

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.177, DE 2.001

Dispõe sobre a atualização monetária dos valores expressos em Reais na Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1.995, que altera a legislação do Imposto sobre a Renda das pessoas físicas, e dá outras providências.

Autor: SENADO FEDERAL (PLS 175/00)

Relator: Deputado MUSSA DEMES

I – RELATÓRIO

O Projeto em epígrafe é de autoria do Senador PAULO HARTUNG, e atualiza, a partir do ano-calendário de 2.000, os valores das tabelas progressivas mensal e anual do Imposto de Renda das pessoas físicas, bem como das deduções previstas na Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1.995, com as alterações da Lei nº 9.887, de 7 de dezembro de 1.999, além de outros valores expressos em reais. O fator de correção utilizado foi a UFIR, com base na qual, para 2.000, os valores em tela seriam corrigidos em 1,284059.

Em sua justificção, o Autor salienta que a falta de atualização resulta numa tributação disfarçada, por omissão legislativa, equivalente à perda de poder aquisitivo da moeda, ocorrida no período. Enquanto isso, os débitos fiscais são reajustados com base na variação da UFIR. Como agravante desta distorção acentua o Autor a injustiça decorrente do efeito regressivo do congelamento das tabelas: são atingidos mais fortemente os contribuintes de menores rendas, o que fere o princípio da progressividade, além da igualdade, capacidade contributiva, estrita legalidade e vedação ao confisco.

Assim, resumem-se os efeitos da seguinte maneira, no tocante à aplicação das tabelas progressivas:

1º) tornam-se declarantes (e contribuintes) aqueles que deveriam continuar isentos;

2º) os já contribuintes passam de uma faixa para outra;

3º) mesmo permanecendo na mesma faixa, têm o encargo acrescido os contribuintes que apenas obtiveram ganhos nominais de salários e outros rendimentos.

Alega, por fim, que várias categorias de contribuintes já foram contempladas em mandados de segurança coletivos, até a segunda instância da Justiça Federal.

Foram apensados ao PL nº 4.177, de 2.001, as seguintes proposições:

1ª) PL nº 3.236, de 2.000, do Deputado AIRTON DIPP, que se restringe à atualização das tabelas progressivas;

2ª) PL nº 4.240, de 2.001, do Deputado FERNANDO ZUPPO, que atualiza apenas as tabelas, porém pelo INPC;

3ª) PL nº 4.662, de 2.001, do Deputado ITAMAR SERPA e outros – 195 assinaturas -, do mesmo teor do PL nº 4.240, de 2.001.

Somente o Projeto original – proveniente do Senado Federal – recebeu uma emenda substitutiva global, do Deputado RICARDO BERZOINI. Por essa emenda, as modificações se aplicam a partir de 1º de janeiro de 2.002. O Autor não se limita à revisão dos valores das tabelas progressivas, mas também à sua reestruturação, inclusive mediante a criação de mais uma faixa (tributada a 35%). A correção anual das tabelas, das deduções e demais valores constantes da Lei nº 9.250, de 1.995, passaria a ser feita com base no INPC (IBGE). E, por fim, as doações em valor dos Fundos da Criança e do Adolescente poderiam ser efetuadas até a data de entrega das respectivas declarações.

Após exame desta Comissão, os Projetos em tela se submeterão ao crivo da CCJR.

II – VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente apreciar as proposições quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, IX, “h”, e 53, II) e de Norma Interna desta Comissão, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, de 29 de maio de 1.996.

Evidentemente, o Projeto, assim como seus apensados, trarão alguma redução de receita para a União e, por extensão, para Estados e Municípios, embora geralmente se atribua ao alívio na tributação um efeito de incorporação de maior número de contribuintes e de acréscimo de valores declarados. De toda a maneira, é preciso verificar se podem ser considerados compatíveis e adequados orçamentária e financeiramente.

De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101, de 04.05.00 -, em seu art. 14, impõem-se vários requisitos para a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária de que decorra renúncia de receita. Observa-se, entretanto, que, nos termos do § 1º, “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”.

A alteração que se pretende introduzir com os Projetos em exame não se enquadra em nenhuma das situações ali previstas, já que não se trata de redução discriminada de tributos, nem de qualquer outro tipo de tratamento diferenciado a contribuintes. A alteração da alíquota média de incidência do imposto – que é o efeito final da modificação dos valores constantes da tabelas progressiva (mensal e anual) – atinge todos os contribuintes do Imposto de Renda.

Haveria, então, que se perquirir se existem óbices no tocante ao plano plurianual, à lei de diretrizes orçamentárias e à lei orçamentária, o que, do mesmo modo, não foi identificado.

Mas o mais relevante a destacar é que, na verdade, não se está a propor uma redução *stricto sensu* da tributação e, sim, o restabelecimento da situação anterior ao congelamento da tabela. Na prática, o que ocorreu, a partir de 1.996, foi um aumento sistemático do imposto devido, sem que lei o aprovasse. Só para que se tenha uma idéia do “efeito-tabela”, o número de declarantes, que se situou na primeira metade da década de 90 em torno de 6, 5 milhões, e, em 1.996, foi de 7,6 milhões, elevou-se para 8,7 milhões em 1.997, 10,8 milhões em 1.998, 11,6 milhões em 1.999 e 12,3 milhões em 2.000. Mesmo com muito esforço, não se identifica nenhum indicador ou conjunto de indicadores de ordem econômica ou administrativa que pudesse justificar essa incrível variação num intervalo tão curto de tempo. Além do mais, nesse período elevou-se a alíquota de 25% para 27,5%, e as deduções para educação se tornaram mais estritas.

Com base em dados de 1.996, a própria Receita Federal já reconhecia uma carga fiscal sobre a renda de salários da ordem de 31%. A carga tributária bruta referente ao Imposto de Renda das pessoas físicas dobrou, em relação ao PIB, entre 1.991 e 2.000. E a carga tributária bruta global não pára de crescer, tendo passado de 25,21% do PIB, em 1.991, para mais de 33,18%, no ano passado. Todo este agravamento, ademais, se verifica num período de redução acelerada do nível de atividade econômica, com aumento do desemprego e queda da renda pessoal. Os aumentos salariais, com exceções, não acompanham a inflação, e, no caso dos servidores públicos, a grande maioria – cerca de 80%, segundo o DIEESE – não tem reajuste de remuneração há quase 7 anos. Ademais, é bom lembrar que em declaração recente afirmou o próprio Secretário da Receita Federal que a carga tributária está realmente muito elevada, que a equipe econômica foi além do desejável.

Alegar-se que a atualização dos valores da tabela do Imposto de Renda atua como um acelerador, um realimentador da inflação é admitir que apenas esse mecanismo exerce essa função. Ignora o fato de que a própria taxa SELIC, utilizada pelo Fisco, embute uma correção, uma expectativa, sobretudo quando comparada às demais taxas de remuneração das aplicações financeiras vigentes no mercado. Não reconhecer o efeito corrosivo de outras variações dos níveis de preços sobre os salários é omitir deliberadamente o fato de que, em muitos casos, isto se dá automaticamente, e por índices ainda mais específicos e gravosos, como no caso dos serviços públicos concedidos. Pior ainda é constatar que, embora a inflação atinja hoje patamares civilizados, o

efeito acumulado de vários anos destas distorções se fez sentir mais pesadamente sobre os contribuintes situados nas faixas inferiores da pirâmide das remunerações e sobre aqueles que não têm como evadir-se, nem podem sonegar: os assalariados, por excelência.

Mais curioso ainda é perceber-se a incoerência no tratamento tributário entre as pessoas físicas e jurídicas – especificamente em benefício das grandes empresas, que fazem declaração com base no lucro real -, ao se instituir e reforçar o privilégio consistente na permissão para dedução, como despesa operacional, dos juros pagos ou creditados aos sócios, calculados sobre o patrimônio líquido da sociedade, e limitados à variação da Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP. Projeto de nossa autoria, em tramitação nesta Casa – PL nº 1.034, de 1.999 – se aprovado, seguramente mais do que compensaria a suposta “perda” de arrecadação decorrente da atualização da tabela progressiva do Imposto de Renda das pessoas físicas. Referido dispositivo, introduzido pela Lei nº 9.249/95, na realidade, é uma espécie de compensação pela (falta de) correção do patrimônio líquido. Tão inusitada prática, sem similar em qualquer outro país, permite remunerar o capital investido no próprio negócio, como se os sócios e acionistas estivessem fazendo empréstimo à própria empresa. Em vez de se tributar o lucro pelo Imposto de Renda e pela Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, na pessoa jurídica, algo em torno de 34%, tributa-se a 15%, na fonte, a sua retirada; em lugar de se estimular a capitalização, incentiva-se a distribuição: a Lei nº 9.430/96 revogou a permissão para capitalização dos juros. Paralelamente, os lucros e dividendos, bonificações em dinheiro e outros interesses, distribuídos pelas pessoas jurídicas, inclusive a residentes ou domiciliados no exterior, não sofrem a incidência da tributação, que o citado PL nº 1.034, de 1.999, pretende restabelecer.

É certo que a tabela do Imposto de Renda requer uma reestruturação mais profunda. Mas isto poderá ocorrer num momento mais oportuno, pois é preciso buscar uma solução a curto prazo para as distorções e injustiças anteriormente apontadas. Neste sentido, é provável até que tais correções dependam muito menos de eventuais aumentos de alíquotas do que de sua maior gradação, com aumento do número de faixas, mas, sobretudo, da implementação efetiva dos critérios de universalização e generalização, que promovam, em definitivo, um aumento substancial no número de declarantes e contribuintes – hoje omissos ou, simplesmente, subdeclarando – e a incorporação de diferentes espécies de rendimentos à tabela progressiva,

visando alcançar maior eqüidade horizontal, uma vez que as alíquotas marginais superiores praticamente só incidem sobre rendimentos do trabalho, em particular do assalariado.

O Projeto nº 4.177, de 2.001, requer certos aperfeiçoamentos, em virtude de sua aplicação tornar-se possível somente a partir do próximo ano, precisamente para não afetar o orçamento em execução, e, por outro lado, adotar um índice mais compatível com o atual momento. A UFIR foi extinta; por isso, adotamos o IPCA, calculado pelo IBGE desde 1.980, hoje o índice oficioso de inflação. É utilizado pelo Banco Central no acompanhamento dos objetivos estabelecidos no sistema de metas da inflação, a partir de julho de 1.999, para o balizamento da política monetária. Tem sido levado em conta nos acordos firmados com o FMI. O IPCA mede as variações de preços ao consumidor ocorridas nas regiões metropolitanas de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre, além de Brasília e Goiânia (neste caso, só o Município). Reflete a variação dos preços das cestas de consumo das famílias com renda mensal de 1 a 40 salários mínimos, qualquer que seja a fonte, sendo, portanto, compatível com a tributação da renda.

Diante do exposto, voto pela adequação orçamentária e financeira do PL nº 4.177, de 2.001, da Emenda Substitutiva Global do Deputado RICARDO BERZOINI, bem como de seus apensos, PLs 3.236, de 2.000, e 4.240 e 4.622, de 2.001, e, no mérito, pela aprovação dos PLs nºs 4.177, de 2.001, 3.236, de 2.000, 4.240, de 2.001, 4.622, de 2.001, e da Emenda Substitutiva Global do Deputado RICARDO BERZOINI, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em

Deputado MUSSA DEMES
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.177, de 2.001

Dispõe sobre a atualização monetária dos valores expressos em Reais na Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1.995, que altera a legislação do Imposto sobre a Renda das pessoas jurídicas, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei, na forma do art. 2º, atualiza, a partir do ano-calendário de 2.002, os valores das tabelas progressivas mensal e anual do Imposto sobre a Renda das pessoas físicas, bem como os das deduções permitidas e outros constantes da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1.995, além de estabelecer critério de correção anual desses valores.

Art. 2º O art. 2º da Lei nº 9.250, de 1.995, passa a vigorar acrescido dos §§ 1º e 2º, com a seguinte redação:

“Art. 2º.....

§ 1º *Relativamente aos fatos geradores ocorridos durante o ano-calendário de 2.001, serão atualizados monetariamente pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, mediante a aplicação do coeficiente de 1,352916, os valores expressos em Reais de que trata esta Lei nos arts. 3º e 11, com a alteração introduzida pela Lei nº 9.887, de 7 de dezembro de 1.999, relativa à aplicação da alíquota de 27,5% até o ano-calendário de 2.002, e nos arts. 4º, 8º, 18, 22, 23 e 25. (AC)*

§ 2º *Em relação aos fatos geradores ocorridos a partir de 1º de janeiro de 2.002, os valores a que se refere o § 1º e quaisquer outros expressos em Reais nesta Lei, ou em*

suas alterações, serão atualizados monetariamente pela variação do IPCA, a cada ano. (AC)”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 2.002.

Sala da Comissão, em

Deputado MUSSA DEMES
Relator