

Reforma  
Tributária

34

# Tributação da renda da pessoa jurídica: instrumento da guerra fiscal internacional ou do desenvolvimento?

Clair Maria Hickmann, Dão Real Pereira dos Santos, Marcelo Lettieri Siqueira, Paulo Gil Hölck Introíni, Luiz Tadeu , Matosinho Machado e Wilson Torrente

# TRIBUTAÇÃO DA RENDA DA PESSOA JURÍDICA: INSTRUMENTO DA GUERRA FISCAL INTERNACIONAL OU DO DESENVOLVIMENTO?

**Clair Maria Hickmann**

Membro do Instituto Justiça Fiscal, Especialista em Direito Tributário, Auditora-Fiscal da Receita Federal do Brasil Aposentada.

**Dão Real Pereira dos Santos**

Diretor de Relações Institucionais do Instituto Justiça Fiscal, Geólogo pela Unisinos e Pós-graduado em Engenharia de Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental pela UFRGS.

**Marcelo Lettieri Siqueira**

Diretor Técnico do Instituto Justiça Fiscal, Engenheiro Mecânico-Aeronáutico pelo ITA, Doutor em Economia pela UFPE e Professor Colaborador do CAEN/UFC.

**Paulo Gil Hölck Introíni**

Membro do Instituto Justiça Fiscal, Especialista em Economia do Trabalho pela Unicamp.

**Luiz Tadeu Matosinho Machado**

Membro do Instituto Justiça Fiscal, Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, Conselheiro representante da Fazenda Nacional na 1ª. Sessão do Carf, Bacharel em Ciências Contábeis e Direito, Especialista em Direito Constitucional.

**Wilson Torrente**

Membro do Instituto Justiça Fiscal, Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil Aposentado.

## Resumo

A participação da tributação da renda na arrecadação total tem sido determinante para a manutenção dos níveis de bem-estar conquistados nos países centrais e pela progressividade dos sistemas tributários daqueles países. Por outro lado, a tributação da renda das pessoas jurídicas é também um dos principais instrumentos utilizados para a promoção da guerra fiscal internacional, determinando um processo de redução das alíquotas estatutárias médias pelo mundo. Acompanhando a evolução histórica da tributação da renda, o Brasil também promoveu redução das suas alíquotas na década de 1990, mais especificamente em 1996, mas manteve sua alíquota nominal estabilizada em 34%. Diferentemente, os países da OCDE, continuaram reduzindo suas alíquotas até a década de 2010, chegando a uma alíquota média ponderada pelo PIB em torno de 32,4%, mas em uma média simples próximo de 25%. Naqueles países, no entanto, a tributação total da renda continuou representando uma parcela muito relevante da tributação total, mais de 34% da Carga Tributária, contra menos de 21% no Brasil. Com este trabalho, procura-se analisar a tributação da renda no Brasil comparativamente com o que ocorreu em diversos países, bem como demonstrar a fragilidade das comparações que são feitas considerando apenas as alíquotas nominais. Também são analisados alguns aspectos bem específicos da legislação brasileira, especialmente relacionados com os mecanismos de desoneração da renda do capital (inaugurados pela nº 9.249 de 1995), como os juros sobre o capital próprio e a isenção aos lucros e dividendos distribuídos, assim como alguns aspectos da legislação nacional que permitem a prática de planejamentos tributários abusivos, como a possibilidade de amortização do ágio na incorporação e fusão de empresas.

**Palavras-chave:** Tributação da Renda da Pessoa Jurídica, Tributação, Progressividade, Alíquotas Estatutárias, Lucro Real, Lucro Presumido, Paraísos Fiscais.

## INTRODUÇÃO

Enfrentar o debate tributário implica tratar das tensões entre os interesses dos distintos segmentos sociais em cada período histórico. A tributação embute os conflitos distributivos, sobre o ônus de financiar o Estado e sobre a distribuição da renda e da riqueza entre os indivíduos. A disputa de concepções em torno do papel da tributação da renda traduz essas tensões e conflitos.

A redução das desigualdades e os níveis de bem-estar social conquistados nos países centrais após a Segunda Grande Guerra somente foram possíveis devido à elevação substancial do gasto público suportada por uma tributação progressiva. Nesse contexto, além da tributação da renda pessoal, o Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) foi utilizado de forma generalizada em praticamente todos os países e também teve um papel de destaque nos respectivos sistemas tributários nacionais.

A partir da vitória de Thatcher, no Reino Unido, e de Reagan, nos Estados Unidos, ganham impulso as reformas econômicas de orientação neoliberal e, no que se refere à tributação, inicia-se um movimento de redução de impostos sobre a renda dos mais ricos e sobre os lucros das corporações empresariais, sob o argumento de impulsionar os investimentos.

Na visão das correntes ortodoxas, a abertura da economia justificava a adoção do “princípio da competitividade” como norma superior da tributação, induzindo à concorrência fiscal feroz entre as nações, principalmente, por meio da redução de alíquotas estatutárias do imposto de renda da pessoa jurídica. Nas palavras de Piketty (2014: 545):

*“Sem querer exagerar, parece importante perceber que o curso normal da concorrência fiscal é levar a uma predominância de imposto sobre o consumo, ou seja, na direção de um sistema fiscal como o do século XIX, sem permitir nenhuma progressividade e favorecendo na prática as pessoas que têm os meios de poupar, de se mudar, ou, melhor ainda, as duas coisas ao mesmo tempo”.*

O rebaixamento da tributação das corporações empresariais seria a condição para elevação do nível de investimentos e a conseqüente aceleração do crescimento econômico. As políticas neoliberais, porém, fracassaram frente aos objetivos econômicos propostos, não obstante seu sucesso ideológico (ANDERSON, 1995).

O Brasil não passou imune ao vendaval neoliberal. Ao contrário, no que diz respeito à tributação aplicou uma versão radicalizada das reformas defendidas, desonerando totalmente as rendas do capital recebidas pelos sócios e acionistas, além de rebaixar substancialmente a carga direta.

Mas, enquanto vários países reverteram boa parte das políticas adotadas naquele período, no plano doméstico, as correntes ortodoxas permanecem na defesa da necessidade de prosseguir na trajetória de desoneração tributária dos lucros das empresas. Seu argumento é o de que o nível de tributação da renda das pessoas jurídicas no Brasil é mais elevado do que o dos países da OCDE. Conforme demonstraremos neste artigo, tal argumento não procede.

Para Oliveira (2012: 69), tais concepções teóricas pressupõem uma antinomia entre o Estado e o capital, um equívoco, uma vez que ambos são parte integrante de um mesmo sistema: “O papel desempenhado pelo Estado capitalista tem uma determinação histórica, que só pode ser entendido no contexto das necessidades e crises do sistema e das condições exigidas para sua reprodução”.

Defenderemos que a tributação sobre a renda das pessoas jurídicas tem um papel relevante tanto no financiamento do Estado e das políticas públicas de caráter universal quanto para promover a progressividade no sistema tributário e, portanto, deve ser fortalecida e aperfeiçoada.

Para tanto, o presente artigo está organizado em cinco sessões, incluída esta introdução. A primeira apresenta breve evolução histórica e o panorama da tributação da renda das pessoas jurídicas nos países avançados a partir das reformas neoliberais da década de 1980, e busca estabelecer comparações entre os níveis de tributação em cada país; na Seção 2, discorre-se sobre a experiência brasileira de tributação da renda das pessoas jurídicas; e trata-se também dos

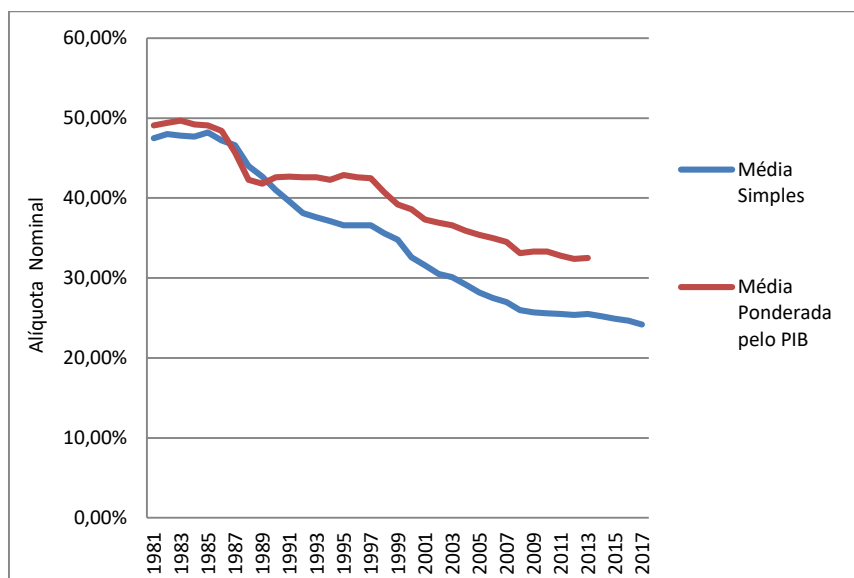
regimes de tributação dos lucros segundo a legislação pertinente; a Seção 3 traça um diagnóstico atual da tributação da renda no Brasil e apresenta questões específicas a serem resolvidas para seu aperfeiçoamento; na Seção 4, são apresentadas algumas propostas e recomendações e algumas considerações finais.

## 1. PANORAMA INTERNACIONAL DA TRIBUTAÇÃO DA RENDA DA PESSOA JURÍDICA

A partir da década de 1980, as alíquotas nominais do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas, nos países da OCDE, declinaram acentuadamente. Entre 1985 e 2010 elas caem de 50% para 25,6%, estabilizando-se a partir daí (Figura 1).

Contudo, quando consideramos a média ponderada pelo PIB dos países da OCDE, percebemos que, a partir da década de 1990, a redução da alíquota não é tão expressiva como a observada na alíquota média simples, permanecendo na casa dos 33% entre 2010 e 2013. Esta distância entre a média ponderada pelo PIB e a média simples revela que a redução mais substancial se deu nas economias relativamente menos desenvolvidas.

**FIGURA 1 – EVOLUÇÃO DA ALÍQUOTA NOMINAL DO IRPJ**  
(MÉDIA SIMPLES E MÉDIA PONDERADA PELO PIB)  
PAÍSES DA OCDE  
1981-2017



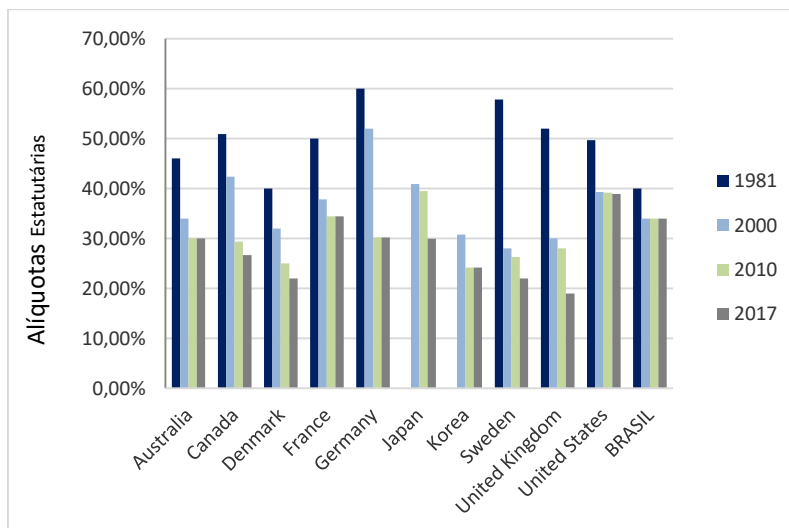
Fonte: Elaboração Própria. Dados da OCDE – Corporate Income Taxes 1981 a 2013, obtidos do site <https://taxfoundation.org/occd-corporate-income-tax-rates-1981-2013>. Dados de 2014 a 2017, obtidos do site [http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_III1](http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE_III1)

Piketty (2014) atribui a queda das alíquotas nominais ao acirramento da concorrência fiscal no contexto da unificação europeia. A redução das alíquotas do imposto de renda das empresas teria sido uma resposta dos países avançados à estratégia de desenvolvimento e atração de capitais das nações do leste europeu, de baixar os níveis de tributação sobre os lucros.

O neoliberalismo encontrou terreno fértil, justamente no leste europeu (GIMENEZ: 2008). A conversão das antigas repúblicas socialistas ao capitalismo em sua versão neoliberal radicalizada instaurou, portanto, uma espécie de guerra fiscal internacional.

Na Figura 2, são apresentadas as alíquotas estatutárias da década de 1980 até hoje, para onze países selecionados. Observe-se que Alemanha, Suécia e Reino Unido tiveram reduções importantes. Na Alemanha, a alíquota máxima declina de 60% (1981), para 50% (2000) e 30% (2017). Em comparação com os países selecionados, o Brasil teve uma redução menos acentuada, em movimento semelhante ao dos EUA, mas mantendo-se com alíquotas nominais em nível inferior às daquele país.

**FIGURA 2 – ALÍQUOTAS ESTATUTÁRIAS DO IRPJ  
BRASIL E PAÍSES SELECIONADOS  
1981, 2000, 2010 e 2017**



Fonte: Elaboração Própria. Dados da OCDE – Corporate Income Taxes 1981 a 2013 (<https://taxfoundation.org/ocde-corporate-income-tax-rates-1981-2013>). Dados de 2014 a 2017 ([http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_I11](http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE_I11))

É importante salientar que o Brasil, diferentemente dos demais países, desonerou completamente os lucros e dividendos distribuídos a partir de 1996, bem como permitiu a dedução dos chamados juros sobre o capital próprio. Os mecanismos legais criados desoneraram da tributação inclusive os sócios e acionistas na condição de pessoa jurídica.

Portanto, ainda que o Brasil não tenha reduzido as alíquotas nominais na mesma proporção dos países da OCDE, embora tenha permanecido muito próximo da alíquota média ponderada daqueles países, também se submeteu à orientação neoliberal de moderação da carga tributária marginal e promoveu outras formas de desoneração das rendas do capital.

Especialmente a partir da década de 2000, a maioria dos países passou a praticar alíquotas estatutárias inferiores à do Brasil, estabilizada em 34% desde 1996.<sup>1</sup> Observe-se, ainda, que, de 2010 a 2017, pelo menos 16 países da OCDE não promoveram nenhuma redução nas alíquotas ou até mesmo as elevaram (OCDE, 2018).<sup>2</sup>

A comparação entre as alíquotas nominais dos diferentes países, no entanto, precisa ser tomada com muita cautela. São as alíquotas efetivas que definem o nível real de tributação e que permitem estabelecer diferenças entre os países. Determinado país, ainda que preveja alíquota nominal superior à de outro, poderá praticar um nível menor de tributação, a depender de sua alíquota efetiva. Tal situação decorre da política tributária adotada em cada país, ao estabelecer, por distintas formas, incentivos ou benefícios fiscais, subsídios, reduções de bases de cálculo, créditos ou ajustes diversos, que acabam reduzindo a incidência efetiva sobre a renda das empresas.

A Figura 3 apresenta um *ranking* de alíquotas efetivas médias sobre a renda das empresas entre 2006 e 2009, onde se verifica que o Brasil, com 24,1%, ocupava a 19ª posição entre os países selecionados. Note-se que a alíquota efetiva do Brasil encontrava-se bem abaixo a alíquotas efetivas de vários da OCDE. No entanto, neste

---

<sup>1</sup> Alíquota marginal de 25% do IRPJ somada à de 9% da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido.

<sup>2</sup> Table II.1. Statutory corporate income tax rate ([http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_II1](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE_II1))

período considerado (2006-2009), o Brasil já praticava alíquota nominal superior à maioria destes países, revelando que a alíquota nominal não é o melhor indicador para comparação da tributação da renda das pessoas jurídicas dos diversos países.

**FIGURA 3 – ALÍQUOTAS EFETIVAS MÉDIAS  
BRASIL E PAISES SELECIONADOS  
2006-2009**

POSICÃO	PAÍS	ALÍQUOTA EFETIVA	NÚMERO DE OBSERVAÇÕES (2)	POSICÃO	PAÍS	ALÍQUOTA EFETIVA	NÚMERO DE OBSERVAÇÕES (2)
1	Japão	38,8%	919	31	Suíça	20,70%	162
2	Marrocos	33,9%	7	32	R. Checa	20,4%	4
3	Itália	29,1%	135	33	Jordânia	19,90%	8
4	Indonésia	28,1%	40	34	Áustria	19,70%	41
5	Alemanha	27,9%	193	35	Luxemburgo	19,60%	26
6	EUA (1)	27,7%	1714	36	Bélgica	19,50%	42
7	México	27,2%	70	37	Polônia	19,40%	8
8	Colômbia	27,1%	8	38	Cazaquistão	19,20%	4
9	Austrália	27,1%	150	39	Noruega	19,10%	26
10	Israel	26,9%	38	40	Peru	18,80%	12
11	África do Sul	26,7%	81	41	Holanda	18,80%	68
12	Rússia	26,0%	72	42	Portugal	18,70%	32
13	Grécia	25,2%	36	43	Turquia	18,60%	45
14	Índia	25,1%	175	44	Bermudas	18,40%	23
15	Dinamarca	24,9%	48	45	Líbano	16,60%	8
16	Tailândia	24,6%	42	46	Singapura	16,30%	66
17	Coreia do Sul	24,3%	181	47	Chile	15,90%	32
18	Finlândia	24,2%	36	48	Taiwan	14,40%	141
19	<b>Brasil</b>	<b>24,1%</b>	<b>110</b>	49	Hungria	13,70%	4
20	Filipinas	24,0%	12	50	Omã	11,90%	4
21	Reino Unido	23,6%	306	51	Liechtenstein	10,90%	4
22	França	23,1%	221	52	Panamá	5,10%	8
23	Malásia	22,8%	64	53	Ilhas Cayman	4,70%	7
24	Irlanda	22,4%	53	54	Arábia Saudita	4,40%	30
25	Suécia	22,0%	96	55	Barein	3,40%	8
26	Espanha	21,8%	103	56	Kuait	3,10%	14
27	Canadá	21,6%	199	57	Qatar	3,10%	12
28	China (3)	21,5%	596	58	E. Árabes	2,20%	25
29	Egito	21,4%	20	59	Venezuela (4)	-3,40%	12
30	Nigéria	21,1%	4				
					Média sem os EUA	19,50%	4891

Fonte: Global Effective Tax Rates, 2011 – PriceWaterhouse Coopers

Notas:

(1) As empresas sediadas nos EUA enfrentam taxas de imposto efetivas médias mais altas do que suas contrapartes em 53 dos 59 países no período de 2006-2009.

(2) O número de observações é a soma das observações nos quatro anos. Como tal, uma única empresa que reporta dados em todos os anos conta como quatro observações. No total, 484 empresas sediadas nos EUA respondem por 1.714 observações, e 1.336 empresas sediadas no exterior contabilizam 4.891 observações.

(3) A China inclui empresas com dupla lista em Hong Kong.

(4) As alíquotas efetivas negativas são o resultado de empresas com provisões negativas de imposto de renda e receita positiva.

No mesmo sentido, a evolução da participação da tributação da renda das pessoas jurídicas (na arrecadação total e no PIB) nos países da OCDE não reflete a redução das alíquotas nominais mostrada nas Figuras 1, 2 e 3. Analisada em relação ao PIB, a tributação da renda das pessoas jurídicas cresceu de 2,19% para 3,16% entre as



décadas de 1960 e 2000; decresceu levemente entre 2010 e 2015, para 2,81%, mantendo-se, entretanto, acima do nível médio praticado na década de 1990 (Figura 4).

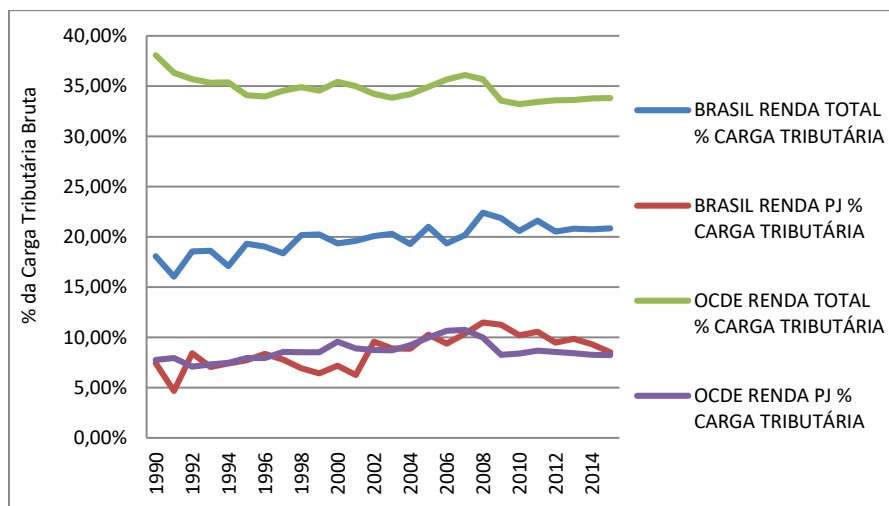
**FIGURA 4 – TRIBUTAÇÃO DA RENDA**  
PESSOAS FÍSICAS (PF), PESSOAS JURÍDICAS (PJ) e TOTAL (PF+PJ).  
EM PERCENTUAL DO PIB E DA CARGA TRIBUTÁRIA BRUTA  
MÉDIA DE PAÍSES DA OCDE  
1965-2015

TRIBUTAÇÃO	1965- 1969	1970- 1979	1980- 1989	1990- 1999	2000- 2009	2010- 2015
Renda Total (% PIB)	9,31	10,92	11,91	11,68	11,60	11,20
Renda Total (% Carga Tributária)	35,84	38,42	37,72	35,29	34,86	33,57
Renda PF (% PIB)	7,34	8,97	9,97	9,03	8,23	8,10
Renda PF (% Carga Tributária)	28,27	31,56	31,60	27,31	24,73	24,29
Renda PJ (% PIB)	2,19	2,18	2,42	2,62	3,16	2,81
Renda PJ (% Carga Tributária)	8,42	7,70	7,66	7,91	9,48	8,43

Fonte: Elaborado pelos autores com dados da *Revenue Statistics – OECD countries: Comparative Tables*.

Quando se compara a participação da tributação das pessoas jurídicas na arrecadação total, observa-se que o Brasil está aproximadamente no mesmo nível dos países da OCDE, em torno de 8% da Carga Tributária (Figura 5).

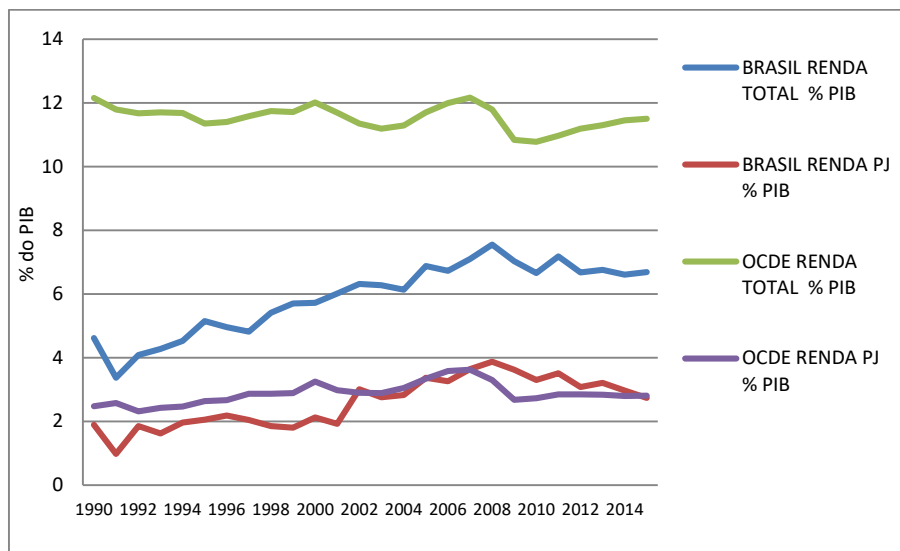
**FIGURA 5 – TRIBUTAÇÃO DA RENDA TOTAL E DA RENDA DAS PESSOAS JURÍDICAS**  
EM % DA CARGA TRIBUTÁRIA BRUTA  
OCDE E BRASIL  
1990-2015



Fonte: OCDE. Elaboração dos autores.

Em relação ao PIB, a evolução é praticamente idêntica. A participação da tributação da renda das pessoas jurídicas no Brasil vem acompanhando, sempre um pouco abaixo, o nível de participação média dos países da OCDE, tendo ultrapassado este nível somente no período de 2008 a 2015.

**FIGURA 6 – TRIBUTAÇÃO DA RENDA TOTAL E DA RENDA DAS PESSOAS JURÍDICAS EM % DO PIB OCDE E BRASIL 1990-2015**



Fonte: OCDE. Elaboração dos autores.

A Figura 7 apresenta uma comparação entre a participação da tributação sobre a renda total, das pessoas físicas e das pessoas jurídicas do Brasil com três valores médios referentes aos países da OCDE e três valores médios referentes aos países da América Latina e Caribe.

Na média superior OCDE, foram considerados os países cuja participação da tributação geral da renda é superior à média da OCDE.<sup>3</sup> Na média inferior estão os países cuja participação está abaixo da média da OCDE. O mesmo critério foi utilizado para os países da América Latina e Caribe.<sup>4</sup>

A comparação revela que, em relação às pessoas jurídicas, o Brasil apresenta participação semelhante à média da OCDE, mas está abaixo da média superior. Em relação à América Latina e Caribe, a participação da tributação das empresas no Brasil situa-se abaixo até mesmo da média inferior.

<sup>3</sup> Os países considerados na média superior OCDE são Dinamarca, Austrália, Nova Zelândia, Estados Unidos, Canadá, Islândia, Suíça, Irlanda, México, Noruega, Chile, Luxemburgo, Suécia, Bélgica, Reino Unido e Finlândia. Na média inferior OCDE, temos Itália, Israel, Alemanha, Japão, Coreia do Sul, Portugal, Áustria, Espanha, Holanda, Letônia, França, Estônia, Grécia, República Eslovaca, República Checa, Turquia, Polônia, Hungria e Eslovênia.

<sup>4</sup> Na média superior da América Latina e Caribe temos Trinidad e Tobago, México, Chile, Peru, Jamaica, El Salvador, Colômbia, Belize, Guatemala, República Dominicana e Nicarágua. Na média inferior, Barbados, Honduras, Panamá, Bolívia, Venezuela, Equador, Uruguai, Brasil, Argentina, Cuba, Costa Rica, Paraguai e Bahamas.

**FIGURA 7 – TRIBUTAÇÃO SOBRE A RENDA DAS PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS**  
MÉDIAS SIMPLES, SUPERIOR E INFERIOR.  
OCDE, AMÉRICA LATINA E CARIBE E BRASIL.  
2016

PAÍSES	RENDA	RENDA PF	RENDA PJ
Média superior OCDE	44,00	31,90	10,80
Média OCDE	34,06	24,39	8,86
Media inferior OCDE	25,70	18,10	7,20
Média superior ALC	35,49	11,25	21,11
Média ALC	27,21	9,41	16,04
Média inferior ALC	20,27	4,11	11,23
BRASIL	20,86	7,74	8,53

Fonte: OCDE. Elaboração dos autores

Sob qualquer dos aspectos aqui analisados, fica claro que os países da OCDE, apesar do declínio das alíquotas corporativas, mantiveram a tributação total da renda em níveis suficientes para sustentar a progressividade geral do sistema tributário.

## **2. EVOLUÇÃO DA TRIBUTAÇÃO SOBRE A RENDA DA PESSOA JURÍDICA NO BRASIL**

A evolução da tributação sobre a renda das pessoas jurídicas acompanha, de modo geral, a trajetória verificada em relação às pessoas físicas. Ambas foram impactadas pela orientação neoliberal de moderação da carga marginal sobre a renda.

As alíquotas incidentes sobre os lucros das pessoas jurídicas evoluíram de modo constante até dezembro de 1995, quando sofreram uma redução bastante expressiva. A alíquota de 6%, fixada quando da criação do IRPJ, em 1924, elevou-se durante os anos 1940 até atingir 15%. No final dos anos 50, a alíquota máxima já estava em 23% e, após o golpe militar, chegou a 40% (considerando a alíquota de 30% somada ao adicional de 10%).

A partir de 1980, as instituições financeiras passaram a ser tributadas com adicional de imposto de renda mais elevado que as demais empresas, atingindo 45% no total. Com a instituição da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) em 1989, a tributação total das pessoas jurídicas chegou a 48% para as empresas em geral e a 57% para as instituições financeiras.

No início dos anos 1990, a alíquota total – somada a alíquota marginal do IRPJ à da CSLL – foi reduzida a 43%, para as pessoas jurídicas em geral, e para 52% quando aplicada às instituições financeiras. A partir de 1996, a soma das alíquotas que compunham a tributação dos lucros foi reduzida ainda mais: 33% para as pessoas jurídicas em geral e 43% para as instituições financeiras. No final da década de 1990, a alíquota total ficou fixada em 34%, válida para todas as pessoas jurídicas sem distinção, extinguindo-se a diferenciação progressiva aplicável à tributação dos volumosos lucros das instituições financeiras.

Apenas em maio de 2008, foi restabelecida a tributação dos lucros mais elevada para as instituições financeiras, por meio da fixação de uma alíquota de 15% da CSLL, o que significou o retorno ao patamar de 40% sobre a renda.

Recentemente, em 2015, foi estabelecida uma alíquota temporária (válida até 2018) de 20% da CSLL, totalizando um percentual de 45% de incidência tributária sobre os lucros das instituições financeiras.

Em síntese, atualmente, o lucro da pessoa jurídica sofre a incidência de dois tributos: o IRPJ e a CSLL. A alíquota geral de IRPJ é de 15% e o lucro que exceder a R\$ 240.000,00 ao ano é tributado em mais 10%. A taxa da CSLL incidente sobre o lucro tributável é de 9% para as empresas em geral. No caso de instituições financeiras, esta alíquota é de 15%, exceto no período compreendido entre 1/10/2015 e 31/12/2018, no qual vigorará a alíquota de 20%.

Cabe esclarecer que a base de cálculo do IRPJ e da CSLL difere do lucro contábil efetivo apurado pela empresa, em virtude de este sofrer diversos ajustes para a determinação do lucro tributável, como veremos a seguir. A base de cálculo do IRPJ é o lucro real, lucro presumido ou lucro arbitrado. A base de cálculo da CSLL é o resultado contábil ajustado, presumido ou arbitrado (no último caso, é calculado pela autoridade fiscal).

Como regra, a tributação da renda das pessoas jurídicas incide sobre o lucro. No entanto, o lucro fiscal não é o lucro efetivo da empresa. Entre os regimes de tributação da renda da Pessoa Jurídica adotados no Brasil, somente o denominado

Lucro Real obriga à tributação do resultado apurado a partir da contabilidade empresarial. Os regimes de Lucro Presumido e o Simples Nacional tributam o lucro apurado com base em percentuais do faturamento.

## **2.1. Lucro Real**

As empresas obrigadas ou optantes a tributar seu lucro pelo regime do Lucro Real deverão manter escrituração completa de todos os seus custos e despesas, de forma a apurar o Lucro Líquido do Exercício, sobre o qual deverão ser adicionadas ou excluídas diversas parcelas, com vistas à apuração do Lucro Fiscal. Este, sim, será a base de cálculo do IRPJ e da CSLL.

O Lucro Real, portanto, é o lucro líquido do período de apuração antes da provisão para o IRPJ, ajustado pelas adições, exclusões ou compensações previstas na legislação do tributo.

A Instrução Normativa RFB 1.700, de 2017, estabelece que são obrigadas a adotar o regime de tributação com base no Lucro Real as empresas:

- cuja receita total no ano-calendário anterior tenha excedido o limite de R\$ 78.000.000,00;
- cujas atividades sejam de bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, agências de fomento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras de títulos, valores mobiliários e câmbio, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e de capitalização e entidades de previdência privada aberta;
- que, no decorrer do ano-calendário, tenham efetuado pagamento mensal pelo regime de estimativa;
- que tiverem lucros, rendimentos ou ganhos de capital oriundos do exterior;
- que, autorizadas pela legislação tributária, usufruem de benefícios fiscais relativos à isenção ou redução do imposto;

- que exploram as atividades de prestação cumulativa e contínua de serviços de assessoria creditícia, mercadológica, gestão de crédito, seleção e riscos, administração de contas a pagar e a receber, compras de direitos creditórios resultantes de vendas mercantis a prazo ou de prestação de serviços (*factoring*); ou, que exploram as atividades de securitização de créditos imobiliários, financeiros e do agronegócio.

O Lucro Líquido é apenas o ponto de partida para o cálculo do Lucro Real. Os Anexos I e II da referida Instrução Normativa apresentam uma lista com as inúmeras situações em que parcelas contabilizadas ou não no Lucro Líquido devam ser excluídas ou adicionadas para efeito de apuração da base de cálculo. Dentre estas parcelas podemos citar, por exemplo:

- exclusão da quota de depreciação acelerada de bem integrante do ativo imobilizado, exceto a terra nua, utilizado na exploração da atividade rural;
- exclusão do valor dos juros sobre o capital próprio pagos ou creditados que não tenha sido contabilizado como despesa, observados os limites e condições do art. 9º da Lei nº 9.249, de 1995;
- exclusão da perda decorrente de avaliação com base no valor justo de bem do ativo incorporado ao patrimônio de outra pessoa jurídica, na subscrição em bens de capital social ou de valores mobiliários, nas condições estabelecidas;
- exclusão da perda verificada na sucedida, controlada em subconta, decorrente de avaliação com base no valor justo de ativo ou passivo incorporado ao patrimônio da sucessora em evento de incorporação, fusão ou cisão, nas condições estabelecidas;
- adição dos ajustes decorrentes da aplicação de métodos de preços de transferências;
- adição das importâncias declaradas como pagas ou creditadas a título de comissões, bonificações, gratificações ou semelhantes, quando não for indicada a operação ou a causa que deu origem ao rendimento e quando o comprovante do pagamento não individualizar o beneficiário do rendimento;

- adição do excesso de juros sobre o capital próprio pagos ou creditados de que trata o art. 9º da Lei nº 9.249, de 1995, no caso de terem sido contabilizados como despesa.

Das exclusões possíveis, de acordo com a legislação pertinente, dezenove são classificadas como incentivos fiscais. As adições e exclusões ao lucro líquido contábil é que afastam as alíquotas efetivas das alíquotas nominais do IRPJ e da CSLL.

Com base nos dados publicados pela Receita Federal do Brasil (RFB) em 2016, em que são detalhadas informações de algumas fichas das Declarações de Informações Econômico-Fiscais das Pessoas Jurídicas referentes aos anos de 2009 a 2013<sup>5</sup> (demonstrativos da declaração do IRPJ), é possível calcular de forma aproximada a alíquota efetiva praticada no Brasil neste período, dividindo-se o valor total dos tributos sobre a renda (IRPJ + CSLL) pelo lucro líquido antes do IRPJ e antes da CSLL. De 2009 a 2012 a alíquota efetiva cresceu de 19,18% a 24,61%. (Figura 8).

**FIGURA 8 – ALÍQUOTAS EFETIVAS DA TRIBUTAÇÃO DA RENDA DAS PESSOAS JURÍDICAS BRASIL 2009-2012**

Ano	2009	2010	2011	2012
Alíquota Efetiva (IRPJ + CSLL)	19,18%	20,34%	21,38%	24,61%

Fonte: Elaboração dos Autores Dados Abertos ([www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br)).

Conforme ressaltado, a pesquisa da PriceWaterhouse Coopers (2010) indicou que o Brasil praticava uma alíquota efetiva média sobre a renda das empresas de 24,1% entre 2006 e 2009, situando-se na 19ª posição entre os países selecionados.

## 2.2. Lucro presumido

A opção pela tributação pelo lucro presumido vem de longa data. Já constava na Lei nº 4.984, de 31/12/1925. O Art. 33 do Decreto-Lei nº 5.844, de 23/09/43, estabeleceu os seguintes limites para opção: empresas que não fossem constituídas por sociedades de ações ou quotas de responsabilidade limitada e que tivessem capital até Cr\$ 50.000,00 e receita anual de Cr\$ 200.000,00.

<sup>5</sup> Os dados referentes ao ano de 2013 não foram considerados, pois apresentavam valores inconsistentes.

A Lei nº 6.468, de 1/11/77, estabeleceu o regime de tributação simplificada para as pessoas jurídicas de pequeno porte, firmas individuais e as sociedades por quotas de responsabilidade limitada, cuja receita bruta anual não excedesse Cr\$ 4.800.000,00 e cujo capital registrado não excedesse Cr\$ 1.000.000,00 e fixou a alíquota do imposto de renda de 1,5% sobre a receita bruta.

Em 1978, o Decreto-Lei nº 1.647 alterou a alíquota para 30% aplicada à base de cálculo obtida mediante a aplicação do coeficiente de 5% para as receitas de vendas de produtos de fabricação própria e de mercadorias adquiridas para a revenda e 10% sobre a receita sobre prestação de serviços.

Por meio do Decreto-lei nº 1.895, em 1981, foi alterado o coeficiente para 3,5% para vendas de mercadorias e manteve-se o coeficiente de 10% sobre as demais receitas. Em 1982, pelo Decreto-Lei nº 1.967, a alíquota do imposto foi reduzida para 25% e a Lei nº 8.541/92 alterou o limite de receita para 9.600.000 UFIR, alterando também o coeficiente sobre a receita bruta para venda de combustível para 3% e para 20% a receita de prestação de serviços de profissões regulamentadas.

Em 1988, com a criação da CSLL, pela Lei nº 7.689, as pessoas jurídicas optantes pelo Lucro Presumido ficaram obrigadas recolher a CSLL calculada com uma alíquota de 8% sobre a base de cálculo obtida com a aplicação do coeficiente de 10% sobre a receita bruta. A alíquota da CSLL foi alterada para 9% pela Lei nº 10.637/02.

A Lei nº 8.981, de 1995, alterou o limite de receita para 12.000.000 UFIR e alterou os coeficientes para 5% sobre a receita bruta, estabelecendo também percentuais diferenciados por setor, como: 1% na revenda de combustíveis; 10% sobre prestação de serviços em geral; 30% para prestação de serviços de profissões regulamentadas, intermediação de negócios, administração e locação de bens e prestação de serviços creditícios (*factoring*).

Ainda em 1995, com a Lei nº 9.249, o teto de renda foi alterado para R\$12.000.000,00 e os coeficientes para 8% para receitas em geral, com os



seguintes coeficientes específicos: 1,6% para vendas de combustíveis; 16% para a prestação de serviços de transporte (exceto o de carga, que estava sujeito ao coeficiente de 8%); 32% para prestação de serviços em geral, exceto os hospitalares. Estabeleceram-se, também, as alíquotas de 15% e o adicional de 10% sobre o montante do lucro que exceder R\$ 240.000,00 por ano. A apuração da base de cálculo da CSLL foi alterada para a aplicação de um coeficiente de 12% sobre a receita bruta.

Os limites para opção pelo lucro presumido foram alterados para R\$ 24.000.000,00, em 1998, para R\$ 48.000.000,00, em 2002, e para R\$ 78.000.000,00, em 2013. Em 2014, a Lei nº 12.973 alterou a determinação da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido para as empresas de prestação de serviços com a aplicação do coeficiente de 32% sobre a receita bruta.

### **2.3. Simples Nacional**

A Lei nº 9.317, de 1996, criou um regime tributário próprio para as microempresas e empresas de pequeno porte instituindo o SIMPLES, que constituía um Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Esse regime ficou conhecido como SIMPLES Federal, pois abarcava apenas impostos e contribuições federais. Segundo a referida lei, microempresas eram as pessoas jurídicas com receitas de até R\$ 120.000,00 por ano e empresa de pequeno porte, aquelas com receitas anuais entre R\$ 120.000,00 e R\$ 720.000,00.

Em 1998, a Lei nº 9.732 alterou o limite para empresas de pequeno porte para até R\$ 1.200.000,00. Posteriormente, em 2005, pela Lei nº 11.196, estes limites foram modificados para R\$ 240.000,00 e R\$ 2.400.000,00, respectivamente.

As alíquotas aplicáveis à Receita Bruta das microempresas eram de 3% a 5%, que correspondiam ao IRPJ, CSLL, PIS e Cofins, e das empresas de pequeno porte, eram de 5,4% a 7%, sobre a receita bruta. Com a ampliação do limite de Receita, introduzido pela Lei nº 9.732, de 1998, a alíquota máxima chegou a 8,6%, e, pela Lei nº 11.307, de 2006, chegou a 12,6%.

Em 2006 foi criado o SIMPLES NACIONAL (Lei Complementar nº 126/2006), também conhecido como SUPERSIMPLES, pois passava a agregar em uma única alíquota aplicada sobre a Receita Bruta, todos os tributos da União, dos Estados e dos Municípios. Poderiam enquadrar-se neste regime as empresas com faturamento de até R\$ 2.400.000,00.

Segundo o documento “Dados Setoriais 2009-2013” (RFB, 2015), em 2013, mais de 70% das empresas constituídas no Brasil estavam no regime de SIMPLES NACIONAL, cuja Receita Bruta total correspondia a apenas 3,25% do total, mas respondia por 5,42% do total de tributos arrecadados naquele ano.

De acordo com estudo feito pelo Ministério da Fazenda em 2015,<sup>6</sup> as empresas do SIMPLES NACIONAL teriam arrecadado aproximadamente R\$ 54 bilhões, mas teriam sido desoneradas em um montante de aproximadamente R\$ 60 bilhões. Pelos critérios utilizados pela fazenda nacional, o SIMPLES constitui um gasto tributário, como se fosse uma renúncia concedida às micro e pequenas empresas.

### **3. A TRIBUTAÇÃO DA RENDA DA PESSOA JURÍDICA NO BRASIL**

#### **3.1. Breve análise dos balanços consolidados das declarações de IRPJ (2009-2013)**

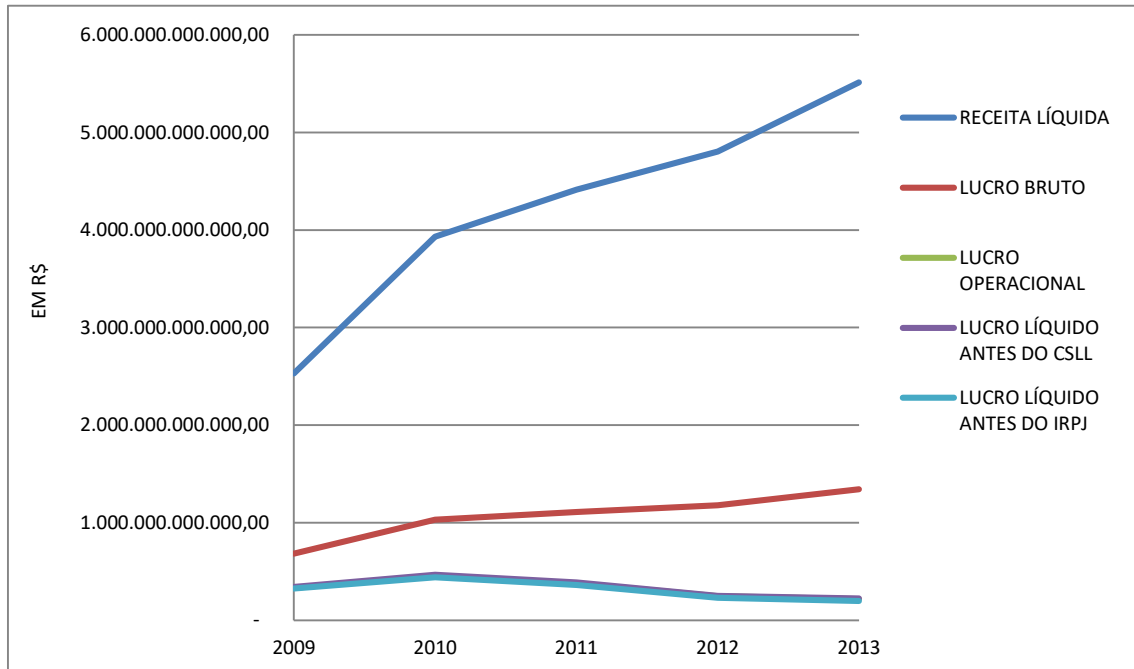
A análise dos dados agregados das declarações do Imposto Renda das Pessoas Jurídicas (DIPJ), referentes aos anos de 2009 a 2013, revela que, enquanto o faturamento líquido das empresas apresentou um crescimento de 118%, o lucro bruto cresceu 97% e os lucros operacional e líquido antes do IRPJ decresceram no período (Figura 9).

Esse comportamento sugere a existência de causas de duas naturezas: a intensificação na concessão de benefícios fiscais às pessoas jurídicas e a evasão fiscal. Sem dúvida, é necessária uma análise específica dos elementos que, ao longo deste período, permitiram neutralizar o efeito do crescimento das Receitas na apuração dos Lucros Tributáveis.

---

<sup>6</sup> Arrecadação do Simples Nacional em 2015 – Inclusão de novos setores, efeitos no Lucro Presumido/Lucro Real e Impactos do PLP 25/2007 (MF, 2105).

**FIGURA 9 – EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS CONTÁBEIS DAS PESSOAS JURÍDICAS  
BRASIL  
2009-2013.**



Fonte: RFB. Elaboração dos autores

Já vimos que o lucro líquido antes dos tributos é diferente da base de cálculo, em decorrência das exclusões e acréscimos feitos para apurar o Lucro Real, de tal forma que a alíquota efetiva seja diferente da alíquota nominal. O comportamento observado no gráfico revela que talvez a própria alíquota efetiva seja ainda menor do que aquela calculada simplesmente pela divisão dos tributos pelo lucro líquido.

A comparação entre os valores pagos de IRPJ e CSLL pelos três regimes proporcionalmente ao faturamento bruto reforça a afirmação acima. O regime do Lucro Presumido é tributado em percentual maior. Em 2012, por exemplo, enquanto o Lucro Real representava 1,51% do faturamento bruto, o Lucro Presumido significava 3,79% e o Simples, 0,97%.

Ainda em relação a esta questão, ressalte-se que os desafios impostos à administração tributária são imensos, não apenas no sentido de combater manobras contábeis criativas e complexas, como para enfrentar teses jurídicas,

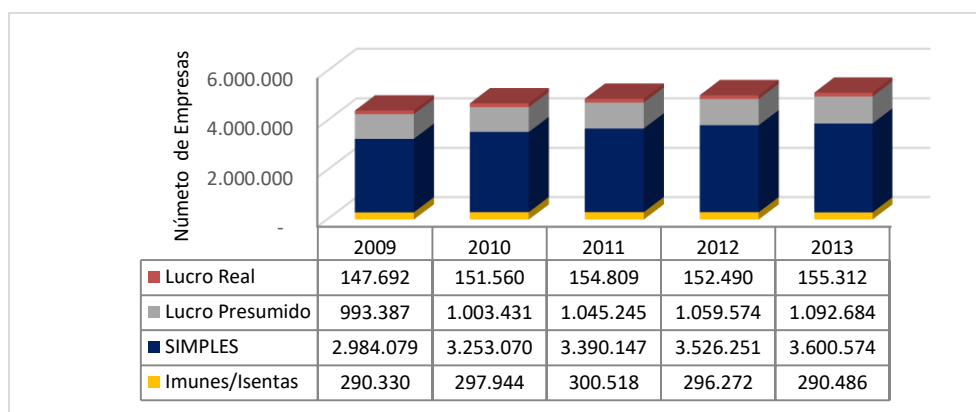
muito bem remuneradas, desenvolvidas para promover práticas de evasão e de elisão tributária, frequentemente envolvendo operações internacionais.

### 3.2. O Lucro Presumido na Contramão da Isonomia

A tributação da renda das pessoas jurídicas, para que refletisse com maior exatidão a capacidade contributiva de cada empresa, deveria se dar pela incidência sobre o lucro. O Imposto de Renda, por sua natureza, deve incidir sobre o acréscimo patrimonial, representado, nas empresas, pelo lucro apurado no exercício. De fato, conceitualmente todas as empresas tributam os seus lucros. No entanto, nem todas tributam o lucro apurado contabilmente, mas, sim, o presumido.

Os dados fiscais (RFB, 2015) mostram que, em 2013, a quantidade de empresas que optaram ou que estavam obrigadas à tributação pelo Lucro Real, representou apenas 3,02% do total das empresas, enquanto as empresas tributadas pelo lucro presumido e pelo Simples representavam mais de 91 % das empresas (Figura 10).

**FIGURA 10 – QUANTIDADE DE EMPRESAS POR REGIME DE TRIBUTAÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA – BRASIL - 2009-2013**



Fonte: Receita Federal do Brasil (2015). Dados Setoriais 2009/2013

A maior parte do faturamento das empresas (77,26%) está concentrada nas pessoas jurídicas tributadas sob o regime do Lucro Real, que respondem por 78% da arrecadação dos tributos federais<sup>7</sup>. A participação das empresas tributadas sob

<sup>7</sup> O IRPJ e a CSLL correspondem a apenas 23,8% do total dos tributos pagos pelas pessoas jurídicas. O PIS e a COFINS correspondem a 30,4% e as contribuições ao INSS, 30,9%.

o regime de lucro presumido ou sob o Simples Nacional tem, portanto, menor expressão no faturamento total das empresas e na arrecadação tributária federal.

É relevante destacar, contudo, que a aplicação dos regimes de lucro presumido e do Simples Nacional, apesar de facilitarem a arrecadação, do ponto de vista da Administração Tributária, distorce a própria natureza do imposto sobre a renda. Como referido, no caso destes regimes, a incidência é calculada por um percentual do faturamento e não sobre o efetivo lucro, o que acentua a possibilidade de translação direta aos preços, tornando mais regressiva a carga tributária.

O elevado valor do teto para opção pelo SIMPLES (R\$ 4,8 milhões ao ano de receita bruta) também traz distorções, por permitir que uma quantidade muito grande de pequenas empresas tenha que enfrentar uma situação de concorrência desigual com empresas de médio porte.

De outra parte, a inclusão no Simples Nacional de uma série de atividades, (incluídas aquelas de caráter personalíssimo) próprias de profissionais liberais, contraria o propósito original do regime, de estimular a geração de empregos com a viabilização dos pequenos negócios, garantindo condições fiscais favoráveis. Essa prática estimula o fenômeno da “pejotização”.

O regime acaba estimulando a injustificada diferenciação entre os profissionais (assalariados) que vivem da renda do trabalho (submetida à tabela progressiva do IRPF) e os profissionais “pejotizados”, que recolhem apenas os tributos agrupados no Simples Nacional e seus rendimentos têm o mesmo tratamento dado aos lucros, cuja distribuição goza de isenção desde 1996.

Tanto pelo elevado nível do valor do teto como pela abrangência de tipos de atividades permitidas, o SIMPLES Nacional abrange mais de 70% das pessoas jurídicas brasileiras.

### **3.3. A Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)**

A Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido é uma das fontes de financiamento da Seguridade Social. O Artigo 195 da Constituição Federal determina que a Seguridade deve ser financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos provenientes do orçamento público e das contribuições sociais do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada incidentes sobre a folha de salários, a receita ou o faturamento e o lucro, entre outras fontes.

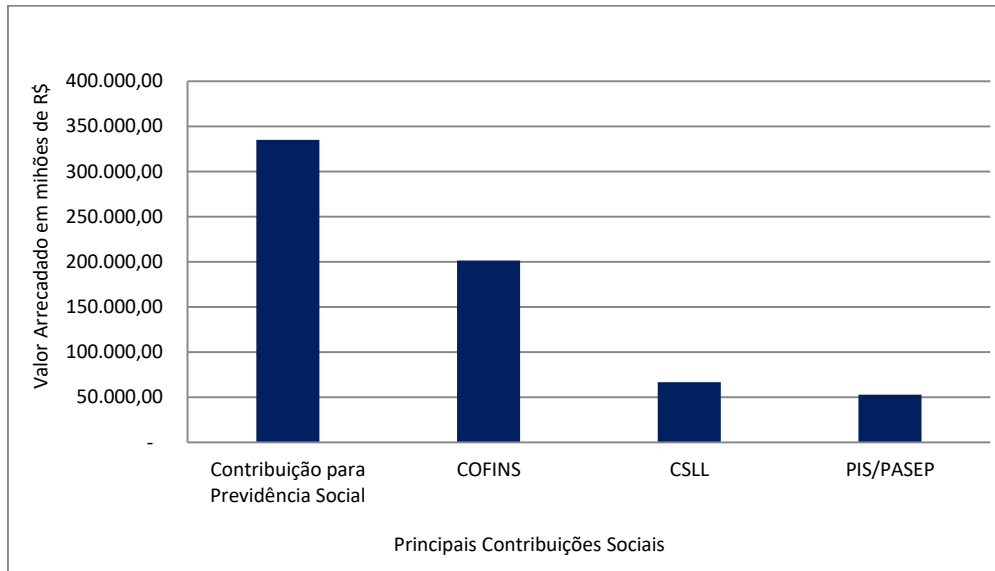
A Contribuição Social sobre o Lucro Líquido é, portanto, a parcela de contribuição dos empregadores (das empresas) que incide sobre o componente Lucro. Sobre a receita ou o faturamento incidem a Cofins e as Contribuições para o PIS/PASEP. As contribuições previdenciárias, dos empregados e dos empregadores, são responsáveis pela maior fatia do financiamento da Seguridade Social. Outras contribuições também estão previstas, no entanto, estas quatro fontes respondem por mais de 94% do orçamento da seguridade social.

Em 2017, a arrecadação total destas quatro contribuições totalizou R\$ 646,14 bilhões, dos quais a CSLL foi responsável por R\$ 66,8 bilhões, um pouco mais de 10% do total arrecadado.

A Figura 11 demonstra a participação de cada uma das principais fontes de financiamento da seguridade social, onde se ressalta a grande participação das contribuições para a Previdência e da Cofins. Observa-se que a maior parte do financiamento da Seguridade Social está sustentada em tributos indiretos, como a Cofins e o PIS/PASEP, tributos regressivos que sobrecarregam os mais pobres pela incidência sobre o consumo de bens e serviços.

Assim, o desafio que se apresenta é o de como aumentar a participação da CSLL, único tributo de incidência direta deste grupo, na arrecadação total, substituindo parte do que precisará ser reduzido na COFINS para aliviar a tributação sobre o consumo. No mesmo sentido, a criação de contribuições sociais incidentes sobre as rendas muito elevadas das pessoas físicas ou sobre o grande patrimônio, também mudaria o perfil regressivo do financiamento da Seguridade Social.

**FIGURA 11 - DISTRIBUIÇÃO DA ARRECADAÇÃO DAS PRINCIPAIS FONTES DE FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL  
BRASIL  
2016**



Fonte: Receita Federal do Brasil. Elaboração dos autores.

### 3.4. A Reforma Neoliberal da Tributação da Renda do Capital no Brasil

Conforme mencionado em tópico anterior, o ponto alto da reforma tributária neoliberal no Brasil foi a desoneração das rendas do capital. Isto se deu pela instituição de dois importantes mecanismos legais:

- A isenção dos lucros e dividendos distribuídos aos sócios e acionistas (art. 10 da Lei nº 9.249/95);
- A permissão da dedução de “juros sobre o capital próprio”, denominados de JCP (art. 9º da Lei nº 9.249/95).

A baixa participação da tributação geral da Renda na arrecadação total e no PIB em comparação com a média praticada nos países da OCDE é também explicada por estes mecanismos de desoneração do capital. Mesmo mantendo as alíquotas estatutárias das pessoas jurídicas acima das alíquotas médias praticadas naqueles países, ainda assim a participação da arrecadação de tributos sobre a renda na arrecadação total corresponde a menos de 57% do que representa na OCDE.

### **A isenção dos lucros e dividendos distribuídos aos sócios e acionistas**

O primeiro mecanismo da desoneração tributária do capital foi a isenção dos lucros e dividendos distribuídos aos sócios e acionistas das empresas, que criou tratamento desigual com os demais contribuintes que obtêm seus rendimentos do trabalho, ferindo o princípio constitucional da isonomia.

A isenção dos lucros tem sido o principal estímulo ao fenômeno da “pejotização”, mediante o qual trabalhadores e profissionais liberais passam a constituir uma pessoa jurídica para fugir da tributação prevista para a renda do trabalho e, com isto, perdem boa parte de seus direitos trabalhistas.

Esse mecanismo de desoneração tem sido objeto de críticas há alguns anos, com maior repercussão a partir de 2016, quando a Receita Federal disponibilizou os dados agregados das Declarações do IRPF, que revelaram a verdadeira dimensão da desoneração das rendas do capital.

### **Os juros sobre o capital próprio**

O segundo mecanismo – a dedução dos juros sobre capital próprio – permite à pessoa jurídica deduzir do lucro tributável uma despesa financeira ficta com juros supostamente pagos sobre seu próprio capital. Em outros termos, significa que a empresa pode deduzir do lucro fiscal uma despesa relativa a uma remuneração (juros) paga aos sócios e acionistas pelo capital que investiram na própria empresa. Essa despesa reduz o lucro fiscal sobre o qual incidem o IRPJ e a CSLL.

Para ilustrar essa situação suponhamos que a empresa “A” tenha um lucro tributável no valor de R\$ 100.000.000, sobre o qual pagaria 25% de imposto de renda pessoa jurídica (IRPJ) e mais 9% de Contribuição Social sobre o Lucro (CSL), totalizando R\$ 34.000.000. Mas a empresa decide pagar juros sobre o capital próprio aos seus acionistas no valor de R\$ 40.000.000, reduzindo, assim, seu lucro tributável para R\$ 60.000.000. Dessa forma, o IRPJ (25%) e a CSLL (9%) a pagar passam para R\$ 20.400.000. Portanto, os tributos incidentes sobre o lucro passam de R\$ 34.000.000 para 20.400.00, reduzindo a alíquota efetiva de 34% para 20,4%.



O rendimento dos juros pagos aos acionistas, no valor de R\$ 40.000.000, é tributado na fonte à alíquota de 15%, totalizando o montante de R\$ 6.000.000. Tais rendimentos são tributados exclusivamente na fonte, não sendo submetidos, portanto, à progressividade, uma vez que não sofrem mais qualquer incidência na Declaração Anual de Imposto de Renda.

No presente caso, o total de tributos pagos passa de R\$ 34.000.000 para R\$ 26.400.000 (R\$ 20.400.000 de IRPJ e CSL+ R\$ 6.000.000 de IRF), o que corresponde a uma redução de 22,4% no total de impostos sobre o capital.

Este mecanismo de redução da renda do capital merece análise mais detida. A exposição de motivos da Lei nº 9.249 de 26/12/1995 elenca, em seus itens 10 e 11, a justificativa para esse dispositivo:

*“10. Com vistas a equiparar a tributação dos diversos tipos de rendimentos do capital, o Projeto introduz a possibilidade de remuneração do capital próprio investido na atividade produtiva, permitindo a dedução dos juros pagos aos acionistas, até o limite da variação da Taxa de Juros de Longo prazo – TJLP; compatibiliza as alíquotas aplicáveis aos rendimentos provenientes de capital de risco àquelas pelas quais são tributados os rendimentos do mercado financeiro”.*

*“11. A permissão de dedução de juros pagos ao acionista, até o limite proposto, em especial, deverá provocar um incremento das aplicações produtivas nas empresas brasileiras capacitando-as a elevar nível de investimentos, sem endividamento, com evidentes vantagens no que se refere à geração de empregos e ao crescimento sustentado da economia. Objetivo a ser atingido mediante a adoção de política tributária moderna e compatível com aquela praticada pelos demais países emergentes, que competem com o Brasil na capacitação de recursos internacionais para investimento.”*

Assaf Neto (2012) afirma que essas justificativas são estranhas aos princípios da administração financeira que reconhecem que o custo do capital próprio é sempre superior ao capital de terceiros, pois inclui o risco do investidor nas atividades do negócio, o mesmo com relação ao reinvestimento dos lucros na empresa. Afirma o autor:

*“A justificativa básica para uma empresa reter lucros, em vez de distribuí-los a seus proprietários é que ela possui alternativas de investimentos que remuneram o capital em termos de risco incorrido em uma decisão”.*

Igualmente estranho é o argumento de que esse dispositivo torna a política tributária brasileira compatível com a dos demais países emergentes, pois esse dispositivo não existia em nenhum outro país.

A justificativa de que uma menor tributação dos lucros aumenta o nível de investimento foi contrariada pela própria experiência brasileira. A redução dos níveis de tributação dos lucros, em 1995, e a instituição dos dois mecanismos aqui tratados visando à desoneração das rendas do capital apenas aumentaram as remessas de lucros ao exterior, pelas transnacionais. O nível de investimento caiu no período seguinte. Ademais, o cálculo dessa “despesa financeira” é realizado pela aplicação da TJLP sobre o patrimônio líquido da pessoa jurídica. Logo, as empresas mais capitalizadas, como as instituições financeiras e as mineradoras, são as que mais utilizam o benefício.

Os defensores do JCP admitem que o Brasil foi pioneiro na instituição desse mecanismo. Na verdade, não foi acompanhado por nenhum outro país, nos mesmos termos. Seria melhor, então, que tratássemos como “jabuticaba brasileira”, não somente a isenção de lucros ou dividendos distribuídos, mas também os “juros sobre o capital próprio”.

Alguns defensores deste benefício fiscal argumentam que seu objetivo é compensar o fim da correção monetária dos balanços, extinta em 1995. Este argumento não procede, pois esta foi criada quando a inflação era muito elevada, o que justificava a medida para que não se tributassem os chamados “lucros inflacionários”. A realidade mudou a partir da metade da década de 1990.

Outro argumento utilizado em sua defesa é que a Lei nº 9.249/95 aumentou a carga sobre os lucros das empresas, ao “fechar” várias brechas na lei que permitiam a elisão tributária. Tal fato não pode ser computado como aumento de carga, uma vez que tais lacunas são falhas na lei, que o Estado tem a obrigação de fechar com vista a evitar a concorrência desleal no mercado.

Alguns defensores do JCP alegam, ainda, que o mecanismo permite tributar apenas o que exceder o “lucro normal” e, ainda, que seu principal benefício seria atrair investimentos para o país, uma vez que as alíquotas máximas que incidem sobre a renda seriam muito elevadas. Esse argumento de que o ‘retorno normal’ do capital não deve ser tributado significa dizer, em síntese, que os defensores do mecanismo entendem que o Estado deve assumir uma parte do risco do empresário, contrariando o próprio argumento liberal de que a tributação deve ser neutra, de forma a não interferir na posição dos agentes no momento anterior e posterior à sua incidência.

Por sua vez, o conceito de “lucro normal” carece de qualquer fundamentação teórica. O que seria um lucro normal, senão um resultado “ao gosto do freguês”?

É importante destacar que revogar somente a isenção da distribuição dos lucros e dividendos, prevista no artigo 10 da Lei nº 9.249/95, provocará a migração da distribuição para o mecanismo do JCP, previsto no artigo 9º da mesma lei, anulando o efeito da revogação do artigo 10 da citada lei.

No exemplo numérico acima demonstrado, observamos que a alíquota efetiva com o benefício do JCP foi de 20,4%. Se adicionarmos o imposto sobre o rendimento pago de 15%, a carga tributária total sobre o lucro resultaria em 35,4%, bem abaixo dos níveis internacionais. Portanto, caso o mecanismo do JCP não seja revogado juntamente com a revogação da isenção da distribuição dos lucros, o efeito desta será nulo.

### **3.5. O Problema da Amortização do Ágio**

A amortização fiscal do ágio pago pela empresa investidora, com base no fundamento da expectativa de rentabilidade futura da empresa investida, apurado nos termos do art. 20 do Decreto-lei nº 1.598/1977, que foi introduzido na legislação do imposto de renda pela Lei nº 9.532 de dezembro de 1997, consistiu num incentivo fiscal criado no âmbito do programa nacional de desestatização para incentivar a aquisição de empresas estatais no âmbito do processo de privatização.

A ideia subjacente na criação de tal incentivo era aumentar o valor a ser obtido nos leilões públicos de privatização pelo poder público, o que propiciaria um ingresso imediato de receitas aos cofres públicos, oferecendo como contrapartida a possibilidade de amortização fiscal, num prazo de cinco anos, dos valores pagos superiores ao patrimônio líquido das empresas privatizadas (ágio).

É possível constatar a natureza de incentivo desses dispositivos, na medida em que, até então, todo o valor do ágio pago na aquisição só poderia ser aproveitado como custo quando da alienação do investimento para a apuração de ganho ou perda de capital, ou, ainda, ser deduzido como perda, na hipótese de encerramento de atividade da empresa investida.

Sem sombra de dúvida, tratava-se de uma estratégia estatal de atração de investimentos, especialmente externos, voltados especialmente ao processo de privatização lançado pelo governo FHC.

Não obstante, esta legislação não ficou restrita às aquisições das empresas privatizadas, de modo que, sendo de aplicação geral, vem sendo desde então largamente utilizada pelos grandes grupos econômicos nacionais ou internacionais na aquisição de empresas no país ou, simplesmente, em processos de reorganizações societárias intragrupo, como parte de planejamentos tributários agressivos que propiciaram a apropriação de despesas bilionárias a título de amortização de ágio, reduzindo significativamente a tributação do imposto de renda e da contribuição social sobre o lucro líquido.

Quase todas estas operações vêm sendo alvo de questionamento pelo Fisco federal quanto ao preenchimento dos requisitos de dedutibilidade previstos na Lei nº 9.532/1997, resultando em centenas de lançamentos, já tendo sido, grande parte deles, objeto de julgamento no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – Carf, provocando variadas discussões entre o Fisco e os contribuintes.

Certamente, o mérito dessas autuações só será solucionado no âmbito do Poder Judiciário, tendo em conta a magnitude dos valores envolvidos.

Recentemente, a Lei nº 12.973 de 13/5/2014, promoveu alterações neste incentivo, sendo que as principais deles consistem:

- Em que o ágio deve ser calculado pela diferença entre o valor de aquisição e o valor do patrimônio líquido ajustado a valor justo; e, principalmente,
- Na vedação expressa da amortização do ágio apurado em operações realizadas entre partes dependentes, ou seja, quando alienante e adquirentes são controladas, direta ou indiretamente pela mesma parte ou partes.

Tal alteração na lei, embora tenha dado maior clareza na apuração do ágio e estabelecido alguns limites para sua dedutibilidade, longe de solucionar os conflitos, apenas inaugura nova fase litigiosa entre Fisco e contribuintes.

Ao mesmo tempo em que incorpora o entendimento fiscal de inaplicabilidade da amortização do ágio quando fruto de operações societárias entre partes dependentes, oferece aos contribuintes o argumento de que se tais alterações legais foram necessárias é porque a Lei nº 9.532/1997 permitiria tal dedução, então, só poderiam ser aplicadas a partir da entrada em vigor da Lei nº 9.532/1997.

### **3.6. Os planejamentos tributários abusivos**

Como já mencionado, o planejamento tributário abusivo para a dedução do ágio gerado em operações societárias intragrupo foi utilizado por grandes grupos econômicos nos últimos anos, tendo gerado grande prejuízo aos cofres públicos.

O Fisco federal tem buscado combater este tipo de planejamento abusivo mediante a aplicação de disposições do direito civil, tais como a fraude à lei e o abuso de direito, na interpretação dos "negócios" realizados pelos contribuintes e, quando os considera abusivos, afasta os seus efeitos fiscais.

O entendimento fiscal é inspirado na doutrina minoritária de autores como Marco Aurélio Greco e Ricardo Lobo Torres que lançam nova luz sobre a liberdade de auto-organização dos contribuintes (verdadeiro dogma da doutrina liberal), ao

defenderem que liberdade de auto-organização, não é absoluta e está sujeita a restrições, como o respeito à livre concorrência, à boa fé, à função social da empresa, etc. Tampouco se aplica às hipóteses de simulação, fraude à lei e abuso de direito.

Marco Aurélio Greco leciona que *“não há dúvida de que o contribuinte tem o direito encartado na Constituição Federal, de organizar sua vida da maneira que melhor julgar. Porém, o exercício desse direito supõe a existência de causas reais que levem a tal atitude. A auto-organização com a finalidade predominante de pagar menos imposto configura abuso de direito, além de poder configurar algum outro tipo de patologia do negócio jurídico, como, por exemplo, fraude à lei”* (GRECO, 2011:228).

Nesse sentido, observa que *“a possibilidade de serem identificadas situações concretas em que os atos realizados pelos particulares, embora juridicamente válidos, não serão oponíveis ao Fisco, quando forem fruto de um uso abusivo do direito de auto-organização que, por isso, compromete a eficácia do princípio da capacidade contributiva e da isonomia fiscal”* (GRECO, 2011:211).

A observância aos princípios da capacidade contributiva e da isonomia fiscal na interpretação e aplicação da lei tributária, especialmente quando se trata do Imposto de Renda, revela-se de todo pertinente, não podendo tais princípios ser subjugados ou simplesmente esquecidos em face do direito de auto-organização do sujeito passivo. *“A eficácia do princípio da capacidade contributiva está em assegurar que todas as manifestações daquela aptidão sejam efetivamente atingidas pelo tributo”* (idem: 209).

E, *“na medida em que a lei qualificou uma determinada manifestação de capacidade contributiva como pressuposto de incidência de um tributo, só haverá isonomia tributária se todos aqueles que se encontrarem na mesma condição tiverem de suportar a mesma carga fiscal. Se, apesar de existirem idênticas manifestações de capacidade contributiva, um contribuinte puder se furtar ao imposto (ainda que licitamente), esta atitude estará comprometendo a igualdade, que tem dignidade e relevância até mesmo maiores que a proteção à propriedade (CF, artigo 5º)”* (idem: 210).

Desta feita, não há que se falar em liberdade de auto-organização quando o ato praticado visa única e exclusivamente a reduzir o tributo devido, pois *“a carga tributária decorre da lei e não pode ficar ao sabor da ‘criatividade’ do contribuinte. Nem se diga que o ordenamento autoriza estas condutas, pois a opção fiscal (desejada ou induzida pelo ordenamento) é diferente da ‘montagem fiscal’ (construção de um modelo apenas formal para atingir uma redução do tributo)”* (idem: 246).

Embora esta visão do Fisco federal venha aos poucos sendo admitida no âmbito dos julgamentos administrativos no Carf, ainda encontra fortes resistências quanto à aplicação desses conceitos do direito civil, ou mesmo de outros conceitos como "falta de propósito negocial" ou da "prevalência da essência sobre a forma" na avaliação dos negócios jurídicos, reclamando seus oponentes da falta de previsão expressa para sua aplicação pela legislação tributária. No judiciário ainda é incipiente o número de julgados sobre a matéria, sendo incerta a receptividade por aquele Poder de sua aplicação pelo Fisco.

Nesse sentido, seria importante ter em consideração a possibilidade de estabelecer expressamente na legislação tributária a possibilidade de o Fisco aplicar tais conceitos para recusar, eventualmente, seus efeitos para fins de aplicação da lei tributária.

### **3.7. A questão dos paraísos fiscais**

O processo de globalização, intensificado a partir do final da década de 1980, produziu a reconfiguração das corporações internacionais que, por um lado, pulverizam suas unidades produtivas e de negócios ao redor do mundo, e por outra, promovem uma enorme concentração dos controles de negócios em megacorporações empresariais, muitas delas mais poderosas que a maioria dos países.

Este fenômeno é potencializado por um processo acelerado de desregulamentação dos fluxos financeiros e comerciais, o que intensificou de forma vertiginosa o crescimento do comércio internacional de bens e serviços entre empresas do

mesmo grupo econômico. Estima-se que mais de 60% do comércio internacional se dê por dentro das companhias, ou seja, para a maior parte do comércio global, os preços praticados não são representativos de operações de compra e venda, mas tão somente valores arbitrados segundo a conveniência das corporações.

Evidente que este fenômeno representa um fator potencialmente poderoso de evasão tributária, na medida em que grande parte dos lucros tributáveis destas grandes corporações é definida por critérios absolutamente desconectados das operações de natureza comercial e econômica e são utilizados como instrumentos de planejamento tributário abusivo.

A evasão fiscal mais importante que decorre do processo de globalização da economia, no entanto, está ligada intimamente à existência dos paraísos fiscais. Sem eles, as diferenças entre os níveis de tributação praticados pelos países não seriam suficientes para produzir tantos danos às economias nacionais, sobretudo, porque, muitas vezes tais assimetrias são compensadas por diferenças relacionadas aos processos produtivos, como custo de mão de obra, custo de matérias-primas, e outros.

Os paraísos fiscais produzem uma total distorção nas relações econômicas, pois são espaços criados com a finalidade de permitir a ocultação de ativos e dos seus beneficiários, colocando-os fora do alcance da tributação de qualquer outro país. Nas relações de comércio de bens e serviços, estes esconderijos servem apenas para intermediar as operações entre dois ou mais países, de forma a permitir que a parte mais significativa dos lucros das operações fique retida sem tributação, tanto no país exportador quanto no país importador.

Na maioria das vezes, nestes locais, só existem empresas de ficção, endereços ou caixas postais, com empresas constituídas com a finalidade única de viabilizar planejamentos tributários abusivos.

#### **4. PROPOSTAS PARA A TRIBUTAÇÃO DA RENDA DAS PESSOAS JURÍDICAS**

O sentido geral das propostas em relação ao imposto de renda da pessoa jurídica visa a eliminar os benefícios fiscais de modo a aproximar o quanto possível as



alíquotas efetivas das estatutárias previstas em lei. É necessário também fortalecer a Administração Tributária para que possa acompanhar a evolução das novas práticas evasivas e combatê-las com eficácia.

Em síntese, as propostas são as seguintes:

- Revogação do benefício fiscal dos juros sobre o capital próprio, instituído pela Lei nº 9.249/95;
- Revogação da isenção dos lucros e dividendos distribuídos, instituída pela Lei nº 9.532/95, e instituir a retenção de imposto na fonte, como antecipação do imposto devido, compensável na declaração de ajuste;
- Instituir o Imposto de renda exclusivo na fonte sobre os lucros e dividendos remetidos ao exterior. A remessa de lucros ao exterior sem tributação representou a saída de US\$ 17,8 bilhões em 2017 e US\$ 274,3 bilhões no período de 2001 a 2017, segundo dados do Banco Central;
- Revogação do incentivo fiscal da dedução amortização do ágio pago pela empresa investidora introduzido na legislação do imposto de renda pela Lei nº 9.532 de dezembro de 1997;
- Estabelecer expressamente na legislação a possibilidade de a Administração Tributária aplicar conceitos tais como: fraude à lei, abuso de direito, falta de propósito negocial ou da prevalência da essência sobre a forma, na interpretação dos negócios jurídicos realizados pelos contribuintes e, quando os considera abusivos, afastar os seus efeitos fiscais;
- Redução do valor da receita para opção pelo regime de tributação do lucro presumido, atualmente de R\$ 78.000.000 ao ano;
- Concernente aos paraísos fiscais e jurisdições com regimes privilegiados, propomos:
  - a. Proibir a aquisição governamental de bens e serviços de empresas que possuam subsidiárias localizadas em paraísos fiscais;
  - b. Vedar a concessão de benefícios fiscais a empresas que possuam subsidiárias em paraísos fiscais;

c. Autorizar a Administração Tributária e Aduaneira a arbitrar o valor da transação, para fins de determinação do lucro e do valor aduaneiro nas operações que envolvam empresas localizadas em paraísos fiscais, em caso de não cumprimento de determinadas exigências, tais como: comprovação de toda a cadeia de negócios; comprovação do preço praticado na transação por todas as empresas intermediárias que participaram da operação, da origem até o destino final da mercadoria ou serviço; comprovação da procedência dos produtos ou serviços; apresentação da declaração de importação ou exportação emitida pelo país simétrico ao da operação registrada no Brasil.

### **Propostas para a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL**

Um dos grandes desafios é a necessidade de fortalecer o financiamento da seguridade social, preservando a diversidade de fontes e, ao mesmo tempo, de melhorar a qualidade do sistema tributário, transferindo parte relevante da arrecadação incidente sobre o consumo para bases de incidência direta como a renda e o patrimônio. É fundamental encontrar alternativas que permitam contrabalançar possíveis reduções nas contribuições incidentes sobre o faturamento (Cofins e PIS/Pasep) com eventuais acréscimos ou instituição de contribuições incidentes sobre lucros e rendimentos.

Neste sentido, e tendo em conta as projeções de novas configurações nas relações de trabalho, com crescimento do fenômeno do desemprego estrutural e da informalização das relações de trabalho, propõe-se a utilização de mecanismo que permita modular as alíquotas da CSLL, não apenas em função da natureza das atividades, como já ocorre com o setor financeiro, mas também em função da relação entre a lucratividade da empresa e a massa salarial, ou ao número de empregados. Ou seja, a CSLL poderia ser utilizada de forma a gravar mais as atividades que desempregam ou empregam menos. O crescimento do desemprego significa maiores gastos sociais financiados com recursos vinculados. Da mesma forma, atividades econômicas que produzem danos sociais ou ambientais poderiam ser tributadas com alíquotas da CSLL mais elevadas, tais como setor extrativo e do agronegócio voltados à exportação.

Em relação às pessoas físicas, há que se estudar a possibilidade da criação de uma contribuição social incidente sobre a renda dos contribuintes com altos rendimentos, por exemplo, superiores a R\$ 1 milhão por ano, e que são, como visto anteriormente, predominantemente oriundos de lucros e dividendos.

Resumidamente, tais propostas de ampliação da participação da renda e dos lucros visam a deslocar parte relevante do financiamento da seguridade para os indivíduos mais ricos e setores econômicos de maior lucratividade, retirando este encargo dos que deveriam ser, tão somente, os principais destinatários das políticas sociais.

## Bibliografia

- ANDERSON, P. *Balço do Neoliberalismo*. Editora Paz e Terra. 1995.
- ASSAF NETO, A. *Curso de Administração Financeira*. 3ª Ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, 1988.  
<http://bit.ly/1OeOD3D>
- BRASIL. *Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995*.  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9249.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9249.htm).
- GIMENEZ, D. M. (2008) *Ordem liberal e a questão social no Brasil*. São Paulo: LTR.
- GRECO, M. A. *Planejamento Tributário*. 3a. ed. São Paulo: Dialética, 2011.
- OCDE. *Corporate Income Taxes 1981 a 2013*. Paris, 2018. <https://taxfoundation.org/ocde-corporate-income-tax-rates-1981-2013>
- OCDE. *Dados de 2014 a 2017*. Paris, 2018.  
[Http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_II1](Http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE_II1)
- OCDE. [Http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_III1](Http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE_III1)
- OLIVEIRA, F. A. *Economia e Política das Finanças Públicas no Brasil*. São Paulo: 2012.
- PIKETTY, T. *O Capital no Século XXI*. 1ª. Ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.
- RFB. *Dados Setoriais 2009/2013*. Brasília: Receita Federal do Brasil, 2015.
- RFB. *Dados da Carga Tributária Bruta 2016*. Brasília: Receita Federal do Brasil, 2017.
- RFB. *Dados da DIPJ* (20160930-outras-fichas-dipj.xlsx). Dados Abertos. Brasília, 2016.  
[www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br)