

DO FORMAL AO MATERIAL: O IOF E AS CONTRADIÇÕES DA ORDEM ECONÔMICA CONSTITUCIONAL A LUZ DO DECRETO Nº 12.499

Luana Botelho Lourenço¹

Esta pesquisa aborda os debates atuais sobre o IOF a partir da abordagem do constitucionalismo material, à luz da repercussão do Decreto nº 12.499, que majorou a alíquota do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF). O IOF é um tributo previsto pelo artigo 153, V, da Constituição Federal; contudo, sua leitura estritamente formal, centrada na legalidade e na extrafiscalidade, não esgota as tensões evidenciadas pela mobilização decorrente do decreto e pelo contexto de justiça fiscal e ajuste arrecadatário, que geraram reações no mercado e entre os três Poderes. O referencial teórico baseia-se no Constitucionalismo Material de Wilkinson e Goldoni, cuja literatura aborda uma dimensão material estruturada em quatro forças ordenadoras. Essa abordagem evidencia como fatores econômicos globais e disputas domésticas se articulam na conformação da ordem constitucional. Assim, o objetivo central é a aplicação sistematizada das forças ordenadoras: (i) unidade política, (ii) instituições, (iii) relações sociais e (iv) objetivos políticos, no IOF. Busca-se aproximar o conceito formal da realidade política: (i) examinar o Brasil como unidade política inserida de forma periférica na globalização financeira; (ii) analisar o papel das instituições nesse cenário; (iii) compreender a dinâmica entre o mercado e o governo no contexto dos julgados de 2025; (iv) avaliar o objetivo político da agenda do governo em face da nova alíquota do IOF, em harmonia ou tensão com os princípios constitucionais da ordem econômica. A metodologia, com base no Constitucionalismo Material, consiste em pesquisa bibliográfica e documental. Serão analisados atos do Poder Executivo e documentos oficiais para acompanhar a aplicação do IOF, e registros públicos que evidenciem as reações do mercado e os ajustes governamentais. Os materiais específicos incluem: (i) referencial teórico macroeconômico (Biancarelli) para contextualizar a posição do Brasil no sistema financeiro global; (ii) documentos institucionais (IFI/RAF-101, notas da Fazenda, registros do BC, comunicação da AGU ao STF); (iii) registros de reação do mercado (índices de 23/mai e 11/jun); e (iv) atos do Executivo (Decretos nº 12.466/2025, 12.467/2025, 12.499/2025). Os resultados esperados destacam o ganho analítico de interpretar o IOF pelo constitucionalismo material, ampliando o debate para além do conceito estritamente formal de política monetária e extrafiscalidade, rumo à compreensão do sentido material dessas atribuições. Com isso, a análise condensa as pressões institucionais e econômicas, bem como seus efeitos sociais, revelando limites e potencialidades do arranjo constitucional brasileiro na realidade política.

Palavras-chave: IOF; Constitucionalismo Material; Extrafiscalidade; Constituição Federal de 1988; Soberania.

¹ Graduando em Direito pela Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Campus Franca. Membro do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Tributação, Cidadania e Desenvolvimento. E-mail: luana.botelho@unesp.br

REFERÊNCIAS

AGU – ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. **AGU pede ao Supremo que declare constitucional decreto presidencial sobre IOF**. Brasília: AGU, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-pede-ao-supremo-que-declare-constitucional-decreto-presidencial-sobre-iof>. Acesso em: 1 set. 2025.

BIANCARELLI, A. M. A abertura financeira no Brasil: um balanço crítico. *In*: MARCOLINO, L. C.; CARNEIRO, R. (org.). **Sistema financeiro e desenvolvimento no Brasil: do Plano Real à crise financeira**. São Paulo: Publisher Brasil; Editora Gráfica Atitude, 2008. p. 55-88.

CNN BRASIL. **Galípolo diz ser contra aumento no IOF como medida arrecadatória**. 23 maio 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/galipolo-diz-ser-contr-aumento-no-iof-como-medida-arrecadatoria/>. Acesso em: 1 set. 2025.

FERRARI FILHO, F.; TERRA, F. H. B. Financial liberalization in developing countries: the Brazilian case after the Real Plan. **Investigación Económica**, Cidade do México, n. 320, p. 1-108, 2022.

FISHER, Stanley. **Capital-account liberalization and the role of IMF**. Princeton: Princeton University Press, 1998. (Essays in International Finance, n. 207).

GATHII, J. T. The promise of international law: a Third World view. **American University International Law Review**, Washington, v. 36, n. 3, p. 377-413, 2021.

GOLDONI, M.; WILKINSON, M. A. The material constitution. **Modern Law Review**, Londres, v. 81, n. 4, p. 567-597, 2018.

GOLDONI, M.; WILKINSON, M. A. (orgs.). **The Cambridge handbook on the material constitution**. Cambridge: Cambridge University Press, 2023.

GOVERNO FEDERAL. **Fazenda ajusta medida sobre IOF e reforça compromisso com equilíbrio fiscal**. Brasília: Governo Federal, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2025/Maio/fazenda-ajusta-medida-sobre-iof-e-reforca-compromisso-com-equilibrio-fiscal>. Acesso em: 1 set. 2025.

HADDAD, F. (Ministro da Fazenda). **2ª Reunião da Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a Medida Provisória nº 1.303/2025**. Realizada em 12 ago. 2025, Anexo II, Ala Senador Nilo Coelho, Plenário 6, Senado Federal. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/atividade/comissoes/default.asp?origem=SF>. Acesso em: 1 set. 2025.

INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE (IFI). **Relatório de Acompanhamento Fiscal nº 101**. Brasília: Senado Federal, 24 jun. 2025. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ifi/pdf/raf101_jun2025.pdf. Acesso em: 1 set. 2025.

MARCOLINO, L. C.; CARNEIRO, R. (org.). **Sistema financeiro e desenvolvimento no Brasil: do Plano Real à crise financeira**. 1. ed. São Paulo: Publisher Brasil, 2010.

OLIVEIRA, G. A abertura financeira no Brasil: um balanço crítico. *In*: MARCOLINO, L. C.; CARNEIRO, R. (org.). **Sistema financeiro e desenvolvimento no Brasil: do Plano Real à crise financeira**. São Paulo: Publisher Brasil; Editora Gráfica Atitude, 2010. p. 89-128.

ROSSI, P. **Brasil em disputa**. São Paulo: Planeta; Selo Crítica, 2024.