

Opinião | Deveria prevalecer o desenho do IOF, de natureza clara e nitidamente regulatória, não arrecadatória

Há ilegalidade em decretos presidenciais em decorrência de a imposição ter nítido perfil de um tributo arrecadatório.

Por [Ives Gandra da Silva Martins](#)

14/07/2025

Tendo em vista o recurso do governo Lula para a derrubada da não aprovação pelo Congresso Nacional do aumento do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), buscando minimizar seu frágil arcabouço fiscal, parece-me importante realçar a ilegalidade dos decretos presidenciais (n.ºs. 12.466/25, 12.467/25 e 12.499/25) em decorrência de a imposição ter nítido perfil de um tributo arrecadatório.

Os sete impostos federais e os atuais três estaduais e três municipais foram divididos em duas grandes categorias de “impostos arrecadatórios” e “impostos regulatórios”. Os primeiros destinados a manter a máquina pública em seu nível administrativo e de investimentos no interesse do povo, e os segundos para controlar e não permitir descompassos em determinados setores da economia.

Assim, Imposto de Renda (IR), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Grandes Fortunas, ICMS, Transmissão não onerosa sobre veículos, propriedade predial e territorial urbana, e serviços e transmissão imobiliária onerosa ficaram na categoria de impostos arrecadatórios; os de importação e exportação para controlar o comércio exterior, sobre operações financeiras para regular o sistema de crédito, câmbio e seguro, e o de propriedade territorial rural para estimular a agropecuária e permitir a reforma agrária entraram no elenco de impostos regulatórios.

A natureza jurídica do IOF, portanto, é regulatória e não arrecadatória. Ora, os decretos presidenciais, todavia, o transformaram, contra o disposto na Constituição, em imposto arrecadatório para compensar a própria perda de arrecadação da pretendida isenção maior do IR para as rendas menores. Foi essa a real motivação do Executivo.

Ocorre que, essa mutação tornou os decretos ilegais por ferirem a “explicitação constitucional no Código Tributário Nacional (CTN)”, como seria, por exemplo, fazer incidir o imposto de renda sobre uma “não aquisição” de disponibilidade econômica ou jurídica de renda e de proventos de qualquer natureza (art. 43 do CTN).

À evidência, a afirmação de que o IOF é arrecadatório e não regulatório não corresponde ao que foi discutido desde os debates para o CTN, na década de 1960, na EC n.º 18/65 na Constituição de 1967, na EC n.º 1/69 e nos artigos 145 a 156 da Constituição Federal.

Por essa razão, parece-me que caberia ao Supremo Tribunal Federal (STF) não conhecer do pedido, pois a competência, de rigor, para discutir a explicitação constitucional do Código Tributário Nacional, recepcionado pela Constituição de 1988, seria do Superior Tribunal de Justiça, e, neste, deveria prevalecer o desenho do IOF, cuja natureza é clara e nitidamente regulatória e não arrecadatória.

Opinião por Ives Gandra da Silva Martins

Professor emérito da Universidade Mackenzie, é presidente do Conselho Superior de Direito da Fecomercio/SP