

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE 7.912 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. NUNES MARQUES
REQTE.(S)	: CONFEDERACAO NACIONAL DO COMERCIO DE BENS, SERVICOS E TURISMO - CNC
ADV.(A/S)	: ALAIN ALPIN MAC GREGOR
ADV.(A/S)	: BRUNO MURAT DO PILLAR
ADV.(A/S)	: CAMILA DA COSTA VIEIRA BLANCO
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

VOTO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES (RELATOR):

Submeto à apreciação do Colegiado, para referendo, o pronunciamento em que, nos autos das ADIs 7.912 e 7.914, determinei a prorrogação, até 31 de janeiro de 2026, do prazo previsto nos arts. 6º-A, §3º, II; e 16-A, §1º, XII, “b”, da Lei n. 9.250/1995, bem como no art. 10, §5º, I, “a”, da Lei n. 9.249/1995, todos incluídos pela Lei n. 15.270/2025.

Na mesma ocasião, indeferi o pedido de afastar a presunção de constitucionalidade da nova tributação inserida no ordenamento jurídico pelos arts. 2º e 3º da Lei n. 15.270/2025, tendo em vista o caráter controvertido da matéria e o potencial risco na gestão fiscal dos recursos públicos pela União.

Pela sua pertinência, transcrevo a fundamentação do pronunciamento que, a meu sentir, é relevante para a ratificação da cautelar deferida:

2. Em juízo de delibação próprio das cautelares, verifico a presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* para a concessão parcial da medida. Explico.

De início, cumpre ressaltar que os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança legítima, da não surpresa, da

legalidade e da razoabilidade consubstanciam-se verdadeiros postulados de limitação ao poder de tributar do Estado e, conseqüentemente, de proteção aos contribuintes.

Sobre o ponto, a Lei n. 15.270/2025 representou uma mudança significativa da sistemática de tributação dos lucros e dividendos, vigentes desde 1996. Portanto, até a edição da novel legislação, tais rendimentos eram tributados exclusivamente no âmbito da pessoa jurídica, sem haver qualquer incidência por ocasião do recebimento pelos beneficiários. Percebe-se, assim, um lapso de quase 30 (trinta) anos de vigência da mencionada sistemática de tributação, resultando em consequências práticas nos modelos de gestão e estruturação das pessoas jurídicas, bem como dos investimentos.

No que tange à exigência de aprovação das distribuições de lucros e dividendos até 31 de dezembro de 2025, a nova legislação acaba por trazer mudanças significativas na dinâmica dos procedimentos estabelecidas na legislação societária para essa finalidade. Nesse sentido, o art. 132 da Lei n. 6.404/1976 (Lei das Sociedades por Ações) e o art. 1.078 do Código Civil preveem, dentre outros aspectos, que as deliberações sobre balanço patrimonial, resultado econômico, destinação de lucro líquido e distribuição de dividendos ocorrerá nos 4 (quatro) primeiros meses seguintes ao término do exercício social.

Ao estabelecer a data limite de 31 de dezembro de 2025 para a aprovação da distribuição, a Lei n. 15.270/2025 adiantou, consideravelmente, a sistemática atualmente vigente para tal finalidade. Ademais, considerando a recentíssima publicação da norma, tem-se, na prática, a determinação de prazo exíguo para o cumprimento, pelas pessoas jurídicas, de diversos deveres instrumentais indispensáveis para uma adequada – e segura – apuração de resultados e deliberação em assembleia.

Ainda que analisada sob a perspectiva da especialidade da

norma, a brevidade do lapso temporal torna quase inexecutável o cumprimento da condição legal para a isenção, podendo resultar, na prática, em disposição meramente formal, incapaz de ser executada pela maioria dos contribuintes. Por outro lado, um cumprimento açodado da exigência pode acarretar consequências negativas tanto para os contribuintes quanto para a própria Administração Tributária, vez que potencializa eventuais apurações inconsistentes, procedimentos e autuações fiscais etc.

Os impactos decorrentes de uma apuração inadequada dos lucros e dividendos pelas empresas, com o intuito de adequar-se à brevidade do prazo previsto na Lei n. 15.270/2025, além de resultar em evidente insegurança na relação tributária entre o Fisco e os contribuintes, também poderá ocasionar impactos, por ora inestimáveis, na economia, inflação, emprego, custos e riscos de *compliance*, desafios na gestão fiscal, litigiosidade etc. O potencial prejuízo, portanto, é de ambos os sujeitos, por abranger tanto os contribuintes quanto o próprio Estado.

Corroborando as dificuldades materiais de observância do prazo, transcrevo as ponderações do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), que considerou mencionada exigência “tecnicamente inexecutável” (Nota Técnica n. 13/2025¹, p. 3), *in verbis*:

O condicionamento da isenção tributária à aprovação societária até 31 de dezembro de 2025 configura uma **exigência tecnicamente inexecutável** e juridicamente inconsistente.

(...)

Conforme dispõe a **NBC TG 26** – Apresentação

1 https://cfc.org.br/wp-content/uploads/2025/11/NT_0013_assinado.pdf. Acesso em: 26 dez. 2025.

das Demonstrações Contábeis, as demonstrações financeiras devem representar fielmente a posição patrimonial, financeira e o desempenho da entidade ao término do exercício social, sendo preparadas apenas após o encerramento contábil e a contabilização integral de todos os eventos relevantes. De modo convergente, a **NBC TG 24** – Evento Subsequente estabelece que somente após o encerramento do exercício é possível identificar e avaliar eventos que possam alterar o resultado contábil, o que demonstra que qualquer deliberação prévia estaria baseada em estimativas não auditadas, incompletas e potencialmente incorretas.

A título exemplificativo, no caso das sociedades anônimas, a aprovação da distribuição dos dividendos deve vir acompanhada da disponibilização aos acionistas e da publicação das demonstrações financeiras, no prazo mínimo de 30 (trinta) e 5 (cinco) dias, respectivamente (Lei n. 6.404/1976, art. 133, *caput* e § 3º). A Lei das S/A também dispõe sobre a antecedência da convocação dos acionistas para a assembleia geral ordinária, cujo prazo depende das características da companhia, se aberta ou fechada, nos termos do seu art. 124, *caput* e §1º.

Assim, considerando a publicação da Lei n. 15.270/2025, em 27 de novembro de 2025, os contribuintes teriam pouco mais de 1 (um) mês para o cumprimento das exigências legais mínimas, desconsiderando, inclusive, eventual necessidade de auditorias prévias. A brevidade do prazo evidencia a falta de razoabilidade e proporcionalidade da norma, na sua aceção do devido processo legal substancial (CF, art. 5º, LIV), bem como a violação à segurança jurídica, postulado do Estado de Direito (CF, art. 1º), mais especificamente em sua perspectiva de previsibilidade e confiança legítima, pressupostos da estabilidade das relações de natureza tributária.

Sobre a questão, o Supremo Tribunal Federal (STF) possui entendimento no sentido da necessidade de previsão de prazo razoável para a adaptação dos contribuintes em face de alterações normativas promovidas por um novo disciplinamento legal em matéria tributária (ARE 713.196 AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 1º.8.2014).

Ainda sob a perspectiva dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, o Plenário, no julgamento do RE 566.621, assim consignou: **“A aplicação retroativa de novo e reduzido prazo** para a repetição ou compensação de indébito tributário estipulado por lei nova, fulminando, de imediato, pretensões deduzidas tempestivamente à luz do prazo então aplicável, bem como a aplicação imediata às pretensões pendentes de ajuizamento quando da publicação da lei, sem resguardo de nenhuma regra de transição, **implicam ofensa ao princípio da segurança jurídica em seus conteúdos de proteção da confiança e de garantia do acesso à Justiça”**.

Em esclarecimentos prestados pela Receita Federal do Brasil (RFB), por meio de documento oficial (“Perguntas e Respostas sobre Tributação de Altas Rendas – Considerações sobre Lucros e Dividendos 2025”², p. 6), o órgão fazendário pontua:

Em relação aos lucros e dividendos apurados ao longo do ano-calendário de 2025, para atender aos critérios estabelecidos pela Lei nº 15.270, de 2025, a empresa poderá elaborar um **balanço intermediário ou balancete de verificação referente ao período de janeiro a novembro de 2025**. Com base nesse balanço, a distribuição dos lucros **deverá ser**

² https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/perguntas-e-respostas/dirf/manual_padrao_rfb_per_tributacao_cotin_v-19-12-2025.pdf/view. Acesso em: 26 dez. 2025.

aprovada até 31 de dezembro de 2025, de forma a cumprir o requisito temporal previsto na lei.

Caso o **balanço definitivo** levantado em 31 de dezembro de 2025 apresente um resultado inferior ao valor anteriormente aprovado para distribuição, a isenção poderá ser mantida. Nessa hipótese, contudo, a distribuição isenta deverá ficar limitada ao montante do resultado efetivamente apurado no ano-calendário de 2025.

Juntamente com as ponderações técnicas do Conselho Federal de Contabilidade, no sentido de que a exigência seria “tecnicamente inexecutável”, a orientação da Receita Federal evidencia a insegurança jurídica dos contribuintes para o cumprimento do dispositivo na nova legislação. O documento reforça, ainda, as discrepâncias entre a norma impugnada e a legislação societária. A sugestão de elaboração de balanços intermediários não soluciona a problemática, vez que estimula a condução do processo decisório com base em dados contábeis incompletos e estimados, os quais podem resultar em reflexos econômicos inconsistentes, com potenciais consequências negativas para os acionistas e demais agentes do mercado.

A imposição de prazo tão exíguo pode atingir de forma ainda mais gravosa as empresas de pequeno porte e aquelas optantes do SIMPLES Nacional. Citados contribuintes, tão importantes do ponto de vista social e econômico ao país, caracterizam-se por estruturas negociais simplificadas, raramente possuindo equipes dedicadas exclusivamente para questões jurídicas e contábeis. Assim, a exigência de diversas providências internas, balanços patrimoniais intermediários e definitivos, reuniões de sócios e ritos legais deliberativos, em prazo tão enxuto, mostra-se incompatível com a realidade operacional de tais contribuintes, implicando ônus procedimental desproporcional.

Para além de fragilizar o princípio da livre iniciativa (CF, arts. 1º, IV, e 170), macula-se o princípio da isonomia (CF, art. 150, II), porquanto a regra alcança de forma especialmente danosa certos contribuintes que se encontram em situação de desigualdade material, comparativamente com as grandes corporações, as quais possuem estrutura mais adequada para enfrentar os desafios inerentes à exiguidade do tempo. Em paralelo, mencionado tratamento desigual finda, ainda, por ferir a garantia constitucional de um tratamento favorecido às micro e pequenas empresas (CF, art. 170, IX, c/c o art. 179) e o princípio da capacidade contributiva (CF, art. 145, § 1º).

Corroborando a necessidade de um tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas no delineamento das políticas públicas, inclusive de natureza tributária, a Corte possui entendimento segundo o qual tais princípios traduzem verdadeira imposição constitucional e não uma mera faculdade. Nessa linha: ADI 4.033, Plenário, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe 7.2.2011; e ADI 1.643, Plenário, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 14.3.2003.

Em atenção ao princípio democrático, parece-me evidente o intuito do legislador ordinário em desonerar os resultados decorrentes do exercício de 2025. Sendo assim, a prorrogação do prazo inicialmente previsto na norma para a aprovação da distribuição dos lucros e dividendos (*i.e.*, 31 de dezembro de 2025) mostra-se medida mais razoável e consonante com a harmonia do sistema jurídico pátrio.

Em suma, a decisão submetida a referendo prorrogou o prazo para a realização da assembleia destinada à deliberação sobre a distribuição dos lucros e dividendos, relativos ao ano-calendário 2025, viabilizando a isenção tributária prevista na Lei n. 15.270/2025.

A manifestação baseia-se na exiguidade e na inviabilidade técnica de

um adequado cumprimento das providências societárias pelas pessoas jurídicas, considerando o diminuto lapso temporal estabelecido na Lei n. 15.270/2025, qual seja, 31 de dezembro de 2025.

Dessa forma, em atenção ao **sistema constitucional de proteção aos contribuintes e à preservação da ordem econômica**, acolhi parcialmente o pedido de medida cautelar nas ADIs 7.912 e 7.914, a fim de postergar para 31 de janeiro de 2026 a data-limite de autorização de distribuição de lucros e dividendos.

A inovação legislativa trazida pela Lei n. 15.270/2025, sobretudo quando considerada a sistemática vigente desde 1996, resultou em grave **cenário de insegurança jurídica aos contribuintes**, mais especificamente no que se refere às dimensões da previsibilidade normativa e da proteção da confiança legítima.

Na prática, a norma impôs um prazo substancialmente inferior àquele previsto na legislação societária para a apuração regular e definitiva do resultado do exercício, nos termos do art. 132 da Lei n. 6.404/1976 e o art. 1.078 do Código Civil. Como consequência, impôs aos contribuintes a antecipação de deliberações que, por sua própria natureza, dependem do encerramento contábil anual. A brevidade do lapso temporal revela, ainda, a falta de razoabilidade e proporcionalidade da norma, na medida que estabelece **deveres de difícil, quando não impossível, cumprimento material**.

Sob o prisma operacional, a inovação legislativa já se apresenta complexa e onerosa para grandes corporações, mas seus efeitos tornam-se **substancialmente gravosos para aqueles agentes econômicos mais vulneráveis**, notadamente os pequenos e microempreendedores. Essas pessoas jurídicas, em regra, dispõem de estruturas empresariais mais simplificadas e raramente contam com setores próprios de contabilidade

e de orientação jurídica. Observa-se, assim, um **ônus regulatório de adequação inversamente proporcional à capacidade econômica do contribuinte**, em frontal desrespeito aos princípios constitucionais da livre iniciativa (CF, arts. 1º, IV, e 170), da isonomia tributária (CF, art. 150, II), da capacidade contributiva (CF, art. 145, § 1º) e da garantia de tratamento favorecido às micro e pequenas empresas (CF, art. 170, IX, c/c art. 179).

Esse **quadro de vulnerabilidade normativa**, longe de ser um aspecto meramente econômico, encontra reconhecimento expresso no ordenamento jurídico brasileiro desde a edição da **Lei n. 13.874/2019 (Lei de Liberdade Econômica)**, que **positivou o princípio da vulnerabilidade do particular perante o Estado (art. 2º, IV)**. Dessa forma, a legislação impõe à Administração Pública o dever de considerar, nas relações burocráticas e regulatórias, a assimetria estrutural existente entre o poder estatal e os agentes privados, sobretudo quando envolvidas obrigações técnicas e de alta complexidade.

Oportuno, ainda, destacar que a decisão baseia-se em **considerações técnicas do Conselho Federal de Contabilidade (CFC)** sobre a **impossibilidade material de exequibilidade da norma até 31 de dezembro de 2025**. Nos termos da Nota Técnica n. 13/2025, o Conselho ressaltou que as demonstrações contábeis devem representar fielmente a posição patrimonial e financeira, bem como o desempenho da entidade ao término do exercício social, somente podendo ser elaboradas após o encerramento contábil e a contabilização integral de todos os eventos relevantes, conforme dispõe a NBC TG 26.

Ademais, apenas após o encerramento do exercício será possível identificar e avaliar eventos subsequentes capazes de alterar o resultado contábil, conforme preceitua a NBC TG 24. Qualquer deliberação anterior, portanto, estaria lastreada em estimativas não auditadas, incompletas e

potencialmente incorretas, o que fragiliza não apenas a informação tributária, mas toda a governança empresarial.

A escrituração contábil da companhia, incluída a elaboração do balanço patrimonial, possui **natureza multifuncional**, sendo orientada por princípios gerais de contabilidade, conforme preceitua o próprio art. 177 da Lei n. 6.404/1976 (Lei das Sociedades por Ações) e art. 1.179 do Código Civil, aplicável às sociedades limitadas. Dentre eles, cito³: relevância, representação fidedigna, comparabilidade, verificabilidade, tempestividade, compreensibilidade, competência e transparência.

As repercussões tributárias representam tão somente umdos múltiplos efeitos derivados da contabilidade, cujo alcance se projeta sobre decisões estratégicas de investimento, crédito, capitalização e distribuição de resultados.

O relatório contábil-financeiro traduz **importante fonte de informações para investidores, credores, acionistas e demais stakeholders**. Tais expedientes fornecem dados estratégicos acerca da posição patrimonial e financeira da pessoa jurídica, sendo indispensáveis a um **adequado processo de tomada de decisões empresariais**.

Conforme reconhecido pela técnica contábil e pela legislação societária, a apuração definitiva dos lucros e dividendos relativos a determinado ano somente se torna possível após o seu regular encerramento. Eventuais deliberações antecipadas possuem caráter meramente provisório e não se confundem, nem substituem, o resultado final do exercício social. Dessa forma, o balanço definitivo somente poderá ser validamente apurado após a consolidação integral de todos os

³ MALACRIDA, Mara Jane Contrera; YAMAMOTO, Marina Mitiyo; PACCEZ, João Domiraci. Fundamentos da Contabilidade - A Contabilidade no Contexto Global. 2a ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 1-6.

eventos econômicos, patrimoniais e financeiros ocorridos no período, ainda que se utilize, para fins meramente estimativos, balanços intermediários.

Nessa perspectiva, a orientação da Administração Fazendária no sentido da elaboração de um balanço patrimonial intermediário, com o propósito exclusivo de atender ao prazo fixado na Lei n. 15.270/2025, não solucionaria o problema. Ao revés, **fragiliza a sistemática contábil**, sobretudo no que tange à segurança das informações empresariais divulgadas. Tal expediente **privilegia a forma em detrimento da substância e da materialidade da informação contábil**, em descompasso com os princípios que regem a contabilidade e a governança corporativa.

Segundo consta em documento de “Perguntas e Respostas”, elaborado pela Receita Federal⁴, a isenção será resguardada desde que os valores aprovados para distribuição em 31 de dezembro de 2025 correspondam àqueles que venham a ser posteriormente apurados no balanço definitivo. O montante efetivamente isento ficará limitado ao valor apurado no referido balanço final. Assim, na eventualidade do apurado no balanço intermediário for inferior ou superior ao definitivo, o contribuinte será tributado no valor excedente com base na nova legislação.

Essa lógica implica, na realidade, em grave cenário de insegurança jurídica, vez que **transfere integralmente ao contribuinte o risco de divergências futuras**, estimulando comportamentos defensivos ou, em sentido oposto, estimativas superdimensionadas, em ambos os casos com potencial de litígios e distorções. Ao final, para além dos prejuízos impostos aos contribuintes, a precariedade das informações e o cumprimento açodado das obrigações, acarretam **custo adicional à**

⁴ https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/perguntas-e-respostas/dirf/manual_padrao_rfb_per_tributacao_cotin_v-19-12-2025.pdf/view. Acesso em: 9 fev. 2026.

própria Administração Tributária, vez que potencializam apurações inconsistentes, instauração de procedimentos fiscais, lavratura de autuações etc.

Na seara jurisprudencial, o Supremo possui entendimento no sentido de refutar as situações de insegurança jurídica imposta aos contribuintes em decorrência de inovações na legislação tributária, de forma a garantir a previsibilidade do ordenamento jurídico pátrio (ARE 713.196 AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 1º.8.2014). Essa mesma diretriz protetiva tem sido reiteradamente afirmada pela Corte em relação às micro e pequenas empresas, especialmente no delineamento de políticas públicas, inclusive de natureza tributária (ADI 4.033, Plenário, Rel. Min. Joaquin Barbosa, DJe 7.2.2011; e ADI 1.643, Plenário, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 14.3.2003).

Por fim, ressalto que a medida cautelar deferida não acarretou qualquer prejuízo imediato à União, uma vez que não instituiu nova hipótese de isenção nem suspendeu a tributação prevista na Lei n. 15.270/2025.

Como é sabido, a jurisprudência desta Corte consolidou-se no sentido de vedar ao Poder Judiciário a concessão de benefícios fiscais. No caso em análise, contudo, não há qualquer ampliação da isenção prevista em lei. A decisão submetida a referendo limitou-se a prorrogar o prazo para o cumprimento de diligência necessária à fruição de isenção já estabelecida na norma.

Não se verifica, ademais, o risco de desequilíbrio das contas públicas da União. A renúncia de receitas já teria sido considerada no processo de elaboração da legislação, em conformidade com o art. 113 do ADCT e com o art. 14 da LC n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Cumpre destacar que a medida cautelar limita-se aos lucros e dividendos referentes ao ano-calendário de 2025, nos exatos termos da Lei n. 15.270/2025, não repercutindo sobre as estimativas de arrecadação da União para o exercício de 2026.

A presunção de constitucionalidade da nova sistemática de tributação permanece, por ora, plenamente resguardada. Assim, as futuras autorizações de distribuição de lucros e dividendos referentes aos anos-calendário subsequentes, realizadas a partir de 1º de janeiro de 2026, estarão integralmente sujeitas às regras impostas pela Lei n. 15.270/2025.

Com base, inclusive, no potencial risco à gestão fiscal dos recursos públicos e no dever de prudência que orienta o juízo cautelar, indeferi o pedido de suspensão da nova tributação instituída pelos arts. 2º e 3º da Lei n. 15.270/2025

Diante desse cenário de insegurança jurídica, a cautelar deferida, além de preservar a racionalidade econômica e harmonia do sistema contábil-tributário brasileiro, contribui para garantir estabilidade, razoabilidade e confiança nas relações entre Fisco, contribuinte e mercado.

Com base no conjunto das razões acima apresentadas, concluo, portanto, ser indispensável o referendo da medida.

É como voto.