

Sumário

Este parecer foi elaborado pelo autor com base em estrutura simplificada, limitando-se às seções “Exposição da Consulta” ou “Consulta” (ou semelhante) e “Parecer”, sem subdivisões internas, em função da natureza da matéria e da consulta formulada, deixando-se, por essa razão, de apresentar sumário.

PARECER JURÍDICO

Interpretação do artigo 9º do Decreto-lei nº 157, de 16 de fevereiro de 1967.

CONSULTA

Consulta a ALPHA S.A. - Indústria e Comércio, “se uma sociedade anônima de capital aberto nos termos da Resolução nº 106 do Banco Central e que cumpriu com qualquer uma das três alternativas das letras a, b ou c do artigo 7º do Decreto-lei nº 157, cumulativamente com o disposto na letra d do citado artigo, terá o direito de utilizar-se dos benefícios fiscais estabelecidos no artigo 9º do citado Decreto-lei sobre a totalidade do seu capital”.

RESPOSTA

2. Dispõe o artigo 9º do Decreto-lei nº 157, de 10 de fevereiro de 1967, que

"As sociedades de capital aberto, nos termos da legislação em vigor, que cumprirem o disposto no artigo 7º deste Decreto-lei, poderão, a partir do exercício financeiro de 1968, deduzir as importâncias efetivamente pagas como dividendo às ações, até o máximo de 6% (seis por cento) sobre o respectivo valor nominal".

3. A consulta versa sobre a extensão do direito de deduzir dividendos, assegurado por esse dispositivo legal: se são dedutíveis os dividendos pagos (dentro do limite de 6% do valor nominal) a todas as ações do capital social da companhia, ou apenas a algumas dessas ações, ou seja, às ações do

aumento de capital realizado pela companhia especialmente para os fins do artigo 7º do Decreto-lei nº 157, a fim de obter que suas ações (ou debêntures conversíveis em ações) possam ser objeto de aplicação dos recursos dos fundos fiscais de investimento instituídos pelo referido Decreto-lei.

4. A resposta à consulta se resume na interpretação do artigo 9º do Decreto-lei nº 157.

A interpretação gramatical, ou literal, do dispositivo, leva à conclusão de que são dedutíveis os dividendos pagos a todas as ações do capital social das sociedades de capital aberto ali referidas, porque:

a) a lei autoriza a dedução das "importâncias efetivamente pagas às ações", sem qualquer qualificação, restrição ou limitação. As ações de uma companhia, sem qualquer especificação, são todas as ações do seu capital social, e não apenas algumas delas;

b) se a lei pretendesse limitar a dedução aos dividendos pagos às ações de aumento de capital realizado especialmente para os fins do citado artigo 7º haveria de dizê-lo expressa e claramente, especificando, dentre a totalidade das ações da companhia, aquelas cujos dividendos seriam dedutíveis. Limitação de tal importância para a definição da nova modalidade de dedução que a lei instituía não se pode presumir esquecida pelo legislador, ou implícita no texto legal, quando as expressões adotadas pela lei levam a conclusões exatamente oposta;

c) a análise lógica do dispositivo legal revela que a lei, ao instituir a dedutibilidade dos dividendos, não a conceitua em função de determinadas ações, mas autoriza essa dedução a determinadas companhias. O artigo 9º não declara que são dedutíveis os dividendos pagos, pelas companhias de capital aberto, às ações que emitirem de acordo com o artigo 7º. O dispositivo legal autoriza a dedução aos contribuintes que satisfaçam a duas condições: que se enquadrem no conceito (de acordo com a regulamentação em vigor) de companhia de capital aberto, e tenham cumprido o disposto no artigo 7º do Decreto-lei nº 157. Trata-se, por conseguinte, de um regime peculiar a determinados contribuintes, e não a determinadas espécies de ação.

José Luiz Bulhões Pedreira
Advogado

5. A interpretação gramatical deve ser complementada, entretanto, pela interpretação sistemática e teleológica, pois na redação de uma regra legal o legislador pode ter dito mais ou menos do que pretendia, e a função do intérprete é conhecer a vontade da lei, e não apenas o que aparentemente resulta das palavras utilizadas no seu texto.
6. A interpretação sistemática do artigo 9º do Decreto-lei nº 157 requer a coordenação desse dispositivo com os artigos 2º e 7º da mesma.

O artigo 2º dispõe que os recursos dos fundos fiscais de investimento, formados com as porcentagens do imposto de renda deduzidas pelos contribuintes, somente podem ser aplicados na compra, por esses fundos, de ações (ou debêntures conversíveis em ações) das companhias que satisfaçam às condições do artigo 7º.

O artigo 7º, por sua vez, define essas condições como os compromissos assumidos pela companhia perante o Banco Central de:

I - aumentar o volume do capital de giro próprio aplicado nos seus negócios, através de (a) aumento do capital social, (b) emissão de debêntures conversíveis em ações, ou (c) venda de imóveis em valor igual a, no mínimo, 15% do capital social (artigo 7º, letras a a c); e

II - manter, durante três anos, a relação passivo não exigível/passivo exigível observada depois do aumento de capital de giro próprio referido no nº I anterior (artigo 9º, letra d).

7. A análise do texto do artigo 7º revela que as condições nele previstas não implicam, necessariamente, em aumento de capital social, com a consequente emissão de ações novas destinadas à venda aos fundos fiscais de investimento, ou oferecidas à subscrição pública, diretamente ou através de operação de "underwriting".

O que a lei pretende é que os fundos fiscais de investimento sejam utilizados como instrumento para fortalecer a estrutura de capitalização das companhias privadas, tornando-as menos dependentes do capital de giro de terceiros, obtido através de empréstimos do sistema financeiro nacional. Por isso, além de exigir que a companhia efetivamente aumente o seu capital de giro próprio, segundo uma das três modalidades de operação

previstas nas letras a a c do artigo 7º, subordina o acesso aos fundos fiscais a que ela se comprometa a não aumentar, durante três anos, o nível de seu endividamento com terceiros (em relação ao total de recursos próprios) alcançado após esse aumento do capital de giro próprio.

8. A lei admite três modalidades alternativas de operação para o aumento do capital de giro próprio que ela objetiva promover:

- a) o aumento do capital social, a ser oferecido a subscrição pública, diretamente, ou através de operações de "underwriting";
- b) a colocação no mercado de capitais de debêntures conversíveis em ações; ou
- c) a alienação de imóveis cujo valor represente, no mínimo, 15% do capital social da companhia.

Na primeira modalidade de operação, o capital de giro adicional é obtido mediante aumento especial do capital social, cujas ações sejam oferecidas à subscrição pública. A existência dessa emissão especial de ações é que autorizaria a dúvida de interpretação do artigo 9º do Decreto-lei nº 157, a saber: se as ações ali referidas seriam apenas as dessa emissão especial, para satisfazer ao disposto no artigo 7º, ou se incluiriam todas as ações do capital social, assim as preexistentes como as emitidas posteriormente.

A segunda modalidade de obtenção do capital de giro próprio é a emissão de debêntures conversíveis em ações. Neste caso, não há emissão imediata de novas ações, embora haja a possibilidade de emissão futura, se e quando os debenturistas usarem do direito de conversão. A existência dessa eventual emissão futura de ações é que autorizaria dúvidas de interpretação do artigo 9º do Decreto-lei nº 157, a saber: se as ações ali referidas seriam apenas as resultantes da conversão das debêntures, ou se incluiriam todas as ações do capital social de uma companhia.

Na terceira modalidade de obtenção de capital de giro próprio, entretanto, não existe emissão especial de ações do capital da companhia, quer inicialmente, quer em virtude de conversão de debêntures: a lei admite que a companhia se qualifique para aplicação dos fundos fiscais em suas

ações ainda que não aumente o seu capital social, nem emita debêntures conversíveis em ações, mas obtenha o capital de giro adicional mediante a alienação de imóveis que já integram o seu ativo. Nessa hipótese, naturalmente, os títulos adquiridos pelos fundos fiscais não são ações novas nem debêntures, mas somente podem ser as ações antigas, caracterizando-se uma emissão secundária no mercado de capitais, isto é, a emissão de ações que já são de propriedade de acionista controlador da companhia.

9. A distribuição no mercado de capitais, ou a subscrição pelos fundos fiscais, de uma emissão primária de ações efetuada pela companhia especialmente para os fins do artigo 7º do Decreto-lei nº 157, não constitui, portanto, condição essencial, exigida em toda e qualquer hipótese, para que os valores mobiliários de uma companhia possam ser adquiridos pelos fundos fiscais de investimento: uma das modalidades de operação para obter o capital de giro adicional, autorizadas pelo artigo 7º, não requer emissão de ações, nem mesmo futura, em virtude de conversão de obrigações.

A interpretação sistemática do artigo 9º do Decreto-lei nº 157 não autoriza, portanto, a conclusão de que a lei, ao permitir às companhias de capital aberto, que satisfizerem às condições do artigo 7º, deduzir os dividendos por elas pagos, estava se referindo apenas aos dividendos pagos às ações da emissão especial prevista no artigo 7º: a companhia de capital aberto pode cumprir o disposto neste artigo 7º sem efetuar emissão especial de ações, nem de debêntures conversíveis em ações.

Se a própria lei admite, no artigo 7º, que a companhia pode obter o capital de giro adicional sem a emissão de ações, caso o seu artigo 9º pretendesse limitar a dedutibilidade dos dividendos pagos às ações de uma emissão especial, que não existe em todas as hipóteses autorizadas, certamente teria se preocupado em excluir do regime especial do artigo 9º as companhias que não efetuassem essa emissão especial de ações.

Na redação de atos normativos é cuidado corriqueiro, e indispensável à exata expressão do pensamento do legislador, que o dispositivo que regula, mediante remissão, uma ou algumas de diversas situações referidas ou descritas em outro dispositivo, ressalve expressamente essa remissão parcial. Se a intenção do Decreto-lei nº 157 fosse instituir o regime do

artigo 9º apenas para as ações emitidas especialmente para o cumprimento do disposto no artigo 7º, certamente o teria feito, bastando para isso, que além de definir os contribuintes que têm direito a esse regime como "as sociedades de capital aberto ... que cumprirem o disposto no artigo 7º", ressalvasse como dividendos dedutíveis apenas os pagos às ações "emitidas para os fins do referido 7º". Essa ressalva não existe porque a lei, em seu artigo 9º, não pretende regular o regime fiscal dos dividendos pagos às ações de uma emissão especial para os fins do artigo 7º, e sim o regime de determinação do lucro real das companhias de capital aberto que cumprirem o disposto no artigo 7º, ainda que adotando uma das modalidades de operação, ali previstas, que não implica em emissão primária de ações.

10. A conclusão a que se chega pelos processos gramatical e sistemático de interpretação é confirmada ainda quando se adota o processo, reconhecidamente mais importante e valioso na interpretação da lei, da busca da intenção da lei, em função da sua finalidade, ou das razões que explicam a criação da regra legal. Nessa busca, constitui instrumento valioso o conhecimento dos elementos históricos relativos à elaboração da lei: embora esses elementos não sejam decisivos para a interpretação, uma vez que a intenção da lei não se confunde com a de seus redatores, eles em geral são úteis para conhecer as razões da regra legal, e os seus objetivos, que o intérprete deve procurar realizar.

11. A interpretação teleológica do artigo 9º do Decreto-lei nº 157 não deixa dúvida da exatidão das conclusões a que se chega pelos processos gramatical e sistemático, pois os objetivos do Decreto-lei nº 157, explícitos ou implícitos no seu texto, ou claramente declarados no curso da sua elaboração, somente se ajustam à interpretação que reconhece, com fundamento no artigo 9º, a dedutibilidade dos dividendos pagos a todas as ações da companhia que satisfaz às condições previstas no referido artigo, e não apenas às ações de uma emissão especial -- quando existente -- para os fins do artigo 7º da mesma lei.

12. Nos seus artigos 1º a 11, o Decreto-lei nº 157 é exemplo típico da utilização da lei tributária para fins extrafiscais: o seu objetivo não é arrecadar receita para o Estado, mas a lei é usada como instrumento de política econômico-financeira, para regular atividades econômicas, ou estimular, ou induzir, empresas ou agentes econômicos a adotar

determinado comportamento, desejado pelo Estado, como administrador da economia. Esse objetivo é declarado na própria ementa do Decreto-lei nº 157, onde o seu conteúdo é definido em termos de "concessão de incentivos fiscais à capitalização das empresas e de reforço aos incentivos fiscais para a compra de ações".

13. As providências do Decreto-lei nº 157 destinadas a estimular as empresas privadas a melhorar a sua estrutura de capitalização, e a promover o desenvolvimento do mercado de capitais, não constituíram medidas isoladas do governo da época, mas traduziram a política econômico-financeira implantada no País a partir da Revolução de 1964: apenas completam e reforçam outras providências, anteriormente adotadas pelo governo, a partir de 1964, com os objetivos de reduzir a taxa de inflação e promover o desenvolvimento econômico.

Com estes objetivos, a partir de 1964 a Governo Federal adotou diversas providências, legislativas e regulamentares, visando a:

- a) fortalecer a estrutura de capitalização das empresas privadas (mediante a reposição e o aumento do capital de giro próprio), profundamente abalada pela inflação acelerada dos anos anteriores, no quadro de uma legislação fiscal que contribuía para a descapitalização das empresas, através da tributação de lucros fictícios, inclusive a reposição de capital de giro próprio;
- b) reduzir a dependência em que as empresas privadas se encontravam, do suprimento, pelo sistema financeiro nacional, da maior parte do capital de giro necessário e, consequentemente, diminuir a pressão das empresas sobre os bancos comerciais, permitindo a expansão controlada do volume de créditos bancários, indispensável ao desaceleração da inflação; e
- c) desenvolver o mercado interno de capitais, como fonte de recursos para capitalização da empresa privada e instrumento de aumento da taxa nacional de poupança.

14. Não obstante todas as providências adotadas, em fins de 1966 ainda permanecia no setor privado, em parte, o quadro de empresas trabalhando

José Luiz Bulhões Pedreira
Advogado

com volume insuficiente de capital de giro próprio, excessivamente dependentes de empréstimos da rede bancária. E o mercado de ações, não obstante o início da aplicação da nova disciplina do mercado de capitais, instituída pela Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965, continuava a apresentar o quadro tradicional de pequeno volume e baixa liquidez. Por essas razões, os Ministros da Fazenda e do Planejamento decidiram pôr em vigor providências adicionais destinadas, precipuamente, a estimular a canalização de poupanças para o mercado de ações, utilizando esse mercado como fonte de recursos para fortalecer o capital de giro das empresas privadas. Essas providências foram reunidas no Decreto-lei que tomou o nº 157.

O método escolhido para a canalização de recursos financeiros para o mercado de ações foi aquele, já testado nos investimentos no Nordeste e na Amazônia, de permitir aos contribuintes, pessoas físicas e jurídicas, aplicar parte do imposto de renda, por elas devidos, na compra de ações, através da formação, com esses recursos fiscais, de fundos de investimento em condomínio, sob a gestão das instituições financeiras do mercado de capitais.

Como um dos objetivos das autoridades federais era o aumento do capital de giro próprio das empresas privadas, o Decreto-lei nº 157 restringiu a aplicação dos recursos desses fundos fiscais às ações, e às debêntures conversíveis em ações, de empresas que satisfizessem às condições estabelecidas no artigo 7º, ou seja: (a) aumentassem o seu volume de capital de giro próprio, e (b) se comprometessem a manter, durante certo prazo, a relação capital próprio/capital de terceiros verificada após esse aumento de capital de giro.

A experiência de anos de processo inflacionário levara a que muitas empresas privadas, como defesa contra a descapitalização, houvessem aplicado parte do seu capital de giro próprio na aquisição de imóveis que, embora não necessário às suas operações normais, constituíam instrumentos de proteção do capital de giro próprio. Em decorrência dessa imobilização do seu capital de giro próprio, passavam a trabalhar, para as suas operações normais, exclusivamente com capital de giro de terceiros, obtido na rede bancária, mediante descontos de duplicatas ou empréstimos. Essa política financeira era praticamente imposta pelo sistema da legislação do imposto

José Luiz Bulhões Pedreira
Advogado

de renda em vigor, uma vez que todos os custos financeiros incorridos com o capital de giro de terceiros eram despesas dedutíveis, mas a lei submetida ao imposto o lucro fictício correspondente à reposição do capital de giro próprio.

Por essa razão, os Ministros da Fazenda e do Planejamento, ao elaborarem a minuta do Decreto-lei nº 157, admitiram que o aumento de capital de giro das empresas privadas, que constituía condição para o seu acesso aos fundos fiscais de investimento, poderia processar-se tanto através do aumento de capital social, ou da emissão de debêntures conversíveis em ações, quanto da venda de bens imóveis já de sua propriedade. Daí o preceito constante da letra c do artigo 7º do Decreto-lei nº 157. Essa regra foi completada, ainda, pelo disposto no artigo 8º do Decreto-lei nº 157, que autorizou a venda desses imóveis com cláusula de correção monetária, bem como a tributação do lucro realizado à medida do efetivo recebimento do preço. Esse preceito resultou das razões alegadas, à época, por muitas empresas privadas, de que não tinham condições de alienar os imóveis em que haviam aplicado o seu capital de giro, pois os resultados práticos dessa alienação seriam desprezíveis pela conjugação de diversos fatores:

a) o mercado não oferecia condições para que a venda se processasse à vista, e era indispensável a concessão de prazos de pagamentos longos;

b) a legislação em vigor, como estímulo à construção de habitações urbanas, adotara, na instituição do sistema financeiro da habitação, a orientação de somente permitir a venda de imóveis a prazo, com cláusula de correção monetária do preço, para o caso de imóveis recém-construídos. As empresas que possuíam terrenos, ou imóveis construídos há vários anos, não podiam contratar a venda a prazo médio ou longo, a não ser em moeda nominal, o que seria desastroso no quadro de uma taxa de inflação ainda elevada; e

c) a legislação do imposto de renda exigia a apuração, e tributação, no exercício em que a venda fosse contratada, de todo o lucro apurado na apuração de venda do imóvel, embora esse lucro somente viesse a ser realizado, em termos financeiros, em vários anos.

15. Além dessas providências, no curso dos estudos e discussões para a elaboração do projeto que posteriormente se transformou no Decreto-lei nº 157, reconheceu-se que, para obter que as empresas privadas exercessem menor pressão sobre o sistema bancário, e recorressem ao mercado de capitais como fonte de capital de giro, era necessário reduzir as desvantagens fiscais que suportariam, pelo fato de substituição de uma parte do capital de giro de terceiros, fornecida pelos bancos comerciais, por capital de giro próprio, obtido no mercado de ações, ou de debêntures conversíveis em ações.

Essas desvantagens eram as seguintes:

- a) os custos financeiros dos empréstimos tomados pela empresa eram integralmente deduzidos como despesa, independentemente do seu montante, enquanto, que a mesma quantidade de capital de giro, obtida no mercado de ações, deveria ser remunerada através de dividendos, que constituiriam distribuição de lucro já tributado pelo imposto de renda;
- b) os custos financeiros do capital de giro tomado por empréstimos a terceiros incluíam, através de taxas elevadas de remuneração nominal, quer a reposição do capital, em moeda de poder aquisitivo constante, quer a remuneração propriamente dita desse capital; no caso do capital de giro próprio a reposição do capital aparecia na conta de lucros e perdas da empresa como lucro fictício sujeito à tributação;
- c) a empresa que abrisse o seu capital ao público, passando a recorrer ao mercado de capitais como fonte de capital de giro próprio, seria obrigada a manter a tradição de pagar periodicamente dividendos às suas ações, a fim de que tivessem aceitação no mercado, e a empresa pudesse realizar, no futuro, novas emissões, à medida das suas necessidade de capital adicional; mas como a companhia não pode pagar dividendos apenas a algumas de suas ações, o custo financeiro da substituição do capital de giro de terceiros por capital de giro próprio podia ser insuportável, contribuindo para a descapitalização da empresa.

Essas razões, e os cálculos então efetuados para verificar a posição de uma empresa que, tal como desejava o Governo, substituisse uma parte dos seus empréstimos bancários por recursos próprios obtidos no mercado, com

o apoio dos fundos fiscais de investimento, levaram à conclusão de que não seria possível atingir os objetivos procurados, de reforço da estrutura de capitalização das empresas e de desenvolvimento de mercado de ações, se a lei não previsse, simultaneamente, medidas fiscais que diminuíssem as desvantagens acima indicadas, da política empresarial de aumento de capital de giro próprio com apelo ao mercado de capitais.

Essas considerações é que levaram ao dispositivo que hoje constitui o artigo 9º do Decreto-lei nº 157. A ideia que o fundamenta é a de que a empresa de capital aberto, que coloca suas ações no mercado de capitais, como instrumento para obter capital próprio, ao invés de aumentar a demanda de crédito, deve ser autorizada a deduzir do seu lucro real uma porcentagem de dividendos que precisa pagar às ações a fim de que possa ter acesso ao mercado de capitais, do mesmo modo que é autorizada a deduzir todos os custos financeiros do capital de terceiros.

16. Essa providência foi inicialmente proposta e debatida como medida de caráter geral, aplicável a todas as companhias de capital aberto, nos termos da legislação em vigor. No curso da elaboração do Decreto-lei nº 157, todavia, o Ministro Octávio Gouvêa de Bulhões preferiu limitar a aplicação do dispositivo às sociedades que, além de se classificarem como de capital aberto, satisfizessem as condições do artigo 7º, isto é, aumentassem o seu capital de giro próprio e se comprometessem a manter determinada estrutura de capitalização. Essa restrição foi fundamentada na preocupação de realizar os objetivos, antes descritos, do fortalecimento da estrutura de capitalização das empresas. Se o preceito fosse autorizado a toda e qualquer sociedade de capital aberto, ainda que não se utilizasse dos fundos fiscais de investimento que eram instituídos, não haveria a segurança de que o novo regime fiscal que seria criado no artigo 9º se constituiria em estímulo ao aumento do capital de giro próprio das empresas. Essa evolução no processo de elaboração do Decreto-lei nº 157 explica a redação do atual artigo 9º. Nas primeiras minuturas do Decreto-lei, a dedução era autorizada a todas as sociedades de capital aberto, nos termos seguintes: "as sociedades de capital aberto, nos termos da legislação em vigor, poderão, a partir do exercício financeiro de 1968, deduzir as importâncias efetivamente pagas como dividendos às ações, até o máximo de 6% sobre o respectivo valor nominal".

José Luiz Bulhões Pedreira
Advogado

Na redação final, após a expressão "nos termos da legislação em vigor" foi intercalada a frase "que cumprirem o disposto no artigo 7º deste Decreto-lei". Essa evolução na redação do dispositivo explica o fato de não haver qualquer restrição ou qualificação, quanto às ações da sociedade de capital aberto cujos dividendos são dedutíveis.

17. A dedutibilidade dos dividendos autorizada no artigo 9º, por conseguinte, foi instituída pela lei com o objetivo de reduzir as desvantagens fiscais, para a empresa, da política financeira -- desejada pelo Governo -- de substituição de capital de giro de terceiros por capital de giro próprio. E, como a companhia com ações no mercado de capitais não pode pagar dividendo apenas a algumas ações, mas é obrigada a declarar e pagar dividendos a todas as suas ações, não faria sentido autorizar a dedução dos dividendos pagos às ações de uma emissão especial, que constituiria, naturalmente, porcentagem relativamente pequena no total do capital social da companhia.

O Governo desejava induzir as empresas privadas a recorrerem mais intensamente ao mercado de ações, como fonte de capital de giro próprio. Ao adotar essa política desejada pelo Governo, a empresa aumentava os seus custos fiscais, substituindo a despesa dedutível de juros, pelo encargo, não dedutível, de dividendos. E os dividendos teriam que ser pagos, não apenas às ações emitidas para a oferta pública, mas a todas as ações de capital social, preexistentes, ou que viessem a ser emitidas posteriormente. Se o Governo desejava reduzir essas desvantagens fiscais e financeiras, a fim de induzir as empresas a praticarem a política financeira por ele recomendada, não poderia atingir esses objetivos autorizando a empresa a deduzir apenas uma pequena parcela do total de dividendos que seria obrigada a pagar.

18. Conhecidas as razões que levaram a lei a adotar o preceito do artigo 9º do Decreto-lei nº 157, a conclusão necessária é a mesma a que se chega através da interpretação literal e sistemática, de que os dividendos dedutíveis são os pagos a todas as ações da companhia de capital aberto que cumprir o disposto no artigo 7º do Decreto-lei nº 157, e não apenas às ações emitidas -- nos casos em que há essa emissão -- para o acesso aos fundos fiscais de investimento.

19. Vale ressaltar, entretanto, que essa interpretação já foi contestada pelas autoridades fiscais, ao menos em duas oportunidades:

a) no Processo nº 203.435/67, o antigo Departamento do Imposto de Renda responder a consulta no sentido de que "as vantagens concedidas no artigo 9º do Decreto-lei nº 157, de 10.02.67, referem-se restritamente às ações a que alude o artigo 7º da alínea do mesmo diploma legal. Isto é, os dividendos distribuídos às novas ações da emissão ali mencionadas" (Boletim DIR nº 5, pag. 429);

b) pela Decisão nº 14/69, no Processo nº 27.123/69, a Superintendência Regional da Receita Federal, reformando decisão da Delegacia da Receita Federal da Guanabara, afirmou que a dedução só é admitida em relação aos "dividendos efetivamente pagos às ações novas, emitidas em decorrência do cumprimento das disposições dos artigos 7º e 9º do Decreto-lei nº 157, de 10 de fevereiro de 1967, e que constituíram a parcela de aumento do capital..." (Resenha Tributária, 1969, nº 54).

A primeira decisão, do antigo DIR, não foi justificada. A decisão da Superintendência Regional da Receita Federal, da 7ª Região, alinha como argumentos a favor de sua conclusão:

a) que o artigo 7º do Decreto-lei nº 157 exige em qualquer caso o aumento do capital social da sociedade de capital aberto;

b) que "assim sendo, as disposições do artigo 7º restringem a aplicação do artigo 9º do citado diploma legal aos aumentos de capital decorrentes de ações novas, emitidas pela demanda popular...";

c) que, "sendo a finalidade precípua da mencionada lei, a capitalização de empresas, com o aproveitamento da poupança popular, não poderia atingir situações pretéritas, já constituídas quando do seu advento e não motivadas pela política econômica governamental de incentivos fiscais";

d) "que a interpretação restritiva estabelecida no artigo 111 do Código Tributário Nacional não se permite estender, para alcançar fatos, não confinados nas disposições conexas dos artigos 7º e 9º da lei de regência".

José Luiz Bulhões Pedreira
Advogado

Os argumentos articulados na decisão acima parecem-nos sem qualquer fundamento:

a) como já foi demonstrado, o artigo 7º do Decreto-lei nº 157 não exige, necessariamente, a emissão de ações novas destinadas à colocação no público, mas o aumento de capital de giro desejado pela lei pode ser efetuado mediante a emissão de debêntures conversíveis em ações, ou apenas com a venda de imóveis de propriedade da empresa;

b) a dedução dos dividendos não constitui um estímulo fiscal aos adquirentes das ações emitidas pelas empresas, pois não reduz o imposto devido pelo acionista, e sim pela empresa. É um incentivo fiscal às próprias empresas emitentes das ações, para que adotem a política de substituir parte do capital de giro de terceiros por capital de giro obtido no mercado de capitais. Não se pode, por conseguinte, falar em situações pretéritas, já constituídas, em termos de vantagens atribuídas a ações antigas, e não apenas a ações novas. A Vantagem fiscal é dada à sociedade que adota a política desejada pelo Governo. Como já foi destacado, a dedução de dividendos é autorizada a determinadas pessoas jurídicas, e não a determinadas ações, e como a companhia é obrigada a pagar dividendos a todas as suas ações, não faria sentido a concessão da vantagem apenas às ações novas emitidas para oferta pública;

c) o artigo 111 do Código Tributário Nacional determina a interpretação literal da legislação que disponha sobre outorga de isenção. O artigo 9º do Decreto-lei nº 157 não concede isenções, mas autoriza uma dedução na determinação do lucro real das pessoas jurídicas. Além disso, como já foi demonstrado, a interpretação literal do artigo 9º conduz à conclusão de que são dedutíveis os dividendos pagos a todas as ações, e não apenas às de uma emissão nova, como pretende a decisão. A decisão em questão aplica o artigo 111 do Código Tributário Nacional entendendo por interpretação literal a que restringe o sentido da letra da lei, ainda que arbitrariamente. No entanto, o que o artigo 111 determina apenas é que não se aplica, por analogia, o preceito da lei que outorga isenção de imposto.

20. Por todas essas razões, respondemos à consulta formulada no sentido de que as sociedades de capital aberto, que tenham cumprido o disposto no artigo 7º do Decreto-lei nº 157, têm o direito de deduzir, na determinação

José Luiz Bulhões Pedreira
Advogado

do seu lucro real, as importâncias pagas a todas as ações do seu capital social, até o limite de 6% do respectivo valor nominal.

É o nosso parecer.

Rio de Janeiro, 06 de janeiro de 1972