

EXMO. SR. MINISTRO RELATOR KASSIO NUNES MARQUES, DO EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ref.: Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7.954

CENTRO DE ESTUDOS DAS SOCIEDADES DE ADVOGADOS (“CESA” ou “REQUERENTE”), pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o nº 52.802.675/0001-58, com sede na Rua Boa Vista, 254, 4º andar, sala n. 413, São Paulo, SP, 01014-907, vem, respeitosamente, à presença de V. Exa., nos termos do art. 138 do Código de Processo Civil de 2015 (CPC/15) e do art. 7º, § 2º, da Lei 9.868, de 10.11.1999, por seus advogados abaixo assinados (**DOC.01**), requerer a sua admissão nos autos como **AMICUS CURIAE**, pelas razões a seguir expostas.

I. DO OBJETO DA ADI

1.1. Trata-se de ADI proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), que tem por objeto a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 6º-A e 16-A da Lei nº 9.250, de 26.12.1995, introduzidos pela Lei Federal nº 15.270, de 26.11.2025, e em vigor desde 1º de janeiro de 2026.

1.2. O art. 6º-A institui retenção na fonte do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) à alíquota de 10% (dez por cento) sobre o **total** dos lucros e dividendos pagos, creditados, empregados ou entregues por uma mesma pessoa jurídica a uma mesma pessoa física, quando esse valor supere R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) em determinado mês, vedada qualquer dedução da base de cálculo.

1.3. O art. 16-A, por sua vez, institui uma tributação mínima anual do IRPF aplicável às pessoas físicas cuja soma dos rendimentos auferidos no ano-calendário supere R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais), mediante a aplicação de alíquota progressiva, crescente de 0% (zero por cento) a 10% (dez por cento), incidente sobre a totalidade dessa base.

1.4. Em síntese, o CFOAB sustenta, na petição inicial, a inconstitucionalidade, sem redução de texto, de ambos os dispositivos, sob o fundamento de que determinam a incidência das alíquotas sobre a **totalidade** da renda, e não apenas sobre a parcela que exceda os patamares de R\$ 50.000,00 mensais ou R\$ 600.000,00 anuais.

1.5. Essa circunstância viola, de acordo com a CFOAB, o modelo de progressividade imposto constitucionalmente, além de causar o denominado “efeito degrau”: no momento da retenção, o contribuinte que recebe um centavo acima de R\$ 50.000,00 mensais passa a ter renda líquida inferior à de quem permaneceu abaixo desse limite (violação aos princípios da progressividade, da capacidade contributiva, da isonomia, da vedação ao confisco e da reserva de lei complementar para a instituição de empréstimos compulsórios, previstos nos arts. 150, II e IV, 153, § 2º, I, 145, § 1º, e 148 da CF/88).

1.6. O CFOAB requereu, ainda, a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia dos dispositivos impugnados até o julgamento definitivo do mérito. A probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) decorre da manifesta violação às normas constitucionais acima referidas. O perigo da demora (*periculum in mora*) resulta do fato de que os dispositivos já se encontram em plena vigência, sujeitando os contribuintes às retenções mensais desde janeiro de 2026.

1.7. Considerando a relevância constitucional do tema e as consequências que decorrerão do acórdão a ser proferido — com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante sobre toda a Administração Pública e o Poder Judiciário —, o CESA requer a sua admissão como *amicus curiae*, com vistas a oferecer a essa E. Corte perspectivas complementares que possam contribuir para o adequado deslinde da causa.

II. DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PARA ADMISSÃO DO CESA COMO AMICUS CURIAE: RELEVÂNCIA DA MATÉRIA, ESPECIFICIDADE DO TEMA E REPERCUSSÃO SOCIAL DA CONTROVÉRSIA

2.1. O CESA atua na representação dos interesses das sociedades de advogados perante o Poder Judiciário, sendo frequente a sua participação como *amicus curiae* em casos de grande repercussão para a referida categoria.

2.2. De fato, o CESA atuou (como ainda atua) na qualidade de *amicus curiae* em diversos casos paradigmáticos perante esse E. STF, dentre os quais se destacam: **(i)** o RE 940.769 (Tema 918 da Repercussão Geral), de relatoria do Min. Edson Fachin, que versava sobre a constitucionalidade de lei municipal relativa ao regime de tributação fixa de sociedades de advogados (**DOC.02**); **(ii)** o RE 656.558/SP (Tema 309 da Repercussão Geral), de relatoria do Min. Dias Toffoli, que discutia o regime de sanções aplicáveis aos condenados por improbidade administrativa (**DOC.03**); e **(iii)** a ADI 6.399, que tratava da constitucionalidade do dispositivo que estabeleceu o fim do voto de qualidade no CARF (**DOC.04**).

2.3. Ao deferir o pleito de admissão do REQUERENTE como *amicus curiae* no RE 940.769/RS, o Ministro Edson Fachin acertadamente assinalou que “o CESA possui interesse institucional legítimo no deslinde da (...) demanda, tendo em conta os impactos jurídicos e econômicos decorrentes do futuro pronunciamento do STF (...) no âmbito de atuação das sociedades de advogados” e que “a atuação do Peticionante no feito tem a possibilidade de enriquecer o debate e, assim, auxiliar a Corte na formação de sua convicção.”

2.4. Note-se, ainda, que V.Exa. recentemente deferiu o ingresso do CESA como *amicus curiae* na ADI nº 7.917, na qual se discute, entre outros aspectos, a tributação de lucros e dividendos instituída pela própria Lei nº 15.270/25, no que se refere às microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional (DOC.05).

2.5. Percebe-se, portanto, que essa E. Suprema Corte já reconheceu, em diversas ocasiões, inclusive em temas conexos ao presente, que o CESA tem muito a contribuir com debates que envolvem, direta ou indiretamente, as sociedades de advogados.

2.6. Feitas essas considerações, convém recordar que, nos termos do art. 138 do CPC/15, o relator poderá admitir *amicus curiae* com “**representatividade adequada**”, levando em consideração a “**relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia**”.

2.7. No presente caso, a **relevância da matéria** e a **especificidade do tema** são inequívocas. A Lei nº 15.270/25 instituiu, pela primeira vez desde 1995, a tributação sobre a distribuição de lucros e dividendos auferidos por pessoas físicas, afetando diretamente as sociedades de advogados associadas ao CESA, às quais foi atribuída a obrigação de retenção, bem como seus sócios.

2.8. A **repercussão social** também se mostra evidente: a decisão desta E. Corte definirá, com efeito vinculante, a (in)constitucionalidade de regime de tributação já em vigor desde janeiro de 2026, com impacto patrimonial imediato sobre um número expressivo de contribuintes em todo o território nacional.

2.9. O REQUERENTE possui, ademais, **representatividade adequada** para atuar na qualidade de *amicus curiae*. Trata-se de associação sem fins lucrativos, fundada em 1983, que congrega mais de 1.000 (mil) sociedades de advogados regularmente inscritas na OAB e atua em 16 unidades da federação.¹

¹⁷ <https://cesa.org.br/>

2.10. De acordo com seu Estatuto (ref. DOC. 01), o CESA tem como principais objetivos: **(a)** promover estudos e manifestar-se sobre questões jurídicas e assuntos relativos à administração da Justiça e ao exercício da profissão de advogado; **(b)** promover o estudo e a defesa de questões de interesse das suas associadas; **(c)** oferecer às associadas estudos e serviços que facilitem o exercício da profissão de advogado; **(d)** representar os interesses das associadas e das sociedades de Advogados em face dos órgãos de classe e de outras entidades profissionais de advogados; **(e)** representar os interesses das associadas em juízo.

2.11. O REQUERENTE vem participando, de forma bastante expressiva da Comissão Permanente das Sociedades de Advogados da OAB/DF; nas Comissões das Sociedades de Advogados da OAB/SP, OAB/PR e OAB/MG; na Comissão de Apoio às Sociedades de Advogados da OAB/BA; no Departamento de Assistência às Sociedades de Advogados da OAB/RJ – DASA; no Sindicato das Sociedades de Advogados dos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro – SINSA; e nas várias Comissões de Estudos da OAB, o que denota a abrangência e importância da sua atuação.

2.12. O CESA também participa e acompanha as atividades de várias entidades internacionais: *International Bar Association – IBA*; *American Bar Association – ABA*; *Association Internationale Des Jeunes Avocats – AIJA*; *International Law Association – ILA*, *International Fiscal Association – IFA*, reafirmando sua relevância não apenas nacional, mas também internacional, como importante membro dos estudos relacionados à prática advocatícia ao redor do mundo.

2.13. Em suma, o REQUERENTE tem reconhecida representatividade e, considerados os objetivos e as finalidades de sua constituição, tem atuado intensamente sobre as matérias relevantes para as sociedades de advogados. Percebe-se, portanto, a existência de interesse institucional legítimo do CESA.

2.14. Diante de todo o exposto, o CESA confia na sua admissão como *amicus curiae* na presente ação e, por economia processual, pede vênua para subsidiar essa E. Suprema Corte desde logo com elementos que poderão contribuir para a formação do convencimento dos Exmos. Ministros.

III. DAS RAZÕES PARA DECLARAÇÃO DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 6º-A E 16-A DA LEI Nº 9.250/95, INTRODUZIDOS PELA LEI Nº 15.270/25

(III.A) DOS FUNDAMENTOS DESENVOLVIDOS PELO CFOAB: BREVE REFORÇO

3.1. O CESA subscreve, em linhas gerais, a argumentação desenvolvida pelo CFOAB na petição inicial. Como ali demonstrado, tanto o art. 6º-A quanto o art. 16-A violam o mandamento constitucional da progressividade marginal² do imposto de renda (art. 153, § 2º, I, da CF/88), ao fazerem incidir as respectivas alíquotas sobre a totalidade da base de cálculo, sem a previsão de parcela a deduzir apta a preservar a faixa anteriormente isenta.

3.2. No que se refere especificamente às retenções mensais na fonte, a ausência de progressividade marginal acarreta, inclusive, “efeito degrau”³: o contribuinte que auferir um centavo acima do gatilho de incidência passa a ter renda líquida inferior à de quem permaneceu abaixo do limite, violando simultaneamente os princípios da capacidade contributiva (art. 145, § 1º, CF/88), da isonomia (art. 150, II, CF/88) e da vedação ao confisco (art. 150, IV, CF/88).

3.3. O resultado é uma “progressividade às avessas”, onde um incremento patrimonial mínimo acarreta uma oneração fiscal desproporcional que não apenas consome o referido acréscimo, mas avança sobre a base econômica preexistente.

3.4. Essa técnica de tributação foi expressamente repelida pelo Plenário desta E. Corte no julgamento do ARE 1.327.491 (Tema RG 1.174, Rel. Min. Dias Toffoli), no qual, por unanimidade, declarou-se inconstitucional a incidência de alíquota de 25% de IRPF retido na fonte sobre a totalidade dos rendimentos de aposentadorias e pensões de não

² Ao contrário da progressividade simples — em que uma única alíquota passa a incidir sobre todo o valor quando se alcança determinado patamar —, a progressividade marginal pressupõe que a nova alíquota seja aplicada apenas à parcela que ultrapassa o limite da faixa anterior.

³ Sobre o efeito degrau (*notch effect*) na tributação, convém destacar as lições de Humberto Ávila, que corretamente assevera que a progressividade deve ser estruturada de modo a impedir que o aumento da base de cálculo acarrete uma elevação da carga tributária superior ao próprio acréscimo de riqueza, sob pena de violação aos princípios da igualdade e da capacidade contributiva (*Sistema Constitucional Tributário*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012). Na literatura econômica internacional, Henrik Kleven e Mazhar Waseem conceituam o *notch effect* como uma descontinuidade na renda líquida, capaz de gerar incentivos distorcidos e produzir efeitos confiscatórios (*Using Notches to Uncover Optimization Frictions and Structural Elasticities: Theory and Evidence from Pakistan*. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 128, n. 2, p. 669-723, 2013).

residentes — estrutura materialmente idêntica à do art. 6º-A da Lei nº 15.270/2025, que igualmente não prevê qualquer escalonamento marginal⁴.

3.5. Note-se, ainda, que o vício de inconstitucionalidade apontado acima é tão evidente que foi identificado no próprio trâmite legislativo. É o que se verifica na Emenda nº 81 ao Projeto de Lei que deu origem à Lei nº 15.270/2025 (**DOC.06**), a qual, embora rejeitada, consignou, com absoluto acerto, o seguinte:

“(...) A prevalecer a redação proposta, a regra criará um verdadeiro “penhasco fiscal”, em que uma pessoa que recebe R\$ 50.000,01 em dividendos receberia menos dinheiro líquido (R\$ 45.000,01) do que alguém que recebe R\$ 50.000,00, que receberá integralmente os R\$ 50.000,00.

Essa mudança abrupta, além de ilógica e antieconômica, representa violação do princípio da progressividade, que deve informar a tributação sobre renda e proventos de qualquer natureza, conforme o Art. 153, § 2º, I, da Constituição Federal

Fere, ainda, a garantia de isonomia do contribuinte prevista no Art. 150, II, da Constituição Federal, na medida em que institui tratamento desigual entre contribuintes em situação substancialmente equivalente e entre estes contribuintes e aqueles sujeitos ao imposto de renda segundo a tabela progressiva mensal prevista na Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, que corretamente evita distorções assemelhadas pelo uso de deduções do IR a pagar. (...)” (Emenda nº 81 ao Projeto de Lei nº 1.087, de 2025, na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal)

3.6. Feito esse breve reforço, e sem prejuízo dos fundamentos já expostos pelo CFOAB, o CESA pretende oferecer a esta E. Corte argumento complementar e específico, dirigido exclusivamente à inconstitucionalidade do regime de retenção na fonte instituído pelo art. 6º-A da Lei 9.250/95.

⁴⁴ STF, Tribunal Pleno, ARE 1.327.491 (Tema 1174), Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento virtual encerrado em 18/10/2024, acórdão publicado em 30/10/2024. Tese: “É inconstitucional a sujeição, na forma do art. 7º da Lei nº 9.779/99, com a redação conferida pela Lei nº 13.315/16, dos rendimentos de aposentadoria e de pensão pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior à incidência do imposto de renda na fonte à alíquota de 25% (vinte e cinco por cento).”

(III.B) DA NATUREZA JURÍDICA E FINALIDADE CONSTITUCIONAL DO IR RETIDO NA FONTE POR ANTECIPAÇÃO

3.7. O IRPF é tributo de período anual: seu fato gerador se consolida ao término do ano-calendário, quando se apuram, na Declaração de Ajuste Anual (DAA), a totalidade dos rendimentos auferidos, as deduções legalmente admitidas e, ao final, o imposto efetivamente devido. É nesse momento, e apenas nele, que se pode aferir, com precisão, a obrigação tributária definitiva do contribuinte.

3.8. O mecanismo da retenção na fonte por antecipação (IRF-A), consagrado pela legislação de regência, não altera essa lógica; ao contrário, ele pressupõe. Consoante leciona a doutrina especializada⁵¹, o IRF-A constitui “mera antecipação” do imposto que se revelará devido no ajuste anual: a retenção efetuada pela fonte pagadora é posteriormente compensada, a maior ou a menor, com o imposto apurado na DAA, de modo que o contribuinte recolhe eventual saldo devedor ou obtém a restituição do montante recolhido a maior.

3.9. Essa natureza antecipatória não constitui mera opção de política fiscal, mas decorre diretamente do conceito constitucional de renda. Se o fato gerador do imposto de renda é a aquisição de disponibilidade econômica ou jurídica de renda ao longo do ano (art. 43 do CTN), a retenção mensal na fonte é, por definição, uma estimativa provisória, válida apenas na medida em que se aproxime do montante que, ao final do período, se revelar efetivamente devido.

3.10. A consequência lógica e necessária dessa sistemática é que a retenção na fonte, para ser constitucional, deve ser tecnicamente apta a estimar o imposto que será efetivamente devido ao final do exercício. É por isso que, no regime ordinário do IRF-A, a retenção mensal é calculada mediante a aplicação da tabela progressiva sobre a base de cálculo mensal, apurada após as deduções legalmente admitidas, de modo a aproximar, tanto quanto possível, o imposto retido àquele que será efetivamente exigido no ajuste anual.

3.11. Essa adequação metodológica constitui verdadeira exigência constitucional implícita, decorrente dos princípios da capacidade contributiva e da proporcionalidade: a retenção na fonte, como mecanismo de antecipação compulsória que implica a

⁵¹ SCHOUERI, Luís Eduardo; MOSQUERA, Roberto Quiroga. – Manual da Tributação Direta da Renda. São Paulo: IBDT, 2018, p. 24-26: “[t]ratando-se de mera antecipação, o contribuinte deverá, em um momento posterior (quando da CAO), apurar o imposto efetivamente devido; o montante recolhido a título de IRF-A será, então, compensado com o último, de modo que o contribuinte recolherá eventual diferença ou receberá uma restituição, conforme o caso.”

indisponibilidade temporária de parcela da renda do contribuinte, deve ser proporcional ao ônus que, ao final do período de apuração, se revelará juridicamente exigível.

(III.C) DA INCONSTITUCIONALIDADE ESPECÍFICA DO ART. 6º-A: VIOLAÇÃO À PROPORCIONALIDADE EM SENTIDO ESTRITO E À PRATICABILIDADE TRIBUTÁRIA

3.12. Como visto acima, o art. 6º-A da Lei nº 9.250/1995 – introduzido pela Lei nº 15.270/2025 – determina a retenção na fonte, à alíquota de 10% (dez por cento), sobre o **total** dos lucros e dividendos pagos por uma mesma pessoa jurídica a uma mesma pessoa física em montante mensal superior a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), vedada, nos termos de seu § 1º, qualquer dedução da base de cálculo.

3.13. A alíquota aplicada à retenção, fixada em 10%, é uniforme e invariável: incide sobre o valor total pago, a partir do primeiro centavo que supere o limiar mensal, independentemente do montante global de rendimentos auferidos pelo contribuinte no ano – provenientes dessa ou de qualquer outra fonte pagadora – e, por conseguinte, da alíquota efetiva da tributação mínima anual que lhe será aplicável ao final do exercício, nos termos do art. 16-A da referida lei.

3.14. Ocorre que o art. 16-A não opera sob essa mesma lógica, uma vez que a alíquota da tributação mínima anual não é fixa em 10%. Para contribuintes cujos rendimentos totais se situem entre R\$ 600.000,01 e R\$ 1.200.000,00, a alíquota cresce linearmente de 0% a 10%, nos termos da seguinte fórmula: $\text{alíquota (\%)} = (\text{REND} / 60.000) - 10$.

3.15. Apenas os contribuintes que afirmam rendimentos iguais ou superiores a R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais) no ano estarão sujeitos à alíquota máxima de 10%. Para aqueles que se situem na faixa intermediária – superiores a R\$ 600.000,00, mas inferiores a R\$ 1.200.000,00 –, a alíquota efetiva será, necessariamente, inferior a 10%.

3.16. Essa divergência estrutural entre a alíquota de retenção, fixada em 10%, e a alíquota efetiva da tributação mínima anual, variável entre 0% e 10% conforme o montante global de rendimentos do contribuinte, revela o núcleo do vício de inconstitucionalidade ora apontado, eis que rompe a necessária correspondência entre técnica de antecipação e carga tributária definitiva.

3.17. De fato, essa assimetria evidencia que a retenção mensal prevista no art. 6º-A não opera como antecipação do imposto efetivamente devido, como seria de rigor, mas representa, em desvio estrutural do modelo constitucional, verdadeiro **empréstimo**

compulsório, eis que dissociada da carga tributária definitiva que resultará da aplicação do art. 16-A.

3.18. A desconexão entre as duas alíquotas – a de retenção, estática em 10%, e a efetiva da tributação mínima anual, variável linearmente entre 0% e 10%, conforme a fórmula legal – produz resultados aritmeticamente verificáveis e de magnitude expressiva. O exemplo a seguir, construído a partir dos próprios parâmetros do art. 16-A, § 2º, II, introduzido na Lei 9.250/95, ilustra o ponto com precisão:

Exemplo:

Considere-se o contribuinte que aufera, de uma única pessoa jurídica, rendimentos mensais de R\$ 51.000,00 (cinquenta e um mil reais) a título de dividendos, valor que excede o limiar mensal previsto no art. 6º-A em apenas R\$ 1.000,00.

Nos termos do art. 6º-A, sobre cada pagamento mensal incide retenção à alíquota fixa de 10% (dez por cento), aplicada sobre o valor total recebido. Assim, em cada competência mensal, a retenção corresponde a R\$ 5.100,00, perfazendo R\$ 61.200,00 ao longo do ano-calendário.

Ao cabo do exercício, a soma anual de rendimentos será de R\$ 612.000,00.

Aplicando-se a fórmula do art. 16-A, § 2º, II, encontra-se a alíquota de **0,2%** ($[612.000/60.000] - 10 = 0,2\%$). Consequentemente, o imposto efetivamente devido será de R\$ 1.224,00.

A retenção acumulada (R\$ 61.200,00), portanto, supera em **cinquenta vezes** o imposto definitivamente exigível ao final do exercício (R\$ 1.224,00)!

3.19. A retenção em excesso não é marginal nem episódica, mas estrutural. A divergência decorre da própria arquitetura legal, que combina uma alíquota de retenção fixa (10%) com uma alíquota anual crescente a partir de zero.

3.20. Em especial nos casos em que a renda anual do contribuinte se mantém abaixo de R\$ 1.200.000,00, a depender da concentração de rendimentos em uma única fonte pagadora, a retenção mensal necessariamente superará o imposto efetivamente devido ao final do exercício, evidenciando uma assimetria estrutural entre o mecanismo de antecipação e a carga tributária definitiva.

3.21. Nem se diga que a retenção em excesso seria neutralizada pelo mecanismo de ajuste previsto no próprio art. 16-A, § 5º, pelo qual o IRF-A retido nos termos do art. 6º-A é deduzido do imposto mínimo apurado ao final do ano, sendo eventual saldo negativo incorporado ao valor a restituir na declaração de ajuste anual.

3.22. Tal argumento é manifestamente improcedente, pois a privação temporária de liquidez constitui, por si só, um ônus tributário, equivalente, como já exposto, ao empréstimo compulsório previsto no art. 148 da CF/88, instituído no presente caso por via transversa e em afronta à reserva de lei complementar exigida pelo referido dispositivo constitucional.

3.23. Com efeito, o contribuinte é compulsoriamente privado, mês a mês, de valores que podem exceder múltiplas vezes o tributo que se tornará exigível, permanecendo alijado desses recursos por período que, na prática, se estende do primeiro pagamento do ano até o efetivo processamento da restituição pela Receita Federal – procedimento que, historicamente, demanda meses.

3.24. Essa privação não é remunerada: o Fisco não paga correção monetária sobre o excesso retido, tampouco juros. Nessa perspectiva, a eventual restituição futura não é suficiente para afastar a inconstitucionalidade do mecanismo, na medida em que a lesão à capacidade contributiva e à disponibilidade econômica da renda se opera no próprio momento da retenção excessiva, produzindo efeito financeiro imediato e não integralmente recomposto no tempo

3.25. Sob esse mesmo enfoque, resta evidente a violação da **proporcionalidade em sentido estrito**, pois a retenção na fonte constitui meio instituído pelo legislador com o fim de antecipar o imposto de renda que se tornará devido ao final do exercício.

3.26. Ao fixar, porém, alíquota de retenção estruturalmente superior à alíquota efetiva da tributação mínima anual, o legislador escolheu meio desnecessariamente gravoso, quando dispunha – e efetivamente a utiliza, no regime ordinário do IRPF – de metodologia de retenção calibrada à progressividade real do imposto. A existência de instrumento alternativo igualmente eficaz e sensivelmente menos oneroso é suficiente para caracterizar a desproporcionalidade.

3.27. A esse vício soma-se a afronta ao princípio da praticabilidade tributária, em sua dimensão constitucional.

3.28. A praticabilidade, vetor de racionalização da atuação fiscal, autoriza a adoção de técnicas de simplificação operacional, inclusive mediante o emprego de alíquotas estimadas e presunções de rendimento, desde que compatíveis com a estrutura do tributo e com a exigência de correspondência razoável entre a técnica de arrecadação e a obrigação tributária definitiva. Não se admite, contudo, que tais mecanismos de simplificação produzam, de forma sistemática e em magnitude expressiva, como demonstrado, retenções superiores ao tributo efetivamente devido, sob pena de desbordamento dos limites constitucionais da própria racionalização administrativa.

3.29. Quando a simplificação operacional implica privação de liquidez do contribuinte em proporção até cinquenta vezes superior ao imposto definitivo (como no exemplo fornecido acima), ela não mais simplifica a tributação, mas a desfigura.

3.30. Veja-se que, a exemplo do que ocorreu em relação à inconstitucionalidade apontada na seção III.A, acima, também o vício ora demonstrado não passou despercebido no trâmite do projeto de lei que deu origem à norma sob exame. É o que se depreende tanto da já citada Emenda nº 81 (ref. DOC.06) como da Emenda nº 60 (DOC.07):

“A alíquota de 10%, prevista no art. 6º-A do PL 1087/2025, causará um volume expressivo de retenções indevidas, que precisarão ser devolvidas posteriormente, em razão do ajuste anual do Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF).

De acordo com a Receita Federal (Relatório de Arrecadação, 2024), o prazo médio de restituição é superior a 8 meses para os lotes finais, o que pode representar uma indisponibilidade do recurso por 20 meses para o contribuinte.” (Emenda nº 60 ao Projeto de Lei nº 1.087, de 2025, na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal)

“Da forma proposta, contudo, a alíquota de 10% (dez por cento) incidiria sobre o total do valor pago, creditado, empregado ou entregue, o que, a um só tempo, ofende os princípios da progressividade e isonomia previstos na Constituição Federal, é incoerente com o texto do Art. 16-A do Art. 2º do PL nº 1.087, de 2025, e configura, na prática, a instituição de empréstimo compulsório (...) A regra de retenção, portanto, penalizaria desproporcionalmente aqueles contribuintes com valores próximos ao limite mensal com a retenção de valores que sequer são objeto da tributação definitiva prevista no projeto. Ao estabelecer a obrigatoriedade de retenção de imposto que não se pretende, efetivamente, cobrar, a regra do Art. 6º-A

estabelece materialmente um empréstimo compulsório em favor da União, cuja devolução está sujeita a prazo desproporcional, que pode facilmente atingir 17 (dezessete meses), sem remuneração adequada, uma vez que o Art. 82 do Decreto nº 9.580/2018 (Regulamento do Imposto de Renda) prevê que os juros sobre o valor da restituição somente incidirão a partir do mês seguinte ao previsto para entrega da declaração de ajuste anual.” (Emenda nº 81 ao Projeto de Lei nº 1.087, de 2025, na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal)

3.31. Convém ressaltar, por fim, que a inconstitucionalidade ora apontada é **autônoma e independente** em relação àquela outra identificado pelo CFOAB na petição inicial – relativa à inobservância da progressividade marginal –, pois depende unicamente da verificação de que a alíquota de retenção é superior à alíquota efetiva da tributação anual para a generalidade dos contribuintes atingidos, constatação essa que decorre da simples comparação entre o *caput* do art. 6º-A e a fórmula constante do art. 16-A, § 2º, II.

3.32. Daí porque ainda que essa E. Suprema Corte, por hipótese, viesse a considerar constitucional a técnica de incidência sobre a totalidade da base adotada pelo art. 16-A (e não apenas sobre o excedente), subsistiria, de modo independente, o vício de desproporcionalidade do art. 6º-A ora apontado.

3.33. Demonstrada, portanto, sob os múltiplos ângulos expostos, a inegável inconstitucionalidade dos arts. 6º-A e 16-A da Lei nº 9.250/1995, introduzidos pela Lei nº 15.270/2025, por violação aos princípios constitucionais da progressividade (art. 153, § 2º, I), da capacidade contributiva (art. 145, § 1º), da vedação ao confisco (art. 150, IV), da isonomia (art. 150, II) e da proporcionalidade (art. 1º, *caput*, c/c art. 5º, LIV).

IV. DO PEDIDO E DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

4.1. Diante do exposto, o CESA requer a sua admissão como *amicus curiae* e que lhe seja assegurada a oportunidade de apresentar memoriais de julgamento e realizar sustentação oral de suas razões quando da inclusão do processo em pauta de julgamento, por intermédio de seu procurador devidamente habilitado.

4.2. Caso admitido como *amicus curiae*, o CESA reitera, com base nas razões expostas acima, que a presente ADI deve ser julgada procedente, com a consequente declaração de inconstitucionalidade dos arts. 6º-A e 16-A da Lei nº 9.250/1995, introduzidos pela Lei nº 15.270/2025, para que:

(i) a incidência prevista no 16-A da Lei nº 9.250/95 se dê apenas sobre os valores que excederem R\$ 600.000,00 anuais;

(ii) seja declarada a inconstitucionalidade do art. 6º-A da Lei nº 9.250/95 de forma integral, com a consequente impossibilidade de qualquer retenção na fonte; e

(iii) subsidiariamente ao item (ii), acima, seja declarada a inconstitucionalidade do art. 6º-A da Lei nº 9.250/1995, sem redução de texto, para que:

(iii.a) à tributação na fonte sejam aplicadas as alíquotas escalonadas proporcionalmente ao previsto no art. 16-A da Lei nº 15.270/2025, permitidas as deduções autorizadas naquele dispositivo, e jamais a alíquota fixa e invariável de 10%; e

(iii.b) o imposto de renda retido na fonte previsto no art. 6º-A também se limite a incidir apenas sobre a quantia que exceder R\$ 50.000,00 mensais.

Nestes termos,

Pede Deferimento.

Rio de Janeiro, 23 de abril de 2026.



GUSTAVO BRIGAGÃO

OAB/RJ nº 80.668

Presidente Nacional do CESA



PEDRO GRILLO

OAB/RJ nº 216.051

Coordenador do Comitê Tributário do CESA

ASSINADO DIGITALMENTE
GUSTAVO ANDRE MULLER BRIGAGAO
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
<https://serpro.gov.br/assinador-digital>



ROL DE DOCUMENTOS QUE INSTRUEM A PRESENTE PETIÇÃO

(DOC.01) Estatuto do CESA, ata de eleição do Presidente Nacional que representa a entidade em juízo, procuração outorgada pelo presidente conferindo poderes aos demais signatários da presente petição e documentos de identificação de todos os signatários;

(DOC.02) – Decisão que admitiu o CESA como *amicus curiae* no RE 940.769 (Tema 918 da RG);

(DOC.03) – Decisão que admitiu o CESA como *amicus curiae* no RE 656.558 (Tema 309 da RG);

(DOC.04) – Decisão que admitiu o CESA como *amicus curiae* na ADI 6.399;

(DOC.05) – Decisão que admitiu o CESA como *amicus curiae* na ADI 7.917;

(DOC.06) – Emenda nº 81 ao Projeto de Lei nº 1.087, de 2025, na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal; e

(DOC.07) – Emenda nº 60 ao Projeto de Lei nº 1.087, de 2025, na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal.