

A INVIABILIDADE DE REAJUSTE JUDICIAL DA TABELA DO IRPF*

Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho*

RESUMO

Trata-se de uma análise do posicionamento do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ao ajuizar Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.096, objetivando a declaração de interpretação conforme à Constituição Federal do artigo 1º da Lei nº 11.482, de 31 de dezembro de 2007 (com redação dada pela Lei nº 12.469/2011), com o escopo de assegurar que a correção da tabela progressiva mensal dos rendimentos. A narrativa do artigo segue a partir da não atualização da tabela do Imposto de Renda e dos limites de dedução do imposto de renda das pessoas físicas, com base em índices que espelhem realmente à inflação do período com base na Medida Provisória nº 528/2011, convertida na Lei nº 12.469/2011, que determina a atualização anual em 4,5% da tabela progressiva do imposto de renda das pessoas físicas até o ano base de 2014, exatamente dentro do contexto das políticas econômica, monetária e fiscal do governo.

Palavras-chaves: Tabelas progressivas. IRPF. Correção monetária.

ABSTRACT

This is an analysis of the position of the Federal Council of the Bar Association of Brazil to assess direct action of unconstitutionality No. 5096, aiming the interpretation statement under the Federal Constitution Article 1 of Law No. 11,482, of December 31, 2007 (amended by Law No. 12,469 / 2011), with the aim of ensuring that the correction of monthly sliding scale of income. The narrative of the article follows from not update the table of Income Tax and the limits of deduction of income tax of individuals, based on indexes that reflect real inflation for the period based on Provisional Measure No. 528/2011, converted into Law No. 12,469 / 2011, which determines the annual update to 4.5% of the progressive rate of income tax of individuals to the base year 2014, exactly within the context of economic, monetary and fiscal government.

Keywords: progressive tables. PIT. Indexation.

* Artigo recebido em: 15/07/2014.
Artigo aceito em: 31/10/2014.

* Mestre em Direito. Professor de Direito Financeiro e de Direito Tributário do Curso de Direito da Universidade Católica de Brasília – UCB. Procurador da Fazenda Nacional de categoria especial. Consultor da União. Diretor científico do periódico “Revista Fórum de Direito Tributário”

SUMÁRIO

- 1. Introdução.**
- 2. A Impossibilidade de correção judicial da tabela do IRPF.**
- 3. Conclusão.**
- 4. Referências.**

1. INTRODUÇÃO

Muito tem sido alardeado, na imprensa, o inconformismo de parcela de contribuintes acerca da não atualização da tabela e dos limites de dedução do imposto de renda das pessoas físicas, com base em índices que espelhem realmente à inflação do período.

De fato, essas últimas atualizações ocorreram com base na Medida Provisória nº 528/2011, convertida na Lei nº 12.469/2011, que determina a atualização anual em 4,5% da tabela progressiva do imposto de renda das pessoas físicas até o ano base de 2014, exatamente dentro do contexto das políticas econômica, monetária e fiscal do governo.

Acolhendo essa insatisfação dos contribuintes, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB - acaba de tomar uma nova tentativa, ao ajuizar, perante o Supremo Tribunal Federal, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.096, objetivando a declaração de interpretação conforme à Constituição Federal do artigo 1º da Lei nº 11.482, de 31 de dezembro de 2007 (com redação dada pela Lei nº 12.469/2011), com o escopo de assegurar que a correção da tabela progressiva mensal dos rendimentos das pessoas físicas para o ano-calendário de 2013 reflita a defasagem de 61,24% ocorrida desde 1996, bem como para os anos-calendários de 2014 em diante, que seja reconhecida a atualização da tabela pelo IPCA; e, subsidiariamente, caso se entenda que o índice de correção da tabela progressiva mensal do IRPF/2013 não deva refletir a defasagem de todo o período, que seja feita a modulação aos efeitos da decisão para que se corrija a tabela progressiva do imposto de renda de 2013 frente ao ano anterior (2012) com base no IPCA de 5,91% em vez de 4,5%, e a recomposição dos prejuízos

dos anos anteriores seja aplicada nos próximos 10 anos, no percentual de 10% ao ano.

Insistindo nessa tentativa, que tem se mostrado infrutífera, de que, mesmo sem lei específica expressa, possa o Poder Judiciário determinar a pretendida atualização monetária, o fundamento apresentado repousa na demonstração de que a correção da tabela do IRPF em percentual discrepante, porque muito inferior à inflação, ofenderia diversos comandos constitucionais, como o conceito de renda (art. 153, III), a capacidade contributiva (art. 145, § 1º), o não-confisco tributário (art. 150, IV) e a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), em face da tributação do mínimo existencial.

Mesmo atento à teoria do neo-constitucionalismo, não se pode esperar a expansão da jurisdição constitucional a ponto de permitir que o Poder Judiciário realize escolha de mérito de políticas econômicas, monetárias e fiscais, não tendo a Constituição, diretamente, assegurado o pretenso direito à comunidade, desconsiderando a legitimidade democrática inerente aos Poderes Executivo e Legislativo – que representam a vontade popular majoritária; ao contrário, é de se esperar que o Judiciário permaneça zelando para a necessidade de autocontenção (*self-restraint*), para que não venha a se tornar um indesejável superpoder, praticamente, o único poder, descurando o dogma, da Constituição brasileira, de 1988, fundado na independência e harmonia entre os Poderes (art. 2º) e o sistema adotado de freios e contrapesos (*checks and balances*).

O objetivo deste artigo é trazer alguns esclarecimentos sobre no alegado pelo CFOAB.

2. A IMPOSSIBILIDADE DE CORREÇÃO JUDICIAL DA TABELA DO IRPF

Observa-se que o artigo 1º da Lei nº 11.482, de 31 de dezembro de 2007, com redação dada pela Lei nº 12.469, de 26 de agosto de 2011, ao não determinar a correção monetária das tabelas progressivas mensais do imposto de renda das pessoas físicas nos percentuais e pelos índices de atualização monetária, considerados adequados por ele, teria ferido ao conceito constitucional de renda, com descumprimento ao artigo 153, III, da Constituição Federal.

Em verdade, a Constituição da República, tendo escolhido fatos econômicos que presumem capacidade contributiva, apenas discrimina quais impostos podem, por lei, os entes da Federação brasileira instituir.

Adotou, implicitamente, a Lei Suprema a definição legal infraconstitucional de renda e de proventos vigente quando da elaboração e promulgação da Carta Política de 1988, tanto é que o artigo 153, III, atribui competência à União para instituir, por lei ordinária federal, imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza, reservando à lei complementar a tarefa, a nível de normas gerais em matéria de legislação tributária, de definir os fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes desse e de outros impostos discriminados pela Constituição (CF, art. 146, III, “a”).

Ousa-se dizer que a Constituição da República utiliza o conceito de renda e proventos como acréscimo patrimonial, variando esse conceito nos dois pólos: um deles como renda líquida ou lucro líquido, nos termos da lei comercial, mas admite, também no outro pólo, a incidência do imposto de renda sobre a receita, a título de arbitramento, nas hipóteses em que, por

exemplo, sucedida a disponibilidade da renda, ocorrendo aí o rendimento ou acréscimo patrimonial no exterior, há a impossibilidade de o Fisco brasileiro quantificar em termos reais esse acréscimo.

A propósito, o senhor Ministro DIAS TOFFOLI, em voto proferido por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 582.525/SP, chegou mais longe ao proclamar que a Constituição não estipula expressamente um conceito para “renda”, base de cálculo constitucional do tributo; na esteira do entendimento do senhor Ministro NELSON JOBIM, exposto no Recurso Extraordinário nº 201.465, no sentido de que não há um conceito ontológico para renda, de dimensões absolutas.

A Lei nº 5.172/1966, recebida pela Constituição de 1988 com o *status* de lei complementar de normas gerais tributárias, nos seus artigos 43 ao 45, trata de definir, genericamente, fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes do imposto de renda.

Assim, a Lei nº 5.172/1966, definiu, de modo genérico, no *caput* e incisos I e II do art. 43, o elemento material desse fato gerador como sendo a aquisição da disponibilidade econômica - quando sucede a efetiva percepção ou em dinheiro ou outros valores, ou seja, algum benefício ou auferimento de alguma vantagem econômica, por outro lado - ou jurídica - quando este recebimento só dependa da manifestação de vontade única do próprio titular contribuinte - de renda, entendida como o produto do capital (rendimentos de aluguéis, ou de aplicações financeiras, ganhos de capital, na alienação, por exemplo, com maior valor do que a aquisição, de bens, etc.), do trabalho (salários, subsídios, vencimentos, honorários, etc.) e da combinação de ambos (lucros de quotas ou dividendos de ações, etc.); e de proventos de qualquer

natureza, assim entendidos os demais acréscimos patrimoniais não compreendidos no conceito de renda (de aposentadorias e pensões, prêmios de loterias, ganhos ilícitos, etc.).

O artigo 43, § 1º, do CTN, (acrescentado pela LC nº 104/2001), em consonância com os critérios da generalidade e da universalidade do imposto de renda, reza que *A incidência do imposto independe da denominação da receita ou do rendimento, da localização, condição jurídica ou nacionalidade da fonte, da origem e da forma de percepção.*

Portanto, em regra, o Código Tributário Nacional previu como hipótese de incidência do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica de renda e proventos de qualquer natureza, considerando que essa aquisição de disponibilidade traga um acréscimo patrimonial.

Entende-se como acréscimo patrimonial a riqueza nova; em geral, o valor excedente às despesas, legalmente dedutíveis, necessárias para auferir os rendimentos, razão pela qual não incide o imposto de renda sobre verdadeiras hipóteses de indenizações, estas apenas recompõe o anterior dano ou prejuízo.

Portanto, o Imposto de Renda das Pessoas Físicas incide sobre a renda, qualquer que seja o rótulo dado a ela, ou proventos de qualquer natureza, levando em conta o acréscimo patrimonial. O conceito genérico de renda divide-se, por sua vez, em duas espécies: rendimentos e ganhos de capital.

Já o art. 44 do CTN define, como base de cálculo do imposto (normalmente, o elemento quantitativo do fato gerador juntamente com a alíquota), o montante real, arbitrado ou presumido, da renda ou dos proventos.

Por sua vez, consoante o artigo 45, do CTN, o contribuinte do imposto é o titular da disponibilidade a que se refere o artigo 43, sem prejuízo de atribuir a lei essa condição ao possuidor, a qualquer título, dos bens produtores de renda ou dos proventos tributáveis, podendo a lei atribuir à fonte pagadora da renda ou dos proventos tributáveis a condição de responsável pelo imposto cuja retenção e recolhimento lhe caibam.

Identificados esses elementos, insta realçar que, desde que não seja desarrazoada, ou seja, que não faça ruir a distribuição constitucional do poder tributar – que trate, por exemplo, como renda, como uma ficção, aquilo que é uma indenização ou um dispêndio, sempre se reconheceu a competência da lei ordinária para detalhar o conceito de renda, proventos e das bases de cálculo desse imposto e de cuidar, por exemplo, dos fatos geradores temporais, das isenções e de suas faixas, de enquadramento nas diversas alíquotas progressivas, de deduções e abatimentos e das atualizações monetárias periódicas das tabelas progressivas mensais e anuais do imposto de renda.

Aliás, em relação ao imposto sobre a renda, isto é indiscutível, já tendo sido criada uma antiga tradição a esse respeito, não só por parte da legislação desse tributo, mas também por parte de remansosa jurisprudência pátria.

É certo, como já dito acima, que o fato gerador do imposto de renda prevê a existência de acréscimo patrimonial, o que impõe a colocação, de certo

modo, obrigatória de o Fisco levar em conta, nos termos da lei, os gastos para a obtenção da renda.

Em regra, a base de cálculo do imposto de renda das pessoas físicas é especificamente fixada pela lei ordinária, abrangendo a totalidade das rendas e dos proventos de qualquer natureza, salvo os expressamente excluídos (as exclusões expressas têm a natureza de isenção; algumas são de não-incidência - imunidades, indenizações), com as tabelas progressivas e deduções da base de cálculo e abatimentos do imposto devido, também expressamente por lei relacionados.

O que deve ser ressaltado, a bem da verdade, é que a Constituição Federal não assegura, diretamente, aos contribuintes direito à dedução, abatimento, atualização monetária real de conformidade com este ou aquele índice inflacionário das tabelas progressivas, sendo tudo isso matéria da competência de lei ordinária federal, estando tudo isso dentro do âmbito da reserva legal.

E isso já fora reconhecido pela nossa Corte Constitucional, como demonstra o expressivo trecho do voto do Excelentíssimo senhor Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, prolatado por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 201.465-6/MG (Ementa do Acórdão publicado in *DJ* de 17/10/2003), *ipsis litteris*:

Estou, e deixo explícito, em que - não obstante as considerações feitas sobre o mínimo de realidade exigível da regulação legal no campo de incidência dos diversos tributos -, **não há um direito constitucional à indexação real, nem nas relações privadas, nem nas relações de Direito Público, sejam elas tributárias ou de outra natureza. A questão é de Direito Monetário, pois, ampla a liberdade de conformação do legislador para dar, ou não, eficácia jurídica ao fenômeno da perda do valor de compra da moeda.**

Matérias, como as de dedução de imposto, ou de redução de base de cálculo do tributo, ou relativas às correções das tabelas progressivas mensais ou anuais do imposto de renda, cabem ser disciplinadas, enfatize-se, como sempre tem sido feito no nosso País, por lei ordinária federal, nos termos do preceptivo do artigo 150, § 6º, da Constituição da República, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 3/1993, o qual reza que “qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, §2º, XII, *g*”; e das regras do artigo 97, *caput*, incisos II e IV, do Código Tributário Nacional, que dispõem que somente lei, em sentido estrito e técnico, pode estabelecer, vale dizer, estão dentro da reserva legal, a diminuição de tributo e a fixação da base de cálculo.

Aliás, insta enfatizar que o preceito constitucional do § 6º, do artigo 150, exige apenas lei ordinária específica ou que trate do respectivo tributo ou contribuição parafiscal, e não lei complementar, o mesmo acontecendo com os preceptivos do artigo 97, *caput*, incisos II e IV, do CTN.

A propósito, corrobora o que foi escrito acima a norma artigo 48, “*caput*”, inciso XIII, da Constituição Federal, que assim dispõe: “Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, ... dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre: ... XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações”.

No ensejo do julgamento do Recurso Extraordinário nº 338.312/MG, a Excelentíssima senhora Ministra ELLEN GRACIE reconheceu, *in verbis*:

Dado histórico inflacionário é que adveio a preocupação do Constituinte de assegurar a correção monetária de determinadas obrigações, mormente de cunho alimentício, como no caso do salário mínimo (art. 7º, IV), dos vencimentos e dos subsídios (art. 37, X), bem como dos benefícios previdenciários (art. 201, § 2º, e após a EC 20/98, o § 4º).

Mas não há decisão política fundamental de indexação automática ampla de toda a economia, o que, aliás, seria descabido. É preciso ter critérios para aplicação de correção monetária, sob pena de vir a contribuir para a perpetuação da cultura inflacionária, o que ocorreria no caso de uma indexação generalizada de todas as referências e obrigações monetárias...

Também o Ministro Ayres Britto, no artigo “Regime Constitucional da Correção Monetária”, publicado na *Revista Trimestral de Direito Público*, 14/1996, reconhece que as obrigações em dinheiro sem direta regração constitucional quanto à incidência da correção monetária “ficam na dependência da expedição de lei federal, pois cabe ao Congresso Nacional legislar sobre ‘matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações’” (inciso XIII do art. 48, da CF)”...

É preciso atentar, ainda, para as peculiaridades das relações tributárias.

Quando cuidamos de tributos cujos fatos geradores são revelações de riqueza do contribuinte, estamos no bojo de relações jurídicas que não têm qualquer caráter sinalagmático ou contraprestacional. É a justiça distributiva – e não comutativa – que inspira tais obrigações...

A redução ou aumento da carga tributária real como simples efeito econômico do processo inflacionário não implica violação ao art. 150, I, da Constituição...

O processo inflacionário, pois, não fez com que o objeto material da tributação desbordasse do seu arquétipo constitucional do art. 153, III, da CF.

Não se pode olvidar, nomeadamente, dos dogmas da soberania popular (CF, art. 1º, parágrafo único) e da separação dos Poderes (CF, art. 2º), que inclusive fazem parte do núcleo intangível da Constituição brasileira de 1988 (CF, art. 60, § 4º, II e III), que nem sequer por emenda constitucional se pode tender a aboli-los.

Destarte, são justamente esses preceptivos dos artigos 153, III; 150, I, 150, § 6º; 48, “caput”, inciso XIII, 2º; e 60, § 4º, III, todos da Constituição da

República, que têm conduzido o Supremo Tribunal Federal a assentar, sem qualquer exceção, as impossibilidades jurídicas da pretensão de o Poder Judiciário, desconsiderando o próprio regime republicano democrático, substituir aos Poderes Executivo e Legislativo, na análise da oportunidade econômica e do índice adequado de atualização monetária, e impor percentuais ou índices de correção monetária das tabelas progressivas do imposto de renda ou de instituir deduções ou abatimentos da base de cálculo do imposto, sem expressa previsão de lei.

Advirta-se que as decisões do Supremo Tribunal Federal, nas Ações Direta de Inconstitucionalidade nº 4.357 e nº 4.425 (DJ de 19/12/2013), que consideraram a TR (Taxa Referencial) inapropriada para corrigir débitos de precatórios, não podem ser generalizadas, isto porque essas decisões da Suprema Corte, no caso dos precatórios, não podem ser aplicadas em ações que não envolvam débitos com a União.

De fato, os precatórios são débitos “líquidos e certos” dos administrados com o Poder Público, resultantes da coisa julgada, de modo que o atraso no pagamento, neste caso, não pode penalizar os credores.

Nas ADIns de nº 4.357 e nº 4.425, preocupou-se o Supremo Tribunal Federal em preservar um equilíbrio entre os sujeitos jurídicos - titular do precatório e o Fisco -, para garantir-lhes isonomia na compensação dos créditos recíprocos.

A diferença é que os contribuintes do imposto de renda não são credores do Poder Público pela não atualização monetária real das tabelas do imposto de renda; têm os contribuintes, como enfatiza o jurista luso Casalta Nabais, no Estado

fiscal democrático de direito - onde, a cada dia, é ele mais cobrado a realizar despesas em benefício da sociedade e do bem-comum -, a obrigação fundamental de pagar tributo. (NABAIS, 1998).

Aliás, da mesma forma que os créditos não tempestivamente honrados pelos contribuintes dos tributos federais são atualizados pela SELIC, também os créditos de indébitos tributários contra o Fisco federal e os depósitos dos contribuintes têm sido igualmente corrigidos pelo mesmo índice.

A questão da atualização periódica das tabelas progressivas do imposto de renda, no entanto, tem tido tratamento considerado adequado pela política fiscal, econômica e monetária do governo, não devendo ser considerada isoladamente, fora de uma política mais ampla, que, somente, os Poderes Executivo e Legislativo competem estabelecer.

Embora seja pretensão de todos uma vivência, cada vez maior, dos princípios da pessoalidade, da progressividade do imposto de renda, da igualdade no tratamento tributário e da capacidade contributiva, a atual e, em especial, a guerreada legislação do imposto sobre a renda tem garantido de modo razoável todos esses princípios, dentro das possibilidades efetivas e reais, inclusive orçamentárias, de modo que tem estabelecido isenções e suas faixas, abatimentos, várias deduções, alíquotas progressivas do imposto e a correção das tabelas do imposto de renda até o ano calendário de 2014, sendo previsível que, em breve, nova lei federal volte a atualizar essas tabelas.

Não se pode perder de vista, no entanto, que o Erário deve arrecadar exatamente aquilo que ele necessita para cumprir os compromissos financeiros com os seus encargos e as suas missões, nem mais, nem menos.

Ademais, além de o Estado brasileiro ter responsável preocupação com o seu equilíbrio orçamentário, não pode se descuidar do seu compromisso com a sociedade de controlar a inflação, evitando o seu recrudescimento.

De fato, deve haver grande ponderação no que se refere à indexação da economia, isto porque, como bem ressaltaram os Ministros GILMAR MENDES e ELLEN GRACIE, por ocasião do julgamento do RE nº 388.312/MG, na verdade, essa correção pode ser retroalimentadora do próprio processo inflacionário.

E, embora a fase atual, de que passa o país, de que tanto comenta a mídia, mereça preocupação, tem respondido o governo que os problemas estão sob controle; todavia, cabe, no momento, toda ponderação, pois se o dragão inflacionário chegar a voltar a nos ameaçar, qualquer eventual ganho na correção das tabelas progressivas do imposto de renda não passaria de ilusão, e mesmo de maior desconforto, sobretudo, para a camada da população economicamente mais desprotegida.

Não se pode esquecer, ainda, que a adequada arrecadação do imposto de renda, tributo economicamente mais relevante para a Fazenda Nacional, tem enorme importância para o equilíbrio das contas não só da União, mas também dos Estados e dos Municípios brasileiros, tendo em mente que, sem falar das receitas retidas na fonte pelos Estados, Municípios e pelo Distrito Federal, suas autarquias e fundações, que já pertencem aos Estados, Municípios e ao Distrito Federal (CF, art. 157, I; art. 158, I), do produto da arrecadação desse imposto a percentagem de quarenta e oito por cento é distribuída aos Fundos de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos

Municípios e aos programas de financiamento do setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (CF, art. 159, I).

Contudo, de forma praticamente unânime, tem a nossa Corte Constitucional assentado que o Poder Judiciário só tem função de legislador negativo, não lhe sendo autorizado atuar como legislador positivo, isto em respeito ao dogma constitucional e a cláusula pétrea da separação dos Poderes. Transcrevam-se, a título ilustrativo, algumas Ementas de Acórdãos nesse sentido:

STF – Tribunal Pleno, RE 405.579/PR, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE IMPORTAÇÃO. PNEUS. BENEFÍCIO FISCAL. REDUÇÃO DE 40% DO VALOR DEVIDO NAS OPERAÇÕES REALIZADAS POR MONTADORAS. PEDIDO DE EXTENSÃO A EMPRESA DA ÁREA DE REPOSIÇÃO DE PNEUMÁTICOS POR QUEBRA DA ISONOMIA. IMPOSSIBILIDADE. LEI FEDERAL 10.182/2001. CONSTITUIÇÃO FEDERAL (ARTS. 37 E 150, II). CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL (ART. 111). Sob o pretexto de tornar efetivo o princípio da isonomia tributária, não pode o Poder Judiciário estender benefício fiscal sem que haja previsão legal específica. No caso em exame, a eventual conclusão pela inconstitucionalidade do critério que se entende indevidamente restritivo conduziria à inaplicabilidade integral do benefício fiscal. A extensão do benefício àqueles que não foram expressamente contemplados não poderia ser utilizada para restaurar a igualdade de condições tida por desequilibrada. Precedentes. Recurso extraordinário provido. (Publicada in *DJe* de 4/8/2011).

STF – T2, ARE 723.248 – AgR/SP, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. TRIBUTÁRIO. PARCELAMENTO DE DÉBITO FISCAL. EXTENSÃO A CONTRIBUÍNTES NÃO ALCANÇADOS PELA NORMA QUE PREVÊ A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – É vedado ao Judiciário atuar como legislador positivo para estender parcelamento de débitos fiscais a contribuintes não abrangidos pela norma que concede o benefício, sob pena de ofender o

princípio da separação dos poderes. Precedentes. II – Agravo regimental a que se nega provimento. (Publicada in *DJe* de 3/2/2014).

STF – T1, ARE 691.852 AgR/RS, Rel. Mina. ROSA WEBER

EMENTA DIREITO TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. PESSOA FÍSICA. AMPLIAÇÃO DE ISENÇÕES POR EQUIPARAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE O PODER JUDICIÁRIO ATUAR COMO LEGISLADOR POSITIVO. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 30.8.2010. Esta Suprema Corte entende ser vedado ao Poder Judiciário, sob pretexto de atenção ao princípio da igualdade, atuar como legislador positivo estabelecendo isenções tributárias não previstas em lei. Tal interpretação se amolda ao presente caso, em que se almeja ampliar isenções de determinadas verbas para efeito de incidência do imposto de renda, a despeito de inexistir lei outorgando essa benesse. Agravo regimental conhecido e não provido. (Publicada in *DJe* de 21/11/2013).

Outrossim, a jurisprudência do Excelso Supremo Tribunal Federal é unânime no sentido de entender que a matéria de atualização das tabelas progressivas do imposto de renda está submetida à reserva legal, não podendo o Poder Judiciário, que não tem função legislativa positiva, sob pena de inaceitável afronta às regras de competência tributária e monetária estabelecidas na Constituição da República, substituir-se ao Poder Legislativo, em matérias de sua estreita competência, para corrigir tabelas ou indicar, para incidir sobre elas, índices de correção monetária, sem a expressa previsão legal nesse sentido, o que comprova, à saciedade, a impossibilidade jurídica dos pedidos formulados pelo Requerente. Transcrevam-se, a título exemplificativo, as seguintes Ementas de Acórdãos:

STF – T2, RE 200.844 AgR/PR, Rel. Min. CELSO DE MELLO

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO - MATÉRIA TRIBUTÁRIA - SUBSTITUIÇÃO LEGAL DOS FATORES DE INDEXAÇÃO - ALEGADA OFENSA ÀS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO

ADQUIRIDO E DA ANTERIORIDADE TRIBUTÁRIA - INOCORRÊNCIA - SIMPLES ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA QUE NÃO SE CONFUNDE COM MAJORAÇÃO DO TRIBUTO - RECURSO IMPROVIDO. - Não se revela lícito, ao Poder Judiciário, atuar na anômala condição de legislador positivo, para, em assim agindo, proceder à substituição de um fator de indexação, definido em lei, por outro, resultante de determinação judicial. Se tal fosse possível, o Poder Judiciário - que não dispõe de função legislativa - passaria a desempenhar atribuição que lhe é institucionalmente estranha (a de legislador positivo), usurpando, desse modo, no contexto de um sistema de poderes essencialmente limitados, competência que não lhe pertence, com evidente transgressão ao princípio constitucional da separação de poderes. Precedentes. - A modificação dos fatores de indexação, com base em legislação superveniente, não constitui desrespeito a situações jurídicas consolidadas (CF, art. 5º, XXXVI), nem transgressão ao postulado da não-surpresa, instrumentalmente garantido pela cláusula da anterioridade tributária (CF, art. 150, III, "b"). - O Estado não pode legislar abusivamente, eis que todas as normas emanadas do Poder Público - tratando-se, ou não, de matéria tributária - devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do "substantive due process of law" (CF, art. 5º, LIV). O postulado da proporcionalidade qualifica-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais. Hipótese em que a legislação tributária reveste-se do necessário coeficiente de razoabilidade. Precedentes. (RTJ nº 195, p. 635).

STF – T1, RE 415.322 AgR/RS, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE

EMENTA: Imposto de renda: tabela progressiva instituída pela L. 9.250/95: ausente previsão legal, é vedado ao Poder Judiciário impor a correção monetária. Precedentes. (DJ de 13/5/2005, p. 16).

STF – T2, RE 388.471 AgR/MG, rel. Min. CARLOS VELLOSO

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CORREÇÃO MONETÁRIA DAS TABELAS DO IMPOSTO DE RENDA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. I. - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não admite a aplicação da correção monetária, em matéria fiscal, sem lei que a preveja. Precedentes. II. - Agravo não provido. (DJ de 1/7/2005, p. 74). No mesmo sentido: STF – T2, RE 460.150/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, in DJ de 16/12/2005; e STF – T2, RE 388.471 AgR/MG, Rel. Min. Carlos Velloso, in DJ de 1/7/2005.

STF – Tribunal Pleno, RE 338.312/MG, Rel. Ministra CÁRMEN LÚCIA

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL E ECONÔMICO. CORREÇÃO MONETÁRIA DAS TABELAS DO IMPOSTO DE RENDA. LEI N. 9.250/1995. NECESSIDADE DE LEI COMPLEMENTAR E CONTRARIEDADE AOS PRINCÍPIOS DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA E DO NÃO CONFISCO. RECURSO CONHECIDO EM PARTE E, NA PARTE CONHECIDA, A ELE NEGADO

PROVIMENTO. ... 2. A vedação constitucional de tributo confiscatório e a necessidade de se observar o princípio da capacidade contributiva são questões cuja análise dependem da situação individual do contribuinte, principalmente em razão da possibilidade de se proceder a deduções fiscais, como se dá no imposto sobre a renda. 3. Conforme jurisprudência reiterada deste Supremo Tribunal Federal, não cabe ao Poder Judiciário autorizar a correção monetária da tabela progressiva do imposto de renda na ausência de previsão legal nesse sentido. Entendimento cujo fundamento é o uso regular do poder estatal de organizar a vida econômica e financeira do país no espaço próprio das competências dos Poderes Executivo e Legislativo. 4. Recurso extraordinário conhecido em parte e, na parte conhecida, a ele negado provimento. (*DJe* de 11/10/2011).

STF – T1, AI 643.905 AgR/SP, Rel. Min. MARCO AURÉLIO

IMPOSTO DE RENDA – CORREÇÃO DAS TABELAS – PRECEDENTE DO PLENÁRIO. Ao julgar o Recurso Extraordinário nº 388.312/MG, oportunidade em que fiquei vencido, o Pleno concluiu não caber ao Poder Judiciário impor a correção monetária da tabela progressiva do imposto de renda quando ausente previsão legal nesse sentido. AGRAVO – ARTIGO 557, § 2º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL – MULTA. Se o agravo é manifestamente infundado, impõe-se a aplicação da multa prevista no § 2º do artigo 557 do Código de Processo Civil, arcando a parte com o ônus decorrente da litigância de má-fé. (*DJe* de 6/6/2013).

Cumpre, aqui, destacar o alerta da senhora Ministra CÁRMEN LÚCIA, em seu voto, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 338.312: “não compete ao Poder Judiciário substituir-se ao Poder Legislativo na análise do momento econômico e do índice de correção adequados para a retomada ou mera aproximação do quadro estabelecido entre os contribuintes e a lei, quando da sua edição, devendo essa omissão ficar sujeita apenas ao princípio da responsabilidade política”.

De qualquer sorte, repita-se que, embora possa ser desejável que lei infraconstitucional venha a conceder uma maior vivência, ainda, aos princípios da capacidade contributiva e da vedação de utilização de tributo com fins de confisco, não há, na hostilizada legislação vigente, violação aos mesmos, posto

que existe a faixa de isenção do imposto, mostrando-se ela bem acima da tributação do mínimo existencial, pois em patamar superior a mais de três vezes ao do atual valor do salário mínimo, padrão este que pode razoavelmente ser considerado, mesmo tendo o salário mínimo, nos últimos anos, crescido, do ponto de vista real, como nunca antes sucedeu na nossa história, havendo, também, a existência da progressividade em si, sem falar que a legislação do imposto de renda confere, ainda, abatimentos e inúmeras isenções e deduções da base de cálculo do tributo.

Sendo sem fundamento jurídico a alegação de que a atacada norma legal descurou o princípio da capacidade contributiva, aduza-se que não pode ser acolhida a alegação de lesão ao princípio da vedação de utilização de tributo com fins de confisco, mesmo porque, a vigente tabela progressiva do imposto de renda das pessoas físicas e os abatimentos e deduções legais não contribuem para gerar uma sobrevivência humana indigna dos contribuintes, e a nossa Corte Constitucional, interpretando este princípio, assentou, por ocasião do julgamento da ADIMC nº 2.010 (DJ de 12/4/2002, p. 51), que, para efeito de se examinar se um tributo foi utilizado com efeito de confisco ou não, a análise deve ser feita em função da totalidade dos tributos de cada ente tributante, e não em função de cada tributo isoladamente considerado, encargo que o CFOAB não se dignou a tentar realizar.

Evidenciado está que o impugnado preceito do artigo 1º da Lei nº 11.482/2007, com redação dada pela Lei nº 12.469/2011, não ofende o conceito de renda, nem a capacidade contributiva, nem a vedação de utilização de tributo com fins de confisco, tampouco causa qualquer arranhão à dignidade

da pessoa humana, como exageradamente alegou o Requerente, inexistindo, na espécie, tributação do mínimo existencial.

3. Conclusão

Diante do exposto, resta concluir que não há inconstitucionalidade no artigo 1º da Lei nº 11.482, de 31 de dezembro de 2007, com redação dada pela Lei nº 12.469, de 26 de agosto de 2011, mesmo em razão de omissão, tendo em vista que existe lei vigente que cuida, dentro das possibilidades recomendadas pelas políticas econômicas, monetárias e fiscais do atual governo, das tabelas progressivas com as correspondentes deduções do IRPF.

Embora seja desejável sempre uma maior vivência ainda aos princípios da capacidade contributiva e da vedação de utilização do tributo com os fins de confisco, com uma atualização mais próxima da inflação real das tabelas progressivas do IRPF e uma tributação mais amena possível para os economicamente mais desfavorecidos, não se pode dizer que esses princípios não foram razoavelmente observados pela atual legislação do imposto de renda, mesmo que nos limites do critério político dos Poderes competentes, sendo indubitoso que a Constituição não garante, diretamente, aos contribuintes brasileiros a periódica atualização monetária das tabelas progressivas do Imposto de Renda das Pessoas Físicas, matéria da competência de lei ordinária federal, da atribuição, portanto, dos Poderes Executivo e Legislativo.

Mostra-se, portanto, um exagero a acusação no sentido de que estaria ocorrendo, no caso, ferimento à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF), em face da tributação do mínimo existencial, bastando para afastar essas

alegações o fato de a faixa de isenção da atual tabela progressiva do IRPF corresponder a mais de três salários mínimos, mesmo tendo sucedido ganho do poder de compra do salário mínimo dos brasileiros nos últimos governos.

Conclui-se, por fim, de conformidade com remansosa jurisprudência de nossa Corte Constitucional no sentido da impossibilidade de o Poder Judiciário atuar como legislador positivo, substituindo os Poderes competentes, diante do dogma, protegido por cláusula pétrea, da separação dos Poderes (CF, art. 2º; art. 60, § 4º, inc. III), de modo que, em consonância com unânime jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não cabe ao Poder Judiciário impor atualização monetária ou índice de correção monetária de tabelas progressivas do imposto de renda, quando ausente previsão de lei ordinária federal nesse sentido.

4. REFERÊNCIAS

NABAIS, José Casalta. **“O dever fundamental de pagar impostos”** coleção teses, Coimbra: Livraria Almedina, 1998.

SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. *Imposto de renda na fonte incidente sobre o lucro líquido e a controvérsia judicial*, in **“Imposto de renda: questões atuais emergentes”**, Valdir de Oliveira Rocha (coordenador), São Paulo: Dialética, 1995, pp. 119 a 128.

SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. *Os fatos geradores do IRPJ*, in **“Revista Fórum de Direito Tributário” ano 1, nº 1**, Belo Horizonte: ed. Fórum, jan. e fev. de 2003, pp. 28 a 45.

SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. *Dedução com gastos para Educação na declaração do ajuste anual do IRPF*, in **“Revista Fórum de Direito Tributário” ano 11, nº 63**, Belo Horizonte: ed. Fórum, maio e junho. de 2013, pp. 29 a 34.