

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Decreto Legislativo do Senado nº 48, de 2017, do Senador Valdir Raupp, que *susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da expressão “devendo ser fixado o prazo de validade do laudo pericial no caso de moléstias passíveis de controle”, constante do inciso II do art. 6º da Instrução Normativa nº 1.500, de 29 de outubro de 2014, da Receita Federal do Brasil, bem como o inciso IV do § 5º do mesmo art. 6º.*

Relatora: Senadora **SIMONE TEBET**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Decreto Legislativo (PDS) nº 48, de 2017. Apresentado pelo Senador Valdir Raupp, o PDS lastreia-se no inciso V do art. 49 da Constituição Federal (CF), segundo a qual compete ao Congresso Nacional, com exclusividade, sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem dos limites do poder regulamentar.

Com base nessa prerrogativa congressual, o Senador Raupp pretende sustar os efeitos de dois trechos da Instrução Normativa nº 1.500, de 29 de outubro de 2014, da Receita Federal do Brasil, por entender que violam dispositivos da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988. Consta da Justificação que a citada Lei trouxe isenção de Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) para “os proventos de aposentadoria ou reforma motivada por acidente em serviço e os percebidos pelos portadores de moléstia profissional, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, hepatopatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação, síndrome da imunodeficiência adquirida, com base em conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída depois da aposentadoria ou reforma”.



Porém, ao regulamentar o tema, a Instrução Normativa passou a exigir que a situação fosse “comprovada mediante laudo pericial emitido por serviço médico oficial, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, devendo ser fixado o prazo de validade do laudo pericial no caso de moléstias passíveis de controle”.

Esse acréscimo, no entender do Autor, terminou por exorbitar os limites do poder regulamentar, motivo por que apresentou o PDS, visando a sustar os efeitos da expressão “devendo ser fixado o prazo de validade do laudo pericial no caso de moléstias passíveis de controle”, constante do inciso II do art. 6º da citada Instrução Normativa, bem como do inciso IV do § 5º do mesmo dispositivo.

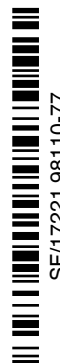
Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Cabe à CCJ, nos termos do inciso I do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa do PDS em análise. E, como se trata da única comissão que se pronunciará sobre a matéria, caberá ao Colegiado analisar ainda o mérito da proposição (art. 101, II, do RISF).

Nesse tipo de situação, aliás, a constitucionalidade da medida e seu mérito terminam por estar imbricados, o que também justifica a análise conjunta.

Como se sabe, o inciso V do art. 49 da CF permite ao Congresso Nacional suspender a execução de atos do Poder Executivo que, a pretexto de regulamentarem uma lei, exorbitem seus mandamentos – isto é, tenham conteúdo *contra legem* (contrário à lei) ou *praeter legem* (além da lei). Dessa forma, o objeto do controle não é o mérito do ato (sua conveniência e oportunidade), nem mesmo sua inconstitucionalidade material, mas apenas sua inconstitucionalidade formal, especificamente por exorbitância do poder regulamentar, como adverte a doutrina especializada (cf. VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira).



Sustação de atos do Poder Executivo pelo Congresso Nacional com base no artigo 49, inciso V, da Constituição de 1988. *In:* Revista de Informação Legislativa, a. 38, n. 153, jan./mar.2002, p. 292).

No caso em análise, resta clara a exorbitância do poder regulamentar, por parte do Poder Executivo, ao realizar exigência que limita a fruição do direito à isenção, sem que qualquer condição semelhante ou sequer análoga tenha sido prevista na Lei nº 7.713, de 1988, ou por ela autorizada. Senão, vejamos as duas redações.

Diz a Lei nº 7.713, de 1988, serem isentos “os proventos de aposentadoria ou reforma motivada por acidente em serviço e os percebidos pelos portadores de moléstia profissional, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna (...), com base em conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída depois da aposentadoria ou reforma”. Exige-se apenas que a doença seja atestada por médico especialista, e não se prevê qualquer limitação temporal para o benefício tributário. Já a Instrução Normativa nº 1.500, de 2014, acresce ao dispositivo legal a seguinte locução: “(...) comprovada mediante laudo pericial emitido por serviço médico oficial, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, devendo ser fixado o prazo de validade do laudo pericial no caso de moléstias passíveis de controle”.

Como se percebe, a Instrução Normativa inovou o ordenamento – finalidade que não lhe é dado alcançar – para condicionar a isenção a laudo submetido a prazo de validade, o que, na prática, torna o benefício tributário algo temporário.

Ora, o legislador previu a isenção sem qualquer tipo de limitação temporal. Não sabemos se por lapso ou de forma deliberada, mas não consta da Lei a expressão “enquanto durar a moléstia”, ou algo equivalente. Não caberia à Instrução Normativa, portanto, exorbitar o mandamento legal, para tornar temporário um benefício que a Lei concedeu sem limite temporal.



Aliás, ao se consultar os projetos que deram origem à Lei nº 7.713, de 1988, verifica-se que em momento algum se aprovou qualquer limitação temporal ao benefício. A redação ora em vigor é exatamente a mesma que foi apresentada pelo então Presidente da República (Mensagem nº 450, de 1988) e aprovada sem qualquer emenda pela Câmara dos Deputados (Projeto de Lei nº 1.064, de 1988) e pelo Senado Federal (Projeto de Lei da Câmara nº 64, de 1988). Tudo leva a crer, inclusive, que a ideia desde sempre foi conceder a isenção às pessoas portadoras das doenças listadas, tanto que são previstas doenças crônicas e moléstias curáveis no mesmo dispositivo, sem qualquer tipo de limitação de prazo ou restrição.

Na verdade, a Instrução Normativa exorbita a Lei por tentar equiparar o regime jurídico de uma isenção com a sistemática da aposentadoria por invalidez. Em relação a essa última, sim, a Lei nº 8.112, de 1990 (arts. 186 a 188) prevê a realização de avaliações médicas. Nem nesse caso, porém, é prevista uma periodicidade fechada.

Não é conveniente equiparar o benefício tributário à aposentadoria por invalidez – mesmo porque a isenção pode ocorrer ainda que a doença seja contraída após a aposentação. Ainda que fosse conveniente, o meio adequado seria alterar a Lei, e não simplesmente desrespeitá-la, por meio da edição de uma Instrução Normativa nitidamente ilegal.

Tanto assim, que a jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça tem reconhecido a incidência da isenção nos casos submetidos à Corte (por exemplo: Segunda Turma, Recurso em Mandado de Segurança nº 47.743/DF, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, DJe de 26.06.2015). Mas, como adverte o Senador Raupp, “esses julgados (...) não têm força vinculante, o que tem feito com que vários aposentados tenham que recorrer à Justiça para obter um direito que lhes é clara e incontestavelmente assegurado em lei”.

No mais, além de ser constitucional e adequado do ponto de vista jurídico, o PDS nº 48, de 2017, está redigido de forma esmerada, respeitando os ditames da boa técnica legislativa, além de ser inquestionável, quanto ao aspecto do mérito.



III – VOTO

Por tais razões, votamos pela **constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, e boa técnica legislativa** do PDS nº 48, de 2017, e, no mérito, por sua **aprovação**.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SF/17221.98110-77