

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
7.917 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. NUNES MARQUES**  
**REQTE.(S)** : **CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS  
ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE ALBERTO RIBEIRO SIMONETTI CABRAL E  
OUTRO(A/S)**  
**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**

**DECISÃO**

1. A Confederação Nacional do Comércio (CNC) e a Confederação Nacional da Indústria (CNI) ajuizaram as ações diretas de inconstitucionalidade n. 7.912 e 7.914, respectivamente, com pedido de medida cautelar, impugnando os seguintes dispositivos da Lei n. 15.270/2025 que estabeleceram, dentre outros aspectos, nova sistemática de tributação na distribuição de lucros e dividendos: art. 6.º-A, *caput*, §§ 2º e 3º, II e III; art. 16-A, § 1º, XII, “b” e “c”, e § 3º da Lei n. 9.250/1995, acrescentados pelo art. 2º da Lei n.15.270/2025; e art. 10, § 5º, I, “a” e “b”, da Lei n. 9.249/1995, acrescentado pelo art. 3º da Lei n. 15.270/2025.

Ainda sobre a temática, em 23 de dezembro de 2025, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) ajuizou a ADI 7.917, sustentando a inconstitucionalidade formal e material dos arts. 6º-A, 16-A e 16-B da Lei n. 9.250/1995, introduzidos pelo art. 2º da Lei n. 15.270/2025, no que se refere às microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional, principalmente aos escritórios de advocacia.

Em suma, as postulantes alegam violação aos princípios: (i) da capacidade contributiva, da isonomia, da justiça tributária e da progressividade, vez que a tributação dar-se-á sobre o total da renda e

## ADI 7917 MC / DF

não sobre a parcela excedente; (ii) da segurança jurídica e da razoabilidade decorrente da exigência de que a distribuição de lucros relativos ao exercício de 2025 seja aprovada até 31 de dezembro do corrente ano para fins de manutenção da isenção; (iii) da irretroatividade e da anterioridade tributária, ao afirmar que a lei acaba por alcançar resultados apurados em 2025, no mesmo exercício financeiro de sua publicação, mediante a imposição de condição impossível para preservação da isenção; (iv) da simplificação das obrigações tributárias e do tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas; (v) da reserva de lei complementar (CF, art. 146, III, “d”); (vi) do tratamento favorecido às pequenas empresas (arts. CF, 170, IX, e 179); (vii) da vedação ao confisco.

A Confederação Nacional do Comércio (CNC) e a Confederação Nacional da Indústria (CNI) solicitam o deferimento de medida cautelar para suspender o art. 6º-A, *caput*, §§ 2º e 3º, II e III; o art. 16-A, § 1º, XII, “b” e “c”, e § 3º, da Lei n. 9.250/1995, bem como o art. 10, § 5º, I, “a” e “b”, da Lei n. 9.249/1995, todos incluídos pela Lei n. 15.270/2025. O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) postula a medida para suspender a aplicação dos arts. 6º-A, 16-A e 16-B da Lei n. 9.250/1995, introduzidos pelo art. 2º da Lei n. 15.270/2025, especificamente em relação às microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo SIMPLES Nacional, sobretudo aos escritórios de advocacia.

Esse o breve relatório. Passo à análise conjunta dos pedidos.

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

## ADI 7917 MC / DF

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 conseqüências 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.

## ADI 7917 MC / DF

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. 13/2025<sup>1</sup>, 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 das Demonstrações Contábeis**, as demonstrações financeiras devem

---

1 [https://cfc.org.br/wp-content/uploads/2025/11/NT\\_0013\\_assinado.pdf](https://cfc.org.br/wp-content/uploads/2025/11/NT_0013_assinado.pdf). Acesso em 26 de dezembro de 2025.

## ADI 7917 MC / DF

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

## ADI 7917 MC / DF

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”<sup>2</sup>, 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 aprovada até 31 de dezembro de 2025**, de forma a cumprir o requisito temporal

---

<sup>2</sup> [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](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 de dezembro de 2025.

## ADI 7917 MC / DF

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.

## ADI 7917 MC / DF

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.

Por outro lado, entendo que as demais questões de mérito levantadas nas ações diretas, sobretudo quanto à própria legitimidade da tributação inserida no ordenamento jurídico pelos arts. 2º e 3º da Lei n. 15.270/2025, revelam-se controvertidas, de forma a afastar, por ora, a concessão de medida cautelar.

## ADI 7917 MC / DF

Cumpra-se asseverar que eventual juízo sobre a inconstitucionalidade do novo modelo de tributação na distribuição de lucros e dividendos implicará, como regra, na retirada da norma do ordenamento jurídico com efeitos retroativos à data de sua publicação. Como resultado, seriam anuladas as cobranças dos tributos realizadas com base na Lei n. 15.270/2025, permitindo-se, inclusive, a restituição de valores porventura pagos pelos contribuintes. Inexiste, assim, perigo de dano irreversível aos sujeitos passivos.

Por outro lado, a concessão de medida cautelar, de forma a afastar, de imediato, a presunção de constitucionalidade da nova tributação, resultaria em potencial risco na gestão fiscal dos recursos públicos pela União, vez que impactaria diretamente nas projeções financeiras realizadas pelo Poder Executivo decorrentes da aprovação da Lei n. 15.270/2025. Os princípios constitucionais do equilíbrio das contas públicas e de responsabilidade na gestão fiscal poderiam ficar seriamente prejudicados, tendo em vista a previsão de receitas e projeção de despesas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) do exercício de 2026. O risco, nesse caso, seria reverso ao ente político.

3. Diante do exposto, **concedo parcialmente a medida cautelar** requerida nas **ADIs 7.912 e 7.914**, *ad referendum* do Plenário, para **prorrogar, até 31 de janeiro de 2026, o 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. **Indefiro**, por ora, a medida solicitada no âmbito da **ADI 7.917**.

4. Colham-se, no prazo comum de 30 dias, as informações dos Poderes Legislativo e Executivo (Lei n. 9.868/1999, art. 6º, *caput* e parágrafo único). Decorrido o trintídio, ouçam-se o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de 15 dias,

**ADI 7917 MC / DF**

sucessivamente (Lei n. 9.868/1999, art. 8º).

5. Publique-se.

Brasília, 26 de dezembro de 2025.

Ministro NUNES MARQUES

Relator

*Documento assinado digitalmente*