

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 581, de 2011

Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas para tornar permanente a dedução da contribuição patronal paga à Previdência Social pelo empregador, incidente sobre o valor da remuneração do empregado doméstico.

Autor: Deputado Vieira da Cunha

Relator: Deputado Vaz de Lima

Apensados:

Projeto de Lei nº 811, de 2011

Projeto de Lei nº 839, de 2011

Projeto de Lei nº 877, de 2011

Projeto de Lei nº 1.337, de 2011

Projeto de Lei nº 5.303, de 2013

Projeto de Lei nº 5.719, de 2013

Projeto de Lei nº 7.414, de 2014

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 581, de 2011, de autoria do nobre Deputado Vieira da Cunha, altera a redação do inciso VII do art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, com a finalidade de tornar permanente a dedutibilidade do Imposto de Renda da Pessoa Física das despesas efetuadas pelo contribuinte a título de contribuição patronal incidente sobre a remuneração do empregado doméstico paga à Previdência Social. Pela norma em vigor o benefício deverá vigorar até o exercício de 2015, ano-calendário de 2014.

Ao Projeto principal foram apensados sete outros, alterando o mesmo inciso citado, a saber:

- a) PL N° 811, de 2011, de autoria do Deputado Alfredo Kaefer, propõe que seja prorrogada a dedutibilidade da contribuição patronal paga pelo empregador doméstico à Previdência Social até o exercício de 2016, ano-calendário de 2015, estabelecendo que seus efeitos se darão, como no Projeto principal, desde sua publicação.
- b) PL N° 839, de 2011, de autoria do nobre Deputado Amauri Teixeira, propõe a mesma alteração do Projeto principal, estabelecendo prazo indeterminado para a dedutibilidade da contribuição patronal.
- c) PL N° 877, de 2011, de autoria do Deputado Carlos Bezerra, propõe a prorrogação da dedutibilidade da contribuição previdenciária do empregado doméstico até o exercício de 2022, ano-calendário de 2021, estabelecendo ainda que seus efeitos se darão a partir de 1° de janeiro do ano subsequente ao de sua publicação.
- d) PL N° 1.337, de 2011, de autoria do Deputado Márcio Macêdo, propõe a prorrogação da dedutibilidade até o exercício de 2017, ano-calendário de 2016, estabelecendo também que seus efeitos se darão a partir de 1° de janeiro do ano subsequente ao de sua publicação.
- e) PL nº 5.303, de 2013, de autoria da Deputada Perpétua Almeida, que estende para até o exercício de 2018, ano-calendário de 2017, a permissão para deduzir do imposto de renda da pessoa física os pagamentos realizados à título de contribuição previdenciária a cargo do empregador e de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), incidentes sobre o valor da remuneração do empregado doméstico. Além disso, a proposta amplia de um para dois salários mínimos o valor salarial de referência para efeito de apuração do montante dedutível do imposto de renda devido.
- f) PL nº 5.719, de 2013, de autoria do Deputado Júlio Campos, propõe a supressão do prazo para dedutibilidade da contribuição patronal do imposto de renda, de modo a perpetuar tal dedução.
- g) PL nº 7.414, de 2014, de autoria do Deputado Luiz Carlos Hauly, que estende para até o exercício de 2019, ano-calendário de 2018, a permissão para deduzir do imposto de renda da pessoa física os pagamentos realizados à título de contribuição previdenciária a cargo do empregador doméstico.

O feito vem a esta Comissão, na forma regimental, para verificação prévia da compatibilidade e adequação financeira e orçamentária, e eventual apreciação de seu mérito, não tendo sido apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

2. VOTO

Cabe a esta Comissão, previamente ao exame de mérito, apreciar as proposições quanto à compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e as normas pertinentes à receita e despesa públicas, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada em 29 de maio de 1996.

Os Projetos em exame apresentam em comum a intenção de ampliar a abrangência do benefício tributário assegurado pelo inciso VII, do art. 12, da Lei nº 9.250, de 1995, estabelecendo a prorrogação ou, mesmo, tornando permanente a dedutibilidade do imposto de renda da pessoa física dos pagamentos relativos à contribuição patronal do empregador doméstico junto à Previdência Social. Ademais, o Projeto de Lei nº 5.303, de 2013, assegura também a dedução dos pagamentos à título de FGTS do empregado doméstico, além de elevar de um para dois salários mínimos o valor de referência para o cálculo da contribuição patronal e do FGTS a serem deduzidos do imposto de renda da pessoa física.

A permissão para deduzir tais despesas na declaração de ajuste anual do imposto de renda da pessoa física foi originalmente assegurada com a edição da Medida Provisória nº 284, de 6 de março de 2006, convertida na Lei nº 11.324, de 19 de julho de 2006, a qual previa a fruição do benefício até o exercício de 2012, ano calendário de 2011. A dedução ficou limitada a um empregado doméstico por declaração, não podendo exceder ao valor da contribuição patronal calculada sobre um salário mínimo mensal.

Com a aproximação do prazo final de sua vigência, o Congresso Nacional aprovou a prorrogação do benefício, por meio da Lei nº 12.469, de 26 de agosto de 2011, estendendo seus efeitos até o exercício de 2015, ano calendário 2014.

Mais uma vez, iniciativas parlamentares assumem a tarefa de propor nova extensão do benefício, tendo em vista a iminente expiração de seus efeitos.

A Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF em seu art. 14 estabelece que a concessão ou ampliação de benefício tributário do qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar a produção de seus efeitos e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a, pelo menos, uma de duas condições alternativas.

Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. Outra condição alternativa é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita tributária, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, o benefício só podendo entrar em vigor quando implementadas as medidas referidas.

Ressalte-se, ainda, que para efeito de aplicação das disposições contidas no art. 14 da LRF, o seu § 1º estabelece que a renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Quanto à LDO para 2014, Lei nº 12.919, de 24 de dezembro de 2013, o art. 94 estabelece que as proposições legislativas, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente

compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Apesar de os projetos analisados não virem acompanhados da estimativa da renúncia de receita envolvida, reconhecemos ser plenamente possível obter projeções confiáveis do volume de recursos que deixarão de ser arrecadados nos exercícios fiscais de 2016 e 2017, em decorrência do incentivo que vem sendo concedido para a formalização do emprego doméstico. Esses dados podem ser extraídos de demonstrativos oficiais encaminhados, a cada ano, pelo Poder Executivo, por ocasião do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias e do projeto de lei orçamentária.

De fato, em cumprimento ao disposto no art. 4º, § 2º, inciso V da Lei de Responsabilidade Fiscal, cabe ao Poder Executivo encaminhar ao Congresso Nacional, juntamente com o projeto de lei de diretrizes orçamentárias, demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita do exercício e dos dois seguintes. Além disso, por ocasião da apresentação do projeto de lei orçamentária ao Congresso Nacional, devem ser encaminhadas informações complementares acerca dos efeitos regionalizados decorrentes de isenções e de quaisquer outros benefícios tributários, em consonância ao disposto no art. 165, § 6º, da Constituição.

Assim, com base nesses dados é possível verificar que a previsão de impacto orçamentário decorrente da dedução do imposto de renda da contribuição patronal paga pelo empregador doméstico corresponde a R\$ 538,4 milhões, em 2014, e a R\$ 587,9 milhões em 2015.

Obviamente, como o benefício já foi instituído e produzirá efeitos orçamentários, segundo as regras de vigência da Lei nº 12.469, de 26 de agosto de 2011, até o exercício de 2015, conclui-se que as exigências e condições estabelecidas pela LRF e pela LDO 2014 não são obstáculo para aprovação da matéria, vez que a renúncia de receitas tributária em vigor deverá ser mantida na mesma proporção para a elaboração da peça orçamentária de 2016.

De fato, é possível prever, com base na variação esperada para o salário mínimo e no pressuposto de que a quantidade de empregados domésticos beneficiados com a medida mantenha-se estável ao

longo dos dois anos, que a referida desoneração acarrete um impacto orçamentário da ordem de R\$ 566,6 milhões no exercício fiscal de 2016.

Portanto, considerando que este Projeto de Lei prorroga benefício existente desde 2006, cujos efeitos já se acham plenamente incorporados ao regime de arrecadação do IRPF, entendo que a renúncia acima mencionada, pode ser eficazmente suprida por meio da inclusão de dispositivo que atribua ao Poder Executivo a tarefa de incluir na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária para 2016 os efeitos da prorrogação da medida por mais dois anos.

Assim, adotadas tais providências, concluímos que os Projetos de Lei nº 581, nº 811, nº 839, nº 877, nº 1.337, todos de 2011, os Projetos de Lei nº 5.303 e nº 5.719, de 2013, e o Projeto de Lei nº 7.414, de 2014, podem ser considerados adequados e compatíveis sob a ótica orçamentária e financeira, mediante a adoção de substitutivo, na forma especificada em anexo.

Passa-se, então, à análise do mérito da matéria.

A dedução de parte da contribuição previdenciária patronal paga pelo empregador em benefício do empregado doméstico foi instituída pela Medida Provisória nº 284, de 6 de março de 2006, visando ampliar a formalização da contratação desses trabalhadores no país. Esse abatimento atenua os gastos extras decorrentes de encargos previdenciários e trabalhistas suportados pelo empregador, buscando beneficiar milhares de cidadãos que atualmente exercem sua profissão na informalidade. De outro lado, não há dúvidas que os efeitos positivos da proposta na receita de contribuições previdenciárias superam a perda de arrecadação do imposto de renda.

Além disso, a Lei definiu prazo final para validade do benefício, inicialmente fixado para o ano calendário de 2011, e depois ampliado pela Lei nº 12.469, de 26 de agosto de 2011, para o exercício de 2015, ano-calendário 2014. Há a concessão, portanto, apenas de período de transição ao empregador doméstico para a devida adaptação do orçamento familiar aos novos gastos. Após esse prazo, a contribuição continuará sendo recolhida sem nenhuma desoneração no imposto devido. Mesmo assim, para o empregador é um excelente incentivo, já que o descumprimento da legislação o sujeitava a demandas judiciais e a penalidades aplicadas pelo Poder Público.

Contudo, recentes alterações na legislação restringiram consideravelmente a efetividade desse benefício. A Emenda Constitucional nº 72, de 2 abril de 2013, ampliou os direitos trabalhistas dos empregados domésticos, onerando ainda mais sua contratação de forma regular. Não obstante concordarmos com o grande avanço na legislação nacional proporcionado pela iniciativa, a EC nº 72 estabeleceu outros encargos a serem suportados pelo contratante pessoa física. São despesas que não estavam planejadas e foram incluídas repentinamente no orçamento familiar.

Devido a essa mudança de contexto, concordamos que as famílias brasileiras necessitam de novo prazo para readequar seu orçamento ao recém promulgado Texto Constitucional. Com efeito, se a dedução foi instituída considerando a oneração atual, e se a ampliação do prazo originalmente definido já foi aprovada por esta Casa em virtude dessa despesa, não vemos razão para adotarmos critério diferente neste momento, sobretudo quando avaliamos os novos custos incidentes sobre a folha de pagamento do trabalhador doméstico.

Dessa forma, somos favoráveis à prorrogação do período de usufruto do benefício. Concordamos com as alterações propostas pelo Projeto de Lei nº 581, de 2011, e por seus apensos. Optamos, contudo, por apresentar substitutivo às proposições referidas visando aglutinar os textos em única redação, sanando imperfeições de técnica legislativa, limitando o período de vigência da dedução e determinando a inclusão pelo Poder Executivo na LDO de 2016 da estimativa de renúncia fiscal. No Substitutivo apresentado, prorrogamos o prazo de vigência da dedução até o exercício de 2017, ano calendário 2016.

Por fim, vale ressaltar que em nossa sugestão é alterada a regra de vigência da proposição. Como se trata de estender o prazo final de eficácia de benefício já instituído, atualmente fixado para o ano-calendário de 2014, não há a necessidade de postergar a validade da Lei para o exercício seguinte, pois, em qualquer situação, ela só produzirá efeitos a partir do início de 2015. Além disso, como é inviável prever quando se encerrará a tramitação dessas proposições nas duas Casas Legislativas, esse adiamento desnecessário pode fazer a proposta entrar em vigor após o início da produção de seus efeitos.

Pelo exposto, voto pela adequação financeira e orçamentária dos Projetos de Lei nº 581, de 2011, nº 811, de 2011, nº 839, de 2011, nº 877, de 2011, nº 1.337, de 2011, nº 5.303, de 2013, nº 5.719, de 2013, e nº 7.414, de 2014, na forma do Substitutivo apresentado. No mérito, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 581, de 2011, e das mencionadas proposições apensadas, também na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2014

Deputado VAZ DE LIMA
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 581, DE 2011

(Aposos os Projetos de Lei nº 811, de 2011, nº 839, de 2011, nº 877, de 2011, nº 1.337, de 2011, nº 5.303, de 2013, nº 5.719, de 2013, e nº 7.414, de 2014)

Modifica o inciso VII do art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, que "altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências", para prorrogar o prazo de validade da dedução da contribuição previdenciária patronal do empregador doméstico.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a legislação do imposto de renda da pessoa física para prorrogar o prazo de validade da dedução, na declaração de ajuste anual, da contribuição previdenciária patronal paga em benefício do empregado doméstico.

Art. 2º O inciso VII do art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 12.

VII – até o exercício de 2017, ano-calendário de 2016, a contribuição patronal paga à Previdência Social pelo empregador doméstico incidente sobre o valor da remuneração do empregado.

..... " (NR)

Art. 3º O Poder Executivo, em atendimento ao disposto no inciso II do art. 5º e nos arts. 14 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente dos desta Lei

para o exercício de 2016 e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, que acompanhará o Projeto da Lei Orçamentária para 2016.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado VAZ DE LIMA
Relator