



Aumento do IOF não pode servir como válvula de escape fiscal

11/10/2025

O recente aumento das alíquotas do IOF por meio dos Decretos nº 12.466, 12.467 e 12.499, todos de 2025, reacendeu um incômodo debate jurídico: até que ponto o Poder Executivo pode, sob o pretexto de finalidade extrafiscal, alterar a carga tributária de forma unilateral, esgarçando os limites constitucionais do poder regulamentar?

É certo que o artigo 153, § 1º, da Constituição confere ao Executivo a faculdade de modificar as alíquotas do IOF por decreto, dada sua natureza regulatória. Entretanto, essa autorização não é irrestrita.

O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a medida cautelar na ADC 96, e cuja manutenção foi confirmada em decisão monocrática do relator em 17 de julho de 2025, deixou isso mais claro do que nunca: a extrafiscalidade admite ajustes rápidos, mas não legitima o desvio de finalidade.

Na decisão colegiada, o STF reconheceu a validade formal dos decretos, mas fez advertência expressa: a elevação das alíquotas só é constitucional quando orientada por objetivos legítimos de regulação econômica, como política monetária ou creditícia. A Corte assentou que a utilização do IOF com fim meramente arrecadatório representa abuso do poder normativo, passível de controle judicial.

Além disso, o STF suspendeu os efeitos do Decreto Legislativo nº 176/2025, editado pelo Congresso Nacional para sustar os decretos presidenciais. Entendeu-se que o Legislativo extrapolou sua competência, pois a sustação de atos normativos do Executivo (nos termos do artigo 49, V, da CF) só é cabível diante de manifesta ilegalidade, o que não se evidenciou no caso concreto.

A tensão revela uma fragilidade no manejo da extrafiscalidade: seu uso, embora admitido, exige sobriedade, motivação técnica e vínculo com políticas públicas legítimas. Quando um instrumento de calibragem econômica é manejado para suprir lacunas orçamentárias, subverte-se seu desenho normativo. O IOF não pode ser convertido em válvula de escape fiscal.

A decisão do STF é relevante não apenas por manter os decretos em vigor, mas por reafirmar, com efeitos vinculantes, que a alteração de alíquotas do IOF depende de finalidade legítima, vinculada à regulação econômica.

Esse entendimento evita que a excepcionalidade constitucional se converta em regra fiscal camuflada. A cláusula de flexibilidade tributária não pode ser transformada em cheque em branco para suprir déficits à margem do debate democrático.

Essa discussão é ainda mais sensível no contexto da crise fiscal prolongada. A tentação de manejar tributos extrafiscais como instrumentos de arrecadação imediata pode parecer

pragmática à primeira vista, mas compromete as bases constitucionais da tributação. A extrafiscalidade não é uma brecha para financiar déficits estruturais, é técnica de intervenção econômica, sujeita à motivação clara, finalidade legítima e controle jurídico efetivo.

Julgamento ganha relevo institucional

A medida cautelar, ao mesmo tempo em que preserva a prerrogativa do Executivo, impõe uma advertência interpretativa: nem todo decreto que altera tributo é válido apenas por estar tecnicamente previsto na Constituição. É preciso demonstrar a finalidade compatível, a razoabilidade dos valores e o respeito à lógica da exceção. Ao desviar-se dessa racionalidade, o Executivo compromete não apenas a legalidade do ato, mas a integridade da própria cláusula de legalidade tributária.



A decisão do Supremo também representa um marco relevante para o controle do poder regulamentar. Ao reafirmar que a elevação do IOF por decreto depende de motivação ancorada em finalidades extrafiscais específicas, o STF não apenas protege os contribuintes de elevações disfarçadas da carga tributária, mas fortalece os limites materiais ao exercício da competência tributária derivada. A extrafiscalidade, embora necessária em contextos de política econômica, não pode se converter em um subterfúgio para a majoração de tributos sem o devido processo legislativo.

É nesse ponto que o julgamento da ADC 96 ganha relevo institucional. A corte não se limitou a analisar a validade dos atos normativos em abstrato, mas delimitou com clareza os parâmetros para o uso legítimo da flexibilização permitida pelo artigo 153, § 1º da Constituição. A utilização de decretos presidenciais para majoração do IOF deve observar não apenas os requisitos formais, mas também a conformidade material com o princípio da razoabilidade e da vinculação à finalidade regulatória.

Ao preservar os decretos e suspender o decreto legislativo, o STF evita uma escalada de tensão entre os Poderes, mas também impõe um ônus argumentativo ao Executivo: a majoração do IOF precisa ser justificada com base em evidências técnicas e finalidades econômicas legítimas. Isso representa um avanço no controle de políticas fiscais excepcionais, que não podem ser banalizadas ou utilizadas para suprir déficits orçamentários de forma camuflada.

Por fim, a decisão acena à importância do papel moderador do Judiciário na contenção de excessos normativos. Não se trata de substituir a política fiscal do Executivo, mas de exigir que esta observe os limites da Constituição. A legalidade tributária, em sua feição contemporânea, não se limita ao veículo normativo adequado, mas abrange também o respeito à finalidade declarada, à proporcionalidade dos meios e à transparência dos efeitos. A constitucionalidade do tributo, nesse sentido, não reside apenas no “como” se tributa, mas sobretudo no “por que” e “para quê” se tributa.