

## INFORMATIVO DE ADEQUAÇÃO E COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA Nº 307/2024

**TEOR DA SOLICITAÇÃO:** Informações acerca da adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do (a) PROJETO DE LEI Nº 5.859/2013, em atendimento ao disposto na Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação nº 1/2015.

**SOLICITANTE:** COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

**AUTOR:** Ricardo Alberto Volpe  
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Área Economia, Assuntos Fiscais, Fazenda, Planejamento, Indústria e Comércio

## 1. SÍNTESE DA MATÉRIA

---

O Projeto de Lei nº 5.859, de 2013, principal, aprovado pelo Senado Federal, objetiva alterar a lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para permitir a dedução da base de cálculo do Imposto de Renda das Pessoas Físicas (IRPF) das despesas com a aquisição de livros técnicos diretamente afeitos à profissão do contribuinte e com a aquisição de livros didáticos diretamente afeitos à sua instrução e à dos seus dependentes.

Os autores dos demais projetos apensados também propõem alterações em dispositivos da Lei nº 9.250, de 1995, que tratam das deduções da base de cálculo para o Imposto de Renda das Pessoas Físicas.

Os projetos de Lei nº 7.341, de 2006; nº 131, de 2007; nº 3.400, de 2008; nº 3.930, de 2012; nº 4.055, de 2012; nº 4.257, de 2012; nº 5.598, de 2013; nº 6.766, de 2013; nº 164, de 2015 e nº 1.491, de 2015 visam tão-somente permitir a dedução integral das despesas com educação.

Já os projetos nº 2.226, de 2011, nº 5.300, de 2013; nº 5.607, de 2013; nº 8.012, de 2014; nº 8.320, de 2014; nº 1.289, de 2015 e nº 2.047, de 2015, buscam elevar as dedução de despesas com instrução, estabelecendo novos valores ou modificando a forma de cálculo em benefício dos contribuintes.

Os Projetos de Lei nº 7.475, de 2010; nº 1.020, de 2011; nº 5.083, de 2013; nº 5.137, de 2013; nº 5.407, de 2013; nº 5.506, de 2013; nº 6.782, de 2013; nº 5.629, de 2016; nº 5.855, de 2016 e nº 8.851, de 2017, além de propor a extinção completa dos limites de valores de dedução das despesas com instrução, intentam excluir limites para dedução para despesas médicas e de educação dos alimentandos, e incluir entre as deduções educacionais cursos livres, de línguas estrangeiras, de pós-doutorado, livros didáticos ou material e uniformes escolares.

Outro grupo de projetos - nº 6.552, de 2006; nº 1.029, de 2007; nº 1.079, de 2007; nº 3.591, de 2008; nº 7.074, de 2010; nº 5.873, de 2013 e nº 10.351, de 2018 - além de buscar, diretamente ou por novos critérios de cálculo, aumentar

os valores das deduções, também estabelecem novas deduções para educação complementar, práticas esportivas, idiomas, capacitação tecnológica ou material didático e escolar. O Projeto de Lei nº 208/2024, propõe incluir livros, uniformes e material escolar na lista de deduções.

O maior grupo de Projetos de Lei - nº 5.859, de 2013 (principal); nº 7.153, de 2006; nº 2.106, de 2007; nº 2.402, de 2007; nº 4.063, de 2008; nº 5.062, de 2009; nº 5.142, de 2009; nº 1.364, de 2011; nº 2.988, de 2011; nº 5.600, de 2013; nº 7.522, de 2014; nº 426, de 2015; nº 1.310, de 2015; nº 1.364, de 2015; nº 1.482, de 2015; nº 1.674, de 2015; nº 2.038, de 2015; nº 2.083, de 2015; nº 2.866, de 2015; nº 2.911, de 2015; nº 3.349, de 2015; nº 3.397, de 2015; nº 3.447, de 2015; nº 4.683, de 2016; nº 4.762, de 2016; nº 6.750, de 2016; nº 8.082, de 2017; nº 8.713, de 2017; nº 10.367, de 2018, , nº 369/2019 , nº 2.872, de 2019, nº 5.513, de 2019, nº 4.589, de 2023, nº 873, de 2022, nº 1.089, de 2022, nº 1.116, de 2022, nº 1.432, de 2022 nº 1.511/2022, nº 22/2023, nº 2312/2023 e nº 4586/2023 - não buscam eliminar ou reduzir os valores de dedução no IRPF das despesas pagas aos estabelecimentos de ensino, mas visam incluir entre as deduções as mais variadas despesas, tais como cursos de idiomas, artes, informática, preparatórios para vestibulares e concursos; participação em congressos científicos; academias de ginástica, dança, capoeira, ioga e artes marciais; atividades esportivas e serviços profissionais de educação física, práticas corporais, exames laboratoriais e serviços radiológicos ; livros técnicos, didáticos e escolares, materiais esportivos, FIES e até mesmo cursos de pilotagem de aeronaves.

Os Projetos de Lei nº 6.973, de 2010; nº 1.472, de 2011 e nº 7.246, de 2017, também não buscam a exclusão de limite ou ampliação de valores de dedução, mas eliminam a exigência de guarda judicial para dependência econômica ou permite a dedução de despesas de terceiros pagas com regularidade pelos contribuintes.

O Projeto de Lei nº 1.919/2023, propões atualizar a tabela de dedução de despesas com instrução do contribuinte e de seus dependentes.

## 2. ANÁLISE

---

A análise das proposições revela que **todas são incompatíveis e inadequadas orçamentária e financeiramente por aumentarem a renúncia fiscal sem ter havido apresentação de todos os requisitos legais para sua adequabilidade**: estimativa de montante da renúncia, a pertinente compensação e o termo de vigência de no máximo cinco anos, além da não consideração dos novos benefícios tributários na estimativa de receita da lei orçamentária em vigor.

Cumprе ressaltar que a vedação de concessão de benefícios de natureza tributária, exceto a prorrogação por prazo não superior a cinco anos consta da LDO 2024, no § 8º do artigo 132, dispositivo similar constantes em LDOs anteriores.

A Emenda Constitucional nº 95, de 2016 introduziu novo dispositivo a ser observado para análise de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das proposições. Trata-se do art. 113 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que estabelece: “a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”.

O art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender o 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, proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implantadas tais medidas. Não há, todavia, comprovação de

que as renúncias propostas em análise estejam consideradas na Lei Orçamentária para 2024, Lei nº 14.822, de 22 de janeiro de 2024.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024 (Lei nº 14.791, de 2023, estabelece (arts. 132 e 135) que:

“Art. 132. As proposições legislativas, de que tratam o art. 59 da Constituição, as suas emendas e os atos infralegais que importem renúncia de receitas ou criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, nos termos dos art. 14 e art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, deverão ser instruídos com demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes e atender ao disposto neste artigo.

§ 1º O proponente é o responsável pela elaboração e apresentação do demonstrativo a que se refere o caput, o qual deverá conter memória de cálculo com grau de detalhamento suficiente para evidenciar as premissas e a consistência das estimativas.

§ 2º A estimativa do impacto orçamentário-financeiro, elaborada com fundamento no demonstrativo de que trata o caput, deverá constar da exposição de motivos ou de documento equivalente que acompanhar a proposição legislativa.

...

Art. 135. As proposições legislativas, de que trata o art. 59 da Constituição, e os atos infralegais que impliquem redução de receitas, que não sejam renúncias previstas nos termos do disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, ou aumento de despesas, nos termos do disposto no art. 16 da referida Lei Complementar, deverão estar acompanhadas das estimativas de impacto orçamentário e

financeiro para o exercício em que entrarão em vigor, e os dois subsequentes, com as premissas e metodologias de cálculo em grau de detalhamento suficiente para evidenciar a pertinência das estimativas elaboradas pelo órgão ou entidade proponente.”

Assim, todas as proposições enunciadas são consideradas como incompatíveis e inadequadas orçamentária e financeiramente, nos termos das disposições do ADCT, da LRF e da LDO/2024.

### **3. DISPOSITIVOS INFRINGIDOS**

---

- art. 113 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT
- art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF
- arts. 132, 135 e 140 da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO 2024

### **4. RESUMO**

---

O Projeto e totós os apensados são incompatíveis e inadequadas orçamentária e financeiramente por aumentarem a renúncia fiscal sem ter havido apresentação de todos os requisitos legais.

Brasília-DF, 03 de novembro de 2024.

**RICARDO ALBERTO VOLPE**  
CONSULTOR DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA  
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira