

PARECER Nº , DE 2008

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 317, de 2008, que *altera o art. 8º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995*, para permitir a dedução, de despesa com aluguel de imóvel residencial, do Imposto de Renda da Pessoa Física.

RELATOR: Senador **CÉSAR BORGES**

RELATOR “AD HOC”: Senador **ANTONIO CARLOS JÚNIOR**

I – RELATÓRIO

Conforme descrito na ementa, o Projeto de Lei do Senado nº 317, de 2008 (PLS-317/08), visa permitir que as pessoas físicas deduzam a despesa incorrida com aluguel de imóvel residencial, na declaração anual de ajuste do imposto de renda.

Com esse objetivo, é proposta alteração do art. 8º, inciso II da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, acrescentando-lhe a alínea *h*, à qual foi atribuída a redação genérica de *despesas relativas a aluguel residencial*.

No § 4º que também se propõe acrescentar ao mesmo art. 8º, é estabelecida condição de prova de efetividade do pagamento e da identificação por nome, endereço e inscrição cadastral do recebedor, sendo admitida indicação de cheque nominativo, quando for o caso.

No projeto consta, ainda, o art. 2º, que, para fins de cumprimento de exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, remete ao Poder Executivo a obrigação de estimar o montante da renúncia de receita decorrente e de adotar as providências cabíveis no próximo projeto de lei orçamentária.

Na justificação, o ilustre autor menciona a moradia como um dos direitos sociais (art. 6º da Constituição Federal) e com a determinação constitucional de personalização e de aferição da capacidade contributiva dos

cidadãos – e que permitir a dedução do aluguel residencial seria dar cumprimento a tais desideratos, considerando que o gasto com moradia é um dos itens mais significativos da despesa familiar. Reclama da discriminação entre pessoa física e pessoa jurídica, pois a esta última é permitido deduzir despesas com aluguel e com arrendamento mercantil.

Não foram apresentadas emendas.

Na seqüência, o projeto irá à deliberação da Comissão de Assuntos Sociais e, em caráter terminativo, da Comissão de Assuntos Econômicos.

II – ANÁLISE

A proposição preenche os requisitos de constitucionalidade, de juridicidade e de boa técnica legislativa.

Em especial, são observados os preceitos constitucionais relativos à iniciativa e a competência: trata-se de matéria tributária referente a imposto de competência da União e, não havendo qualquer reserva, a iniciativa é franqueada aos Membros do Congresso Nacional. De assinalar, também, que atendido está o disposto no § 6º do art. 150 da Constituição, quanto à exigência de lei específica e exclusiva para dispor, entre outros, sobre “redução de base de cálculo” de imposto.

O aspecto de juridicidade estrita pertinente à observância da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), a ser considerada em casos como o presente, que trata de afetar a arrecadação tributária e o equilíbrio orçamentário, também está suficientemente equacionado no projeto, ao determinar, no art. 2º, que o Poder Executivo adote as providências de cálculo da renúncia de receita e que a considere nos projetos de lei orçamentária futuros. Note-se que, conforme o projeto, *a dedução de que trata esta Lei só terá efeitos no exercício financeiro imediatamente posterior àquele em que for implementado o disposto no art. 2º.*

Embora o mérito da proposta vá ser mais profundamente examinado nas Comissões de Assuntos Sociais e de Assuntos Econômicos, cabe observar que as ponderações do Autor são bastante pertinentes, a ponto de recomendar a aprovação.

Todavia, há um aspecto que, sem tisonar o projeto de inconstitucionalidade, finda por fazê-lo caminhar no sentido inverso do disposto em dois dispositivos da Carta Magna, que tratam da progressividade.

O art. 153, § 2º, I, da Constituição, preconiza que o imposto de renda *será informado* pelos critérios de generalidade, da universalidade e da *progressividade*, na forma da lei.

A rigor, poder-se-ia dizer que, embora não permitida, pelas regras atuais, a dedução explícita, ela de certa forma está implícita (ainda que parcialmente) no desconto padrão que é permitido na modalidade de declaração simplificada.

Isso porque o contribuinte apenas optará pelo desconto padrão se ele for maior que seus abatimentos permitidos. O valor excedente, conforme o caso, pode ser “justificado” por despesas que não podem ser abatidas, entre elas a do aluguel. Como essa modalidade de declaração é normalmente utilizada pelos contribuintes de menor renda, é um benefício a eles dirigido e funciona a favor da progressividade.

Nos termos do projeto, a dedução viria beneficiar, principalmente, os declarantes de mais alta renda, não apenas porque eles é que normalmente se utilizam do modelo completo de declaração, mas porque estão sujeitos a alíquota maior.

Para ilustrar: um mesmo aluguel anual de R\$ 30.000,00 proporcionaria zero de redução do imposto a pagar para os que estão na faixa de isenção, R\$ 4.500,00 para os que estão na faixa de 15% e R\$ 8.250,00 para aqueles situados na faixa de 27,5%. Por isso, diz-se que a medida seria regressiva, na medida em que possibilitaria que menos imposto fosse pago quanto maior fosse o aluguel pago. Escusado dizer que há uma clara correlação entre o valor do aluguel e o nível de renda das pessoas.

O fator de regressividade implícito no projeto pode ser agravado pelo fato de que não se limita o abatimento à despesa com *um único imóvel* de residência, abrindo margem, por exemplo, a inclusão de despesas com imóvel de veraneio etc., sem mencionar as possibilidades de fraude que se descortinam – por exemplo, a de um contribuinte de alta renda assumir formalmente o contrato de aluguel de outras pessoas da família que declaram pelo formulário simplificado.

Assim, com as necessárias alterações para espancar esses aspectos negativos, o projeto deve ser aprovado.

Por outro lado, embora seja expressão de louvável zelo para afastar a possibilidade de fraude, parece desnecessária a regra relativa à forma

de comprovação da despesa, pois isso é matéria de regulamento, bastando à lei especificar que a dedução objetiva as despesas *efetivamente realizadas*.

III – VOTO

Em face de todo o exposto, o VOTO é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 317, de 2008, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº 1 – CCJ

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 317, de 2008, a seguinte redação:

Art. 1º O art. 8º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º

 II–
 h) às despesas efetivamente pagas no ano-base, até o valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) relativas a aluguel de um único imóvel residencial, ocupado pelo próprio contribuinte;
 (NR)”

Sala da Comissão, 26 de novembro de 2008.

Senador MARCO MACIEL, Presidente

Senador CÉSAR BORGES, Relator