

PROJETO DE LEI 535/2021

1. Síntese da Matéria:

O Projeto de Lei nº 535, de 2021 tem por fim alterar a “interpretação” do art. 8º, inciso II, alínea “a”, da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, indicando que são dedutíveis da base de cálculo do imposto de renda devido no ano-calendário os pagamentos efetuados a cuidadores de idosos e cuidadores de pessoas com deficiência devidamente habilitados mediante a certificação em capacitação profissional que atenda aos requisitos previstos na legislação brasileira.

2. Análise e Dispositivos Infringidos:

O Projeto de Lei nº 535, de 2021, promove alteração da dedução do gasto com despesa de saúde do IRPF, que implicará perda de receita tributária, ao possibilitar a dedução da base de cálculo dos pagamentos efetuados a cuidadores de idosos e cuidadores de pessoas com deficiência devidamente habilitados.

Apesar dos nobres propósitos que nortearam o projeto de lei em tela, com o crescente o aumento da expectativa de vida e da população idosa e de pessoas que necessitam de cuidados especiais em sua residência, a dedução do gasto com cuidadores gera redução na arrecadação do imposto de renda, acarretando renúncia de receita tributária, sem que tenham sido informadas sua dimensão e as medidas compensatórias cabíveis. O que os torna inadequados do ponto de vista orçamentário e financeiro, destacando os seguintes dispositivos legais.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 14, estabelece que para a concessão de benefício tributário que acarrete renúncia de receita deverão ser atendidas algumas condições prévias, quais sejam:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar **acompanhada do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias** e a pelo menos uma das seguintes condições:

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II – estar **acompanhada de medidas de compensação**, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 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.

§ 2º Se o **ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício** de que trata o caput deste artigo decorrer da **condição contida no inciso II**, o benefício **só entrará em vigor quando implementadas as medidas** referidas no mencionado inciso.” (grifo é nosso)

Na mesma linha, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2023 (Lei 14.436, de 9 de agosto 2022), em seu art. 131, estabelece que as proposições legislativas e as suas emendas, conforme o art. 59 da Constituição, 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 exercícios 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.

Por sua vez, a busca de revestir o projeto como de caráter meramente interpretativo não sana as exigências da LRF, nos termos da Súmula CFT nº 1, de 2008:

“É **incompatível e inadequada a proposição**, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – **deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro** bem como a **respectiva compensação.**” (grifo é nosso).

Por fim, e não menos relevante, cumpre destacar que com a promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, foi conferido status constitucional às disposições previstas na LRF e na LDO, as quais têm orientado o exame de adequação orçamentária e financeira. Nesse sentido, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) reforçou o controle sobre alterações legislativas geradoras de impacto orçamentário, ao estabelecer que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

3. Resumo:

O projeto se encontra apoiado em renúncia de receitas da União e promove impacto fiscal, cujo montante não se acha devidamente explicitado e compensado.

Mesmo que hipoteticamente a maior formalização de serviços especializados de cuidadores de idosos e de pessoas com deficiência ou de doenças raras pode gerar efeitos positivos na arrecadação, pelo maior recolhimento de INSS, FGTS e imposto de renda por parte dos profissionais cuidadores, não foram estimados os impactos da redução da receita do IRPF pela dedução e dos efeitos positivos na receita tributária.

Em face desse aspecto, restam desatendidas as exigências e condições estabelecidas pelos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais anteriormente citados, tornando-se forçoso reconhecer que a matéria em exame não se mostra adequada e compatível sob a ótica orçamentária e financeira.

Brasília, 11 de setembro de 2023.

Ricardo Alberto Volpe
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira