

Minuta

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO MISTA, sobre a Medida Provisória nº 670, de 10 de março de 2015, que *altera a Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, para dispor sobre os valores da tabela mensal do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física; a Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988; e a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995.*

RELATOR: Senador EUNÍCIO OLIVEIRA

I – RELATÓRIO

No uso da competência conferida pelo § 9º do art. 62 da Constituição Federal (CF), esta Comissão Mista examina a Medida Provisória (MPV) nº 670, de 10 de março de 2015. A proposição está disposta em cinco artigos, que versam sobre dois temas, a saber:

- a) reajuste escalonado por faixa de renda, mediante a aplicação de percentuais que variam de 6,5% a 4,5%, dos valores da tabela progressiva mensal do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF); também corrige valores de dedução de despesas e a parcela isenta adicional aplicável aos rendimentos de aposentados e pensionistas com 65 anos ou mais de idade (arts. 1º a 3º);
- b) extensão do regime de competência (tributação mês a mês) do IRPF a todos os tipos de rendimentos recebidos acumuladamente (RRA) sujeitos à tabela progressiva, desde que referentes a anos-calendários anteriores ao do recebimento (arts. 2º, na parte que altera o art. 12-A da Lei nº 7.713, de 22 dezembro de 1988, e acresce-lhe o art. 12-B; e 4º).

O art. 5º é a cláusula que define a vigência imediata da MPV. Os novos valores da tabela do IRPF, deduções e desconto simplificado vigoram desde 1º de abril de 2015. A tabela progressiva anual do ano-calendário de 2015 será a soma das doze tabelas mensais.

Foram apresentadas 167 emendas a esta Comissão Mista, nos termos do art. 4º da Resolução do Congresso Nacional (CN) nº 1, de 2002, que versa sobre a tramitação das medidas provisórias. Essas emendas estão suficientemente descritas em sua justificativa e disponíveis no sítio eletrônico do Senado Federal. O Deputado Manoel Junior retirou a Emenda nº 46, de sua autoria.

A Câmara Municipal de Mococa-SP enviou ofício por meio do qual propugna a aplicação do percentual de 6,5% a todas as faixas da tabela progressiva e aos valores de dedução de despesas.

Em 4 de maio de 2015, foi publicado o Ato do Presidente da Mesa do Congresso Nacional nº 16, de 2015, prorrogando por sessenta dias (até 8 de julho de 2015, inclusive) o prazo de vigência da MPV, tudo nos termos do § 7º do art. 62 da Constituição Federal e do § 1º do art. 10 da Resolução nº 1/2002-CN.

II – ANÁLISE

Consoante dispõe o art. 8º da Resolução nº 1/2002-CN, deverá ser examinado, preliminarmente ao mérito da medida provisória, o atendimento ou não dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência, e sua adequação financeira e orçamentária.

II.1 – Constitucionalidade, Adequação Financeira e Orçamentária, Técnica Legislativa da MPV

Quanto à constitucionalidade da MPV nº 670, de 2015, frisamos que a União é competente para legislar sobre o IRPF, a teor dos arts. 24, I; 48, I; e 153, III, da Constituição Federal (CF). A matéria não consta do rol de vedações de edição de medida de provisória previsto no § 1º do art. 62 da CF nem da lista de competências exclusivas do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, expressa nos arts. 49, 51 e 52 da CF.

A MPV nº 670, de 2015, concede reajuste escalonado das bases de cálculo da tabela progressiva, que vai de 4,5%, para a faixa de renda mais alta, a 6,5%, para a faixa de renda mais baixa (isenta). A nosso ver, esse escalonamento não ofende o princípio da isonomia, ínsito no art. 150, II, da CF, que veda instituir tratamento desigual entre contribuintes **que se encontrem em situação equivalente**. Contribuintes em diferentes faixas de renda têm capacidade contributiva distinta e podem, portanto, receber tratamento desigual. Ressalta-se que a progressividade da tabela, revelada na coluna “Parcela a Deduzir”, enseja a que o contribuinte da faixa de maior renda também aproveite os reajustes das faixas anteriores.

A edição da MPV nº 670, de 2015, previne ofensa ao princípio da legalidade, enunciado no inciso I do art. 150 da CF, segundo o qual é vedado à União exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça. Isso porque a omissão do legislador em corrigir valores da tabela, isenção adicional e deduções conduziria a uma elevação ilegítima da carga tributária, já que calcada na inflação e não na lei.

A motivação da MPV nº 670, de 2015, contida na Exposição de Motivos (EM) nº 00045/2015 MF, de 10 de março de 2015, justifica a relevância e a urgência da correção de valores apresentada. É relevante porque recompõe, pelo menos em parte, a renda disponível das famílias, que têm sua capacidade de consumo reduzida com o congelamento da tabela, isto é, a defasagem entre a evolução dos índices inflacionários e a dos valores da tabela. É urgente, porque é necessário recompor essa renda disponível das famílias o mais rápido possível, já a partir de abril de 2015, para que possam consumir e investir e assim estimular a atividade econômica.

A EM foi omissa acerca da relevância e urgência da ampliação da natureza dos rendimentos recebidos acumuladamente que se sujeitarão ao regime de competência. Afirma que a iniciativa visa adequar a legislação à inconstitucionalidade do art. 12 da Lei nº 7.713, de 1988, reconhecida em sede de controle difuso (Recurso Extraordinário nº 614.406/RS, com repercussão geral) pelo Supremo Tribunal Federal (STF). A nosso ver, é relevante e urgente a matéria que concretiza a justiça tributária em benefício do contribuinte.

No que respeita à adequação orçamentária e financeira, a citada EM estimou a renúncia de receitas anual decorrente do reajuste em R\$ 6,458 bilhões. Para o corrente ano de 2015, como a tabela reajustada somente se aplica a partir de abril, a renúncia cairá para R\$ 3,975 bilhões. Sobre a

ampliação da natureza dos RRA sujeitos ao regime de competência, a EM afirma não gerar renúncia.

A Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, de acordo com a Nota Técnica nº 8/2015, considerou a MPV nº 670, de 2015, adequada e compatível sob a ótica orçamentária e financeira, porque a perda de arrecadação do IRPF decorrente da MPV não constitui renúncia de receita fiscal *stricto sensu*. Isso porque o teor da MPV não tipifica a concessão de um benefício, mas busca evitar que a mera recomposição no valor real dos rendimentos em ambiente inflacionário seja caracterizada como acréscimo na disponibilidade econômica do contribuinte para efeito da incidência tributária.

Assim, consideramos a medida provisória adequada em termos orçamentários e financeiros.

Relativamente à técnica legislativa, será suprimida no texto do projeto de lei de conversão ao final proposto a partícula “(NR)” que fecha o art. 12-B, acrescido à Lei nº 7.713, de 1988, pelo art. 2º da MPV nº 670, de 2015. Isso porque a aposição dessa partícula, nos termos da alínea *d* do inciso III do art. 12 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, só se justifica quando há alteração no âmbito de um artigo. No caso, cuida-se do acréscimo de artigo inteiro, a saber, o art. 12-B.

II.2 – Mérito

II.2.1 - Reajuste da tabela do IRPF

O reajuste escalonado é fruto de acordo entre o Poder Executivo e lideranças parlamentares com o propósito de resolver o seguinte dilema: proteger o contribuinte pessoa física da elevação ilegítima da carga tributária provocada pela inflação ou então preservar receitas do Tesouro Nacional seguindo diretriz do ajuste fiscal assente neste início do segundo mandato da Presidenta Dilma Rousseff? A nosso ver, o compromisso foi alcançado com temperança, conforme descrito a seguir.

O reajuste escalonado das bases de cálculo da tabela progressiva vai de 4,5%, para a faixa de renda mais alta, a 6,5%, para a faixa de renda mais baixa (isenta), segundo o quadro abaixo:

Tabela Progressiva Mensal do IRPF							
Faixa	Alíquota do IRPF	Nº aproximado de contribuintes por faixa*	Valores Atuais		Percentual de Reajuste do Piso da Faixa	Novos Valores	
			Base de cálculo mensal até março/2015 em R\$	Parcela a deduzir do IRPF em R\$		Base de cálculo mensal a partir de abril/2015 em R\$	Parcela a deduzir do IRPF em R\$
1	0%	11.316.643	até 1.787,77	-	6,5%	até 1.903,98	-
2	7,5%	5.681.730	de 1.787,78 até 2.679,29	134,08	6,5%	de 1.903,99 até 2.826,65	142,80
3	15%	2.871.837	de 2.679,30 até 3.572,43	335,03	5,5%	de 2.826,66 até 3.751,05	354,80
4	22,5%	1.597.593	de 3.572,44 até 4.463,81	302,96	5%	de 3.751,06 até 4.664,68	636,13
5	27,5%	4.354.662	Acima de 4.463,81	862,15	4,5%	Acima de 4.664,68	869,36

* Fonte: Secretaria da Receita Federal do Brasil, disponível em:

<http://idg.receita.fazenda.gov.br/noticias/ascom/2015/marco/arquivos-e-imagens/3-efeitos-do-ajuste-da-tabela-do-imposto-de-renda-pessoa-fisica.pdf>. Acesso em 29 mar. 2015.

Além da tabela progressiva, a MPV nº 670, de 2015, reajusta os seguintes valores de isenção adicional e deduções, mediante a aplicação dos percentuais abaixo:

Valores de Isenção Adicional e Deduções da Base de Cálculo do IRPF			
ITEM	Valor até março de 2015 – em R\$	Percentual de Reajuste	Novo valor a partir de abril de 2015 – em R\$
Parcela mensal isenta adicional aplicável aos rendimentos de aposentadoria, pensão, transferência para a reserva remunerada ou reforma percebidos por contribuintes com 65 anos ou mais	1.787,77	6,5%	1.903,98
Dedução anual da base de cálculo relativa às despesas com dependentes	2.156,52	5,5%	2.275,08
Dedução mensal da base de cálculo relativa às despesas com dependentes	179,71	5,5%	189,59
Limite anual das despesas dedutíveis da base de cálculo com instrução do contribuinte e de seus dependentes	3.375,83	5,5%	3.561,50
Limite do desconto-padrão de 20% sobre a renda bruta anual, que substitui as deduções para os optantes pela Declaração de Ajuste Anual Simplificada	15.880,89	5,5%	16.754,34

O reajuste da tabela, isenção e deduções implica redução da base de incidência do IRPF, fazendo com que o contribuinte pessoa física **pague menos imposto**. Com efeito, os contribuintes de menor renda, cerca de dezessete milhões de pessoas pertencentes às faixas 1 e 2, terão uma redução significativa do imposto devido. Por exemplo, os contribuintes com renda mensal de R\$ 2.000,00 terão uma redução de **54,77%** no imposto devido nos meses a partir de abril. Já os contribuintes enquadrados na faixa 5 que percebam R\$ 5.000,00 por mês terão uma redução de cerca de **8%** do imposto devido nos meses a partir de abril.

Como já anotado, contribuintes em diferentes faixas de renda têm capacidade contributiva distinta e podem, portanto, receber tratamento desigual, sem ofensa ao princípio da isonomia insculpido na Constituição Federal.

II.2.2 - Extensão do regime de competência a todos os tipos de rendimentos recebidos acumuladamente sujeitos à tabela progressiva, desde que referentes a anos-calendários anteriores ao do recebimento

Como enfatizado, o STF, em sede de controle difuso (Recurso Extraordinário nº 614.406/RS, com repercussão geral), julgou inconstitucional o art. 12 da Lei nº 7.713, de 1988, ora revogado pelo art. 4º da MPV nº 670, de 2015. Esse dispositivo previa que os rendimentos percebidos acumuladamente fossem tributados pelo regime de caixa no mês de seu recebimento. O ingresso na tabela progressiva mensal de alto montante implicava incidência do IRPF à alíquota máxima (27,5%), muito superior à que incidiria caso fosse adotado o regime de competência (tributação mês a mês). O STF entendeu que essa tributação afronta o princípio constitucional da isonomia, já que contribuintes com o mesmo direito recebiam tratamentos díspares: os que não intentaram ação revisional de benefício previdenciário tinham submetidos à tabela mensal do imposto o valor **mensal** do benefício, ao passo que aqueles que recorreram ao Poder Judiciário tinham submetidos à mesma tabela mensal o valor global das diferenças de benefícios correspondentes **a vários anos**, sendo gravados pela alíquota máxima de 27,5%.

Desde 28 de julho de 2010, o art. 12-A da Lei nº 7.713, de 1988, alterado pelo art. 2º da MPV nº 670, já prevê a tributação pelo regime de competência quando os rendimentos recebidos acumuladamente correspondam **a anos-calendários anteriores** ao do recebimento. O

dispositivo cria uma tabela progressiva para o caso (*ad hoc*) resultante da multiplicação da quantidade de meses a que se referem os rendimentos pelos valores da tabela progressiva mensal correspondente ao mês de recebimento. A redação anterior à MPV, entretanto, limitava os rendimentos recebidos acumuladamente àqueles do trabalho e aos provenientes de aposentadoria, pensão, transferência para a reserva remunerada ou reforma. A MPV nº 670, de 2015, altera a redação do *caput* do art. 12-A para afastar essa limitação. Doravante, por exemplo, serão submetidas a uma tabela progressiva *ad hoc* as diferenças de aluguéis recebidas por proprietário de imóvel que houver vencido ação de consignação em pagamento relativa a valor de aluguel proposta pelo inquilino.

O art. 2º da MPV nº 670 também acresce o art. 12-B à Lei nº 7.713, de 1988. Esse dispositivo reproduz o regime de caixa do art. 12 ora revogado, inclusive mantendo a exclusão de despesas com ação judicial, porém restringe sua aplicação aos rendimentos recebidos acumuladamente correspondentes **ao ano-calendário em curso**. Isso quer dizer que, aos RRA percebidos e correspondentes ao ano corrente, aplicar-se-á a incidência padrão do imposto relativo à pessoa física, que é o regime de caixa.

Diante do exposto, entendemos que a MPV nº 670, de 2015, veicula uma solução de compromisso: protege o contribuinte pessoa física da elevação ilegítima da carga tributária provocada pela inflação, ao tempo em que preserva receitas do Tesouro Nacional necessárias ao ajuste fiscal.

Há outra matéria relevante e urgente que necessita constar do texto legal. Trata-se de alteração à Lei de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003), que regula a destinação de recursos orçamentários para subvencionar parte do prêmio que o agricultor paga ao contratar o seguro rural. A alteração consiste no acréscimo do art. 1-A, que autoriza o Poder Executivo a conceder subvenção econômica ao seguro rural contratado no ano de 2014. Esse dispositivo tornará eficaz a suplementação orçamentária de R\$ 300 milhões anunciada pela Presidenta Dilma Rousseff em 19 de maio do ano passado e que foi aprovada pelo Congresso Nacional em dezembro último na forma do PLN nº 32, de 2014.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da medida provisória, bem como pelo atendimento dos

pressupostos de relevância e urgência e pela adequação financeira e orçamentária. No mérito, votamos pela **aprovação** da Medida Provisória nº 670, de 2015, na forma do seguinte projeto de lei de conversão, e pela **rejeição** das emendas apresentadas na Comissão Mista.

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2015

(Proveniente da Medida Provisória nº 670, de 2015)

Altera a Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, para dispor sobre os valores da tabela mensal do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física; a Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988; a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995; e a Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º

.....

VIII - para o ano-calendário de 2014 e nos meses de janeiro a março do ano-calendário de 2015:

.....

IX - a partir do mês de abril do ano-calendário de 2015:

Tabela Progressiva Mensal

Base de Cálculo (R\$)	Alíquota (%)	Parcela a Deduzir do IR (R\$)
Até 1.903,98	-	-
De 1.903,99 até 2.826,65	7,5	142,80
De 2.826,66 até 3.751,05	15	354,80
De 3.751,06 até 4.664,68	22,5	636,13
Acima de 4.664,68	27,5	869,36

.....” (NR)

Art. 2º A Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 6º

.....

XV -

.....

h) R\$ 1.787,77 (mil, setecentos e oitenta e sete reais e setenta e sete centavos), por mês, para o ano-calendário de 2014 e nos meses de janeiro a março do ano-calendário de 2015; e

i) R\$ 1.903,98 (mil, novecentos e três reais e noventa e oito centavos), por mês, a partir do mês de abril do ano-calendário de 2015;

.....” (NR)

“Art. 12-A. Os rendimentos recebidos acumuladamente e submetidos à incidência do imposto sobre a renda com base na tabela progressiva, quando correspondentes a anos-calendário anteriores ao do recebimento, serão tributados exclusivamente na fonte, no mês do recebimento ou crédito, em separado dos demais rendimentos recebidos no mês.

.....” (NR)

“Art. 12-B. Os rendimentos recebidos acumuladamente, quando correspondentes ao ano-calendário em curso, serão tributados no mês do recebimento ou crédito, sobre o total dos rendimentos, diminuídos do valor das despesas com ação judicial necessárias ao seu recebimento, inclusive de advogados, se tiverem sido pagas pelo contribuinte, sem indenização.”

Art. 3º A Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º

.....

III -

.....
h) R\$ 179,71 (cento e setenta e nove reais e setenta e um centavos), para o ano-calendário de 2014 e nos meses de janeiro a março do ano-calendário de 2015; e

i) R\$ 189,59 (cento e oitenta e nove reais e cinquenta e nove centavos), a partir do mês de abril do ano-calendário de 2015;

.....
VI -

.....
h) R\$ 1.787,77 (mil, setecentos e oitenta e sete reais e setenta e sete centavos), por mês, para o ano-calendário de 2014 e nos meses de janeiro a março do ano-calendário de 2015; e

i) R\$ 1.903,98 (mil, novecentos e três reais e noventa e oito centavos), por mês, a partir do mês de abril do ano-calendário de 2015;

.....” (NR)

“Art. 8º

.....
II -

.....
b)

.....
9. R\$ 3.375,83 (três mil, trezentos e setenta e cinco reais e oitenta e três centavos) para o ano-calendário de 2014; e

10. R\$ 3.561,50 (três mil, quinhentos e sessenta e um reais e cinquenta centavos), a partir do ano-calendário de 2015;

c)

.....
8. R\$ 2.156,52 (dois mil, cento e cinquenta e seis reais e cinquenta e dois centavos) para o ano-calendário de 2014; e

9. R\$ 2.275,08 (dois mil, duzentos e setenta e cinco reais e oito centavos), a partir do ano-calendário de 2015;

.....” (NR)

“Art. 10.

VIII - R\$ 15.880,89 (quinze mil, oitocentos e oitenta reais e oitenta e nove centavos) para o ano-calendário de 2014; e

IX - R\$ 16.754,34 (dezesseis mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e trinta e quatro centavos), a partir do ano-calendário de 2015.

.....” (NR)

Art. 4º A Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, passa a vigorar acrescida de artigo com a seguinte redação:

“Art. 1º-A. Fica o Poder Executivo autorizado a conceder subvenção econômica em percentual ou valor do prêmio do seguro rural contratado no ano de 2014, na forma estabelecida no ato específico de que trata o art. 1º desta Lei, devendo a obrigação assumida em decorrência desta subvenção ser integralmente liquidada no exercício financeiro de 2015.

Parágrafo único. Aplicam-se as demais disposições desta Lei à subvenção estabelecida no *caput* deste artigo.”

Art. 5º Fica revogado o art. 12 da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator