

Editorial

Radar Tributário

Pensata

Ponto de vista

Assuntos em debate

**Democracia sempre.  
Golpe jamais.**

---

**IVES GANDRA MARTINS DIVULGOU  
UMA CARTA “EM DEFESA DAS  
INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS”**

# *Direito Contemporâneo* **#7**

set . out

---

2022



Editorial

# DEMOCRACIA E LIBERDADE

Ives Gandra Martins é presidente do Conselho Superior de Direito da FecomercioSP



O **BOLETIM DIREITO CONTEMPORÂNEO #7**, do Conselho Superior de Direito (CSD) da FecomercioSP, está repleto de matérias.

Manifesta-se o conselho – tendo a esmagadora maioria de seus conselheiros aprovado a redação da Carta em Defesa das Instituições Democráticas – a favor de um debate eleitoral de discussão de ideias e ideais, e não de ideologias, na certeza de que o Brasil vive em pleno regime democrático, sem qualquer risco de golpe contra a democracia. A declaração é matéria da capa.

Discute-se, também, nesta edição, questões tributárias relevantes, como tributação da folha de salários; contribuição previdenciária sobre o terço de férias; exclusão da base de cálculo da contribuição previdenciária patronal dos valores descontados a título de coparticipação dos empregados; Hora Repouso Alimentação (HRA); exclusão da base de cálculo da contribuição previdenciária dos valores retidos na fonte a título de Imposto de Renda e de contribuição previdenciária a cargo do empregado; limitação de 20 salários mínimos aos terceirizados sobre a folha de pagamento; e fato gerador das contribuições previdenciárias decorrentes de créditos trabalhistas – temas que Halley Henares tem trazido para reflexão do CSD.

Por outro lado, Dircêo Torrecillas examina a relevante importância de conciliação entre o pacto federativo e um pacto para o futuro do País.

Examina-se, ainda, a polêmica questão da tributação de dividendos que, certamente, se aprovada, terá um impacto negativo sobre os negócios, além de gerar insegurança jurídica. Márcio Olívio da Costa, presidente do Codecon e do Conselho de Assuntos Tributários (CAT) da Entidade, também tece considerações a respeito do tema.

Resume-se, no boletim, o exitoso congresso da Academia Internacional de Direito e Economia (Aide) e do CSD sobre as crises internacional e nacional e os reflexos da governabilidade nacional, com a participação do ex-presidente Michel Temer.

Por fim, relata-se a discussão que houve no conselho, com a participação do eminente deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PL/SP), sobre seu anteprojeto de Constituição intitulado “A Constituição Libertadora”.

O rico material, portanto, que se oferece a todos os sindicatos da FecomercioSP, é reflexo do admirável trabalho que os membros do CSD vêm realizando em prol da Federação, da economia e do Brasil, neste período de incertezas. —

Capa

# “Democracia sempre. Golpe jamais.”

—  
“Na dúvida, deve prevalecer a interpretação do contribuinte”.

**CRÉDITO DE IMAGEM:**

A 18, LÁSZLÓ MOHOLY-NAGY (1927)

**NO DIA 8 DE AGOSTO DE 2022**, o presidente do Conselho Superior de Direito da FecomercioSP, Ives Gandra Martins, divulgou uma carta “em defesa das instituições democráticas”. O documento tem como principal objetivo contrapor a possibilidade de um golpe que coloque em risco a democracia.

“Democracia sempre. Golpe jamais. Combate à corrupção permanente. Liberdade acima de tudo, pois no exercício da cidadania demonstra o povo sua maturidade e o direito de debater ideias e ideais, sem desfiguração ideológica, para construção de uma Pátria maiúscula.” O trecho faz parte da Carta, que pode ser conferida, na íntegra, a seguir:

“Liberdade acima de tudo, pois no exercício da cidadania demonstra o povo sua maturidade e o direito de debater ideias e ideais”

—



## **CARTA EM DEFESA DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS DO CONSELHO SUPERIOR DE DIREITO DA FECOMERCIO-SP**

A democracia, que é base do Estado Brasileiro, cujo povo é seu poder soberano representado por aqueles que elegeu, jamais será turbada, qualquer que seja o nível de emoção que uma campanha eleitoral possa comportar.

As duas manifestações mais conhecidas em prol da democracia são a demonstração evidente de que o país vive num regime democrático que não corre qualquer risco de rompimento da ordem constitucional.

Os Constituintes, quando criaram o Título V da Constituição, considerado o regime constitucional das crises, tendo por denominação "Da Defesa Das Instituições Democráticas E Do Estado", sempre entenderam que serviria mais como um alerta para que os Poderes fossem harmônicos e independentes, não havendo jamais necessidade de serem utilizados para defesa da democracia.

O próprio artigo 142, no que diz respeito à garantia da lei e da ordem a pedido de qualquer Poder, absolutamente desvirtuado na interpretação dos que pretendem ver nele um caminho para o golpe, por desconhecimento dos debates constituintes que o geraram, jamais poderia ser utilizado para desconstituir Poderes e seria sempre de difícil e pontual utilização.

O certo é que, nada obstante os efeitos da pandemia e da guerra da Rússia contra a Ucrânia, que provocaram inflação, recessão e fome em todo o mundo, os resultados têm sido animadores, como aumento do PIB, queda da inflação, redução do desemprego, auxílio financeiro a mais de 20 milhões de brasileiros, nos tempos atuais, sobre haver a preocupação com valores morais, além da luta contra censura, a defesa da família, a liberdade de expressão, a defesa da Amazônia, apesar da imensidão de uma floresta do tamanho de parte de países que compõem a Europa Ocidental.

Por outro lado, a liberdade econômica que tem permitido uma avaliação positiva do FMI para este ano de 2022, muito acima da própria previsão do início do ano para o crescimento do PIB brasileiro, é outro fator de otimismo para o futuro. Que o debate eleitoral se faça com a dignidade própria de um povo já maduro para viver a democracia, de um povo que rejeita golpes de Estado, como, de resto, as Forças Armadas Brasileiras, escravas da Constituição, também rejeitam, de um povo que deseja discutir propostas e realidades, com a liberdade que a Constituição assegura a todos os brasileiros.

Democracia sempre. Golpe jamais. Combate à corrupção permanente.

Liberdade acima de tudo, pois no exercício da cidadania demonstra o povo sua maturidade e o direito de debater ideias e ideais, sem desfiguração ideológica, para construção de uma Pátria maiúscula.

Este Conselho defende, há 33 anos, a Carta da República, promulgada, como determina seu preâmbulo, "sob a proteção de Deus".

Para acessar o documento original, basta [CLICAR AQUI](#). —

# Temas em discussão no STJ e STF a respeito da tributação da folha de salários: impacto de bilhões de reais

**ATUALMENTE, SEIS PROCESSOS ESTÃO EM TRAMITAÇÃO NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ) E NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF)**, pendentes de julgamentos, os quais já vêm sendo discutidos ao longo dos anos pelo setor empresarial e que podem impactar (de maneira positiva ou negativa) a vida de milhões de contribuintes, a depender da decisão dos referidos órgãos jurídicos.

À frente do assunto, o membro do Conselho e presidente da Associação Brasileira de Advocacia Tributária (Abat), Halley Henares, vem atuando fortemente no fomento desta discussão, reforçando a importância de que os contribuintes interajam cada vez mais, por meio de seus advogados e entidades representativas, com os órgãos do Poder Judiciário.

## **Contribuição previdenciária sobre o terço de férias**

Segundo Henares, “há anos, o STJ já havia estabelecido o entendimento de que não deveria incidir contribuição previdenciária sobre o terço de férias”. Contudo, contrariando, segundo ele, a coerência da decisão, em agosto de 2020, o STF seguiu o caminho oposto, declarando constitucional a medida. “Isso gerou uma situação de ‘quase quebra’ das empresas no País – ou, no mínimo, um passivo tributário enorme.”

Em razão deste agravante, a Abat entrou com pedido de modulação de efeitos ao STF. “Estamos pleiteando que essa decisão [do STF] seja válida daqui para a frente, e não retroativa aos últimos cinco anos. Caso o resultado não corresponda ao pleito da associação, isso irá fragilizar fortemente a segurança jurídica do País”.

O cenário torna-se ainda mais preocupante, de acordo com Henares, se considerarmos que o Brasil não conseguiu realizar a reforma tributária da folha de salários, para diminuir este custo – aumentando ainda mais o nível de informalidade do trabalho no País. Soma-se a isso o fato de que as empresas atravessam um período difícil de reconstrução e retomada do ritmo das atividades, em razão dos impactos negativos da covid-19.

## **Exclusão da base de cálculo da Contribuição Previdenciária Patronal (CPP) dos valores descontados a título de coparticipação dos empregados (vale-transporte, vale-alimentação e plano de saúde)**

A discussão, neste caso, é se o valor correspondente à participação do empregado no auxílio-alimentação, no auxílio-transporte e no plano de saúde, descontado do seu salário, deve ou não integrar a base de cálculo da contribuição previdenciária, nos termos do art. 22 da Lei 8.212/1991.

“A Lei 8212/91 (art. 28, parágrafo 9º.) diz que o benefício social não é salário, portanto, não pode incidir INSS. Entretanto, de acordo com resolução de consulta da Receita Federal, deve haver incidência de contribuição previdenciária sobre o percentual que cabe ao empregado custear, como no caso do vale-transporte. Isto é, a empresa está onerando benefícios por ela oferecidos.” Agora, segundo Henares, cabe ao STJ decidir se mantém este entendimento.

“É necessário um esforço coordenado e em conjunto com as entidades para que tais matérias cheguem de maneira homogênea e clara aos ministros do STJ e do STF, por meio dos processos de *amicus curiae*. Caso contrário, as empresas ficarão com bilhões de dívidas em folha de salário e só irão descobrir [isso] depois do julgamento dos recursos.”

## **Hora Repouso Alimentação (HRA)**

“Uma vez que a remuneração do trabalho durante o horário de repouso/alimentação é considerada indenização (duas vezes o valor da hora trabalhada), não deve haver incidência de contribuição”, explica o presidente da Abat.

“Em julgamento dos embargos de divergência, de relatório do ministro Herman Benjamin, o STJ superou a divergência existente entre as turmas que compõem a seção de Direito Público, uniformizando a orientação de que a verba denominada Hora Repouso Alimentação (HRA) possui natureza remuneratória, submetendo-se à incidência de contribuição previdenciária, até a entrada em vigor da Lei 13.467/2017, conhecida como Reforma Trabalhista. Em decisão monocrática, também de relatório do ministro Herman Benjamin, restou definido pela não incidência da contribuição previdenciária patronal sobre a HRA, após a entrada em vigor da Lei 13.467/2017. Tendência de possível mudança de orientação jurisprudencial do STJ.”

O esforço, neste momento, segundo o advogado, é para que o STJ mantenha esse entendimento, que desonera a folha de salário nas futuras decisões, inclusive possa rever o posicionamento para o período anterior à reforma trabalhista, pois já naquela época, o pagamento de valores em compensação à supressão do HRA possuía, efetivamente, natureza indenizatória também, independentemente da nova redação da Lei. 13.467/2017 ratificar essa situação.

## **Exclusão da base de cálculo da contribuição previdenciária dos valores retidos a título de Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e de contribuição previdenciária a cargo do empregado**

A discussão sobre este tema está entre os pontos de atenção das propostas que aguardam a decisão do Poder Judiciário. Henares explica que a matéria foi julgada nas 1ª e 2ª Turmas do STJ, porém, não foi objeto de incidente definitivo, que seria um recurso repetitivo para seguir para a avaliação do Plenário. Isto é, “o empregador, no ato do pagamento do salário, retém o IRRF e, também, um percentual sobre a retenção a título de contribuição previdenciária do empregado, cujo valor é repassado ao governo. Neste caso, a contribuição incide, também, sobre estes dois impostos. Imposto não é salário e, segundo a Constituição, a incidência só deve ocorrer sobre o valor salarial”.

De acordo com Henares, o tema tem aspectos de direito ainda muito discutíveis, contudo, boa parte dos contribuintes ajuizaram ação, evitando ficar fora da disputa acaso haja futura modulação de efeitos sobre o tema, no STJ, embora não tenha havido, ainda, afetação do tema em sede de Recurso Repetitivo.

A matéria jurídica é controversa e questão preocupante, ainda segundo o especialista tributário, pois, além do posicionamento contrário do STJ, há ainda a questão política, decorrente do impacto que tal decisão poderia gerar nas entidades terceiras, motivo pelo qual Henares vê com ressalvas esta discussão, entendendo ser uma discussão muito difícil para o contribuinte e com argumentos que carecem de maior reflexão.

## **Limitação de 20 salários mínimos dos terceiros sobre a folha de pagamento**

A proposta visa a “definir se o limite de 20 salários mínimos é aplicável à apuração da base de cálculo de contribuições parafiscais arrecadadas por conta de terceiros”, nos termos do art. 4º, da Lei n. 6.950/1981, com as alterações promovidas em seu texto pelos arts. 1º e 3º do Decreto-Lei 2.318/1986.”

De acordo com a legislação, a norma autoriza que a contribuição seja sobre o limite de 20 salários, o que vai contra o entendimento do governo, o qual considera o valor total da folha de salário. A Abat segue no acompanhamento do processo como *amicus curiae*, no sentido de intervir para que o limite de 20 salários seja considerado durante julgamento do STJ.

## **Fato gerador das contribuições previdenciárias decorrentes de créditos trabalhistas**

Está em tramitação, ainda, a incidência de INSS sobre a folha de pagamento de indenizações trabalhistas.

Assim, de acordo com o material apresentado pelo especialista, “apesar de estar expresso em lei que o fato gerador da contribuição previdenciária é a data da prestação de serviço, podemos observar que o STJ tem se posicionado para reconhecer que o fato gerador dessa contribuição, oriunda das ações trabalhistas, é o momento em que a sentença trabalhista decreta a condenação do empregador”. Isto é, o contribuinte acaba pagando bem mais do que ele poderia e/ou não tendo como restituir o que já foi pago.

“Todos estes temas estão em ebulição, porque, pela primeira vez na história do País, o STJ e o STF irão julgar, num curto espaço de tempo, matérias de tributação de folha e previdenciárias extremamente relevantes em um único contexto. O que for decidido irá refletir na vida de milhões de contribuintes. É necessário um esforço coordenado e em conjunto com as entidades para que tais matérias cheguem de maneira homogênea e clara aos ministros do STJ e do STF, por meio dos processos de *amicus curiae*. Caso contrário, as empresas ficarão com bilhões de dívidas em folha de salário e só irão descobrir [isso] depois do julgamento dos recursos”, finaliza Henares. —

## PACTO PARA O FUTURO E PACTO FEDERATIVO

“No governo compartilhado, o senador representa o Estado ou o partido?” (...) “O mínimo de 8 e máximo de 70 deputados significa equilíbrio? É democrático? Ou torna as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste majoritárias nas duas casas do Congresso, dominando emendas e leis complementares que exigem maioria qualificada? Há limitação do poder?”

### A REFLEXÃO E A ANÁLISE ACERCA DOS QUESTIONAMENTOS SUPRACITADOS

embasam o artigo de autoria do Prof. Dr. Dircêo Torrecillas Ramos, membro do Conselho Superior de Direito (CSD) da FecomercioSP.

Segundo o texto, “ao contrário da América do Norte, que estabeleceu uma federação por agregação de Estados soberanos possuidores de instituições próprias, uniram-se como Estados-membros, cedendo poucas e necessárias competências ao Estado federal, o Brasil saiu de um Estado centralizado estabelecendo parte estrutural de uma organização constitucional federal, mantendo as demais instituições de Direito de um sistema unitário, inflando no desequilíbrio das atribuições de competências”.

Sua análise propõe, dentre outras medidas, a redistribuição de poderes-tarefa e de recursos-receita; revisão dos incentivos e privilégios regionais e estaduais; e a redução de ministérios. Confira, a seguir, algumas das propostas que, de acordo com o material, compõem um verdadeiro pacto federativo.

## 1 Redistribuição de poderes-tarefa

A forma de Estado, em comento, apresenta os Estados-membros, como sócios que cedem poucos e necessários poderes à União. Devem reter a maior parte das competências, com instituições próprias, de acordo com suas peculiaridades e tarefas a realizar. Significa autonomia, descentralização, desconcentração e limitação do poder, dividido entre União, Estados, Distrito Federal e municípios. No Brasil, há concentração maior na União, em detrimento dos Estados, porque, ao expressar poderes residuais reservados, dá a impressão que são muitos, como no caso dos Estados Unidos da América, por isso, não detalhados – mas, na prática, detalha tantos para a União e os municípios e restam insignificantes para sócios, Estados-membros. Contrária, assim, os princípios orientadores.

## 2 Redistribuição de recursos-receita

Havendo uma nova atribuição de tarefas, deverá ocorrer na mesma proporção, de forma equilibrada, o destino de receitas para a sua realização. Na designação atual, conforme o artigo 159 da Constituição Federal, são destinados 49% (quarenta e nove por cento) dos principais impostos da União, imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, aos Estados, Distrito Federal e municípios, sendo: 21,5% (vinte e um inteiros e cinco décimos por cento) ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal; 22,5% (vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento) ao Fundo de Participação dos municípios; 3% (três por cento) para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste; mais 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano, e 1% (um por cento) no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano (art. 159, I, “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, da CF). Embora o artigo 160 da Lei Maior proíba a retenção ou a restrição à entrega, salvo nos casos do parágrafo único, há uma centralização por parte da União para posterior recebimento pelos entes federativos. Temos, no Texto Magno, outros meios de distribuição e redistribuição dos tributos, mas o que chama a atenção são as desvinculações da receita da União, prevista no artigo 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, de 30% (trinta por cento) sobre a arrecadação relativa às contribuições sociais. Era transitória; e de 20% (vinte por cento) sobre a arrecadação da União de impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico (mas que vem sendo prorrogada, tornando-se definitiva) – e com a Emenda 93, de 8 de setembro de 2016 passou a 30%.

Esta emenda restringiu para a União e estendeu a desvinculação com maior alcance aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios. Estes atingem impostos, taxas e multas, conforme arts. 76 A e B da C.F. Concedida ao Poder Central, e neste volume, tendo a liberdade de utilização, poderá influir, a seu critério, na autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios. Contrariam, desta maneira, a redistribuição de recursos, a desvinculação da receita da União e os princípios do federalismo e não centralização – merecendo, portanto, uma revisão. Da mesma forma ocorre nos Estados, no Distrito Federal e nos municípios, com a centralização e concentração do Poder no Executivo.

## 3 Tarefas-recurso: crise de sobrecarga

Verificamos que União, Estados-membros, Distrito Federal e municípios têm tarefas determinadas pelo Texto Superior. São serviços públicos com custos para infraestruturas material, humana e de execução e, da forma estabelecida ou que vier a ser estabelecida com uma reforma, necessitam das verbas necessárias para atender aos seus fins. Os recursos deverão ser distribuídos na proporção dos serviços a serem realizados. Se a um ente federativo é dada mais tarefas e menos recursos, tributos, este entrará numa CRISE DE SOBRECARGA. Nesta situação, irá procurar auxílio de quem dispõe e regularmente será o Poder Central, com o risco de uso político, comprometendo a autonomia e, por consequência, os princípios do Estado federal.

Subsidiariedade apenas onde a iniciativa privada e os entes federativos forem insuficientes para suportar o volume e os valores de obras e serviços. Nos Estados-membros, nos limites de suas necessidades e solicitações; acima disso, será ingerência. A cooperação e a subsidiariedade requerem compreensão, renúncia e limites.

## 4 Fortalecimento dos municípios

A forma de Estado em questão é uma associação de Estados. No Brasil, há o reconhecimento dos municípios, embora estes não tenham senadores como representantes no Congresso ou nas assembleias estaduais, tampouco Poder Judiciário. Ocupam territórios dentro dos Estados, assim como estes os ocupam dentro da União e têm competências próprias, conforme o artigo 30 da Constituição Federal, e competências comuns com União, Estados e Distrito Federal, previstas no artigo 23. O fortalecimento municipal justifica-se, porque nas cidades estão os problemas e as necessidades dos serviços públicos: a educação, a saúde, a habitação, a mobilidade (locomocão, transporte e lazer), a higiene com rios e córregos poluídos e a atuação para a ordem e a segurança pública. Evidentemente, necessitam verbas públicas, e estas devem ser destinadas, sem inerência, imposição ou troca que comprometa suas autonomias, mas de forma direta, como deverá ocorrer nos três níveis da Federação e com controle sobre todos.

## 5 Redução do número de municípios

Se, por um lado, deve-se fortalecer os municípios, por outro, impõe-se a redução da quantidade destes. É decorrência do fato que muitos não têm condições (populacional, econômica e financeira) para a subsistência. Foram criados por interesses políticos e dependem do Fundo de Participação dos Municípios. Temos 5.695 unidades municipais, destas, 1/3 (um terço), quase 2 mil, não arrecada para pagar a remuneração do prefeito. Muitos têm população reduzida, equivalente a um condomínio e são menos habitados do que um bairro de São Paulo – e não uma região. Para exemplificar, poderemos citar Borá, em São Paulo, com 800 (oitocentos) habitantes, mas são em quantidade enorme em todos os Estados com 1.000 (mil), 1.200 (mil e duzentos), 2.000 (dois mil), 2 a 3.000 (dois a três mil), até 5.000 (cinco mil). Embora sem os requisitos para se manterem sem população razoável para se constituírem e exercer funções com autonomia, contam com prefeitos, vice-prefeitos, secretarias, mínimo de 9 (nove) vereadores e infraestruturas físicas (material e humana) com custos exorbitantes. A eliminação de 2.695 municípios, que verdadeiramente não o são, com a redução das despesas decorrentes do pessoal e de produtos mencionados, nos cargos eletivos, concursos e de manutenção, prédios, locações etc., produziria uma economia de recursos insuperável, a serem destinados aos serviços públicos necessários ao conforto do povo, gerando empregos alternativos a quem precisa (...)

(...) As verbas do Fundo de Participação se destinariam aos verdadeiros entes federativos municipais. Como dissemos anteriormente, nestes estados e nestes municípios encontramos as soluções, na educação, na saúde, na habitação, na mobilidade, no transporte, no lazer, na higiene etc. A correção destes desvios eliminará as monstruosidades (que nem sequer deveriam existir) e fortalecerá os remanescentes, gerando empregos – e quem ganha é o povo.

## 6 Revisão dos incentivos e privilégios regionais e estaduais

A Constituição, em seu artigo 43, permite a criação de regiões de desenvolvimento, visando ao desenvolvimento e à redução das desigualdades. Oferece, por conseguinte, incentivos, e, entre estes, juros favorecidos, isenções, reduções ou diferimento temporário de tributos federais, proteção nas regiões atingidas por secas temporárias, participação na redistribuição de tributos, conforme artigo 159. Várias são as assimetrias de fato, corrigidas pelas de Direito, em diversos países. No caso brasileiro, devemos considerar, em relação aos entes federativos, a dimensão territorial, a “riqueza” (capacidade de arrecadação), a população – e, nesta, a população carente. É justo o tratamento desigual, mas que seja na medida de suas desigualdades, em atenção das condições de cada unidade, com equilíbrio. Quando falamos em dimensões, devemos comparar Estados-membros como Pará e Amazonas, cortados por rios, oferecendo dificuldade de locomoção para pessoas e de transporte para cargas, em comparação com Rio Grande do Sul, Roraima e Sergipe, apenas para exemplificar e justificar o tratamento diferenciado, visando ao desenvolvimento e diminuindo as desigualdades por tanto. Ao referir-nos à “riqueza” como produtos e arrecadação, notamos uma distinção enorme. Entretanto, deve-se dar importância ao potencial e ao esforço para produzir e arrecadar tributos.

Com relação à população, a diferença é significativa. São Paulo tem uma população de 45,5 milhões, enquanto Roraima, 576,6 mil habitantes. Evidentemente, o primeiro dispõe de fontes de produção e arrecadação enormemente superiores, mas a população para cargas, em comparação com Rio Grande do Sul, Roraima e Sergipe, apenas para exemplificar e justificar o tratamento diferenciado, visando ao desenvolvimento e diminuindo as desigualdades por tanto. Ao referir-nos à “riqueza” como produtos e arrecadação, notamos uma distinção enorme. Entretanto, deve-se dar importância ao potencial e ao esforço para produzir e arrecadar tributos.

É justo que haja solidariedade entre regiões e Estados, mas esta deve ser seguida pelo controle de gastos e da boa aplicação, com obras que tenham início, desenvolvimento e fim. Impõe-se a conscientização de que as assimetrias são temporárias, transitórias, e uma unidade, ao atingir o nível desejado, deixe de receber os benefícios, bem como que um ente com menos problemas não receba os recursos daquele que os tenha em maior quantidade e intensidade. Desta maneira, merece revisão os incentivos e privilégios no sentido destas correções, no controle dos gastos públicos, com uma máquina administrativa inchada, superfaturamentos, “indústria da seca”, transposição de águas (verbas) e os Estados que atingiram ou estão em posições melhores e recebem benesses.

Para acessar o artigo na íntegra, acesse o link:

[Pacto para o futuro e pacto federativo.](#) —

Ponto de vista

# Tributação de dividendos: insegurança jurídica e impacto negativo no ambiente de negócios

“A nova tributação causaria prejuízos às empresas, ao ambiente de negócios e à economia brasileira como um todo, pois resultaria no aumento da carga tributária para a maioria dos contribuintes e em complexidade e litigiosidade, desestimulando o crescimento dos negócios.”

**CRÉDITO DE IMAGEM:**

STUDY OF A SEATED MAN WITH  
BEARD AND SPECTACLES –  
MARSDEN HARTLEY (1877-1943)

**A AFIRMAÇÃO CONSTA DO ARTIGO PRODUZIDO PELO PRESIDENTE DO CSD,** Ives Gandra Martins, e pelo presidente do Conselho de Assuntos Tributários (CAT), Márcio Olívio Fernandes da Costa, ambos da FecomercioSP.

Segundo a análise exposta pelos especialistas em Direito Tributário, “muitas empresas, principalmente as que sofreram com restrições mais severas durante a pandemia, ainda não conseguiram retomar o fôlego econômico; e o País ainda tropeça na geração de emprego e renda para a população, mesmo dois anos após o advento da crise. Portanto, a possibilidade aventada pelo governo federal e pelo Congresso Nacional de retomar a implementação do imposto sobre lucros e dividendos é vista com preocupação pelas companhias”.

A distribuição de lucros e dividendos é isenta do IR desde 1996. A decisão, de acordo com o entendimento do parlamento da época, teve como um dos principais objetivos estimular o investimento nas atividades produtivas, “uma vez que se equipara o tratamento e as alíquotas aplicáveis, além de simplificar os controles e inibir a evasão”.

Para exemplificar o impacto negativo para as empresas, a assessoria econômica da FecomercioSP realizou uma simulação:

“Se houver a aplicação da alíquota de 30% sobre a tributação da pessoa jurídica e o incremento de 10% sobre lucros e dividendos, as empresas tributadas pelo lucro real sofreriam aumento da carga tributária de 34% para 37%. Já as prestadoras de serviços, tributadas pelo lucro presumido, amargariam uma elevação ainda maior: de 17,53% para 24,63%”.

A preocupação com tal medida também é compartilhada por Everardo Maciel, Jorge Rachid e Marcos Cintra, ex-secretários da Receita Federal, em artigo no qual assinam em conjunto: “Tributação de dividendos, uma má ideia”.

Segundo o texto, “por mais de 70 anos, o Brasil adotou o modelo de tributação dos lucros e dividendos, sob distintas formas. Os resultados não foram bons: insegurança jurídica decorrente de uma profusão de litígios e baixa eficiência arrecadatória. Os litígios se associavam principalmente à Distribuição Disfarçada de Lucros (DDL), que se inscreve na zona cinzenta da interpretação temerariamente subjetiva. Seu enfrentamento demandava grande esforço de fiscalização e, em consequência, a constituição de litígios de intrincada resolução.

Ainda de acordo com os consultores, “uma previsão legal de tributação na distribuição de dividendos provocaria uma corrida na distribuição de dividendos represados, ainda que para tal se recorresse ao endividamento. Os que não puderem esgotar a distribuição desses dividendos, inevitavelmente irão demandar na Justiça com elevada chance de sucesso. Em consequência, haveria uma indesejada descapitalização das empresas, um desnecessário aumento do contencioso, inclusive pelo ressurgimento da DDL, e, em delicado contexto fiscal, uma expressiva perda de arrecadação, caso seja acompanhado por redução na alíquota nominal do IRPJ, para todos os entes federativos, em desfavor especialmente dos governos a serem eleitos neste ano”.

Tanto a primeira análise (dos presidentes dos conselhos supracitados) quanto a segunda (dos ex-secretários da Receita Federal) trazem, respectivamente, duas perguntas que permitem, ainda mais, a amplitude da reflexão: “Será que a melhoria do ambiente de negócios brasileiro não faz mais sentido?”; e “Tributar dividendos é uma iniciativa tão ruim para o Fisco quanto para o contribuinte. Enfim, a quem interessa esta má ideia?”.

Os materiais na íntegra podem ser conferidos pelos links:

**[Retrocesso tributário - Problemas Brasileiros](#)**

**[Tributação de dividendos, uma má ideia](#)** —

Assuntos em debate

## CSD realiza evento em parceria com a Aide e reúne especialistas das áreas tributária e econômica

Recentemente, o CSD realizou, em parceria com a Academia Internacional de Direito e Economia (Aide), o evento As Crises Internacional e Nacional e os Reflexos na Governabilidade do País.

**A OCASIÃO CONTOU COM A PARTICIPAÇÃO DE MICHEL TEMER**, ex-presidente da República, que abordou o tema “Os desafios para o Brasil”. Ao seu lado, o presidente do CSD, Ives Gandra Martins, e a presidente da Aide, Samantha Ribeiro Meyer-Pflug, falaram sobre a instabilidade do cenário político brasileiro, motivo pelo qual a população, segundo Temer, tem demonstrado tanta insegurança com relação aos rumos do País.

Por outro lado, manteve uma visão otimista ao fazer uma breve retrospectiva das crises que o Brasil já enfrentou e, mesmo com dificuldades, acabou se reerguendo, do ponto de vista econômico. Em sua fala, o ex-presidente expôs que, hoje, muitos adotaram a postura de “votar contra alguém” ou “contra uma determinada situação”, em vez de ir a fundo na discussão acerca dos projetos apresentados pelos candidatos.

Durante a abertura do evento, o ministro do Tribunal Superior do Trabalho (TST) e vice-presidente da Aide, Ives Gandra Martins Filho, destacou a “harmonia dos poderes e a governabilidade do País”. Participaram, ainda, do painel a ministra Maria Cristina Peduzzi, presidente do TST; Elival da Silva Ramos, ex-procurador-geral de São Paulo; e José Renato Nalini, desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP).

Gesner de Oliveira, membro dos conselhos de administração da Braskem, da TIM e da Estre Ambiental; Edvaldo Brito, consultor tributário e acadêmico da Aide; e Francisco Rezek, ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal (STF), também participaram do encontro.

### **PEC 7/2020: redução de tributos sobre consumo, propriedade e renda**

O CSD e o Conselho de Assuntos Tributários (CAT) da FecomercioSP trouxeram, em reunião conjunta, os principais aspectos da PEC 7/2020, de autoria do deputado federal Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PSL/SP), que também esteve presente durante o encontro.

De acordo com a proposta, seriam praticamente extintos os tributos federais, estaduais e municipais sobre o consumo, a renda e a propriedade, cuja competência seria compartilhada por União, Estados e municípios.

A proposição ganhou o caráter disruptivo entre os especialistas tributários, uma vez que estabelece que o imposto sobre o consumo seja cobrado apenas no destino, nas operações de vendas ao consumidor final pessoa física, além de eliminar a cobrança de impostos nas transações entre empresas e em processos de exportação.

Para o autor da PEC, esta seria uma solução para uma “nova estrutura tributária, dando mais previsibilidade aos entes federativos para planejar os gastos e menos peso sobre o consumo, cobrando imposto apenas no destino”, como explicou durante a reunião.

Já com relação à renda, a PEC 7/2020 determina a cobrança do imposto sobre as pessoas domiciliadas ou estabelecidas nos Estados e municípios, permitindo aos entes a cobrança mediante adicionais do Imposto de Renda (IR) da União. A arrecadação, a fiscalização e a cobrança ficariam a cargo da União, que faria a partilha do imposto a Estados e municípios, mediante convênio.

Ives Gandra Martins mencionou a possibilidade de melhorias e a importância de prevalecer os termos e expressões, hoje, estabelecidos, tais como “operação”, “mercadoria” e “circulação” já que o “Supremo Tribunal Federal (STF) passou décadas discutindo os mais variados conceitos acerca dessas terminologias e, por consequência, gerando insegurança jurídica. Mudam-se os nomes, temos novos conflitos a serem colocados”.

De acordo com o presidente do CSD, o problema maior está “na complexidade que se pretende dar ao número enorme de isenções que vão sendo colocadas por interesses variados”. Ainda, sob sua ótica, uma Reforma Tributária eficaz se reflete “a partir do momento que existe um sistema simples de aplicação de tributos, com excepcionais isenções e diferenciações para setores que, realmente, justificariam tal tratamento diferenciado. Entretanto, no momento que vão se criando tratamentos diferenciados frente a qualquer nova vertente de uma nova atividade econômica, passamos a ter um sistema que, pela conjunção de esforços e até mesmo pela globalização da economia, vai se tornando absurdamente complexo”.

Já o presidente do CAT, ao demonstrar preocupação quanto à partilha da competência entre os entes federativos, cobrou dispositivos que garantam a restituição dos créditos de ICMS, PIS e Cofins, atuais tributos não cumulativos.

“É fundamental que haja disposição expressa que garanta o direito do contribuinte à restituição e ao ressarcimento de tais créditos. Também é importante, para evitar os aumentos da complexidade e da carga tributária, que sejam regulamentadas normas gerais por lei complementar, cabendo aos entes apenas dispor sobre as alíquotas e os aspectos relativos à cobrança e fiscalização.”

### **Proposta de melhorias**

Dias após a reunião, a FecomercioSP encaminhou ofício ao autor da proposta, o deputado federal Luiz Philippe de Orleans e Bragança, solicitando que sejam incluídos, na PEC, dispositivos para aumentar a segurança jurídica e evitar o aumento da alíquota.

De acordo com a análise do CSD e do CAT, o ideal seria existir a previsão constitucional de que os impostos serão regulados por lei complementar – e de que cada ente terá competência apenas para definir alíquotas e questões relativas à cobrança e à fiscalização dos tributos.

Dentre as sugestões, estão a inclusão de um limite à fixação de alíquota para os impostos, em cada nível federativo – a fim de garantir que não haja aumento da carga tributária em relação à atual, tanto em nível global como regional – e ajustes quanto à cobrança do imposto sobre consumo de bens e serviços. Os conselhos também apontam a necessidade de incluir dispositivos que garantam a restituição dos créditos de ICMS, PIS e Cofins (atualmente, tributos não cumulativos) aos contribuintes, além do tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas, mesmo com a simplificação da sistemática para as de médio e grande portes.

As medidas contidas no documento encaminhado têm como principais objetivos impedir o aumento da carga tributária e o acirramento da guerra fiscal. —



RUA DOUTOR PLÍNIO BARRETO, 285  
BELA VISTA • SÃO PAULO – SP

[www.fecomercio.com.br](http://www.fecomercio.com.br)

---

**PRESIDENTE**

Abram Szajman

**SUPERINTENDENTE**

Antonio Carlos Borges

**ASSESSORIA TÉCNICA**

Fabio Cortezzi, Leandro Alves de Almeida  
e Luis Antonio Flora



SUPERIOR DE DIREITO

Conselho FecomercioSP

Esta publicação é uma produção do Conselho Superior de Direito da FecomercioSP, presidido por Ives Gandra Martins.

COORDENAÇÃO EDITORIAL E PRODUÇÃO ● TUTU

