



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 213, DE 2002

**Inclui as doações aos fundos controlados pelos Conselhos de Assistência Social na permissão para dedução do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas.**

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 12. Do imposto apurado na forma do artigo anterior, poderão ser deduzidos:

I – as contribuições feitas aos fundos controlados pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional de Assistência Social;

..... (NR)

Art. 2º Aplica-se o disposto no art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, alterado pela Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, às doações efetuadas ao Fundo Nacional de Assistência Social e aos fundos de assistência social instituídos pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, nos termos da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

#### **Justificação**

A Constituição Federal consagra os princípios norteadores da assistência social. O primeiro deles é que deve ser prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social.

Seus objetivos, tal como discriminado no art. 203, são:

I – proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204. Procuorevo que as ações na área da assistência social serão organizadas com base na descentralização político-administrativa, reservando-se a execução às esferas estadual e municipal e às entidades beneficentes e de assistência social. O mesmo artigo prevê a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Percebe-se que a intenção do legislador constituinte foi a de estimular ao máximo a interação da sociedade com os organismos de governo, em busca daqueles objetivos. Busca-se, assim, canalizar a energia social, que tradicionalmente se manifesta por meio de entidades de assistência e de benemerência ou de doações em dinheiro, para complementar e, de certa forma, dar maior racionalidade e utilidade às ações oficiais.

As diretrizes constitucionais têm-se materializando, no nível legal, pela institucionalização de conse-

lhos, como forma de assegurar a participação da cidadania na formulação das políticas e no controle das ações, bem como de fundos especiais, como instrumento de operacionalização mais ágil e eficiente.

Assim, atualmente coexistem o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), com seus correspondentes conselhos estaduais e municipais.

Seguindo a mesma arquitetura, tanto os conselhos dos direitos da criança e do adolescente, quanto os de assistência social, nos três níveis de governo, têm como instrumento operativo financeiro o respectivo fundo (Fundos da Criança e do Adolescente e Fundos de Assistência Social).

Os fundos estaduais e municipais (assim como os conselhos) são criados mediante legislação própria e são constituídos de recursos decorrentes de fontes governamentais e de contribuições de pessoas físicas e jurídicas.

Segundo dados do IBGE, em 1999 80% dos Municípios brasileiros haviam instalado seus Conselhos de Direitos e destes 34% (cerca de 1.400) estavam com o fundo da criança e do adolescente criado.

Já os Conselhos de Assistência Social, no ano de 2000, estavam instalados em 4.878 dos 5.507 Municípios, e em 4.747 deles o respectivo fundo havia sido criado, proporcionando o quantitativo de 4.503 planos elaborados. Esses dados são fornecidos pelo Anuário da Previdência Social, relativo a 2000.

De acordo com a mesma fonte, a assistência proporcionada no triênio 1998/2000 se reflete nos seguintes números:

#### CAPÍTULO 47 - ASSISTÊNCIA SOCIAL

47.2 - Quantidade de famílias atendidas nos serviços, projetos e programas assistenciais, segundo as Grandes Regiões e Unidades da Federação - 1998/2000

| GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO | Ano  | QUANTIDADE DE FAMÍLIAS ATENDIDAS NOS SERVIÇOS, PROJETOS E PROGRAMAS ASSISTENCIAIS |         |            |                               |                                 |                                   |                                      |         |          |          |
|---|------|---|---------|------------|-------------------------------|---------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------|---------|----------|----------|
|   |      | Serviços Assistenciais  |         |            | Enfrentamento à Violência (1) | Eradicação do Trabalho Infantil | Benefícios de Proteção Continuada | Atos Integr. à Criança e Adolescente | BIC (2) | Atos (3) | Atos (4) |
|   |      |   |         |            |                               |                                 |                                   |                                      |         |          |          |
|   |      | Criança   | Idoso   | Deficiente |                               |                                 |                                   |                                      |         |          |          |
| BRASIL                                  | 1998 | 1.398.981   | 225.678 | 112.536    | 386.429                       | 117.396                         | 146.832                           | 403.537                              | 28.869  |          |          |
|   | 1999 | 1.434.700   | 254.382 | 128.478    | 15.483                        | 145.884                         | 1.022.583                         | 282.338                              | 18.929  |          |          |
|   | 2000 | 1.535.921   | 298.551 | 128.523    | 36.296                        | 204.948                         | 1.268.927                         |                                      |         | 26.154   |          |

  

| GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO | Ano  | VALORES EXECUTADOS EM SERVIÇOS, PROJETOS E PROGRAMAS ASSISTENCIAIS (R\$) |            |            |                           |                                 |                                   |                                      |         |          |          |
|---|------|--|------------|------------|---------------------------|---------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------|---------|----------|----------|
|   |      | Serviços Assistenciais   |            |            | Enfrentamento à Violência | Eradicação do Trabalho Infantil | Benefícios de Proteção Continuada | Atos Integr. à Criança e Adolescente | BIC (2) | Atos (3) | Atos (4) |
|   |      |  |            |            |                           |                                 |                                   |                                      |         |          |          |
|   |      | Criança  | Idoso      | Deficiente |                           |                                 |                                   |                                      |         |          |          |
| BRASIL                                  | 1998 | 236.398.274  | 38.216.276 | 19.206.889 | 71.777.024                | 71.282.102                      | 1.139.888.204                     | 85.448.732                           |         |          |          |
|   | 1999 | 216.298.881  | 27.816.379 | 14.468.987 | 48.272.748                | 82.742.179                      | 1.523.212.411                     | 42.685.899                           |         |          |          |
|   | 2000 | 263.488.190  | 46.888.006 | 20.794.091 | 77.827.090                | 104.869.441                     | 2.047.489.200                     | 12.066.764                           |         |          |          |

Embora o arcabouço institucional e operativo seja idêntico para as áreas de assistência específica à criança e ao adolescente e de assistência em geral, há uma quase inexplicável distinção entre ambas. Sucede que, pela legislação própria, as contribuições de pessoas físicas e jurídicas, que podem ser feitas para qualquer um dos fundos, somente proporcionam dedução no imposto de renda devido quando o destino da doação é um dos fundos da criança e do adolescente.

Esse benefício fiscal, (art. 12 da Lei nº 9.250, de 1995, combinado com o art. 22 da Lei nº 9.532, de 1997) permite que as pessoas físicas destinem até 6% do imposto de renda devido (em concorrência com as contribuições culturais e da área audiovisual). As empresas podem doar até 1% do imposto devido.

Apenas uma porcentagem muito pequena das empresas, entre as quase 190.000 que apresentam declaração pelo lucro real, tem feito doações aos fundos da criança e do adolescente, como se vê do quadro abaixo, relativo ao ano de 2000, retirado de um estudo recente do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA):

| EMPRESAS DOADORAS AO FCA EM RELAÇÃO AO TOTAL DE EMPRESAS COM IMPOSTO A PAGAR (2000) |                              |  |
|---|------------------------------|--|
|   | Empresas Doadoras ao FCA (%) | Total de Empresas com Imposto a Pagar (Nº) |
| Sul   | 1,2                          | 19.163                                     |
| Sudeste (exceto SP)   | 0,3                          | 16.657                                     |
| São Paulo   | 0,6                          | 27.591                                     |
| Nordeste  | 0,2                          | 9.229                                      |
| Centro-Oeste  | 0,3                          | 4.564                                      |
| Norte   | 0,2                          | 2.008                                      |
| Brasil  | 0,6                          | 79.212                                     |

Fonte: Ministério da Fazenda/Secretaria da Receita Federal/COPAT/COPAN.  
Elaboração: IPEA.

As doações destinam-se, geralmente, aos fundos estaduais e municipais das unidades da federação onde estão localizadas as empresas doadoras. O Fundo Nacional, desde sua criação, recebeu uma única doação, da Petrobrás, ocorrida no final de 2000. A não destinação de doações ao Fundo Nacional deve-se, provavelmente, à preferência das empresas em contribuir com os fundos locais, para que as ações sejam realizadas nos Municípios onde estão instaladas.

Potencialmente, a doação das empresas poderia alcançar o montante de R\$99 milhões em todo o Brasil, se todas as empresas que declaram pelo lucro real e que têm imposto a pagar optassem pela dedução. Entretanto, no ano de 2000 os valores doados ficaram no limiar de R\$6,5 milhões, representando apenas 6% do potencial. Isso pode ser visualizado na tabela abaixo:

DOAÇÕES AO FCA: RENÚNCIA POTENCIAL E RENÚNCIA EFETIVA - 2000

| Região       | Nº de Empresas e<br>Imposto a Pagar | Total do imposto<br>Devido (R\$) | Renúncia Potencial<br>1% do imposto<br>Devido (R\$) | Nº de Empresas<br>Doadoras (Nº) | Total do imposto<br>Devido (R\$) |
|--------------|-------------------------------------|----------------------------------|---|---------------------------------|----------------------------------|
| Norte        | 4.504                               | 283.516.339,11                   | 2.835.163,39  | 04                              | 15.530,00                        |
| Nordeste     | 9.775                               | 536.577.060,40                   | 5.365.770,90  | 22                              | 386.598,60                       |
| Sudeste      | 15.657                              | 2.265.959.609,52                 | 22.659.596,06                                       | 46                              | 1.091.878,52                     |
| São Paulo    | 27.591                              | 4.235.529.887,47                 | 42.355.298,87                                       | 181                             | 3.023.746,14                     |
| Sul          | 19.163                              | 1.272.628.544,54                 | 12.726.285,45                                       | 233                             | 1.693.655,00                     |
| Centro-Oeste | 2.009                               | 1.306.254.925,34                 | 13.062.549,25                                       | 15                              | 230.530,60                       |
| Brasil       | 79.212                              | 9.904.416.895,40                 | 99.044.168,95                                       | 591                             | 6.451.035,86                     |

Fonte: Ministério da Fazenda, Secretaria da Receita Federal.

Elaboração: IPEA.

De todo o exposto, verifica-se, por um lado, não haver qualquer justificativa para tratamento tributário diferenciado entre as doações aos fundos da criança e do adolescente e as doações aos fundos de assistência social, visto que ambos cumprem basicamente funções da mesma natureza e, em tudo o mais, estão inseridos em sistema legal e operativo idêntico.

Por outro lado, é mais que evidente a existência de largo espaço de concorrência entre os dois sistemas. Como o sistema da criança e do adolescente atrai a doação de apenas quinhentas das quase oitenta mil empresas potencialmente doadoras, ele não será prejudicado se permitir também aos fundos de assistência social angariar doações.

Importante assinalar que, por não se estar instituindo renúncia de receita nova, o projeto ora submetido à apreciação das Casas do Congresso Nacional não incide nas cominações da Lei de Responsabilidade Fiscal. Trata-se apenas de abrir, aos potenciais doadores, opção para destinação de recursos a partir de instituto de renúncia tributária previamente existente.

Sala das Sessões, 28 de agosto de 2002. – Senador **Waldeck Ornélas**.

**LEGISLAÇÃO CITADA**  
**CONSTITUIÇÃO DA**  
**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**  
**SEÇÃO IV**

**Da Assistência Social**

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I – descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II – participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

**LEI Nº 9.250, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1995**

**Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências.**

O Presidente da República,

faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art 12 Do imposto apurado na forma do artigo anterior, poderão ser deduzidos:

I – as contribuições feitas aos fundos controlados pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II – as contribuições efetivamente realizadas em favor de projetos culturais, aprovados na forma da regulamentação do Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC, instituído pelo art. 1º da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991;

III – os investimentos feitos a título de incentivo as atividades audiovisuais, na forma e condições previstas nos arts. 1º e 4º da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993:

IV – (Vetado);

V – o imposto retido na fonte ou o pago, inclusive a título de recolhimento complementar, correspondente aos rendimentos incluídos na base de cálculo;

VI – o imposto pago no exterior de acordo com o previsto no art. 5º da Lei nº 4.862, de 29 de novembro de 1965.

§ 1º A soma das deduções a que se referem os incisos I a IV não poderá reduzir o imposto devido em mais de doze por cento.

§ 2º (Vetado)

LEI Nº 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990

**Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, – e dá outras providências.**

O Presidente da República,  
faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 260. Os contribuintes do imposto de renda poderão abater da renda bruta 100% (cem por cento) do valor das doações feitas aos fundos controlados pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, observado o seguinte:

I – limite de 10% (dez por cento) da renda bruta para pessoa física;

II – limite de 5% (cinco por cento) da renda bruta para pessoa jurídica

§ 1º – As deduções a que se refere este artigo não estão sujeitas a outros limites estabelecidos na legislação do imposto de renda, nem excluem ou reduzem outros benefícios ou abatimentos e deduções em vigor, de maneira especial as doações a entidades de utilidade pública.

§ 2º Os Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente fixarão critérios de utilização, por meio de planos de aplicação das doações subsidiadas e demais receitas, aplicando necessariamente percentual para incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente, órfãos ou abandonado, na forma do disposto no art. 227, § 3º, VI, da Constituição Federal.

LEI Nº 8.242, DE 12 DE OUTUBRO DE 1991

**Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências.**

O Presidente da República,  
faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º Fica criado o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda.)

1º Este conselho integra o conjunto de atribuições da Presidência da República.

LEI Nº 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993

**Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.**

O Presidente da República, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

## CAPÍTULO I

### Das Definições e dos Objetivos

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Art. 2º A assistência social tem por objetivos:

I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V – a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Parágrafo único. A assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.

Art. 3º Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de seus direitos.

LEI Nº 9.532, DE 10 DE DEZEMBRO DE 1997

**Altera a legislação tributária federal e dá outras providências.**

O Presidente da República, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 22. A soma das deduções a que se referem os incisos I a III do art. 12 da Lei nº 9.250, de 1995, fica limitada a seis por cento do valor do imposto devido, não sendo aplicáveis limites específicos a quaisquer dessas deduções.

(*As Comissões de Assuntos Econômicos e de Assuntos Sociais, cabendo a última Decisão Terminativa.*)

Publicado no *Dário do Senado Federal* de 29 - 08 - 2002