



SENADO FEDERAL
Senador Jaques Wagner

PARECER N° 106/2025-PLEN-SF

De PLENÁRIO, em substituição à COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre as emendas apresentadas em Plenário ao Projeto de Lei nº 2.692, de 2025, do Deputado José Guimarães, que *altera a Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, a fim de modificar os valores da tabela progressiva mensal do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF); e revoga a Medida Provisória nº 1.294, de 11 de abril de 2025.*

Relator: Senador **JAQUES WAGNER**

I – RELATÓRIO

Vêm a exame as emendas apresentadas em Plenário ao Projeto de Lei (PL) nº 2.692, de 2025, do Deputado José Guimarães, que *altera a Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, a fim de modificar os valores da tabela progressiva mensal do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF); e revoga a Medida Provisória nº 1.294, de 11 de abril de 2025.*

O PL foi objeto de exame pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e foi aprovado, sem emendas.

Encaminhado ao Plenário, a proposição recebeu emendas que, a teor do art. 277 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), seriam examinadas pela CAE antes da apreciação final da matéria pelo Plenário do Senado Federal. Ocorre que, com a aprovação do Requerimento nº 72, de 2025, que solicitou urgência na votação do Projeto, o parecer sobre as emendas deverá ser proferido em Plenário. Tendo funcionado como relator do PL na CAE, também fui designado relator de Plenário para as emendas, descritas abaixo:

- a) Emenda nº 1, do Senador Mecias de Jesus, que altera o art. 6º da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, e o art. 4º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para atualizar, a partir de maio de 2025, o valor da parcela isenta dos rendimentos de aposentadoria e pensão percebidos por contribuintes com 65 anos ou mais, bem como da primeira faixa da tabela progressiva mensal do IRPF, elevando ambos para R\$ 2.428,80 (dois mil, quatrocentos e vinte e oito reais e oitenta centavos);
- b) Emenda nº 2, do Senador Mecias de Jesus, que altera o inciso VII do art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para restabelecer, a partir do exercício de 2026, ano-calendário de 2025, a possibilidade de dedução da contribuição patronal paga à Previdência Social pelo empregador doméstico no cálculo do Imposto de Renda da Pessoa Física;
- c) Emenda nº 3, do Senador Mecias de Jesus, que altera a alínea “a” do inciso II do art. 8º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para incluir os enfermeiros entre os profissionais cujos serviços podem ser deduzidos da base de cálculo do IRPF, equiparando-os a médicos, dentistas, psicólogos, fisioterapeutas e outros;
- d) Emenda nº 4, do Senador Mecias de Jesus, que altera a alínea “a” do inciso II do art. 8º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para permitir a dedução, na apuração do IRPF, das despesas com cuidadores de idosos e de pessoas com deficiência, ao lado de outros profissionais da área da saúde;
- e) Emenda nº 5, do Senador Mecias de Jesus, que acrescenta a alínea “k” ao inciso II do art. 8º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para permitir a dedução, na apuração do IRPF, das despesas com medicamentos de uso contínuo, desde que estabelecidos em regulamento;
- f) Emenda nº 6, do Senador Mecias de Jesus, que altera os arts. 4º e 8º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para atualizar, a partir de maio de 2025, os valores das deduções por dependente e das despesas com instrução no IRPF, aplicando o mesmo índice de reajuste da faixa de isenção da tabela progressiva (7,5%);

- g) Emenda nº 7, do Senador Mecias de Jesus, que altera o art. 8º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para atualizar, a partir de maio de 2025, o limite anual de dedução das despesas com educação no IRPF, passando de R\$ 3.561,50 para R\$ 3.828,86, aplicando-se o mesmo percentual de reajuste da faixa de isenção da tabela progressiva (7,5%);
- h) Emenda nº 8, do Senador Mecias de Jesus, que acrescenta a alínea “k” ao inciso II do art. 8º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para permitir a dedução, no IRPF, das despesas com livros e apostilas didáticos, bem como com cursos acadêmicos;
- i) Emenda nº 9, do Senador Mecias de Jesus, que acrescenta o inciso XXV ao art. 6º da Lei nº 7.713, de 1988, para isentar 75% dos rendimentos recebidos por pessoas físicas a título de locação residencial até o exercício de 2030; e inclui a alínea “k” e o § 5º ao inciso II do art. 8º da Lei nº 9.250, de 1995, para permitir a dedução, no IRPF, dos valores pagos com aluguel residencial até o mesmo período, descontadas as taxas condominiais e o IPTU;
- j) Emenda nº 10, do Senador Mecias de Jesus, que altera o art. 6º da Lei nº 7.713, de 1988, e o art. 4º da Lei nº 9.250, de 1995, para elevar, a partir de maio de 2025, o limite da faixa de isenção do Imposto de Renda da Pessoa Física para R\$ 5.000,00 mensais, aplicável tanto aos contribuintes em atividade quanto aos aposentados e pensionistas com 65 anos ou mais;
- k) Emenda nº 11, do Senador Mecias de Jesus, que acrescenta os arts. 8º-A a 8º-E à Lei nº 9.250, de 1995, e altera dispositivos das Leis nº 7.450, de 1985, e nº 8.134, de 1990, para instituir o mecanismo de *splitting taxation* no Imposto de Renda da Pessoa Física. A proposta permite a apuração conjunta da base de cálculo da entidade familiar, mediante divisão dos rendimentos pelo "coeficiente familiar", que varia conforme a composição e as condições do núcleo familiar. O objetivo é promover justiça fiscal, assegurar o mínimo existencial, adaptar o sistema à diversidade de arranjos familiares e enfrentar a regressividade da carga tributária no Brasil;

- l) Emenda nº 12, do Senador Mecias de Jesus, que acrescenta o inciso XXV ao art. 6º da Lei nº 7.713, de 1988, para prever isenção parcial do Imposto de Renda incidente sobre rendimentos de trabalhadores da ativa portadores de doenças graves, na seguinte proporção escalonada conforme a alíquota aplicável: 90% (7,5%), 75% (15%), 60% (22,5%) e 40% (27,5%), até o limite do teto do serviço público;
- m) Emenda nº 13, do Senador Carlos Viana, que altera o inciso XII do art. 1º da Lei nº 11.482, de 2007, para ampliar, a partir de maio de 2025, a faixa de isenção do Imposto de Renda da Pessoa Física para R\$ 5.000,00 mensais, com reajuste das faixas e deduções subsequentes. Acrescenta, ainda, novo art. 4º ao PL nº 2.692, de 2025, estabelecendo medidas compensatórias para a renúncia fiscal estimada, como a redução de despesas discricionárias (exceto saúde, educação e segurança), revisão de programas de baixa efetividade e maior contribuição de estatais lucrativas ao Tesouro.

II – ANÁLISE

Nos termos do RISF, projetos não terminativos em comissões devem ser por elas analisados, antes de sua apreciação pelo Plenário da Casa (art. 253). Exarados os respectivos pareceres, abre-se prazo perante a Mesa para a apresentação de emendas de Plenário, sobre as quais as mesmas comissões que opinaram sobre a matéria principal devem se pronunciar (art. 277). No regime de tramitação urgente, esse rito é abreviado, cabendo ao relator de Plenário produzir o parecer sobre as emendas (art. 348, c/c art. 48, XXI).

O PL nº 2.692, de 2025, altera a Lei nº 11.482, de 2007, com o propósito de modificar os valores da tabela progressiva mensal do IRPF, bem como revogar a Medida Provisória (MPV) nº 1.294, de 2025.

Como primeira observação, ressalto que a aprovação das emendas ao PL implicará o retorno da matéria à Câmara dos Deputados, Casa iniciadora do processo legislativo, o que pode prejudicar a vigência da nova tabela progressiva do IRPF.

Considerando a busca pela justiça fiscal e o impacto positivo que o projeto proporciona na renda disponível da população mais pobre, entendo

que essa circunstância deve ser cuidadosamente considerada por esta Casa no momento da deliberação sobre as emendas.

Ainda que, no mérito, algumas das sugestões apresentadas possam guardar razoabilidade sob a ótica de determinados parlamentares, nada impede que esses pontos sejam debatidos e eventualmente acolhidos em proposições futuras, sem prejuízo à celeridade e efetividade da presente medida.

Além disso, as mudanças propostas já foram analisadas exaustivamente pela CAE, que decidiu, em parecer favorável, pela compatibilidade orçamentária, constitucionalidade e técnica legislativa. Cumpre, nesta etapa de tramitação, apenas avaliar as emendas de Plenário, o que passo a fazer a seguir.

A Emenda nº 1 – PLEN atualiza o art. 6º da Lei nº 7.713, de 1988, e o art. 4º da Lei nº 9.250, de 1995, para elevar a parcela isenta dos rendimentos de aposentadoria e pensão, bem como a primeira faixa da tabela progressiva mensal do IRPF, para R\$ 2.428,80, a partir de maio de 2025.

Todavia, a atualização da faixa de isenção já está contemplada no texto do PL nº 2.692, de 2025, tornando a emenda redundante. Além disso, a proposta implica renúncia fiscal sem a devida estimativa de impacto e compensação previstas no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Por fim, diante da urgência da aprovação do projeto para evitar a caducidade da MPV nº 1.294, de 2025, recomenda-se que alterações dessa natureza sejam objeto de proposição autônoma. Por tais razões, sou pela rejeição da Emenda.

A Emenda nº 2 – PLEN altera o inciso VII do art. 12 da Lei nº 9.250, de 1995, para restabelecer a dedução da contribuição patronal paga à Previdência Social pelo empregador doméstico, a partir do exercício de 2026. Embora a proposta tenha mérito social, implica renúncia fiscal sem estimativa de impacto ou apresentação de medidas compensatórias, contrariando o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, alterações no regime de deduções exigem estudos específicos, por interferirem diretamente na modelagem do tributo, afetando sua base de cálculo, progressividade e eficiência arrecadatória. Adicionalmente, alerta-se que a MPV nº 1.294, de 2025 — que será revogada pelo projeto em exame — permanece vigente e tem prazo exígido para deliberação. A aprovação célere do PL nº 2.692, de 2025, é essencial para evitar insegurança jurídica, razão pela qual alterações de conteúdo relevante, como a sugerida pela emenda, devem ser objeto de proposição autônoma e posterior. Por tais razões, sou pela rejeição da Emenda.

A Emenda nº 3 – PLEN altera a alínea “a” do inciso II do art. 8º da Lei nº 9.250, de 1995, para incluir os enfermeiros entre os profissionais cujos serviços são dedutíveis da base de cálculo do IRPF. Apesar do reconhecimento da relevância da categoria, a proposta amplia o rol de deduções legais sem apresentar estimativa de impacto orçamentário nem as compensações exigidas pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, alterações no regime de deduções exigem estudos específicos, por interferirem diretamente na modelagem do tributo, afetando sua base de cálculo, progressividade e eficiência arrecadatória. Por tais razões, sou pela rejeição da Emenda.

A Emenda nº 4 – PLEN altera a alínea “a” do inciso II do art. 8º da Lei nº 9.250, de 1995, para incluir os cuidadores de idosos e de pessoas com deficiência entre os profissionais cujos serviços podem ser deduzidos da base de cálculo do IRPF. Ainda que se reconheça o mérito da proposta, especialmente diante da função social desses profissionais, a ampliação das deduções legais sem apresentação de impacto fiscal ou medidas compensatórias viola o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, alterações no regime de deduções exigem estudos específicos, por interferirem diretamente na modelagem do tributo, afetando sua base de cálculo, progressividade e eficiência arrecadatória. Adicionalmente, a MPV nº 1.294, de 2025, permanece vigente e será revogada pelo projeto em exame, o que torna urgente a aprovação célere do PL nº 2.692, de 2025. Nesse contexto, recomenda-se que alterações dessa natureza sejam analisadas em momento oportuno, por meio de proposição autônoma. Por tais razões, sou pela rejeição da Emenda.

A Emenda nº 5 – PLEN acrescenta a alínea “k” ao inciso II do art. 8º da Lei nº 9.250, de 1995, para permitir a dedução, no IRPF, das despesas com medicamentos de uso contínuo, estabelecidos em regulamento. Apesar da sensibilidade da proposta, trata-se de benefício fiscal que acarreta renúncia de receita, sem estimativa de impacto e sem indicação de medidas de compensação, contrariando o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, alterações no regime de deduções exigem estudos específicos, por interferirem diretamente na modelagem do tributo, afetando sua base de cálculo, progressividade e eficiência arrecadatória. Ademais, a MPV nº 1.294, de 2025, permanece vigente e será revogada pelo projeto em exame, que demanda tramitação célere para evitar insegurança jurídica. Por essa razão, recomenda-se que discussões sobre novas deduções sejam feitas em proposição específica e instruída tecnicamente. Por tais razões, sou pela rejeição da Emenda.

A Emenda nº 6 – PLEN altera os arts. 4º e 8º da Lei nº 9.250, de 1995, para atualizar os valores das deduções por dependente e das despesas com instrução no IRPF, aplicando o mesmo índice de reajuste da faixa de isenção (7,507%). Embora a proposta busque manter coerência nos parâmetros de dedução, trata-se de medida com impacto fiscal relevante, sem a devida instrução orçamentária exigida pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ademais, atualizações em parâmetros de dedução devem ser precedidas de estudos técnicos que avaliem sua eficácia distributiva e impacto na estrutura e equidade do tributo. Ademais, a MPV nº 1.294, de 2025, que será revogada pelo projeto em exame, permanece vigente e com prazo exíguo. Para assegurar segurança jurídica e viabilidade da proposição principal, recomenda-se que alterações de mérito como esta sejam objeto de proposição autônoma. Por tais razões, sou pela rejeição da Emenda.

A Emenda nº 7 – PLEN altera o art. 8º da Lei nº 9.250, de 1995, para reajustar, a partir de maio de 2025, o limite anual de dedução das despesas com educação, elevando-o de R\$ 3.561,50 para R\$ 3.828,86. Embora se reconheça o papel da educação como vetor de desenvolvimento social, a proposta acarreta renúncia de receita e carece de estimativa de impacto fiscal e das respectivas medidas compensatórias, contrariando o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ademais, atualizações em parâmetros de dedução devem ser precedidas de estudos técnicos que avaliem sua eficácia distributiva e impacto na estrutura e equidade do tributo. Destaca-se, ainda, que a MPV nº 1.294, de 2025 — que será revogada pelo projeto em exame — continua vigente, o que impõe urgência à aprovação do PL nº 2.692, de 2025. Assim, recomenda-se que propostas de expansão de benefícios fiscais sejam tratadas separadamente. Por tais razões, sou pela rejeição da Emenda.

A Emenda nº 8 – PLEN acrescenta a alínea “k” ao inciso II do art. 8º da Lei nº 9.250, de 1995, para permitir a dedução, no IRPF, das despesas com livros, apostilas didáticas e cursos acadêmicos. Apesar da relevância educacional da proposta, sua adoção ampliaria significativamente o escopo das deduções legais, com impacto fiscal não quantificado e sem apresentação de medidas compensatórias, em desacordo com o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Considerando que a MPV nº 1.294, de 2025 permanece vigente e será revogada pelo projeto em exame, recomenda-se que alterações de conteúdo dessa natureza sejam debatidas em proposição autônoma, a fim de preservar a celeridade e segurança jurídica na tramitação do PL nº 2.692, de 2025. Além disso, alterações no regime de deduções exigem estudos específicos, por interferirem diretamente na modelagem do tributo,

afetando sua base de cálculo, progressividade e eficiência arrecadatória. Por tais razões, sou pela rejeição da Emenda.

A Emenda nº 9 – PLEN acrescenta dispositivos às Leis nº 7.713, de 1988, e nº 9.250, de 1995, para prever, até o exercício de 2030, isenção de 75% dos rendimentos recebidos por pessoas físicas a título de locação residencial e dedução, no IRPF, das despesas com aluguel de imóvel destinado à moradia, descontadas taxas condominiais e IPTU. Embora a proposta aborde aspectos relevantes do direito à moradia e da informalidade no mercado de aluguéis, trata-se de renúncia fiscal de grande alcance, sem estimativa de impacto ou previsão de compensação, em desacordo com o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ademais, a vigência da MPV nº 1.294, de 2025, impõe urgência à aprovação do PL nº 2.692, de 2025, recomendando-se, por isso, que propostas de ampla repercussão fiscal como esta tramitem em proposição autônoma.

A Emenda nº 10 – PLEN altera os arts. 6º da Lei nº 7.713, de 1988, e 4º da Lei nº 9.250, de 1995, para elevar, a partir de maio de 2025, o limite de isenção da tabela progressiva mensal do IRPF para R\$ 5.000,00, tanto para trabalhadores da ativa quanto para aposentados e pensionistas com 65 anos ou mais. Apesar do objetivo de ampliar a justiça fiscal, a proposta representa renúncia de receita expressiva e não apresenta estimativa de impacto nem medidas de compensação, em desrespeito ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, considerando a vigência da MPV nº 1.294, de 2025 — que será revogada pelo PL nº 2.692, de 2025 —, recomenda-se a rejeição da emenda, a fim de preservar a segurança jurídica e viabilizar a tramitação célere do projeto principal.

A Emenda nº 11 – PLEN acrescenta os arts. 8º-A a 8º-E à Lei nº 9.250, de 1995, e altera as Leis nº 7.450, de 1985, e nº 8.134, de 1990, para instituir o regime de *splitting taxation*, permitindo a apuração conjunta da base de cálculo do IRPF da entidade familiar, com aplicação de coeficiente familiar. Embora o modelo proposto tenha base teórica respeitável e seja inspirado em boas práticas internacionais, trata-se de reforma estrutural do sistema de apuração do imposto de renda, que demanda análise técnica aprofundada e amplo debate legislativo. A complexidade e o potencial impacto fiscal da proposta exigem tramitação em proposição autônoma. Ademais, a MPV nº 1.294, de 2025, permanece vigente e será revogada pelo PL nº 2.692, de 2025, cuja aprovação tempestiva é essencial para evitar insegurança jurídica.

A Emenda nº 12 – PLEN acrescenta o inciso XXV ao art. 6º da Lei nº 7.713, de 1988, para prever isenção parcial do IRPF sobre os rendimentos de trabalhadores da ativa portadores de doenças graves, com alíquotas reduzidas conforme a faixa de tributação. Apesar da intenção meritória de estender o benefício já concedido a aposentados, a proposta implica renúncia de receita escalonada, sem estimativa de impacto fiscal nem previsão de compensação, contrariando o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, considerando que a MPV nº 1.294, de 2025, permanece vigente e será revogada pelo projeto em exame, recomenda-se que medidas de conteúdo sensível e relevante como esta sejam debatidas em proposição específica e posterior, resguardando a segurança jurídica e a celeridade da tramitação do PL nº 2.692, de 2025.

A Emenda nº 13 – PLEN, do Senador Carlos Viana, altera a tabela progressiva mensal do IRPF para elevar a faixa de isenção para R\$ 5.000,00, a partir de maio de 2025, e propõe medidas de compensação fiscal por meio da redução de despesas discricionárias, revisão de programas orçamentários e transferência de lucros de estatais ao Tesouro Nacional. Embora apresente previsão de compensação, a proposta altera significativamente a estrutura da tabela progressiva, com impacto relevante sobre a arrecadação federal. Além disso, o PL nº 2.692, de 2025, já promove reajuste responsável da faixa de isenção, compatível com a meta fiscal e com o conteúdo da MPV nº 1.294, de 2025, cuja revogação depende da aprovação tempestiva do projeto. Nesse contexto, mudanças substanciais no escopo e na progressividade da tabela devem ser objeto de discussão em proposição autônoma e com base em estudos técnicos atualizados.

III – VOTO

Diante o exposto, o voto é pela aprovação do projeto e pela rejeição das Emendas apresentadas.

Sala das Sessões,

Senador **DAVI ALCOLUMBRE**,
Presidente

Senador **JAQUES WAGNER**,
Relator