

EXMO. SR. DR. MINISTRO RELATOR LUIZ FUX, DO E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ref.: Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7.982

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) 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 Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) proposta pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), em conexão com a ADI 7.936, que tem por objetivo a declaração de inconstitucionalidade do art. 4º, § 2º, II, “a”, § 3º, I, § 4º, VII, § 5º, caput, I e II, todos da Lei Complementar (LC) nº 224, de 26 de dezembro de 2025 e, por arrastamento, o art. 2º, § 2º, II, “a”, art. 3º, I, art. 11, art. 12, caput, parágrafo único, I e II, todos do Decreto nº 12.808/2025; e art. 2º, § 1º, II, “a”, art. 4º, I, art. 13, art. 14 e art. 15 da Instrução Normativa RFB nº 2.305/2025, tanto na redação original como na redação dada pela Instrução Normativa RFB nº 2.306/2026.

1.2. A ação questiona a constitucionalidade da Lei Complementar (LC) 224/2025, especificamente no ponto em que institui adicional de 10% (dez por cento) sobre os percentuais de presunção aplicáveis ao Imposto sobre a renda das pessoas jurídicas (IRPJ) e à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) no regime do lucro presumido, incidente sobre a parcela da receita bruta anual que exceder R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais). Impugnam-se, ainda, o Decreto e IN que regulamentam e operacionalizam a referida majoração.

1.3. Em síntese, a LC 224/2025 determinou a redução de incentivos e benefícios fiscais federais de natureza tributária, financeira ou creditícia com o objetivo de reforçar a arrecadação e recompor o equilíbrio das contas públicas.

1.4. Nesse contexto, como forma de justificar a alteração das bases de cálculo do IRPJ e da CSLL no âmbito do regime do lucro presumido, procedeu-se à indevida equiparação desse regime de apuração a benefício fiscal.

1.5. Na sua petição inicial, a CNC demonstrou a inconstitucionalidade formal e material das normas acima referidas, sob o fundamento central de que o regime do lucro presumido não configura incentivo ou benefício fiscal, mas regime ordinário e alternativo de apuração das bases de cálculo do IRPJ e da CSLL, previsto no art. 44 do Código Tributário Nacional (CTN), ao lado do lucro real e do lucro arbitrado. Em síntese, a CNC sustentou que:

(i) o art. 4º, § 3º, da EC 109/2021, norma constitucional da qual a LC 224/25 pretensamente extrai seu fundamento de validade, exige que o incentivo ou benefício de natureza tributária esteja definido na mais recente publicação do demonstrativo a que se refere o art. 165, § 6º, da CF/88, parâmetro que possui caráter taxativo e vinculante;

(ii) o lucro presumido não consta do Demonstrativo de Gastos Tributários, nem dos anexos das Leis nº 15.121/2025 (LOA 2025) e nº 15.346/2026 (LOA 2026), o que impede sua inclusão no plano de redução linear de benefícios fiscais;

(iii) a própria LC 224/2025 separou os benefícios previstos no demonstrativo constitucional dos “regimes” que passou a rotular como benefícios, evidenciando extrapolação do limite fixado pelo constituinte derivado;

(iv) o lucro presumido não é benefício fiscal, mas técnica legal de apuração da base de cálculo do IRPJ e da CSLL, concebida desde o CTN como uma das modalidades ordinárias de quantificação da renda tributável;

(v) a base presumida integra o Sistema Tributário de Referência do imposto sobre a renda e não representa renúncia de receita, desvio da tributação padrão ou favor fiscal, razão pela qual a própria Receita Federal não a enquadra como gasto tributário;

(vi) a elevação linear de 10% nos percentuais de presunção ignora as diferenças de lucratividade entre setores econômicos e foi instituída sem estudo técnico que demonstrasse aumento real da capacidade contributiva dos contribuintes atingidos; e

(vii) a majoração viola os princípios da capacidade contributiva, da isonomia tributária e da progressividade, pois trata de forma igual contribuintes em situações econômicas distintas e amplia artificialmente a base de cálculo do IRPJ e da CSLL.

1.6. A CNC requereu, ainda, a concessão de medida cautelar para suspender a majoração de 10% sobre os percentuais de presunção do lucro presumido. A probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) foi fundamentada na violação ao art. 4º, caput e § 3º, da EC 109/2021, ao art. 165, § 6º, da CF/88 e aos princípios da capacidade contributiva e da progressividade. Por sua vez, o perigo da demora (*periculum in mora*) decorre do fato de que a majoração já produz efeitos desde 1º de janeiro de 2026, sujeitando as empresas optantes pelo lucro presumido ao recolhimento majorado de IRPJ e CSLL.

1.7. Considerando a relevância do tema em debate e as consequências jurídicas que decorrerão do acórdão exarado na presente ADI, que terá eficácia *erga omnes* e vinculará todo o Poder Judiciário e a Administração Pública federal, o CESA, enquanto instituição representativa das sociedades de advogados negativamente afetadas pelas normas impugnadas, requer o seu ingresso no presente feito como *amicus curiae*, com vistas a subsidiar essa C. Corte com elementos essenciais para o adequado deslinde da causa.

1.8. Registre-se que o CESA formulou pleitos similares de admissão como *amicus curiae* nos autos da ADI 7.936, proposta pela CNS, e da ADI 7.944, proposta pelo CFOAB, ambas versando sobre a mesma temática.

1.9. Na próxima seção, o REQUERENTE demonstrará o manifesto preenchimento dos requisitos necessários à sua admissão como *amicus curiae* nestes autos.

II. 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 ativamente 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. Registre-se, por oportuno, que o CESA atuou/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 que previa impeditivos à submissão de sociedades profissionais de advogados ao regime de tributação fixa estabelecida pelo Decreto-Lei 406/1968 (**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) na ADI 6.399, que tratava da constitucionalidade

do dispositivo que estabeleceu o fim do voto de qualidade no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (**DOC.04**).

2.3. Ao deferir o pleito de admissão do CESA 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 o Exmo. Ministro Nunes Marques recentemente deferiu o ingresso do CESA como *amicus curiae* na ADI 7.917, em que se discute, entre outros aspectos, a tributação de lucros e dividendos instituída pela Lei Federal 15.270, de 26.11.2025 em relação 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, 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 caso em exame, a **relevância da matéria** e a **especificidade do tema** em discussão são inequívocas, uma vez que o acréscimo de 10% (dez por cento) nos percentuais de presunção produz impacto direto e imediato sobre as pessoas jurídicas optantes pelo regime do lucro presumido. Após décadas de sujeição a percentuais estáveis e expressamente previstos em lei, os contribuintes foram surpreendidos por alteração legislativa desprovida de justificativa adequada, que eleva de forma significativa a carga tributária e compromete a previsibilidade do regime, em afronta a diversos princípios constitucionais.

2.8. A **repercussão social**, a seu turno, é igualmente evidente, eis que o lucro presumido constitui modelo amplamente utilizado em todo o território nacional como forma legítima de apuração de seus tributos.

2.9. Nesse contexto, ao equiparar indevidamente o regime do lucro presumido a benefício fiscal e majorar em 10% os percentuais de presunção utilizados na apuração do IRPJ e da CSLL, a LC 224/25 agrava substancialmente a carga tributária das empresas optantes pelo regime do lucro presumido, o que repercute diretamente na sua estrutura de custos e afeta a sua competitividade, capacidade de investimento e sustentabilidade financeira.

2.10. Tem-se, portanto, que a decisão final da Corte poderá repercutir diretamente sobre as sociedades de advogados optantes pelo regime do lucro presumido, inclusive aquelas associadas ao CESA.

2.11. Nesse cenário, o REQUERENTE pretende contribuir para o debate nesta ação de forma a fomentá-lo com perspectivas que certamente garantirão a essa C. Corte maior pluralidade de pontos de vista e fundamentos.

2.12. Note-se, por fim, que o CESA possui **representatividade adequada** para atuar na qualidade de *amicus curiae*. Trata-se de associação sem fins lucrativos, fundada em 1983, que, atualmente, congrega mais de 1.000 (mil) sociedades de advogados regularmente inscritas na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e atua em 16 unidades da federação¹.

2.13. De acordo com seu Estatuto (vide **DOC. 01**), o REQUERENTE 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.

2.14. O REQUERENTE vem participando, de forma bastante expressiva na Comissão Permanente das Sociedades de Advogados da OAB/CF; 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.

2.15. 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.

¹ <https://cesa.org.br/>

2.16. 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**.

2.17. Além disso, o REQUERENTE possui instrumentos e dados jurídicos, sociais e econômicos de grande importância para o adequado deslinde da controvérsia em comento, que afetará inúmeras sociedades a ela habilitadas, o que apenas reforça a importância da sua intervenção, de forma a enriquecer o presente debate.

2.18. 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 DOS DISPOSITIVOS IMPUGNADOS NA ADI

(III.A) DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL: O LUCRO PRESUMIDO NÃO CONSTA DO DEMONSTRATIVO DE GASTOS TRIBUTÁRIOS DO ART. 165, § 6º, DA CF/88

3.1. A petição inicial da CNC sustenta, em primeiro lugar, que os dispositivos impugnados incorrem em inconstitucionalidade formal por descumprirem o art. 4º, § 3º, da EC 109/2021, combinado com o art. 165, § 6º, da CF/88.

3.2. Nos termos do art. 4º da EC 109/2021, o plano de redução gradual de incentivos e benefícios federais de natureza tributária deve recair sobre incentivos ou benefícios assim definidos na mais recente publicação do demonstrativo que acompanha o projeto de lei orçamentária anual. A inicial destaca, portanto, que o legislador complementar não poderia ampliar, por conta própria, o conceito constitucionalmente delimitado de benefício fiscal.

3.3. Segundo a CNC, a própria LC 224/2025 revela a extrapolação ao separar, no art. 4º, § 2º, I, os benefícios previstos no demonstrativo do art. 165, § 6º, da CF/88, e, no inciso II do mesmo dispositivo, os “regimes” que a lei passou a rotular como benefícios tributários, dentre eles o lucro presumido. Essa distinção demonstraria que o lucro presumido foi incluído por escolha política, sem respaldo no parâmetro constitucional.

3.4. A inicial aponta, ainda, que o lucro presumido não figura no rol de benefícios fiscais dos anexos das Leis nº 15.121/2025 (LOA 2025) e nº 15.346/2026 (LOA 2026), tampouco no Demonstrativo de Gastos Tributários elaborado pela Receita Federal do Brasil. Para a CNC, tal ausência confirma que o regime não poderia ser atingido pela redução linear de benefícios prevista na EC 109/2021.

3.5. Nessa linha, a CNC defende que o regime de apuração pelo lucro presumido não constitui desvio em relação ao sistema padrão do imposto sobre a renda, mas uma das bases impositivas ordinárias previstas no art. 44 do CTN. Assim, sua inclusão forçada na LC 224/2025 configuraria vício formal insanável e violação direta ao art. 4º, § 3º, da EC 109/2021 e ao art. 165, § 6º, da CF/88.

3.6. O CESA alinha-se a esse fundamento, pois a controvérsia afeta diretamente sociedades de advogados optantes pelo lucro presumido e reforça a necessidade de que a redução de benefícios fiscais se mantenha estritamente dentro dos limites fixados pelo constituinte reformador.

(III.B) DA NATUREZA DO LUCRO PRESUMIDO E DA IMPOSSIBILIDADE DE EQUIPARAÇÃO DE REGIME DE APURAÇÃO A BENEFÍCIO FISCAL

3.7. Nos termos do art. 153, III, da CF/88, a União Federal possui competência para instituir o imposto sobre rendas e proventos de qualquer natureza.

3.8. O art. 146, III, “a”, da CF/88, por sua vez, atribuiu à lei complementar a função de “estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre [...] definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes”.

3.9. Em linha com esse comando constitucional, o art. 43 do CTN estabelece que o fato gerador do imposto sobre a renda é a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos (inciso I), ou de proventos de qualquer natureza, assim considerados os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior (inciso II).

3.10. Ainda em observância à determinação constitucional, o art. 44 do CTN define que a base de cálculo do imposto é o “o montante, real, arbitrado ou presumido, da renda ou dos proventos tributáveis.”.

3.11. Da leitura do dispositivo acima transcrito, é possível verificar que o CTN consagrou três modalidades legítimas de apuração da base de cálculo do imposto sobre a renda: o lucro real, o lucro arbitrado e o lucro presumido.

3.12. O lucro real corresponde a método de apuração mais complexo, no qual a base de cálculo do IRPJ e da CSLL é obtida a partir do lucro líquido do exercício, ajustado pelas adições, exclusões ou compensações prescritas ou autorizadas pela legislação tributária.

3.13. Alternativamente a esse método, criou-se o lucro presumido, regime facultativo de apuração que atualmente encontra previsão nos arts. 15 da Lei 9.249/95 e 25 da Lei 9.430/96. A sistemática em questão baseia-se na aplicação de coeficientes de presunção sobre a receita bruta da pessoa jurídica, como técnica simplificada e legalmente prevista de quantificação da renda tributável.

3.14. Em síntese, esse regime permite a apuração da base de cálculo do IRPJ e da CSLL a partir da aplicação de percentuais de presunção definidos em lei sobre a receita bruta auferida pela pessoa jurídica, dispensando a apuração exata do lucro contábil e conferindo maior simplicidade e previsibilidade à tributação.

3.15. Ao optar por esse método, o contribuinte renuncia à dedução individualizada de custos, despesas operacionais e encargos financeiros efetivamente incorridos, submetendo-se à aplicação de percentuais fixos de presunção sobre a receita bruta, **independentemente de sua lucratividade real**. Justamente por ser menos complexo e mais padronizado, a metodologia em questão conta com ampla adesão das pessoas jurídicas não obrigadas à apuração pelo lucro real.

3.16. Destaca-se que a natureza do lucro presumido como método alternativo e ordinário de quantificação da base de cálculo em relação ao regime do lucro real é amplamente reconhecido pela doutrina especializada. A título meramente exemplificativo, cite-se:

“Empresas com receita total no ano-calendário anterior de até R\$ 78 milhões podem optar por ser tributadas pelo lucro presumido, nos termos do art. 13 da Lei n. 9.718/98, com a redação da Lei n. 12.814/2013. Em vez de apurarem o lucro real, apuram lucro presumido mediante aplicação de um percentual sobre a receita bruta auferida, seguindo o art. 15 da Lei n. 9.249/95, com a redação da Lei n. 12.973/2014. Esse percentual é de 8% como regra geral, mas de 32% para as prestadoras de serviços, contando, ainda, com algumas outras exceções.

Sobre tal base de cálculo presumida (é presumida porque, em verdade, o lucro pode ter sido maior ou menor que tal percentual da receita), é aplicada a alíquota do imposto sobre a renda e recolhido. **Como o lucro é presumido, a pessoa jurídica fica dispensada da apuração do lucro real e das formalidades que lhe são inerentes.** (...) ” (PAULSEN, Leandro. Curso de Direito Tributário Completo - 16ª Edição 2025. 16. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. p.469) (grifou-se)

3.17. Cumpre esclarecer, ainda, que, embora mais simples sob o aspecto operacional, o regime do lucro presumido não se revela, necessariamente, mais benéfico ao contribuinte quando comparado às demais modalidades de apuração. Com efeito, há situações em que a adoção do lucro real se mostra menos onerosa.

3.18. Isso ocorre, por exemplo, quando a margem de lucro efetiva da pessoa jurídica é inferior àquela presumida pela legislação. Nessa hipótese, a tributação incide sobre base de cálculo superior ao lucro efetivamente auferido, o que pode resultar em carga tributária equivalente ou até mesmo mais gravosa do que a apurada no regime do lucro real.

3.19. Logo, o lucro presumido não assegura tratamento fiscal mais favorável ao contribuinte, tampouco configura hipótese de renúncia de receita. Trata-se, em realidade, de método alternativo de apuração da base de cálculo, que pressupõe a renúncia à verificação do lucro efetivo e à dedução individualizada de despesas reais, em troca da adoção de critério objetivo e simplificado de tributação – como reconhece a doutrina especializada.

3.20. Justamente por essa razão, **a natureza jurídica do instituto não se confunde com a de benefício fiscal, mas corresponde a técnica ordinária e autônoma de determinação da base de cálculo do IRPJ e da CSLL.**

3.21. Em casos análogos, que trataram da tributação pelo ISS fixo das sociedades uniprofissionais, **esse E. STF já reconheceu que regimes alternativos de apuração não configuram benefícios fiscais.**

3.22. De fato, quando do julgamento dos REs 236.604 e 220.323², por exemplo, o Plenário desse E. Tribunal reconheceu expressamente que a tributação fixa não veicula isenção heterônoma ou redução de base de cálculo, **mas mera diretriz sobre a forma de quantificação do ISS.**

3.23. Como se não bastasse, em Solução de Consulta recentemente publicada, a própria Coordenação-Geral de Tributação da Receita Federal se manifestou no sentido de **que métodos alternativos de apuração de ICMS não representam benefício ou incentivo fiscal**, o que fez com base nos seguintes fundamentos:

“(…) 18. Segundo doutrina, **os métodos alternativos de apuração do valor a recolher de ICMS não se confundem com benefícios fiscais**, ainda que, eventualmente, possam resultar em um valor de imposto a recolher em montante inferior àquele que seria obtido com o emprego do tradicional sistema de débitos das saídas menos créditos das entradas.

(…)

20. Outra característica própria dos regimes simplificados de tributação reside no fato de que apenas parte dos contribuintes opta por eles, renunciando à costuma da apuração do ICMS pelo confronto entre débitos das saídas menos créditos das entradas. Isto é, muitos contribuintes não se interessam pela simplificação da apuração, preferindo manter a sistemática tradicional, visto que,

² STF, Pleno, Recurso Extraordinário 236.604/PR, Relator Ministro Carlos Velloso, DJ 06.08.99; STF, Pleno, Recurso Extraordinário 220.323/MG, Relator Ministro Carlos Velloso, DJ 18.05.2001.

em certos casos, a apuração de créditos por entradas pode resultar em montante superior à opção pelo crédito presumido operacional. Para a configuração de um autêntico benefício fiscal que se utilizasse da forma alternativa de apuração, o montante de crédito presumido operacional deveria ser substancialmente superior aos créditos por entradas a serem renunciados, de modo que nenhum contribuinte deixasse de adotá-lo.

21. De sorte que tais métodos alternativos de apuração de ICMS não representam nenhum benefício fiscal, ainda quando, eventualmente e em algum período de apuração, o total de créditos presumidos operacionais concedidos supere os créditos por entrada renunciados. (...)” (Solução de Consulta COSIT 6, de 27.01.2026) (grifou-se)

3.24. Note-se que as próprias autoridades federais fazendárias distinguem o crédito presumido operacional de ICMS dos benefícios fiscais sob o fundamento de que nem todos os contribuintes optam por esse método alternativo de apuração, justamente porque, “em certos casos, a apuração de créditos por entradas pode resultar em montante superior à opção pelo crédito presumido operacional”.

3.25. Ora, a mesma lógica se aplica, com maior razão, ao regime do lucro presumido! Por se tratar de sistemática facultativa e alternativa de apuração, sua adoção pressupõe a renúncia à verificação do lucro efetivo e à dedução individualizada de custos e despesas, circunstância que nem sempre se revela economicamente vantajosa ao contribuinte.

3.26. Caso estivéssemos diante de verdadeiro benefício fiscal, a sistemática presumida seria invariavelmente mais favorável, o que não ocorre. O lucro presumido configura, assim, mera técnica de quantificação da base de cálculo dos tributos sobre a renda, e não hipótese de incentivo, isenção ou renúncia de receita.

3.27. Esse entendimento é reforçado, ainda, pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/00)³, que vincula a existência de benefício à concessão de renúncia de receita, previamente estimada e acompanhada das correspondentes medidas de compensação.

³ “Art. 14. A concessão, ampliação ou prorrogação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos 2 (dois) exercícios subsequentes e atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos 1 (uma) das seguintes condições: I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.”

3.28. Ora, considerando que o lucro presumido não representa renúncia fiscal, não se vincula a política extrafiscal, nem decorre de concessão discricionária de favor tributário pelo legislador, dúvidas não há de que não corresponde a benefício fiscal. Muito pelo contrário: o regime em questão integra a própria arquitetura normativa do imposto sobre a renda como uma de suas modalidades ordinárias de apuração da base tributável, nos termos do art. 44 do CTN.

3.29. Disso decorre que, ao classificar o regime do lucro presumido como incentivo fiscal, a LC 224/25 – e os atos infralegais dela decorrentes – acabam por vulnerar o próprio desenho estrutural do regime de apuração, desvirtuando sua natureza jurídica e função no âmbito do imposto sobre a renda, em descompasso com a finalidade para a qual o regime foi concebido e a lógica que o estrutura no sistema tributário nacional.

3.30. Não se mostram legítimas, portanto, intervenções normativas que, sob o pretexto de revisão do alcance de benefícios fiscais, promovem verdadeira reconfiguração de regime ordinário de tributação, em afronta às balizas constitucionais que regem a definição da base de cálculo e a própria materialidade dos tributos incidentes sobre a renda, notadamente os arts. 153, III, e 146, III, “a”, da CF/88.

3.31. Resta demonstrada, sob essa ótica, a inconstitucionalidade da LC 224/25 na parte em que equipara o regime do lucro presumido a incentivo ou benefício fiscal.

(III.C) DA VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

3.32. Conforme demonstrado, a LC 224/25, o Decreto 12.808/25 e a IN 2.305/25 promoveram a elevação linear dos percentuais de presunção do lucro presumido para os contribuintes com faturamento anual superior a R\$ 5 milhões.

3.33. No entanto, tal majoração não veio acompanhada de qualquer estudo técnico, demonstração empírica ou justificativa econômica capaz de evidenciar a correspondência entre o aumento dos percentuais de presunção e a efetiva capacidade contributiva dos contribuintes atingidos.

3.34. Logo, a nova regra não se qualifica como técnica legítima de quantificação da renda, mas como expediente de caráter eminentemente arrecadatório, dissociado da materialidade do imposto sobre a renda e da efetiva capacidade contributiva dos sujeitos passivos.

3.35. Adicionalmente, a criação de limite de faturamento anual (R\$ 5 milhões) como critério para incidência do adicional rompe a homogeneidade interna do regime do lucro presumido, de modo que contribuintes submetidos à mesma sistemática de apuração passem a ser onerados de forma distinta, sem que haja qualquer distinção na materialidade tributada.

3.36. Ao assim proceder, as normas impugnadas promovem indevida mutação da regramatriz de incidência do imposto, ampliando a carga tributária por via oblíqua, mediante o alargamento artificial da base de cálculo sem correspondência com a renda efetivamente auferida pelos contribuintes.

3.37. Nesse cenário, a elevação linear dos percentuais de presunção, sem a efetiva demonstração de aumento real de lucratividade, somada à previsão de tratamento tributário distinto entre contribuintes submetidos ao mesmo regime de apuração, não apenas afronta o art. 153, III, da CF/88, como também os **princípios da capacidade contributiva, da isonomia tributária e da livre concorrência**.

3.38. Como se não bastasse, a majoração do lucro presumido com aplicação imediata, especialmente quando orientada por finalidade eminentemente arrecadatória, igualmente compromete a previsibilidade do regime e fragiliza a exigência de tipicidade estrita em matéria tributária, violando a **segurança jurídica e a proteção da confiança legítima**.

3.39. Afinal, após anos de estabilidade normativa e de consolidação do regime do lucro presumido como técnica ordinária e previsível de apuração da base de cálculo do IRPJ e da CSLL, os contribuintes estruturaram suas atividades econômicas, investimentos e modelos de negócio com base nas premissas que historicamente orientaram o funcionamento do referido regime.

3.40. A alteração promovida pelas normas impugnadas rompe, de forma abrupta e imotivada, esse quadro de estabilidade ao redefinir parâmetros estruturais de apuração sob fundamento meramente arrecadatório, o que frustra expectativas legítimas e compromete a confiança depositada pelos contribuintes na coerência e previsibilidade do sistema tributário.

3.41. Demonstrado, sob mais esse ângulo, a inegável inconstitucionalidade das normas impugnadas na presente ADI.

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 admitida como *amicus curiae*, o CESA reitera, com base nas razões expostas acima, que, no seu entender, a presente ADI deve ser julgada integralmente procedente, com a consequente declaração da inconstitucionalidade *in totum* do art. 4º, § 2º, II, “a”, § 3º, I, §

4º, VII, § 5º, caput, I e II, todos da LC nº 224/25 e, por arrastamento, o art. 2º, § 2º, II, “a”, art. 3º, I, art. 11, art. 12, caput, parágrafo único, I e II, todos do Decreto nº 12.808/2025; e art. 2º, § 1º, II, “a”, art. 4º, I, art. 13, art. 14 e art. 15 da Instrução Normativa RFB nº 2.305/2025, tanto na redação original como na redação dada pela Instrução Normativa RFB nº 2.306/2026.

Nestes termos,

Pede Deferimento.

Rio de Janeiro, 12 de julho de 2026.



GUSTAVO BRIGAGÃO

OAB/RJ nº 80.668

Presidente Nacional do CESA


VALTER DE SOUZA LOBATO
OAB/MG 61.186

Coordenador do Comitê Tributário do CESA



PEDRO QUEIROZ GRILLO

OAB/RJ nº 216.051

Coordenador do Comitê Tributário do CESA



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; e

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