

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 300, de 2016, do Senador Fernando Bezerra Coelho, que *estabelece a incidência do imposto sobre a renda a valores de bens e direitos adquiridos por herança ou doação de que trata o inciso XVI da Lei 7.713, de 22 de dezembro 1988, que altera a legislação do imposto de renda e dá outras providências.*



Relator: Senador **VENEZIANO VITAL DO RÊGO**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 300, de 2016, da autoria do Senador Fernando Bezerra Coêlho, tem o intuito de criar incidência do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF) sobre bens ou direitos adquiridos por herança e por doações em adiantamento da legítima, acima do limite de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), a cada dois anos-calendário subsequentes; e pelas demais doações, acima do limite de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), a cada dois anos-calendário subsequentes. O PLS é constituído por seis artigos e foi distribuído somente à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), que o apreciará em decisão terminativa.

Pelo art. 1º, propõe-se a alteração do inciso XVI do art. 6º da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, para restringir o alcance das hipóteses de isenção sobre doações e heranças hoje existentes.

É no art. 2º que se estabelece a nova tributação. Ela será feita de forma progressiva, com as alíquotas menores fixadas em 9,5%, e as maiores, em 19,5 %, estas aplicáveis quando a parcela da transmissão exceda R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), nos casos de heranças e doações em adiantamento da legítima, e R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), nas

demais doações. Esses valores deverão ser considerados para cada dois anos-calendário subsequentes, por beneficiário de doação ou herança recebida.

O artigo estabelece, ainda, que, na apuração da base de cálculo, poderão ser descontados as despesas com dívidas transmitidas com os bens, desde que a eles diretamente vinculadas; com Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doação, de quaisquer bens ou direitos (ITCD); e com ações judiciais necessárias ao seu recebimento, inclusive com o pagamento de advogados, se tiverem sido realizadas pelo contribuinte.

Em regra, o imposto estará sujeito à tributação definitiva e deverá ser recolhido pelo beneficiário até o último dia útil do segundo mês subsequente ao da transmissão (art. 3º).

A obrigação tributária aplica-se também ao beneficiário não residente no País nas hipóteses de o bem estar aqui localizado; de o doador ser residente no País; ou de o *de cujus* ter sido residente no País à época do falecimento.

Se o seu beneficiário for o cônjuge ou o companheiro do doador, os valores dos bens e direitos adquiridos por herança ou doação ficam isentos das novas incidências tributárias criadas em caso de aprovação do PLS (art. 4º), que entrará em vigor na data da sua publicação (art.6º).

Na justificção, o Autor pauta-se, sobretudo, pela necessidade de aplicação efetiva do princípio da capacidade contributiva, o que acredita ocorrerá com as novas incidências do IRPF e a progressividade propostas.

O projeto não foi objeto de emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

A competência para a CAE opinar sobre a proposição em caráter terminativo advém da interpretação combinada dos arts. 91, inciso I, e 99, incisos I e IV, todos do Regimento Interno do Senado Federal, visto que se trata de projeto de autoria de Senador que versa sobre matéria econômica, mais especificamente sobre tributos.

A iniciativa parlamentar para legislar sobre Imposto sobre a Renda (IR) tem fundamento nos arts. 24, I; 48, I; 61; e 153, III, todos da Constituição Federal (CF).

No mérito, entendemos que o projeto sofre de vício insanável, por inconstitucionalidade. Isso porque o acréscimo de patrimônio advindo de doação ou herança já é hipótese de incidência de outro tributo constitucionalmente previsto, o ITCD. Gravar a mesma base tributária por meio de outro imposto é caso típico de *bis in idem*.

Muito embora se possa argumentar que a Lei nº 7.713, de 1988, arrole os valores recebidos por doação e herança entre as hipóteses de **isenção** do IRPF, trata-se apenas de um cuidado adicional do legislador para que a impossibilidade do gravame sobre esses valores fique fora de qualquer questionamento, uma vez que o fato econômico já é, por excelência, o fato gerador de outro imposto constitucionalmente previsto. O cuidado do legislador ocorreu para que esse tipo de ingresso patrimonial não fosse qualificado nem tratado como renda.

É nobre o argumento usado na justificação de que o projeto visa dar maior efetividade ao princípio da capacidade contributiva, já que apenas doações ou heranças de maior valor seriam atingidas. Entretanto, a boa intenção não é apta a sanar o vício que acomete o projeto. As novas hipóteses não deixam, pelo motivo apontado, de ser idênticas ao fato gerador previsto pela Constituição para o ITCD, inequivocamente o tributo a elas aplicável.

A impossibilidade do *bis in idem* fica patente pela interpretação do art. 154 da CF, que assim dispõe:

“Art. 154. A União poderá instituir:

I - **mediante lei complementar**, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos **e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição.**

.....”

Se é vedada a criação de um **novo tributo** incidente sobre base de cálculo e fato gerador idêntico a outro já previsto na Constituição, por que haveria de ser permitida a sua apropriação pelo IR em relação à hipótese tributária prevista para o ITCD pela Lei Maior?

Além do problema relacionado à proteção do contribuinte apontado, a elevação do gravame sobre hipótese de incidência própria do imposto estadual pela União proposta no projeto ensejaria outra grave consequência: ela atentaria indiretamente contra o princípio federativo. Isso porque, com a invasão de competência e o estabelecimento de alíquotas

elevadas de IR sobre hipótese de incidência coincidente com a constitucionalmente prevista para o ITCD, os Estados e até o Senado Federal passarão a sofrer limitação em suas atribuições, visto que ficam virtualmente impedidos de elevar as alíquotas internas e a alíquota máxima do imposto estadual, uma vez que este poderia se tornar confiscatório.

III – VOTO

Ante a inconstitucionalidade apontada, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 300, de 2016.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19856.49349-40