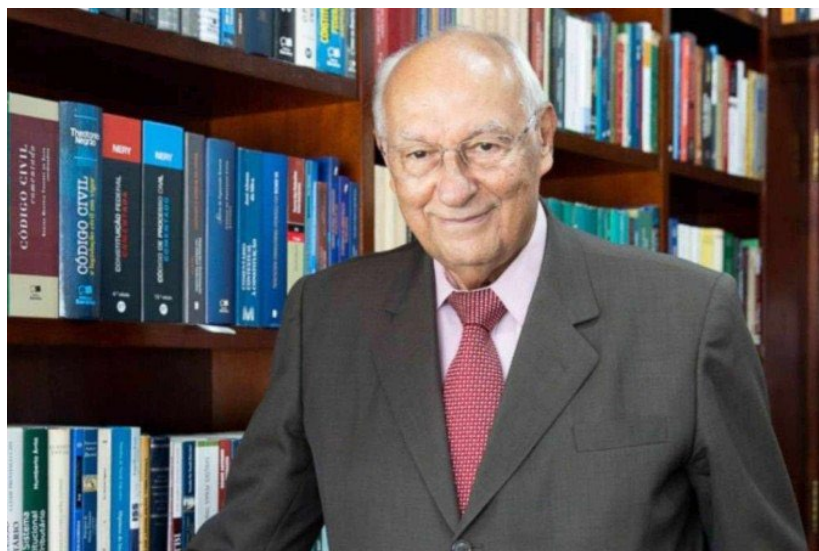


### Visão do Direito | O IOF e sua natureza regulatória

*"A natureza jurídica do IOF não é arrecadatória, mas os decretos presidenciais o transformaram — contra o disposto na Constituição — em imposto arrecadatório para compensar perda de arrecadação da pretendida isenção maior do IR para as rendas menores".*

**Por Opinião - Correio Braziliense**

14/07/2025



Jurista Ives Gandra Martins

**Por Ives Gandra Martins\*** — O Imposto sobre Operações Financeiras, previsto na Constituição de 1988, foi concebido não como fonte ordinária de arrecadação, mas como ferramenta de intervenção no mercado financeiro. Sua função histórica sempre foi extrafiscal: controlar liquidez, influenciar o câmbio, conter fuga de capitais ou ajustar o custo do crédito. Daí o motivo pelo qual a Constituição autorizou a majoração imediata de suas alíquotas por decreto, dispensando a anterioridade tributária exigida em outros casos.

Ele é cobrado em transações de crédito, câmbio, seguros, investimentos, operações relativas a títulos e valores imobiliários. O IOF é pago pelo consumidor ou empresa que realiza operações financeiras sujeitas ao imposto.

A natureza jurídica do IOF não é arrecadatória, mas os decretos presidenciais o transformaram — contra o disposto na Constituição — em imposto arrecadatório para compensar perda de arrecadação da pretendida isenção maior do IR para as rendas menores.

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 (nº 12.466/25, 12.467/25 e 12.499/25) em decorrência do IOF não 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, repito, para destacar. 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 (como já mencionado). 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 18/65 na Constituição de 1967, na EC 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 (a recente decisão do ministro Alexandre de Moraes que autorizou o aumento do IOF é liminar. Isso significa que a determinação ainda será analisada pelo Plenário do Supremo de forma definitiva, 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.

### **Ives Gandra da Silva Martins**

\*Professor emérito presidente do Conselho Superior de Direito da Fecomercio-SP, ex-presidente da Academia Paulista de Letras (APL) e do Instituto dos Advogados de São Paulo (IASP)