



**SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador José Agripino**

PARECER N° , DE 2011

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 107, de 2010 - Complementar, do Senador Demóstenes Torres, que *modifica a redação do inciso II do art. 14 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, para assegurar a imunidade de impostos às instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, quando realizarem doações no exterior, nos limites e condições que especifica, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador JOSÉ AGRIPINO

RELATOR *ad hoc*: Senador EDUARDO AMORIM

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 107, de 2010 – Complementar, do Senador Demóstenes Torres, objetiva alterar dispositivo do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, recepcionada como lei complementar) para o fim de permitir que as instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, possam realizar doações ao exterior, sem perder a imunidade relativa a impostos que lhes é atribuída pelo art. 150, VI, c, da Constituição Federal, desde que *atendidos os requisitos da lei*.

Sucede que o Código Tributário Nacional, ao estabelecer tais requisitos, justamente no dispositivo que ora se busca alterar, incluiu a condição de que as instituições devem aplicar ...*integralmente, no País, os seus recursos na manutenção de seus objetivos institucionais*.

A proposição mantém essa condição, porém a ela acrescenta:

...ressalvado o direito das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, aplicarem no exterior, mediante doação e em projetos e atividades de ajuda humanitária nos casos de catástrofes, observados os seguintes limites e condições:

- a) até 5% de suas receitas anuais, quando efetuarem doações em espécie; ou
- b) até o limite de 100% das doações *in natura* que, especificamente, receberem para os referidos projetos e atividades de ajuda humanitária.

No art. 2º do projeto, dispõe-se que o controle da efetividade da destinação final das doações será feito, sem prejuízo do exercido pelas autoridades fiscais e monetárias, pela própria entidade doadora e de sua representação no país destinatário, observadas a necessidade, a adequação dos meios e a proporcionalidade da ajuda humanitária em face das consequências materiais e imateriais decorrentes da catástrofe.

Não foram oferecidas emendas.

Após o exame nesta Comissão, o projeto irá à deliberação da Comissão de Assuntos Econômicos.

II – ANÁLISE

O projeto atende a todos os requisitos de constitucionalidade, particularmente quanto à competência legiferante, para o caso, da União e do Congresso Nacional, assim como de iniciativa. Está vazado em técnica legislativa adequada.

O legislador constituinte outorgou imunidade relativamente a impostos (deixando de fora, portanto, as contribuições e as taxas) sobre o patrimônio, a renda e os serviços das instituições de educação e de assistência social sem finalidade lucrativa. É o que se vê no art. 150, VI, c, da Carta Política. No entanto, essa imunidade se dá sob determinadas condições, cuja especificação o mesmo dispositivo remeteu à lei.

A imunidade de que se trata inclui-se entre as limitações ao poder de tributar (Título VI, Capítulo I, Seção II da Constituição Federal) e, por força do disposto no art. 146, II, deve ser tratada em lei complementar. Em consequência, reconhece-se o fenômeno da recepção, com *status* de lei complementar, do respectivo dispositivo regulamentador da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional). Assim, está correta a proposição de norma no mesmo nível para promover sua alteração.

O art. 14 do Código Tributário, cumprindo o dispositivo constitucional, estabeleceu as seguintes condições que devem ser cumpridas pelas entidades para assegurar o gozo da imunidade:

I – não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título;

II - aplicarem integralmente, no País, os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais;

III - manterem escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão.

O projeto visa à alteração da segunda condição, abrindo margem a que as instituições destinem ao exterior até cinco por cento de sua receita anual ou todas as doações que conseguirem captar para ajuda humanitária em casos de catástrofe. A linguagem empregada fala em doação “em espécie”, para o primeiro caso, “in natura” para o segundo. Provavelmente o autor estaria se referindo a doações “em dinheiro” e “em bens e serviços”, respectivamente.

Está em foco no projeto o aspecto humanitário envolvido na solidariedade que saudável e necessariamente se forma quando da ocorrência de catástrofes, tais como inundações, desabamentos, terremotos, maremotos, “tsunamis” e outros de gravidade similar. Muitas instituições acabam por servir de canal para a efetivação dessa solidariedade, arrecadando doações e providenciando sua remessa aos necessitados substituindo-se com mais agilidade ao próprio Estado ou, muitas vezes, agindo em consonância com ele. Quando a calamidade ocorre em território nacional, tudo funciona bem e a mobilização da solidariedade social se traduz em volumosa e ágil ajuda aos necessitados.

Contudo, quando a desgraça ocorre em solo estrangeiro, dá-se a frustração de quantos desejariam participar efetivamente do socorro aos atingidos. Tendo em vista a restrição legal, a ação benemérita fica dependendo de governos ou de embaixadas – os quais nem sempre conseguem equacioná-la a contento.

Na origem da norma restritiva, está presente um aspecto de política tributária, no sentido de que a renúncia ao poder de tributar somente se justificaria se ela se reverte integralmente para os necessitados nacionais. Ou, a contrário senso, no sentido de que não se deveria exigir dos cidadãos brasileiros que contribuam um pouco a mais para que instituições em gozo de imunidade possam aplicar seus recursos em benefício de necessitados de outros países.

Entretanto, essa diretriz, que poderia ser considerada saudável na época de sua instituição, quase cinqüenta anos atrás, está ultrapassada. O Brasil de

hoje evoluiu e enriqueceu o suficiente para poder oferecer-se não apenas como receptáculo de auxílios estrangeiros, em suas próprias desgraças, mas também como prestador de solidariedade, principalmente aos povos mais pobres.

O País ostenta o galardão de décima economia mundial, com mostras de que, em poucos anos, poderá avançar pelo menos mais cinco posições no ranking de riqueza das nações. A prosperidade aumenta a responsabilidade do País em diversos aspectos, sendo um deles a de ser solidário com os mais necessitados. Até porque, essa solidariedade é fator importantíssimo como instrumento de promoção da imagem externa, principalmente num contexto em que se almeja papel de liderança.

A alteração preconizada pelo projeto é prudente e modesta. As instituições imunes poderão aplicar no exterior em projetos e atividades de ajuda humanitária nos casos de catástrofes, nada mais que cinco por cento de suas receitas anuais. E poderão, também, livremente, encaminhar ao exterior as doações que receberem para o mesmo fim – ou seja, funcionando apenas como canal de solidariedade.

III – VOTO

Em face do exposto, VOTO pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 107, de 2010 – Complementar.

Sala da Comissão, 12 de Maio, de 2011.

Senador Paulo Paim, Presidente

Senador Eduardo Amorim, Relator *ad hoc*