



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

PARECER Nº 111, DE 2021 - PLEN

De PLENÁRIO, sobre os Projetos de Lei nºs 3.884, de 2020, do Senador Wellington Fagundes, que acrescenta o §6º à Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, para determinar que o cômputo do prazo estipulado para o contribuinte adquirir novo imóvel residencial e fazer jus à isenção do Imposto de Renda de ganho auferido tenha início apenas após o término da vigência do Decreto Federal de pandemia da Covid-19; e 4.079, de 2020, da Senadora Simone Tebet, que altera a Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, para prever isenção do Imposto sobre a Renda incidente sobre o ganho de capital auferido por pessoa física alienante de imóvel residencial que aplique o produto da venda na aquisição de imóvel de mesma natureza, durante o ano-calendário de 2020, em razão da pandemia de Covid-19 ocasionada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2).

Relator: Senador **CARLOS PORTINHO**

I – RELATÓRIO

Vem a Plenário o Projeto de Lei (PL) nº 3.884, de 2020, do Senador Wellington Fagundes, e o PL nº 4.079, de 2020, da Senadora Simone Tebet, a ele apensado devido a aprovação do Requerimento nº 1.597, de 2021.

O primeiro tem por objetivo suspender, durante o estado de calamidade pública decorrente da emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus (Covid-19), o prazo de cento e oitenta dias dentro do qual o contribuinte pode comprar imóvel



SF/21075.23532-01



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

residencial com recursos obtidos da venda de outro imóvel residencial de sua propriedade e, com isso, ficar isento do pagamento do Imposto sobre a Renda relativo ao ganho de capital da operação de venda.

Explica o autor que a Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, prevê isenção do Imposto sobre a Renda incidente sobre o ganho auferido por pessoa física residente no Brasil na venda de imóveis residenciais, desde que o alienante, no prazo de cento e oitenta dias contados da celebração do contrato, aplique o produto da venda na aquisição de imóveis residenciais localizados no País. O intuito da norma em vigor é justamente estimular que o produto da venda continue a fomentar o setor da habitação, contribuindo para que o valor não seja destinado para outros fins. Os potenciais adquirentes dos imóveis, tendo em vista os protocolos de segurança sanitária e as regras de isolamento estipuladas pela administração pública e, ainda, com as ocorrências em muitos Municípios de *lockdowns*, podem encontrar dificuldade em conseguir localizar um novo imóvel para compra, ou para concluir a transação de compra e venda. A proposição, então, busca incentivar o setor imobiliário e minimizar os efeitos da crise.

Já o PL nº 4.079, de 2020, possui intuito muito semelhante, ao acrescentar § 6º ao art. 39 da Lei nº 11.196, de 2005, para dispor que a isenção a que se refere o *caput* será reconhecida ao alienante que aplicar o produto da venda na aquisição de imóveis residenciais localizados no País durante o ano-calendário de 2020, ainda que excedido o prazo de 180 dias contados da celebração do contrato. O proposto § 7º enuncia que o prazo de 180 dias contados da celebração do contrato deve ter sido excedido a partir de 20 de março do ano-calendário de 2020, não se aplicando a hipótese excepcional de isenção no caso de o prazo ter sido suplantado em momento anterior. O § 8º deixa claro que as regras dos §§ 6º e 7º aplicam-se exclusivamente durante o ano-calendário de 2020 e o § 9º assevera que o descumprimento das citadas regras excepcionais acarreta a exigência do imposto na forma do § 4º. Segundo o art. 2º do PL, a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

A Senadora Simone Tebet explica, na justificção, que a pandemia de Covid-19 exigiu isolamento social, medida essencial para mitigar o avanço da doença. Diante disso, diversos contribuintes foram





SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

prejudicados pela impossibilidade de aquisição de novo imóvel residencial durante o prazo previsto no *caput* do art. 39 da Lei nº 11.196, de 2005. Isso porque a prospecção por novos imóveis, o contato com imobiliárias e corretores autônomos e a visita a empreendimentos imobiliários ficaram prejudicados pelo risco de contaminação pelo novo coronavírus. A proposição, então, pretende ampliar, excepcionalmente, ao longo do ano de 2020, o prazo concedido às pessoas físicas para aquisição de imóvel residencial com recursos provenientes da alienação de imóvel de mesma natureza, para permitir a fruição da isenção do Imposto sobre a Renda relativo ao ganho de capital.

O PL nº 3.884, de 2020, recebeu as Emendas nºs 1 a 7 - PLEN.

II – ANÁLISE

Os projetos serão apreciados pelo Plenário nos termos do Ato da Comissão Diretora nº 7, de 17 de março de 2020, que instituiu o Sistema de Deliberação Remota do Senado Federal.

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nada há a opor aos PLs, tendo em vista que *i)* compete à União legislar sobre matéria atinente ao Imposto sobre a Renda, a teor do disposto no art. 153, inciso III, da Constituição Federal (CF); *ii)* cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput* e inciso I); *iii)* os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétrea; e *iv)* não há vício de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna.

No que concerne à juridicidade, os projetos se revelam corretos, porquanto *i)* o *meio* eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* a matéria neles vertida *inova* o ordenamento jurídico; *iii)* possuem o atributo da *generalidade*; *iv)* são consentâneos com os *princípios gerais do Direito*; e *v)* se afiguram dotados de potencial *coercitividade*.

Em relação à técnica legislativa do PL nº 3.884, de 2020, faz-se necessário alguns aprimoramentos, que serão realizados por meio de





SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

emenda. De fato, a proposição está carente de ementa, bem como da cláusula de vigência. Além disso, não menciona, no *caput* do seu artigo único, o dispositivo a ser alterado, que apenas é transcrito posteriormente.

Quanto ao mérito, somos pela aprovação dos projetos. A Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, conhecida como Lei do Bem, isenta do Imposto sobre a Renda o ganho auferido por pessoa física residente no País na venda de imóveis residenciais, desde que o alienante, no prazo de cento e oitenta dias contado da celebração do contrato, aplique o produto da venda na aquisição de imóveis residenciais localizados no País.

Com a alteração legislativa constante do PL nº 3.884, de 2020, o contribuinte que vendeu um imóvel entre 20 de março de 2020 e 31 de dezembro de 2020 teria até 29 de junho de 2021 para comprar outro, sem ter que pagar imposto sobre o conhecido ganho de capital. A alíquota aplicada é de 15% sobre o saldo positivo.

Já o PL nº 4.079, de 2020, aplica a benefício durante todo o ano-calendário de 2020, desde que o prazo de 180 tenha sido superado após a publicação do Decreto Legislativo nº 6, em 20 de março de 2020.

A ampliação do prazo serve para incentivar a construção civil e aliviar a pressão sobre os contribuintes. Certamente, consubstancia um excelente instrumento de política econômica.

Como bem ressaltado pelas justificações dos projetos, a pandemia de Covid-19 dificulta sobremaneira a realização de diversas operações do dia a dia, e no mercado imobiliário não é diferente, sendo completamente justificada a ampliação do prazo sob análise.

Contudo, considerando que o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, produziu efeitos até 31 de dezembro de 2020, é necessário adequar a redação das proposições de forma a torná-las eficazes. Para tanto, e diante da incerteza acerca do término da pandemia, propomos a suspensão do prazo para a compra do novo imóvel residencial até o final do corrente ano, no caso de





SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

vendas ocorridas no ano-calendário de 2021, oportunidade em que esperamos que a maioria da população esteja vacinada.

Cumpramos ressaltar que a emenda substitutiva apresentada respeita o calendário fiscal, reforçando as expectativas de retomada econômica esperada com aumento percentual de vacinados no país.

Ademais, reforça que o substitutivo manteve a ideia inicial da proposição não criando nenhuma isenção, apenas adequando o prazo para a realidade atual.

Diante disso, acatamos a Emenda nº 2 – PLEN, da Senadora Rose de Freitas, que também propõe a dilação do prazo de suspensão até 31 de dezembro de 2021.

A Emenda nº 1 – PLEN, do Senador Luiz do Carmo, propõe novo prazo para a realização da operação de compra do novo imóvel residencial, fixando-o, de forma definitiva, em doze meses. A Emenda nº 5 – PLEN, do Senador Mecias de Jesus, na mesma direção, aumenta esse prazo de 180 para 365 dias. Entendemos que as emendas se encontram parcialmente atendidas pelo Substitutivo. Entretanto, fixar o prazo previsto no *caput* do art. 39 da Lei do Bem em um ano de forma perene alarga sobremaneira o escopo do projeto, que tem foco no momento de crise pelo qual passa o Brasil.

Já a Emenda nº 3 – PLEN, do Senador Carlos Viana, propõe que o prazo em comento fique suspenso enquanto vigente o estado de calamidade pública reconhecido por ato do Poder Legislativo. A Emenda nº 6 – PLEN, do Senador Izalci Lucas, dispõe que a suspensão deve ocorrer enquanto vigente estado de calamidade pública, de abrangência nacional, declarado por autoridade competente. Por não haver a fixação de prazo certo, o que gera insegurança jurídica, optamos por não acatar as emendas.

A Emenda nº 4 – PLEN, do Senador Mecias de Jesus, inclui no *caput* do art. 39 da Lei nº 11.196, de 2005, as operações com terrenos ou edificações com finalidade residencial. A Emenda nº 7 – PLEN, do Senador Vanderlan Cardoso, tem o objetivo de aplicar, de forma retroativa, o



SF/21075.23532-01



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

benefício fiscal da Lei do Bem aos lotes urbanizados e aos imóveis decorrentes do condomínio de lotes. Ambas aumentam a abrangência do incentivo fiscal e fogem do escopo original do projeto.

Finalmente, vale enaltecer o muito bem elaborado PL nº 4.079, de 2020, cujo mérito estamos incorporando parcialmente no Substitutivo apresentado ao final. Todavia, o art. 260 do Regimento Interno do Senado Federal determina que nas situações em que há tramitação em conjunto de matérias, terá precedência o mais antigo sobre o mais recente, quando originários da mesma Casa. Isto posto, por razões regimentais, a proposição da nobre colega Senadora será rejeitado.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 3.884, de 2020, na forma do Substitutivo, por ser consentâneo com os ditames de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade. Além disso, opinamos pelo acolhimento da Emenda nº 2 – PLEN; pelo acolhimento parcial das Emendas nºs 1 e 5 – PLEN; e pelo não acolhimento das Emendas nºs 3, 4, 6 e 7 – PLEN. Por razões regimentais, o Projeto de Lei nº 4.079, de 2020, resta rejeitado.

EMENDA Nº 8 - PLEN (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 3.884, DE 2020

Acrescenta § 6º ao art. 39 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, para prever que o cômputo do prazo estipulado para o contribuinte adquirir novo imóvel residencial e fazer jus ao benefício estipulado no *caput* do artigo supracitado tenha início apenas após o término do ano-calendário de 2021.



SF/21075.23532-01



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 39 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 6º e 7º:

“**Art. 39.**

.....

§ 6º Para as vendas de imóveis efetuadas dentro do ano-calendário de 2021, o prazo previsto no *caput* deste artigo fica suspenso até 31 de dezembro de 2021, em razão da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus (SARS-CoV-2).

§ 7º A inobservância da regra excepcional disposta no § 6º deste artigo acarreta a exigência do imposto na forma do § 4º deste artigo.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

Senador CARLOS PORTINHO



SF/21075.23532-01