

A CSL e a fraude à Constituição e à Federação

Autor(a): Fernando Facury Scaff

Publicado em: 11 de dezembro de 2023

Publicação: conjur_import

Link JurisTube:

<https://juristube.com.br/colunistas/fernando-facury-scaff/a-csl-e-a-fraude-a-constituicao-e-a-federacao>

Fonte original: <https://conjur.com.br/2023-dez-11/a-csl-e-a-fraude-a-constituicao-e-a-federacao>

Identificador citável:

juristube.com.br/colunistas/fernando-facury-scaff/a-csl-e-a-fraude-a-constituicao-e-a-federacao#ep-b4e8a8e0

Resumo

Identifica-se um desequilíbrio financeiro na Federação brasileira independentemente de cor política. O cerne do problema está na análise entre receita, despesa e dívida. Essa equação federativa está desequilibrada em favor da União, em detrimento de seus congêneres federados, est

Texto integral

Identifica-se um desequilíbrio financeiro na Federação brasileira independentemente de cor política. O cerne do problema está na análise entre receita, despesa e dívida. Essa equação federativa está desequilibrada em favor da União, em detrimento de seus congêneres federados, estados e municípios, ocasionando efeitos absurdamente nocivos aos interesses da sociedade. Iniciemos pela dívida. No conjunto, estados e municípios já devem à União mais de R\$ 1 trilhão. A dívida de Minas Gerais, por exemplo, era inferior a R\$ 15 bilhões no ano 2000, e hoje alcança mais de R\$ 160 bilhões em função dos juros cobrados pela União. Para piorar, a credora União, exige que os estados adiram ao Regime de Recuperação Fiscal, submetendo-os a exigências absurdas, o que agrava o quadro geral. Observando a despesa, constata-se que o principal gasto da União é com o pagamento de sua dívida pública, enquanto as despesas fundamentais com educação, saúde e segurança ficam, em sua maior parte, com estados e municípios. Ocorre que a União concentra cerca de 68% da receita tributária total. Daí o desequilíbrio: a União tem muita receita e pouco gasto fundamental, concentrando suas despesas no pagamento de juros. E ainda busca aumentar sua arrecadação através de juros bancários cobrados de seus coirmãos federados. É como se estes fossem devedores comuns, e não copartícipes de governo na República. Como isso ocorreu? Por diversos meios, um dos quais é o objeto deste artigo, que analisará o desvio de recursos que deveriam ser federativamente compartilhados por meio da Contribuição Social sobre o Lucro, que comprova a existência de fraude à Constituição e à Federação. Vamos aos fatos. A CSL foi instituída pela Medida Provisória nº 22, de 6/12/88, convertida na Lei nº 7.689, de 15/12/88, adotando o mesmo fato gerador e base de cálculo do IRPJ. Desde o início é identificada como um complemento do IRPJ, embora batizada de “contribuição”, o que pretensamente acarretaria sua destinação à seguridade social — conceito completamente desvirtuado na atual fase do direito tributário brasileiro, no qual se pretende criar pela PEC 45 uma contribuição denominada de CBS (Contribuição sobre Bens e Serviços), cuja receita total será destinada ao custeio dos gastos gerais da União, e não a uma específica finalidade, com a saúde ou a seguridade social. A CF prevê a partilha pela União de praticamente todos os seus impostos, sendo que 50% do montante arrecadado com o IR (IRPJ e IRPF) é transferido a estados e municípios, nos termos do artigo 159, I. Esse desenho decorre de

que a base impositiva renda pode ocorrer em qualquer parte do território nacional, o que justifica a competência tributária na União, porém, o resultado da arrecadação é redistribuído ao longo do território nacional por meio de estados e municípios, via fundos (FPE e FPM). Como as contribuições não são compartilhadas federativamente, em sua esmagadora maioria, a União sempre evitou aumentar sua receita por meio dos impostos compartilhados, como o IR. Entre 1994 e 2002, a carga tributária brasileira subiu de 24% para 33% do PIB e a parcela das “contribuições” na receita total cresceu de 11% para 48%. Hoje, cerca de dois terços de todo valor arrecadado pela Receita Federal vêm de contribuições. Isso reverteu o financiamento federativo, em prejuízo das unidades locais e regionais, afetando sua saúde financeira. O equilíbrio foi alterado pela União, em especial no caso da CSL, pois foi criada como um subterfúgio ao aumento do IRPJ, exatamente para fugir da partilha federativa. Na realidade, a CSL é um “tributo sobre a renda disfarçado” não compartilhado com estados e municípios, mascarado sob o rótulo de “contribuição”. Identifica-se esse drible no compartilhamento da receita tributária sobre a renda, via contribuições, ao se constatar que a Lei 7.689/88, criou a CSL com alíquota de 8% (e então com um “L” a mais em seu nome, que era Contribuição Social sobre o Lucro Líquido — artigo 3º) e, ao mesmo tempo, foi também reduzida a alíquota do IRPJ para 30% (artigo 10), para fazer face ao mesmo montante de receita. Isso demonstra que os estados foram lesados, porque parte da arrecadação do IRPJ é dividida com os entes federados, mas a arrecadação da CSL fica integralmente com a União. É patente que o interesse da União em criar a CSL se deveu ao desejo de reduzir o IRPJ, minimizando o quantum que deveria corresponder aos estados e municípios que foram e permanecem sendo fraudados na partilha de receitas tributárias. É necessário distinguir entre incidência e rateio federativo. Em 2007 o STF decidiu por meio da ADI 15 que a incidência da CSL era constitucional. Esse julgamento refletiu uma relação entre o Fisco federal e os contribuintes. Ocorre que não foi analisada a questão do rateio federativo dessa arrecadação, o que deve ser objeto de análise específica. O julgamento faz coisa julgada entre partes, mas a questão financeira federativa subsiste e deve ser enfrentada, observando-se a fraude claramente perpetrada em prejuízo da receita de estados e municípios, ferindo o princípio federativo, ao deixar de compartilhar essa arrecadação. Logo, uma coisa é a relação entre Fisco e contribuinte, e outra é a relação de partilha de receitas entre os entes federados, os quais vêm sendo fraudados com o drible federativo realizado. Mensurar o dano ocasionado é outro problema. O que importa é identificar a questão jurídica que ocasiona o mal-estar federativo instaurado, e o desvio das verbas da CSL é apenas uma dessas causas.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

SCAFF, Fernando Facury. A CSL e a fraude à Constituição e à Federação. *conjur_import*, 11 dez. 2023. Disponível em: <https://conjur.com.br/2023-dez-11/a-csl-e-a-fraude-a-constituicao-e-a-federacao>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colonistas/fernando-facury-scaff/a-csl-e-a-fraude-a-constituicao-e-a-federacao>. Acesso em: 10 out. 2026.

APA 7ª edição

Scaff, F. F. (2023, December 11). A CSL e a fraude à Constituição e à Federação. **conjur_import**. <https://conjur.com.br/2023-dez-11/a-csl-e-a-fraude-a-constituicao-e-a-federacao>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

SCAFF, Fernando Facury. 2023. "A CSL e a fraude à Constituição e à Federação." **conjur_import**, December 11. <https://conjur.com.br/2023-dez-11/a-csl-e-a-fraude-a-constituicao-e-a-federacao>

BibTeX

```
@article{fernando-facury-scaff-a-csl-e-a-fraude-constitui-o-e-federa-o-2023,  
author = {Scaff, Fernando Facury},  
title = {A CSL e a fraude à Constituição e à Federação},  
journal = {conjur_import},  
year = {2023},  
url = {https://conjur.com.br/2023-dez-11/a-csl-e-a-fraude-a-constituicao-e-a-federacao},  
urldate = {2023-12-11}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgal 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>