SF/26950.22729-09

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 45, de 2026, do Senador Izalci Lucas, que *altera o art. 51 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, acrescentando ao seu § 2º o inciso III, a fim de resguardar o direito pleno de imunidade das instituições filantrópicas (com atuação na educação, saúde e assistência social, inclusive as organizações assistenciais e beneficentes das entidades religiosas) e evitar que haja substancial aumento de carga tributária para o segmento, na implementação da reforma da tributação*.

Relator: Senador **FLÁVIO ARNS**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 45, de 2026, do Senador Izalci Lucas, que *altera o art. 51 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, acrescentando ao seu § 2º o inciso III, a fim de resguardar o direito pleno de imunidade das instituições filantrópicas (com atuação na educação, saúde e assistência social, inclusive as organizações assistenciais e beneficentes das entidades religiosas) e evitar que haja substancial aumento de carga tributária para o segmento, na implementação da reforma da tributação*.

A proposição altera o § 2º do art. 51 da Lei Complementar (LCP) nº 214, de 16 de janeiro de 2025, para autorizar a manutenção de créditos da Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) pelas organizações mencionadas nas alíneas *b* e *c* do inciso VI do art. 150 da Constituição Federal (CF). Tal medida abrange, portanto: entidades religiosas e templos de qualquer culto, inclusive suas organizações assistenciais e beneficentes; partidos políticos, inclusive suas fundações, entidades sindicais dos trabalhadores, instituições de educação e de assistência social sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei.

SF/26950.22729-09

Na justificação, o autor destaca que as instituições de educação e assistência social sem fins lucrativos, as entidades beneficentes de assistência social e as entidades religiosas, inclusive suas organizações assistenciais e beneficentes, exercem relevante papel social, ao atuarem nas áreas de educação, saúde e assistência social e promoverem o livre exercício da liberdade religiosa. Sustenta, ainda, que a LCP nº 214, de 2025, relativizou indevidamente o alcance da imunidade tributária dessas entidades, razão pela qual propõe sua alteração para assegurar a compensação de créditos e a devolução de valores, evitando aumento da carga tributária decorrente do resíduo tributário. Argumenta, por fim, que as instituições imunes destinam integralmente seus recursos às suas atividades finalísticas, de reconhecido interesse social.

O projeto foi distribuído para ser apreciado pela CAS e, em seguida, pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), de onde seguirá para análise do Plenário.

Não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

A apreciação do PLP nº 45, de 2026, por esta Comissão está amparada no inciso II do art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que confere à CAS competência para opinar sobre matérias relacionadas à proteção e defesa da saúde.

No mérito, a proposição reconhece e valoriza o papel das entidades beneficentes sem fins lucrativos, que atuam nas áreas de assistência social, de saúde e de educação. Essas organizações filantrópicas, como destacou o autor do projeto em sua justificação, *disponibilizam centenas de milhares de bolsas de estudo a alunos de baixa renda, prestam serviços de saúde pelo SUS e executam gratuitamente projetos socioassistenciais e o acolhimento de pessoas em vulnerabilidade social.*

De fato, no que se refere especificamente à área da saúde, a medida revela-se particularmente relevante diante da expressiva participação das entidades filantrópicas na execução das ações e dos serviços ofertados pelo Sistema Único de Saúde (SUS). Trata-se de instituições que constituem o principal parceiro complementar do sistema público, desempenhando papel essencial na assistência hospitalar e ambulatorial, especialmente em procedimentos de média e alta complexidade.

SF/26950.22729-09

Merece destaque, ainda, a trajetória histórica das Santas Casas de Misericórdia. Essas entidades foram pioneiras na prestação de assistência hospitalar e social à população brasileira, consolidando-se, ao longo dos séculos, como organizações privadas sem fins lucrativos voltadas à promoção da saúde e ao bem-estar social. Dados da Confederação das Santas Casas de Misericórdia, Hospitais e Entidades Filantrópicas (CMB) indicam que o País conta com 1.814 hospitais filantrópicos, responsáveis por mais de 184 mil leitos, dos quais mais de 129 mil são destinados ao SUS.

A relevância do setor torna-se ainda mais evidente quando se analisam os procedimentos de maior complexidade. Em 2023, os hospitais filantrópicos responderam por mais de 61% das internações de alta complexidade realizadas no SUS. Nas áreas de oncologia, cirurgia cardiovascular e transplantes, a atuação dessas instituições é igualmente predominante.

A própria Constituição reconhece a relevância social dessas instituições ao assegurar imunidade tributária às entidades beneficentes de assistência social que atendam aos requisitos legais. Tal prerrogativa não constitui privilégio, mas instrumento de proteção a atividades de inequívoco interesse público, permitindo que os recursos sejam integralmente direcionados à prestação de serviços essenciais à população.

Notoriamente, o setor enfrenta histórico quadro de subfinanciamento. Segundo informações apresentadas pela CMB, as santas casas acumulam endividamento expressivo, decorrente, em grande medida, da defasagem dos valores pagos pelo SUS e dos déficits operacionais suportados por diversas instituições. Em audiência pública realizada em outubro de 2025 nesta Comissão, representantes do setor destacaram que, em alguns casos, o déficit de custeio alcança 31% das despesas, sendo frequente a necessidade de complementação de receitas por meio de emendas parlamentares.

Nesse contexto, medidas que contribuam para a sustentabilidade econômico-financeira dessas entidades mostram-se compatíveis com o interesse público, sobretudo porque os recursos por elas auferidos são integralmente direcionados à manutenção de suas atividades assistenciais e à ampliação do acesso da população aos serviços de saúde.

Assim, ao autorizar a manutenção de créditos da CBS e do IBS pelas entidades beneficentes sem fins lucrativos, que prestam serviço nas áreas de

SF/26950.22729-09

assistência social, de saúde e de educação, a proposição favorece a continuidade da prestação de serviços essenciais e auxilia na concretização do direito fundamental à saúde previsto no art. 196 da Constituição.

Reconhecendo, pois, o mérito do projeto em análise, apresentamos emenda destinada a aperfeiçoar sua técnica legislativa e a conferir maior precisão ao seu alcance normativo. Em primeiro lugar, propomos o ajuste da ementa, de modo a explicitar de forma mais clara e concisa o objeto do projeto, qual seja, a autorização para a manutenção de créditos relativos à CBS e ao IBS por instituições de educação, saúde e assistência social, sem fins lucrativos, previstas no artigo 150, inciso VI, alínea "c", da Constituição Federal.

Em segundo lugar, sugerimos a alteração do art. 1º do PLP para delimitar com maior precisão o conjunto das entidades beneficiárias da medida. A redação inicial do projeto faz referência às organizações mencionadas nas alíneas *b* e c do inciso VI do art. 150 da Constituição, abrangendo, além das instituições de educação e de assistência social sem fins lucrativos, as entidades religiosas e templos de qualquer culto, inclusive suas organizações assistenciais e beneficentes, bem como partidos políticos, suas fundações e entidades sindicais dos trabalhadores.

Contudo, tal abrangência mostra-se mais extensa do que aquela indicada pelo autor tanto na justificação quanto na própria ementa da proposição, podendo ensejar efeitos jurídicos sobre entidades que não constituem o núcleo material da iniciativa legislativa. Por essa razão, entendemos ser conveniente explicitar que a medida se aplica às instituições que tenham por atuação precípua a assistência social.

Desse modo, compreendemos que a redação deve abranger especificamente as (i) organizações assistenciais e beneficentes vinculadas e mantidas por entidades religiosas e templos de qualquer culto, de que tratam a alínea "b" do citado texto constitucional, e o artigo 9º, §2º, inciso II, da própria Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025; e (ii) as instituições que atuem nas áreas de assistência social, saúde e educação, sem fins lucrativos, descritas na alínea "c" do mesmo dispositivo constitucional.

Finalmente, ressaltamos que os aspectos estritamente tributários, econômicos, orçamentários e financeiros da proposição serão analisados pela CAE, que possui a competência regimental para tanto.

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei Complementar nº 45, de 2026, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CAS

Dê-se à ementa do Projeto de Lei Complementar nº 45, de 2026, a seguinte redação:

> "Altera a Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, para autorizar a manutenção de créditos da Contribuição Social sobre Bens e Serviços e do Imposto sobre Bens e Serviços pelas entidades beneficentes sem fins lucrativos, que prestam serviço nas áreas de assistência social, de saúde e de educação."

EMENDA Nº - CAS

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei Complementar nº 45, de 2026, a seguinte redação:

> "**Art. 1º** O § 2º do art. 51 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso III:
>
> '**Art. 51.** .....
> .....
> § 2º .....
> .....
> III – operações realizadas por:
>
> a) organizações assistenciais e beneficentes vinculadas e mantidas por entidades religiosas e templos de qualquer culto, de que tratam o art. 9º, inciso II, e §2º, inciso II, desta Lei Complementar, e o art. 150, inciso VI, alínea "b", da Constituição Federal; e

b) b) instituições de educação, de saúde e de assistência social, sem fins lucrativos, previstas no art. 9º, inciso III, desta Lei Complementar, e no art. 150, inciso VI, alínea "c", da Constituição Federal.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator