

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Projeto de Lei nº , de 2007

(Do Sr. Deputado **JOSE GENOINO**)

Acrescenta dispositivos ao art. 8º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, “que altera a legislação do Imposto sobre a Renda das pessoas físicas, e dá outras providências”.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 8º, da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com o seguinte acréscimo de duas alíneas ao seu inciso II e de um § 4º ao caput:

“Art. 8º

.....
I -

.....
II

.....
.....
h) ao total anual dos pagamentos mensais referentes a aluguel de imóvel residencial, quando, feita a comprovação mediante os correspondentes recibos, o declarante da respectiva declaração de rendimentos for a única parte locatária no respectivo contrato de locação;

.....
.....
i) às despesas com medicamentos de uso contínuo pelo declarante da declaração de rendimentos anual, quando comprovadamente portador de enfermidade crônica, para cujo controle esse uso seja atestado, anualmente, como indispensável a sua sobrevivência, por médico especialista na área da respectiva doença.

.....
.....
§ 4º A Secretaria da Receita Federal, por ato próprio, adotará as medidas necessárias ao controle administrativo das informações econômico-fiscais relativas aos contribuintes beneficiários das deduções previstas nas alíneas h e i, do inciso II, deste artigo, visando à maior segurança na fiscalização do tributo, especialmente quanto à dedução prevista na alínea i, para o que poderá instituir cadastro

obrigatório dos contribuintes beneficiários, renovável nos três primeiros meses de cada exercício financeiro, o qual incluirá o nome da doença, o atestado atualizado do médico especialista, a relação dos medicamentos de uso contínuo e as notas fiscais de venda dos remédios" (NR).

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação e produzirá os efeitos financeiros que lhe são próprios a partir do primeiro dia do exercício financeiro seguinte ao ano de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto objetiva autorizar mais duas espécies de deduções dos rendimentos anuais de contribuintes sujeitos ao Imposto sobre a Renda das pessoas físicas, na modalidade de declaração anual.

A Lei nº 9.250, de 23 de dezembro de 1995, no vasto conjunto da legislação sobre esse imposto, é a vigente sobre essas deduções. Estas se encontram arroladas no seu art. 8º. Daí por que fiz a opção de propor as medidas ora formuladas como acréscimos àquela norma, e não como norma autônoma. Ou seja, preferi não contribuir ainda mais para o difícil trabalho que é o de consulta à legislação do Imposto sobre a Renda no Brasil.

As motivações e os argumentos que nos levam à presente iniciativa precisam ser explicados em relação a cada uma das duas novas deduções que estou propondo. Na realidade, são duas medidas distintas, embora articuladas num único projeto de lei tendo em vista sua pertinência e conexão temática.

Antes de tudo, cabe um comentário geral sobre o princípio de justiça e os fins sociais que inspiram a apresentação das medidas aqui propostas.

Tem-se constituído em quase exclusividade do Poder Executivo, apoiado na experiência da Secretaria da Receita Federal, a iniciativa de leis sobre matéria tributária, muito particularmente as que objetivem ampliar benefícios fiscais aos contribuintes, em geral, do referido imposto. É que, naturalmente, a visão que os governos têm da atividade de tributação os leva a enxergar apenas o lado da moeda que corresponde à preocupação fiscalista de aumento de receita, sem considerar que o contribuinte também tem direitos contra essa gula fiscal. O principal desses direitos se revela na limitação que a Constituição impõe ao ente tributante de respeitar a capacidade contributiva. Ou seja, o de considerar, no campo da política tributária, que praticar a justiça fiscal também deve ser uma preocupação dos governos. Uma das formas de fazê-lo é saber estimar, com equilíbrio, que às necessidades de aumento da receita do Erário se contrapõe a capacidade de o contribuinte suportar a (sobre)carga da oneração fiscal excessiva.

Em síntese, é isto que a Constituição impõe ao Legislador, no § 1º, de seu art. 145. Trata-se do seguinte princípio, que também se reveste da natureza de limitação constitucional ao poder de tributar

“Art. 145.....

.....
§ 1.º - Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte;

.....”

(sublinhado na transcrição).

As partes sublinhadas na norma constitucional transcrita merecem os seguintes comentários: “sempre que possível”, significa que o legislador infraconstitucional deve fazer todo o possível para que os impostos (não são os tributos, mas somente os impostos) tenham “caráter pessoal”, isto é, que sejam impostos diretos (caso típico do Imposto sobre a Renda) e, na sua graduação, que se observe a proporcionalidade ditada pela “capacidade econômica” do contribuinte, o qual se concebe como um limite quantitativo à graduação dos impostos, determinando, assim, de um lado, a capacidade contributiva (vale dizer, de pagar tributos, contribuindo para o Erário) das pessoas sujeitas ao poder de tributar e, de outro, impedindo que o próprio poder tributante o ultrapasse, sob pena de configurar confisco.

Curiosamente, esse tipo de preocupação dos governos é maior com os contribuintes/empresas, isto é, com o contribuinte pessoa jurídica do Imposto de Renda, do que com o contribuinte pessoa física. De fato, este vem sendo relegado a uma constante, antiga e histórica desproteção da voracidade do “leão”.

O presente projeto perfilha, pois, o lado da parte fraquíssima nessa famélica relação “leão” e sua presa indefesa. E é uma relação que se vai tornando ainda mais famélica do lado mais fraco.

A primeira das duas novas deduções, aqui propostas, visa a permitir ao contribuinte, inquilino de imóvel residencial, deduzir o montante anual dos aluguéis da base de cálculo de seu imposto de renda.

Essa medida já foi adotada, nos idos dos anos 70 e parte dos anos 80. Posteriormente, foi revogada sem maiores explicações. Na realidade, a explicação é sempre a mesma, quando se trata de retirar um benefício fiscal que implique redução da base de cálculo do contribuinte pessoa física: a necessidade de elevação da receita da União. Só que, em relação a contribuintes do imposto de

renda pessoas jurídicas, o Fisco tem certo escrúpulo em reduzir benefícios. Ao contrário, sempre e sempre os vem ampliando.

A principal razão que aconselha voltar-se a adotar a medida aqui proposta é a mesma que inspirou o legislador naquela ocasião. Em resumo, o argumento é o seguinte: o rendimento proveniente de locação de imóveis é tributado pelo imposto de renda devido pelo locador, ou seja, pelo detentor do rendimento. O gasto com o pagamento desse aluguel, pelo locatário, não é admitido como redução do rendimento tributável, pelo imposto de renda, desse locatário. Assim, a União, de um lado, tributa, positivamente, essa renda do locador e, de outro, não permitindo que ela seja deduzida dos rendimentos tributáveis do locatário, indireta, implícita e negativamente também tributa a mesma renda. É, pois, um caso de *bis in idem* (um único poder a tributar duas vezes o mesmo fato tributável).

Trata-se, então, de uma flagrante ilegalidade e grande injustiça. A ilegalidade decorre de que o chamado *bis in idem*, assim como a bitributação, são distorções da atividade tributária inadmitidas pela legislação e pelo sistema brasileiros, dado o caráter de estrita legalidade que prevalece entre nós para a fixação das competências dos entes tributantes e dos respectivos fatos geradores, de modo que um mesmo fato não pode ser tributado duas vezes pelos mesmo poder tributante (caso, repito, do *bis in idem*), nem tributado duas vezes por entes tributantes distintos (por exemplo, pela União e pelos Estados ou Municípios, ao mesmo tempo), caso de bitributação. A injustiça (fiscal) é que a União prefere manter a oneração excessiva do contribuinte a lhe reconhecer o direito de ter o limite de sua capacidade contributiva respeitado.

O alcance social de tal medida é óbvio. Num momento em que os estratos das classes média e as de menor poder aquisitivo lutam para manter-se com a dignidade exigida pela responsabilidade e o insuportável custo dos encargos de ordem familiar, sobretudo o custo da casa própria, uma dedução dessa natureza produziria significativo alívio nesses segmentos sociais.

Ademais, se trouxermos para o campo do Imposto sobre a Renda da pessoa física alguns conceitos aplicáveis ao da pessoa jurídica, como, por exemplo, o de custo operacional, que faz reduzir bastante o seu lucro tributável, esse “transplante”, além de ser perfeitamente aceitável, lógico e possível, representaria um enorme ganho na seara da justiça fiscal em favor do sistema e, finalmente, do próprio contribuinte, pessoa física.

Por tudo isso, a proposta da dedução ora justificada vem ao encontro do interesse público em sentido amplo, merecendo a aprovação de meus pares nesta Casa do Congresso Nacional.

A segunda das deduções que estou propondo é, no meu entender, a mais justa e a de maior alcance social.

Permitir que o custo dos remédios receitados como sendo de uso contínuo, para o controle da saúde das pessoas portadoras de doenças crônicas incuráveis (mas controláveis), contribuintes do imposto de renda, nesse quadro de baixo poder aquisitivo da população em geral e de preços elevadíssimos dos medicamentos (de produção cada vez mais concentrada nas mãos de pouquíssimos laboratórios fabricantes, que impõem seu preço ao mercado consumidor cativo), é medida que se justifica por si mesma. É auto-explicativa.

Uma possível objeção quanto à dificuldade de fiscalização sobre eventuais ações e omissões fraudulentas dos contribuintes, especialmente no caso da dedução do custo dos remédios de uso contínuo, seja no que se refere à emissão de receituário, à exibição de notas fiscais de venda dos remédios e outras, tudo pode ser contornado por medidas da Administração Tributária, autorizadas com a providência prevista no novo § 4º do mencionado art. 8º, aqui proposta. Especialmente na hipótese dos remédios, poderá criar-se obrigação acessória do contribuinte, anualmente renovável perante o Fisco, que, assim, terá sua tarefa de fiscalização bem facilitada.

Assinale-se que, face à legislação do Imposto sobre a Renda, a medida aqui proposta está imbuída do mesmo espírito de justiça fiscal, presente quando da adoção dos mecanismos compensatórios, que inspirou o legislador a permitir deduções do referido imposto relativas aos pagamentos efetuados pelo contribuinte, no ano-calendário, com aparelhos ortopédicos e próteses ortopédicas e dentárias, conforme previsto no aqui referido – e parcialmente transcrito - art. 8º, inciso II, alínea a, da Lei nº 9.250, de 1995 (conforme se pode observar na legislação citada e anexada à presente proposição).

De outra parte, a matéria objeto da proposição se insere, oportunamente, no âmbito das atuais discussões em torno da necessidade urgente de uma regulamentação da assistência farmacêutica gratuita, que é um direito que se conjuga com aqueles outros regidos pelo princípio constitucional de que todos os brasileiros têm acesso universal e integral à saúde, consoante o disposto no art. 196 da Constituição, princípio este complementado pela disposição constante do art. 197, também da Constituição, as duas normas redigidas nos seguintes termos:

“Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao poder público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.”.

Enquanto o País não desfruta de uma regulamentação da matéria de forma ampla e eficaz, de modo a dar exato cumprimento às determinações constitucionais previstas nas disposições acima transcritas, o cidadão ou, primeiro, fica sujeito à omissão circunstancial do Poder Executivo, ou, segundo, é beneficiado com decisões pontuais do Poder Judiciário, que recentemente vêm determinando o fornecimento, pelo poder público, de certos medicamentos a pessoas que dele necessitam e que não se conformando com a omissão governamental recorreram e obtiveram a tutela judicial para a obtenção desse direito, ou, final e eventualmente, aguarda a adoção de medidas normativas, propostas e aprovadas pelo Poder Legislativo, as quais, mesmo sendo de alcance parcial, venham ao encontro do atendimento de suas necessidades de combater e controlar as doenças que a adversidade o acometeu. É nessa última trincheira de luta do cidadão que se apresenta a medida que proponho com o presente projeto.

A propósito da atualidade dessa discussão em torno dos direitos à assistência farmacêutica, convém a leitura de dois artigos publicados no jornal Folha de São Paulo, edição do dia 17 de março de 2007, na seção Tendências/Debates, 1º Caderno, página de Opinião, A-3. O jornal submeteu à divergência de opiniões a seguinte questão: “É positivo que o Estado seja obrigado por decisão judicial a fornecer certos medicamentos?”. Responde “não” o médico sanitarista Luiz Roberto Barradas Barata, atual Secretário de Saúde do Estado de São Paulo, com seu artigo “Regulamentar é o melhor caminho”. Responde “sim” o Juiz de Direito Marcelo Semer, presidente do Conselho Executivo da Associação Juízes para a Democracia, com seu artigo “Garantindo o exercício dos direitos”.

Voltando ao texto do presente projeto, é bom assinalar que a cláusula de vigência da norma proposta, nos termos do art. 2º da proposição, prevê a entrada em vigor da lei na data de sua publicação. Tendo em vista, porém, a observância do princípio constitucional da anterioridade, ou anualidade, de certas normas tributárias, em conformidade com o disposto no art. 150, inciso III, alínea b, da Constituição, os efeitos financeiros da lei, uma vez aprovada, somente se produzirão a partir do início do exercício financeiro seguinte ao ano de sua publicação.

Dessa forma, contando com o apoio dos meus pares, espero ver aprovado o presente projeto de lei antes do início do exercício financeiro de 2008, a fim de que as medidas ora propostas possam vir a ser aplicadas para já beneficiarem os contribuintes do Imposto sobre a Renda, pessoa física, em suas declarações de rendimentos daquele vindouro exercício.

Sala das Sessões, em 21 de março de 2007.

Deputado **JO^{SE} GENOINO** (PT – SP)

