



Nota Técnica n.º 8, de 2015.

***Subsídios acerca da adequação
orçamentária e financeira da Medida
Provisória nº 670, de 10 de março de 2015.***

Núcleo da Receita
Maria Emília Miranda Pureza



Análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 670, de 10 de março de 2015

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 8/2015

Assunto: Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 670, de 10 de março de 2015.

I – INTRODUÇÃO

Com base no art. 62, da Constituição Federal, a Excelentíssima Senhora Presidente da República submete ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 53, de 2015, a Medida Provisória nº 670, de 10 de março de 2015, que “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.”

A presente Nota Técnica atende a determinação do art. 19 da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, o qual estabelece: “*o órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da casa a que pertencer o relator de medida provisória encaminhará aos relatores e à comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de medida provisória*”.

II – SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES

A Medida Provisória nº 670, de 10 de março de 2015, foi apresentada com o objetivo de reajustar os valores da tabela progressiva mensal de incidência do Imposto de Renda da Pessoa Física – IRPF e dos limites das despesas dedutíveis, prevendo a aplicação das novas regras para os rendimentos auferidos a partir do mês de abril de 2015.

A iniciativa é fruto de acordo firmado entre o Poder Executivo e setores do Congresso Nacional, no sentido de reverter parcialmente os efeitos do veto presidencial aos arts. 166 e 167 da Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015, cujos termos previam uma correção linear de 6,5% dos valores da referida tabela e dos limites de dedução. A Exposição de Motivos contendo as razões do veto informa que a proposta, caso aprovada, acarretaria uma renúncia fiscal da ordem de R\$ 7 bilhões.



Buscando oferecer uma alternativa menos onerosa aos cofres públicos, a Medida Provisória nº 670, de 2015, estabelece percentuais de reajuste escalonados para os valores constantes da tabela de incidência do Imposto de Renda da Pessoa Física, em condições que permitam conceder um tratamento tributário mais favorecido para as faixas de rendimentos mais baixas em detrimento das faixas mais elevadas.

Assim, a proposta define um aumento de 6,5% para o limite dos rendimentos isentos, o qual passará de R\$ 1.787,77 para R\$ 1.903,98, aplicando-se o mesmo patamar de reajuste para a parcela isenta adicional aplicável aos rendimentos provenientes de aposentadoria e pensão, transferência para a reserva remunerada ou reforma pagos ao contribuinte com idade igual ou superior a 65 anos.

No caso das faixas de rendimento com a menor alíquota de incidência do IRPF (7,5%), a correção será de 5,5%, enquanto que para os rendimentos sujeitos à alíquota de 15% será aplicado um reajuste de 5%. Por fim, no que tange às faixas de rendimentos sujeitas às alíquotas de 22,5% e 27,5%, o percentual de variação corresponderá 4,5%, o que reflete o patamar de correção que havia sido originalmente proposto pelo governo federal, por meio da Medida Provisória nº 644, de 30 de abril de 2014, que perdeu eficácia por decurso de prazo.

Adicionalmente, a MP contempla com um reajuste de 5,5% os valores de dedução por dependente, o teto das despesas dedutíveis com instrução do contribuinte e de seus dependentes, bem como o valor máximo do desconto simplificado que substitui todas as deduções admitidas na legislação.

Ao seu final, a proposição revoga o art. 12, da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, em que se previa que os rendimentos recebidos acumuladamente estariam sujeitos à incidência do imposto sobre o total dos rendimentos, diminuídos do valor das despesas com ação judicial necessárias ao seu recebimento. Segundo atesta a Exposição de Motivos que acompanha a MP, a medida faz-se necessária, uma vez que o dispositivo foi considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal. Paralelamente, com o intuito de adequar as regras de tributação dos rendimentos recebidos acumuladamente aos termos da decisão prolatada pelo STF, a MP altera o art. 12-A e introduz o art. 12-B à mesma lei.

O Poder Executivo informa que o impacto fiscal anual decorrente da presente MP é de R\$ 6,458 bilhões, porém, tendo em vista que a correção da tabela afetará as retenções mensais dos rendimentos auferidos somente a partir do mês de abril, a perda de arrecadação em 2015 cairá para R\$ 3,975 bilhões.

III – COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

O art. 5º da Resolução nº 1, de 2002 – CN, que “Dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências”, refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira: “O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.”

O art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), determina:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

A LDO – 2015, por sua vez, regulamenta a matéria em seu art. 108, nos seguintes termos:

“Art.108. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

A Medida Provisória nº 670, de 2015, reajusta os valores das faixas de rendimentos constantes da tabela de incidência do Imposto de Renda da Pessoa Física, objetivando adequar, ainda que parcialmente, os níveis da exação tributária à corrosão do poder aquisitivo da moeda verificada ao longo do último exercício fiscal. Em outras palavras, a iniciativa 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.

A própria Constituição Federal inclui entre os princípios gerais que regem o Sistema Tributário Nacional a noção de que, sempre que possível, o imposto tenha caráter pessoal e seja graduado segundo a capacidade econômica do contribuinte.¹

Sob esse prisma, deve prevalecer o entendimento de que o teor da Medida Provisória em comento não tipifica a concessão de um benefício tributário, pois encontra amparo em norma constitucional que vincula a incidência do tributo e sua gradação à real capacidade contributiva do agente passivo. Ao compatibilizar a sistemática de apuração do imposto com as variações verificadas no valor real dos rendimentos, a iniciativa busca apenas evitar o agravamento do ônus tributário incorrido pelo contribuinte ao longo do tempo.

Por outro lado, a mera atualização monetária de valores máximos de referência contidos na norma geral de incidência do tributo é medida que afeta a todos os contribuintes sem qualquer discriminação ou condição, constituindo-se em regra geral de procedimento para a apuração de sua base de cálculo. Uma vez que não se verifica, na matéria em exame, o caráter de excepcionalidade inerente às iniciativas legais que acarretam renúncia de receita, fica afastada a exigência de atendimento do art. 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no que respeita a apresentação de medida compensatória prevista em seu inciso II.

Assim, feitas estas considerações, conclui-se que a perda de arrecadação do imposto de renda decorrente da proposta, não constitui renúncia de receita fiscal *stricto sensu*, de forma que inexistem óbices para que a Medida Provisória nº 670, de 2015, seja considerada adequada e compatível sob a ótica orçamentária e financeira.

Esses são os subsídios.

Brasília, 13 de março de 2015.

MARIA EMILIA MIRANDA PUREZA
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira

¹ Art.145.....
§ 1º - Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.