

## **PARECER N° , DE 2009**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 161, de 2008, que *institui o Fundo Nacional do Idoso e autoriza deduzir do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas as doações efetuadas aos Fundos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso.*

**RELATOR: Senador ALOIZIO MERCADANTE**

### **I – RELATÓRIO**

É submetido à apreciação desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara nº 161, de 2008, de autoria do Deputado Beto Albuquerque, que institui o Fundo Nacional do Idoso e autoriza deduzir do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas as doações efetuadas aos Fundos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso.

Conforme o art. 1º da proposição, o Fundo financiará os programas e as ações relativas ao idoso, visando assegurar os seus direitos sociais e criar condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade.

O Fundo terá como fontes de financiamento os recursos que foram destinados ao Fundo Nacional de Assistência Social, para aplicação em programas e ações relativos ao idoso, em conformidade com o art. 115 da Lei nº 10.741, de 2003; as contribuições oriundas de dedução do imposto de renda devido, feitas aos Fundos controlados pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso; recursos que lhe forem destinados no Orçamento da União; contribuições de governos e organismos estrangeiros e internacionais, bem como o resultado de aplicações de seus recursos.

Para tanto, mediante o art. 2º, o projeto propõe alteração do art. 12 da Lei nº 9.250, de 1995, que alterou a legislação do imposto de renda de

pessoas físicas. Assim, as contribuições feitas aos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso, passíveis de dedução do imposto de renda, passam a ter o mesmo tratamento conferido às contribuições para os fundos destinados às crianças e aos adolescentes, nos três níveis de governo.

O art. 3º estabelece que a pessoa jurídica poderá deduzir, do imposto de renda devido, o total das contribuições aos Fundos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso. Porém, a dedução dessas contribuições somada à dedução relativa às doações efetuadas aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente não poderá ultrapassar 1% (um por cento) do imposto devido.

O autor argumenta que, com a instituição do incentivo fiscal a favor dos fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, parcela das pessoas que altruisticamente doavam para instituições voltadas à assistência ao idoso passou a optar pela dedução fiscal. Considera que a tendência à migração dos colaboradores mais aquinhoados e a perda das doações mais expressivas é sumamente grave. Assim, o projeto trata de correção de discriminação fiscal prejudicial ao idoso, ao conferir aos doadores a mesma opção de dedução do imposto de renda devido, seja a doação feita para os fundos destinados aos direitos das crianças e dos adolescentes, seja a destinada para os fundos relativos aos idosos.

Na Câmara dos Deputados, o projeto foi aprovado pelas comissões de Seguridade Social e Família, Constituição e Justiça e de Cidadania e Finanças e Tributação.

No Senado Federal, a matéria foi distribuída à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE). Aprovado o projeto na CDH, vem a esta CAE para a sua apreciação.

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Em conformidade com o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, cabe a esta Comissão opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros das matérias submetidas ao seu exame.

O art. 24, inciso I, estabelece competência concorrente à União para legislar, entre outras matérias, sobre direito financeiro. Por outro lado, o art. 48, caput, autoriza o Congresso Nacional dispor, com a sanção do Presidente da República, sobre matérias de competência da União, além de outras que especifica.

Com relação ao projeto em comento, ressalte-se que o art. 167, inciso IX, da Constituição Federal, veda a instituição de fundo de qualquer natureza, sem a prévia autorização legislativa.

Ainda do ponto de vista normativo, registre-se que o art. 115 da Lei nº 10.741, de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências, determina que o Orçamento da Seguridade Social destinará, anualmente, os recursos necessários ao Fundo Nacional de Assistência Social para aplicação em programas e ações relativos ao idoso – **até que o Fundo Nacional do Idoso seja criado**. Desse modo, o projeto insere-se em atendimento a mandamento legal.

Portanto, do ponto de vista formal do processo legislativo, o projeto atende às exigências constitucionais, legais e regimentais.

Quanto ao mérito, cabe destacar que, ao instituir o Estatuto do Idoso, em 2003, o Congresso Nacional deliberou que, transitoriamente, o Orçamento da Seguridade Social destinasse, anualmente, recursos ao Fundo Nacional de Assistência Social para aplicação em programas e ações relativos ao idoso. Assim, a disposição transitória do Estatuto aperfeiçoa-se com a lei específica que criar o referido Fundo, na medida em que atende àquela decisão do Congresso Nacional, sancionada pelo Presidente da República mediante a Lei nº 10.741, de 2003 – o denominado Estatuto do Idoso.

Com efeito, além de dotações a serem fixadas anualmente no Orçamento da União e dos recursos transitoriamente destinados ao Fundo Nacional de Assistência Social, o Fundo Nacional do Idoso poderá contar com recursos provenientes de contribuições de governos e organismos

internacionais, de recursos decorrentes de suas aplicações financeiras, assim como de doações oriundas de deduções do imposto de renda devido por pessoas físicas e jurídicas.

Para as pessoas jurídicas, o projeto fixa a dedução de até 1% do imposto de renda devido, em cada período de apuração – vedada a dedução como despesa operacional – nos mesmos moldes das deduções já permitidas para os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Deve-se notar que a proposta não aumenta as deduções do IR devido, atualmente permitidas às pessoas físicas e jurídicas. Apenas permite que o limite seja aplicado à soma de doações feitas aos fundos que manejam programas e ações relativos às crianças, aos adolescentes e aos idosos. Essa é a razão, inclusive, do art. 3º do projeto, que expressamente mantém o limite de dedução de 1% do imposto de renda devido pelas pessoas jurídicas..

Em suma, o projeto institui fundo próprio para custear as ações e programas relativos ao idoso, estabelece suas fontes de financiamento e, assim, cria a sua própria unidade orçamentária. Portanto, em consonância com as regras vigentes sobre a responsabilidade fiscal.

No início desta década, segundo dados do IBGE, o Brasil já contava com 14,5 milhões de idosos. A sua participação na população total era de 9,1%, indicando que o país está envelhecendo ainda em sua fase de desenvolvimento econômico. Naquela época a estimativa indicava que, em 25 anos, o número de idosos no Brasil poderia atingir 30 milhões.

Ora, considerando-se a reestimativa da população divulgada em meados de agosto de 2009, pelo IBGE, e a sua projeção referente à população por grupos especiais de idade, o numero de idosos no Brasil já alcança 18,6 milhões, ou 9,72% do total de habitantes. Essa cifra deverá dobrar até 2030, quando atingirá 18,7% da população.<sup>1</sup>

Depreende-se do exposto que a proposição cria mecanismos para a implementação de medidas previstas no Estatuto do Idoso e, portanto, para a concretização dos objetivos nele contidos.

---

<sup>1</sup> Sítio do IBGE na internet [http://www.ibge.gov.br/series\\_estatisticas/subtema.php?idsubtema=125](http://www.ibge.gov.br/series_estatisticas/subtema.php?idsubtema=125), visitado em 31.8.2009

O projeto sob exame expressa, em seu mérito, a atenção e o respeito que os idosos merecem, especialmente por aqueles que têm o poder de formular políticas públicas e de alocar alternativamente os escassos recursos públicos. Por fim, não acarreta diminuição da arrecadação tributária, pois mantém a sistemática vigente para a referida dedução fiscal. Também não acarreta expansão da despesa, pois contará com recursos atualmente alocados ao Fundo Nacional de Assistência Social.

Aspecto fundamental para o funcionamento do **Fundo Nacional do Idoso** relaciona-se a sua gestão e o projeto em análise não contemplou adequadamente tal questão, o que nos leva a propor uma emenda para sanar esta lacuna, definindo na lei que a gestão dos recursos será feita pelo *Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDI)*.

O parâmetro para tal comando é o mesmo utilizado na Lei nº 8.242, de 12/10/1991, que cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que define na forma da lei que *compete ao CONANDA (Art. 2), inciso X: gerir o fundo de que trata o art. 6º da lei e fixar os critérios para sua utilização, nos termos do art. 260 da Lei. 8.069, de 13 de julho de 1990.*

### **III – VOTO**

Em face do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 161, de 2008, com a emenda sugerida.

Sala da Comissão, em 29 de setembro de 2009.

, Presidente

, Relator

**EMENDA N° , 2009**  
PROJETO DE LEI DA CÂMARA N° 161 DE 2008

Insira-se, onde couber, no PROJETO DE LEI DA CÂMARA N° 161 DE 2008, o seguinte artigo:

*Art. É competência do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDI) gerir o Fundo Nacional do Idoso e fixar os critérios para sua utilização.*

**JUSTIFICAÇÃO**

O parâmetro para tal comando é o mesmo utilizado na Lei nº 8.242, de 12/10/1991, que cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que define na forma da lei:

*Art. 2 Compete ao CONANDA:*

*(...)*

*X – gerir o fundo de que trata o art. 6º da lei e fixar os critérios para sua utilização, nos termos do art. 260 da Lei. 8.069, de 13 de julho de 1990.*

Sala das Comissões,

Senador Aloizio Mercadante (PT-SP)