

03/08/2006

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 388.312 MINAS GERAIS

RELATOR	: MIN. MARCO AURÉLIO
RECTE.(s)	: SINDICATO DOS EMPREGADOS EM ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS DE BELO HORIZONTE E REGIÃO
ADV.(A/S)	: JOSÉ EYMARD LOGUÉRCIO E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – O Tribunal Regional Federal da 1ª Região negou acolhida a pedido formulado em apelação, ante fundamentos assim sintetizados à folha 628:

TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. CORREÇÃO DA TABELA. LEI Nº 9.250/95. MATÉRIA DE RESERVA LEGAL. PRINCÍPIOS DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA E DO NÃO CONFISCO.

1. A correção das tabelas do imposto de renda e das respectivas deduções é matéria de reserva legal. Não pode o Judiciário, que não tem função legislativa, estabelecer regras a esse respeito.
2. A não atualização da tabela do imposto de renda não configura, por si só, ofensa aos princípios da capacidade contributiva e do não confisco.
3. Apelação improvida.

No extraordinário de folha 630 a 633, interposto com alegada base

na alínea “a” do permissivo constitucional, o Sindicato recorrente articula com a transgressão dos artigos 146, inciso III, alínea “a”, e 150, incisos II e IV, da Carta Política da República. Ressalta, inicialmente, caber a lei complementar a definição dos tributos e espécies, dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes. Dessa forma, a Lei Ordinária nº 9.250/95 não poderia dispor sobre o fato gerador e a base de cálculo do imposto de renda. Ao fazê-lo, acabara por afrontar os princípios da capacidade contributiva e da vedação ao confisco.

A União apresentou as contra-razões de folha 635 a 646, nas quais alude à falta de prequestionamento e defende o acerto da conclusão adotada pela Corte de origem.

O ato de admissibilidade do extraordinário está à folha 648.

A Procuradoria Geral da República, no parecer de folha 661 a 664, preconiza o não-conhecimento ou o não-provimento do recurso.

É o relatório.

03/08/2006

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 388.312 MINAS GERAIS

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Na interposição deste recurso, foram atendidos os pressupostos gerais de recorribilidade. Os documentos de folhas 616 e 631-verso evidenciam a regularidade da representação processual e do preparo. Quanto à oportunidade, a decisão atacada teve notícia veiculada no Diário de 9 de agosto de 2002, sexta-feira (folha 629), ocorrendo a manifestação do inconformismo em 26 imediato, segunda-feira (folha 630).

O tema alusivo à necessidade de se ter a disciplina da matéria controvertida mediante lei complementar não foi objeto de debate e decisão prévios. O voto condutor do julgamento não contém uma única frase a respeito do tema. No particular, o recurso padece da ausência do indispensável prequestionamento.

No mais, atentem para os princípios básicos sobre os impostos. Conforme o § 1º do artigo 145 da Constituição Federal, têm, sempre que possível, caráter pessoal, sendo graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à Administração Tributária, especialmente para conferir efetividade ao que disposto sob o ângulo pessoal e da capacidade econômica do contribuinte, identificar, respeitados os direitos individuais e os termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte. Especificamente quanto ao imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza, há de ser observado o critério da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei. Submete-se, como os tributos em geral,

ao princípio da legalidade estrita. Vale dizer que o aumento da carga tributária, no tocante ao imposto sobre renda e proventos, deve decorrer de lei em sentido formal e material. Então, conclui-se que se trata de exação estranha ao capital, em si, não podendo ser considerado o patrimônio do contribuinte, mas a renda ou proventos (gênero) de qualquer natureza. A partir do texto constitucional, impõe-se, tal como proclamado pelo Código Tributário Nacional, no campo pedagógico, contar-se com disponibilidade econômica ou jurídica da renda ou provento. Cumpre estabelecer e observar distinções entre institutos, expressões e vocábulos próprios do Direito. Cumpre ter presente que simples reposição do poder aquisitivo da moeda não se confunde com acréscimo. O primeiro fenômeno decorre da necessidade de se afastar os nefastos efeitos da inflação, viabilizando a estabilidade, no mercado, do que percebido. Com ele não ocorre um *plus* na renda ou nos proventos de qualquer natureza. Algo diverso diz respeito a aporte, a acréscimo, a implicar riqueza, a reforço ao que auferido, mudando o contribuinte de situação quanto ao que percebido, quanto a valores reais.

Pois bem, a progressividade, levando em conta certas faixas, bem como o sistema de deduções, representado este último por quantias previamente estabelecidas, atende, segundo as normas de regência, à necessidade de se ter a delimitação do imposto no campo normativo, em face do caráter pessoal e da capacidade econômica do contribuinte. Vale dizer que a lei baliza a carga tributária, decorrendo o fato das circunstâncias que a tenham motivado. Com relevo surge, portanto, o momento vivido, em termos de poder aquisitivo da moeda, passando-se simultaneamente à consideração da situação individualizada do contribuinte.

A esse dado, soma-se o fato de se tratar de tributo com

periodicidade inicial, sob o ângulo do desconto na fonte, e final, ante o ajuste anual.

O quadro retratado neste processo revela que a Lei nº 9.250/95 dispôs quanto à incidência na fonte e ao ajuste anual. No que concerne ao primeiro aspecto, previu-se a isenção até novecentos reais, impondo-se a alíquota de quinze por cento relativamente à faixa de novecentos reais a mil e oitocentos reais, deduzida a parcela de cento e trinta e cinco reais. Percepção superior a mil e oitocentos reais ficou submetida à alíquota de vinte e sete e meio por cento, deduzida a parcela de trezentos e sessenta reais. Quanto à declaração anual de ajuste, previu-se, no artigo 11, a isenção até o valor de dez mil e oitocentos reais, sujeitando-se à alíquota de quinze por cento a faixa correspondente a dez mil e oitocentos reais a vinte mil e seiscentos reais, deduzida a parcela de mil seiscentos e vinte reais, versando-se a alíquota de vinte e sete e meio por cento, deduzida a parcela de três mil, setecentos e oitenta reais, quanto à percepção superior, no ano, a vinte e um mil e seiscentos reais. Os limites de dedução mensal ficaram em noventa reais por dependente e novecentos reais para os contribuintes maiores de sessenta e cinco anos cujos rendimentos dissessem respeito a aposentadoria e pensão. Para a declaração anual, previu-se dedução de mil e setecentos reais por pessoa, a título de despesas com educação do próprio contribuinte e de seus dependentes, de mil e oitenta reais por dependente e de novecentos reais, multiplicado pelo número de meses em que os aposentados ou pensionistas maiores de sessenta e cinco anos auferiram, nesta condição, rendimentos. A tabela vigorou, presentes tais valores nominais, entre 1996 e 2001, com pernicioso efeito quanto à modificação de patamar, a implicar a passagem de isento a contribuinte, a mudança de faixa, a majoração da carga tributária. É que, no período de 1996 a 2001, a inflação alcançou,

segundo o IGPM/FIP, o percentual de cinquenta por cento.

Cumpre, então, indagar sobre a viabilidade constitucional de adoção, no caso, de sistemas diversos relativamente ao poder aquisitivo. Aqueles que, em tal espaço de tempo, auferiram renda ou proventos de qualquer natureza, tiveram, observada a ordem natural das coisas, a reposição do poder aquisitivo da moeda. Com isso, caso efetuada a reposição também no tocante às faixas definidoras dos percentuais do imposto bem como dos valores referentes às deduções, dar-se-ia o equilíbrio do sistema e a lei, contendo os valores nominais, alvo de atualização, simples atualização, continuaria a revelar o mesmo ônus tributário, sendo atendidos, assim, os princípios regedores do tributo, despontando o da legalidade, o da capacidade tributária e o do não-confisco. Mas eis que a ausência de iniciativa, corrigindo os citados valores da Lei nº 9.250/95, em vista da inflação, do poder aquisitivo da moeda, veio a ocasionar extravagante, porque não assentada na Lei Fundamental, alteração, para maior, da carga tributária, chegando-se, por via oblíqua, à majoração do tributo com desprezo total ao figurino que lhe é próprio. Explique-se melhor, citando exemplos:

Um contribuinte que percebia, em 1996, menos de novecentos reais, encontrava-se isento. Fosse ele um trabalhador, com a obtenção de reajuste salarial e chegando à percepção de mil reais, passou, sem acréscimo de renda propriamente dita, a sujeitar-se à alíquota de quinze por cento, sofrendo desconto na fonte e vindo a satisfazer, alfinim, ao término do ano, o imposto sobre a renda, surgindo o tributo a absorver a própria atualização monetária procedida.

Esse raciocínio pode ser tomado, também, relativamente ao enquadramento na faixa subsequente de vinte e sete e meio por cento, chegando-se à movimentação sem que verificada

disponibilidade maior em termos reais, sem que ocorrida majoração de renda, cobrando-se tributo a partir de dois pesos e duas medidas ante simples mudança nominal. Essa situação, evidentemente, acabou por resultar na majoração do tributo, no deslocamento de situações bem definidas. Contribuintes que não estavam sujeitos à tributação vieram a estar, criando-se, sem previsão normativa, a incidência do tributo, impondo-se a satisfação a quem, dadas as balizas da lei, dado o princípio da legalidade, não estava sujeito a recolhê-lo. Outros viram-se onerados pela mudança de faixa sem que ocorrida a respectiva e necessária alteração da concentrada renda, do salário ou do provento percebidos.

O aspecto mais negativo, não bastasse a problemática da legalidade estrita, está na circunstância de o congelamento verificado haver alcançado, justamente, os menos afortunados, deslocando-os da situação de isenção ou da faixa de incidência maior para a de subordinação ao tributo, com mudança de classe que salta aos olhos. Tentou-se corrigir, mediante lei, essa situação. A respeito escreveu o então deputado Ricardo Berzoini, em 2001, instando os mais diversos segmentos da sociedade a implementarem o salutar *lobby*, objetivando a correção de rumos. Antes, em 23 de setembro de 1999, a Folha de São Paulo veiculou artigo de Paulo Nogueira Batista Júnior, sob o título “Uma oportunidade desperdiçada”, em que versou sobre a distribuição de renda no Brasil e lembrou palavras de La Rochefoucauld, segundo as quais “a hipocrisia é a homenagem do vício à virtude”. Então, fez ver que todas as correntes de opinião condenam o que se tem como uma das piores distribuições de renda e riqueza do planeta, mas a verdade é que pouco ou nada se faz para alterá-la, surgindo o que apontou como uma unanimidade eminentemente hipócrita. Condenou o autor o desperdício de oportunidade que ocorrera na véspera, pelo Congresso.

O então deputado José Genoíno publicou, no Correio Braziliense de 6 de novembro de 2001, artigo sob o título “Imposto de renda: confisco e injustiça”, asseverando que, por conta da não-correção da tabela, o Governo confiscara dos assalariados, em 1997, um bilhão e trezentos milhões de reais; em 1998, um bilhão e oitocentos milhões de reais; em 1999, dois bilhões e quinhentos milhões de reais e, em 2000, três bilhões e seiscentos milhões de reais, salientando que a falta de correção da tabela do imposto de renda desaguava em confisco de cinco bilhões e trezentos milhões de reais, enquanto, somente em 1999, ter-se-ia aberto mão de doze bilhões, seiscentos e oitenta milhões de impostos relativos ao capital propriamente dito.

Deixemos de lado as tintas fortes do artigo, os números citados, embora realmente assustadores em termos de achatamento, de justiça social, de empobrecimento, e tenhamos presentes os princípios concernentes ao tributo – o da legalidade, o da capacidade tributária e o do não-confisco. Como, então, solucionar a questão, tendo em conta a garantia constitucional do acesso ao Judiciário para afastar lesão a direito? É certo que não cabe a este Poder substituir-se, em si, ao legislador. Cumpre-lhe observar o Direito posto, e aí surge a Lei nº 9.250/95, que vigorou no período de 1996 a 2001, quando houve a primeira atualização da tabela, muito embora aquém da perda do poder aquisitivo da moeda, cedendo-se em parte às reclamações generalizadas, quando, para ter-se idéia, as faixas anuais subiram de dez mil e oitocentos reais para doze mil, seiscentos e noventa e seis reais, relativamente à isenção, e de dez mil e oitocentos reais a vinte e um mil e seiscentos reais para doze mil, seiscentos e noventa e seis reais e um centavo a vinte e cinco mil, trezentos e oitenta reais, considerada a alíquota de quinze por cento, e de vinte e um mil e seiscentos reais para vinte e cinco mil,

trezentos e oitenta reais, no tocante à alíquota de vinte e sete e meio por cento. Evidentemente, não se atendeu, com esses parâmetros, à perda do poder aquisitivo da moeda, à depreciação monetária decorrente do longo período sem a majoração. O mesmo pode ser dito quanto à edição, em 30 de dezembro de 2004, da Medida Provisória nº 232/2004, alterando o valor concernente à isenção para treze mil, novecentos e sessenta e oito reais, a faixa correspondente à alíquota de quinze por cento para treze mil, novecentos e sessenta e oito reais e um centavo a vinte e sete mil, novecentos e doze reais, e o patamar correspondente aos vinte e sete e meio por cento para vinte e sete mil, novecentos e doze reais.

Cabe, iniludivelmente, a menos que se possa tomar a Constituição Federal como um documento lírico, norteado pela atuação do legislador ordinário, a providência jurisdicional. Surge ela lastreada, em primeiro lugar, na Constituição Federal, que a todos, indistintamente, submete e, em segundo lugar, na própria legislação que vigorou no período de 1996 a 2001. Os princípios da legalidade, da capacidade contributiva e do não-confisco direcionam, a mais não poder, à atualização automática da tabela decorrente da lei em comento – nº 9.250/95 -, mantendo-a com a mesma força normativa que tinha em 1995, e, aí, cumpre notar que a conversão dos débitos fiscais, das pessoas naturais, da expressão Ufir para reais, fez-se ante certos parâmetros, dispondo o artigo 30 da Medida Provisória nº 2.095-71 – convertida, quando já na reedição sob o nº 2.176-79, na Lei nº 10.522/2002 - que:

Art. 30 – Em relação aos débitos referidos no artigo anterior, bem como aos inscritos em dívida ativa da União, passam a incidir, a partir de 1º de janeiro de 1997, juros de mora equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC para títulos federais,

acumulada mensalmente, até o último dia do mês anterior ao do pagamento, e de um por cento no mês de pagamento.

A taxa Selic nada mais reflete do que a atualização monetária do valor dito nominal, a fim de que surja com a salutar eficácia o valor real. Ora, nesse ponto a moeda não pode ter duas faces, distinguindo-se a dívida ativa da União das obrigações que a geram. O sistema há de se mostrar equilibrado. O mesmo mecanismo que reflete a atualização da dívida ativa deve servir ao balizamento do cálculo do imposto de renda devido, tendo em conta a impossibilidade de se agasalhar, em um Estado que se quer Democrático de Direito, o enriquecimento sem causa, especialmente por parte do Estado. Fuja-se à apatia; fuja-se à acomodação que em nada contribui para o aprimoramento cultural. Fuja-se à tentação de se deixar simplesmente as coisas como estão, assumindo o Judiciário a responsabilidade que lhe é própria, assumindo o Supremo o papel de guarda, na concretude, da Constituição Federal. Tenha-se em conta advertência de Marçal Justem Filho, contida em “Princípio da Moralidade Pública e o Direito Tributário” – RT Tributário 67/73:

A moralidade pública (...) exclui a obtenção de vantagens reprováveis ou abusivas do Estado para si próprio. Não se torna válida a espoliação dos particulares como instrumento de enriquecimento público. O Estado não existe para buscar satisfações similares às que norteiam a vida dos

particulares (...). O Estado não pode ludibriar, espoliar ou prevalecer-se da fraqueza ou ignorância alheia. Não se admite que tal ocorra nem mesmo dentro dos limites em que seria lícito ao particular atuar.

De olhos abertos para a Constituição Federal e conferindo-lhe a envergadura maior decorrente da supremacia que a torna o documento situado no ápice da pirâmide das normas jurídicas pátrias, norteante de todas as demais, conheço e provejo o recurso extraordinário para, a partir do ano-base subsequente ao primeiro em que observada a Lei nº 9.250/95, serem os valores dela constantes tomados não sob o ângulo nominal, mas real, presente a variação da Ufir, e, a partir da transformação desta em real, o que previsto na norma de atualização da dívida ativa da Fazenda, providenciando a Receita Federal o ajuste nas declarações de renda dos substituídos pelo Sindicato autor.