

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI N.º 1.093, DE 1999

“Dispõe sobre a dedução dos gastos com trabalhadores domésticos na declaração anual de ajuste do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, e dá outras providências.”

Autor: Senado Federal

(Apensos PLs nºs 1.001, de 1995, 2.459, de 1996, 2.491, de 1996, 4.113, de 1998, 4.133, de 1998, 4.541, de 1998, 4.592, de 1998, 4.629, de 1998, 74, de 1999, 315, de 1999, 764, de 1999, 875, de 1999, 1.085, de 1999, 1.248, de 1999, 1.249, de 1999, 1.550, de 1999, 1.792, de 1999, 1.815, de 1999, 1.942, de 1999, 1.960, de 1999, 1.994, de 1999, 2.210, de 1999, 2.408, de 2000, 2.441, de 2000, 2.449, de 2000, 3.151, de 2000, 3.161, de 2000, 3.221, de 2000, 3.445, de 2000, 3.461, de 2000, 3.397, de 2000, 3.382, de 2000, 3.603, de 2000, 3.714, de 2000, 2.519, de 2000, 2.526, de 2000, 2.564, de 2000, 2.513, de 2000, 4.374, de 2001, 4.446, de 2001, 4.443, de 2001, 4.921, de 2001, 5.043, de 2001 e 5.069, de 2001)

Relator: Deputado **Germano Rigotto**

I – RELATÓRIO

Com a proposição em epígrafe, originária do Senado Federal, pretende-se permitir às pessoas físicas, na declaração anual de ajuste do Imposto sobre a Renda, a dedução, para efeito da apuração da base de cálculo do tributo, até o limite de 5.000 UFIR, das despesas efetuadas, no ano-base, com o pagamento de salários de trabalhadores domésticos, inclusive contribuições sociais e encargos trabalhistas.

Pretende-se também que o recolhimento das contribuições sociais e dos encargos trabalhistas se dê de forma simplificada e unificada, determinando-se ao Poder Executivo que institua documento de arrecadação único e específico.

Seguem-se QUARENTA E QUATRO apensos tratando de matéria análoga ou conexa (art. 139, I, do RICD), que descrevemos, a seguir, em ordem cronológica.

No apenso n.º 1.001, de 1995, de autoria do Deputado Pedro Valadares (projeto que perdeu sua anterior condição de principal, com a superveniência do PL n.º 1.093, de 1999, do Senado Federal, em razão da precedência de que trata o art. 143, I, “a”, do RICD), preconiza-se permitir às pessoas físicas, na declaração do Imposto de Renda, “abater da renda bruta auferida, as despesas comprovadamente realizadas com o tratamento indicado de saúde, educação escolar básica e de nível superior e previdência”.

No projeto apenso n.º 2.459, de 1996, de autoria do Deputado Serafim Venzon, pretende-se aumentar o limite anual individual de dedução de despesas com instrução para R\$ 2.500,00.

No apenso n.º 2.491, de 1996, do Deputado Tuga Angerami, propõe-se a eliminação das deduções a título de despesas com planos de saúde e seguros-saúde, bem como de contribuições a entidades de previdência privada.

No apenso n.º 4.113, de 1998, do Deputado Sérgio Carneiro, preconiza-se a dedução integral de despesas educacionais, inclusive com cursos de línguas e de informática.

No apenso n.º 74, de 1999, da Deputada Nice Lobão, reproduz-se o projeto anterior, n.º 4.113, de 1998, ao qual veio a ser mais recentemente apensado.

No apenso n.º 4.133, de 1998, do Deputado Sérgio Carneiro, a proposição anterior, de n.º 4.113, de 1998, de idêntica autoria, ganha redação mais clara quanto à dedução integral de despesas educacionais, inclusive de complementação cultural e artística, mesmo que não patrocinadas por instituições formais.

No apenso n.º 4.541, de 1998, do Deputado Telmo Kirst, propõe-se a dedução, como despesas de saúde do contribuinte, inclusive aquelas efetuadas com seus empregados domésticos registrados e respectivos medicamentos.

No apenso n.º 4.592, de 1998, do Deputado Carlos Cardinal, propõe-se a dedução ilimitada de despesas com educação superior.

No apenso nº 4.629, de 1998, do Deputado Sílvio Abreu, pretende-se que o desconto do imposto de renda na fonte leve em conta a situação fiscal global do contribuinte, de tal sorte que, na declaração anual de ajuste, o valor do imposto a pagar seja nulo.

No apenso nº 315, de 1999, do Deputado Airton Dipp, propõe-se a inclusão, como despesas de instrução do contribuinte, daquelas efetuadas com menores que crie ou eduque, inclusive com livros e materiais de ensino.

No apenso nº 764, de 1999, do mesmo Deputado Airton Dipp, propõe-se a inclusão, como despesas de instrução do contribuinte, daquelas efetuadas com até dois estudantes, parentes ou estranhos.

No apenso nº 875, de 1999, do Deputado Paulo Baltazar, propugna-se a inclusão, entre as despesas médicas dedutíveis, das despesas com lentes corretivas e aparelhos de audição.

No apenso nº 1.085, de 1999, do Deputado Airton Dipp, preconiza-se a inclusão, entre as despesas médicas dedutíveis, das despesas com lentes corretivas, aparelhos de audição e medicamentos de uso continuado.

No apenso n.º 1.248, de 1999, do Deputado Rubens Bueno, reproduz-se o projeto do Deputado Tuga Angerami, que é assim reapresentado com expressa homenagem, do novo apresentante, a seu autor original.

No apenso n.º 1.249, de 1999, do Deputado Ricardo Berzoini, propõe-se a supressão do teto legal de dedutibilidade das despesas com instrução, de R\$ 1.700,00, tornando-a ilimitada.

No apenso n.º 1.550, de 1999, do Deputado Gustavo Fruet, pretende-se estender a dedutibilidade das despesas com saúde aos gastos com medicamentos, efetuados por aposentados enfermos, maiores de 65 anos, sem recursos para adquiri-los.

No apenso n.º 1.792, de 1999, do Deputado Antônio do Valle, pleiteia-se ampliar a dedutibilidade das despesas com instrução do contribuinte e seus dependentes, de sorte a abranger quaisquer despesas vinculadas à educação.

No apenso n.º 1.815, de 1999, do Deputado Roberto Jefferson, propõe-se estender a dedutibilidade das despesas com saúde às despesas com medicamentos e materiais de uso contínuo e obrigatório para doenças irreversíveis.

No apenso n.º 1.942, de 1999, do Deputado Marçal Filho, pretende-se quadruplicar os valores da dedução permitida por dependente.

No apenso n.º 1.960, de 1999, do Deputado Arnaldo Faria de Sá, preconiza-se objetivo idêntico ao do apenso n.º 1.815, de 1999.

No apenso n.º 1.994, de 1999, do Deputado Glycon Terra Pinto, propugna-se a elevação do limite para despesas dedutíveis com educação para o valor de quinze mil reais.

No apenso n.º 2.210, de 1999, do Deputado Waldir Pires, pretende-se incluir a contribuição do empregado doméstico à Seguridade Social entre as despesas dedutíveis para efeito da apuração da base de cálculo do imposto sobre a renda das pessoas físicas.

No apenso n.º 2.408, de 2000, do Deputado Paulo Paim, preconiza-se a dedutibilidade das despesas com salários e respectivos encargos trabalhistas pagos aos empregados domésticos.

No apenso n.º 2.441, de 2000, do Deputado Sérgio Miranda, pleiteia-se o reajuste anual, com base na UFIR, dos valores fixados como limite às deduções de despesas com dependentes e com instrução.

No apenso n.º 2.449, de 2000, do Deputado Affonso Camargo, propõe-se a inclusão das despesas com medicamentos entre as despesas com saúde dedutíveis na apuração da base de cálculo do IRPF.

No apenso n.º 2.513, de 2000, do Deputado Alberto Fraga, anseia-se permitir a dedução, até o limite de oitenta por cento do imposto retido na fonte, de não menos de mil UFIR por dependente, além de gastos educacionais, médicos, previdenciários, aluguel residencial, financiamento habitacional e empregada doméstica.

No apenso n.º 2.519, de 2000, do Deputado Paulo Paim, objetiva-se elevar o valor do desconto simplificado opcional na declaração de ajuste anual, bem como da dedução por dependente, e altera-se toda a estrutura da tabela progressiva de incidência do imposto sobre a renda das pessoas físicas.

No apenso n.º 2.526, de 2000, do Deputado José Carlos Elias, quer-se autorizar a dedução dos gastos com salários e encargos trabalhistas pagos a até dois empregados domésticos por residência, devidamente registrados.

No apenso n.º 2.564, de 2000, do Deputado José Carlos Coutinho, aventa-se, na justificativa do projeto, a dedutibilidade de despesas com equipamentos e medicamentos indicados, mas no texto do projeto, por um descuido, declara-se permitir o abatimento de dez por cento de não se diz exatamente o quê.

No apenso n.º 3.151, de 2000, do Deputado Wilson Santos, pretende-se incluir, entre as despesas de saúde dedutíveis, as despesas com medicamentos para uso próprio de aposentados e pensionistas maiores de 65 anos.

No apenso n.º 3.161, de 2000, do Deputado Valdeci Oliveira, preconiza-se suprimir a dedutibilidade de contribuições para entidades de previdência privada.

No apenso n.º 3.221, de 2000, do Deputado Airton Dipp, propõe-se a dedutibilidade de até trinta por cento das despesas efetuadas com salários e encargos de empregado doméstico contratado com observância da legislação trabalhista.

No apenso n.º 3.382, de 2000, do Deputado De Velasco, objetiva-se eliminar o limite para dedução de despesas com instrução, bem como adequar a denominação legal, substituindo primeiro, segundo e terceiro graus de ensino por ensino fundamental, médio e superior.

No apenso n.º 3.397, de 2000, do Deputado Arlindo Chinaglia, propugna-se a dedutibilidade dos valores pagos a empregado doméstico a título de remuneração, contribuição à seguridade social e depósito para o fundo de garantia, desde que incluído, o empregado, no FGTS.

No apenso n.º 3.445, de 2000, do Deputado Mendes Ribeiro Filho, pleiteia-se a elevação do limite de dedução das despesas com instrução, de R\$ 1.700,00, para R\$ 2.183,00.

No apenso n.º 3.461, de 2000, do Deputado Luiz Bittencourt, pretende-se admitir a dedutibilidade de despesas com medicamentos, comprovadas mediante receita médica e nota fiscal, efetuadas por maiores de 65 anos.

No apenso n.º 3.603, de 2000, do Deputado De Velasco, intenta-se autorizar a dedução de salários e respectivos encargos trabalhistas e previdenciários pagos a empregados domésticos registrados.

No apenso n.º 3.714, de 2000, do Deputado Nilson Mourão, quer-se explicitar, entre as despesas dedutíveis com instrução, aquelas efetuadas com a aquisição de material escolar.

No apenso n.º 4.374, de 2001, do Deputado Nilson Mourão, pretende-se incluir, entre as despesas médicas dedutíveis, aquelas efetuadas com a compra de medicamentos receitados por médicos e dentistas.

No apenso n.º 4.443, de 2001, do Deputado Avenzoar Arruda, busca-se estender a dedutibilidade das despesas médicas àquelas com medicamentos e materiais de uso contínuo e obrigatório para doenças irreversíveis.

No apenso n.º 4.446, de 2001, do Deputado José Carlos Coutinho, propõe-se a dedutibilidade das despesas com medicamentos de uso próprio para aposentados maiores de sessenta anos.

No apenso n.º 4.921, de 2001, do Deputado Luiz Moreira, objetiva-se incluir, entre as despesas médicas dedutíveis, aquelas efetuadas com a compra de medicamentos, lentes corretivas e aparelhos para audição.

No apenso n.º 5.043, de 2001, do Deputado Ricardo Izar, pretende-se assegurar a dedutibilidade do aluguel pago por proprietário de imóvel único que resida em imóvel de terceiros.

No apenso n.º 5.069, de 2001, do Senado Federal, pretende-se aumentar, atualizando monetariamente mediante a aplicação de determinado índice de preços, o valor das deduções com dependentes.

A egrégia Comissão de Seguridade Social e Família considerou-se incompetente para deliberar a respeito do mérito dos projetos que analisou (o PL n.º 1.001, de 1995, e os projetos que lhe estavam apensados, à época, em 16.4.97), tendo em vista o conteúdo essencialmente tributário dos mesmos.

O feito vem a esta Comissão, na forma regimental, para verificação prévia da compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária e, também, para apreciação do mérito, constando, em termo de 10/08/99, não terem sido apostas emendas, no prazo.

II - VOTO DO RELATOR

Do Ponto de vista preliminar da compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira, verifica-se que, segundo a regra do art. 63 da Lei n.º 10.266, de 24 de julho de 2001 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2002), é pressuposto incontornável da aprovação de projeto de lei, que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária, o atendimento das exigências do art. 14 da Lei Complementar n.º 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a saber, que a proposição se faça acompanhar de estimativa 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 cumprir uma de duas condições.

Primeira condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias.

Segunda 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, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, o benefício só podendo entrar em vigor quando implementadas as medidas referidas.

Outra alternativa, finalmente, prevista no § 1º do art. 63 mencionado, seria o cancelamento, no período correspondente, de despesas em valor equivalente.

Sucumbem, a essa regra, tanto o projeto principal quanto todos os apensos, excetuados o PL n.º 2.491, de 1996, que propicia aumento de receita, o PL n.º 1.248, de 1999, que o reproduz, o PL n.º 3.161, de 2000, que tem idêntico objetivo e acarreta o mesmo efeito benéfico às receitas públicas, e o PL n.º 4.629, de 1998, que trata de pormenor relativo à forma de cobrança do imposto.

As exceções enumeradas consideram-se adequadas financeira e orçamentariamente, mas todas as demais proposições não podem sê-lo, à luz da

regra acima referida, por figurarem criação ou aumento de renúncia fiscal , sem fazer-se acompanhar da estimativa do respectivo impacto, nem dos demais requisitos da responsabilidade fiscal, reputando-se, nesse sentido, fiscalmente “irresponsáveis”.

Quanto aos projetos inadequados, fica também prejudicado o exame do mérito, por força do que dispõe o art. 10 da Norma Interna desta Comissão, datada de 29 de maio de 1996.

Opino pela inconveniência de sanar a inadequação, mediante solicitação, ao Poder Executivo, da estimativa de renúncia de receita acarretada pelos projetos condenados, e, a seguir, mediante a formatação de uma fonte de receitas equivalentes à renúncia pretendida, porque, a meu ver, em nenhum deles sobressai algum mérito inquestionável.

Tratam, todas essas proposições, do inchamento das deduções legalmente autorizadas para efeito da determinação da base de cálculo do imposto sobre a renda das pessoas físicas, resultando na diminuição do valor do imposto apurado. Isso se propõe de todas as maneiras imagináveis, pela ampliação de limites vigentes, pela atualização monetária dos limites, pela eliminação dos limites, pelo alargamento do alcance conceitual das deduções permitidas, pela inclusão de novos itens dentro das rubricas dedutíveis, ou pela criação de novas rubricas dedutíveis.

É preciso compreender que esse festival de deduções ampliadas está contaminado por nítida injustiça e indisfarçável iniquidade, pois não interessa a mais de noventa e sete por cento da população brasileira, aproveitando exclusivamente a um segmento extremamente reduzido de pessoas dotadas de rendimentos diferenciados, senão mesmo de privilegiados, acarretando perdas na arrecadação de um imposto de feição redistributiva e prejudicando inclusive os fundos de participação dos Estados e dos Municípios.

Menos de três por cento da população brasileira, ou apenas sete por cento da população economicamente ativa, são contribuintes do imposto sobre a renda. Esse reduzido segmento da população sofre uma incidência dos impostos sobre o consumo muito menor, como proporção da renda, do que o ônus

tributário sobre o consumo sofrido pela grande massa da população, formada pelos detentores de rendimentos mais modestos.

Isso faz com que o perfil fortemente regressivo da tributação brasileira seja insuficientemente compensado por um imposto sobre a renda das pessoas físicas que é, no Brasil, excessivamente suave, se comparado aos padrões médios internacionais. A ampliação dos ajustes na base de cálculo do IRPF só agravaria esse quadro, resultando, na prática, em transferir, para a grande massa da população, parte dos custos de gestão familiar da alta classe média.

A multiplicação e a diversificação dos ajustes da base de cálculo só se justificam em países onde o imposto de renda tem implantação extensa, universal, onde é um imposto de massas, pois, caso contrário, como é o caso do Brasil, tornam-se iníquas, apenas aguçando um quadro já preocupante de injustiça tributária.

Entendo que, no nosso contexto, o imposto de renda deve tender a tornar-se mais abrangente e mais universal e que as deduções da base de cálculo devem ser criteriosamente restringidas, e não aumentadas, inclusive porque o aumento dos limites de deduções, ou a instauração de deduções com valor ilimitado, militam contra a progressividade do imposto, que é imperativo constitucional, privilegiando os contribuintes situados no ápice da pirâmide de rendas, em detrimento dos titulares de rendimentos mais modestos.

Em função desse mesmo raciocínio considero meritório o projeto do Deputado Tuga Angerami, o PL n.º 2.491, de 1996, primorosamente justificado, com a alegação de que, se é razoável a dedução de contribuições à Previdência Oficial, que são encargos forçados e cuja renúncia fiscal beneficia uma função pública essencial, ao contrário, torna-se irracional e iníquo o financiamento, com renúncia fiscal, de investimentos voluntários da parcela mais bem aquinhada da população em modalidades conspícuas de seguridade privada, canalizando para os negócios florescentes da saúde e da previdência privadas recursos públicos que faltam dramaticamente para a manutenção e aperfeiçoamento da Seguridade Pública, que beneficia toda a coletividade.

Já o PL n.º 3.161, de 2000, do Deputado Valdeci Oliveira, ostentando objetivo idêntico ao do PL n.º 2.491, de 1996, e justificação ainda mais candente, ainda que restrita, a supressão da dedutibilidade, aos investimentos de natureza previdenciária, sem incluir os planos de saúde, é igualmente meritório, ambos os projetos complementando-se em pormenores técnicos, a saber, ambos cuidaram de revogar o art. 8º, II, “e”, da Lei n.º 9.250, de 1995, mas um omitiu a revogação do inciso V e § único do art. 4º, que trata da mesma dedução por ocasião da retenção mensal na fonte, e outro omitiu a revogação dos incisos I e IV e § 2º do art. 8º, os quais devem acompanhar a revogação do inciso II, “e”, do mesmo artigo, pois a ele se referem. Impõe-se então, em meu modo de pensar, a aprovação destes, na forma de substitutivo.

Acrescento uma última consideração relativa ao mérito dessa medida, que acredito perfeitamente justa e salutar. Os vocalizadores dos interesses dos poderosos fundos de seguridade privada alegam que a dedução, que pretendemos revogar, apenas reporta para adiante o imposto que será pago por ocasião do resgate, que isso se faz assim em alguns outros países do mundo e assim incentiva a formação de poupança de longo prazo. Quero registrar que isso diz apenas meia verdade.

A verdade inteira está em que existe, no mercado, toda uma variedade de formas alternativas de poupança de longo prazo, as quais não são beneficiadas por idêntico mecanismo de transferência do imposto para o futuro, isto é, este diferimento ou postergação do imposto, com que se quer privilegiar exclusivamente os investimentos em fundos privados de seguridade, entendendo que, numa economia de mercado, ou se aplique para todos, ou não se aplique para ninguém. É nitidamente evidente que tal diferença de tratamento provoca uma distorção alocativa e vulnera o princípio da neutralidade alocativa, o qual constitui um dos requisitos do bom imposto.

Resta, por fim, que o projeto n.º 4.629, de 1998, não poderia ser aprovado em vista de seu completo irrealismo, ao propor medida de realização impossível, pela qual cada fonte pagadora, ao efetuar a retenção do imposto, tivesse que conhecer a estrutura fiscal completa dos beneficiários dos

pagamentos efetuados, como que fazendo uma declaração de ajuste a cada retenção efetuada.

Pelas razões expostas VOTO PELA INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO PROJETO DE LEI N.º 1.093, de 1999, e dos PROJETOS DE LEI APENSOS N.ºs 1.001, de 1995, 2.459, de 1996, 4.113, de 1998, 4.133, de 1998, 4.541, de 1998, 4.592, de 1998, 74, de 1999, 315, de 1999, 764, de 1999, 875, de 1999, 1.085, de 1999, 1.249, de 1999, 1.550, de 1999, 1.792, de 1999, 1.815, de 1999, 1.942, de 1999, 1.960, de 1999, 1.994, de 1999, 2.210, de 1999, 2.408, de 2000, 2.441, de 2000, 2.449, de 2000, 3.151, de 2000, 3.221, de 2000, 3.445, de 2000, 3.461, de 2000, 3.397, de 2000, 3.382, de 2000, 3.603, de 2000, 3.714, de 2000, 2.519, de 2000, 2.526, de 2000, 2.564, de 2000, 2.513, de 2000, 4.374, de 2001, 4.446, de 2001, 4.443, de 2001, 4.921, de 2001, 5.043, de 2001 e 5.069, de 2001, NÃO CABENDO APRECIAR O RESPECTIVO MÉRITO. Outrossim, sou PELA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA dos PROJETOS DE LEI N.ºs 2.491, de 1996, 4.629, de 1998, 1.248, de 1999, e 3.161, de 2000. QUANTO AO MÉRITO, SOU PELA APROVAÇÃO DOS PROJETOS DE LEI N.ºs 2.491, de 1996, 1.248, de 1999, e 3.161, de 2000, NA FORMA DO SUBSTITUTIVO ANEXO, e PELA REJEIÇÃO DO PROJETO DE LEI N.º 4.629, de 1998.

Sala da Comissão, em de outubro de 2001 .

Deputado **Germano Rigotto**
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI N.ºs 2.491, DE 1996, 1.248, DE 1999, E 3.161, DE 2000

Extingue a dedutibilidade, no âmbito do IRPF, de pagamentos a planos de saúde e seguro-saúde e de contribuições a entidades de previdência privada.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei tem por escopo eliminar a dedutibilidade, para efeito da apuração da base de cálculo do imposto sobre a renda das pessoas físicas, de pagamentos efetuados a planos de saúde ou de seguro-saúde e de contribuições a entidades de previdência privada.

Art. 2º Ficam revogados o inciso V e o parágrafo único do art. 4º, bem como a alínea “e” do inciso II do art. 8º e os incisos I e IV do respectivo § 2º, da Lei n.º 9.250, de 26 de dezembro de 1995.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação e aplica-se a partir do primeiro dia do exercício financeiro subsequente.

Sala da Comissão, em de outubro de 2001 .

Deputado **Germano Rigotto**
Relator