixas de percentual de presunção, fixando diferentes percentuais dentro da receita bruta até 78 milhões (por exemplo, de 0 a 10 milhões, 32%; de 10 a 30 milhões, 38%; de 30 a 50 milhões, 42%; de 50 a 78 milhões, 50%) e, ainda melhor, se essa diferenciação levasse em consideração o número de empregados da pessoa jurídica. Ou seja, o coeficiente da percentual de presunção poderia ser reduzido conforme o maior número de empregados formalizados na pessoa jurídica, em linha com a sugestão do Professor Luís Eduardo Schoueri⁸. Assim, quanto maior o número de empregados, menor o percentual de presunção. Por exemplo, cada 100 empregados poderiam reduzir, proporcionalmente, 1% no percentual de presunção, incentivando a contratação formal de pessoas;
- 4) as regras brasileiras de tributação em bases universais (TBU) precisam ser alteradas, seja porque uma revisão do tema está contratada após a adoção pelo Brasil das sugestões da OCDE no contexto do Pilar 2 (como consta expressamente do art. 40 da Lei n. 15.079/2024), seja porque o regime atual prejudica a competitividade das empresas brasileiras, seja porque o Brasil se tornou um dos poucos países que não adota o regime de territorialidade (o oposto da TBU). As regras brasileiras de reconhecimento de resultados no exterior de empresas brasileiras deveriam ter como premissa a ideia de que apenas rendas passivas auferidas no exterior deveriam ser submetidas ao reconhecimento no Brasil, e as rendas ativas poderiam ser aqui tributadas caso o contribuinte contrarie alguma medida antiabuso. Assim, o Governo brasileiro estaria favorecendo a competitividade das empresas brasileiras no exterior, sobretudo agora, quando as cadeias de suprimentos estão sendo repensadas em função das medidas do governo Trump.

Caso o projeto seja aprovado, seria necessário realizar ajustes adicionais na legislação de imposto de renda, tais como:

- 1) a adoção de uma regra mais clara e mais abrangente para tratar da hipótese de distribuição disfarçada de lucros (DDL), o que se fará necessário no cenário de tributação dos dividendos. Toda tributação de dividendos

⁸ SCHOUERI, Luís Eduardo. A Reforma Tributária e a tributação dos dividendos. *Portal Jota*, julho de 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/colunas/coluna-da-abdf/a-reforma-tributaria-e-a-tributacao-dos-dividendos>.

gera problemas de DDL. São temas indissociáveis. O pagamento de despesas ou a compra de ativos pela pessoa jurídica no interesse do respectivo sócio não parecem ser hipóteses claramente abarcadas pelos arts. 60 e 62 do Decreto-lei n. 1.598/1977. É necessário, portanto, aprimorar esses dispositivos. Além disso, falta base legal para tratar da DDL nos regimes do lucro presumido e do lucro arbitrado, uma vez que os referidos dispositivos versam apenas sobre o regime do lucro real. É adequado prever uma nova base legal para DDL nesses regimes. Um caminho interessante seria tratar a despesa ou a compra de ativos pela pessoa jurídica no interesse da pessoa física como dividendo ficto, tributado pelo art. 16-B do trabalho. A palavra “emprego” no art. 6º-A proposto pelo projeto não me parece suficiente para endereçar o tema;

- 2) é recomendável adotar um corte temporal para apuração do IRPFM sobre lucros e dividendos oriundos de eventos anteriores à Lei, a fim de evitar judicializações. Embora a regra constitucional da irretroatividade da norma tributária (art. 150, III, *a*, da CF/1988) não seja aplicável ao caso, porque não houve “fato gerador” do novo tributo no passado, cabe reconhecer que essa regra constitucional não esgota a proteção da segurança jurídica enquanto princípio subjacente a qualquer regra tributária. Estamos aqui diante de uma situação em que o princípio (da segurança jurídica) tem eficácia mesmo diante de uma regra (da irretroatividade da lei tributária), na medida em que a regra não protege suficientemente o direito fundamental do contribuinte. Cabe, a meu ver, aplicar o racional das “grandfather rules”, afastando a cobrança do IRPFM sobre os lucros e dividendos calculados sobre resultados de exercícios anteriores à vigência da nova lei, para proteger a expectativa legítima do investidor ou do sócio de pessoa jurídica que estruturou os seus negócios e investimentos esperando uma estabilidade jurídica das regras aplicáveis a sua situação. Essa delimitação temporal (aplicação apenas para lucros e resultados posteriores à Lei) estaria coerentemente alinhada com o tratamento dado pela Lei n. 9.249/1995 quando da instituição da isenção de dividendos. À época, os dividendos distribuídos sob a vigência da Lei n. 9.249/1995 porém baseados em resultado de exercícios anteriores à Lei permaneceram tributados;
- 3) o adicional da CSL, previsto na Lei n. 15.079/2024 (Pillar 2), deveria ser considerado no cálculo do “teto” do IRPFM. Isso não está claro no projeto.

Por fim, uma vez que o projeto adentrou na avaliação da alíquota efetiva do imposto de renda, é oportuno que a Receita Federal faça estudos e divulgue dados a respeito dos elementos que impactam as diferenças entre as alíquotas efetivas e as alíquotas nominais. É necessário discutir, de maneira republicana e democrática, esses fatores, pois eles podem estar dando ensejo a uma maior carga tributária para aqueles que pagam imposto de renda.

Nesse ponto, vale anotar que, em março de 2025, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento, na ADI n. 4.927, de que (i) o direito à educação não garante um direito à dedução ilimitada das despesas com educação na apuração de IRPF e (ii) que tal dedução contraria a progressividade, ao ser aproveitada apenas pela parcela da população mais rica, sendo que a população mais pobre já goza da isenção de imposto de renda. Essa decisão reforça a importância do debate sobre a eficácia dos princípios da progressividade e da generalidade em matéria de dedução de despesas na apuração de IRPF. Cogito, a título propositivo, que uma limitação à dedução das despesas com saúde, por exemplo, estaria alinhada com essa decisão do STF.

Conclusões

As considerações acima apresentadas permitem concluir que, embora demande alguns ajustes, o Projeto de Lei n. 1.087/2025 é juridicamente viável, porque colabora com a efetivação dos princípios da progressividade e da generalidade e porque apresenta razões suficientes para mitigar a eficácia do princípio da simplicidade. A pertinência dos ajustes acima sugeridos não prejudica a sua viabilidade jurídica.