

Visão da Abrasca sobre a tributação de dividendos e a eliminação da dedutibilidade do JCP

A alteração do regime de tributação das pessoas jurídicas com base no lucro real, bem como dos resultados distribuídos a sócios e acionistas tem sido erroneamente tratada como uma questão de justiça social, entendendo os críticos que atualmente há favorecimento a extratos da sociedade de maior renda. No entanto, é preciso debater o assunto com a devida profundidade e apontar não só que a premissa inicial acima referida é um equívoco, como mostrar os danos que acompanhariam tal alteração, os quais excluem por completo quaisquer dos seus benefícios pretendidos.

Neste documento, a Abrasca - Associação Brasileira das Companhias Abertas - busca apresentar um breve sumário de pontos relevantes para este debate. Como será visto, conclui-se que os efeitos prováveis do estabelecimento de imposto de renda na fonte sobre dividendos e da eliminação da dedutibilidade dos Juros sobre Capital Próprio ou JCP podem ser bastante deletérios aos objetivos de retomada do crescimento e fortalecimento da produção e economia locais, com possíveis efeitos adversos também sobre os níveis de emprego e renda no País.

A taxa de poupança da economia brasileira tem se revelado sistematicamente baixa exigindo o ingresso de poupança externa para financiar a atividade produtiva, os necessários investimentos em infraestrutura e o crescimento econômico. Alterações tributárias que penalizem o agente externo, principalmente em relação a regras vigentes à época de efetivação de investimentos no passado podem afetar o fluxo futuro de investimento externo direto. Referimo-nos, por exemplo, à criação de tributação sobre dividendos que oneraria o retorno sobre o capital já investido de maneira não prevista originalmente.

A integração da pessoa jurídica com seus acionistas

A lei brasileira atual (Lei 9.249/95) tem base na teoria econômica da integração. Segundo essa teoria, a pessoa jurídica e seus acionistas acabam por deter “um mesmo lucro ou renda”, de modo que concentra-se a tributação do lucro ao nível da pessoa jurídica que posteriormente irá distribuí-lo aos sócios, permitindo, de um lado, a antecipação da tributação da renda que não se condiciona a um evento futuro e incerto (distribuição) e, de outro, estabelecendo-se tratamento equânime em relação a todos os seus acionistas, sem discriminação segundo critérios individuais (i.e., país de domicílio; pessoa física ou jurídica etc.).

Essa teoria também tem a grande vantagem de simplificar toda a tributação sobre investimentos em sociedades no País, além de facilitar a fiscalização fazendária e incentivar o investimento de capital em empresas nacionais. Ou seja, os dividendos são tributados na pessoa jurídica antes mesmo de serem distribuídos, já que a alíquota incidente é muito maior do que em qualquer outra jurisdição. Nos Estados Unidos, a alíquota para pessoas jurídicas é de 21% e a média dos países membros da OCDE é de 23,69%¹. Os lucros não distribuídos como dividendo não são tributados. E o imposto de renda sobre a parcela

distribuída como dividendos é menor do que a diferença das alíquotas nominais do Brasil e dessas jurisdições.

O equilíbrio entre capital próprio e de terceiros

Empresas podem ser financiadas por capital de seus acionistas ou contraindo dívidas. Quanto maior é a parcela de capital próprio fornecido pelos acionistas como fonte de financiamento, mais sólida é a empresa. Por outro lado, quanto mais endividada, mais frágil financeiramente é a empresa. Conforme as regras vigentes, acionistas são remunerados pela sua participação na empresa, por meio de dividendos e JCP, sujeitando-se, portanto, aos riscos da atividade empresarial. Já os credores são remunerados pelos juros incidentes sobre os valores que emprestam para as empresas.

Quando da edição da Lei 9.249 em 1995, foram fixadas em patamares absolutamente iguais as cargas tributárias incidentes sobre as rendas dos dois diferentes tipos de valores mobiliários emitidos pelas empresas para captação de recursos para seu financiamento. Ou seja, a tributação foi estabelecida de maneira neutra em relação aos instrumentos de dívida (debêntures, por exemplo) e do instrumento de capitalização (as ações).

Do ponto de vista de carga fiscal, tornou-se acertadamente indiferente captar recursos contraindo dívidas ou aumentando o capital, quando considerados no cálculo todos os fatores: a dedutibilidade ou não do rendimento pago por empresas sujeitas ao regime do lucro real, a alíquota do imposto de renda da pessoa jurídica e a alíquota de imposto de renda na fonte da pessoa física. Dentro desse referencial, a eficiência financeira do processo de *fundraising* das companhias constitui-se no fator determinante das decisões da empresa nessa questão, como deve ser.

Cabe destacar que, antes da Lei 9.249, a carga tributária incidente sobre os lucros da pessoa jurídica integrada à tributação na fonte sobre dividendos excedia em muito a tributação sobre os instrumentos de dívida. Como resultado, havia um grande estímulo à utilização de empréstimos *intercompany* ou emissão de títulos de dívida.

Essa distorção era flagrante nas empresas locais pertencentes a grupos de origem no exterior. A porção de capital era raquítica em relação ao endividamento. O investimento externo direto apresentou grande incremento após a edição da referida Lei, devido a essas novas regras.

Caso os dividendos sejam tributados na fonte e/ou os JCP deixem de ser dedutíveis, estar-se-ia incentivando a migração da estrutura de financiamento das empresas com capital próprio para o capital de terceiros (i.e., empréstimo, cujos juros são fiscalmente dedutíveis).

Em resumo, a carga tributária atribuída a cada situação deve ser determinada de tal modo que não estimule o investidor a adotar um ou outro caminho, deixando que sua decisão seja balizada exclusivamente em parâmetros empresariais e no custo de oportunidade dos recursos financeiros, tal como se dá em mercados mais desenvolvidos.

Origem e razão econômica dos JCP

Em primeiro lugar, deve-se destacar que a criação do JCP ocorreu como elemento de uma sistemática que, no todo, tornou neutra a tributação dos rendimentos dos instrumentos de financiamento das empresas nos mercados de dívida e de capital próprio.

Além disso, o pagamento de JCP foi instituído no Brasil como parte do plano de estabilização da economia, que pretendia extinguir a correção monetária de balanços, não somente para fins fiscais, mas também societários. À época, temia-se que a abolição da correção monetária levasse acionistas e investidores a deixar de investir no capital das empresas para efetuar somente empréstimos, o que causaria distorções indesejáveis no mercado empresarial brasileiro. Com o pagamento de JCP, a ideia era estimular as empresas a se financiar com o capital de seus próprios acionistas/quotistas, que seriam, então, em parte remunerados pela Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), sob tratamento fiscal semelhante àquele aplicável ao pagamento de juros em empréstimos normais, isto é, tributação dos juros na fonte e dedutibilidade dos valores de juros pagos como despesa financeira.

Os JCP não perdem sua natureza de distribuição de resultados para fins societários, já que eles apenas poderão ser pagos se deliberados pela empresa dentro dos limites legais de 50% dos lucros líquidos ou lucros acumulados, além de poderem ser imputados aos dividendos obrigatórios. Com isso, o pagamento dos JCP acaba por se tornar uma opção legal para uma gestão financeira mais eficiente das sociedades. De fato, a empresa pode se valer do instituto do pagamento de JCP para: (a) capitalizar esses montantes, mantendo caixa na empresa para permitir maiores níveis de investimentos e geração de empregos, evitando seu endividamento com capitais de terceiros; (b) não ficar sujeita ao pagamento de juros a credores em posição mais benéfica (em uma cadeia de liquidação) do que o acionista; e (c) dar a possibilidade de o acionista ter parte de seu capital investido remunerado, à semelhança de juros em instrumentos de dívida, que são dedutíveis para a empresa, mas são tributáveis na pessoa dos quotistas/acionistas da sociedade.

Redução da alíquota do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica

A maior parte das nações desenvolvidas pratica, hoje, alíquotas de imposto de renda sobre os lucros das pessoas jurídicas menores do que o Brasil e, apesar de conterem previsão para a tributação dos dividendos, na prática, são diversas as situações em que estes são isentos do imposto. É positiva a ideia de reduzir a alíquota brasileira do imposto de renda das pessoas jurídicas como fator de atração de investimento externo mas, por outro lado a tributação dos dividendos acabaria por produzir efeito inverso, afastando investidores.

Ademais, estudo recentemente divulgado no jornal “O Estado de São Paulo” trouxe a informação de que as companhias abertas brasileiras pagam pouco mais de 9% do seu lucro como dividendos. Neste sentido, a tributação dos dividendos servirá de estímulo à prática de empresas, sobretudo familiares e de capital fechado, de reter lucros. A diminuição da arrecadação fiscal decorrente da redução da alíquota da pessoa jurídica de 34% para 20% resultaria em um valor superior a todo o dividendo distribuído.

Assim, causa preocupação a viabilidade prática de compensar a perda de arrecadação ocasionada pela redução da alíquota da pessoa jurídica com a eventual tributação dos

dividendos na fonte ou o fim da dedutibilidade do JCP. Por outro lado, não reduzir de forma significativa a alíquota da pessoa jurídica e simplesmente aumentar a carga tributária total traria todos os efeitos deletérios discutidos ao longo deste trabalho.

Pontos a considerar na reforma do sistema atual

Caso, a despeito das razões apresentadas para manutenção em vigência do sistema criado pela Lei 9.249, seja considerado necessário revê-lo, à luz das preocupações acima mencionadas e do atual estágio de discussão do modelo de reforma tributária corporativa, entende-se que é fundamental discutir conjuntamente a implementação de um regime de tributação de dividendos que apresente ao menos as seguintes características:

- (i) redução da carga tributária global;
- (ii) tributação única dos dividendos na cadeia de investimento, sem “efeito em cascata”;
- (iii) segurança jurídica com a observância ao princípio da anterioridade e manutenção do atual regime para os lucros auferidos em períodos anteriores à aprovação da reforma e ainda não distribuídos; e
- (iv) manutenção do equilíbrio entre as cargas tributárias do financiamento das companhias por dívida e por capital próprio.

A redução da carga tributária global deve ser uma consequência da introdução da tributação dos dividendos concomitante à redução da tributação corporativa (alíquotas do IRPJ e da CSLL), de forma que o custo tributário global seja reduzido e haja incentivo ao investimento e reinvestimento em atividades produtivas.

Além disso, a tributação deve incidir de forma única e exclusiva sobre o lucro efetivamente distribuído para pessoas físicas ou investidores não residentes, de modo a não onerar diversas vezes a mesma riqueza na cadeia de sociedades que formam a estrutura de capital dos grupos nacionais. Em outras palavras, não se pode permitir a tributação dos dividendos em cadeia, nem com base em presunções ou ficções legais, o que afetaria as estruturas de empresas holding e cadeia verticalizada de produção.

Isso poderia ser atingido mediante: (i) a manutenção da isenção tributária na distribuição entre pessoas jurídicas, com a imposição do imposto de renda na fonte apenas por ocasião da efetiva distribuição de lucros de uma pessoa jurídica para uma pessoa física ou um não residente; ou (ii) da retenção de imposto de renda em cada distribuição de dividendos com a introdução de um mecanismo de crédito direto (a exemplo do que ocorre com os juros sobre o capital próprio).

Cabe lembrar um aspecto extremamente importante: o novo regime tributário só deverá ser aplicável aos lucros auferidos pelas pessoas jurídicas no exercício financeiro seguinte ao de sua aprovação, em atendimento ao princípio da anterioridade. De maneira análoga à introdução da regra de isenção, em janeiro de 1996, os valores não distribuídos gerados até

ao final do ano em que fosse aprovada a reforma deverão ser mantidos segregados para que o beneficiário dos dividendos faça jus à isenção do regime anterior.

Ainda, a implementação da tributação dos dividendos nos moldes acima descritos deve ser vista não só como uma oportunidade de criação de vantagens competitivas para atração de investimentos externos, como também de estímulo às empresas multinacionais brasileiras. Isso porque a redução da alíquota corporativa (IRPJ e CSLL) facilita a internacionalização dessas empresas. No contexto atual, as empresas brasileiras detentoras de participação societária no exterior sofrem tributação dos lucros auferidos por suas participadas estrangeiras (ainda que não lhe tenham sido distribuídos) em bases universais à alíquota corporativa de 34%. Isso prejudica sua competitividade, em termos globais, já que as alíquotas dos tributos corporativos dos Estados Unidos são de 21% e dos países membros da OCDE são, em média, de 23,69%, como já mencionado.

Além disso, no âmbito da OCDE a tributação dos dividendos pode ser reduzida em vários casos, como isenção total no pagamento de pessoa jurídica para pessoa jurídica; dedução do valor recebido de percentual progressivo do valor do dividendo, em função do percentual de participação (quanto maior o percentual de participação, maior é o desconto, podendo chegar a 100% de dedução) e no caso de “participação qualificada” (geralmente superior a 25%, com reduções adicionais pelo tempo de manutenção da posição acionária).

Em um cenário com a alíquota corporativa de 15%, o Brasil tornar-se-ia competitivo no mercado internacional, desestimulando inversões e redomiciliações de empresas brasileiras com pretensões internacionais.

Assim, a tendência é que as controvérsias e, conseqüentemente, disputas relacionadas à tributação dos lucros auferidos no exterior diminuam. Esse tema representa um dos maiores contenciosos tributários do país, com valor estimado de R\$ 40 bilhões em 2015².

¹ Cf. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. “Table II.1. Statutory corporate income tax rate”. *OECD.Stat.* Disponível em: <http://bit.ly/2LzuSb5>. Acesso em: 26 fev. 2019.

² Cf. MESSIAS, Lorreine. “O elevado grau de litigiosidade tributária no Brasil: diagnóstico e medidas de encaminhamento”. In: DEBATE: O AUMENTO DO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO – CAUSAS E SOLUÇÕES, 2014, FIESP. Disponível em: <http://bit.ly/2LrUVRj>. Acesso em: 26 fev. 2019.