

PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 93, de 2014, do Senador Alfredo Nascimento, que *altera as Leis nºs 11.482, de 31 de maio de 2007 e 9.250, de 26 de dezembro de 1995, relativas ao imposto sobre a renda da pessoa física, para alterar os valores constantes da tabela progressiva e elevar o limite anual individual de deduções relativas a despesas com educação.*

Relatora: Senadora **ROSE DE FREITAS**
Relatora *ad hoc*: Senadora **MARTA SUPLICY**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 93, de 2014, de autoria do Senador Alfredo Nascimento.

O PLS visa a modificar a legislação do imposto sobre a renda da pessoa física (IRPF) em dois aspectos específicos. Primeiro, para corrigir, em cerca de 170%, os valores da tabela progressiva de acordo com a qual são estabelecidas as alíquotas de imposto devido, conforme a base de cálculo considerada. Em segundo lugar, para elevar o limite individual de deduções relativas a despesas com educação na declaração anual do IRPF, de R\$ 3.375,85 para R\$ 8.000,00.

Para tanto, em seu art. 1º, o projeto acrescenta inciso IX ao art. 1º da Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, *que efetua alterações na tabela do imposto de renda pessoa física*, para incluir na lei tabela progressiva a ser considerada a partir do ano-calendário de 2015. Com isso, o limite de isenção passaria de R\$ 1.787,77 para R\$ 5.068,00, enquanto a faixa de renda sujeita à incidência de 27,5%, que em 2014 era de R\$ 4.463,81 passaria a R\$ 12.670,00. Já no art. 2º, o PLS modifica o art. 8º da Lei nº

9.250, de 26 de dezembro de 1995, mediante acréscimo do item 10 à alínea “b” do inciso II.

Nos termos do art. 3º, o projeto impõe ao Poder Executivo a incumbência de estimar o impacto orçamentário-financeiro da renúncia de receita decorrente da adoção de nova tabela progressiva e de novo limite de dedução de despesas com educação, além da inserção do respectivo valor na proposta de lei orçamentária do exercício financeiro subsequente, como forma de responder a mandamento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

Por fim, no art. 4º, o PLS estabelece o início da vigência da nova lei para a data de sua publicação. Contudo, o projeto contém cláusula que condiciona a produção de efeitos financeiros da inovação ao cumprimento do art. 3º, que trata da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e da inserção do montante na proposta de lei orçamentária do exercício subsequente.

Ao justificar a proposição, o autor sustenta, essencialmente, que, nas duas últimas décadas, a inflação tem sido utilizada como mecanismo de aumento da arrecadação. A seu ver, a tabela do IRPF foi mantida quase inalterada no período, o que teria feito a faixa de isenção do imposto, que em 1996 era da ordem de sete salários mínimos, cair para menos de três salários mínimos. A par disso, Sua Excelência entende que seria necessária uma medida ousada de recomposição da tabela progressiva, de modo a se atingir, em salários mínimos, patamar próximo ao vigente no ano de 1996. No tocante ao aumento do limite de dedução de despesas com educação, o Senador argumenta que o valor atual é irrisório. Ademais, aduz, os gastos das famílias com educação têm crescido em índice superior ao aplicado ao limite fixado na lei.

A proposição foi distribuída à análise deste colegiado e à decisão, em caráter terminativo, da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), sem que lhe tenham sido oferecidas emendas até a presente data.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) opinar a respeito de projetos que se relacionem com a área educacional. Como o PLS nº 93, de 2014, tem como objeto principal o limite individual de dedução de **despesas com**

educação da base de cálculo do imposto de renda da pessoa física, fica assente a competência regimental da Comissão para a presente análise.

No que tange ao mérito propriamente dito, a proposição põe o Congresso Nacional diante de um aparente dilema. Ou alivia segmentos sociais médios da carga tributária que os aflige, ou impõe a segmentos sociais majoritários em número, sem qualquer meio de defesa ou opção diante do Estado, serviços públicos de qualidade ainda mais discutível.

Seguramente, a deterioração das finanças de entes federados como municípios e estados reduz as condições reais de acesso dos cidadãos em geral a bens e serviços públicos. Aqueles que dependem exclusivamente do setor são certamente os mais prejudicados num quadro de restrição orçamentária, podendo ter mesmo suas perspectivas de acesso a tais serviços completamente anuladas. Concretamente, é essa uma das consequências possíveis dessas aparentemente justas medidas sob exame.

Como se sabe, o IRPF constitui importante fonte de financiamento de estados e municípios. Por força do disposto no art. 157, inciso I, da Carta Magna, pertence aos estados e ao Distrito Federal o produto da arrecadação da União desse imposto, incidente na fonte, sobre a renda do pessoal dos respectivos quadros funcionais, inclusive da Administração Indireta. Além disso, não se pode olvidar que, em face do disposto no art. 159 da Constituição Federal, 46% da arrecadação do IRPF é carreado aos cofres de estados e municípios, por meio dos fundos de participação.

Para o que nos interessa na presente análise, é forçoso lembrar que 25% dos recursos em questão são constitucionalmente vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), ou seja, às despesas que estados e municípios devem realizar naquilo que se chama atividade finalística da educação. Não bastasse isso, não têm sido poucas as reclamações de gestores da área e especialistas de que, mesmo somada às demais parcelas de arrecadação de impostos e transferências, essa receita tem gerado um cobertor insuficiente para garantir acesso, e permanência, de nossas crianças e adolescentes a escolas com um padrão aceitável de qualidade.

Com efeito, as medidas sob análise não encontram justificativa sustentável sob a ótica do interesse público. Qualquer alteração na tabela progressiva do IRPF hoje tem implicação direta nas disponibilidades para aplicação na educação pública. Na atual conjuntura, marcada pela

expectativa de queda da arrecadação e pela redução orçamentária que atinge todas as pastas, as consequências da adoção das medidas previstas no projeto podem ser ainda mais sensíveis.

A renúncia fiscal proposta seria também incompreensível. Neste momento particular, ela não se coaduna com o ajuste fiscal, e, pior do que isso, contraria os recentes entendimentos no âmbito das discussões sobre o Pacto Federativo. Os clamores de prefeitos e governadores ao Congresso Nacional incluem a abstenção, no âmbito da União, da criação de despesas para estados e municípios, o que, ao cabo, tem o mesmo efeito de medidas que impliquem a redução de receitas orçamentárias desses entes federados.

Há, ainda, um equívoco da proposição que esperamos seja objeto de judiciosa análise na CAE. Trata-se da utilização do salário mínimo como parâmetro para a correção da tabela progressiva do IR e do limite de dedução das despesas com educação. É que o salário mínimo foi um dos mais importantes instrumentos utilizados para a redistribuição da renda no Brasil nos últimos anos. Se tomado o período de duas décadas completas, de 1994 a 2014, o salário mínimo acumulou um ganho real superior a 140%. Dessa maneira, essa opção de atualização, além de implicar indexação da economia vedada pela Constituição Federal, poderia retirar parcela expressiva da população da incidência do IRPF e, com isso, reduzir a arrecadação do imposto no País.

Em nosso sentir, em que pese a boa intenção do autor, a proposição, uma vez levada adiante, poderia ocasionar danos de difícil reversão na arrecadação da Federação inteira. E não custa lembrar que estados e municípios já enfrentam situação de difícil contorno em áreas como saúde, segurança pública, transporte e saneamento, só para mencionar algumas. Com menos recursos, o quadro atual de carência dessas áreas e especialmente da educação pública só tende a recrudescer.

Por fim, não é demais lembrar que o Congresso Nacional vem enfrentando o tema da atualização da incidência do IRPF no âmbito da discussão acerca da Medida Provisória nº 670, de 2015. A propósito, o Plenário desta Casa Legislativa, em 1º de julho de 2015, aprovou a correção escalonada da tabela do imposto de renda em até 6,5%, na forma do Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 7/2015. Com isso, a renda mensal isenta foi elevada a R\$ 1.903,98, portanto, muito aquém do limite proposto no PLS. O valor a ser deduzido a título de despesa com educação, por seu

turno, foi majorado para R\$ 3.561,50, também deveras inferior aos R\$ 8.000,00 defendidos pelo então Senador Alfredo Nascimento.

Essa decisão evidencia, assim, falta de espaço político para a aprovação do PLS nº 93, de 2014. Portanto, Além de padecer da falta de mérito, a matéria está sujeita a ser declarada prejudicada, nos termos do inciso II do Regimento Interno do Senado Federal, por se tratar de matéria prejudicada no âmbito da PLV nº 7, de 2015.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela recomendação de DECLARAÇÃO DE PREJUDICIALIDADE do Projeto de Lei do Senado nº 93, de 2014.

Sala da Comissão, 12 de abril de 2016

Senador ROMÁRIO, Presidente

Senadora MARTA SUPILCY, Relatora *ad hoc*