

INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS (IAB)

Comissão Permanente de Direito Financeiro e Tributário

Indicação: nº 31/2025, objeto do PL nº 1.087/2025.

Remessa ao Senado Federal por meio do Of. nº 222/2025/SGM-P

Relator: JOSÉ ENRIQUE TEIXEIRA REINOSO

Ementa: *Análise técnico-jurídica do Projeto de Lei nº 1.087/2025, que propõe a reestruturação do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física. O parecer examina a constitucionalidade, a legalidade e a conveniência dos mecanismos propostos, incluindo a ampliação da faixa de isenção, a instituição do Imposto de Renda da Pessoa Física Mínimo (IRPFM) e a reoneração da distribuição de lucros e dividendos. Avalia-se o impacto da proposta sob as óticas da justiça fiscal, da segurança jurídica, da neutralidade fiscal e do desenvolvimento econômico, ponderando os argumentos dos principais atores sociais envolvidos.*

Palavras-Chave: *Projeto de Lei nº 1.087/2025. Imposto de renda de pessoas físicas. Isenção. Redução de Imposto. Tributação mínima. Contribuintes que auferem altas rendas. Remessas ao exterior*

Honra-me o Presidente desta seleta Comissão de Direito Financeiro e Tributário do Instituto dos Advogados Brasileiros, Dr. Adilson R. Pires, com a relatoria da indicação nº **/2025**, relacionada ao Projeto de Lei nº 1.087/2025, que altera as Leis n.º 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para instituir **a redução do imposto sobre a renda** devido nas bases de cálculo mensal e anual e a tributação mínima para as pessoas físicas que auferem altas rendas; e dá outras providências.

A Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º-A. A partir do mês de janeiro do ano-calendário de 2026, será concedida redução do imposto sobre os rendimentos tributáveis sujeitos à incidência mensal do imposto de renda das pessoas físicas, de acordo com a seguinte tabela:

Tabela de redução do imposto mensal

RENDIMENTOS TRI- BUTÁVEIS SUJEITOS AO AJUSTE MENSAL	REDUÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA
até R\$ 5.000,00	até R\$ 312,89 (de modo que o imposto devido seja zero)
de R\$ 5.000,01 até R\$ 7.350,00	R\$ 978,62 - (0,133145 x rendimentos tributáveis sujeitos à incidência mensal)

§ 1º O valor da redução a que se refere o caput deste artigo fica limitado ao valor do imposto determinado de acordo com a tabela progressiva mensal e com o disposto no art. 4º desta Lei.

§ 2º Os contribuintes que tiverem rendimentos tributáveis sujeitos à incidência mensal superior a R\$ 7.350,00 (sete mil, trezentos e cinquenta reais) não terão redução no imposto devido.

§ 3º A redução do imposto a que se refere este artigo também será aplicada no cálculo do imposto cobrado exclusivamente na fonte no pagamento do décimo terceiro salário a que se refere o inciso VIII do caput do art. 7º da Constituição Federal.”

OBJETO DO PARECER

Trata-se de análise técnica do Projeto de Lei nº 1.087/2025, que propõe reforma na tributação da Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) no Brasil. O PL 1.087/2025 visa, em linhas gerais, **aliviar a carga tributária sobre as rendas mais baixas e médias** ao mesmo tempo em que busca aumentar a contribuição efetiva dos contribuintes de alta renda, por meio de mecanismos inovadores de tributação mínima e da reintrodução de impostos sobre lucros e dividendos.

O presente parecer examinará os principais dispositivos do projeto de Lei, apresentará argumentos favoráveis e contrários à sua aprovação no Senado Federal, avaliará sua compatibilidade com os princípios constitucionais tributários, e discutirá a interação do projeto com a reforma tributária do consumo em curso, notadamente a Emenda Constitucional que institui o IBS/CBS (tributos sobre consumo).

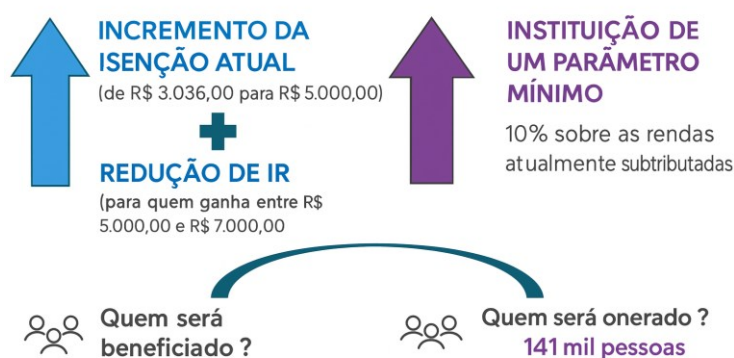
O Projeto de Lei nº 1.087/2025 representa a mais expressiva iniciativa de reforma fiscal sobre o patrimônio e a renda pessoal no Brasil nas últimas décadas. Todavia não é a pretendida reforma Definitiva da Renda. De autoria do Poder Executivo o PL 1.087/2025 foi aprovado por unanimidade pela Câmara dos Deputados em 1º de outubro de 2025, o referido projeto tem por objetivo reestruturar a tributação do Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) por meio de um duplo movimento: de um lado, concede alívio fiscal significativo aos contribuintes de baixa e média renda; de outro, amplia a carga contributiva incidente sobre os estratos de maior capacidade econômica.

Cumprasseverar que, ao desonerar os contribuintes situados na base da pirâmide de renda, aqueles com rendimento bruto mensal entre R\$ 3.036,00 e R\$ 5.000,00 ficarão integralmente isentos do pagamento do Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF). Já os contribuintes com renda mensal de R\$ 5.000,00 a R\$ 7.350,00 terão redução efetiva do valor devido, em comparação com a tabela vigente. A título ilustrativo, um contribuinte com renda mensal de R\$ 6.000,00 recolherá aproximadamente R\$ 180,00 a menos por mês, o que representa uma economia anual projetada de R\$ 2.340,00 no ano-calendário.

O PL 1.087/2025 tangencia princípios constitucionais tributários basilares. A busca por maior progressividade e o respeito à capacidade contributiva são evidentes na estrutura dual da proposta, que **onera os mais ricos para desonerar a base**. A criação do IRPFM, com sua base de cálculo alargada que inclui rendimentos hoje isentos, é a principal ferramenta para esse fim, buscando mitigar a regressividade observada no topo da pirâmide de renda, onde a alíquota efetiva atual decresce para os mais ricos.

Cumprasseverar que o PL implica apenas ajustes no IRPF para capturar rendimentos que estão sendo tributados abaixo da alíquota de 10%. Então não é

uma reforma tributária global da renda. Apenas paliativo para acrescentar uma camada de progressividade. Ao passo que o IRPFM não é tributo, apenas mecanismo inovador dentro do imposto existente. Se fosse novo tributo seria vedado o exercício de competência residual da União Federal.



Contudo, a proposta ainda suscita debates relevantes. O setor empresarial argumenta que a tributação de dividendos, sem a correspondente redução da alíquota do IRPJ/CSLL (atualmente em 34%), configura bitributação econômica do mesmo fato gerador (o lucro), violando a racionalidade do sistema estabelecido em 1996, que concentrou a carga tributária na pessoa jurídica para simplificar e estimular o investimento. Embora a bitributação econômica não seja expressamente vedada pela Constituição, sua implementação pode gerar desestímulo à atividade produtiva.

Em paralelo, pessoas jurídicas uniprofissionais — como médicos, advogados, engenheiros, contadores, entre outros —, cujas características estruturais e operacionais diferem substancialmente das sociedades empresárias tradicionais, manifestam discordância quanto à aplicação do mesmo regime de tributação adotado para as companhias.

Nesse sentido, as entidades de classe pretendem incluir no PL os dispositivos necessários para que os valores do Imposto de Renda já recolhidos mensal e trimestralmente pelas pessoas jurídicas uniprofissionais sejam vinculados à pessoa física do sócio profissional, na proporção dos recolhimentos efetuados e dos lucros ou dividendos distribuídos, com a devida apuração de eventuais diferenças na Declaração de Imposto de Renda da Pessoa Física (DIRPF) do sócio.

O principal argumento é que o ordenamento jurídico brasileiro já diferencia, em diversos contextos, os profissionais liberais dos investidores de capital, como nas regras previdenciárias, nos regimes contábeis e na responsabilidade civil. Ignorar essa distinção na política tributária representaria um equívoco técnico e um retrocesso institucional. Manteria para profissionais liberais apenas a incidência do Imposto de Renda Adicional sobre ganhos anuais superiores a R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais).

Por outro espectro de análise, o contribuinte que aufera rendimentos de dividendos superiores a R\$ 50.000,00 mensais — ou R\$ 600.000,00 anuais — estará sujeito à incidência de retenção na fonte de até 10% a título de IRPFM. Na faixa entre R\$ 600.000,00 e R\$ 1.200.000,00 anuais, a alíquota de retenção será progressiva até atingir o teto de 10%. Importa destacar que não se trata da criação de um novo tributo, mas sim da incidência de imposto sobre a renda mínima obrigatória. Assim, quem auferir R\$ 1.500.000,00 de rendimentos brutos anuais pagará R\$ 150.000,00 diretamente na fonte a título de IRPFM.

Outrossim, os pilares centrais da reforma são três. Primeiro, a criação de um mecanismo de "redução do imposto devido" que, na prática, isenta rendimentos mensais de até R\$ 5.000,00 e reduz progressivamente a carga tributária para rendas de até R\$ 7.350,00. Segundo a instituição de um Imposto de Renda da Pessoa Física Mínimo (IRPFM), com alíquota de até 10%, para indivíduos com rendimentos anuais totais superiores a R\$ 600.000,00. Terceiro, a reintrodução da tributação sobre lucros e dividendos, por meio de uma retenção na fonte de 10% sobre distribuições mensais superiores a R\$ 50.000,00, bem como sobre suas remessas ao exterior.

Pilar	Descrição	Impacto Fiscal
Desoneração	Isenção até R\$ 5.000/mês e redução até R\$ 7.350/mês	-R\$ 26,2 bilhões
IRPFM	Tributação mínima para rendas > R\$ 600 mil/ano	+R\$ 18,4 bilhões
Dividendos	Retenção de 10% sobre distribuições > R\$ 50 mil/mês	+R\$ 14,2 bilhões
Neutralidade	Saldo fiscal positivo	+R\$ 6,4 bilhões

CONTEXTO E JUSTIFICATIVA:

O Projeto de Lei nº 1.087/2025 materializa uma das principais promessas de campanha do atual governo federal: a ampliação da faixa de isenção do Imposto de Renda da Pessoa Física para trabalhadores de menor renda. A proposta surge em um contexto de crescente debate sobre desigualdade social e regressividade tributária no Brasil.

O substitutivo cria um desconto (“redução do imposto devido”) aplicado após a aplicação da tabela progressiva. Isso zera a carga de quem recebe até R\$ 5 000/mês e reduz a tributação de rendas entre R\$ 5.000 e R\$ 7.350. O objetivo é compensar a defasagem da tabela do IRPF (estagnada há anos), aliviando cerca de 15,5 milhões de contribuintes, com neutralidade fiscal financiada por tributos sobre os mais ricos.

A defasagem da tabela do Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF), que não sofre correção integral pela inflação há décadas, consolidou-se como um dos principais vetores de empobrecimento da classe média brasileira. Dados oficiais da Receita Federal apontam que, em valores reais, a faixa de isenção perdeu aproximadamente 67% do seu poder de compra desde 1996, quando foi fixada em R\$ 900,00 — montante que corresponderia a cerca de R\$ 2.640,00 nos valores atuais.

O sistema brasileiro de tributação sobre a renda das pessoas físicas tem sido, ao longo das últimas décadas, objeto de críticas consistentes por suas fragilidades estruturais. Entre elas, destaca-se a severa defasagem da tabela progressiva, resultante da corrosão inflacionária acumulada, que onera proporcionalmente mais os contribuintes de baixa e média renda e distorce o princípio da capacidade contributiva.

Diversos pareceres e artigos ressaltam que a **tabela progressiva do IRPF** está defasada desde 1996; estudos de conselhos regionais de contabilidade estimam defasagem acumulada superior a 60 %. Essa defasagem é uma forma oblíqua de aumento de carga, violando o princípio da capacidade contributiva. Indexar a tabela ao IPCA (ou outro índice de inflação) com atualizações anuais é imprescindível para neutralizar a erosão inflacionária e evitar que salários reais sejam automaticamente empurrados para alíquotas mais altas.

Assim, a **falta de correção monetária periódica e integral** das faixas de renda e das deduções fez com que a inflação, ao longo dos anos, empurrasse artificialmente contribuintes de baixa renda para faixas de tributação mais elevadas, aumentando a carga tributária efetiva sobre os salários sem qualquer aumento real no poder de compra.

Paralelamente, o sistema é amplamente reconhecido por sua regressividade no topo da pirâmide de renda. Uma característica central dessa regressividade é a isenção de lucros e dividendos distribuídos a pessoas físicas, em vigor desde 1996. Essa isenção criou uma distorção significativa, permitindo que rendimentos de capital, concentrados nos estratos mais ricos da população, não fossem submetidos à tributação na pessoa física, enquanto os rendimentos do trabalho são tributados em até 27,5%.

Estudos apresentados durante as audiências públicas no Câmara da Deputados sobre o projeto de lei ressaltam o cenário de extrema desigualdade de renda no Brasil como pano de fundo para a reforma. Dados indicam que os 10% mais ricos concentram mais de 53% da renda nacional, e a tributação atual tem se mostrado ineficaz em mitigar essa concentração.

Por outro lado, as entidades empresariais temem que a tributação de dividendos eleve o custo de capital, desestime investimentos, encoraje a retenção de lucros e/ou a migração de recursos para o exterior. Enquanto o governo estima compensar a renúncia de R\$ 25,8 bi com uma arrecadação de R\$ 25,2 bi, mas projeções independentes apontam riscos de déficit de R\$ 5–10 bi, dada a possibilidade de elisão, reestruturações e litígios.¹

Trata-se de uma engenharia reversa: partiu-se da necessidade de arrecadação para então se chegar à alíquota proposta, a fim de manter o impacto fiscal líquido próximo de zero (neutralidade)². O projeto então se assenta em uma

¹ CAMARGO, Fernando. Impacto da taxação de dividendos no PL 1087/25 sobre as empresas. **Contábeis**, [s.l.], 20 jan. 2023. Disponível em: <https://www.contabeis.com.br/artigos/73193/impacto-da-taxacao-de-dividendos-no-pl-1087-25-sobre-as-empresas>. Acesso em: 15.10.2025

² GOBETTI, Sérgio Wulff. Progressividade tributária: diagnóstico para uma proposta de reforma. Carta de Conjuntura, Rio de Janeiro, n.º 65, 4.º tri. 2024.

premissa técnica e politicamente robusta: a busca pela justiça fiscal com neutralidade orçamentária.

Na verdade, segundo levantamento do Sindifisco Nacional (divulgado pelo Ministério da Fazenda³ e Oxfam⁴ Brasil), os contribuintes de altíssima renda no Brasil pagam hoje uma alíquota efetiva média de apenas **2,54%** de Imposto de Renda. Esse dado reflete o uso massivo de rendimentos isentos (principalmente lucros e dividendos) pelos “super-ricos”⁵. Ele também revela que, em média, um brasileiro milionário contribui proporcionalmente menos da metade do que contribui alguém de classe média em Imposto de Renda. Há, portanto, uma forte regressividade no topo da distribuição.

Para fins deste parecer, utiliza-se a expressão “**estratos superiores de renda**” para designar o grupo situado no topo da pirâmide de renda e patrimônio nacional — correspondente, em regra, ao **1% mais rico da população** e, em análises mais restritas, ao 0,1% superior. Trata-se de contribuintes cuja renda provém predominantemente de **rendimentos de capital** (lucros, dividendos e aplicações financeiras), submetidos a uma **baixa carga tributária efetiva**.

³ **BRASIL. Secretaria de Comunicação Social.** PL que amplia isenção do IR impacta diretamente mais de 1,1 milhão de paranaenses. In: GOV.BR. [S.l.]: Secretaria de Comunicação Social, 10 abr. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias-regionalizadas/isencao-do-imposto-de-renda/pl-que-amplia-isencao-do-ir-impacta-diretamente-mais-de-1-1-milhao-de-paranaenses>. Acesso em: 15 out. 2025.

⁴ **OXFAM BRASIL. Oxfam Brasil celebra avanço histórico rumo à justiça tributária com isenção do IR para rendas de até R\$ 5 mil e alíquota mínima para os super ricos.** [S.l.]: Oxfam Brasil, 19 mar. 2025. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/oxfam-brasil-celebra-isencao-do-ir-para-rendas-de-ate-r-5-mil/>. Acesso em: 15 out. 2025.

⁵ A expressão ‘**super-ricos**’ designa o grupo localizado no estrato superior da distribuição de renda e patrimônio, geralmente correspondente ao **1% mais rico da população** e, em análises mais restritas, ao **0,1% superior**. Trata-se de uma elite patrimonial cuja renda advém predominantemente de **rendimentos de capital**, como lucros, dividendos e aplicações financeiras isentas ou tributadas de forma favorecida, resultando em **alíquota efetiva média de IR de aproximadamente 2,54%** — substancialmente inferior àquela suportada pelos contribuintes de classe média assalariada. Essa assimetria evidencia uma **forte regressividade no topo da distribuição**, comprometendo a efetividade dos princípios da **capacidade contributiva** (CF/88, art. 145, § 1º) e da **progressividade tributária** (CF/88, art. 153, § 2º, I). Em síntese, o termo “super-ricos” não se refere apenas a altos salários, mas a uma **elite patrimonial e financeira**, cuja capacidade contributiva é elevada, porém pouco alcançada pela tributação direta sobre a renda no Brasil, revelando forte regressividade no topo da distribuição.

A expressão **“classe média privilegiada”**, por sua vez, refere-se ao segmento imediatamente abaixo desse topo — composto por profissionais e empreendedores de alta renda, que auferem rendimentos elevados, mas não detêm grandes fortunas ou estruturas patrimoniais complexas.

A diferenciação conceitual entre essas duas camadas é relevante para fins analíticos: **a classe média privilegiada** enfrenta uma **carga tributária proporcionalmente mais alta** sobre a renda do trabalho, enquanto os **estratos superiores de renda** beneficiam-se de um **regime fiscal assimétrico e regressivo**.

O discurso oficial alega alinhamento a *“padrões internacionais consagrados.”* Porém, a comparação internacional utilizada é **seletiva e pouco fiel à realidade**. Observa-se que nos países desenvolvidos a tributação das altas rendas efetivamente alcança patamares muito superiores a 10%. Em termos de tributação combinada sobre rendas altas (incluindo imposto de renda e tributos sobre dividendos), os percentuais típicos são os seguintes:

PAÍS	Tributação Efetiva sobre Altas Rendas
Estados Unidos	~37% (federal) + imposto estadual
França	~45% (renda) + 17,2% (sobre dividendos)
Reino Unido	~45% (renda) + 38,1% (sobre dividendos)
Alemanha	~45% (renda) + 26,4% (sobre dividendos)
Brasil (proposta)	10% (alíquota mínima efetiva)

No entanto, não se pode apenas comparar a alíquota nominal do Brasil com a dos EUA. É essencial debater a ampliação das deduções brasileiras, tornando-as mais integrais e acessíveis. Essa medida melhora a capacidade contributiva e mitiga o impacto do aumento da carga sobre o capital.

Outro ponto negligenciado é a diferença entre os sistemas de deduções. No Brasil vigora o modelo de dedução simplificada (20 %) ou legal, que permite abater despesas com saúde, educação (limitada), dependentes, previdência privada e pensão alimentícia. Já nos Estados Unidos, além de uma generosa dedução padrão (cerca de US\$ 29.200 para casais), há deduções integrais de despesas com saúde,

educação e juros hipotecários⁶.

Um estudo do IBRE-FGV mostra que famílias americanas podem ganhar até US\$ 15 000 mensais e não pagar imposto federal, enquanto um brasileiro com renda de R\$ 6 000 já atinge a alíquota máxima de 27,5 %, evidenciando a regressividade do IRPF brasileiro. Assim, comparar alíquotas sem considerar dedutibilidades e patamares de isenção gera narrativas distorcidas; a doutrina brasileira exige uma análise contextualizada para evitar julgamentos ideológicos.

Desse modo o PL, ao focar na narrativa de "super-ricos versus classe média", corre o risco de **alienar o setor produtivo**. A sugestão de **debates qualificados** com universidades e o setor empresarial visa legitimar as mudanças e evitar soluções polarizadas, construindo uma reforma mais robusta.

Enquanto a classe média enfrenta uma carga efetiva significativamente mais elevada, esse estrato superior usufrui de regimes fiscais assimétricos que reduzem sua contribuição proporcional, revelando um padrão de forte regressividade no topo da distribuição de renda.

Vários tributaristas alertam que a definição de "classe média privilegiada" precisam ser adaptada à realidade socioeconômica de cada país. Em diversos países da OCDE a tributação das altas rendas combina imposto de renda progressivo, imposto sobre dividendos e, em alguns casos, imposto sobre patrimônio ou riqueza. Por isso, a fixação de um piso de **R\$ 600 000/ano** no Brasil deve considerar indicadores de bem-estar, como o **IDH**⁷ (Brasil registrou **0,786** em 2023).

O TaxGroup⁸, em artigo comparativo, mostra que na **Noruega** o imposto

⁶ **RAYS, Ricardo**. Paga-se muito, leva-se pouco: a distorção do imposto de renda no Brasil em comparação com os EUA. **AASP: Espaço Aberto**, São Paulo, 10 out. 2025. Disponível em: <https://www.aasp.org.br/espaco-aberto/paga-se-muito-leva-se-pouco-a-distorcao-do-imposto-de-renda-no-brasil-em-comparacao-com-os-eua/>. Acesso em: 21 out. 2025.

⁷ **APUFSC-SINDICAL**. Brasil sobe cinco posições no ranking de desenvolvimento humano. Florianópolis, 7 maio 2025. Disponível em: <https://www.apufsc.org.br/2025/05/07/brasil-sobre-cinco-posicoes-no-ranking-de-desenvolvimento-humano/>. Acesso em: 21 out. 2025.

⁸ **PERISSÉ, Júlia**. Taxação dos super-ricos: o que isso significa? **Tax Group**, São Paulo, 3 dez. 2024. Disponível em: <https://www.taxgroup.com.br/solutions/taxacao-dos-super-ricos-o-que-isso-significa/>. Acesso em: 21 out. 2025.

sobre patrimônio incide sobre patrimônios a partir de US\$ 150 mil (0,85 %), na **França** existe a contribuição social de 7,5 % sobre dividendos e, na **Argentina**, uma alíquota progressiva sobre patrimônio que chega a 1,25 %. Esses exemplos evidenciam que o conceito de “super-ricos” depende do poder de compra local e da qualidade dos serviços públicos; importar alíquotas estrangeiras sem contextualização levaria a comparações enviesadas.

Em paralelo, a doutrina tributarista brasileira é unânime em reconhecer que o atual IRPF é excessivamente regressivo e que a reforma proposta pelo PL 1.087/2025 aborda questões cruciais. Marciano Seabra de Godoi, em análise publicada na Revista Direito Tributário Atual, e Lucca de Aguirre Medeiros, em artigo no Consultor Jurídico, convergem ao destacar que, embora o projeto eleve a faixa de isenção e preveja um imposto mínimo, a grande maioria dos ricos ainda pagará proporcionalmente pouco.

A reforma do Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) proposta pelo Projeto de Lei nº 1.087/2025 materializa compromissos de campanha do atual governo, notadamente a ampliação da faixa de isenção, com o objetivo de aliviar a carga tributária incidente sobre trabalhadores de menor renda.

Além disso, busca responder à percepção amplamente difundida de que o sistema tributário brasileiro é estruturalmente desigual e regressivo no topo da distribuição de renda, porquanto em grande medida decorre da isenção integral sobre lucros e dividendos em vigor desde 1996.

Essa isenção possibilitou que contribuintes de alta renda, cuja parcela predominante de rendimentos decorre da distribuição de lucros, suportassem, na prática, carga tributária efetiva inferior àquele incidente sobre trabalhadores assalariados. O PL nº 1.087/2025 pretende corrigir essa assimetria, instituindo a tributação sobre dividendos e criando o Imposto de Renda da Pessoa Física Mínimo (IRPFM) para contribuintes de alta renda, sem, contudo, majorar formalmente as alíquotas nominais da tabela progressiva vigente.

Ocorre que salários e proventos do trabalho chegam à faixa de 27,5%, ao passo que rendas do capital usufruem de isenções. Com a proposta, as rendas de capital passariam a ter um piso de 10%, seria na prática ainda muito aquém da tributação sobre salários (um trabalhador assalariado com renda mensal de R\$5 mil

paga cerca de 15% efetivos, e acima de R\$7,5 mil paga perto de 27,5%). Ou seja, a renda do capital continuaria bem menos tributada que a do trabalho na maioria dos casos.

O resultado redistributivo líquido, portanto, tende a ser pequeno, à medida que reduz ligeiramente a desigualdade tributária extrema, mas não a reverte. De fato, a escolha dos 10% parecem atender ao objetivo imediato de neutralizar a perda de arrecadação, mas peca por timidez sob a ótica da justiça fiscal. Como enfatiza a Oxfam Brasil, trata-se de um *“avanço importante, embora ainda insuficiente”*, que não dispensa passos adicionais rumo a um sistema tributário verdadeiramente equitativo.

A alíquota máxima de 10% e a manutenção de exclusões na base de cálculo (ganhos de capital, agronegócio, aplicações incentivadas) enfraquecem o IRPFM. A proposta de **ampliar a base de incidência** e elevar as alíquotas progressivas para **14% a 15%** (alinhando a tributação de *super-rendas* a parâmetros da OCDE) é crucial para que o imposto mínimo cumpra seu papel de justiça fiscal sem ser ideológico.

Nesse interim, a parte mais substantiva de desoneração do Projeto de Lei (PL) 1.087/25 proposto é a isenção, que, por suas características, pode ser chamada de “desconto”, total de IRPF para quem ganha até R\$ 5 mil. Esse desconto deixa de ser total, e cai gradativamente, a partir de rendas maiores que R\$ 5 mil, sendo zerado a partir de R\$ 7 mil. Quem ganha R\$ 6 mil, por exemplo, deve R\$ 411 de IRPF pelas regras atuais, levando em conta a faixa de isenção de R\$ 3.063. O desconto proposto, nesse caso, seria de R\$ 112, e o imposto devido cai para R\$ 299⁹.

Essa arquitetura atende ao princípio da capacidade contributiva, desonerando a base da pirâmide e onerando o topo, onde se concentra a renda. A medida corrige a severa defasagem da tabela do IRPF, ao mesmo tempo que cumpre as exigências de responsabilidade fiscal, pois não gera desequilíbrio para as contas públicas.

⁹ SCHYMURA, Luiz. *Reforma do IRPF: de vilã para tábua de salvação do governo*. Valor Econômico, 6 maio 2025. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/coluna/reforma-do-irpf-de-vila-para-tabua-de-salvacao-do-governo.ghtml>. Acesso em: 15 out. 2025.

Aliás, a intenção de aumentar a taxaço no topo da pirâmide de renda encontra forte respaldo em comparações internacionais. Ao analisar o IRPF brasileiro, salta aos olhos quão pequena é a distância relativa entre a faixa de isenção de imposto e a faixa a partir da qual se inicia a alíquota máxima de tributação. A propósito, essa diferença diminuta não encontra paralelo no mundo desenvolvido nem sequer na América Latina. É algo que sugere baixa progressividade, e que há muito a melhorar no IRPF nacional.

A crítica de que o limiar de R\$ 600.000,00 ao ano (R\$ 50.000 ao mês) pode não capturar a verdadeira capacidade contributiva dos estratos da **classe média privilegiada** (dada a desigualdade persistente e a baixa alíquota efetiva histórica) sustenta a necessidade de **alíquotas mais agressivas** no topo da distribuição, refletindo a urgência social do Brasil.

Ao passo que o projeto de lei está ainda gerando debate no Senado Federal, pois o setor empresarial, embora apoie a desoneração da base, continua criticando a tributação de dividendos como uma forma de bitributação que pode desestimular o investimento. O PL 1.087/2025, ao cobrar IR na PJ e depois na Pessoa Física (PF), aumenta a carga tributária total, prejudicando o investimento via Pessoa Jurídica em comparação com outras formas de rendimento.

A reforma do IRPF é complementar à Emenda Constitucional 132/2023 (IBS/CBS). Enquanto a EC simplifica tributos indiretos, o PL 1.087/2025 aumenta a progressividade da tributação direta, buscando reduzir a regressividade geral do sistema. Ambos os projetos precisam de coordenação para evitar cumulatividade ou aumento total da carga e para equilibrar a repartição de receitas entre União, estados e município

Organizações da sociedade civil e acadêmicos, por sua vez, aplaudem a intenção redistributiva, mas apontam que as concessões feitas a grupos de interesse, como o agronegócio, e a alíquota mínima relativamente baixa limitam o potencial transformador da reforma. No Plenário do Senado, foi despachado para a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE). O PL 1087/2025 está em intensa tramitação na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado, tendo recebido 8 emendas de diversos senadores e persiste passando por um processo de audiências públicas para debate e avaliação.

No Senado Federal já existem propostas de Emenda ao PL, uma relacionada ao tratamento tributário das contribuições efetuadas às entidades fechadas de previdência complementar. Atualmente, a legislação tributária impõe limites às deduções relativas a contribuições de previdência complementar na apuração do imposto de renda da pessoa física. Entretanto, tais restrições não distinguem adequadamente as contribuições ordinárias, de caráter regular e contributivo, das contribuições extraordinárias, que possuem natureza distinta, sendo destinadas exclusivamente ao custeio de déficits atuariais e à reconstituição de reservas técnicas das entidades.

Segunda Emenda propondo assegurar a atualização automática dos valores constantes das Leis nº 9.249/1995 e nº 9.250/1995, que tratam, respectivamente, do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica e do Imposto de Renda da Pessoa Física. Na prática, a ausência de correção monetária sistemática resulta em defasagem significativa da tabela do Imposto de Renda da Pessoa Física e de diversos limites dedutíveis, aumentando de forma disfarçada a carga tributária sobre famílias e empresas. A adoção da atualização anual pelo IPCA-E garante neutralidade, previsibilidade e justiça fiscal, evitando que a inflação corroa deduções, limites e parâmetros definidos em lei.

Terceira Emenda com finalidade retirar da proposta original o aumento de impostos, substituindo-o pela redução dos gastos tributários, medida muito mais justa diante do quadro atual. O governo federal já promoveu uma elevação expressiva da carga tributária, com medidas arrecadatórias que resultaram em mais de R\$ 430 bilhões adicionais nos últimos anos. Portanto, insistir em novos aumentos de impostos é penalizar ainda mais uma sociedade que já arca com uma das maiores cargas tributárias do mundo em desenvolvimento.

Quarta Emenda visando que União Federal compense anualmente, pelos próximos 6 anos, os Municípios, pelas perdas de arrecadação do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), incidentes sobre rendimentos pagos por suas administrações diretas, autarquias e fundações, relativamente à diferença negativa entre o total arrecadado em cada exercício e o valor da arrecadação realizada no ano de 2025, corrigido pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Outrossim, a ementa oficial do projeto de lei sintetiza sua dupla ambição: "Altera a legislação do imposto sobre a renda para instituir a redução do imposto devido nas bases de cálculo mensal e anual e a tributação mínima para as pessoas físicas que auferem altas rendas, e dá outras providências". A narrativa governamental que acompanha a proposta é a da promoção da "justiça tributária", um conceito que se desdobra em dois objetivos complementares: aliviar o peso do imposto sobre a classe trabalhadora e média, e aumentar a contribuição fiscal do segmento mais abastado da sociedade, que historicamente se beneficia de uma tributação proporcionalmente menor.

Um princípio fundamental que norteia a arquitetura da reforma é o da "neutralidade fiscal". Em um ambiente de restrições orçamentárias impostas pelo novo arcabouço fiscal, o projeto foi desenhado de forma que a perda de arrecadação decorrente dos cortes de impostos para a base da pirâmide seja integralmente compensada por novas fontes de receita provenientes da tributação das altas rendas.⁴ Essa estrutura revela que o projeto não é apenas uma política tributária, mas também uma peça de engenharia fiscal e política.

A necessidade de cumprir a promessa de campanha de aumentar a isenção do IRPF gera uma renúncia de receita significativa, estimada em dezenas de bilhões de reais. Sob as regras fiscais vigentes, que vedam despesas ou desonerações sem a devida compensação, o governo foi compelido a encontrar uma fonte de financiamento. A opção por tributar os mais ricos não apenas atende a essa necessidade fiscal, mas também se alinha a uma agenda progressista e é politicamente estratégica, pois afeta um número relativamente pequeno de eleitores.

É de clareza acadiana que o Projeto de Lei nº 1.087/2025 não alcança operações de repasse entre pessoas jurídicas, limitando-se a disciplinar exclusivamente transferências de pessoa jurídica para pessoa física. O texto legal, contudo, demanda ajustes relevantes: é recomendável que a norma contenha definição expressa e exaustiva dos rendimentos que comporão a base de cálculo do Imposto de Renda da Pessoa Física Mínimo (IRPFM), bem como daqueles que permanecerão isentos ou não tributáveis, de modo a assegurar simplicidade, segurança jurídica e coerência sistêmica ao novo modelo de tributação da renda.

Ademais, a proposta precisa corrigir distorções evidentes, como a situação

em que um contribuinte que aufera R\$ 49.000,00 mensais não sofre qualquer retenção, ao passo que aquele que aufera R\$ 50.000,00 passa a ter retenção imediata de R\$ 5.000,00 na fonte; salto abrupto que parece afrontar os princípios da progressividade e da capacidade contributiva. Dessa forma merece atenção especial o montante mensal auferido, origem da receita ser de pessoa jurídica e o destino dela ser para pessoa física.

Assim, a estrutura dual do projeto, decorre de um benefício de base ampla financiado por um aumento de imposto de base estreita, ser a solução encontrada para resolver o dilema de entregar um corte de impostos popular, aumentar a progressividade do sistema e manter a disciplina fiscal. A reforma se sustenta em três pilares interconectados, que juntos buscam reconfigurar a incidência do IRPF no Brasil:

1. Alívio Fiscal para a Base: A criação de um novo mecanismo de isenção e redução de imposto para contribuintes de baixa e média renda, desenhado para beneficiar milhões de trabalhadores sem alterar a estrutura formal das alíquotas.
2. Progressividade no Topo: A reintrodução da tributação de dividendos e a criação do inovador Imposto de Renda da Pessoa Física Mínimo (IRPFM), ambos visando garantir uma contribuição mínima por parte dos indivíduos de alta renda.
3. Tributação Internacional: O estabelecimento de novas regras para a tributação de dividendos remetidos ao exterior, buscando alinhar o tratamento fiscal de residentes e não residentes.

Em suma, o PL nº 1.087/2025 emerge como um produto do pragmatismo político. Ele aborda falhas estruturais do sistema tributário brasileiro de maneira incremental, equilibrando a necessidade de justiça fiscal com as realidades do poder político e econômico.

Seu sucesso a longo prazo dependerá da capacidade do Estado de administrar suas complexas regras, resistir à erosão inflacionária de seus parâmetros e gerenciar as respostas comportamentais dos contribuintes de alta renda.

É fato que essa suposta reforma da renda não é uma revolução, mas uma evolução calculada e politicamente viável na busca por um sistema tributário mais equitativo. A principal falha do PL reside na sua timidez em tributar o topo da distribuição de renda e na manutenção de distorções estruturais:

Ponto Crítico	Detalhamento da Incongruência	Implicação Doutrinária
Alíquota Efetiva vs. Formal	O IRPFM (0%-10%) incide sobre apenas 0,06% dos contribuintes e resulta em uma carga efetiva insignificante. Milionários chegam a pagar apenas 2,54% de IR sobre a renda total, muito abaixo da carga do trabalhador assalariado.	Violação do Princípio da Isonomia e esvaziamento da Capacidade Contributiva . O capital é privilegiado em detrimento do trabalho.
Definição de "Super-Rico"	A fixação do piso de R\$ 600.000,00/ano é descontextualizada . Não reflete o poder de compra e o IDH do Brasil (0,786 em 2023), nem a baixa qualidade dos serviços públicos, tornando as alíquotas propostas (máx. 10%) insuficientes para combater a desigualdade persistente.	Requer um Piso de IRPFM mais agressivo (14%–15% em faixas) e ajustado à realidade nacional, conforme sugerido pelo Ipea, para ter impacto real.
Inclusão Seletiva de Rendas	O IRPFM exclui seletivamente rendimentos que compõem 16% da renda do topo, como ganhos de capital, lucros do agronegócio e aplicações isentas (FIIs, poupança, títulos incentivados).	O mecanismo falha em ser um imposto sobre a "renda total", mantendo privilégios setoriais e esvaziando a base do imposto mínimo.

TRAMITAÇÃO DO PL NO SENADO FEDERAL

O projeto foi apresentado pelo Poder Executivo em março de 2025, com pedido de urgência constitucional. Na Câmara dos Deputados, uma Comissão Especial realizou debates e audiências públicas entre abril e julho de 2025. Em

julho de 2025, o relatório do Deputado Arthur Lira (relator) foi aprovado na Comissão, substituindo substancialmente a proposta original por um texto negociado.

As alterações do relator incluíram concessões importantes ao setor empresarial, como a fixação de um teto de carga tributária e regras claras para lucros acumulados tornando o projeto politicamente viável, com modificações textuais substanciais, resultado de intensas negociações políticas:

- a) Ampliação da faixa de redução gradual de R\$ 7.000 para R\$ 7.350 mensais**
- b) Introdução da "trava" de 34% na carga tributária combinada**
- c) Proteção expressa aos lucros acumulados até 31/12/2025**
- d) Exclusões setoriais específicas (agronegócio, cooperativas)**

Atualmente, está **em tramitação no Senado Federal** (Projeto de Lei nº 1087, de 2025, no Senado), tendo sido autuado e encaminhado, por exemplo, à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), onde aguarda audiência pública. O Senador Renan Calheiros é o relator atual da matéria no Senado, e já existem 09 Emendas propostas por diversos Senadores potencializando e incrementando o atual debate.

Cumprе informar que a tramitação no Senado federal oferece oportunidade única para incorporar as correções técnicas identificadas no parecer, transformando o projeto em uma reforma mais robusta e sustentável.

ALÍVIO PARA RENDA BAIXA E MÉDIA: O MODELO DE ISENÇÃO E REDUÇÃO

O pilar mais popular do PL 1.087/2025 é o alívio fiscal para a base da pirâmide de contribuintes. A proposta altera a Lei nº 9.250, de 1995, para introduzir um novo Artigo 3º-A, que estabelece um mecanismo de "redução do imposto devido" em vez de uma simples alteração nas faixas de tributação da tabela progressiva.⁵ Essa escolha técnica é deliberada e sofisticada.

Uma simples elevação da primeira faixa de isenção para R\$ 5.000,00 beneficiaria todos os contribuintes, inclusive os de altíssima renda, que também teriam uma porção maior de seus rendimentos isenta, o que aumentaria

exponencialmente o custo fiscal da medida. O método escolhido, por outro lado, permite um alívio cirúrgico, confinando o benefício exclusivamente aos grupos de renda desejados, controlando o custo fiscal e preservando a progressividade formal das alíquotas existentes para os rendimentos mais elevados.

Ou seja, cria um desconto ("redução do imposto devido") aplicado **após** a aplicação da tabela progressiva. Isso zera a carga de quem recebe até R\$ 5 000/mês e reduz a tributação de rendas entre R\$ 5.000 e R\$ 7.350. O objetivo é compensar a defasagem da tabela do IRPF (estagnada há anos), aliviando cerca de 15,5 milhões de contribuintes, com neutralidade fiscal financiada por tributos sobre os mais ricos.

A ementa oficial do projeto de lei sintetiza sua dupla ambição: "Altera a legislação do imposto sobre a renda para instituir a redução do imposto devido nas bases de cálculo mensal e anual e a tributação mínima para as pessoas físicas que auferem altas rendas, e dá outras providências". A narrativa governamental que acompanha a proposta é a da promoção da "justiça tributária", um conceito que se desdobra em dois objetivos complementares: aliviar o peso do imposto sobre a classe trabalhadora e média, e aumentar a contribuição fiscal do segmento mais abastado da sociedade, que historicamente se beneficia de uma tributação proporcionalmente menor.

Um princípio fundamental que norteia a arquitetura da reforma é o da "neutralidade fiscal". Em um ambiente de restrições orçamentárias impostas pelo novo arcabouço fiscal, o projeto foi desenhado de forma que a perda de arrecadação decorrente dos cortes de impostos para a base da pirâmide seja integralmente compensada por novas fontes de receita provenientes da tributação das altas rendas. Essa estrutura revela que o projeto não é apenas uma política tributária, mas também uma peça de engenharia fiscal e política.

De modo geral, a maioria da doutrina concorda que o atual IRPF brasileiro é excessivamente regressivo e que a reforma buscada pelo PL 1.087/2025 aborda questões cruciais (aumentar isenção e tributar alta renda). No entanto, apontam várias falhas técnicas do projeto. Embora o PL eleve a faixa de isenção (até R\$5 mil/mês) e preveja um imposto mínimo de 10% sobre fortunas, a grande

maioria dos ricos ainda paga pouco¹⁰.

Imposto de Renda Mínimo (IRPFM)

O IRPFM é a inovação mais estruturante do projeto e a principal fonte de compensação para a renúncia fiscal. Ele estabelece uma tributação mínima para pessoas físicas com rendimento total anual superior a R\$ 600.000,00, valor que passa a definir o conceito de "altas rendas" para fins da lei.

Os elementos-chave do IRPFM são:

- **Base de Cálculo Abrangente:** A base de cálculo do IRPFM é notavelmente ampla. Ela inclui não apenas os rendimentos tributáveis pela tabela progressiva, mas também muitos rendimentos que hoje são isentos ou tributados exclusivamente na fonte, como lucros e dividendos, certos rendimentos de aplicações financeiras e outros. O projeto prevê, no entanto, algumas exclusões específicas, como ganhos de capital e indenizações por danos.

Isto é, inclui toda a renda do contribuinte no ano, mesmo rendimentos tributados exclusivamente ou isentos (salários, aluguéis, aplicações financeiras), exceto: ganhos de capital em bolsas, algumas indenizações, doações e heranças, rendimentos de poupança e de títulos isentos (LCI, LCA, FIAGRO etc.)

- a) **Alíquotas Progressivas:** A alíquota do IRPFM é progressiva, começando em 0% para rendas de R\$ 600.000,00 anuais e crescendo de forma linear até atingir o teto de 10% para rendas anuais a partir de R\$ 1.200.000,00.
- b) **Mecanismo de Cálculo:** O IRPFM funciona como um imposto complementar. Ao final do ano, na Declaração de Ajuste Anual, o contribuinte de alta renda deverá comparar o total de IRPF que já pagou ao longo do ano (seja por retenção na fonte sobre salários, carnê-leão etc.) com o valor devido segundo as regras do IRPFM. Se o

¹⁰ GODOI, Marciano Seabra de. *Uma Análise Jurídica e Socioeconômica da Reforma da Tributação da Renda das Pessoas Físicas Proposta pelo Projeto de Lei n. 1.087/2025*. Revista Direito Tributário Atual, São Paulo, v. 59, ano 43, p. 401–424, 1.º quadrimestre 2025

imposto já pago for inferior ao piso estabelecido pelo IRPFM, o contribuinte deverá recolher a diferença. Desse modo, o imposto mínimo atua como **top-up**: só paga o IRPFM quem tiver alíquota efetiva anual inferior ao piso.

Em tese, o IRPFM incidirá sobre a **renda total anual** do contribuinte que exceder R\$ 600.000. Ou seja, soma-se todo o rendimento anual (salários, aluguéis, dividendos etc.) e, se ultrapassar 600 mil, aplica-se a alíquota mínima de forma progressiva até 10% aos R\$ 1,2 milhão (linearmente). Entretanto, o próprio projeto estabelece **exclusões importantes** dessa base de cálculo, tais como:

- a) **Ganhos de capital na alienação de bens:** Continuam tributados separadamente conforme as regras atuais (15% a 22,5%, com isenções para bens de menor valor), não entrando no cômputo da “renda total” para fins do imposto mínimo. Isso favorece quem obtém renda pela venda de participações societárias ou imóveis, por exemplo, permitindo-lhes escapar da alíquota mínima caso não tenham outros rendimentos elevados.
- b) **Rendimentos do agronegócio (atividade rural):** Há indicações de que rendas agrícolas podem ter tratamento à parte. Produtores rurais pessoas físicas já possuem regras diferenciadas (como possibilidade de compensar prejuízos de anos anteriores ilimitadamente), o que frequentemente reduz sua base tributável. O PL não deixa claro se rendimentos rurais acima de R\$ 600 mil/ano seriam incluídos; a falta de menção específica configura, na prática, uma exclusão setorial. Considerando que grandes produtores rurais figuram entre os contribuintes de alta renda, essa omissão é **injustificada** sob a ótica da equidade.
- c) **Aplicações financeiras isentas e outros rendimentos isentos:** Juros de poupança, rendimentos de títulos incentivados (p.ex. LCI/LCA, debêntures de infraestrutura), certos benefícios (indenizações, pensões por moléstia grave) e heranças/Doações continuam isentos e fora do cálculo. Isso abre brechas para planejamentos: investidores podem migrar carteiras para ativos isentos e reduzir artificialmente sua “renda total” tributável pelo IRPFM.

De mais a mais, essas exclusões reduzem potencialmente de forma significativa a base real sobre a qual os 10% incidirão. Consequentemente, **mesmo a baixa alíquota de 10% torna-se menos efetiva**, pois incidirá apenas sobre uma parcela limitada da renda dos “estratos da classe média privilegiada”. Estima-se, por exemplo, que grande parte dos ganhos dos muito abastados vem de lucros e dividendos (alvo do IRPFM), mas outra parcela relevante pode advir de vendas de participações societárias (ganho de capital) ou aplicações isentas, que permanecerão favorecidas. Em outras palavras, o “mínimo” de 10% não será verdadeiramente sobre toda a renda.

Urge informar que a legislação proposta, ao excluir certas fontes, cria incentivos para que os contribuintes reorganizem suas fontes de renda a fim de **diminuírem a base sujeita ao IRPFM**. Por exemplo, em vez de distribuir lucros como dividendos (tributáveis pelo novo imposto), pode-se optar por remuneração via juros sobre capital próprio ou venda de quotas (ganho de capital), se essas permanecem com tributação favorecida ou fora do cálculo do mínimo. Essa fragmentação da renda em categorias tributárias distintas dificulta o alcance do objetivo de que **“quem ganha muito pague pelo menos 10%”**.

Assim, mesmo dentro do grupo dos >R\$ 600 mil anuais, haverá casos de pessoas que pagarão bem abaixo de 10% de efetivo porque parte substancial de sua renda não entra no bolo. Exemplo: um investidor que ganha R\$ 800 mil no ano, sendo R\$ 500 mil de lucro isento e R\$ 300 mil de ganho em venda de ações (tributado à parte a 15%). Na declaração, sua “renda total” para IRPFM poderia ser apenas R\$ 500 mil – escapando completamente do imposto mínimo, apesar de ter auferido renda alta. Lacunas como essa reduzem a eficácia pretendida da medida.

Em síntese a “bizarra” estrutura de retenção: um contribuinte que recebe R\$ 49.999/mês em dividendos paga zero antecipadamente, mas ao receber R\$ 50.000 paga R\$ 5.000 de IRPF na fonte. Isso cria incentivo negativo para evitar ultrapassar o piso, podendo levar famílias a:

- Redirecionar recursos (gastar pelo caixa da empresa)
- Deixar de distribuir lucros para fugir do imposto
- Fracionar empresas para manter dividendos abaixo do limite

O RETORNO DA TRIBUTAÇÃO DE DIVIDENDOS: REGRAS PARA RESIDENTES E NÃO RESIDENTES

O ponto mais controvertido da proposta é a reoneração dos dividendos. O setor empresarial argumenta que a medida configura bitributação econômica, pois o lucro já é tributado na pessoa jurídica (com alíquota de 34%) e seria novamente tributado na pessoa física. Alega-se que o modelo vigente desde 1996, que concentra a carga na empresa, é mais simples e estimula o investimento.

Em contrapartida, a isenção atual fere o princípio da isonomia horizontal, ao conferir tratamento privilegiado à renda do capital em detrimento da renda do trabalho. O projeto busca corrigir essa distorção. Como salvaguarda, o texto aprovado na comissão reintroduziu uma "trava" que impede que a carga tributária combinada (empresa + sócio) ultrapasse 34%, mitigando o risco de uma tributação confiscatória (correspondendo à soma das alíquotas nominais do IRPJ (25%) e CSLL (9%) das empresas).

Para garantir a efetividade do IRPFM e antecipar parte da arrecadação, o projeto reintroduz a tributação de lucros e dividendos, que eram isentos na pessoa física desde 1996. Ademais, a faixa de isenção mensal de R\$ 50 000 cria um "penhasco fiscal" que incentiva o fracionamento de empresas para escapar da retenção.

Regra: A soma do imposto pago pela pessoa jurídica + o IRPFM devido na pessoa física **não pode exceder 34%** do lucro distribuído. Se exceder, o excedente do IRPFM é devolvido/compensado ao contribuinte. Considere uma empresa que gerou lucro antes de impostos de R\$ 1.000.000, integralmente distribuído a um sócio pessoa física.

CENÁRIO 1 –

Empresa no Lucro Fiscal Real (tributação plena de 34%):

- a) **IRPJ + CSLL (empresa):** R\$ 340.000 (34% do lucro).
- b) **Lucro líquido distribuído ao sócio:** R\$ 660.000.
- c) **IRPFM calculado para o sócio:** R\$ 66.000 (10% sobre R\$ 660.000).
- d) **Aplicação da Trava:** A carga combinada seria 34% + 10% = 44%, acima do limite de 34%. Portanto, o excesso é compensado. Na prática, os R\$ 66.000 são devolvidos via crédito, anulando o IRPFM.

- e) **Resultado:** O sócio **não paga** IRPFM adicional, pois a empresa já pagou 34%. A tributação total permanece 34%.

CENÁRIO 2 –

Empresa no Simples Nacional (tributação reduzida, ~6% sobre a receita):

- a) **Tributação da empresa:** Suponha R\$ 60.000 (aprox. 6% efetivo sobre o lucro, variando conforme faturamento e atividade).
- b) **Lucro líquido distribuído ao sócio:** ~R\$ 940.000.
- c) **IRPFM calculado para o sócio:** R\$ 94.000 (10% sobre R\$ 940.000).
- d) **Carga tributária combinada:** R\$ 60 mil (PJ) + R\$ 94 mil (PF) = R\$ 154.000, equivalente a **15,4%** do lucro. Isto não excede o limite de 34%. Logo **não há compensação** – o sócio paga integralmente o IRPFM.
- e) **Resultado:** Tributação total sobre o lucro distribuído = 15,4% (bem abaixo dos 34% máximos permitidos).

Isto é, a “trava” garante que ninguém pague, somando empresa e pessoa física, mais do que 34%. Quem já pagou perto de 34% na empresa (caso de lucro real sem benefícios) não pagará praticamente nada de IRPFM na distribuição. Já quem pagou pouco na empresa (casos de regimes simplificados ou de isenções) pagará o IRPFM até atingir, no máximo, os 34%. Trata-se de um mecanismo de *integração tributária* semelhante a um crédito imputado: evita a **bitributação integral** dos lucros, mas ao mesmo tempo **assegura um nível mínimo** de tributação. Em tese, a lógica é similar para lucros remetidos ao exterior, conforme previsto: incidirá 10% na fonte, mas se a soma da tributação aqui e no país destino exceder 34%, o excedente será devolvido.

Misabel Derzi¹¹ e Fernando Moura enfatizam o descompasso entre rendimentos de trabalho e de capital. Eles ilustram com exemplos comparativos que sociedades de pessoas (ex.: advogados, engenheiros liberais), embora gerem rendimentos equivalentes a salários elevados, ficam em desvantagem: paga-se IRPJ/CSLL reduzido e não se desfrutam das deduções familiares do IRPF, gerando

¹¹ DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. *Isenção de IR até R\$ 5.000: atecniais em busca de maior justiça tributária*. Consultor Jurídico, São Paulo, 28 mar. 2025.

DERZI, Misabel Abreu Machado; FONSECA, Fernando Daniel de Moura. *Reforma tributária, imposto de renda mínimo e tributação de lucros e dividendos: uma análise crítica do regime brasileiro de isenção dos resultados distribuídos*. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

dupla violação de isonomia e capacidade contributiva. Segundo eles, essa assimetria "é suficiente para apontar inconstitucionalidade" do PL no quesito de progressividade.

A crítica técnica central é a chamada "*trava de 34%*": o PL permite que, somando-se IRPJ+CSLL e o IRPFM, a carga máxima chegue a 34% (45% para financeiras). Derzi & Moura propõem corrigir isso considerando apenas 27,5% para fins do redutor quando se trata de sócios de sociedades de pessoas. Esse ajuste eliminaria a exceção injusta, pois hoje empresas pequenas sob Simples ou Presumido (em que lucros fluem de fato como salário) poderiam usar o teto do IRPF ao invés do teto societário, evitando dupla tributação injusta.

RESIDENTES NO BRASIL

O novo Artigo 6º-A da Lei nº 9.250/95 estabelece uma retenção na fonte de 10% sobre lucros e dividendos pagos, creditados ou entregues por uma mesma pessoa jurídica a uma mesma pessoa física residente no Brasil, quando o montante ultrapassar R\$ 50.000,00 em um mesmo mês. O valor retido na fonte funcionará como uma antecipação do IRPFM a ser apurado na declaração anual.

Um ponto crítico do desenho dessa regra é que a alíquota de 10% incide sobre o valor total da distribuição no mês, e não apenas sobre o valor que excede os R\$ 50.000,00. Isso cria um efeito de "penhasco fiscal" (fiscal cliff): uma distribuição de R\$ 50.000,00 tem imposto zero, enquanto uma de R\$ 50.000,01 teria um imposto de R\$ 5.000,00. Esse desenho cria fortes incentivos para o planejamento tributário. Por exemplo, um empresário poderia estruturar seus negócios em múltiplas pessoas jurídicas (CNPJs) e realizar distribuições mensais de R\$ 49.999,00 de cada uma, evitando completamente a retenção na fonte. Outra estratégia seria fracionar as distribuições ao longo de vários meses.

Essa vulnerabilidade, apontada por analistas do IPEA, representaria um risco significativo para a meta de arrecadação do governo, pois o modelo atual incentiva comportamentos de elisão fiscal. Desse modo, existe flagrante **risco de arrecadação insuficiente**, porquanto as projeções otimistas podem não se concretizar devido a planejamentos fiscais e litígios.

Ao passo que a trava de 34% proposto poderá ser incentivo fulcral para

companhias migrarem para o Lucro Real e escaparem automaticamente do IRPFM, pois ao selecionar o Lucro Real como modelo de tributação do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica haverá uma carga tributária real de 34%. Ao limitar a carga total a 34%, cria-se uma situação curiosa: para alguns contribuintes, pode ser vantajoso **aumentar a tributação na pessoa jurídica** para escapar do IRPFM. Por exemplo, uma empresa que hoje está no Lucro Presumido (carga efetiva menor que 34%) poderia considerar migrar para o Lucro Real (34% cheio) se for distribuir muito lucro ao sócio, apenas para não ter que pagar os 10% na física.

No final do ano, os dividendos integram o cálculo do IRPFM. Caso a empresa já pague IRPJ e CSLL a 34% (40% ou 45% no caso de instituições financeiras), **não haverá IRPFM adicional**; se o lucro tiver sido tributado a alíquota efetiva inferior, haverá complementação até 10%. Isso evita bitributação, mas permite que empresas sob regimes favorecidos (Simples Nacional ou Lucro Presumido) transfiram parte da carga para seus sócios.

Em paralelo, aumentará a complexidade e o custo de conformidade das companhias, haja vista que muitos contabilistas ressaltam que o IRPFM e a trava de 34% tornam a apuração do IRPF mais complexa, exigindo cruzamento de dados PJ/PF, cálculo anual de bases e monitoramento de várias exclusões. Na prática, pequenas empresas¹² e familiares podem ter alguns desafios relevantes para enfrentar tais custos de conformidade e retenção de lucros para evitar o imposto mínimo.

Além disso, o IRPFM foi concebido para alcançar justamente quem hoje quase não paga impostos – se vários conseguirem **se enquadrar em situações em que a trava os isenta**, a finalidade redistributiva se esvazia. Em outras palavras, a “trava” pode **reduzir o impacto do IRPFM**, pois alguns contribuintes simplesmente não chegarão a pagá-lo (voluntariamente ou por estruturação). Já há críticas do setor produtivo de que, mesmo com o redutor, a carga combinada pode ficar alta; a Federação das Indústrias do Paraná, por exemplo, chegou a projetar carga de **40,6%** em certos casos antes da reinclusão da trava, alertando que o Brasil teria a

¹² CAMARGO, Fernando. Impacto da taxação de dividendos no PL 1087/25 sobre as empresas. **Contábeis**, [s.l.], 20 jan. 2023. Disponível em: <https://www.contabeis.com.br/artigos/73193/impacto-da-taxacao-de-dividendos-no-pl-1087-25-sobre-as-empresas>. Acesso em: 15.10.2025

maior tributação sobre lucro empresarial do mundo¹³.

Isso traz **complexidade adicional**, pois o cálculo do IRPFM devido pela pessoa física terá que considerar quanto de imposto já foi pago pela pessoa jurídica *e em qual regime*. Na prática, a Receita Federal terá de emitir normas específicas de apuração do crédito para evitar que a trava seja manipulada (por exemplo, definindo se a base de 34% considera o lucro distribuído ou o lucro total, como tratar lucros acumulados de anos anteriores etc.). Essa estratificação por regime torna o sistema tributário ainda mais intrincado.

Será necessário que a Receita Federal cruze informações detalhadas entre pessoas jurídicas e físicas: verificar quanto lucro cada empresa distribuiu a cada sócio e quanto imposto essa empresa pagou, para então calcular o limite de 34% e os eventuais créditos a restituir. Isso demanda sistemas integrados e robustos, além de troca de informações tempestiva. Fraudes e abusos são possíveis, por exemplo, empresas podem tentar caracterizar pagamentos ao sócio de outras formas para fugir ao controle ou manipular a parcela do lucro reportada. A complexidade aumenta se o sócio tiver participação em várias empresas: será que cada empresa aplica isoladamente a trava sobre seu lucro distribuído, ou considera-se o conjunto?

Em face do expendido, a possibilidade de reorganizações¹⁴ societárias ou pessoais para escapar ao IRPFM é uma preocupação real. Por exemplo: o imposto de 10% na fonte incide apenas quando os dividendos de uma mesma empresa para uma mesma pessoa superam R\$ 50 mil no mês. Isso dá margem para que, em vez de uma empresa pagar R\$ 100 mil/mês a um sócio, duas empresas paguem R\$ 50 mil cada (nenhuma retém na fonte). Ou que se postergue a distribuição para que em nenhum mês estoure o limite. Um estudo do Ipea já alertou para esse “*incentivo negativo*”, recomendando tributar gradualmente o que exceder 50 mil somando todas as fontes, ou mesmo tributar todos os dividendos na fonte a 10% sem faixa

¹³ **MOTTA quer votar isenção de Imposto de Renda, mas há dúvidas sobre taxaço dos mais ricos.** Gazeta do Povo, Curitiba, 2 out. 2025. Economia. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/motta-quer-votar-isencao-de-imposto-de-renda-mas-ha-duvidas-sobre-taxacao-dos-mais-ricos/>. Acesso em: 15 out. 2025.

¹⁴ FARIA, Glauco. Isenção do Imposto de Renda: o “jabuti” da Câmara. **Outras Palavras**, [S.l.], 30 set. 2025. Mercado x Democracia. Disponível em: <https://outraspalavras.net/mercadovsdemocracia/isencao-do-imposto-de-renda-o-jabuti-da-camara/>. Acesso em: 15 out. 2025

isenta, para evitar a manipulação.

Além disso, empresários podem optar por **gastar lucros dentro da empresa** (comprar bens em nome da PJ, por ex.) ao invés de distribuir para si, desviando do alcance do IRPFM. Também existe a possibilidade de fragmentar patrimônio entre familiares (pessoas físicas diferentes, abaixo do limiar cada uma). Em resumo, **sem** regras antielisão robustas, uma parcela dos “estratos superiores de renda” poderá reorganizar suas fontes de renda para **driblar** parcial ou totalmente a nova tributação.

O Projeto de Lei nº 1.087/2025, ao instituir tributação sobre dividendos e o IRPFM, atua, na prática, como um **forte indutor de planejamentos societários e tributários**. A mera expectativa de sua vigência já deflagrou, no mercado, uma corrida para a elaboração e registro de atas de reunião de sócios e assembleias gerais com o objetivo de formalizar a destinação de lucros antes de 31 de dezembro de 2025, data-limite para que tais valores possam ser distribuídos sob o regime atual de isenção. O **registro formal das atas e demonstrações contábeis** até 31.12.2025 será elemento probatório central em futuras discussões com o Fisco.

Esse movimento reflete a busca legítima de contribuintes por estratégias de antecipação de distribuição de resultados e de organização patrimonial preventiva. Além disso, o PL abre espaço para **reorganizações contábeis**, em especial em ajustes do Patrimônio Líquido no Balanço Patrimonial das companhias, mediante segregação da conta de Lucros Acumulados, a fim de distinguir valores anteriores à vigência da nova tributação e, assim, resguardar eventuais direitos adquiridos quanto ao tratamento tributário desses montantes. Recomenda-se segregação contábil no Balanço Patrimonial com criação de subcontas específicas de *Lucros Acumulados anteriores à vigência da nova tributação*, para distinguir claramente os valores que não estarão sujeitos ao novo regime fiscal

Em termos práticos, a aprovação do projeto exigirá atenção redobrada dos departamentos contábil, societário e jurídico das empresas, que deverão revisar atas societárias, políticas de distribuição de resultados e a estrutura de capital, e eventual incentivo para novos sócios familiares, sob pena de tributações adicionais inesperadas. E fato que a ausência de planejamento tempestivo pode resultar na **tributação imediata de dividendos a partir de 2026**, elevando significativamente a carga fiscal para pessoas físicas com participação societária relevante.

Em vista desses pontos, conclui-se que as medidas compensatórias, como desenhadas, cobrem apenas parcialmente o “buraco” de regressividade identificado. Haverá melhora nos casos mais extremos (bilionários pagando algo em vez de quase nada), mas persistirão brechas e segmentos de alta renda pouco alcançados. O espectro de tributação mínima é restrito e pode ser contornado por arranjos financeiros, o que compromete seu potencial de equilibrar o sistema tributário. E mais, a segregação contábil bem estruturada **não constitui elisão abusiva**, mas sim exercício legítimo de gestão tributária preventiva, desde que respeitados os limites legais e contábeis

NÃO RESIDENTES (REMESSAS AO EXTERIOR):

O projeto também institui uma retenção na fonte de 10% sobre os dividendos remetidos ao exterior, tanto para pessoas físicas quanto jurídicas. Para os não residentes, não há a faixa de isenção de R\$ 50.000,00. A aplicação desta regra em face dos tratados para evitar a dupla tributação assinados pelo Brasil será um ponto de atenção para investidores estrangeiros.

Atualmente, dividendos enviados ao exterior também são isentos de IR (pela mesma regra geral desde 1996), mas com o PL passarão a pagar 10%. Essa equiparação visa eliminar arbitragem tributária entre investir via pessoa física local vs. veículo estrangeiro. Entretanto, impõe-se atenção quanto aos Tratados Internacionais contra a Bitributação: muitos acordos firmados pelo Brasil limitam ou isentam a tributação na fonte de dividendos para residentes dos países signatários.

Terá que haver compatibilização dessas novas regras internas com as obrigações internacionais, sob pena de o investidor externo buscar proteção via tratados (que prevalecem sobre a lei interna). Em suma, a tributação de dividendos outbound alinha o Brasil à prática global (a maioria dos países tributa dividendos remetidos), mas exigirá análise caso a caso conforme cada tratado em vigor.

JUSTIÇA FISCAL & CAPACIDADE CONTRIBUTIVA: ANÁLISE CONSTITUCIONAL

O princípio da capacidade contributiva, consagrado no art. 145, §1º, da Constituição Federal, constitui o núcleo axiológico de todo o sistema tributário brasileiro. Sua aplicação não se limita a uma mera recomendação ao legislador, mas configura norma de eficácia plena que vincula tanto o Poder Legislativo quanto o Executivo e o Judiciário.

A expressão "sempre que possível" não deve ser interpretada como uma faculdade discricionária, mas como um mandamento de otimização que exige do Estado a máxima efetivação possível do princípio, consideradas as circunstâncias fáticas e jurídicas existentes.

A doutrina tributária brasileira, representada por autores como Hugo de Brito Machado, Roque Antonio Carrazza e Ricardo Lobo Torres, é unânime em reconhecer que a capacidade contributiva possui uma dupla dimensão:

Dimensão Objetiva: Refere-se à necessidade de que os fatos geradores dos tributos revelem capacidade econômica do contribuinte. **Dimensão Subjetiva:** Exige que a tributação considere as circunstâncias pessoais do contribuinte, incluindo o mínimo existencial e a capacidade contributiva diferenciada.

Nesse particular, o PL 1.087/2025 atende a ambas as dimensões ao: a) Preservar o mínimo existencial através da isenção até R\$ 5.000/mês; b) Estabelecer progressividade real através do IRPFM; e, c) Corrigir distorções na tributação da renda do capital.

Conforme discutido, os " estratos superiores de renda" têm acesso a planejamento tributário sofisticado. É provável que, diante da nova lei, haja movimentos para reduzir a base tributável, seja convertendo dividendos em outras naturezas de rendimento, adiando distribuições (por exemplo, deixando lucros acumulados dentro da empresa por mais tempo) ou usando pessoas interpostas. Tais mudanças podem fazer com que a arrecadação efetiva do IRPFM fique aquém dos R\$ 25,2 bi estimados. Ou seja, a perda com a isenção pode ocorrer integralmente, mas o ganho com a tributação mínima pode ficar abaixo do previsto.

Se, por hipótese, a taxação de dividendos levar empresas a retê-los mais (para reinvestimento ou simplesmente postergação), pode haver menos distribuição e conseqüentemente menos incidência de IRPFM do que projetado.

Além disso, argumenta-se que parte desse público poderia buscar formas de arbitragem internacional (mudança de domicílio fiscal, por exemplo), embora essa seja uma decisão mais complexa. Em resumo, o comportamento dos agentes frente à tributação pode reduzir a base e a arrecadação em relação ao cenário estático considerado nas contas oficiais.

Isto é, a inclusão de rendimentos já tributados de forma exclusiva (como aplicações em renda fixa e fundos) na base do IRPFM desconsidera a real situação econômica do contribuinte. Como esses rendimentos não são somados à base da declaração anual, também **não podem ser compensados com deduções (saúde, educação, previdência privada)** — o que gera uma tributação bruta, não ajustada à realidade econômica do contribuinte, violando a capacidade contributiva e a isonomia tributária (CF, art. 150, II).

Outra crítica à inclusão de rendimentos com tributação exclusiva na base do IRPFM é a injustiça com poupadores e aposentados. Muitos desses contribuintes dependem dessas fontes de renda para custear sua velhice, especialmente em razão das falhas do regime geral da Previdência. Tributar adicionalmente essas rendas significa penalizar quem não onera o Estado com aposentadoria pública, o que é um contrassenso fiscal e social.

De fato, a teoria tributária estabelece que a progressividade do IR deve “respeitar o mínimo existencial” do contribuinte, tributando mais gravosamente somente quem efetivamente tem maior capacidade contributiva.¹⁵ Assim, incluir rendimentos financeiros de idosos na base do IRPFM parece contrariar esses ditames constitucionais, por exigir tributo sobre valores que muitas vezes representam renda de subsistência.

O Tesouro Nacional **é financiado por investidores domésticos**, inclusive pessoas físicas via Tesouro Direto. Se esses investimentos forem tributados duplamente (tributação exclusiva + IRPFM), **o custo da dívida pública aumentará**, pois os investidores vão exigir taxas maiores para compensar a perda líquida.

Por outro lado, os Títulos privados isentos (LCI, LCA, CRI, CRA) não entram

¹⁵ BIFANO, Elidie Palma. **O mercado financeiro e o imposto sobre a renda**. 2006. Tese (Doutorado em Direito Tributário) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

na base do IRPFM, o que cria uma arbitragem tributária perversa: o capital migra para o setor privado em detrimento do financiamento do Estado, afetando a solvência e aumentando os juros futuros.

Se o Tesouro Nacional perder atratividade fiscal frente a investimentos privados isentos, o **custo de captação do Estado aumentará**, afetando todo o equilíbrio fiscal e a taxa básica de juros no médio prazo. Isso agrava o paradoxo: ao tentar arrecadar mais no topo da pirâmide, o governo pode acabar gerando **desequilíbrio nas contas públicas via aumento dos juros pagos**.

O fato de o IRPFM incidir sobre rendas previamente tributadas, sem permitir deduções essenciais, viola a proteção à dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial (CF, art. 1º, III; art. 6º). Gera-se uma tributação bruta que ignora gastos inevitáveis, como saúde e previdência.

Na prática, isso estimula investidores a migrar aplicações para títulos privados isentos, em vez de aplicarem seus recursos na dívida pública. Essa disparidade rompe o princípio da neutralidade fiscal (tratamento equânime de atividades econômicas equivalentes) e pode elevar o custo de captação do Estado. Ou seja, penaliza quem financia o Tesouro Nacional enquanto preserva privilégios a papéis privados, gerando distorções econômicas.

Em síntese, embora reconheçam avanços, como maior proteção ao mínimo existencial (faixa de isenção ampliada) e a tentativa de reoneração de alguns autores¹⁶ continuam afirmando que o PL 1.087/2025 está longe de ser suficiente para uma reforma justa. Os principais pontos de convergência são a necessidade de maior integração entre IRPJ e IRPF e de revisão da trava de 34, bem como a preocupação com novas distorções (incremento de informalidade e evasão) criadas pelo mecanismo atual¹⁷.

As críticas não apenas **fazem sentido**, como também **trazem luz a pontos**

¹⁶ BIFANO, Elidie Palma. *Projeto de Lei 1.087/25: estamos diante de mais uma confusão tributária?* Consultor Jurídico, São Paulo, 2 abr. 2025.

¹⁷ BALERA, Wagner. *Enfim, uma justiça tributária*. Consultor Jurídico, São Paulo, 4 abr. 2025.

BOMFIM, Diego. *Tributação das altas rendas e miscelânea metódica no cálculo do redutor previsto pelo PL 1.087*. Consultor Jurídico, São Paulo, 27 maio 2025

ainda subestimados no debate público, especialmente: a) o risco de confisco indireto ao poupador previdenciário; b) a penalização dos investidores que financiam o Estado; e, c) a violação dos princípios da neutralidade e da isonomia tributária.

Progressividade versus Competitividade

A tensão mais evidente é entre o objetivo de criar um sistema tributário mais progressivo, que onera mais quem tem maior capacidade contributiva, e as preocupações do setor empresarial de que o aumento da tributação sobre o capital possa prejudicar o ambiente de negócios e a competitividade do país.

A implementação do IRPFM e do mecanismo da trava implicará gastos administrativos (sistemas, fiscalização, orientação aos contribuintes) que não são negligenciáveis. Embora esses custos não impactem diretamente o cálculo de neutralidade fiscal (que foca na arrecadação bruta), eles significam que o *ganho líquido* para o erário pode ser menor. Ou seja, mesmo atingindo R\$ 25,2 bi de receita, se uma parcela tiver que ser gasta para viabilizar a cobrança e processar restituições/créditos, o saldo efetivo cai.

Ao passo que sabemos no Brasil que Inovações tributárias dessa magnitude costumam ser questionadas judicialmente. Poderemos ver discussões sobre a constitucionalidade do IRPFM, sobre seu caráter retroativo (no caso dos lucros acumulados, embora o texto tente vedar cobrança sobre lucros de antes de 2026), sobre tratamento desigual entre fontes de renda etc.

Contestações judiciais¹⁸ podem retardar a arrecadação (por exemplo, contribuintes buscando liminares para não recolher até definição final) ou mesmo eliminar parte dela se dispositivos forem derrubados. Isso adiciona um risco de que, nos primeiros anos, a arrecadação de fato obtida fique aquém do projetado.

Na verdade, as projeções são otimistas e não consideram: a) Elisão fiscal intensificada; b) Custos administrativos de implementação; c) Efeitos

¹⁸ BRASIL. Senado Federal. **CAE aprova isenção do IR até R\$ 5 mil; proposta vai à Câmara**. Brasília, DF: Agência Senado, 24 set. 2025. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2025/09/24/cae-aprova-isencao-do-ir-ate-r-5-mil-proposta-vai-a-camara>. Acesso em: 15 out. 2025.

comportamentais (mudança nos padrões de distribuição); d) Contestações judiciais das novas regras.

Considerando esses fatores, uma visão mais realista aponta que poderá haver um déficit fiscal nos primeiros anos de implementação, contrariando a neutralidade pretendida. Estimativas prudenciais sugerem um potencial *gap* de R\$ 5 a R\$ 10 bilhões ao ano inicialmente, até que o mecanismo esteja maduro e devidamente fiscalizado, dependendo do grau de adesão espontânea e sucesso no combate à elisão.

Sustentamos que não há quebra do princípio da progressividade, uma vez que o legislador tem margem para escolher o modelo progressivo “na forma da lei” (CF, art. 153, § 2º, I. Mas existe tensão: para rendas no intervalo entre R\$ 600 mil e R\$ 1,2 milhão, a aplicação de alíquota linear entre 0 e 10% pode gerar tratamento “suave demais”, diluindo a progressividade esperada. Enquanto o número pequeno de contribuintes alvos pode tornar viável a cobrança mais complexa, ainda assim inspira risco de litigiosidade, interpretação divergente, exigências de auditoria mais intensas.

Em resumo, do ponto de vista estritamente fiscal, há dúvidas se a equação fechará exatamente como previsto. A neutralidade pode acabar não se verificando plenamente, o que exigiria ou acomodação orçamentária (cortes de despesas ou outras fontes de receita) ou um reajuste futuro das próprias medidas tributárias para arrecadar mais. Isso reforça a importância de desenhar as medidas compensatórias de forma robusta desde o início, a fim de minimizar perdas de base tributável e maximizar a arrecadação efetiva dos alvos pretendidos.

FALSO DILEMA DA BITRIBUTAÇÃO

O argumento da bitributação econômica frequentemente invocado pelo setor empresarial merece análise criteriosa. Do ponto de vista jurídico-tributário, não há bitributação quando:

1. Sujeitos passivos distintos: A pessoa jurídica (IRPJ/CSLL) e a pessoa física (IRPF) são contribuintes diferentes;
2. Fatos geradores distintos: Auferir lucro (PJ) vs. receber dividendos (PF) são situações jurídicas diversas.

3. Capacidades contributivas distintas: A empresa e o sócio possuem capacidades econômicas próprias

O debate em torno da tributação de dividendos expõe uma clivagem ideológica fundamental. Para o setor empresarial, o lucro da empresa já foi tributado, e sua distribuição é parte do retorno sobre o investimento; tributá-lo novamente seria onerar a produção.

Para o governo e a sociedade civil, no entanto, o dividendo é uma forma de renda pessoal para o acionista, e sua isenção, enquanto salários são tributados, representa uma grave violação do princípio da equidade horizontal, que dita que rendas iguais devem ter impostos iguais.

O PL 1.087/2025 não resolve esse impasse filosófico, mas tenta mediá-lo com uma alíquota moderada (10%) e o teto de 34%, estabelecendo o princípio da tributação de dividendos de forma politicamente negociada.

VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA

A isenção de dividendos configura violação frontal ao princípio da isonomia tributária (CF, art. 150, II), ao estabelecer tratamento discriminatório injustificado entre:

1. **Renda do Trabalho:** a) Tributação integral na fonte; b) Alíquotas progressivas até 27,5%; e, c) Impossibilidade de elisão
2. **Renda do Capital** (dividendos): a) Isenção total; b) Alíquota efetiva: 0%; e, c) Amplas possibilidades de planejamento.

Essa disparidade resulta em uma regressividade perversa no topo da distribuição de renda: investidores e sócios que recebem grandes dividendos acabam pagando uma carga efetiva muito menor que executivos e profissionais de altos salários, apesar de obterem rendimentos equivalentes.

Já existem pareceres jurídicos (IBDT) sustentando que a reforma respeita a capacidade contributiva e a isonomia, pois reduz a carga sobre rendas de subsistência e sujeita dividendos e grandes rendas a tributação mínima, embora

haja questionamentos sobre a seletividade (aplicável a poucos contribuintes) e sobre a manutenção de algumas isenções setoriais.¹⁹

Em recente artigo do IBDT²⁰ conclui que a proposta respeita a constitucionalidade, embora introduza complexidade ao IRPF. Aponta que a base do IRPFM exclui ganhos de capital, heranças e algumas aplicações, e questiona se o projeto viola princípios de generalidade, progressividade e simplicidade.

SEGURANÇA JURÍDICA E PROTEÇÃO DA CONFIANÇA LEGÍTIMA

O princípio da irretroatividade tributária (CF, art. 150, III, 'a') constitui uma das mais importantes garantias do contribuinte no Estado Democrático de Direito. Sua finalidade é assegurar: a) Previsibilidade das consequências jurídicas dos atos; b) Estabilidade das relações jurídico-tributárias; c) Proteção da confiança legítima; e, d) Segurança no planejamento econômico.

A proposta encontra sólido fundamento nos princípios constitucionais da capacidade contributiva, isonomia e justiça fiscal, contando com respaldo jurisprudencial consolidado dos Tribunais Superiores, notadamente do Supremo Tribunal Federal.

As fontes acadêmicas convergem ao afirmar que a alíquota de 10 % e a faixa de R\$ 50 000/mês são tímidas frente à regressividade brasileira: os “super-ricos” pagam apenas 2,5 % de IR efetivo, enquanto trabalhadores assalariados pagam 9 %–27,5 %. O IRPFM atinge apenas 0,06 % da população e deixa de fora quem ganha de R\$ 300 000 a R\$ 600 000 anuais, perpetuando privilégios e excluindo grandes

¹⁹ ANDRADE, Leonardo Aguirra de. **[Comentários ao Projeto de Lei nº 1.087/2025]**. [S.l.]: Instituto Brasileiro de Direito Tributário (IBDT), 2025. 1 p. (ou n. p. para número de páginas não paginadas). Apresentação em PDF. Disponível em: <https://congresso.ibdt.org.br/wp-content/uploads/2025/06/Leonardo-Aguirra.pdf>. Acesso em: 15 out. 2025.

²⁰ GODOI, Marciano Seabra de. Uma Análise Jurídica e Socioeconômica da Reforma da Tributação da Renda das Pessoas Físicas Proposta pelo Projeto de Lei n. 1.087/2025. **Revista Direito Tributário Atual**, São Paulo, n. 59, p. 401-424, 2025. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2744>. Acesso em: 15 out. 2025.

rendas do agronegócio e de aplicações isentas.²¹

Em paralelo, resta indubitável que há alinhamento internacional, pois a tributação de dividendos e a criação do IRPFM aproximam o Brasil das melhores práticas globais, corrigindo distorções que colocavam o país como exceção no cenário internacional.

No entanto, deve-se esclarecer que a combinação de IRPFM, retenção de dividendos e mecanismos de compensação torna o sistema mais complexo, exigindo cruzamento de dados entre empresas e sócios e abrindo espaço para litígios. Pequenas empresas no Simples ou Lucro Presumido poderiam ver a carga crescer sem transparência.

Por fim, resta o reconhecimento claro do impacto social positivo, haja vista que a desoneração de 10 milhões de contribuintes de baixa e média renda terá efeitos redistributivos imediatos, fortalecendo o consumo interno e reduzindo desigualdades.

Critério de Avaliação	Performance do PL 1.087/2025
Progressividade e Justiça Social	EXCELENTE: Isenção até R\$ 5.000,00 e introdução do IRPFM. Beneficia 15,5 milhões de contribuintes.
Correção Estrutural da Tabela	PÉSSIMO: Não indexa a tabela do IRPF (defasagem >60% desde 1996), mantendo a "tributação inflacionária" sobre a classe média.
Eficácia do IRPFM (Super-Ricos)	INSUFICIENTE: Alíquota máxima de 10% é tímida. Deixa de fora da base rendimentos cruciais (ganhos de capital, agronegócio, isentos). Milionários continuam pagando alíquotas efetivas baixíssimas (ex: 2,54%).
Segurança Jurídica	RUIM: Cria o "penhasco fiscal" na retenção de

²¹ INESC [Instituto de Estudos Socioeconômicos]. **Reforma da Renda (PL 1087/25): Situação atual, avanços e desafios**. Brasília, DF: O Instituto, 2025. 7 p. (Nota Técnica). Disponível em: <https://inesc.org.br/wp-content/uploads/2025/07/07-nt-reforma-da-renda.pdf>. Acesso em: 15 out. 2025.

Critério de Avaliação	Performance do PL 1.087/2025
e Antielisão	dividendos (limite de R\$ 50 mil/mês), incentivando o fracionamento empresarial (elisão). O mecanismo do IRPFM é excessivamente complexo.

CONCLUSÕES

O Projeto de Lei nº **1.087/2025** representa um **passo relevante** para corrigir distorções históricas do IRPF ao isentar rendimentos mensais de até **R\$ 5.000** e aliviar a carga para a faixa entre R\$ 5 000 e R\$ 7 000. A medida beneficia cerca de **15,5 milhões** de brasileiros.²² Contudo, a iniciativa é tímida para enfrentar a regressividade extrema do sistema tributário, pois atinge apenas 0,06 % dos contribuintes de alta renda e mantém diversas isenções setoriais e limites não atualizados.

O projeto, em sua versão atual, tangencia o problema central (defasagem da tabela progressiva) e cria divisões desnecessárias ("nós contra eles") que podem incentivar elisão fiscal e alienar o setor produtivo, sem resolver as brechas fundamentais do sistema. Além disso, a presença de **equívocos técnicos** e falhas de redação no texto aprovado compromete a segurança jurídica.

Diante disso, parte significativa da doutrina e da comunidade técnica recomenda os seguintes **aperfeiçoamentos essenciais** para garantir a plena adequação constitucional e técnica do PL:

- 1) elevar a alíquota mínima do IRPFM para 14 % ou 15 %, com faixas progressivas, aproximando a carga efetiva sobre "super-ricos" da

²² **CÂMARA DOS DEPUTADOS.** Câmara aprova projeto que isenta do Imposto de Renda quem ganha até R\$ 5 mil por mês. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1 out. 2025. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1206672-camara-aprova-projeto-que-isenta-do-imposto-de-renda-quem-ganha-ate-r-5-mil-por-mes/>. Acesso em: 15 out. 2025.

observada em países da OCDE.²³ Essa proposta aproximaria o Brasil das melhores práticas internacionais, reduziria a desigualdade e permitiria correções mais amplas na base.

- 2) Ampliar a base de incidência do imposto mínimo, incluindo ganhos de capital e rendimentos hoje isentos e eliminando a faixa de R\$ 50.000 mensais para dividendos de fundos imobiliários e lucros do agronegócio, somando todos os dividendos recebidos pelo contribuinte.
- 3) Proteção de Aposentados: Isentar do IRPFM aposentados e pensionistas com renda predominantemente de aplicações financeiras.
- 4) Simplificar o mecanismo de compensação, substituindo a “trava” de 34 % por créditos proporcionais ao IRPJ/CSLL pago, e adotar regras antielisão para evitar fracionamento de empresas e postergação de lucros.
- 5) É fundamental combater o “penhasco fiscal” dos R\$ 50.000 mensais. Vários especialistas apontam que essa faixa cria incentivos para fracionar empresas ou distribuir lucros em quotas abaixo do limite.
- 6) Recomendam-se regras de agregação de dividendos por CPF, eliminação da faixa de isenção ou aplicação apenas ao excedente, e integração total entre IRPJ/CSLL e IRPF (por meio de créditos proporcionais em vez da “trava” de 34 %
- 7) Indexar limites e atualizar a tabela do IRPF em todas as faixas pela inflação, não apenas na base, evitando nova defasagem e garantindo justiça intertemporal.²⁴

²³ **CARVALHO JUNIOR, Pedro Humberto Bruno de.** O PL 1.087/2025 e uma proposta de tributação mínima global de 14% sobre a renda. In: **CARTA DE CONJUNTURA**, n. 68, nota de conjuntura 5, 3º trimestre de 2025. Brasília: Ipea, 17 jul. 2025. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2025/07/cc_68_nota-5.pdf. Acesso em: 15 out. 2025.

²⁴ **SINTRAJUD.** Sob efeito da pressão popular, Câmara dos Deputados aprova projeto de isenção do IR. São Paulo, 7 out. 2025. Disponível em: <https://sintrajud.org.br/conteudo/7150/sob-efeito-da-pressao-popular-camara-dos-deputados-aprova-projeto-de-isencao-do-ir>. Acesso em: 15 out. 2025.

- 8) A sugestão de indexar a tabela ao **IPCA** garantiria a **neutralidade fiscal** e a proteção do poder aquisitivo, sendo uma medida de saneamento básico do sistema tributário que daria maior legitimidade ao avanço na progressividade.
- 9) Ampliação de deduções sociais: ampliar deduções para educação e saúde (de modo mais integral) reduziria a regressividade, aproximando nosso sistema de países com alta progressividade.

A aprovação do **Projeto de Lei nº 1.087/2025** constitui um marco no processo de modernização do imposto de renda no Brasil, mas também evidencia a necessidade de ajustes adicionais. É clarividente que a isenção até R\$ 5 000 mensais e a redução gradativa até R\$ 7 000 beneficiam diretamente cerca de 15,5 milhões de contribuintes, aliviando a carga sobre assalariados e autônomos de renda média-baixa.

Seguindo essas orientações, o Brasil poderia alcançar uma reforma mais justa eficaz, harmonizada e alinhada aos princípios constitucionais de capacidade contributiva, isonomia e progressividade, além de harmonizada com as melhores práticas internacionais.

A Constituição Federal exige que o sistema tributário observe rigorosamente os princípios da capacidade contributiva, isonomia e vedação ao confisco. O projeto, sem os aperfeiçoamentos propostos, não atende plenamente a esses comandos constitucionais.

Diante de todos os argumentos apresentados neste parecer, este Relator opina pela aprovação parcial do Projeto, com **o veto dos dispositivos** que contêm os equívocos técnicos e a condição de que a Presidência da República assumira o **compromisso de propor os ajustes** por meio de Medida Provisória ou novo Projeto de Lei, em respeito ao interesse público e aos princípios tributários da Constituição de 1988.

A reforma deve ser vista à luz dos princípios constitucionais da **capacidade contributiva** (art. 145, §1º), **isonomia** (art. 150, II) e **vedação ao confisco** (art. 150, IV). Isentar rendas de subsistência e tributar grandes rendimentos avança na

concretização da justiça fiscal. Entretanto, a seletividade da alíquota e as exceções setoriais podem limitar a eficácia desses princípios. A jurisprudência e a doutrina destacam que a progressividade é instrumento imprescindível para reduzir desigualdades e financiar direitos fundamentais.

Após a votação em plenário do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB Nacional), recomenda-se encaminhar o parecer ao **Ilustre Ministro Chefe da Casa Civil da Presidência da República** como contribuição técnica **crucial à deliberação sobre a sanção presidencial** e a identificação de pontos de veto.

Com os aperfeiçoamentos técnicos incorporados, o PL 1.087/2025 poderá se tornar marco histórico na construção de um sistema tributário verdadeiramente justo, constitucionalmente adequado e socialmente legítimo.

Portanto, a Casa Civil da Presidência da República, em diálogo com o Instituto dos Advogados Brasileiros, universidades e Instituições Empresariais, é instada a incorporar os ajustes e vetos necessários, garantindo que a reforma do IRPF seja uma mudança robusta, transparente e alinhada aos valores constitucionais, evitando perpetuar brechas que favorecem a elite econômica.

É como me parece, s.m.j.

Rio de Janeiro, 12 de novembro de 2025.

José Enrique Teixeira Reinoso

Membro da Comissão de Direito Financeiro e Tributário do IAB.