MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial
Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional
Coordenação de Consultoria Judicial

PARECER SEI Nº 11241/2021/ME

Documento Público. Ausência de sigilo.

ADI 5.583/DF. Lei nº 9.250/1995, art. 35, III e V. Interpretação conforme a Constituição: na apuração do imposto sobre a renda de pessoa física, a pessoa com deficiência que supere o limite etário e seja capacitada para o trabalho pode ser considerada como dependente quando a sua remuneração não exceder as deduções autorizadas por lei.

Tese definida em sentido desfavorável à Fazenda Nacional.

Arts. 19, V e 19-A, da Lei 10.522/2002; art. 2º, IV, da Portaria PGFN nº 502/2014.

Processo SEI nº 10951.104793/2021-82

- I -

SÍNTESE DA CONTROVÉRSIA

1. Trata-se de expediente aberto de ofício nesta Procuradoria-Adjunta que informa esta Consultoria Judicial da Coordenação-Geral da Representação Judicial – Cojud/CRJ e a Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB, o julgamento da ADI nº 5.583/DF, que declarou a interpretação conforme a Constituição Federal dos incisos III e V do art. 35, da Lei nº 9.250/1195[1], fixando a seguinte tese de julgamento: *"na apuração do imposto sobre a renda de pessoa física, a pessoa com deficiência que supere o limite etário e seja capacitada para o trabalho pode ser considerada como dependente quando a sua remuneração não exceder as deduções autorizadas por lei".*

2. A Ação foi ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e pretendia a declaração de interpretação conforme à Constituição Federal dos incisos III e V do art. 35 da Lei nº 9.250/1995, sob o fundamento de resguardar os princípios da dignidade da pessoa humana, do direito ao trabalho e da proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência.

3. Para a demandante a definição da "capacidade para o trabalho" como parâmetro para

aferição da dependência para fins tributários discrimina as pessoas com deficiência aptas ao trabalho, pois tal situação não coincide com independência financeira capaz de retirar-lhe a condição de dependente do Imposto de Renda de seus pais, irmãos, avós ou bisavós. Alega, ainda que são altos os custos para a manutenção de tratamentos diferenciados e gastos com cuidados especiais.

4. O Relator, Min. Marco Aurélio, julgou improcedente o pedido em razão de sua impossibilidade jurídica, bem como da inadequação da via eleita, ante a evidente pretensão de que o Judiciário atuasse como legislador positivo.

5. No entanto, venceu, por maioria, o entendimento divergente do Min. José Roberto Barroso, que conheceu a Ação e deu provimento parcial ao pedido, adotando a tese de apresentada pela Defensoria Geral da União, *amicus curie,* de que *a pessoa com deficiência pode ser considerada dependente, uma vez que supere o critério etário, seja capaz física e mentalmente para o trabalho, e não receba remuneração que exceda as deduções legalmente autorizadas.*

6. É o breve histórico da ADI 5.583/DF. Passa-se à apreciação.

- II -

DOS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS ADOTADOS NA ANÁLISE DO MÉRITO

7. A proteção constitucional da pessoa com deficiência estende-se pela Constituição Federal, em especial após a ratificação da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, desde a garantia ao trabalho, com a proibição de qualquer discriminação quanto a salário e critérios de admissão, até a concessão do benefício de prestação continuada àqueles que não tem condições para arcar com seu sustento ou de recebê-lo pela família, tendo como objetivo precípuo promover sua igualdade material em relação às demais pessoas.

8. Segundo o voto condutor do acórdão, a tutela de direitos fundamentais permite que se reconheça alegadas inconstitucionalidades, mesmo diante de disposição legislativa em sentido contrário, em especial após a ratificação da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Para a maioria dos membros do Plenário do STF, a tutela da igualdade material de um grupo de pessoas eleitas como vulneráveis pela Constituição Federal, em especial a preservação de seu direito ao trabalho, autoriza uma "conduta mais proativa, sem que incorra em ofensa ao princípio da separação dos poderes".

9. Assim, a possibilidade de indicar como dependente, na declaração do Imposto de Renda das Pessoas Físicas, os filhos, filhas, enteados, enteadas, irmãos, irmãs, netos, netas, bisnetos ou bisnetas com deficiência compõe esse amplo sistema de proteção e promoção da igualdade material desses indivíduos, pois, dela decorre a dedução de valor específico da base de cálculo do imposto, bem como das despesas e gastos efetuados com médicos e os pagamentos de despesas com instrução. É sabido que, enquanto as deduções com despesas médicas são ilimitadas, as relativas a educação sujeitam-se a teto individual por dependente.

10. A Lei nº 9.250/1995 discrimina no art. 35, as pessoas que podem ser indicadas como dependentes do contribuinte, incluindo filhos, filhas, enteados, enteadas, irmãos, irmãs, netos, netas, bisnetos ou bisnetas com deficiência sem limitação de idade desde que consideradas **incapacitadas ao trabalho**.

11. A ADI em análise afirma que **limitar a condição de dependência** às pessoas com deficiência inaptas ao trabalho **constitui ato discriminatório à dignidade humana e viola todo o sistema de proteção e promoção de sua igualdade material**, pois desestimula seu ingresso no mercado de trabalho.

12. Nos termos do voto condutor do acórdão:

> 25. O art. 35, III e V, da Lei nº 9.250/1995, ora impugnado, introduz uma discriminação

> indireta contra as pessoas com deficiência, notadamente à luz do seu direito ao trabalho, já que a aparente neutralidade do critério da capacidade física ou mental para o trabalho oculta o efeito anti-isonômico produzido. Para a generalidade dos indivíduos, pode fazer sentido que a aptidão laborativa seja o critério definidor da condição de dependente em relação aos ganhos do genitor ou responsável, tendo em vista que, sob essa circunstância, eles possuem chances de se alocarem no mercado de trabalho e proverem o próprio sustento. Tal probabilidade se reduz de forma drástica quando se trata de pessoas com deficiência, cujas condições físicas ou mentais restringem de forma mais ou menos intensa as oportunidades profissionais. Uma pesquisa de outubro de 2020, realizada pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo, revelou que, desde janeiro daquele ano, mais de 23 mil pessoas com deficiência perderam o emprego, não tendo havido qualquer mês em que o saldo de geração de postos de trabalho para esse grupo tenha sido positivo. Por outro lado, para os demais trabalhadores, só em setembro foram registrados mais de 131 mil novos postos formais de emprego. Portanto, não é legítimo que a lei adote o mesmo critério, ainda que objetivo, para disciplinar situações absolutamente distintas. Ao assim fazer, afronta o direito à igualdade material.
>
> 26. A norma questionada produz mais um efeito deletério, desta vez em relação ao direito ao trabalho da pessoa com deficiência. Alguém que antes era incapaz para a atividade laboral pode, em razão de inovações tecnológicas, da criação de novos postos de trabalho ou mesmo da superação de limites individuais que até então pareciam intransponíveis, tornar-se apto para o exercício de uma atividade remunerada específica. **O dispositivo legal impugnado, porém, traz um desestímulo a que a pessoa com deficiência busque alternativas para se inserir no mercado de trabalho, principalmente quando incorre em elevadas despesas médicas - que não raro estão atreladas a deficiências mais graves.** Vale dizer, instaura-se um incentivo inversamente proporcional ao crescimento das deduções legalmente autorizadas, que excedam a remuneração da pessoa com deficiência. Quanto maiores forem tais deduções, menor será o incentivo de integração no mercado de trabalho. (grifou-se)
> (...)
> Ao adotar como critério para a cessação da dependência a capacidade para o trabalho, a norma questionada nesta ação presume o que normalmente acontece: o então dependente passa a arcar com as suas próprias despesas médicas, sem mais representar um ônus financeiro para os seus genitores ou responsáveis. Contudo, não é o que ocorre, como regra, com aqueles que possuem uma pessoa com deficiência, sobretudo grave, na família. Nesse caso, dadas as particularidades envolvidas, o alto nível de despesas médicas não costuma ser compensado pelos baixos ganhos da pessoa com deficiência que exerce uma atividade remunerada. Justifica-se, dessa maneira, a diminuição da base de cálculo do imposto, para que não incida sobre valores que não representam verdadeiro acréscimo patrimonial (art. 153, III, da CF/1988).

13. Corrobora o entendimento quando interpretado o dispositivo em confronto com a Convenção do Direitos das Pessoas com Deficiência:

> 23. De acordo com o art. 1º, as pessoas com deficiência "são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas".
>
> 24. A Convenção tem como uma de suas principais preocupações a proibição de qualquer tipo de discriminação em razão da deficiência que tenha "o propósito ou efeito de impedir ou impossibilitar o reconhecimento, o desfrute ou o exercício, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais". Como se vê, a CDPD veda não apenas a conduta com o propósito de, mas

> também aquela com o efeito de diferenciar com base na deficiência. Trata-se, nesse último caso, da proibição da discriminação indireta, que ocorre quando práticas aparentemente neutras geram empecilhos a que as pessoas com deficiência possam exercer os seus direitos. Observada a proporcionalidade, é preciso combater tais condutas, pois "não basta que o meio não seja discriminatório, é preciso que seja antidiscriminatório" 7 . Procura-se, logo, entre outros fins, permitir que a pessoa com deficiência possa exercer a sua liberdade de escolha na condução de sua vida – inclusive quanto ao trabalho –, tal como as outras pessoas (art. 19), e que possa participar efetivamente na vida política, pública e cultural (arts. 29 e 30).

14. Portanto, o STF **considera inconstitucional o aumento da base tributável do IRPF dos responsáveis por pessoas com deficiência capacitadas ao trabalho**, decorrente da perda da qualidade de dependência **quando atingida a idade limite**, por afronta aos arts. 5º, I, 6º, 153, I e 145, § 1º, da CF/1988 e à Convenção Internacional de Direitos das Pessoas com Deficiência, principalmente aos seus arts. 2º, 4º, 5º, 8º, 19 e 27, desde que não receba remuneração que exceda as deduções legalmente autorizadas.

15. Como explica o voto condutor do acórdão:

> De modo geral, esse último requisito faz com que as pessoas com deficiência que recebam valores suficientes para arcar com suas despesas percam a qualidade de dependente e devam preencher uma declaração própria de imposto sobre a renda. Essa interpretação, assim, protege principalmente aqueles que incorram ou para os quais se incorra em despesas médicas mais vultosas. Normalmente, eles são também os que possuem deficiências de maior gravidade e, por consequência, os que encontram maior dificuldade para ingressar no mercado de trabalho e para atingir a sua independência financeira.

- III -

CONCLUSÕES E ENCAMINHAMENTOS FINAIS

16. Em resumo:

a) a limitação à idade de 21 anos para indicação como dependente do filhos, filhas, enteados, enteadas, irmãos, irmãs, netos, netas, bisnetos ou bisnetas com deficiência apto ao trabalho na declaração de IRPF de seus responsáveis viola o princípio da igualdade material, o direito ao trabalho e os conceitos constitucionais de capacidade contributiva e renda;

b) concedido parcialmente o pedido de interpretação conforme a Constituição dos incisos III e V do art. 35 da Lei 9.250/1995 para **permitir que o contribuinte declare como dependente filhos, filhas, enteados, enteadas, irmãos, irmãs, netos, netas, bisnetos ou bisnetas com deficiência apto ao trabalho sem a limitação da idade prevista na norma**;

c) **a previsão está limitada apenas quando o valor da remuneração recebida exceda o valor das deduções legalmente autorizadas**;

d) ou seja, **a pessoa com deficiência que receba remuneração superior ao limite das deduções legalmente autorizadas perde a condição de dependente, passando a ser tributada isoladamente**;

e) fixou-se a seguinte tese: "Na apuração do imposto sobre a renda de pessoa física, a pessoa com deficiência que supere o limite etário e seja capacitada para o trabalho pode ser considerada como dependente quando a sua remuneração não exceder as deduções

autorizadas por lei".

1.22 ae) IRPF - Dependentes – pessoas com deficiência *Precedente: ADI 5.583/DF* *Resumo: Para fins de incidência do IRPF, a pessoa com deficiência que supere o limite etário e seja capacitada para o trabalho pode ser considerada como dependente quando a sua remuneração não exceder as deduções autorizadas por lei. Interpretação conforme a Constituição Federal dos incisos III e V do art. 35 da Lei nº 9.250/1995.* *Referência: Parecer XXXXX* *Data de início da vigência da dispensa: XXXX.*

17. Sugere-se que o presente Parecer, uma vez aprovado, seja remetido à RFB para ciência.

18. Ademais, propõe-se que seja incluído o quadro explicativo acima na árvore de matérias do SAJ, bem como na lista de dispensa de contestar e recorrer (Art.2º, V, VII e §§ 3º a 8º, da Portaria PGFN Nº 502/2016) da internet da PGFN.

19. Por derradeiro, recomenda-se ampla divulgação do presente Parecer no âmbito desta Procuradoria-Geral.

20. É a manifestação.

Brasília, 26 de julho de 2021.

Documento assinado eletronicamente
MARISE CORREIA DE OLIVEIRA
Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente
LUCAS SILVEIRA PORDEUS
Coordenador de Consultoria Judicial

Aprovo. Encaminhe-se conforme sugerido.

Documento assinado eletronicamente
ADRIANA GOMES DE PAULA ROCHA

---

[1] Art. 35. Para efeito do disposto nos arts. 4º, inciso III, e 8º, inciso II, alínea c, poderão ser considerados como dependentes:
(...)
III - a filha, o filho, a enteada ou o enteado, até 21 anos, ou de qualquer idade quando incapacitado física ou mentalmente para o trabalho; (Vide ADIN 5583)
(...)
V - o irmão, o neto ou o bisneto, sem arrimo dos pais, até 21 anos, desde que o contribuinte detenha a guarda judicial, ou de qualquer idade quando incapacitado física ou mentalmente para o trabalho; (Vide ADIN 5583)

Documento assinado eletronicamente por **Marise Correia de Oliveira**, **Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 26/07/2021, às 12:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente por **Lucas Silveira Pordeus**, **Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 26/07/2021, às 15:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente por **Adriana Gomes de Paula Rocha**, **Procurador(a)-Geral Adjunto(a) da PGAJUD**, em 11/08/2021, às 17:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **17467301** e o código CRC **2014A530**.

Referência: Processo nº 10951.104793/2021-82 SEI nº 17467301