



SENADO FEDERAL

## RECURSO Nº DE

Senhor Presidente,

Solicitamos, nos termos do art. 58, § 2º, I, da Constituição Federal e do art. 91, § 3º, do Regimento Interno do Senado Federal, que o PLS 523/2011, que “estabelece Programa de abatimento no IRPF do gasto na compra de medicamentos de doenças que especifica e dá outras providências”, deliberado terminativamente pela Comissão de Assuntos Econômicos, seja apreciado pelo Plenário do Senado Federal.

## JUSTIFICAÇÃO

Como se pode observar da tramitação da matéria, Projeto de Lei do Senado nº 523, de 2011, foi aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), durante a reunião deliberativa realizada em 17 de maio de 2022, mediante decisão terminativa. Contudo, entendemos que a proposição deve seguir para exame do Plenário desta Casa, pelas razões que passamos a expor.

**Inicialmente, cabe esclarecer que a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, nos termos do art. 8º, II, prevê a dedução das despesas médicas (a médicos, dentistas, psicólogos, fisioterapeutas, fonoaudiólogos, terapeutas ocupacionais e hospitais, bem como as despesas com exames laboratoriais, serviços radiológicos, aparelhos ortopédicos e próteses ortopédicas e dentárias) e esta não sofre nenhuma limitação quanto ao valor.**

Observa-se que a proposta em análise, no § 1º do art. 1º, estabelece que o valor do abatimento nunca poderá ser inferior a meio salário-mínimo, entretanto não ficou claro se essa medida beneficiaria de maneira inadequada



SF/22287.37174-44 (LexEdit)

aqueles que tiveram gastos com medicamentos inferiores a meio salário-mínimo, pois poderiam mesmo assim usufruir do benefício ou se somente poderiam deduzir suas despesas com medicamentos aqueles que tiveram gastos acima desse limite.

Deve-se ressaltar que a legislação permite a dedução de gastos com medicamentos quando os mesmos integrarem a fatura emitida pelo estabelecimento hospitalar, em face de atendimento médico.

Em relação ao princípio da capacidade contributiva, o § 1º do art. 145 da Constituição Federal impõe aos entes federados e à própria União, além do caráter pessoal dos impostos, a observância da graduação conforme a capacidade econômica do contribuinte

O princípio da capacidade contributiva tem por base o princípio constitucional da isonomia que visa garantir a igualdade para a população em seu conjunto, ou seja, a justiça social por meio da justiça fiscal.

Cabe observar que as deduções do IRPF funcionam como mecanismos neutralizadores da finalidade redistributiva do imposto visando contemplar situações particulares dos contribuintes. A legislação em vigor, ao limitar as isenções e as deduções da base de cálculo do IRPF, busca dar um tratamento tributário equânime aos beneficiários, não privilegiando os de rendimentos mais expressivos, que, em tese, menos necessitam de favores fiscais, detentores de maior capacidade contributiva, em estrita obediência ao princípio constitucional previsto no § 1º do art. 145 da Constituição Federal de 1988.

Assim a ampliação das despesas dedutíveis da base de incidência do IRPF, na forma proposta pelo PLS em foco, mitigaria o princípio da capacidade contributiva que rege o tributo, haja vista a significativa camada de contribuintes detentores de elevadas cifras mensais que seria contemplada com a redução da base de cálculo do tributo.

**Ademais, dispõe o art. 198 da CF/1988 que o Sistema Único de Saúde (SUS) será financiado com recursos de orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.** Esclareça-se que uma das diretrizes do SUS é assegurar, com atuação em parceria nas três esferas governamentais, o acesso da população a medicamentos ao menor custo possível, bem assim a distribuição no setor público.

Desse modo, o direito à saúde é implementado pelo Poder Público, a quem incube formular e implementar políticas sociais e econômicas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar. Ele é feito por meio de hospitais públicos, SUS, farmácias populares.

Cabe ressaltar que nem todos os contribuintes portadores das doenças elencadas no PLS dependem necessariamente dos benefícios fiscais do Estado, ao passo que àqueles que são carentes economicamente resta tão somente recorrer aos programas promovidos por políticas públicas do Estado que dependem, exclusivamente, da arrecadação tributária federal.

**Há, ainda, que se considerar a dificuldade que poderia advir para se efetivar a comprovação da dedução, provocando uma maior complexidade na Declaração de Ajuste Anual (DAA) da pessoa física,** caminhando no sentido oposto ao esforço governamental de, nos últimos anos, simplificar a sua legislação, posto que a RFB teria que exigir informações do contribuinte na própria DAA, efetuar o cruzamento destas com aquelas disponíveis nos bancos de dados relativos aos beneficiários dos pagamentos, bem como intimar o contribuinte a confirmar mediante documentação idônea a veracidade das informações declaradas. Vale assinalar que existem medidas relevantes tomadas pelo Governo com o intuito de propiciar à população redução dos custos dos produtos da indústria farmacêutica, como por exemplo o estabelecimento do medicamento denominado genérico e a

instituição do programa governamental denominado Farmácia Popular (Portaria nº 971, de 15 de maio de 2012, do Ministério da Saúde).

**Em relação às doenças citadas no PLS, cabe destacar que algumas delas estão elencadas no art. 6º da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, que determina a isenção do IR sobre os rendimentos de aposentadoria ou reforma recebidos pelos portadores de moléstia grave, tais como neoplasia grave (câncer), cardiopatia grave, doença de *Parkinson* e Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (SIDA).**

**Por fim, no que diz respeito à responsabilidade fiscal, alguns pontos importantes devem ser levados em consideração na elaboração de propostas legislativas que são potencialmente geradoras de renúncia fiscal.**

Nesse sentido, à luz da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), torna-se necessária a apresentação de estudo a respeito das implicações financeiras decorrentes da proposição ora em exame, corroborado pelo disposto no caput do art. 113 da Lei nº 13.242, de 30 de dezembro de 2015 - Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2016.

Logo, essas proposições legislativas devem estar acompanhadas de estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada, demonstrando, alternativamente, que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias; ou, de que modo as eventuais perdas de arrecadação seriam compensadas, por meio do aumento da receita proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Acrescenta-se que o autor do PL não estimou o montante da renúncia da receita, além de determinar que este será estimado pelo Poder Executivo, posteriormente, no momento da elaboração do orçamento anual.

Ressalta-se que essa estimativa prévia do impacto que a aprovação da proposta legislativa causará é de fundamental importância. Nesse contexto, insere-se, sobretudo, a possibilidade de subsidiar o legislador quanto ao juízo de oportunidade e conveniência da aprovação da proposição legislativa.

Entre as consequências da ausência desta estimativa, encontra-se, principalmente, a falta da elaboração correta das medidas compensatórias, ou seja, a vinculação exata entre o montante de despesas anuladas em idêntico valor das receitas renunciadas.

Dessa forma, considerando que a arrecadação é a fonte maior de recursos do Estado, e estando essa prejudicada, efeitos negativos poderão advir, sendo o prejuízo suportado pela sociedade, visto que outros projetos e serviços poderão ser comprometidos já que poderá não haver recursos suficientes para criação, manutenção e funcionamento desses.

No mesmo contexto, segundo o § 4º do art. 114 da LDO para o exercício de 2016, os projetos de lei aprovados ou medidas provisórias editadas no exercício de 2016, que concedam renúncia de receitas da União ou vinculem receitas a despesas, órgãos ou fundos, deverão conter termo final de vigência do benefício, devendo observar o lapso temporal máximo de cinco anos, ao contrário do que ocorre com a emenda em comento.

A não observação do prazo de cinco anos torna o favor fiscal perene, sendo que a ausência do prazo de duração retira a flexibilidade na administração do incentivo, dificultando a sua revisão periódica quanto ao alcance dos seus objetivos e, também, quanto à possibilidade de o Governo Federal prescindir da receita que seria auferida na ausência deste benefício fiscal.

Verifica-se que o PLS em exame não atende às normas vigentes que regulam a matéria, já que não estima a renúncia de receita, nem indica concretamente a maneira como seriam compensadas as perdas de arrecadação.

Tampouco menciona as despesas, em idêntico valor à renúncia, que, porventura, seriam anuladas.

Sala das Sessões,                      de                      de                      .

**Senadora Eliane Nogueira**

[illegible]