

A TRIBUTAÇÃO NA FONTE E OS REFLEXOS NO IMPOSTO SOBRE A RENDA

TAXATION AT SOURCE AND ITS EFFECTS ON INCOME TAX

IMPUESTOS EN LA FUENTE Y SUS EFECTOS EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

 <https://doi.org/10.56238/arev7n6-122>

Data de submissão: 11/05/2025

Data de publicação: 11/06/2025

Gustavo Junqueira Carneiro Leão
gustavo@junqueira.consulting

RESUMO

O artigo analisa a tributação na fonte no Brasil, destacando sua evolução histórica, desde o direito romano até sua consolidação no sistema tributário brasileiro, e sua importância para a arrecadação eficiente. Examina o conceito de renda, enfatizando a necessidade de acréscimo patrimonial e os princípios constitucionais como capacidade contributiva e isonomia. Discute as modalidades de tributação (antecipada e definitiva), apontando benefícios como redução da evasão fiscal, mas também críticas, como a ausência de correção monetária e demora na restituição de valores retidos indevidamente. Critica socialmente o sistema por desconsiderar a capacidade contributiva, impactando negativamente a justiça fiscal. Conclui sugerindo modernização e simplificação para maior equidade e eficiência.

Palavras-chave: Tributação na fonte. Capacidade contributiva.

ABSTRACT

The article analyzes withholding taxation in Brazil, highlighting its historical evolution, from Roman law to its consolidation in the Brazilian tax system, and its importance for efficient collection. It examines the concept of income, emphasizing the need for increased wealth and constitutional principles such as tax capacity and equality. It discusses the types of taxation (advance and final), pointing out benefits such as reduced tax evasion, but also criticisms, such as the lack of monetary correction and delay in the refund of amounts unduly withheld. It criticizes the system from a social perspective for disregarding tax capacity, negatively impacting tax justice. It concludes by suggesting modernization and simplification for greater equity and efficiency.

Keywords: Withholding taxation. Tax capacity.

RESUMEN

El artículo analiza la retención en la fuente en Brasil, destacando su evolución histórica, desde el derecho romano hasta su consolidación en el sistema tributario brasileño, y su importancia para una recaudación eficiente. Examina el concepto de renta, enfatizando la necesidad de aumentar la riqueza y principios constitucionales como la capacidad tributaria y la igualdad. Analiza los tipos de tributación (anticipada y definitiva), señalando beneficios como la reducción de la evasión fiscal, pero también críticas como la falta de corrección monetaria y la demora en la devolución de montos retenidos indebidamente. Critica al sistema desde una perspectiva social por ignorar la capacidad tributaria, lo que impacta negativamente en la justicia fiscal. Concluye sugiriendo su modernización y simplificación para una mayor equidad y eficiencia.

Palabras clave: Retención en la fuente. Capacidad tributaria.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por escopo expor de maneira clara e sistemática a sujeição passiva tributária que atribui a terceiros o cumprimento da obrigação principal de recolher o crédito tributário aos cofres públicos, a forma como evoluiu tal sistemática, suas peculiaridades, a importância para a arrecadação e algumas críticas à forma como vem sendo utilizada.

Em especial, considerando as possíveis formas de tributação da renda pela fonte pagadora, ora como antecipação do imposto devido, ora como tributação definitiva, o artigo partirá do prisma do contribuinte para analisar a extensão dos deveres e obrigações do agente retentor e do substituto tributário.

Neste sentido, o artigo busca: (i) compreender os aspectos históricos do surgimento da tributação na fonte, (ii) discutir o conceito de renda no modelo brasileiro e suas implicações práticas, e (iii) avaliar os efeitos do modelo de tributação na fonte, destacando seus principais desafios.

Para tanto, foi utilizada a metodologia qualitativa, uma vez que foi baseado em uma análise documental e bibliográfica, que contemplou a legislação, doutrina e outros materiais pertinentes. O estudo também incorporou a análise de casos práticos para ilustrar os desafios e limitações do atual modelo de tributação sobre a renda na fonte, especialmente no Brasil.

A partir desta introdução, o artigo encontra-se estruturado em mais quatro capítulos. No segundo, apresenta-se um panorama histórico da tributação sobre a renda na fonte, incluindo seu surgimento no Brasil e seu papel na superação de problemas relacionados à arrecadação tributária. No terceiro, discute-se o conceito de renda no modelo brasileiro, examinando sua construção teórica e implicações práticas.

O quarto capítulo, por sua vez, aprofunda o estudo a respeito da tributação sobre a renda na fonte, abordando suas modalidades (tributação antecipada e definitiva), além de casos práticos que exemplificam os desafios do modelo de tributação, como a ausência de correção monetária dos valores retidos e a falta de previsões adequadas para restituições. Esse capítulo também inclui uma crítica social e econômica ao mecanismo de retenção na fonte. Por fim são apresentadas as conclusões, sintetizando os principais pontos analisados e sugerindo caminhos para aprimoramento do modelo tributário.

A partir dessa estrutura, o artigo busca contribuir para o debate sobre a efetividade e as limitações do sistema tributário brasileiro, oferecendo reflexões que possam embasar estudos futuros e potenciais reformas na área.

2 ASPECTOS HISTÓRICOS SOBRE A TRIBUTAÇÃO NA FONTE

Ao estabelecer os tributos, as regras tributárias costumam ter como finalidade primordial a obtenção de receita para o Estado. Normalmente, esse objetivo é alcançado por meio da vinculação, por lei, da realização de certos fatos jurídicos, mais especificamente a obrigação de determinadas pessoas de, verificada a ocorrência fato gerador, pagar soma em dinheiro ao Estado.

O tributo é uma relação jurídica legal decorrente de certos fatos entre duas ou mais pessoas para as quais um denominado credor pode exigir do devedor, determinado benefício.

Partindo dessas premissas, a obrigação tributária, em sentido estritamente técnico, consiste em obrigação de pagar soma em dinheiro como tributo, mas não esgota o número de vínculos e de relações estipuladas pelos regulamentos tributários, os quais, muitas das vezes, podem extrapolar o vínculo legal entre contribuinte e a Fazenda, como ente arrecadador, bem como o dever principal consistente no pagamento – seja em pecúnia ou outro meio de extinção da obrigação, como compensação e dação em pagamento –, situações nas quais surgem as chamadas obrigações acessórias. Em outras palavras, para assegurar o cumprimento das obrigações fiscais, a lei pode estabelecer diversas outras obrigações e relacionamentos pela administração pública, também denominados como deveres instrumentais, os quais são devidos ainda que, em determinada situação, o contribuinte não esteja sujeito ao cumprimento da obrigação tida como principal.

A tributação na fonte consiste em uma dessas obrigações que extrapola o dever de pagar o tributo por imposição legislativa a terceiros que não estão diretamente vinculados ao aspecto material do fato gerador.

De vital importância para a análise da sistemática de tributação na fonte, necessário se faz buscar o momento em que ela foi instituída e, assim, entender a sua evolução ao longo do tempo.

Também é necessário, em determinados momentos, recorrer ao direito comparado. Corroborando com esta premissa, Brandão MACHADO (2003), profundo estudioso sobre a tributação na fonte, parte do entendimento de que para se conhecer o direito interno, é necessário conhecer também o direito estrangeiro para, dessa forma, compreender o influxo que um sistema jurídico exerceu sobre o outro, utilizando como modelo de aperfeiçoamento. Pode ainda ter influência na modificação de normas incompletas ou que precisam de ajustes.

Desse modo, ao abordar a tributação na fonte, MACHADO afirma que ainda não foi possível determinar exatamente em que Estado essa sistemática começou a ser utilizada (como *taxation at source, imposizione alta sorgente, Quellenbesteuerung etc.*). Em suas pesquisas, informa que Nicola D'amati, ao estudar a substituição tributária, transcreveu fragmento do Código Teodosiano, obra do século V, em que já se vislumbrava a ocorrência de traços dessa tributação no antigo direito romano.

Também informa que a tributação do salário já ocorria na Idade Média, em muitas cidades da Suíça. Por fim, acrescenta que Weimar demonstrou que data do início do século XV a primeira lei que, na cidade de Basileia, tributava o rendimento do trabalhador subordinado.

2.1 O INÍCIO DA UTILIZAÇÃO DA TRIBUTAÇÃO SOBRE A RENDA NA FONTE NO BRASIL

No Brasil, a tributação na fonte foi experimentada através da Lei Orçamentária nº 317, de 21 de outubro de 1843 (BRASIL, 1943), através de um tributo extraordinário que era descontado dos funcionários públicos sobre os seus vencimentos e subsídios. Essa tributação valeu por um único ano, retornando ao sistema tributário após a Lei do Orçamento nº 1.507, de 26 de setembro de 1867 (BRASIL, 1867).

Posteriormente, através de pesquisa legislativa, é possível destacar o Decreto nº 4.682/1923, publicado no Diário Oficial da União de 28 de janeiro de 1923 (BRASIL, 1923), como o ato mais antigo que trata sobre a retenção na fonte sobre os salários, excetuados os vencimentos de funcionários públicos. Embora não dispusesse sobre a tributação do imposto sobre a renda, o Decreto nº 4.682, também conhecido como Lei Elói Chaves, determinou que se criasse uma caixa de aposentadoria e pensões para os empregados das empresas de estrada de ferro existentes no país. A referida caixa de aposentadorias e pensões deveria ser composta por determinadas verbas, dentre as quais atribuía à fonte pagadora a retenção de três delas¹ sobre o vencimento de seus respectivos empregados e o recolhimento aos cofres públicos.

A primeira retenção do imposto sobre a renda, por sua vez, foi instituída em 1923, por meio da Lei nº 4.783 de 31 de dezembro de 1923 (BRASIL, 1923), art. 4º § 2º, regulamentada pelo Decreto nº 17.390, de 26 de julho de 1926 (BRASIL, 1926), que aprovou o Regulamento do Imposto sobre a Renda, onde a fonte pagadora de rendimentos a residentes fora do país passou a ter responsabilidade sobre o imposto devidos por eles.

Tamanha a sua eficiência arrecadatória, a retenção sobre tributação dos rendimentos na fonte foi ganhando cada vez mais espaço no nosso ordenamento jurídico até que, no ano de 1943, o Decreto-lei nº 5.844 de 23 de setembro de 1943 (BRASIL, 1943), reservou um título inteiro para tratar da arrecadação nas fontes. Constava nesse tópico, além da tributação na fonte sobre os rendimentos de

¹ De acordo com o Decreto nº 4.682, de 28/01/1923 as empresas ferroviárias estavam obrigadas a reter dos seus funcionários e recolher aos cofres públicos: : (i) uma contribuição mensal dos empregados, correspondente a 3% dos respectivos vencimentos; (ii) importâncias das joias pagas pelos empregados na data da criação da caixa e pelos admitidos posteriormente, equivalentes a um mês de vencimentos e pagas em 24 prestações mensais; e (iii) as importâncias pagas pelos empregados correspondentes à diferença no primeiro mês de vencimentos, quando promovidos ou aumentados de vencimentos, pagas também em 24 prestações mensais. Texto do Decreto encontrado em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm. Consulta realizada em 09/07/2019.

residentes ou domiciliados no estrangeiro, disciplina sobre a retenção e o recolhimento do imposto pela fonte pagadora aplicável a: (i) quotas partes de multas, (ii) títulos ao portador; e (iii) exploração de películas cinematográficas estrangeiras.

2.2 O PAPEL DO MECANISMO DE RETENÇÃO NA FONTE PARA SUPERAÇÃO DOS PROBLEMAS ENCONTRADOS NA TRIBUTAÇÃO SOBRE A RENDA

O Estado necessita de recursos para fazer face aos gastos públicos com o custeio da máquina pública e a realização de investimentos, recursos esses que são obtidos, principalmente, mediante a arrecadação de tributos.

A tributação sobre a renda, por sua vez, se mostra uma das mais complexas, pois tem em sua materialidade riquezas de difícil conhecimento pelo Fisco, sobretudo em virtude da necessidade de obtenção de informações que adentram nas atividades particulares do contribuinte.

A dificuldade na captação dessas riquezas, sem a utilização de mecanismos como a atribuição da responsabilidade tributária a terceiros, torna o imposto ineficaz, como já foi constatado em determinados momentos da história. A esse respeito, GROSSFELD e BRYCE (1983) relatam que o primeiro imposto sobre a renda conhecido no mundo, instituído por William Pitt, em 1798, na Inglaterra, resultou em grande fracasso, ante a vergonhosa evasão por parte dos contribuintes. A exação só passou a ser eficaz em 1803, quando Addington, sucessor de Pitt, estabeleceu, dentre outras medidas, a retenção do imposto pela fonte pagadora.

Deste modo, a retenção na fonte veio a contribuir com a possibilidade de tornar viável a tributação sobre a renda, tornando conhecida para o Estado riquezas de possível sonegação. Isso porque a retenção pela fonte pagadora, seja de forma antecipada ou definitiva, propicia o aumento da eficiência do Fisco na arrecadação.

As leis, por natureza, devem produzir os efeitos desejados pelo legislador. A respeito da necessidade de que as leis sejam eficazes, Alfredo Augusto BECKER (1972) sustenta que “*a regra jurídica somente existe (com natureza jurídica) na medida de sua praticabilidade*”.

Partidário do mesmo entendimento, Leandro PAULSEN (2017) nos esclarece que é necessário que as leis tributárias sejam aplicáveis, que a apuração dos créditos seja viável e, por fim, que o Fisco disponha de mecanismos para reduzir o inadimplemento e a sonegação, bem como facilitem a fiscalização e a cobrança.

De fato, a tributação deve ocorrer da forma mais simples, econômica e eficiente possível, seguindo assim o princípio da praticabilidade da tributação. Vale ressaltar aqui que embora essa

praticabilidade não esteja expressa em nenhum princípio da Constituição, ao mesmo tempo está presente e intrinsecamente ligada a todo o Direito Positivo.

Na mesma linha de entendimento, Misabel DERZI (1989), em estudo especialmente destinado ao estudo da praticabilidade e da exequibilidade da lei tributária, entende que se trata de um princípio que designa todos os meios e técnicas usadas para a possibilitar a execução e a aplicação das leis. Sendo assim, a autora entende que a praticabilidade está presente em todos os dispositivos constitucionais, eis que nada teria sentido se as leis não fossem viáveis, exequíveis, executáveis e efetivamente concretizadas na realidade.

Por fim, corroborando com os entendimentos relatados, Regina Helena Costa (2007) defende que a praticabilidade pode ser conceituada como “*o conjunto de técnicas que visam a viabilizar a adequada execução do ordenamento jurídico*”, assim como o professor César García NOVOA (2006) que entende se tratar de um conjunto de meios e técnicas utilizadas com o objetivo de viabilizar a aplicação das leis.

Assiste razão a todos os autores acima citados. As leis foram criadas para disciplinar e regular as condutas sociais. Não parece ser razoável a existência de mandamentos legais que não sejam (ou não possam ser) exequíveis. No que se refere à tributação, o Estado deve adotar técnicas que possuam os menores gastos administrativos e que propiciem uma maior eficiência arrecadatória, desde que as práticas implementadas não afrontem as garantias individuais do contribuinte e nem venham a ferir cláusulas pétreas, tais como os princípios constitucionais que limitem o poder de tributação do Estado.

O Estado, ao instituir a tributação na fonte pelo ente pagador, tanto nos casos de retenção do imposto sobre a renda na fonte, como simples antecipação ou como tributação definitiva, assim como nos casos de substituição tributária, trouxe uma maior eficiência arrecadatória, reduzindo a evasão fiscal e reduzindo os custos com a fiscalização.

2.3 CONCLUSÕES PRELIMINARES SOBRE O SURGIMENTO DA TRIBUTAÇÃO SOBRE A RENDA E O PAPEL DA FONTE

Não restam dúvidas quanto a importância de se tributar a renda e os proventos de qualquer natureza que venham a ser percebidos pelos contribuintes. Independentemente dos montantes que venham a ser arrecadados para os cofres públicos, a tributação sobre a renda é de fácil aceitação pelo público em geral, pois passa a sensação de que as pessoas com maiores ganhos possuem uma tributação maior do que as demais, propiciando assim uma justiça social e tributária.

No entanto, trata-se de uma riqueza de difícil alcance por parte do Estado. A captação do conjunto de rendimentos e proventos, a multiplicidade de contribuintes sujeitos à tributação, a

facilidade na sonegação e fraudes e a busca em se atingir o ideal da tributação pelo respeito aos princípios da capacidade contributiva, da isonomia e a vedação ao confisco, aumentam a complexidade presente na tributação sobre a renda.

Sendo assim, desde o início da tributação na Inglaterra, no início do século XIX, os Estados em determinado momento recorreram a tributação na fonte para propiciar a praticabilidade na arrecadação do imposto e a satisfação dos cofres públicos.

No Brasil a retenção na fonte começou de forma tardia. Teve como ponto de partida o rendimento de funcionários públicos, algum tempo depois passou, já na forma de substituição tributária, para contribuintes de difícil acesso e só depois se generalizou e se estendeu para a maior parte dos contribuintes.

Sendo assim, resta demonstrado que o nosso Estado ao tributar na fonte apenas funcionários públicos, dos quais já se sabia os rendimentos, estava mais focado na antecipação de receitas para manutenção da máquina pública, do que com a eficácia na tributação sobre a renda.

Compreendida a trajetória histórica da tributação na fonte, desde suas origens no direito romano até a consolidação no sistema tributário brasileiro, vale a pena avaliar como essa prática tem contribuído para o aprimoramento da arrecadação fiscal ao longo do tempo. A evolução do sistema reflete não apenas uma busca por eficiência na captação de recursos pelo Estado, mas também a necessidade de respeitar os princípios constitucionais e reduzir as distorções tributárias.

Assim, cabe a análise crítica da forma como a tributação na fonte se traduz em um mecanismo eficaz para minimizar a evasão fiscal e maximizar a arrecadação, ao mesmo tempo em que ponderamos sobre os desafios e os dilemas que surgem da aplicação dessa técnica no Brasil contemporâneo para a promoção de uma maior justiça fiscal.

3 O CONCEITO DE RENDA NO MODELO BRASILEIRO

A tributação sobre a renda goza de diversas peculiaridades, pois embora seja extremamente regulamentada, diversos conceitos são vagos ou imprecisos, a começar pela própria definição do que possa ser considerado renda e a forma como ela deva ser tributada.

O imposto de renda tem sua previsão legal no artigo 153, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, onde é outorgada à União competência para instituir impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza, sendo que esse tributo será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei.

Ora, o diploma constitucional deu contornos a tributação sobre a renda, contudo não veio a definir o que seria essa renda que poderia ser tributada. Extrair um conceito de renda nesse contexto

mostra-se uma árdua tarefa, o que nos leva a inferir que o dispositivo constitucional não é por si só apto a afastar a ação do legislador complementar e ordinário.

Contudo, apesar da Constituição Federal não apresentar um conceito de renda de forma expressa, nos dá o entendimento que renda e proventos de qualquer natureza devem representar ganhos ou riquezas que atendam e respeitem ao princípio da capacidade contributiva e do não confisco.

Sendo assim, coube ao legislador ordinário, dentre os possíveis conceitos do que vem a ser renda, eleger aquele(s) que se presta(m) a definir renda para fins da tributação do imposto sobre a renda. Antonio Agulló AGÜERO (1982) sustenta que a definição de renda para fins de tributação deve ser apta a medir a capacidade contributiva e esta característica é precisamente o que a diferencia de outras definições que, como a contábil ou a estritamente econômica, perseguem fins tais como a comparação entre os resultados de vários exercícios econômicos ou o cômputo de valor agregado num processo de produção.

Os tribunais superiores, no entanto, reconheceram que é necessária a ocorrência da medição do um acréscimo patrimonial para que esteja configurada a incidência do imposto. Ao julgar o Recurso Extraordinário n.º 117.887-6/SP (STF, 1983), o STF de forma unânime decidiu que a expressão “renda e provento de qualquer natureza” significa sempre “acréscimo patrimonial”. O relator do processo, Ministro Carlos Velloso dispôs que: “*não me parece possível a afirmativa no sentido de que possa existir renda ou provento sem que haja acréscimo patrimonial*”.

O Código Tributário Nacional por sua vez, no art. 43, incisos I e II traz como previsão que o imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza, tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica de renda, assim entendido, o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos, bem como de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não contemplados como produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos.

Posteriormente, a Lei Complementar nº 104 de 2001 (BRASIL, 2001), acrescentou dois parágrafos ao CTN, artigo 43, com a previsão de que a incidência do imposto independe da denominação da receita ou do rendimento, da localização, condição jurídica ou nacionalidade de fonte, da origem e da forma de percepção. Também veio a estabelecer que a lei estabelecerá as condições e o momento em que se dará sua disponibilidade para fins de incidência do imposto sobre a renda.

Diversas polêmicas podem ser traçadas a partir dos dispositivos legais, sobretudo em relação a Lei Complementar nº 104/2001. Nesse estudo, consideraremos que a novação legislativa que editou o disposto nos parágrafos do art. 43 do CTN deverá ser interpretada de forma restritiva. Isso porque

admitir que o imposto possa vir a incidir sobre simples receitas é supor que a nova lei modificou a materialidade tributável do imposto.

Em relação a disponibilidade, partiremos da premissa que a disponibilidade econômica deve ser entendida como o poder de dispor efetivo e atual, de quem tem posse direta da renda. Já a disponibilidade jurídica a premissa será de que ela é presumida por força de lei e abrange a aquisição virtual, e não efetiva, do poder de dispor de renda.

No entanto, a questão do acréscimo patrimonial, embora reconhecido pelo STF como necessário a percepção da renda, merece especial atenção, pois gera impacto direto no conceito de renda e, ainda hoje, suscita profundas divergências doutrinárias e impacto no alcance da tributação de determinados rendimentos que serão vistos ao longo deste trabalho.

Quando o CTN no artigo 43 considera como proventos de qualquer natureza os acréscimos patrimoniais não compreendidos no conceito de renda, permitindo duas possíveis interpretações quanto a extensão do primeiro inciso.

Partidário da primeira corrente, Brandão MACHADO (1994) entende que o CTN no seu artigo 43, inciso I ao prescrever que renda é o produto do trabalho, do capital, ou da combinação de ambos, não foi claro em sua definição, pois não indicou o sentido que se há de tomar na expressão ‘produto’. Continua sua análise afirmando que no inciso II do mesmo artigo, ao definir ‘proventos de qualquer natureza’ como sendo os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso I, nos permite concluir que renda prevista no inciso I também deve conter um acréscimo patrimonial.

Nessa corrente o texto consagraria o entendimento de que renda é acréscimo patrimonial produzido pelo capital ou pelo trabalho ou por ambos em conjunto, e que proventos são acréscimos patrimoniais derivados de qualquer origem, mas que em todos os casos é necessário que haja um incremento no patrimônio.

Também nessa linha o professor Roberto Quiroga MOSQUERA (1996), em aprofundado estudo sobre o conceito de renda e proventos de qualquer natureza, ensina que dentro do aspecto da tributação dinâmica do patrimônio os impostos podem ser classificados em duas subespécies: (i) aqueles que incidem sobre o valor dos elementos do patrimônio em si mesmo, independentemente de haver acréscimo ou não de seus elementos; e (ii) aqueles que incidem sobre o valor da mutação do patrimônio que se constitui num acréscimo de seis elementos. Em seguida indica que o imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza incide sobre o elemento patrimonial que se constitui num acréscimo patrimonial. Conclui que não há como aferir o incremento de renda sem um referencial de período.

Sendo assim, não teríamos renda sem que houvesse um lapso temporal onde se pudesse medir um acréscimo de patrimônio. Estariam descartadas, portanto, a tributação de rendimentos de forma instantânea e exclusivamente na fonte. O aspecto temporal da hipótese de incidência tributária deve ser tomado como sendo característica fundamental do próprio conceito de acréscimos patrimoniais.

Por outro lado, divergindo de Brandão Machado e Roberto Quiroga, uma outra corrente doutrinária considera que na tributação da renda prevista no primeiro inciso, o acréscimo patrimonial é possível, contudo, não é imprescindível, sendo necessário apenas na tributação contida no segundo inciso.

Inserto nessa segunda corrente temos o Luís Eduardo SCHOUERI (2010), defendendo que o primeiro inciso se destina a tributação da renda-produto, assim considerada a renda como o fruto periódico de uma fonte permanente (ou teoria da fonte), que pode ou não revelar um acréscimo patrimonial. O autor sustenta esse entendimento ao considerar que o inciso segundo ao se referir a '*acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior*', permite a interpretação que a renda-produto tratada no primeiro inciso possa ou não resultar em acréscimos patrimoniais, não consistindo em mandamento obrigatório, mas apenas possível.

Nessa linha, a obrigatoriedade de haver acréscimo patrimonial estaria contemplada apenas no segundo inciso que trata da renda-acréscimo patrimonial, assim entendida como a comparação da situação patrimonial em dois momentos distintos.

Schoueri vislumbra casos que se tenha renda-produto que implique acréscimos patrimoniais, bem como acréscimos patrimoniais que não são renda-produto, citando como exemplos o rendimento dos não residentes e o ganho de capital na alienação de bens, respectivamente.

Desse modo, o rendimento pago a não residentes só pode ser tributado nos casos em que o acréscimo patrimonial não é mandatório. Isso porque a tributação sobre pagamentos, créditos, entregas, empregos ou remessas de renda e proventos de qualquer natureza é instantânea, não sendo possível fazer qualquer comparação entre situação patrimonial em momentos distintos.

Para evitar possível evasão de divisas, além de facilitar o trabalho da autoridade administrativa na fiscalização, imposição de sanções e cobranças administrativas e judiciais, o legislador atribuiu à fonte pagadora a responsabilidade tributária pela retenção do imposto, de acordo com o RIR/99, art. 717 (BRASIL, 1999).

3.1 CONCLUSÕES SOBRE O CONCEITO DE RENDA

A tributação exercida pelo imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza tem lugar de destaque em relação aos demais tributos, tanto no Brasil quanto no exterior, dada a possibilidade de se alcançar uma justiça tributária entre os contribuintes.

No entanto, para que esse valor seja atingido, necessário se faz que a legislação infraconstitucional obedeça determinados princípios constitucionais, tais como a capacidade contributiva, a isonomia e a vedação ao confisco.

Trata-se de tarefa árdua, considerando a complexidade que se tem na definição do que vem a ser renda, sem conceito constitucional na Carta Magna, a dificuldade de se mensurá-la e as inúmeras proposições legislativas, com interpretações variáveis entre os aplicadores do direito, seja pela autoridade administrativa, pela doutrina ou pela jurisprudência.

Nesse contexto, Paulo de Barros CARVALHO (2015) externa sua preocupação com a conexão entre os preceitos constitucionais e os desdobramentos infraconstitucionais, que ocasionam desvios inerentes a interpretações pouco elaboradas das prescrições constitucionais e dificultando que Fisco e contribuinte usufruam dos recursos trazidos por essa forma de tributação.

Como será visto no decorrer deste artigo, a quase totalidade das normas jurídicas que tratam da retenção do imposto de renda na fonte foram introduzidas no direito positivo, de forma esparsa, através de legislação infraconstitucional.

Desse modo, vemos que nas hipóteses de retenção de imposto sobre a renda na fonte, a preocupação de Paulo de Barros Carvalho pode ser agravada, fazendo mais sentido ainda, pois aumenta a possibilidade de normas desconexas da regra-matriz do imposto sobre a renda, onde a retenção efetuada pode não se materializar como renda, ferindo assim os princípios constitucionais aos quais nos referimos anteriormente.

Pelo exposto, consideraremos como renda para fins de tributação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza como estando delimitado pela necessidade da apuração de acréscimo patrimonial, respeitando os princípios constitucionais da capacidade contributiva, da isonomia e do não confisco.

4 A TRIBUTAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE A RENDA NA FONTE

Tem sido cada vez mais frequente encontrarmos nos sistemas tributários leis que imponham à determinadas pessoas que figuram na condição de pagadoras, a obrigação de deduzir uma parte do montante devido, com o seu recolhimento diretamente para a fazenda pública.

Em relação ao imposto sobre a renda e os proventos de qualquer natureza, Lazarte ÁLVAREZ (1985) ressalta que não apenas está se tornando mais frequente, mas o que realmente funciona não é o imposto em si, mas o sistema de retenções e pagamentos fracionados.

Com efeito, podemos salientar que a intenção do legislador ao atribuir à fonte pagadora o dever de reter tributos constitui um mecanismo para facilitar a cobrança de determinados impostos, como é o caso do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, diminuindo do total a ser recebido pelo titular do rendimento uma determinada quantia pela fonte pagadora que a recolhe diretamente para o Fisco.

4.1 TRIBUTAÇÃO ANTECIPADA

Quando o montante que é retido ainda não é devido definitivamente, mas apenas provisoriamente, estamos diante desse tipo de retenção na fonte. Trata-se de uma forma de retenção que a lei impõe à pessoa que faz determinados tipos de pagamentos, que retenha e recolha ao Fisco uma certa fração do montante devido, quantia essa que será computada para o destinatário dos referidos pagamentos na liquidação do imposto que possa ser devida em relação a eles.

O mecanismo da tributação antecipada propicia que a União tenha uma renda constante, ao mesmo tempo em que favorece o controle sobre os rendimentos afetados por essa obrigação.

A incidência da tributação antecipada pela fonte pagadora não ocorre sobre a renda, mas sobre um único rendimento que está dissociado dos demais rendimentos, os quais seriam computados na verificação do montante tributável ao término do período, podendo ser positivo (lucro ou renda), ou negativo (prejuízo).

Analizando a norma jurídica dessa forma de tributação, a base de cálculo que compõe o critério quantitativo é um valor isolado e o critério temporal de apuração, sendo o momento da aquisição do rendimento. Nesse sentido, como bem observado por Alberto XAVIER (2010), a fonte pagadora é apenas uma pessoa que se encontra na posição de pagador, mas que não preenche os requisitos para ser considerado como responsável, na forma do artigo 128 do CTN.

Partindo dessa premissa, a relação jurídica entre a União, como poder tributante, e a fonte pagadora do tributo é uma relação jurídica de direito administrativo, pela qual o Estado incumbe à fonte pagadora o dever de reter e recolher o imposto sobre o rendimento (e não sobre a renda) daquele que ainda irá adquiri-la, nos termos do art. 43 do CTN.

Na concepção de Ângela Maria Motta PACHECO (1995) configura-se uma relação jurídica de direito administrativo baseada numa possível relação futura de direito tributário, onde o sujeito passivo desta, aquele que realizará o fato descrito na hipótese de incidência: auferir lucro ou renda, adquire

agora e apenas um signo de riqueza - rendimento que entrará na apuração daquela. A relação jurídica tributária não se realizou, não tendo surgido o fato jurídico tributário lucro (pessoa jurídica) e renda líquida (pessoa física), na forma prevista no artigo 43 do CTN.

Do nascimento da relação jurídica tributária surge para o Estado o direito como credor de receber a quantia do contribuinte a título de imposto sobre a renda. E tem o contribuinte o dever de "dar" quantia ao Estado. A União criou um mecanismo para receber antecipadamente as parcelas dessa renda, impondo à fonte pagadora a obrigação de reter e recolher aos cofres públicos uma quantia possível de ser devida pelo sujeito passivo da relação jurídica tributária do imposto sobre a renda.

A autora sustenta que a relação jurídica entre a União e a fonte pagadora não é uma relação de direito tributário, mas de direito administrativo. A fonte pagadora está compelida ao cumprimento dos deveres que caberiam ao próprio sujeito passivo da obrigação tributária, ou seja, cumprir uma obrigação de fazer.

Pela corrente acima, não haveria uma relação jurídica tributária neste caso, pois, a relação jurídica tributária com referência ao imposto de renda ainda não ocorreu. Por decorrência, também não poderia ser considerado como um caso de responsabilidade tributária.

Realmente, pelo que foi exposto, o fato jurídico tributário, aquisição de renda ou proventos de qualquer natureza ainda não ocorreu. Caso tivesse ocorrido, a relação jurídica tributária seria com a pessoa que auferiu a renda e não com a fonte pagadora.

Além disso, a responsabilidade envolve a entrega de dinheiro próprio, quer seja pelo fato de o contribuinte estar nas condições previstas no art. 131 do CTN, ou por estar enquadrado no art. 134 do mesmo diploma legal.

A ausência de retenção e recolhimento pela fonte pagadora incorre na responsável pelo pagamento de quantia equivalente ao próprio tributo como se contribuinte fosse. A responsabilidade, portanto, resulta do descumprimento de um dever expresso da própria fonte.

Semelhante a 'retenção indireta por conta' prevista no direito espanhol, María Teresa Mories JIMÉNEZ (1996), explica que se origina uma relação jurídica de grande complexidade, da qual participam três sujeitos, com diferentes obrigações e deveres:

- a) a entidade pública - sujeito ativo da obrigação tributária principal e recebedora do valor retido.
Em caso de reembolso, assume a posição de devedora.
- b) o retentor (ou responsável tributário) - pessoa que deve reter os montantes de imposto de renda e a obrigação de recolher os montantes retidos à União (chamado pela autora de '*obrigação por conta*').

c) o retido (ou contribuinte) – credor dos pagamentos sobre as rendas e obrigado a suportar a retenção. Nos casos em que a retenção for feita em montante superior ao devido, será o credor da restituição, objeto de devolução ou reembolso.

Compreende-se que o objeto desta relação jurídica não é outro senão a entrega de uma soma de dinheiro pelo responsável que deve ser descontada do contribuinte e depositada em favor do Tesouro. Para que isso seja permitido a lei deve prever uma série de obrigações e deveres acessórios que afetam o responsável e o contribuinte.

Nesta relação jurídica reside na principal responsabilidade fiscal que surge entre as pessoas e o Estado, a quem estão vinculadas, na medida em que dela depende e que os seus efeitos legais vão necessariamente referir-se a essa obrigação fiscal. O cumprimento dessa complexa relação jurídica de retenção e recolhimento produz um duplo efeito.

A retenção da tributação sobre a renda pode ter natureza definitiva - pagamento do imposto – onde afigura-se o caso de retenção na fonte definitiva, ou, como antecipação do imposto por conta de obrigação do contribuinte. Nesse segundo caso a renda nunca poderá ser considerada como pagamento do imposto, uma vez que ainda não ocorreu o fato gerador que dá origem ao nascimento da obrigação tributária principal, mas deve ser considerado como pagamento de outra obrigação diferente, de caráter provisório, cujo fato gerador ainda não se sabe se nascerá.

4.2 TRIBUTAÇÃO DEFINITIVA

Nos casos de retenção exclusiva pela fonte pagadora do imposto de renda na fonte, o legislador elege determinados tipos de rendimentos para que ele seja tributado separadamente das demais rendas do contribuinte, na forma da tributação cedular.

Tais rendimentos não se comunicam com o restante da renda, tanto para as pessoas físicas quanto da apuração da declaração anual de ajuste, quanto para as pessoas jurídicas no momento da apuração da base de cálculo do imposto pelas sistemáticas do lucro real, presumido, arbitrado ou Simples Nacional. Tais rendimentos quando são informados nas declarações anuais têm efeito apenas ilustrativo, com escopo de auxiliar ao Fisco na verificação e justificação dos acréscimos patrimoniais, mas não tendo qualquer influência no cálculo do imposto devido.

Embora amplamente utilizado, Paulo Ayres BARRETO (2001) critica esse regime de tributação exclusiva na fonte, entendendo por sua constitucionalidade, eis que afronta os princípios da generalidade e da progressividade balizadores do Imposto de Renda. Diante do caráter definitivo que o imposto assume nessa forma de tributação e, considerando que nem o rendimento e o imposto

retido não serão considerados na apuração do imposto de renda devido, a tributação exaure-se no ato de pagamento, crédito, remessa, entrega ou emprego realizado pela fonte. Em outras palavras, a relação jurídica entre o terceiro obrigado ao recolhimento do tributo e a União esgota-se no exato instante em que o gravame é retido e recolhido aos cofres públicos.

Nesse tipo de retenção, de forma exclusiva de fonte, a antecipação da tributação não está condicionada à ocorrência de qualquer evento futuro, sendo o fato gerador do imposto, bem como a apuração do critério quantitativo. Trata-se, portanto, de uma ocorrência definitiva.

Considerando a possibilidade de a fonte pagadora não realizar a obrigação de retenção a ela atribuída, o rendimento pago, creditado, remetido, entregue ou empregado em favor de um determinado beneficiário, contribuinte pessoa física ou jurídica, será considerado líquido do imposto sobre a renda, havendo o reajustamento da base de cálculo do rendimento.

Neste caso, Luís Eduardo SCHOUERI (2011) entende que inicialmente a fonte pagadora era um mero agente de retenção, contudo, ao deixar de cumprir com sua obrigação de efetuar a retenção, nasceu uma segunda relação em que ela passou a assumir a postura de sujeito passivo, na condição de responsável tributário *stricto sensu*.

4.3 CASOS PRÁTICOS

O modelo brasileiro de tributação na fonte traz inúmeros benefícios para o Fisco, dentre os quais podemos enumerar:

- a) a agilidade e rapidez na arrecadação, tornando-a mais simples e econômica;
- b) a facilidade em localizar o rendimento;
- c) a facilitação no controle e cumprimento das obrigações tributárias;
- d) a identificação dos beneficiários de rendimentos;
- e) a redução do universo de contribuintes a serem fiscalizados;
- f) a prevenção as evasões fiscais;
- g) a possibilidade de o Fisco efetuar uma tributação cedular, ora através da sistemática de retenção pela fonte pagadora, ora determinando que a fonte pagadora atue como substituta tributária; e
- h) funciona em regime de bases correntes, mantendo o fluxo de caixa permanente do Erário.

Contudo, no decorrer das últimas décadas, alguns fatores vêm descolando a sistemática brasileira do espírito da fonte, cerceando o contribuinte de alguns direitos básicos, conforme será abordado a seguir.

4.4 A AUSÊNCIA DE CORREÇÃO MONETÁRIA DOS VALORES ANTECIPADOS DURANTE O ANO-CALENDÁRIO

As retenções realizadas pelas fontes pagadoras, quando não se trata de tributação exclusiva de fonte, não são atualizadas monetariamente nem sofrem a incidência de juros entre o momento da retenção e o ano seguinte.

Essa falta de atualização claramente fere o Princípio da Isonomia, tanto na sua dimensão vertical quanto horizontal, ao criar desigualdade entre os contribuintes que tiveram valores retidos e aqueles que não sofreram retenção. Aqueles que não foram submetidos à retenção podem dispor livremente desses valores ao longo do ano, utilizando-os para consumo ou investimento, com potencial de obter lucro.

Essa situação pode impactar financeiramente os contribuintes, já que o valor antecipado para o governo perde valor real até o momento da restituição ou pagamento final, além de ser muito comum. Por exemplo, podemos comparar dois profissionais que recebem o mesmo valor mensal, porém, enquanto um tem uma única fonte de pagamento, o outro tem cinco fontes de renda. A tabela progressiva aplicada por cada fonte pagadora causará uma retenção menor no caso de múltiplas fontes, o que favorece o contribuinte com mais fontes de renda em comparação com aquele que possui apenas uma, criando uma disparidade.

O problema é agravado quando, ao final do exercício, o contribuinte descobre que os valores retidos foram superiores ao devido. A legislação vigente permite a atualização desses valores, sobre os quais não houve fato gerador, apenas a partir da entrega da declaração de ajuste anual, que ocorre em abril – ou seja, pelo menos cinco meses após a última retenção.

Esse debate sobre a necessidade de corrigir monetariamente esses valores até a data do ajuste anual de Imposto de Renda pode contribuir para uma maior justiça fiscal e proteção ao poder de compra do contribuinte.

4.5 FALTA DE PREVISÃO PARA RESTITUIÇÃO IMEDIATA DO TRIBUTO RETIDO INDEVIDAMENTE

As retenções na fonte que excedem o valor efetivamente devido são restituídas apenas a partir do mês em que o contribuinte entrega sua declaração de ajuste anual, no ano seguinte ao da retenção. Esse processo de restituição ocorre em lotes sequenciais, organizados pela Secretaria da Receita Federal, de acordo com critérios estabelecidos pela própria administração. Durante esse período, o contribuinte pode ser incluído na chamada “malha fina”, o que implica uma revisão mais detalhada da

sua declaração por parte da Receita Federal. Nessa situação, o contribuinte deve aguardar ser formalmente notificado para fornecer os devidos esclarecimentos ou retificações.

Esse procedimento, como aponta o Professor Roque Antônio CARRAZA (2005), pode ser entendido como “uma abstração ao processo de verificação de inconsistências da declaração do imposto IRPF e IRPJ, age como uma espécie de "peneira" para os processos de declarações que estão com alguma pendência, impossibilitando a sua restituição, e em alguns casos resultando investigação mais aprofundada sobre o contribuinte declarador por parte da Receita Federal”. Ao fim desse procedimento, tendo razão o contribuinte, a restituição será objeto de “lotes extras”², o que gera ainda mais demora na devolução dos valores retidos indevidamente.

Essa sistemática evidencia um desequilíbrio nas relações entre o Fisco e os contribuintes. O legislador brasileiro, ao permitir tal morosidade, cria uma situação de abuso que fere direitos fundamentais previstos na Constituição Federal. Vejamos o que a Carta Magna estabelece:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

§ 7º - os tributos retidos na fonte cujo fato gerador não ocorra devem ser restituídos imediatamente, o que obrigará a devolução do imposto, no mais tardar, quando da entrega da Declaração de Rendimentos. (Incluído pela EC nº 3, de 1993)

Este dispositivo constitucional, introduzido pela Emenda Constitucional nº 3 de 1993 (BRASIL, 1993), é claro ao exigir que tributos retidos indevidamente, cujo fato gerador não tenha ocorrido, sejam restituídos de forma imediata. A legislação, portanto, preconiza que o reembolso aconteça no mais tardar com a entrega da declaração de rendimentos, e não em lotes definidos de forma arbitrária, conforme a conveniência da administração tributária. Esse atraso no ressarcimento dos valores configura uma violação dos direitos do contribuinte e contraria o princípio da eficiência, que deveria nortear as ações da administração pública.

² Lei nº 9.250/95:

“Art. 16. O valor da restituição do imposto de renda da pessoa física, apurado em declaração de rendimentos, será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir da data prevista para a entrega da declaração de rendimentos até o mês anterior ao da liberação da restituição e de 1% no mês em que o recurso for colocado no banco à disposição do contribuinte.”

4.6 UTILIZAÇÃO DA MESMA TABELA PROGRESSIVA, COM MENOS DESCONTOS A SEREM CONSIDERADOS DO QUE A TRIBUTAÇÃO AO FINAL DO EXERCÍCIO

A legislação tributária brasileira prevê que a retenção na fonte realizada pelas fontes pagadoras seja calculada com base em uma tabela progressiva mensal, que representa 1/12 da tabela utilizada para a apuração do imposto anual. Esse sistema visa facilitar a arrecadação contínua de tributos, garantindo que a tributação ocorra de forma parcelada ao longo do ano. No entanto, para fins de retenção mensal, nem todas as deduções que o contribuinte tem direito de aplicar ao final do exercício podem ser consideradas durante o processo de retenção, o que cria uma distorção significativa.

Dessa forma, o contribuinte que possui apenas uma fonte de renda sofre uma retenção superior ao valor efetivamente devido. A limitação das deduções consideradas na retenção mensal faz com que o imposto retido ao longo do ano seja, na maioria dos casos, maior do que o que seria calculado na apuração final, após a consideração de todas as deduções possíveis. Isso ocorre, por exemplo, com deduções relativas a dependentes, despesas médicas e despesas educacionais, que são aplicadas de maneira mais ampla apenas na declaração de ajuste anual.

Esse cenário gera um impacto negativo para muitos contribuintes, que, ao longo do ano, veem parte significativa de seus rendimentos ser destinada à retenção de imposto, em montante superior ao que seria devido se as deduções totais fossem aplicadas de forma imediata. O contribuinte, portanto, acaba adiantando recursos ao Fisco, que só serão devidamente ajustados após o final do exercício fiscal, na declaração anual. Isso não apenas prejudica o planejamento financeiro individual, mas também fere o Princípio da Capacidade Contributiva, um dos pilares do sistema tributário brasileiro.

O Princípio da Capacidade Contributiva estabelece que os tributos devem ser proporcionais à capacidade econômica do contribuinte, ou seja, devem refletir sua real situação financeira e seu potencial de contribuição para o Erário. No entanto, a retenção mensal superior ao valor efetivo da obrigação tributária final impõe ao contribuinte uma carga maior, forçando-o a desembolsar valores que estão acima de sua real capacidade contributiva naquele momento. Esse descompasso entre o valor retido e o efetivamente devido só é corrigido após a entrega da declaração anual de ajuste, quando muitos contribuintes podem ter direito à restituição, mas, até lá, já sofreram o impacto financeiro.

Portanto, é evidente que o modelo atual de retenção na fonte, ao adotar uma tabela progressiva mensal sem a devida consideração de todas as deduções, desrespeita a equidade tributária e sobrecarrega o contribuinte. Para garantir um sistema mais justo e compatível com o Princípio da Capacidade Contributiva, seria necessário revisar o mecanismo de retenção, permitindo que as deduções sejam aplicadas de forma mais completa desde o início do processo, evitando assim a

retenção excessiva de tributos e, consequentemente, a postergação de recursos que poderiam estar disponíveis para o contribuinte ao longo do ano.

4.7 A TRIBUTAÇÃO ANTECIPADA PELA FONTE PAGADORA

Além dos pontos já discutidos, a própria retenção na fonte é alvo de críticas significativas da doutrina. O Professor Gilberto de ULHÔA CANTO (1986), um dos principais especialistas no tema, argumenta que o conceito de renda para fins de incidência do imposto sobre a renda deve se basear no efetivo acréscimo patrimonial. Segundo ele, a renda tributável só deveria ser considerada quando há um aumento concreto no patrimônio, o que pressupõe que o valor esteja disponível para o contribuinte, seja de forma imediata ou por meio de um direito passível de fruição em um prazo razoável.

Canto questiona o mecanismo de retenção na fonte, sugerindo que ele pode desconsiderar a base de cálculo legítima do imposto sobre a renda, conforme definida pelo artigo 43³ do Código Tributário Nacional. Esse artigo estabelece que a renda ou proventos de qualquer natureza só podem ser tributados quando há acréscimo patrimonial, ou seja, quando há disponibilidade econômica ou jurídica de valores.

No entanto, quando ocorre a retenção na fonte, ainda não há a garantia de disponibilidade econômica ou jurídica. O contribuinte ainda não usufrui plenamente daquele montante, o que levanta dúvidas sobre a legitimidade da retenção como forma de incidência imediata do imposto. Embora o sistema preveja a compensação dos valores retidos ao longo do exercício fiscal, a correção desse desequilíbrio só ocorre ao final do período de apuração, o que atenua, mas não elimina, a irregularidade. Esse processo de compensação, embora legalmente previsto, não resolve completamente a questão de base: a retenção ocorre antes da configuração do fato gerador pleno, que seria o acréscimo patrimonial.

A retenção na fonte, portanto, pode ser vista como uma forma de arbitramento da base de cálculo, aplicando o tributo sobre rendimentos antes mesmo de haver certeza sobre o montante real que constitui renda para o contribuinte. Essa prática carece de fundamentação nas hipóteses de incidência do imposto sobre a renda, pois, ainda que se possa argumentar que há uma disponibilidade econômica aparente, o pressuposto de incidência – o acréscimo patrimonial – não foi efetivamente realizado.

³ Art. 43. O imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica:

I - de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos;

II - de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior.

A antecipação do imposto de renda devido ao final do exercício, que pode ou não ser de fato devido, acaba por violar o princípio essencial da incidência do imposto, que se baseia no acréscimo patrimonial. Ao reter imposto sobre salários ou outros rendimentos periodicamente pagos ao longo do ano, o sistema pressupõe que o contribuinte tenha, de imediato, um aumento no seu patrimônio, o que nem sempre ocorre. Muitas vezes, os valores pagos ou creditados ainda não representam um acréscimo efetivo no patrimônio do indivíduo, sendo apenas uma parte de um fluxo contínuo de renda que será devidamente apurado ao fim do exercício fiscal.

Contudo, há situações em que a retenção na fonte é aceita como uma medida adequada, especialmente em casos em que o Fisco não pode verificar diretamente o acréscimo patrimonial do contribuinte. Um exemplo claro são os casos em que o beneficiário dos rendimentos é residente ou está localizado no exterior. Nessas situações, o artigo 148 do CTN prevê o arbitramento da base de cálculo, com fato gerador instantâneo e a retenção exclusiva de fonte, realizada pelo tomador dos serviços. Esse mecanismo visa garantir a tributação mesmo em circunstâncias em que seria difícil ou impossível monitorar o patrimônio do contribuinte de maneira direta e eficiente.

4.8 CRÍTICA SOCIAL E ECONÔMICA SOBRE O MECANISMO QUE VEM SENDO UTILIZADO NAS ÚLTIMAS DÉCADAS

A tributação que vem sendo utilizada nas últimas décadas de retenção na fonte, no Brasil, embora eficaz para garantir uma arrecadação regular, permite algumas distorções sociais significativas ao não considerar devidamente a capacidade contributiva do indivíduo, o que compromete a “justiça fiscal”. Ao aplicar uma tabela progressiva mensal simplificada para retenção, nosso sistema limita as deduções que são permitidas, eis que não entram no conceito de renda, impactando especialmente os contribuintes com menores rendimentos. Estes contribuintes, muitas vezes, têm dificuldades para deduzir despesas essenciais, como gastos médicos e com educação, eis que só podem ser integralmente aplicadas na declaração de ajuste anual. Assim, a retenção mensal desconsidera as particularidades das despesas que influenciam a renda líquida, resultando em uma tributação superior ao valor que realmente reflete sua capacidade contributiva.

No aspecto econômico, a ausência da previsão de correção monetária dos valores retidos ao longo do ano acentua ainda mais as desigualdades e limita o poder de compra dos contribuintes. Esses valores, ao serem destinados ao Governo de maneira antecipada e sem reajuste, sofrem uma perda de valor real devido à inflação, representando uma espécie de "empréstimo compulsório" que penaliza financeiramente os contribuintes. Enquanto isso, o Governo se beneficia da retenção antecipada para financiar a máquina pública, mas o contribuinte só tem acesso à restituição após a entrega da declaração

anual, em um processo moroso e sujeito à malha fina. Esse desequilíbrio é particularmente prejudicial aos trabalhadores assalariados e de classe média, que acabam por antecipar valores que poderiam ser direcionados para consumo ou investimento pessoal, afetando o ciclo econômico e a geração de riqueza privada.

Cabe ainda salientar que a tributação definitiva para algumas modalidades de rendimentos, sem a possibilidade de compensação ou ajuste ao longo do ano, cria uma disparidade no tratamento de contribuintes e reduz a progressividade do sistema. Essa prática de tributação “definitiva” para alguns rendimentos acaba por ignorar o princípio da equidade, pois tributa igualmente pessoas com capacidades financeiras distintas, sem ajustar o imposto à real situação econômica do contribuinte. Esse modelo compromete o objetivo de Justiça Social que deveria orientar o sistema tributário, pois concentra o ônus tributário em grupos que não necessariamente possuem maior capacidade de pagamento, resultando em um impacto regressivo e contribuindo para a perpetuação das desigualdades econômicas no Brasil.

5 CONCLUSÕES

O mecanismo de retenção na fonte ao longo do tempo desempenhou, e continua a desempenhar, um papel crucial para o funcionamento da tributação sobre a renda no sistema tributário brasileiro, promovendo maior eficiência na arrecadação e facilitando o combate à evasão fiscal. Desde sua implementação histórica, sua eficácia tem se destacado, especialmente em contextos de complexidade econômica, considerando que a tributação direta sobre o contribuinte seria de difícil administração. Cabe salientar, no entanto que, embora bem-sucedido em muitos aspectos, também gera preocupações que não podem ser ignoradas.

Apesar de sua praticabilidade e contribuição para a eficiência arrecadatória, o sistema de retenção na fonte não é isento de desafios. A complexidade e a burocracia envolvidas no processo de retenção geram custos adicionais de conformidade para pessoas físicas e jurídicas. Essa burocratização, por vezes, é uma barreira que desestimula a formalização e, em última análise, pode prejudicar a efetividade do próprio sistema fiscal. O foco do legislador e da administração tributária deve ser, portanto, simplificar processos e modernizar os mecanismos de arrecadação, utilizando tecnologias digitais e soluções que reduzam custos administrativos e incentivem a conformidade voluntária.

Em termos de substituição tributária, é necessário um debate contínuo para avaliar até que ponto esse modelo é justo e eficiente, sobretudo quando envolve contribuintes que sofrem retenções antecipadas sem garantia de receita futura. Embora a substituição tributária tenha sido importante para

a mitigação da evasão fiscal, sua aplicação precisa ser refinada para evitar injustiças e distorções que possam comprometer o princípio da capacidade contributiva.

Por fim, a modernização do sistema tributário, aliada à digitalização e automação dos processos de fiscalização e arrecadação, pode abrir novas oportunidades para um sistema fiscal mais justo, transparente e eficiente. O aprimoramento da retenção na fonte, sem desconsiderar os impactos socioeconômicos e os desafios da praticabilidade, será fundamental para assegurar que o nosso país continue a perseguir uma arrecadação fiscal que respeite os princípios constitucionais e promova uma verdadeira justiça fiscal e social.

REFERÊNCIAS

- AGULLÓ, A. Una reflexión en torno a la prohibición de confiscatoriedad del sistema tributario. Civitas: Revista Española de Derecho Financiero, n. 36, p. 7-34, out.-dez. 1982.
- ÁLVAREZ, J. Lasarte. La compleja realidad del impuesto sobre la renta. Civitas: Revista Española de Derecho Financiero, n. 46, p. 7-28, 1985.
- BARRETO, P. A. Imposto sobre a renda e preços de transferência. São Paulo: Dialética, 2001.
- BECKER, A. A. Teoria geral do direito tributário. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1972.
- BRASIL. Lei nº 317, de 21 de outubro de 1843. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM317.htm. Acesso em: 9 jul. 2019.
- BRASIL. Lei nº 1.507, de 26 de setembro de 1867. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM1507.htm. Acesso em: 9 jul. 2019.
- BRASIL. Lei nº 4.783, de 31 de dezembro de 1923. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1920-1929/lei-4783-31-dezembro-1923-564689-publicacaooriginal-88627-pl.html>. Acesso em: 9 jul. 2019.
- BRASIL. Decreto nº 17.390, de 26 de julho de 1926. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decree/1920-1929/decree-17390-26-julho-1926-514413-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 9 jul. 2019.
- BRASIL. Decreto-lei nº 5.844, de 23 de setembro de 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5844.htm. Acesso em: 9 jul. 2019.
- CANTO, G. U. Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza. [S.l.: s.n.], [s.d.].
- CARVALHO, P. B. Direito tributário: linguagem e método. 6. ed. São Paulo: Noeses, 2015.
- CARRAZZA, R. A. Imposto sobre a renda: perfil constitucional e temas específicos. São Paulo: Malheiros, 2005.
- COSTA, R. H. Praticabilidade e justiça tributária: exequibilidade de lei tributária e direitos do contribuinte. São Paulo: Malheiros, 2007.
- D'AMATI, N. La sostituzione tributaria. Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, [S.l.], p. 1-45, 1956.
- DERZI, M. Princípio da praticabilidade do direito tributário: segurança jurídica e tributação. Revista de Direito Tributário, n. 47, p. 7-34, jan.-mar. 1989.
- GROSSFELD, B.; BRYCE, J. A brief comparative history of the origins of the income tax in Great Britain, Germany and the United States. The American Journal of Tax Policy, v. 2, p. 1-36, 1983.
- JIMÉNEZ, M. T. M. La retención a cuenta en el impuesto sobre la renta de las personas físicas. Madrid: Marcial Pons, 1996.

MACHADO, B. Notas de direito comparado: tributação na fonte e substituição tributária. In: SCHOUERI, L. E. (Coord.). *Direito tributário*. São Paulo: Quartier Latin, 2003. v. 1, p. 1-25.

MACHADO, B. Breve exame crítico do art. 43 do CTN. In: MARTINS, I. G. S. (Coord.). *Estudos sobre o imposto de renda: em memória de Henry Tilbery*. São Paulo: Resenha Tributária, 1994. p. 1-20.

MOSQUERA, R. Q. *Renda e proventos de qualquer natureza: o imposto e o conceito constitucional*. São Paulo: Dialética, 1996.

NOVOA, C. G. *El reto de la simplificación de los sistemas tributarios*. Renovar, [S.l.], p. 1-20, 2006.

PACHECO, A. M. M. [Artigo sem título]. *Revista Dialética de Direito Tributário*, n. 3, p. 1-20, 1995.

PAULSEN, L. *Curso de direito tributário completo*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SCHOUERI, L. E. *Direito tributário*. São Paulo: Saraiva, 2011.

XAVIER, A. Contribuinte responsável no imposto de renda sobre juros pagos a residentes no exterior. *Revista de Direito Tributário*, n. 55, p. 1-20, [s.d.].

XAVIER, A. *Direito tributário internacional do Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2010.