



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.221/DF**

**RELATOR: MINISTRO ROBERTO BARROSO**

**REQUERENTE: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**

**INTERESSADO: PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

**PARECER AJCONST/PGR Nº 672501/2022**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADICIONAL DO IMPOSTO DE RENDA PESSOA JURÍDICA (IRPJ). ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA DA BASE DE CÁLCULO. RESERVA LEGAL. ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO COMO LEGISLADOR POSITIVO. IMPOSSIBILIDADE.

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a partir do julgamento do RE 388.312, da Relatoria da Ministra Cármen Lúcia, firmou-se no sentido de que a correção monetária incidente sobre o imposto de renda depende da edição de lei.

2. Na ausência de previsão legal relativa à correção monetária da base de cálculo do imposto de renda, não pode o Poder Judiciário atuar como legislador positivo, por se tratar de matéria afeta aos Poderes Executivo e Legislativo.

— Parecer pela improcedência do pedido.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Excelentíssimo Senhor Ministro Roberto Barroso,

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil contra o art. 2º, § 2º, da Lei 9.430, de 27.12.1996.

Eis o teor dos dispositivos impugnados:

*Art. 2º A pessoa jurídica sujeita a tributação com base no lucro real poderá optar pelo pagamento do imposto, em cada mês, determinado sobre base de cálculo estimada, mediante a aplicação dos percentuais de que trata o art. 15 da Lei no 9.249, de 26 de dezembro de 1995, sobre a receita bruta definida pela art. 12 do Decreto-Lei no 1.598, de 26 de dezembro de 1977, auferida mensalmente, deduzida das devoluções, vendas canceladas e dos descontos incondicionais concedidos, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 29 e nos arts. 30, 32, 34 e 35 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995. (Redação dada pela Lei nº 12.973/2014)*  
*§ 2º A parcela da base de cálculo, apurada mensalmente, que exceder a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) ficará sujeita à incidência de adicional de imposto de renda à alíquota de dez por cento.*

O requerente informa haver defasagem na apuração da base de cálculo da tributação do adicional de 10% do imposto de renda pessoa jurídica (IRPJ), optante da modalidade lucro real, pois o patamar de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), estabelecido em 27.12.1996, com vigência em



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

1º.01.1997, ou seja, há 26 (vinte e seis) anos, não sofreu, desde então, atualização monetária.

Exemplifica que, caso aplicado, neste período, *“o IPCA-E - índice que mede a inflação de nosso País - teríamos uma defasagem de 376% (trezentos e setenta e seis por cento) e um valor atualizado para junho de 2022 de R\$ 95.129,37 (noventa e cinco mil, cento e vinte e nove reais e trinta e sete centavos) (fl. 3).*

Em razão disso, alega que a manutenção da mesma base de cálculo, desde 1996, afronta os princípios da isonomia (art. 5º, *caput*, da CF), da capacidade contributiva (art. 145, § 1º, da CF), do não confisco (art. 150, IV, da CF) e da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF).

Argumenta que o princípio da capacidade contributiva visa a concretizar o princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, da CF), a fim de garantir justiça fiscal, ou seja, os tributos devem ser fixados de acordo com o potencial econômico dos contribuintes.

Alega que *“a tributação encontra limites em dois planos, pois não pode suprimir o mínimo existencial, tampouco servir de instrumento para o confisco. Portanto, os impostos devem incidir, de forma proporcional e pessoal, sobre alguma manifestação de riqueza” (p. 8).*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Assevera que o imposto de renda é, por sua própria condição, eminentemente pessoal, devendo atender os critérios da generalidade, universalidade e progressividade, inscritos no art. 153, III, § 2º, I, da CF, os quais se estendem ao adicional de imposto de renda pessoa jurídica.

*A seu ver, “o adicional de imposto de renda calculado com o mesmo parâmetro de 1996 perdeu o seu caráter pessoal, tendo em vista que, com a inflação, um número muito maior de empresas consegue atingir lucro real superior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) e uma maior parte do patrimônio das empresas sofre a incidência do imposto adicional. Ocorre que isso não significa que essas empresas possuem capacidade financeira para suportar essa tributação a maior, uma vez que a moeda brasileira perdeu, em muito, o seu poder de compra” (fl. 10).*

Conclui que a incidência do adicional de imposto de renda sobre uma base de cálculo desatualizada permite que o Fisco se apodere de parcela do patrimônio do contribuinte, obrigando-o a pagar um valor além do devido e produz, como efeito reflexo, esvaziamento do princípio da capacidade contributiva e contrariedade aos princípios do não confisco e da dignidade da pessoa humana.

Postula a concessão de medida cautelar, para dar interpretação conforme a Constituição Federal ao art. 2º, § 2º, da Lei 9.430/1996, “no



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*sentido de aplicação do IPCA-E ao valor fixado de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) até o julgamento de mérito, haja vista os inúmeros prejuízos causados às pessoas jurídicas do país e a inegável afronta às normas constitucionais” (fl. 19).*

Ao final, requer a procedência do pedido para que, aplicada a técnica da interpretação conforme, sem redução de texto, ao art. 2º, § 2º, da Lei 9.430, de 27.12.1996, “*seja fixado o entendimento de que o adicional de 10% do imposto de renda deve incidir sobre parcela da base de cálculo apurada mensalmente da pessoa jurídica, sujeita a tributação com base no lucro real, que exceder o valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) corrigido com a inflação, isto é, com a aplicação do índice do IPCA-E” (fl. 16).*

Adotou-se o rito do art. 12 da Lei 9.868/1999 (peça 8).

Em informações, a Consultoria-Geral da União e a Presidência da República posicionaram-se no sentido de que não cabe ao Poder Judiciário realizar correção monetária, quanto ao imposto de renda, na ausência de previsão legal (peças 12 e 13).

A Câmara dos Deputados informa que, em relação à atualização da base de cálculo do imposto de renda, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que se trata de matéria que compete ao Poder Legislativo (peça 15).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

O Senado Federal, em informações, posiciona-se no sentido de que não cabe ao Poder Judiciário atuar como legislador positivo em matéria tributária (peça 20).

A Advocacia-Geral da União manifesta-se pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela improcedência do pedido (peça 23).

Em síntese, o relatório.

A Lei 9.430/1996, em seu § 2º do art. 2º, estabeleceu que, na apuração do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), optante pelo lucro real, *“a parcela da base de cálculo, apurada mensalmente, que exceder a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) ficará sujeita à incidência de adicional de imposto de renda à alíquota de dez por cento”*.

Alega o autor que, desde 1º.01.1997, ou seja, há 26 (vinte e seis) anos, tal parâmetro não sofreu correção monetária. Pretende a atualização da base de cálculo, que exceder o valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a partir do julgamento do RE 388.312, da Relatoria da Ministra Cármen Lúcia, firmou-se no sentido de que a correção monetária incidente sobre o imposto de renda depende da edição de lei. Oportuna a transcrição do julgado mencionado:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*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.*

*1. Ausência de prequestionamento quanto à alegação de inconstitucionalidade formal da Lei n. 9.250/1995 por contrariedade ao art. 146, inc. III, alínea a, da Constituição da República.*

*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. Precedentes.*

*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.*

*(RE 388.312/MG, Rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 11.10.2011)*

Em recente julgado, proferido na ADI 5.096/DF, da Relatoria do Ministro Roberto Barroso, a Suprema Corte reafirmou esse entendimento:

*DIREITO TRIBUTÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.*





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*CORREÇÃO DAS TABELAS DE IMPOSTO DE RENDA. IMPOSSIBILIDADE. REITERAÇÃO DE FUNDAMENTOS JÁ ARGUIDOS E DEVIDAMENTE APRECIADOS NA DECISÃO AGRAVADA.*

- 1. O Supremo Tribunal Federal consolidou a tese de que não cabe ao Poder Judiciário realizar a correção monetária da tabela progressiva do imposto de renda na ausência de previsão legal nesse sentido. Precedentes.*
- 2. A petição de interposição do presente agravo regimental apenas reitera os fundamentos já arguidos nos embargos declaratórios. Tais fundamentos foram apreciados na decisão agravada, na qual restou rejeitada a pretensão defensiva. Trata-se, portanto, de mera tentativa do agravante de rediscutir a matéria, sem apresentar novo argumento apto à reconsideração da decisão.*
- 3. Agravo regimental a que se nega provimento.*  
(ADI 5.096 ED-AgR/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, Pleno, DJe de 03.12.2020)

Enfim, na ausência de previsão legal relativa à correção monetária da base de cálculo do imposto de renda, não pode o Poder Judiciário atuar como legislador positivo, por se tratar de matéria afeta aos Poderes Executivo e Legislativo. Nesse sentido:

*Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Tributário. Prequestionamento. Ausência. Súmulas 282 e 356/STF. Correção monetária. Tabela do Imposto de Renda Pessoa Física. Ausência de previsão legal. Legislador Positivo. Impossibilidade.*

- 1. A matéria constitucional contida nas alíneas a e b do inciso III do art. 150 da Constituição Federal carece do necessário prequestionamento explícito. Incidência das Súmulas nºs 282 e 356/STF.*





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

2. *A jurisprudência da Corte é assente no sentido de que a não correção da tabela progressiva do imposto de renda não afronta os princípios da proibição do confisco ou da capacidade contributiva, bem como que o Poder Judiciário não pode impor atualização monetária na ausência de previsão legal, uma vez que isso é afeto aos Poderes Executivo e Legislativo.*

3. *Não provimento do agravo regimental. A título de honorários recursais, a verba honorária já fixada deve ser acrescida do valor equivalente a 10% (dez por cento) de seu total, nos termos do art. 85, § 11, do novo Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º do citado artigo e a eventual concessão de justiça gratuita.*

*(ARE 982.682 AgR/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, julg. 2.12.2016, DJe de 15.2.2017)*

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pela improcedência do pedido.

Brasília, data da assinatura digital.

*Augusto Aras*  
Procurador-Geral da República  
*Assinado digitalmente*

ATM