



OAB entra com Ação Civil Pública contra o governo

A Ordem dos Advogados do Brasil entrou na Justiça Federal com uma Ação Civil Pública, com pedido de liminar, para corrigir a tabela do Imposto de Renda para advogados. Segundo a OAB, houve aumento da carga tributária dos contribuintes. Caso haja ganho de causa, o presidente nacional da entidade, Rubens Approbato Machado, espera que o benefício seja estendido a todos os contribuintes pessoas físicas.

De acordo com a ação, é preciso defender os interesses dos advogados inscritos nas Seccionais da Ordem em todo Brasil, “consubstanciados em somente se obrigarem ao pagamento do imposto sobre a renda na forma dos postulados constitucionais e da ordem jurídica do Estado Democrático de Direito”.

Nesta terça-feira (17/4), o presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Carlos Velloso, acolheu os argumentos da União e suspendeu a liminar que determinava a atualização da tabela progressiva do imposto de renda na fonte pelos mesmos índices utilizados para a correção do valor da Ufir, em Florianópolis.

O STF examinou a petição requerida pela União contra liminar deferida pela 6ª Vara Federal de Florianópolis (SC), na Ação Civil Pública, proposta pela Ordem dos Advogados do Brasil, seção de Santa Catarina. Segundo o STF, a liminar foi concedida levando em consideração que a perda na arrecadação no ano de 2000 é estimada em cerca de R\$ 3,5 bilhões, caso a União venha a ser obrigada pelo Judiciário a efetuar a correção monetária. “Sendo ainda relevante a possibilidade do denominado efeito cascata ou multiplicador da liminar em apreço”.

Leia, na íntegra, a Ação Civil Pública impetrada pela OAB nacional

Excelentíssimo Sr. Juiz da Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal

“O desafio da Constituição de 1988 está exatamente na sua eficácia. A igualdade é o pilar básico do Estado Democrático de Direito. Mas concebida no sentido concreto, para erradicação daquilo que o grande Pontes de Miranda chamou de o “ser oligárquico” subsistente em quase todas as democracias.” Aliomar Baleeiro, Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar, Forense, 7ª edição, pág. 525, nota de atualização de Misabel Abreu Machado Derzi.

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, por meio de seu Presidente (doc. 01) e por advogado constituído (doc. 02), com fundamento no que dispõem os artigos 44 e 54, incisos I, II e XIV da Lei 8.906/94 e 1º, inciso IV, e seguintes, da Lei nº 7.347/85, além de outras disposições legais aplicáveis à espécie, vem, respeitosamente, ajuizar:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA, com pedido de liminar, contra a União Federal, pessoa jurídica de direito público interno, pelos motivos de fato e de direito a seguir deduzidos.

A matéria em debate



Em causa pretensão da OAB de ver reconhecida a necessidade de interpretação da Lei 9.250 (doc. 03), de 26 de dezembro de 1995, que admita a atualização monetária das tabelas do imposto de renda, afastando-se a interpretação equivocada da Receita Federal que pretende cobrar o imposto dos associados do autor com apoio em valores sem correção.

Almeja o demandante sejam atualizados, nas tabelas (docs. 04 e 05), os valores que foram fixados em 1995 e que, desde então, não sofreram qualquer reajuste, não obstante a existência de inflação no período reconhecida pela própria União Federal, por meio da atualização das Unidades Fiscais de Referência, UFIRs. Pretende o autor que os advogados associados à OAB paguem seu imposto de renda no corrente ano (2001), relativo ao ano de 2000, nos termos das tabelas da mencionada lei federal, mas com a devida atualização, seja das faixas de rendimentos, seja dos limites de descontos nela estabelecidos. Intenta seja conferida aos artigos da Lei federal 9.250 que das tabelas e descontos tratam interpretação ajustada aos fatos, à realidade econômica (existência de inflação), e aos ditames da Constituição. Almeja provimento que, em última análise, declare os termos e condições das relações jurídico-tributárias existentes entre seus advogados e a União Federal (Receita Federal).

A legitimação do Autor

Dispõe o art. 44 da Lei nº 8.906/94 que a Ordem dos Advogados do Brasil tem por finalidade:

“I – defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, a justiça social e pugnar pela boa aplicação da leis (...)”

e

“II – promover, com exclusividade, a representação, a defesa, a seleção e a disciplina dos advogados em toda a República Federativa do Brasil”.

A seu turno, estabelece o Estatuto da Advocacia que cabe ao Conselho Federal da Ordem (art. 54, I, II e XIV) “dar cumprimento efetivo às finalidades da OAB”; “representar, em juízo ou fora dele, os interesses coletivos e individuais dos advogados” e “ajuizar (...) ação civil pública”.

A presente ação é ajuizada na defesa dos direitos e interesses individuais homogêneos de milhares de advogados inscritos nas Seccionais da Ordem em todo Brasil, consubstanciados em somente se obrigarem ao pagamento do imposto sobre a renda na forma dos postulados constitucionais e da ordem jurídica do Estado Democrático de Direito. Trata-se de defesa de direitos de tantos advogados que, como já proclamou o egrégio Superior Tribunal de Justiça, exsurge verdadeiro interesse social capaz de legitimar o cabimento de ação civil pública; verbis:

“Há certos direitos e interesses individuais homogêneos que, quando visualizados em seu conjunto, de forma coletiva e impessoal, passam a representar mais que a soma de interesses dos respectivos titulares, mas verdadeiros interesses sociais, sendo cabível sua proteção pela ação civil pública”. (Resp 95.347/SE (1996.00.2999080), 5ª Turma, Re. Min. Edson Vidigal, jul. Em 24.11.96, DJU 01.02.99, pág. 00221, n



Jurisprudência Informatizada Saraiva nº 19.)

O Estatuto da Advocacia, ao legitimar a Ordem dos Advogados do Brasil a propor ação civil pública, sem quaisquer restrições, procurou atender ao princípio da economia processual, evitando o ajuizamento de incontáveis demandas com o mesmo objetivo, afastando, desse modo, decisões discrepantes sobre questões jurídicas idênticas.

Antes mesmo do advento da legislação relativa à ação civil pública, saliente-se, porém, a legitimação da OAB para defender os interesses e direitos dos advogados já fora reconhecida pelas Cortes pátrias, de modo que, ainda que não houvesse esse novel instituto processual, possível seria a presente postulação. Atente-se:

Supremo Tribunal Federal

Ano: 1978

MS-20170

Relator, Ministro Décio Miranda

Ementa

“Ordem dos Advogados. Autorizada pelo estatuto a representar em juízo e fora dele os interesses gerais da classe (Lei 4.215, de 27.04.1963, art. 1o, § 1o), não se pode recusar à Ordem dos Advogados legitimidade para requerer mandado de segurança contra ato administrativo que considera lesivo à coletividade dos advogados”

(...)

No mesmo sentido, vejam-se o Mandado de Segurança 20.327, o Mandado de Segurança 20.702 e o Mandado de Segurança 20.930, todos do Supremo Tribunal Federal e ainda ROMS, mais recentemente, do Superior Tribunal de Justiça:

ROMS 5588/SP

Relator Ministro ANSELMO SANTIAGO

Ementa

“CIVIL E PROCESSUAL CIVIL – EXECUÇÃO ACIDENTÁRIA – ALVARÁ DE LIBERAÇÃO EM NOME DE ADVOGADO CONSTITUÍDO – PODERES PARA RECEBER E DAR QUITAÇÃO – DIREITO NEGADO – MANDADO DE SEGURANÇA – PROCESSO EXTINTO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO – RECURSO ORDINÁRIO – LEGITIMIDADE ATIVA DA O.A.B. – DIREITO INVIOLÁVEL DO ADVOGADO.

1. A Ordem dos Advogados do Brasil – OAB está legitimada, por força de lei, para representar os



interesses gerais de seus associados, em juízo e fora dele, inclusive no que se refere a impetração de mandado de segurança contra ato que considera lesivo a classe, sendo desnecessária a outorga expressa de poderes.”

(...)

Patenteada, portanto, está a legitimação do autor para vir a juízo, nos termos do que prescreve seu Estatuto (Lei federal 8.906), na “defesa ... dos advogados em toda a República Federativa do Brasil”(art. 44, II, da Lei 8.906) .

Cabimento da ação civil pública

Como já foi destacado acima, nos termos de jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, há “certos direitos e interesses individuais homogêneos que, quando visualizados em seu conjunto, de forma coletiva e impessoal, passam a representar mais que a soma de interesses dos respectivos titulares, mas verdadeiros interesses sociais, sendo cabível sua proteção pela ação civil pública”. (Resp 95.347).

Com o fim de impedir, todavia, o exercício do direito de ação, de ações coletivas, o Poder Executivo editou Medida Provisória, hoje em vigor sob o número 2.102, na qual acrescentou, ao artigo 1º da Lei 7.347, que regulamenta a ação civil pública, o seguinte comando:

“Parágrafo único. Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia por tempo de serviço – FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados.”

Mostra-se porém inócuo o intento do Poder Executivo de impedir o ajuizamento de ações coletivas que versem sobre a matéria objeto da presente contenda. Com efeito, o parágrafo único introduzido no artigo 1º da Lei 7.347 pela Medida Provisória 2.102 é inconstitucional, a) por ofensa à garantia de acesso à Justiça, combinado com princípio da proporcionalidade, b) por ofensa ao preceito constitucional que permite a edição de Medidas Provisórias em casos de relevância e urgência e c) por ofensa, ainda, ao princípio republicano e do Estado Democrático de Direito.

A ofensa ao princípio do livre acesso à Justiça, combinado com o princípio da proporcionalidade ou razoabilidade, mostra-se evidente. Prescreve o princípio da proporcionalidade que qualquer restrição a direito fundamental há de se pautar pela legitimidade dos meios empregados e dos fins perseguidos, assim como pela adequação e necessidade desses meios ao fim. Colhe-se de lição de Gilmar Ferreira Mendes, in *Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade*; Celso Bastos, editor; 1998; pág. 68: “A doutrina constitucional mais moderna enfatiza que, em se tratando de imposição de restrições a determinados direitos, deve-se indagar não apenas da admissibilidade constitucional da restrição eventualmente fixada (reserva legal), mas também sobre a compatibilidade das restrições estabelecidas com o princípio da proporcionalidade. Essa nova orientação, que permitiu converter o princípio da reserva legal no princípio da reserva legal proporcional, pressupõe não só a legitimidade dos meios utilizados e dos fins perseguidos pelo legislador, mas também a adequação desses meios para



consecução dos objetivos pretendidos e necessidade de sua utilização. Um juízo definitivo sobre a proporcionalidade ou razoabilidade da medida há de resultar da rigorosa ponderação entre o significado da intervenção para o atingido e os objetivos perseguidos pelo legislador.”

Na hipótese sob exame, resta manifesto que a restrição ao direito de livre acesso à Justiça de forma coletiva, para o fim de serem resguardados direitos e interesses que “envolvam tributos”, não guarda qualquer razoabilidade, havendo evidente abuso. O fim colimado – ver-se livre de provimentos jurisdicionais de alcance coletivo que sejam contrários ao Poder Público – mostra-se ilegítimo, patenteia evidente anseio de ver limitado abusivamente o acesso do povo à Justiça, tem por objetivo, quase declarado, de livrar o Poder Público de decisões judiciais que lhe contrariem os interesses.

Além do vício apontado, o preceito da medida provisória que estaria a impedir o ajuizamento dessa demanda padece ainda de outra mácula. Há ofensa ao artigo 62 da Constituição Federal, o qual define as hipóteses de cabimento de medida provisória; verbis: “Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, que, estando em recesso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias.”

O parágrafo único, cuja introdução no artigo 1º da Lei 7.347 pretende o Executivo, viola o referido preceito constitucional, porque não há urgência ou relevância possíveis na edição de dispositivo legal que tenha por escopo restringir o acesso à Justiça. Se é certo que tem entendido o Supremo Tribunal Federal que a apreciação da existência dos requisitos de urgência e relevância cabe em princípio exclusivamente ao Presidente da República, é certo porém que tem entendido aquela mesma Corte que em certos casos pode o Judiciário rejeitar a possibilidade de existência desses requisitos, quando, no plano normativo, for impossível a configuração da relevância ou da urgência, ou seja, quando, pelo ordenamento jurídico, não for dado ao Chefe do Poder Executivo entender existentes tais requisitos. Essa é a hipótese em debate.

No caso sub judice, não se pode admitir existentes urgência ou relevância pelo Direito. Não se pode admitir haver urgência na limitação de acesso à Justiça, nem relevância em tal restrição. É proibido ao Presidente da República desse modo entender, porque tal intento colide com o comando constitucional que determina ao Brasil perseguir a construção de uma sociedade justa (art. 3º, I, da C.F.), sociedade (sociedade justa) essa que só se pode obter se houver acesso à Justiça; é defeso ao Presidente da República desse modo entender, porque tal pretensão colide com o comando que atribui ao Poder Judiciário poder para controlar o Poder Executivo; é vedado ao Presidente da República desse modo concluir, porque tal conclusão colide com a impossibilidade de se legislar em matéria processual por meio de medidas provisórias.

Ademais, calha dizer que a determinação constitucional expressa no sentido de que o Brasil se constitua como uma República e como um Estado Democrático de Direito está a coibir também a edição de preceito como o da Medida Provisória 2.102. Ofende o princípio do Estado de Direito comando legal que tem por fim limitar a realização do próprio Direito. Ofende o princípio do Estado Democrático, comando autocrata, sequer editado pelos representantes do povo, que tem por objetivo impedir que os cidadãos litiguem coletivamente contra o Poder Público em matéria tributária. Ofende o princípio republicano comando que trata seus recursos (recursos do Estado), suas pretensões arrecadatórias, como



se fossem coisa própria (e não res publica), coisa cuja apropriação se pretende a todo custo, em detrimento dos verdadeiros titulares dos recursos, quais sejam, o povo.

Porque é inconstitucional a limitação ao cabimento de ações civis públicas que “envolvam tributos”, porque o preceito da medida provisória afronta elementares valores morais pelos quais deve a vida em coletividade se pautar e porque a OAB poderia deduzir a presente pretensão até mesmo se não existisse legislação tratando de ações civis públicas – como já foi destacado quando de sua legitimidade se tratou – há de ser afastado o obstáculo introduzido pela Medida Provisória 2.102, qual seja, o novel parágrafo único do 1º da Lei federal 7.347 que proibiria ações civis públicas que “envolvam tributos”.

Por derradeiro, e ainda quanto ao tema cabimento da presente ação civil pública, impõe-se esclarecer que a pretensão deduzida trilha caminho perfeitamente condizente com os preceitos legais e constitucionais regentes da matéria. Com efeito, não se está a investir contra a lei. Pugna o autor, sim, contra pretensão equivocada da Receita de cobrar imposto fundada em errônea interpretação da lei, errônea interpretação que gera viciada e ilegítima pretensão, indevida lide. Intenta o demandante em verdade obter, com o provimento jurisdicional, declaração de inexistência de relações jurídico-tributárias nos termos pretendidos pelo Poder Público e declaração de que as relações existentes se formam e se definem nos termos de interpretação da norma legal ajustada à realidade econômica, interpretação que traduza o espírito do comando normativo, interpretação que consubstancie a vontade do Legislador. De fato. Os valores fixados nas tabelas e os limites de descontos na Lei federal 9.250 de 26 de dezembro de 1995 definidos retrataram o que fora compreendido naquele momento, naquele ano de 1995, como justo, como adequado aos preceitos constitucionais que mandam respeitar a capacidade contributiva dos cidadãos. Tais valores dimensionaram a realidade econômica de então, traduzindo-a em números. Com a alteração da realidade econômica (ante o advento de inflação), os números que aquilataram, mediram e retrataram a conjuntura da época da edição da lei tornaram-se defasados, dissociaram-se da realidade que mediam. Mantê-los sem ajuste à nova realidade implica desvirtuar a norma na qual foram inseridos e contrariar os comandos constitucionais que pregam o respeito à capacidade contributiva do contribuinte, à legalidade e à anterioridade das normas tributárias. Isso porque, sem atualização, exsurgirá verdadeira inconstitucionalidade superveniente dos preceitos legais, inconstitucionalidade superveniente que vicia determinações legais originariamente constitucionais.

Atente-se, a propósito, para a lição de Clèmerson Merlin Clève, in “A Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade no Direito Brasileiro, ed. Revista dos Tribunais, 2ª edição, pág. 54:

“Superveniente é a inconstitucionalidade que se manifesta num momento posterior: um ato que sendo constitucional no momento de sua edição, deixa de sê-lo em virtude de reforma constitucional, diante de renovada interpretação do dispositivo constitucional, ou, ainda, em decorrência de mudanças nas circunstâncias fáticas. É que a lei pode adquirir ‘um outro conteúdo mediante a evolução hermenêutica, a mudança do próprio texto ou da ambiência social; e essa nova conformação não mais se compatibiliza com a Constituição *.’” * (sublinhada está a lição de Gilmar Ferreira Mendes, in Controle de Constitucionalidade, pág. 90, citada por Clèmerson Merlin Clève)

Só adotando-se uma interpretação de que os números grafados na lei vinculam-se à conjuntura



econômica de então, e admitindo-se a atualização de tais números ante a alteração da realidade, realizando-se uma interpretação evolutiva, poder-se-á afastar a inconstitucionalidade superveniente apontada.

Almeja o autor, portanto, que a Justiça, afastando as pretensões do Fisco de cobrar imposto com apoio em parâmetros sem atualização, declare que as relações jurídico-tributárias derivadas da exigência de pagamento de imposto de renda regem-se pelas tabelas e limites de descontos fixados na Lei federal 9.250 com a devida correção monetária. Essa é pretensão condizente com a presente ação.

Os fatos

Os associados do autor são advogados remunerados mediante salários ou vencimentos, conforme mantenham vínculos empregatício ou estatutário, bem como honorários, quando se tratem de profissionais liberais. Todos eles estão sujeitos ao pagamento de imposto de renda, seja por retenção na fonte, seja por ocasião da declaração anual de ajuste.

Pois bem. O recolhimento do imposto de renda na fonte e o valor apurado na declaração anual de ajuste observam as mesmas tabelas desde 1996. Quanto aos rendimentos tributados na fonte, acham-se, desde 1996, isentos aqueles rendimentos até R\$ 900,00; sujeitam-se ao recolhimento de 15% aqueles rendimentos entre R\$ 900,00 e R\$ 1.800,00, deduzida a parcela de R\$ 135,00; e são tributados pela alíquota de 27,5%, deduzindo-se a parcela de R\$ 360,00, aqueles rendimentos acima de R\$ 1.800,00 (art. 3o da Lei 9.250). Quanto aos valores apurados na declaração anual de ajuste, também desde 1996, estão isentos os rendimentos de até R\$ 10.800,00; os rendimentos de 10.800,00 a R\$ 21.600,00 sujeitam-se à alíquota de 15% e os rendimentos acima de R\$ 21.600,00 sujeitam-se à tributação pela alíquota de 27,5%, deduzindo-se a parcela de R\$ 3.780,00 (art. 11 da Lei 9.250).

Por igual forma, permanecem sem qualquer atualização todos limites de dedução da base de cálculo sujeita à incidência mensal do imposto de renda estabelecidos no art. 4º da Lei nº 9.250/95, a saber: dependentes (inciso III do art. 4o), R\$ 90,00 por dependente; e parcela isenta dos rendimentos provenientes de aposentadoria e pensão, para os contribuintes que tenham completado 65 anos de idade (inciso VI), R\$ 900,00. O mesmo ocorre com as deduções da base de cálculo devida na declaração de ajuste anual, conforme art. 8º da mesma lei, a saber: despesas com educação do contribuinte e dependentes (inciso II, b, do art. 8o), R\$ 1.700,00 por pessoa; dependentes (inciso II, c, do art. 8o), R\$ 1.080,00 por dependente; e parcela isenta dos rendimentos provenientes de aposentadoria e pensão, para os contribuintes que tenham completado 65 anos, R\$ 900,00 multiplicado pelo número de meses nessa condição (§ 1o do art. 8o combinado com o inciso VI do art. 4o).

Assim vem ocorrendo porque, no afã de aumentar a arrecadação, a Lei 9.250/95 determinou em seu artigo 2o que os valores expressos em UFIR na legislação do imposto de renda das pessoas físicas fossem convertidos em reais, tomando-se por base o valor da UFIR em 1º de janeiro de 1996; verbis: “Os valores expressos em UFIR na legislação do imposto de renda das pessoas físicas ficam convertidos em Reais, tomando-se por base o valor da UFIR vigente em 1o de janeiro de 1996”. E a Receita, por outro lado, interpretou tal prescrição como absoluta, insuscetível de ser atualizada, não obstante a



alteração da realidade econômica. Desse modo, as tabelas do imposto de renda e as deduções permitidas, ante essa interpretação que foi dada, de forma absolutamente inconstitucional, não vêm sendo reajustadas há cinco anos.

Decorreu de tal procedimento que inúmeros contribuintes que estariam isentos passaram a contribuir e outros que se encontravam na faixa de 15% passaram para a faixa superior, o que se dá exemplificativamente, com a generalidade daqueles que obtiveram reajustes salariais nos últimos cinco anos.

Destarte, enquanto o nível de desemprego aberto no país correspondia a 892.578, em janeiro de 1996 (doc. 06), chegando a 1.020.701 no mês de fevereiro do corrente ano (doc. 07), e estava 1.361.713 em janeiro de 2000 (doc. 08), segundo dados do IBGE obtidos via internet no site do próprio IBGE, o número de pessoas físicas contribuintes do imposto de renda, segundo a quantidade de declarações entregues no país, passou de 6.540.493, em 1995, para 10.915.027, em 1999. Por outro lado, enquanto o rendimento médio nominal, do trabalho principal das pessoas ocupadas de 15 anos e mais era, ainda segundo o IBGE, de R\$ 420,34 em janeiro de 1995 (doc. 09) e de R\$757,68 em dezembro de 1999 (doc. 10), a arrecadação do imposto de renda na fonte correspondeu, em reais, a 17.462 em 1995; 18.294 em 1996 e 30.286 em 1998 e a dos rendimentos do trabalho assalariado foi de 10,881 em 1995; 10.871 em 1996; 12,510 em 1997 e 14,649 em 1998, conforme dados obtidos no site da Receita Federal na internet, onde também se verifica que a arrecadação do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas foi de 9,342 em 1995; 12,906 em 1996; 12,802 em 1997 e 12.503 em 1998 (doc. 11).

O fantástico incremento na arrecadação do imposto de renda na fonte e sobre rendimentos do trabalho assalariado, mormente se confrontada com a das pessoas jurídicas, é explicado apenas e tão somente pelo fato de não estar sendo atualizada pelo Poder Público a tabela do imposto de renda há cinco anos, mesmo se considerarmos a incidência do adicional de 2,5% para os contribuintes, cujos rendimentos sujeitam-se à alíquota de 25%, o que vem ocorrendo a partir de 1998. Assim, não obstante a proclamada estabilidade da moeda, a inflação no período segundo o IGPM/FIPE foi de 43,8 %, calhando ressaltar que em janeiro de 1996 a UFIR correspondia a R\$0,8287 e para o ano 2000, ano no qual foi extinta, a R\$1,0641.

Tal atitude é infringente de diversos princípios constitucionais, sobrelevando o princípio da capacidade contributiva, sendo confiscatório o incremento da arrecadação dela decorrente, como se passa a demonstrar.

O direito

O Constituinte de 1988, ao estabelecer como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais, bem como a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, permeou a Constituição de princípios explícitos e/ou implícitos, os quais se prestam para balizar toda a atividade legislativa e a nortear a interpretação e aplicação de suas normas, para que o fundamento expresso no art. 3º, incisos I a IV deixe simplesmente de ser programático.



Assim, na perspectiva da realização de uma verdadeira justiça fiscal, o texto constitucional consagrou explicitamente dentre outros, os princípios da igualdade (artigos 3º I, III, e IV; 5º e 150, II), da capacidade contributiva (art. 145, parágrafo 1º), da vedação do confisco (art. 150, IV), da legalidade (art. 150, I) e assegurou o direito de propriedade (art. 5º, XXII).

Dentre todos os princípios constitucionais, assume particular relevância o de igualdade, porque dele decorrem todos os direitos e garantias individuais, como com acuidade observa Américo Lacombe, in *Princípios Constitucionais Tributários*, Malheiros Editores, 1996, pág. 18, item 1.22 :

“Se nas Cartas anteriores a isonomia figurava no § 1º, do caput do artigo referente aos direitos e garantias individuais, como um dos termos em que se garantiriam os direitos à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade, hoje a isonomia não é mais uma das formas de se garantir tais direitos. É a causa de tais garantias. Até o regime da Emenda n. 1o, garantiam-se através da igualdade os direitos à vida, à liberdade etc. Hoje, garantem-se tais direitos porque todos são iguais. A igualdade deixou de ser instrumento das garantias para ser a causa de direitos e garantias. Hoje todos têm direito à vida, à liberdade, à segurança, porque são iguais. Se assim não fosse, a afirmação a inspirar todos os direitos e deveres individuais coletivos. A consequência é que a isonomia está presente em todos os incisos do art. 5º, que existem para implementá-la, e, assim sendo, ela não pode ser esquecida na interpretação de nenhum deles.”

Tendo por objetivo quinhoar desigualmente os desiguais na medida em que se desigalam, como Rui Barbosa conceituou o princípio da isonomia, a Constituição Federal explicitou no § 1º do art. 145 o seguinte:

“Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômica do contribuinte”.

Atento ao caráter de pessoalidade de que se reveste o imposto de renda, somente se pode aferir a capacidade econômica do contribuinte depois de abatidos os gastos que ele teve que atender, seja para obter rendimento, seja para sua manutenção e a de sua família. Ainda que vivamos em um país com moeda relativamente estável, é inegável a presença da inflação, que notoriamente decorre de uma série de fatores econômicos, como o aumento das tarifas dos serviços públicos, dos combustíveis etc. e que se refletem no aumento do custo dos alimentos, dos remédios das despesas com transporte, educação etc.



Na medida, pois, em que o Poder Público simplesmente ignora o fenômeno econômico e faz ouvido mouco ao clamor popular, deixando de reajustar as tabelas progressivas do imposto de renda, alheio à capacidade econômica do contribuinte, passa a tributar valores nominais independentemente da existência de riqueza nova. Não se estará tributando a renda, porque renda não há. Como averbou José Artur Lima Gonçalves, in *Imposto sobre a Renda – Pressupostos Constitucionais*, Malheiros Editores, 1997, pág. 180:

“Para que haja renda, deve haver um acréscimo patrimonial – aqui entendido como incremento (material ou imaterial, representando por qualquer espécie de direitos ou bens, de qualquer natureza – o que importa é o valor em moeda do objeto desses direitos) – ao conjunto de direitos de um dado sujeito.”

Mesmo no momento em que a correção monetária é expurgada do direito positivo, não pôde o ilustre publicista, José Artur Lima Gonçalves, deixar de atentar para sua influência direta na quantificação da base de cálculo do imposto de renda, afirmando (pág. 200/201, mesma obra supra citada):

“Então, é juridicamente irrelevante a eventual pretensão do legislador ordinário de desprezar os efeitos do fenômeno inflacionário sobre os elementos que influirão na base de cálculo do imposto sobre a renda a pagar. Se essa pretensão acarretar aumento da carga tributária, ou desvirtuação da materialidade, o particular terá direito de ver tais efeitos reconhecidos.

É que esse direito é assegurado aos particulares diretamente pela Constituição Federal, podendo qualquer interessado recorrer ao Judiciário, assim na ação como na omissão do legislador ordinário.

A necessidade de tratamento doutrinário da questão decorre dos efeitos do fenômeno inflacionário e seus reflexos sobre o conceito de renda constitucionalmente pressuposto, e não do eventual tratamento legislativo (infraconstitucional) de questão”

Ademais, como afirma Luciano Amaro, in *Direito Tributário Brasileiro*, Saraiva, 1997, pág. 136, a necessidade de “adequação do imposto à capacidade econômica do contribuinte encontra, ainda, expressão no princípio da proporcionalidade, em face do qual o gravame fiscal deve ser diretamente proporcional à riqueza evidenciada em cada situação impositiva. A mera idéia de proporcionalidade, porém, expressa apenas uma relação matemática entre o crescimento da base de cálculo e o do imposto (se a base de cálculo dobra, o imposto também dobra). A capacidade contributiva reclama mais do que isso, pois exige que se ária a justiça da incidência em cada situação isoladamente considerada e não apenas a justiça relativa – entre uma e outra das duas situações. O princípio da capacidade contributiva, conjugado com o da igualdade, direciona os impostos para a proporcionalidade, mas não se esgota nesta.”

Em preciosa monografia sobre o tema e tratando especificamente da correção monetária das tabelas de retenção do imposto de renda, escreveu a Juíza Federal da 14ª Vara Cível da Seção Judiciária de São Paulo, Regina Helenba Costa, in *Princípio da Capacidade Contributiva*, Malheiros Editores, 1993, pág. 80:



“José Marcos Domingues de Oliveira menciona exemplo bastante ilustrativo da hipótese aventada, verificada com reiterada freqüência no país. Se, no curso do exercício financeiro, não se proceder à correção monetária das tabelas de retenção do imposto de renda na fonte em face da inflação, ou procedê-la com índices aviltantes, haverá violação à capacidade contributiva, pois provocar-se-á ‘aumentos simulados de carga tributária real em descompasso com a que fora prevista na lei editada no exercício anterior ou que tenha sido objeto de ratificação pelo orçamento vigente, em obediência à regra da anterioridade ou ao princípio de anualidade, respectivamente’.

Suponha-se que, por exemplo, em relação a determinado contribuinte, a não correção da tabela de retenção do imposto de renda na fonte implique alçar a sua capacidade contributiva à incidência de uma alíquota mais alta: haverá, nesta situação, escancarada infringência ao princípio, verificada num caso particular.”

Inegavelmente, a violação ao princípio da capacidade contributiva acaba por ferir o direito de propriedade e lesionar gravemente outra cláusula pétrea do estatuto do contribuinte, consubstanciada no princípio constitucional do não-confisco, que constitui uma das limitações ao poder de tributar (CF, art.150, IV). Em magnífico voto proferido, o hoje Ministro e então juiz do Tribunal Regional da 5ª Região José Delgado afirmou (MAS 95.05.49273/PB, 2ª Turma, in A Constituição na Visão dos Tribunais, vol 2, Saraiva, 1997, pág. 1049):

“II – A vedação do confisco, muito embora de difícil conceituação no direito pátrio, em face da ausência de definição objetiva que possibilite aplicá-la concretamente, deve ser estudada em consonância com o sistema sócio-econômico vigente, observando-se a proteção de propriedade em função social.”

A sua vez, ensina Sacha Calmon Navarro Coêlho, in Comentários à Constituição de 1988 – Sistema Tributário, Forense, 7ª edição, pág. 332:

“O conceito clássico de confisco operado pelo Poder do Estado contra o cidadão empata com a apropriação da alheia propriedade sem contraprestação, pela expropriação indireta ou pela tributação. O confisco pela tributação é indireto.

Tais conceitos são complementados pela observação da eminente Desembargadora Federal do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, Cecília Maria Marcondes Hamit, in A capacidade Contributiva, Ed. Resenha Tributária São Paulo, set/90, pág. 62, para quem:

“O confisco consiste em um ato insuportável e abominável violador de direitos individuais, tendo em vista ser flagrantemente incompatível com a adoção dos critérios estabelecidos da graduação dos encargos tributários, em razão da capacidade econômica de cada contribuinte, no sistema jurídico regido pelo princípio do Estado de Direito.

As exigências tributárias deverão ser impostas na medida da capacidade que cada particular tem de pagar, a fim de manter o sistema tributário justo e imparcial.”

Sem a atualização, há ainda, ressalte-se, ofensa aos princípios da legalidade e da anterioridade, na



medida em que, em verdade, novos impostos estão a ser cobrados, impostos mais elevados, mais gravosos, sem lei anterior que os definam.

Urge, portanto, para afastar as inconstitucionalidades mencionadas, seja procedida a atualização das tabelas e valores limite de desconto fixados na Lei 9.250. Devem ser corrigidos com apoio na variação da UFIR de 1o de janeiro de 1996 até data de extinção da UFIR, perpetrada pela Medida 1.973-67, de 26 de outubro de 2000.

Medida liminar

Confere o art. 12 da Lei nº 7.347/85 poder ao juiz para conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão fundamentada sujeita a agravo.

Não obstante não os estabeleça o referido dispositivo, são requisitos da medida liminar o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, cuja presença na espécie passa o autor a demonstrar.

Do quanto se expôs, é inegável que a não atualização das tabelas progressivas do imposto de renda, tanto na fonte quanto para efeito da declaração anual de ajuste, bem como das deduções permitidas, propicia a tributação de rendimentos que não consubstanciam qualquer acréscimo patrimonial, aumentando a carga tributária dos contribuintes pessoas físicas, com desprezo aos postulados constitucionais da isonomia, da capacidade contributiva e da proporcionalidade, sendo, portanto, confiscatório o incremento da arrecadação que por tal método se pretende obter. São, pois, relevantes os fundamentos jurídicos do pedido.

Por outro lado, não sendo concedida a medida liminar, prosseguirá a ré, pela Secretaria da Receita Federal, determinando que o desconto do imposto de renda na fonte se proceda na forma de tabelas defasadas e não poderão os associados do autor, ao efetuarem suas declarações anuais de ajuste, cujo prazo de apresentação vencer-se-á no final do corrente mês, proceder à atualização da tabela progressiva. As diferenças daí resultantes, quer quanto a eventuais restituições, quer quanto ao excedente de imposto a pagar, só poderão ingressar no patrimônio de seus associados pelo tortuoso e injusto caminho da repetição de indébito, que ao nosso sistema jurídico repugna.

A necessidade de concessão de liminar se exaspera, quando se tem em conta que a não atualização pretendida penaliza especialmente aqueles que detêm menores rendimentos, como se pode constatar de matéria publicada no dia 16 de abril do corrente ano no jornal Folha de São Paulo (doc. 12); verbis:

Congelamento da tabela de IR castiga quem ganha menos

Um estudo da Ernst & Young, exclusivo para a Folha, mostra quanto os brasileiros de renda média estão pagando a mais de IR (Imposto de Renda) por causa da não correção da tabela de pagamento, congelada há anos. E não é pouco. Os números mostram que a mordida do leão é maior na faixa salarial de R\$ 1.500 por mês.

O contribuinte que tenha recebido esse salário mensal desde 1996 pagou três vezes mais imposto do que deveria nos últimos quatro anos. Ou seja: pagou R\$ 1.965, enquanto deveria ter pago somente R\$ 540,00



se a tabela fosse corrigida. É uma diferença de 363% a mais, um dinheiro que certamente faria falta em um orçamento doméstico médio.

A Ernst & Young calculou o efeito do congelamento da tabela do IR sobre três faixas salariais: R\$ 1.500, R\$ 2.000 e R\$ 3.000 mensais, considerando que esse valores não tenha sido alterados.

Nos últimos quatro anos, quem ganhou R\$ 2.000 pagou 51% a mais de imposto. E quem ganhou R\$ 3.000 por mês pagou 33% a mais (os números podem ser melhor visualizados na ilustração nesta página)

‘Tomamos por base famílias com dois dependentes, um dos quais estudante, e verificamos que quanto menor a renda de quem é obrigado a prestar contas ao fisco, maior é o peso do imposto no bolso do contribuinte’, comenta o gerente sênior de consultoria tributária da Ernst & Young, José Edmilson Cândido.

E não é só isso. Quem ganhava R\$ 900 por mês, em 1996, estava isento do pagamento de IR. Mas passou a pagar 15% sobre os aumentos salariais que recebeu.

Como o Governo não corrigiu a tabela, quem antes não pagava passou a fazer parte do banquete do leão da Receita, mesmo que os aumentos tenham sido apenas para reposição da inflação.

Na prática, o congelamento da tabela faz com que mais pessoas paguem o IR.

O economista Eduardo Gianetti da Fonseca, professor do Ibmecc Educacional, diz que o Brasil não é mais uma “Belíndia”, neologismo que significa uma mistura de Bélgica com Índia, por causa das diferenças sociais. Para ele, a situação piorou. O Brasil seria agora uma “Ingana”: arrecada como a Inglaterra, país de primeiro mundo com alta carga tributária, mas distribui serviços como Gana, paupérrimo país africano.

A Ernst & Young também calculou qual seria o impacto do congelamento da tabela na declaração de IR deste ano. Quem ganha até R\$ 1.500 deveria estar isento de IR. Mas, como não houve correção da tabela, vai pagar R\$ 501.

Já os contribuintes que recebem R\$ 2.000 por mês vão pagar R\$1.401 – 130% mais do que os R\$607,85 de imposto devido, se a tabela fosse corrigida. Cândido diz que a tabela teria de ser corrigida em 36%, que corresponde à variação do IPCA (Índice de Preços aos Consumidor Amplo), índice usado para atualizar a extinta Ufir (Unidade Fiscal de Referência). Já os assalariados com renda mensal de R\$3.000 vão pagar R\$ 4.518 para aplacar a sanha do leão. Pelos cálculos da Ernst & Young, se a tabela fosse corrigida, isso seria 75,3% a mais do que os R\$2.577 de impostos devidos.”

Estando pois demonstrada a presença dos requisitos legais ensejadores da concessão da medida liminar, e esclarecendo que várias liminares em idêntico sentido ao do ora pedido foram concedidos pela Justiça Federal em todo país (docs. 13, 14, 15 e 16), requer o autor seja ela deferida para que seja determinado à ré:

(a) que adote as providências devidas para que sejam a tabela do imposto de renda na fonte e os limites de dedução previstos na legislação atualizados pelos mesmos índices utilizados para a correção da UFIR



de 1o de janeiro de 1996 até data de sua extinção (extinção da UFIR), perpetrada pela Medida 1.973-67, de 26 de outubro de 2000; bem como para que os descontos respectivos nos salários e/ou vencimentos dos associados do autor sejam efetuados com base na tabela e nos limites de dedução assim corrigidos, autorizando-se os pagadores a os efetuarem (os descontos), à medida em que se fizerem devidos, mediante a apresentação de certidão da decisão deste MMº Juízo fornecida pela OAB a seus associados;

(b) que adote as providências que se fizerem necessárias para que sejam devidamente recepcionadas e regularmente processadas as declarações anuais de ajuste a serem apresentadas pelos associados do autor com utilização da tabela progressiva anual do imposto de renda e dos limites de dedução prevista na legislação atualizada nos mesmos moldes indicados no item anterior, inclusive por meio de declarações retificadoras, vedando a imposição de quaisquer óbices que fujam da normalidade do processamento aplicável às demais declarações.

Conclusão

Ante o exposto, requer o autor a citação da ré, na pessoa de seu representante legal, para que conteste a presente ação no prazo legal, a qual, após a manifestação do douto Ministério Público Federal, deverá ser julgada procedente para o fim de, convalidando o mandado liminar, condenar a União Federal:

(a) a adotar as providências devidas para que sejam a tabela do imposto de renda na fonte e os limites de dedução previstos na legislação atualizados pelos mesmos índices utilizados para a correção do valor da UFIR de 1o de janeiro de 1996 até data de sua extinção (extinção da UFIR), perpetrada pela Medida 1.973-67, de 26 de outubro de 2000; bem como para que os descontos respectivos nos salários e/ou vencimentos dos associados do autor sejam efetuados com base na tabela e nos limites de dedução assim corrigidos, autorizando-se os pagadores a os efetuarem (os descontos), à medida em que se fizerem devidos, mediante a apresentação de certidão da decisão deste MMº Juízo fornecida pela OAB a seus associados;

(b) a adotar as providências que se fizerem necessárias para que sejam devidamente recepcionadas e regularmente processadas as declarações anuais de ajuste a serem apresentadas pelos associados do autor com a utilização da tabela progressiva anual do imposto de renda e dos limites de dedução previstos na legislação atualizados nos mesmos moldes indicados no item anterior, inclusive por meio de declarações retificadoras, vedando a imposição de quaisquer óbices que fujam da normalidade do processamento, aplicáveis às declarações.

Esclarece o autor que, sendo serviço público, goza de imunidade tributária total em relação a seus bens, rendas e serviços (Lei 8.906/94, art. 45, parágrafo 5º) e de isenção de custas (Lei nº 9.289/96, 4º, I)

Termos em que, dando à presente ação, exclusivamente para efeitos fiscais, o valor de R\$1.000,00 (mil reais), pede deferimento. Protesta pela produção de provas por todos os meios admitidos em direito.

Brasília, 16 de abril de 2001.

Rubens Approbato Machado



Presidente do Conselho Federal
da Ordem dos Advogados do Brasil

Marcelo Mello Martins

OAB DF 6541

Date Created
17/04/2001