



O que um século de cobrança de IR trouxe para as pessoas físicas

Neste ano vem sendo largamente comemorado, nos meios acadêmicos e em certa medida pelo poder público, o centésimo ano de instituição do Imposto sobre a Renda no Brasil, o que foi feito pela Lei Orçamentária (LO) nº 4.625/1922, que dispunha sobre a Receita Geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1923. Muitas questões sobre os 100 anos desse tributo podem ser levantadas, sendo a primeira delas, sem dúvida, a indagação de alguns no sentido de se a criação de um tributo é razão de comemoração, considerando-se que os tributos se constituem em uma "violência", por parte do Estado, no sentido de subtrair parcela de recursos do cidadão. A agressividade do tributo vem sendo reduzida, ao longo do tempo, desde a edição da *Magna Charta*, na Inglaterra, na qual o Rei João, o Sem Terra, se comprometeu a não lançar taxas ou tributos sem o consentimento do conselho geral do



Elidie Palma Bifano

professora e advogada

Até os dias de hoje esse movimento de proteção ao contribuinte vem se

consolidando cada vez mais, estando o Estado, como regra, autorizado, constitucionalmente, para arrecadar recursos tendo em vista o bem comum. Essa necessária razão para arrecadar é que resulta na aceitação do tributo, por todos, sob o argumento de que a sociedade é solidária no que tange a arcar com os custos de sua manutenção e desenvolvimento.

Nesse sentido o Imposto sobre a Renda é, a nosso ver, o melhor instrumento para se atingir a justiça fiscal, desde que observados os princípios, implícitos e explícitos, que orientam o sistema constitucional, isso porque, além de permitir a observância do caráter de pessoalidade dos tributos, também permite dimensionar a capacidade contributiva do cidadão, sem a qual o tributo não pode ser exigido.



Observe-se que o Imposto sobre a Renda foi instituído por LO, só tendo adquirido estatura constitucional em 1934, com a edição de uma nova constituição federal. Desde então passou a constar das Constituições subsequentes, nelas sendo anotados os princípios constitucionais que o regem, como se pode observar na Constituição atual. Essa providência permite que sejam restringidas as ambições do legislador ordinário ao instituir hipóteses de tributação da renda. Embora em muitos países as respectivas constituições sequer tratem da matéria exceto, às vezes, uma breve referência ao princípio da legalidade, é de se aplaudir o direcionamento constitucional dado ao tema, no Brasil. Este é o primeiro importante aspecto entre o Imposto sobre a Renda dos primeiros anos e o de hoje: descrição e acréscimo de garantias de que desfruta o contribuinte, na Lei Maior.

A despeito da proteção constitucional que o contribuinte recebe, é certo afirmar-se que para a pessoa física alguns dos princípios constitucionais aplicáveis em matéria de Imposto sobre a Renda vêm sendo, lenta, progressiva e descaradamente, abandonados. É desse tema que nos ocuparemos, não sem comentar que antes mesmo da edição da LO 4.625/1922, ainda no Império, os funcionários públicos já eram onerados, na fonte, na percepção de subsídios e vencimentos, por força da LO 317/1843. Ou seja, as pessoas físicas foram os primeiros contribuintes desse tributo.

No que tange aos princípios constitucionais aplicáveis às pessoas físicas, dentre muitos, talvez o mais relevante seja o princípio conhecido como mínimo existencial, pelo qual não se pode permitir que o contribuinte seja privado do necessário à sua sobrevivência. O mínimo existencial, no caso da pessoa física, estaria sendo observado pela manutenção de uma faixa de isenção, prevista em lei, para a qual se presume que qualquer ônus tributário a coloca em situação de penúria, sem condições de manter-se e à sua família. Embora todos os governantes, nos últimos anos, tenham anunciado a intenção de atualizar a Tabela Progressiva para cálculo do Imposto sobre a Renda, cujo piso é a faixa de isenção, a sua última revisão foi efetivada pela Lei nº 13.149/2015, sendo que, por exemplo, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), registrou, desde então, as seguintes variações anuais acumuladas: 2015 – 10,67; 2016 – 6,29; 2017 – 2,95; 2018 – 3,75; 2019 – 4,31; 2020 – 4,52; 2021 – 10,06 e 2022 (até outubro) – 4,7. Tais variações, em um cálculo simplório, somam uma inflação acumulada de 47,25%, em sete anos.

Objetivamente, de acordo com a tabela hoje vigente, devem sofrer retenção de imposto na fonte todos os contribuintes que perceberem mais de R\$ 1.903,98 por mês, observada a progressividade. Corrigindo-se esse número pelos 47,25 de inflação acima apontada, a faixa de isenção poderia estar próxima de R\$ 2.800, ou seja, o contribuinte vem sendo onerado por uma renda que não existe e da qual nunca desfrutou, pois não se realizou. De outro lado, o poder público vem se apropriando de somas que não lhe cabem, em nítido, digamos, enriquecimento ilícito, devendo ser previstos mecanismos que impeçam isso.

O absurdo dessa incidência também merece ser comparada com o valor do salário-mínimo vigente no país, de R\$ 1.212, e no estado de São Paulo, de R\$ 1.284. Ou seja, estamos muito próximos de tributar o salário-mínimo, definido no artigo 6º, IV, da Constituição Federal, como aquele capaz de atender às necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família como moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social...



A respeito da Tabela Progressiva, diga-se, há recente projeto de lei encaminhado no Congresso Nacional, PL 1.198/2022, o qual atualiza a faixa de isenção para R\$ 3.300, além de contemplar mecanismo que a corrigirá anualmente, a partir do ano-calendário de 2024, com base na variação do IPCA. A nosso sentir, esse mecanismo automático de atualização da Tabela Progressiva, certamente, minimizará as dificuldades dos muitos cidadãos indevidamente onerados. Cabe nas discussões sobre a reforma tributária, se até lá outro encaminhamento não houver, examinar uma solução definitiva para essa questão, sob pena de uma vez atualizada a tabela, em situação de inflação, o que nunca se pode prever, o problema retornar.

Atualmente, o contribuinte, pessoa física, na determinação da base de cálculo sujeita à incidência mensal do Imposto sobre a Renda, pode deduzir do rendimento tributável um valor fixo, por dependente, cuja última atualização também é de 2015, além do montante de pensão alimentícia paga, na forma da decisão judicial que a concedeu. Já, na apuração da declaração de ajuste anual, admite-se a dedução: (1) das despesas com a saúde, em sentido amplo, ou seja, tratamentos, exames e aparelhos ortopédicos e similares, do contribuinte e de seus dependentes, sem limitação desde que observadas as determinações legais; (2) das despesas com instrução do contribuinte e de seus dependentes, observadas as determinações legais e os montantes fixos que não são atualizados desde 2015 e (3) das contribuições previdenciárias e aos fundos de aposentadoria individual, observado o limite de conjunto de deduções.

A autorização para deduzir tais somas, não se tem dúvida, decorre do fato de o poder público não ter condições de atender a todos os cidadãos, os quais buscam, por sua conta, recorrer a tratamentos e profissionais que não são vinculados ao governo. Ainda, recentemente, admitia-se a dedução até certo montante relativamente à contribuição previdenciária paga pelo empregador doméstico, o que foi descontinuado após 2019 por falta de previsão legal. Ou seja, incentiva-se a regularização da situação dos empregados domésticos, mas não se permite a dedução, ainda que limitada, nem de salários nem de contribuições previdenciárias pagos pelos empregadores. Essa restrição, por fim, opera na contramão não só da regularização da situação desses empregados como impede-os, hoje e no futuro, de usufruir dos benefícios a que fazem jus. A situação do empregador doméstico, que trata de forma adequada seus empregados, não é diversa da empresa/empresário, que pode deduzir salários e encargos de seus empregados. Esse minguado leque de deduções merece ser comparado com outros momentos da história do Imposto sobre a Renda no país, senão em 100 anos, pelo menos em meio século.

Um exame do Decreto nº 58.400/1966, Regulamento do Imposto sobre a Renda que vigorou até 1980, época em que existia o regime cedular de apuração do imposto pelas pessoas físicas, demonstra que havia tipos de ajustes: os abatimentos da renda bruta e as deduções dos rendimentos cedulares (artigo 64). Assim, eram abatimentos da renda bruta os encargos de família, os pagamentos a médicos e dentistas, as despesas de hospitalização, os juros de dívidas pessoais, inclusive os juros pagos na compra de moradias pelo Sistema Financeiro da Habitação, os prêmios de seguro de acidentes pessoais, as perdas extraordinárias decorrentes de sinistros, as despesas de instrução.



Além disso, permitia-se deduzir, dentre outros, da Cédula C, que registrava o rendimento do trabalho assalariado, bem como todas as espécies de remuneração por trabalhos ou serviços prestados no exercício de empregos, cargos e funções: contribuições para institutos/caixas de aposentadorias e pensões, ou para outros fundos de beneficência; imposto sindical e outras contribuições para sindicatos; contribuições para associações científicas e despesas com aquisição ou assinatura de livros, revistas e jornais técnicos; despesas com aquisição de instrumentos, utensílios e materiais necessários ao desempenho de cargos, funções, trabalhos ou serviços quando por conta do empregado; despesas de representação variadas; despesas para aquisição de uniformes ou roupas especiais exigidas pelo trabalho ou serviço, quando não fornecidas pelo empregador; diferenças de caixa e as perdas efetivamente pagas por tesoureiros ou por empregados que manipulassem valores, se não cobertas por seguro ou por gratificação da quebra de caixa, exceto se decorrentes de ação dolosa do empregado; encargos de juros e amortização dos empréstimos contraídos pelo assalariado para pagar a sua educação, treinamento ou aperfeiçoamento.

Observa-se, nessa longa lista de abatimentos e deduções, uma preocupação com o contribuinte e seu trabalho, logo, com a fonte geradora de renda, pois sufocar essa fonte é deixar de arrecadar. Assim, permitir o abatimento de juros na aquisição de casa própria, eterna prioridade nacional, implica na priorização do contribuinte, pois outorgado esse benefício, pelo poder público, ele servirá como um incentivo à aquisição da casa própria e à geração de empregos na área de construção civil e ao desenvolvimento da atividade imobiliária, tudo vinculado ao crescimento da indústria que provê materiais para esse segmento de mercado. Observe-se que financiar a construção de moradias é tão relevante para o poder público, que a remuneração dos recursos aportados pelos investidores, pessoas físicas, é isenta de Imposto sobre a Renda, como é o caso de operações com letras imobiliárias e com a caderneta de poupança, faltando, apenas, estender parcela desse benefício aos compradores, mediante subsídio do poder público, ainda que limitado em termos de valores.

Dentre as deduções extintas ao longo do tempo, algumas delas tangenciam necessidades importantes do contribuinte associadas a políticas públicas essenciais para o desenvolvimento do país. São exemplos dessa política de proteção ao cidadão, financiar sua educação e permitir a dedução de gastos com materiais para tanto necessários, inclusive aqueles vinculados ao trabalho desenvolvido, tudo associado à fonte geradora da renda. Entre essas deduções que desapareceram, ao longo do tempo, voltadas ao trabalho, incluem-se gastos com a aquisição de uniformes ou roupas especiais exigidas pela atividade, os juros pagos em empréstimos contraídos para pagar a educação e a assinatura de livros e jornais voltados ao aperfeiçoamento profissional.

No que tange à inclusão de novos abatimentos/deduções no cálculo do Imposto sobre a Renda da pessoa física, o já citado PL 1.198/2022 propõe que os seguintes gastos sejam considerados para fins desse tributo, em decorrência dos dispêndios excessivos que os cidadãos devem arcar pela ineficiência do Estado nas áreas de educação, moradia e saúde, a saber: todas as despesas com educação; os valores pagos como aluguel de imóvel residencial, até o limite de R\$ 2.000, desde que a pessoa não possua imóveis; os gastos com contribuição previdenciária patronal paga pelo empregador doméstico e as despesas com medicamentos de uso contínuo e com prescrição médica.



De tudo isso, o que se observa é um apequenamento do contribuinte, pessoa física, e indaga-se qual seria a razão para isso? Seria, apenas, o amesquinamento do poder público, que desconsidera aqueles para os quais deve trabalhar, os cidadãos? Ou seria a simples determinação de diminuir, por exemplo, a faixa de isenção e, assim, indiretamente, aumentar a base de cálculo de todos os contribuintes para gerar maiores arrecadações? Ou, não menos importante, eliminar abatimentos e deduções no cálculo do Imposto sobre a Renda da pessoa física com a convicção inabalável de que o Estado brasileiro supre todas as necessidades do cidadão, em especial a instrução, a saúde e a moradia?

Talvez a resposta seja a inversão de prioridades de gastos e as dificuldades de caixa que elas acarretam. A experiência tem demonstrado que os governantes, muitas vezes, priorizam gastos que nem sempre são de interesse imediato e primário dos cidadãos. Nessa escolha de gastos, o caixa governamental é afetado e tem limites. Com isso a subtração gradual dos benefícios das pessoas físicas prosperou e em todas as gestões, uma vez que esse grupo de contribuintes somente adquire força se reunido em torno de movimentos, entidades e associações que busquem defendê-los. Tampouco cabe o recurso ao Poder Judiciário, última esperança dos cidadãos, visto que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário nº 388.312, em 1/8/2011, decidiu que não cabe aos tribunais autorizarem a correção monetária da Tabela Progressiva do Imposto sobre a Renda na ausência de previsão legal, devendo cada situação de suposto confisco ser, isso sim, examinada individualmente, o que restringe ainda mais a discussão do tema.

Por essa razão, cabe apenas aos representantes do povo, no Congresso Nacional, a importante tarefa de proteger o contribuinte pessoa física, neles depositadas, por fim, todas as expectativas dos cidadãos cujo patrimônio vem sendo, "lentamente", subtraído nos últimos anos.

Date Created

30/11/2022