



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

PARECER Nº , DE 2026

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 2465, de 2026, do Deputado Paulo Pimenta, que *altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para prorrogar o prazo de aplicação de recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço em operações de crédito destinadas às entidades hospitalares filantrópicas e às instituições sem fins lucrativos; e dispõe sobre a aplicação do § 2º do art. 38 da Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021.*

Relator: Senador **NELSINHO TRAD**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame do Plenário do Senado Federal o Projeto de Lei (PL) nº 2.465, de 2026, de iniciativa do Deputado Paulo Pimenta, aprovado pela Câmara dos Deputados e encaminhado a esta Casa revisora nos termos do art. 65 da Constituição Federal.

A proposição compõe-se de quatro artigos. O art. 1º delimita o objeto da futura lei: a alteração da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para prorrogar o prazo de aplicação dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em operações de crédito destinadas às entidades hospitalares filantrópicas e às instituições sem fins lucrativos, bem como a disposição sobre a aplicação do § 2º do art. 38 da Lei Complementar (LC) nº 187, de 16 de dezembro de 2021.

O art. 2º confere nova redação ao art. 9º-C da Lei nº 8.036, de 1990, para estabelecer que as aplicações do FGTS em operações de crédito destinadas às entidades hospitalares filantrópicas, bem como às instituições que atuem no campo para pessoas com deficiência, sem fins lucrativos e que participem de forma complementar do Sistema Único de Saúde (SUS), ocorrerão até o final do exercício de 2030 – em substituição ao marco anterior, fixado no final do exercício de 2022.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

SF/26106.13903-00

O art. 3º, por sua vez, dispõe que a interpretação do disposto no § 2º do art. 38 da LC nº 187, de 2021, aplica-se ao crédito tributário não definitivamente constituído, ainda que referente a fatos geradores anteriores a 16 de dezembro de 2021, data de publicação daquele diploma. O art. 4º contém a cláusula de vigência, prevista para a data de publicação da nova lei.

No ponto relativo à prorrogação, a proposição incorpora ao rito legislativo ordinário o conteúdo da Medida Provisória (MPV) nº 1.336, de 6 de fevereiro de 2026, que já havia estendido até o final do exercício de 2030 o prazo do art. 9º-C da Lei nº 8.036, de 1990 – mas que teve sua vigência já encerrada –, acrescentando-lhe a regra interpretativa veiculada no art. 3º.

A matéria foi incluída na Ordem do Dia da sessão deliberativa ordinária de 15 de julho de 2026, em razão da urgência solicitada no Requerimento nº 521, de 2026, com fundamento nos arts. 336, III, e 338, III, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

A matéria vem ao exame do Plenário, ao qual incumbe pronunciar-se em substituição às comissões que a apreciariam, inclusive quanto à constitucionalidade, à juridicidade, à regimentalidade e à técnica legislativa, além do mérito.

No que concerne à constitucionalidade formal, a proposição versa sobre matéria de competência legislativa da União – a disciplina do FGTS, direito dos trabalhadores urbanos e rurais previsto no art. 7º, III, da Constituição Federal e inserido no campo do direito do trabalho (art. 22, I) –, cabendo ao Congresso Nacional sobre ela dispor, na forma do art. 48, *caput*, da Carta. A iniciativa parlamentar é legítima, uma vez que a matéria não se inclui entre as de iniciativa privativa do Presidente da República, arroladas no § 1º do art. 61 do texto constitucional.

A espécie normativa é adequada. A prorrogação veiculada pelo art. 2º altera lei ordinária – a Lei nº 8.036, de 1990 – e, portanto, reclama idêntico instrumento.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

SF/26106.13903-00

Quanto ao art. 3º, tampouco vislumbramos vício. Como assentou o Supremo Tribunal Federal no julgamento conjunto do Recurso Extraordinário nº 566.622 (Tema nº 32 da repercussão geral) e das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nºs 2.028, 2.036, 2.228 e 2.621, a reserva de lei complementar decorrente do § 7º do art. 195, combinado com o inciso II do art. 146 da Constituição Federal, restringe-se à definição do modo benéfico de atuação das entidades e das contrapartidas a serem por elas observadas, ao passo que os aspectos meramente procedimentais referentes à certificação, à fiscalização e ao controle administrativo podem ser disciplinados por lei ordinária.

É exatamente essa a natureza do dispositivo em exame. O § 2º do art. 38 da LC nº 187, de 2021, encerra regra de procedimento: verificado pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil o descumprimento de requisito legal, o auto de infração lavrado é encaminhado à autoridade executiva certificadora, servindo de representação, e ficam suspensos a exigibilidade do crédito tributário e o trâmite do processo administrativo fiscal até decisão definitiva sobre a certificação. O art. 3º do projeto não institui nem modifica requisito da imunidade, matéria reservada, limitando-se a explicitar o alcance temporal de garantia procedimental já validamente instituída por lei complementar.

Acrescente-se que se trata de norma expressamente interpretativa, à qual o art. 106, I, do Código Tributário Nacional autoriza a aplicação a atos e fatos pretéritos. A solução afina-se, ademais, com o princípio da aplicação imediata das normas de natureza processual e procedimental aos feitos pendentes, de modo que a incidência da regra sobre créditos tributários ainda não definitivamente constituídos, mesmo quando relativos a fatos geradores anteriores a 16 de dezembro de 2021, não agride o ato jurídico perfeito, o direito adquirido ou a coisa julgada – antes opera em favor do contribuinte.

No plano material, a proposição concretiza o direito à saúde (arts. 6º e 196 da Constituição Federal) e prestigia a participação complementar das instituições privadas no SUS, para a qual o § 1º do art. 199 da Carta expressamente confere preferência às entidades filantrópicas e às sem fins lucrativos.

No tocante à juridicidade e à técnica legislativa, a proposição utiliza o instrumento normativo próprio, possui os atributos da generalidade e da coercitividade e se harmoniza com a LC nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, inclusive quanto à delimitação do objeto no artigo inaugural e à indicação expressa da alteração promovida. A vigência na data da publicação justifica-se



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

SF/26106.13903-00

pela natureza da matéria, prorrogação de política pública em curso e norma interpretativa, a reclamar pronta aplicação.

Sob o prisma orçamentário e financeiro, a medida não gera impacto sobre o Orçamento Geral da União: os recursos do FGTS possuem natureza privada e serão aplicados em operações de crédito remuneradas, com risco a cargo dos agentes financeiros e condições fixadas em lei e pelo Conselho Curador do Fundo, nos termos do § 10 do art. 9º da Lei nº 8.036, de 1990, o que preserva a rentabilidade e a sustentabilidade do FGTS. O art. 3º, por seu turno, não configura renúncia de receita, pois não extingue crédito tributário nem institui benefício fiscal novo, apenas explicita o procedimento aplicável à sua constituição e cobrança.

Quanto ao mérito, a proposição é oportuna e conveniente. As Santas Casas de Misericórdia e os hospitais filantrópicos ocupam posição estratégica no sistema de saúde brasileiro – em inúmeros municípios de pequeno porte, constituem a principal e, por vezes, a única estrutura hospitalar disponível à população – e atravessam persistente crise econômico-financeira, marcada por elevado endividamento e severa restrição de caixa, com risco concreto de redução ou interrupção de serviços essenciais.

A efetividade da política que ora se prorroga é comprovada. Autorizada pela MPV nº 848, de 16 de agosto de 2018, convertida na Lei nº 13.778, de 26 de dezembro de 2018. Posteriormente, a política foi balizada, quanto ao prazo, pelo art. 9º-C acrescido à Lei nº 8.036, de 1990, pela Lei nº 13.832, de 4 de junho de 2019.

Vigorando a linha de crédito entre 2019 e 2022, cerca de R\$ 3 bilhões foram destinados a aproximadamente 140 entidades hospitalares filantrópicas. As operações, com condições mais favoráveis, permitiram a substituição de passivos onerosos e a reestruturação financeira dessas instituições sem qualquer impacto sobre o Orçamento Geral da União. Consoante a Exposição de Motivos da MPV nº 1.336, de 2026, a retomada da linha permite reduzir encargos financeiros da ordem de 18% para aproximadamente 12% ao ano.

A fixação de novo horizonte temporal, até o final do exercício de 2030, confere previsibilidade ao planejamento das entidades e dos agentes financeiros, constituindo-se como importante mecanismo que assegurará a continuidade da política creditícia.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

SF/26106.13903-00

O art. 3º, a seu turno, reforça a segurança jurídica das entidades beneficentes, ao uniformizar a atuação da Administração Tributária federal e assegurar que créditos ainda não definitivamente constituídos, mesmo quando relativos a fatos geradores anteriores à LC nº 187, de 2021, observem a garantia procedimental do § 2º do art. 38 daquele diploma.

Reduzem-se, com isso, a litigiosidade e as inseguranças interpretativas que hoje oneram o setor – preocupação manifestada, aliás, pela Confederação das Santas Casas de Misericórdia, Hospitais e Entidades Filantrópicas (CMB), que apoia a célere aprovação da matéria.

Portanto, resta evidente a relevância social, econômica e institucional da proposição, cuja pronta aprovação evitará o agravamento do quadro de endividamento do setor filantrópico de saúde e contribuirá para a continuidade assistencial de milhões de brasileiros que dependem diariamente dos serviços prestados por essas entidades.

III – VOTO

Diante de todo o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.465, de 2026, e, no mérito, pela sua aprovação.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator