

PROJETO DE LEI Nº , DE 2020
(Do Sr. DIEGO GARCIA)

Altera a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para criar regime especial de tributação familiar do Imposto de Renda das Pessoas Físicas.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a legislação do Imposto de Renda das Pessoas Físicas, para criar o regime especial de tributação familiar, nos termos que especifica.

Art. 2º A Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos constantes do Capítulo III-A:

“

CAPÍTULO III-A

DO REGIME ESPECIAL DE TRIBUTAÇÃO FAMILIAR

Art. 16-A. Os contribuintes que tenham dependente, cônjuge, companheiro ou companheira poderão optar pelo regime especial de tributação familiar, nos termos deste Capítulo.

Parágrafo único. No caso de companheiro ou companheira, é necessário que haja vida em comum por mais de cinco anos, ou filho em comum.

Art. 16-B. Os contribuintes optantes pelo regime de que trata este Capítulo pagarão, conjuntamente, o imposto de renda, observado o seguinte:

I - para a determinação da base de cálculo do imposto, prevista nos arts. 4º e 8º, serão:

a) somados, quando sujeitos à incidência da tabela progressiva, os rendimentos tributáveis dos contribuintes e de seus dependentes; e

b) subtraídas as respectivas deduções autorizadas pela legislação;

II - para a aplicação da tabela progressiva, mensal ou anual, o montante resultante das operações previstas nas alíneas do inciso I:

a) será dividido pelo coeficiente familiar, definido no § 1º deste artigo; e

b) observará o limite de redução por dependente descendente, conforme cálculo especificado no § 2º deste artigo.

§ 1º O coeficiente familiar, utilizado na divisão prevista na alínea 'a' do inciso II, será obtido pelo somatório dos fatores contidos na seguinte tabela:

Situação familiar	Fator
Cada contribuinte	1
Cônjuge, companheiro ou companheira, se dependente	1
Cada dependente ascendente: pais, avós ou bisavós, desde que não auferam rendimentos, tributáveis ou não, superiores ao limite de isenção mensal	1
Cada dependente descendente: filha, filho, enteada ou enteado, até 21 anos	0,50 para cada um dos dois primeiros; 1,00 para cada um, a partir do terceiro; e 0,25 para cada um, no caso de progenitor divorciado, com guarda compartilhada
Cada dependente com doença rara, moléstia grave, deficiência ou invalidez	1,50
Cada dependente irmão, neto ou bisneto, sem arrimo dos pais, até 21 anos, desde que o contribuinte detenha a guarda judicial	1
Cada dependente absolutamente incapaz, do qual o contribuinte seja tutor ou curador	1

§ 2º O limite de que trata a alínea 'b' do inciso II será calculado:

I – pelo somatório dos rendimentos tributáveis, sujeitos à incidência da tabela progressiva, dos contribuintes e de seus dependentes, dividido pelo número de contribuintes; e

II – pela dedução do montante de R\$ 250 (duzentos e cinquenta reais), multiplicado pelo somatório dos fatores



relativos a cada dependente descendente, conforme a tabela prevista no § 1º.

§ 3º As deduções do imposto previstas nos incisos I, II e III do **caput** do art. 12 observarão o limite fixado no art. 22 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, aplicado sobre o imposto devido calculado com a utilização do quociente familiar.

Art. 16-C. O Poder Executivo regulamentará o disposto neste Capítulo.”

(NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro do ano seguinte.

JUSTIFICAÇÃO

Esse projeto de lei tem o objetivo primordial de garantir o atendimento, sob a ótica tributária, da especial proteção do Estado à família, de que trata o art. 226 da Constituição, reconfigurando as regras de apuração do imposto de renda das pessoas físicas – IRPF, de modo a efetivar um tratamento mais favorável à família brasileira, especialmente aos mais pobres.

A exegese e a integração hermenêutica constitucional sugerem que o dever de proteção especial da entidade familiar imposto ao Estado interage com os fundamentos da República Federativa do Brasil, em especial, com a dignidade da pessoa humana e com os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (CF, art. 1º, III e IV). A proteção à família também é indissociável dos objetivos de construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (CF, art. 3º).

Revela-se inafastável, assim, a interpretação de que o princípio da proteção especial da família integra o ordenamento constitucional tributário ao impedir o alcance do Estado, pela tributação, sobre o mínimo imprescindível para a existência digna do indivíduo e de sua família, ou seja, sobre o mínimo existencial familiar, cujo conceito foi estabelecido de forma expressa nas

Constituições de 1946 (art. 15, § 1º¹) e 1967 (art. 24 § 6º²) e previsto na Constituição de 1988 de forma principiológica – na dignidade da pessoa humana, no direito de liberdade, na solidariedade e, especialmente, na capacidade contributiva – e implícita nos arts. 6º e 7º, IV da Carta Magna, os quais enunciam vários direitos sociais – como educação, saúde, moradia, transporte, proteção à maternidade e à infância, dentre outros – e o salário-mínimo dos trabalhadores, que consiste apenas em uma baliza e parâmetro, haja vista seu valor praticado no Brasil ser insuficiente para garantir uma vida digna de uma pessoa, quanto mais de uma família.

A repercussão do princípio da proteção especial da família sobre o sistema tributário exige assim uma estrita aderência dos efeitos subjetivos da obrigação tributária, em cada caso concreto, especialmente no âmbito do imposto de renda, a fim de que os princípios constitucionais da capacidade contributiva, isonomia e mínimo existencial familiar sejam observados e compatibilizados entre si.

No entanto, a legislação tributária infraconstitucional não tem garantido uma satisfatória proteção à família. Por exemplo, no imposto de renda, tributo mais apto a cumprir essa finalidade, não há regras específicas nem regimes especiais que tornem a tributação familiar aderente aos princípios da capacidade contributiva, isonomia e progressividade tributária, nem ao menos evitando uma discriminação historicamente constituída e que, em muitos casos, é desfavorável a contribuintes integrantes de um núcleo familiar em comparação a contribuintes solteiros ou sem filhos.

A legislação atual do imposto de renda permite que o cônjuge declarante, na hipótese de ser responsável por todos os rendimentos e bens do casal, possa compensar o imposto pago antecipadamente ou retido na fonte sobre os rendimentos do outro cônjuge, assim como incluí-lo como dependente. Mas, não há um regime especial mais favorável de enquadramento dos rendimentos de ambos os cônjuges a alíquotas aplicáveis

1 “São isentos do imposto de consumo os artigos que a lei classificar como o mínimo indispensável à habitação, vestuário, alimentação e tratamento médico das pessoas de restrita capacidade econômica”.

2 “Os Estados isentarão do imposto sobre circulação de mercadorias a venda a varejo, diretamente ao consumidor, dos gêneros de primeira necessidade que especificarem, não podendo estabelecer diferença em função dos que participam da operação tributada”



à renda familiar, com variabilidade das deduções específicas³; ou seja, o regramento atual torna desfavorável a tributação conjunta, na medida em que a cumulação das rendas familiares – em função das alíquotas progressivas – e a invariabilidade das deduções acarretam um resultado desfavorável à declaração conjunta familiar.

Tendo-se em vista ainda os princípios da proporcionalidade e da reserva do possível, nossa proposta prevê que o regramento do imposto de renda das pessoas físicas deverá contemplar um sistema de divisão da renda familiar, baseado no sistema francês de coeficiente familiar, com a acumulação dos rendimentos dos cônjuges de modo a que a capacidade contributiva seja avaliada nos ganhos familiares totais e não de forma individualizada como é feito atualmente. Dessa forma, faz-se uma "redistribuição" das rendas antes da incidência tributária, sendo elas acumuladas e divididas/imputadas igualmente entre os contribuintes da unidade familiar.

Logo, a fim de garantir melhor aferimento da capacidade tributária e do mínimo existencial de cada família, propõe-se considerar, além da renda do trabalho, o contexto familiar do indivíduo na definição das alíquotas do Imposto de Renda sobre Pessoa Física. Para tanto, considerar-se-á a **técnica do *splitting* familiar**, a ser aplicada na base de cálculo do IRPF, a qual já foi anteriormente estudada e sugerida pela jurista Misabel Derzi⁴.

A fim de definir as alíquotas incidentes sobre a renda de trabalho, cuja soma da renda dos responsáveis pelo núcleo familiar é dividida por um coeficiente familiar, deve-se utilizar a seguinte regra:

$$\frac{\text{Renda 1} + \text{Renda 2}}{\text{Coeficiente familiar}}$$

Dessa forma, os coeficientes são o resultado da divisão acima (o *splitting*) reduzida pela renda familiar auferida, de sorte que se definem

3 Sobre as desigualdades manifestadas na tributação de pessoas casadas e pessoas solteiras e outras deficiências na tributação da família, no âmbito do imposto de renda, ver o artigo de Andrei Pitten Velloso, **A tributação na família à luz dos princípios constitucionais**, Revista Fórum de Direito Tributário, n. 46, Belo Horizonte: Fórum, 2010.

4 DERZI, Misabel Abreu Machado. **Imposto sobre a renda e a aposentadoria da dona-de-casa**. Disponível em: <https://sachacalmon.com.br/noticias/misabel-derzi-publica-artigo-sobre-tributacao-e-familia-no-estado-de-minas/>.

segundo os fatores abaixo, cumulativamente, inspirada nos casos francês⁵ e português:

- 1,00 para cada responsável por dependente;
- 1,00 para ascendentes;
- 1,00 para solteiros, divorciados ou viúvos sem filhos;
- 2,00 para casal sem filhos;
- 0,50 para cada um dos dois primeiros filhos dependentes;
- 1,00 para cada filho dependente, a partir do terceiro;
- 1,50 para dependentes com doenças raras, moléstias graves, deficiências ou invalidez;
- 0,25 a ser adicionado para cada progenitor divorciado, com guarda compartilhada, por filho dependente.

Assim, propõe-se que o quociente seja aplicado na mesma estrutura progressiva do modelo de tributação de renda do Brasil, mas com as devidas alterações para que a tributação da renda familiar seja dentro da capacidade contributiva do núcleo, progressiva, universal e neutra, em atendimento aos princípios que regem o IR no Brasil. Para garantir a progressividade desse *splitting* familiar no imposto de renda, faz-se necessária a utilização de um análogo francês, o *plaffonnement*⁶, isto é, um teto de redução fiscal obtida em função do número de filhos, o qual, no caso da França, é limitado a 1.567 euros por criança.

Dessa forma, propomos a aplicação ao caso brasileiro de um valor que também limite a redução na base de cálculo do imposto de renda de cada unidade familiar, para que as famílias de renda mais baixa sejam proporcionalmente mais beneficiadas pela aplicação do *splitting* familiar, ao passo que se limitam as vantagens fiscais deste modelo para famílias de maior renda, o que é justo e preserva a capacidade arrecadatória do Estado. Com o

⁵ Disponível em: <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2011/12/france-income-tax.html>.

⁶ Disponível em: <https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/2494-PGP.html/identifiant%3DBOI-IR-LIQ-20-20-20-20200515>.

teto de R\$ 250,00 mensais por dependente (conforme o peso fatorial proposto acima) para a aplicação do *splitting* familiar, o imposto devido será calculado em duas etapas, ou seja, primeiro o *splitting* familiar e depois o *plaffonnement*.

Diversos estudos acadêmicos tomam o sistema fiscal familiar francês como paradigma, devido a sua generosidade em relação a grandes famílias e por haver evidências empíricas de ampliação nas taxas de natalidade e de fertilidade da população francesa. A aplicação desse paradigma tem sido considerada em outros países europeus, como na Itália, conforme apontado pelo estudo de Paolo Brunori e coautores⁷, que sugerem a expectativa de aumento da progressividade tributária, beneficiando sobremaneira famílias com três ou mais filhos, o que mitigaria ainda eventuais desincentivos à oferta de trabalho das mulheres.

Dessa forma, pretendemos trazer esse importante debate ao parlamento brasileiro, conclamando os nobres pares para que possamos aperfeiçoar a tributação da renda das pessoas físicas e efetivar o mandamento constitucional (art. 226), que prevê a especial proteção do Estado à família brasileira.

Sala das Sessões, em de de 2020.

Deputado DIEGO GARCIA

2020-11238

⁷ Brunori, Paolo and Maitino, Maria Luisa and Ravagli, Letizia and Sciclone, Nicola, **The French Do It Better. The Distributive Effect of Introducing French Family Fiscal Policies in Italy** (October 2019). SERIES Working Papers N° 04/2019, disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3477890> ou <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3477890>.