

## **PROJETO DE LEI Nº 2.607, DE 2011**

(Apensos: Projeto de Lei nº 6.167, de 2013, e Projeto de Lei nº 7.209, de 2014)

Concede isenção do Imposto de Renda sobre a remuneração de professores, nas condições que estabelece.

**Autor:** Deputado Felipe Bornier

**Relator:** Deputado Edmilson Rodrigues

### **I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 2.607, de 2011, altera o art. 6º da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, com o intuito de incluir no rol de isenções do imposto de renda da pessoa física os valores recebidos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a título de remuneração, quando o beneficiário for professor lotado e em efetivo exercício na rede pública de educação infantil, fundamental, média e superior.

Ao projeto principal foram apensados:

a) o Projeto de Lei nº 6.167, de 2013, de autoria do Deputado Izalci, que concede isenção do imposto de renda para os rendimentos auferidos por professor no desempenho da atividade na esfera pública ou privada e independente do nível de ensino; e

b) o Projeto de Lei nº 7.209, de 2014, de autoria do Deputado Otávio Leite, que isenta do imposto de renda a remuneração auferida por professor em efetivo exercício de docência, coordenação, atividade pedagógica e/ou de pesquisa, na esfera pública e/ou privada, em todos os graus de ensino. Adicionalmente, o projeto atribui à União a obrigação de compensar os Estados e Municípios pelos efeitos financeiros decorrentes da medida, a ser realizada nos termos da Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007, que instituiu o FUNDEB.

O feito foi distribuído para apreciação conclusiva desta Comissão de Finanças e Tributação, a quem caberá pronunciar-se quanto ao mérito e quanto à adequação orçamentária e financeira e à Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, que, por sua vez, deverá apreciá-la no que tange à sua constitucionalidade e juridicidade.

Na Comissão de Finanças e Tributação não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame do mérito, inicialmente apreciar a proposição e seus apensos quanto à compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (arts 32, IX, h, e 53, II) e de Norma Interna da própria CFT, que “Estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada em 29 de maio de 1996.

Observa-se que o projeto de lei principal e seus apensos apresentam em comum a intenção de conceder isenção do imposto de renda da pessoa física a determinado grupo de contribuintes que exercem a ocupação profissional de professor, acarretando, portanto, renúncia de receita tributária.

Ao dispor sobre a tramitação de matéria com essa natureza, o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) assim dispõe:

*“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa 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.*

*§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.*

*§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:*

*I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;*

*II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.”*

No mesmo diapasão, a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015 (Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015), em seu art. 108, condiciona à aprovação de proposições legislativas que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição da receita ou aumento de despesas da União, à apresentação de estimativas desses efeitos nos exercícios em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, nos termos das disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Registre-se, ainda, que o § 4º do mesmo artigo estabelece que a remissão à futura legislação, o parcelamento de despesa ou a postergação do impacto orçamentário-financeiro não elidem a necessária estimativa e correspondente compensação.

Da análise da proposição e dos apensados, verifica-se que sua aprovação acarretará impacto sobre o nível de arrecadação do imposto de renda da pessoa física, sem que tenham sido atendidos os requisitos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela LDO 2015, notadamente a apresentação pelo proponente da estimativa da renúncia de receita e a definição das medidas compensatórias.

Ante o exposto, conforme indica a Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados, as proposições não podem ser consideradas adequadas e compatíveis sob a ótica mais restrita da adequação orçamentária e financeira.

Por esta razão, este relator apresenta abaixo a estimativa de renúncia de receita e a definição das medidas compensatórias.

Conforme Relatório do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) da Presidência da República<sup>1</sup>, o salário médio mensal dos professores da educação básica (que reúne os ensinos infantil, fundamental e médio) era de R\$ 1.874 em 2012, valor este que, descontado das deduções permitidas pela legislação do Imposto de Renda (contribuições previdenciárias, dependentes, gastos com educação, saúde, dentre outras, ou o desconto simplificado de 20%) coloca estes professores praticamente abaixo do limite de

---

<sup>1</sup> <http://www.cdes.gov.br/documento/3362512/relatorio-de-observacao-n-5-as-desigualdades-na-escolarizacao-no-brasil-072014.html> , pág 26, combinado com a notícia constante na página <http://ultimosegundo.ig.com.br/educacao/2014-06-11/no-brasil-salario-de-professor-e-metade-do-que-recebem-outros-profissionais.html>

isenção do Imposto de Renda – Pessoa Física.

É bem verdade que, em alguns estados, o salário dos professores da educação básica ultrapassa os R\$ 2 mil mensais, situação na qual a isenção de Imposto de Renda poderia gerar efetivamente perdas para os estados e municípios. Para estimar tais perdas, elaboramos a tabela abaixo:

### Estimativa de renúncia anual

#### Estados que pagam salários superiores a R\$ 2.000 para os professores do ensino básico

UF	Salário médio – R\$ (1)	IRPF a pagar por professor por mês	Número de professores ativos da educação básica estadual e municipal (2)	Estimativa de renúncia anual (R\$)
DF	4.129,00	292,90	17.280	65.796.157,44
SP	3.250,00	132,70	238.203	410.930.188,58
RR	3.068,00	105,40	5.615	7.693.818,99
RJ	2.911,00	81,85	86.825	92.388.398,70
SE	2.905,00	80,95	16.989	17.878.815,86
GO	2.903,00	80,65	38.901	40.786.764,88
MS	2.821,00	68,78	16.898	15.108.244,11
AP	2.521,00	46,28	8.021	4.825.311,28
AC	2.443,00	40,43	8.400	4.414.491,90
BA	2.376,00	35,40	124.447	57.271.722,76
PR	2.311,00	30,53	74.607	29.606.650,19
MT	2.275,00	27,83	23.698	8.572.390,11
RS	2.275,00	27,83	83.293	30.129.972,53
ES	2.192,00	21,60	25.910	7.275.780,62
MG	2.154,00	18,75	152.813	37.249.658,68
TO	2.144,00	18,00	15.054	3.522.782,78
TOTAL				833.451.149,40

(1) - Fonte: <http://revistaeducacao.uol.com.br/textos/107/salarios-dos-professores-279028-1.asp>

(2) - Fonte: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13596&Itemid=975](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13596&Itemid=975)

Portanto, o impacto anual de tal renúncia seria de R\$ 833 milhões, em prejuízo de estados e municípios (que têm direito à arrecadação do IRPF de seus respectivos servidores públicos, conforme Arts. 157, I e 158, I da Constituição Federal), a serem ressarcidos pelo governo federal, conforme substitutivo que apresentamos.

Mas o impacto orçamentário mais relevante estaria na isenção dada aos professores ativos do ensino superior do setor público, cujos gastos com

pessoal em 2013 atingiram, segundo o INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), 62,9%<sup>2</sup> dos gastos da União, Estados e Municípios neste nível de ensino, de 0,85% do PIB<sup>3</sup>.

Aplicando-se o percentual de 62,9% aos 0,85% do PIB, chega-se a 0,53% do PIB gastos com servidores do ensino superior público, os quais são tributados à alíquota máxima do Imposto de Renda, de 27,5%.

Aplicando-se tal alíquota máxima a todo o conjunto de salários destes professores, chegaríamos a uma perda de arrecadação de 0,15% do PIB. Considerando-se a previsão do PIB para 2016, constante no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016, de R\$ 6,336 trilhões<sup>4</sup>, chegaria-se a uma estimativa de renúncia de R\$ 9,5 bilhões no ano que vem. Tal valor está altamente superestimado, dado que se desprezou o limite de isenção, as deduções e as alíquotas menores do IRPF, simulando-se uma tributação em 27,5% a toda a renda dos professores de nível superior. Tal valor ainda considera todos os servidores da educação superior, e não apenas os docentes.

Nos anos posteriores, estima-se que tal valor seguirá também a evolução do PIB, dado que o montante de gastos com pessoal da educação superior pública já tem seguido tal evolução nos últimos anos, conforme a tabela do INEP, anteriormente citada.

Para compensar esta perda de arrecadação, inclusive permitindo a compensação das perdas de estados e municípios (que têm direito à arrecadação do IRPF de seus respectivos servidores públicos, conforme Arts.

---

2

[http://download.inep.gov.br/informacoes\\_estatisticas/investimentos\\_publicos\\_em\\_educacao/indicadores\\_financeiros\\_educacionais/proporcao\\_relativa\\_investimento\\_publico\\_direto\\_EB\\_ES\\_natureza\\_despesa\\_2000-2013.xlsx](http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/investimentos_publicos_em_educacao/indicadores_financeiros_educacionais/proporcao_relativa_investimento_publico_direto_EB_ES_natureza_despesa_2000-2013.xlsx)

3

[http://download.inep.gov.br/informacoes\\_estatisticas/investimentos\\_publicos\\_em\\_educacao/indicadores\\_financeiros\\_educacionais/percentual\\_investimento\\_publico\\_direto\\_educacao\\_PIB\\_nivel\\_ensino\\_2000-2013.xlsx](http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/investimentos_publicos_em_educacao/indicadores_financeiros_educacionais/percentual_investimento_publico_direto_educacao_PIB_nivel_ensino_2000-2013.xlsx)

<sup>4</sup> [http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/ldo/LDO2016/proposta/anexoIV\\_1.pdf](http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/ldo/LDO2016/proposta/anexoIV_1.pdf) , pág 4.

157, I e 158, I da Constituição Federal), apresento substitutivo, prevendo a duplicação da alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) das entidades financeiras, dos atuais 15% para 30%.

Considerando a arrecadação da CSLL destas entidades de R\$ 10,572 bilhões em 2014<sup>5</sup>, a duplicação da alíquota mais que garantiria a compensação das perdas decorrentes da renúncia anual de IRPF dos professores do ensino básico (R\$ 833 milhões) e superior (R\$ 9,5 bilhões). Tal arrecadação também seguiria a evolução do PIB nos anos posteriores, dado que as instituições financeiras têm apresentado grande crescimento em seus lucros, mesmo em um ambiente de crise, devido às altíssimas taxas de juros estabelecidas no país.

Os bancos possuem plena capacidade de contribuir com tal adicional, dado que obtiveram lucro líquido de mais de R\$ 80 bilhões em 2014, conforme dados do Banco Central. Além do mais, não é bem verdade que isso acarretaria necessariamente um aumento nas taxas de juros e serviços cobrados pelos bancos, dado que os bancos públicos possuem a capacidade de reduzir seus juros, forçando o setor financeiro privado a também fazê-lo.

Ademais, não é correta a afirmação de que os bancos já pagam alíquotas sobre o lucro bastante superiores às dos demais setores, visto que as instituições financeiras são as que mais usufruem de grandes deduções de lucro tributável, como, por exemplo, a chamada “dedução de juros sobre o capital próprio”. Essa dedução permite que as empresas retirem de seus lucros (para fins de aplicação do IRPJ) o valor fictício de juros que teriam pago caso tivessem tomado seu capital emprestado.

Cabe ressaltar, por fim, que é plenamente compatível a arrecadação

---

<sup>5</sup> <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/relatorios-do-resultado-da-arrecadacao/2014/notdez14.xlsx/@@download/file/NOTDEZ14.xlsx>



## **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.607, DE 2011**

(Apensos: Projeto de Lei nº 6.167, de 2013, e Projeto de Lei nº 7.209, de 2014)

Concede isenção do Imposto de Renda sobre a remuneração de professores, nas condições que estabelece.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei acrescenta nova hipótese de isenção do Imposto de Renda da pessoa física na legislação tributária.

Art. 2º Inclua - se ao art. 6º da Lei n.º 7.713, de 22 de dezembro de 1988, o seguinte inc. XXIV:

“Art. 6º.....  
.....

*XXIV – os valores recebidos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a título de remuneração, quando o beneficiário for professor lotado e em efetivo exercício na rede pública de educação infantil, fundamental, média e superior.”  
(NR)*  
.....

Art. 3º O art. 3º da Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º .....

*I – 30% (trinta por cento), no caso das pessoas jurídicas de seguros privados, das de capitalização e das referidas nos incisos I a VII, IX e X do § 1º do art. 1º da Lei Complementar no 105, de 10 de janeiro de 2001; e”*  
.....

Art. 4º A União compensará as perdas de receita dos estados e municípios decorrentes desta lei, conforme regulamentação a ser editada pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do primeiro dia do quarto mês do ano subsequente ao de sua publicação.

Sala da Comissão, em        de        de 2015

Deputado EDMILSON RODRIGUES  
PSOL/PA