



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM



SF/19529.26356-06

PARECER Nº , DE 2019

Da **COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS**, em decisão terminativa, sobre o **Projeto de Lei do Senado nº 46, de 2018**, do Senador Lasier Martins, que altera as Leis nº 11.482, de 31 de maio de 2007, nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, e nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para prever a alteração da tabela progressiva do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física e das deduções aplicáveis à base de cálculo do imposto.

Relator: Senador **PAULO PAIM**

I – RELATÓRIO

É submetido à análise desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 46, de 2018, de autoria do Senador Lasier Martins, que propõe a alteração da tabela progressiva do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física e das deduções aplicáveis à base de cálculo do imposto.

O projeto é composto de quatro artigos.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

O art. 1º altera o art. 1º da Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, para reajustar as atuais alíquotas da tabela do IRPF e criar uma regra de reajuste automático. O projeto inclui, na referida lei, uma nova tabela progressiva mensal, que entraria em vigor a partir de 2018, reajustando a tabela em vigor em 16,63%. Além disto, seria criada regra determinando que, a partir de 2019, a tabela progressiva mensal seja reajustada anualmente, sempre no mês de janeiro, conforme a variação apurada, no ano-calendário precedente, do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

O art. 2º do PLS 46/2018 altera o art. 6º da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, de modo a reajustar os limites de isenção do imposto de renda relativos aos rendimentos percebidos por pessoas físicas. O valor isento aumenta de R\$ 1.903,98, por mês, para R\$ 2.220,70, por mês, no ano-calendário de 2018. Além disso, a partir do ano-calendário de 2019, o valor em questão será reajustado anualmente, sempre no mês de janeiro, conforme a variação apurada, no ano anterior do IPCA.

O art. 3º do PLS altera os artigos 4º e 8º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995. As alterações do art. 4º visam a reajustar a quantia por dependente que pode ser descontada na base de cálculo sujeita à incidência mensal do imposto de renda de pessoa física, que aumentaria de R\$ 189,59 para R\$ 221,13, a partir de 2018. A partir de 2019, o reajuste de tal quantia seria anual, pelo IPCA.

A alteração do art. 8º da Lei nº 9.250, de 1995, reajusta outros valores que poderiam ser deduzidos da base de cálculo do imposto. O desconto referente a despesas com instrução do contribuinte e de seus dependentes, segundo a nova redação proposta, aumentaria de R\$ 3.375,83 para R\$ 3.561,50 a partir de 2018. O desconto por dependente aumentaria, no mesmo período, de R\$ 2.275,08 para R\$ 2.653,53. A partir de 2019, os valores em questão serão reajustados pelo IPCA em janeiro de cada ano.

O art. 4º do PLS é a cláusula de vigência. A lei entrará em vigor na data de sua publicação.



SF/19529.26356-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Na Justificação, há um breve histórico da crise econômica brasileira, que teve como consequência a queda do poder aquisitivo dos salários. Não obstante a deterioração salarial, o Governo continuou tributando a renda como se o poder aquisitivo dos salários tivesse se mantido inalterado. O efeito combinado da inflação de 2015 a 2017 com a falta de atualização da tabela progressiva foi a elevação da carga tributária das classes assalariadas.

Para corrigir tal distorção, o projeto de lei propõe a atualização da tabela progressiva do Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas, tomando por base a inflação acumulada desde a última atualização da tabela, até o mês de dezembro de 2017. Além disto, o projeto propõe regra que tornaria obrigatória a correção anual da tabela e dos limites relativos ao IRPF, de acordo com a variação do IPCA.

O PLS nº 46, de 2018, foi distribuído para esta Comissão de Assuntos Econômicos, que deverá se manifestar sobre a matéria em caráter terminativo.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

Foram anexadas ao processado da matéria mensagens de apoio ao projeto recebidas das Câmaras de Vereadores de Flores da Cunha, no Rio Grande do Sul, Palmitos, Iporã do Oeste e São Miguel do Oeste, em Santa Catarina, e da União dos Vereadores de Santa Catarina.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99, inciso IV, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre proposições relativas a finanças públicas e normas gerais de direito tributário, financeiro e econômico. Por se tratar de decisão terminativa, devemos analisar também a constitucionalidade e legalidade da matéria, além da técnica legislativa empregada.



SF/19529.26356-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

O PLS nº 46, de 2018, propõe uma correção de 16,63% nos valores que servem de referência às cinco faixas do imposto, bem como nas deduções máximas admitidas em lei. Além de atualizar os valores de forma a eliminar a defasagem oriunda do não reajuste de abril de 2015 a dezembro de 2017, o projeto se propõe a fixar como regra a correção anual, pelo IPCA, a partir de 2019, das faixas da tabela progressiva e dos limites de isenção, de modo a evitar a costumeira defasagem na atualização da tabela e dos limites previstos em lei.

A matéria objeto da proposição, qual seja, a correção monetária da Tabela do Imposto do IRPF e dos descontos máximos permitidos por lei, trata de questões atinentes ao Direito Tributário e Financeiro, sujeita, nos termos constitucionais, a legislação concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Dessa forma, a disciplina da matéria é condizente com a competência legislativa da União (art. 24 da Constituição Federal - CF) e inclui-se entre as atribuições do Congresso Nacional (art. 48, caput, da CF), não havendo impedimentos constitucionais formais, nem materiais. Também os requisitos de adequação às regras regimentais foram respeitados.

O PLS sob exame não apresenta vício de constitucionalidade, nem quanto à iniciativa parlamentar, nem relativamente à matéria nele tratada. Não há, nos termos dispostos no art. 61, combinado com o art. 84, ambos da Constituição Federal, prescrição de iniciativa privativa do Presidente da República na matéria tratada no PLS nº 46, de 2018.

Assim sendo, não há reparos de natureza jurídica a fazer ao texto, salientando-se, ainda, que o projeto está de acordo com a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Passando, agora, à análise do mérito, temos a observar inicialmente que o não reajuste da tabela do IR e dos limites para as isenções representa, na prática, uma elevação, em termos reais, da carga tributária que incide sobre os assalariados. A correção que está sendo proposta pelo projeto não representa redução real da tributação, mas tão-somente a sua manutenção em termos reais.



SF/19529.26356-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Devemos, por outro lado, reconhecer que a proposição sob exame implica uma pequena renúncia de receita por parte do Governo Federal. Entretanto, dificilmente se pode negar que o reajuste dos valores usados no cálculo do IRPF seja plenamente justificado, não só em termos técnicos, como também em termos de justiça tributária. Pois o mesmo Governo Federal, que “esqueceu” de reajustar os referidos valores nos últimos anos, concedeu, no mesmo período, enormes benefícios tributários a empresas privadas, com base no argumento de que elas precisavam de ajuda em razão da crise econômica.

As chamadas renúncias tributárias – ou seja, a perda de arrecadação que o governo registra ao reduzir tributos para setores da economia e regiões do país – foram estimadas em R\$ 283,44 bilhões em 2018. A elas vieram somar-se os subsídios financeiros e creditícios, que somaram R\$ 92,87 bilhões naquele ano, o que elevou o total de incentivos econômicos a R\$ 376 bilhões só em 2018. Em 2019, prevê-se que esse gasto permaneça praticamente inalterado. As estimativas em questão não são controversas. Elas foram elaboradas pela Receita Federal do Brasil, sendo amplamente divulgadas.

Como justificar que o Governo Federal, tão generoso com as empresas e com os empresários, se julgue no direito de elevar, em termos reais, o IRPF das pessoas físicas? Não há como negar que os trabalhadores foram tão ou mais afetados pela crise econômica que os empresários.

Basta ver que o rendimento médio do trabalho brasileiro recuou de R\$ 2.124 para R\$ 2.112 entre 2016 e 2017, queda nominal de 0,56%, ou seja, sem considerar a inflação. Em 2018, houve um aumento discreto, para R\$ 2.189, mas em montante insuficiente sequer para repor a variação do IPCA, que acumulou 3,75% no ano passado. Os dados são divulgados pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

O impacto tributário da correção da tabela e dos limites referentes ao IRPF poderia ser facilmente neutralizado mediante uma pequena redução nas amplas e generosas renúncias tributárias ou benefícios creditícios às empresas e aos empresários. Pois é um fato inegável que a queda da receita tributária é



SF/19529.26356-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

pesadamente influenciada pelas desonerações fiscais concedidas pelo governo ao setor privado, sem contrapartidas, nos últimos anos.

Colocar todo o peso do ajuste em cima do IR das pessoas físicas tem-se mostrado uma opção de política econômica, não só socialmente injusta, como também ineficiente. Nunca, em sua história, o Brasil teve recuperação tão lenta de uma crise econômica.

Não obstante, entendemos que a proposição comporta um ajuste e um pequeno aperfeiçoamento. O ajuste diz respeito ao fato de que já corre o ano de 2019, cabendo uma atualização da redação e dos valores nela constantes, para comportar tanto a inflação acumulada até o final de 2018, quanto as referências aos anos-calendários pertinentes.

Ademais, como aperfeiçoamento, é recomendável que o projeto de lei em exame corrija a defasagem da tabela progressiva do IRPF em todos os dispositivos legais que tenham valores passíveis de atualização monetária. Assim sendo, cabe incluir no PLS a atualização do art. 10, inciso IX, da Lei nº 9.250, de 1995, que prevê a opção pelo desconto simplificado, que substitui todas as deduções admitidas pela legislação, correspondente à dedução de 20% do valor dos rendimentos tributáveis, hoje limitada a R\$ 16.754,34 a partir do ano-calendário de 2015.

Por tratarem-se de diversas pequenas alterações, em prol da clareza, optamos por oferecer uma emenda substitutiva ao PLS nº 46, de 2018, que, no entanto, essencialmente mantém preservadas as linhas mestras do texto original.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade e juridicidade do Projeto de Lei do Senado nº 46, de 2018, e, quanto ao mérito, por sua aprovação, com a seguinte emenda substitutiva:



SF/19529.26356-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVA)

Altera as Leis nºs 11.482, de 31 de maio de 2007, 7.713, de 22 de dezembro de 1988, e 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para prever a alteração da tabela progressiva do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física e das deduções aplicáveis à base de cálculo do imposto.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 1º da Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 1º**

IX - a partir do mês de abril do ano-calendário de 2015 até o mês de dezembro do ano-calendário de 2018:

X - no ano-calendário de 2019:

Tabela Progressiva Mensal

Base de Cálculo (R\$)	Alíquota (%)	Parcela a Deduzir do IR (R\$)
Até 2.303,88	-	-
De 2.303,88 até 3.420,35	7,5	172,79
De 3.420,35 até 4.538,91	15	429,32
De 4.538,91 até 5.644,43	22,5	769,74
Acima de 5.644,43	27,5	1.051,95

§ 1º O imposto de renda anual devido incidente sobre os rendimentos de que trata o *caput* deste artigo será calculado de acordo com tabela progressiva anual correspondente à soma das tabelas progressivas mensais vigentes nos meses de cada ano-calendário.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

§ 2º A partir do ano-calendário de 2020, a tabela progressiva mensal será reajustada anualmente, sempre no mês de janeiro, conforme a variação apurada, no ano-calendário precedente, do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – Amplo, divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IPCA/IBGE), na forma do regulamento.” (NR)

Art. 2º O art. 6º da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º

XV -

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 e até o mês de dezembro do ano-calendário de 2018; e

j) R\$ 2.303,88 (dois mil, trezentos e três reais e oitenta e oito centavos), por mês, no ano-calendário de 2019;

§ 1º O disposto no inciso XXII do *caput* deste artigo não se aplica aos prêmios recebidos por meio de sorteios, em espécie, bens ou serviços, no âmbito dos referidos programas.

§ 2º A partir do ano-calendário de 2020, o valor estabelecido na alínea *i* do inciso XV será reajustado anualmente, sempre no mês de janeiro, conforme a variação apurada, no ano-calendário precedente, do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – Amplo, divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IPCA/IBGE), na forma do regulamento.” (NR)

Art. 3º Os arts. 4º, 8º e 10 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º



SF/19529.26356-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

.....
III -

.....
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 e até o mês de dezembro do ano-calendário de 2018; e

j) R\$ 229,41 (duzentos e vinte e nove reais e quarenta e um centavos), no ano-calendário de 2019.

.....
VI -

.....
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 e até o mês de dezembro do ano-calendário de 2018; e

j) R\$ 2.303,88 (dois mil, trezentos e três reais e oitenta e oito centavos), por mês, no ano-calendário de 2019.

.....
§ 1º A dedução permitida pelo inciso V aplica-se exclusivamente à base de cálculo relativa aos seguintes rendimentos, assegurada, nos demais casos, a dedução dos valores pagos a esse título, por ocasião da apuração da base de cálculo do imposto devido no ano-calendário, conforme disposto na alínea e do inciso II do art. 8º desta Lei.

I - do trabalho com vínculo empregatício ou de administradores; e

II - proventos de aposentados e pensionistas, quando a fonte pagadora for responsável pelo desconto e respectivo pagamento das contribuições previdenciárias.

§ 2º A partir do ano-calendário de 2020, os valores estabelecidos na alínea *j* do inciso III do *caput* e na alínea *j* do inciso VI do *caput* serão reajustados anualmente, sempre no mês de janeiro, conforme a variação apurada, no ano-calendário precedente, do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – Amplo, divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IPCA/IBGE), na forma do regulamento.” (NR)



SF/19529.26356-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

“Art. 8º

II -

b)

10. R\$ 3.561,50 (três mil, quinhentos e sessenta e um reais e cinquenta centavos) nos anos-calendário de 2015 a 2018; e

11. R\$ 4.309,54 (quatro mil, trezentos e nove reais e cinquenta e quatro centavos) no ano-calendário de 2019.

c)

9) R\$ 2.275,08 (dois mil, duzentos e setenta e cinco reais e oito centavos) nos anos-calendário de 2015 a de 2018; e

10) R\$ 2.752,93 (dois mil, setecentos e cinquenta e dois reais e noventa e três centavos) no ano-calendário de 2019.

§ 5º A partir do ano-calendário de 2020, os valores estabelecidos no item 11 da alínea *b* e no item 10 da alínea *c*, ambas do inciso II do *caput*, serão reajustados anualmente, sempre no mês de janeiro, conforme a variação apurada, no ano-calendário precedente, do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – Amplo, divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IPCA/IBGE), na forma do regulamento.” (NR)

“Art. 10.

IX - R\$ 20.273,37 (vinte mil, duzentos e setenta e três reais e trinta e sete centavos) a partir do ano-calendário de 2020.

.....” (NR)



SF/19529.26356-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19529,26356-06