



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

**EMENDA Nº**  
**(ao PLP 68/2024)**

Dê-se ao art. 31 do Projeto a seguinte redação:

**“Art. 31. As operações imunes, isentas ou sujeitas a alíquota zero não permitirão a apropriação de crédito para utilização nas operações subsequentes.**

**§ 1º Nas hipóteses de deferimento ou suspensão, o creditamento será admitido somente no momento do efetivo pagamento.**

**§ 2º Em relação às organizações mencionadas nas alíneas “b’ e ‘c’, do inciso VI, do art. 150 da CF, a imunidade aos impostos CBS e IBS não se aplica o caput, e não acarretará a anulação dos seus respectivos créditos relativos às operações anteriores, devendo os mesmos serem devolvidos automaticamente após a efetuação do recolhimento dos respectivos tributos na aquisição de bens e serviços. ”**

**JUSTIFICAÇÃO**

As instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos; as entidades benéficas de assistência social; as entidades religiosas, dos templos de qualquer culto, inclusive suas organizações assistenciais e benéficas; desenvolvem um importante papel na sociedade, seja na promoção da educação, saúde e assistência social de qualidade, seja no livre exercício do princípio da liberdade religiosa.

No caso das instituições filantrópicas – grupo que compreende as instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, e as entidades benéficas de assistência social – estas ganham um importante apelo visto que 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.[\[1\]](#)

Especialmente sobre as entidades benéficas da assistência social (detentoras do CEBAS), para gozarem da imunidade de todos os tributos, incluindo a contribuição patronal sobre a folha, elas precisam cumprir a obrigação tributária principal através de uma contrapartida efetiva, devendo fornecer 1 (uma) bolsa de estudo, atendimentos pelo SUS e projetos socioassistenciais em percentuais de gratuidade e formas atualmente estipulados na Lei Complementar nº 187/2021.

Pois bem. A EC nº 132/2023, como não poderia deixar de ser (trata-se de cláusula pétrea, conforme já pacificado pelo Supremo Tribunal Federal), não alterou a imunidade para instituições filantrópicas, com ou sem CEBAS, e as entidades religiosas, dos templos de qualquer culto, inclusive suas organizações assistenciais e benéficas, em relação à aplicação do IBS (Imposto sobre Bens e Serviços) e da CBS (Contribuição sobre Bens e Serviços).

Entretanto, a EC trouxe novo e importantíssimo comando constitucional no Art. 156-A, particularmente em seu §7º, inciso II, *fine* (presente no Art. 1º da EC), transcrito a seguir, no sentido de instituir “Imunidade Plena”, excepcionando regras da não-cumulatividade:

*§ 7º A isenção e a imunidade:*

*I - não implicarão crédito para compensação com o montante devido nas operações seguintes;*

*II - acarretarão a anulação do crédito relativo às operações anteriores, salvo, na hipótese da imunidade, inclusive em relação ao inciso XI do § 1º, quando determinado em contrário em lei complementar.*

A imunidade tributária deve ser ampla, indivisível e sem fracionamento. Assim, as leis complementares podem apenas regulamentar ou definir aspectos materiais para sua efetividade e, neste caso, necessariamente deve impedir a anulação do crédito, como também garantir a devolução dos valores. Como é de amplo conhecimento, as instituições imunes destinam todos



os seus recursos à execução de sua atividade finalística de grande interesse social, sendo então protegidas pela máxima tutela diante da sua inexistente capacidade contributiva.

Ou seja, bem atento à casuística e visando assegurar a “imunidade plena” (a materialização da impossibilidade da redução patrimonial da entidade imune, ainda que em tributação indireta), o Congresso Nacional previu a hipótese de não anulação dos créditos, que são fruto da aquisição de bens e serviços de terceiros. Se antes era supostamente impossível calcular os créditos acumulados ao longo de cadeias produtivas de fornecimento e devolvê-lo, a EC nº 132/2023 trouxe um novo modelo em que os impostos de IBS e CBS contidos em cada bem e serviços adquirido esteja transparente, visível, e passível de devolução as instituições imunes de IBS e CBS.

Isso é necessário, também, para que o novo modelo mantenha sua neutralidade em relação a organização das redes de produção, corretamente defendida pelos formuladores da Reforma Tributária. Caso os bens e serviços adquiridos por estas instituições sofram a incidência do percentual de IBS e CBS, e esses créditos não sejam devolvidos às instituições, haverá um estímulo à “primarização” de suas atividades, o que implica em potencial perda de eficiência, na contramão dos preceitos da Reforma.

Dito isto, como as regras atinentes a créditos tributários e sua respectiva dinâmica deve ser reservada à norma própria regulamentadora do texto constitucional trazido pela emenda, é necessário que a Lei Complementar do IBS/CBS traga a previsão de devolução dos créditos das instituições imunes, à luz do fundamento descrito. Não há como propor uma dinâmica de compensação sem saber como a Lei Complementar ora em debate irá viabilizar tal expediente para instituições imunes. De qualquer forma, qualquer que seja a regra, ela deverá expressamente mencionar as entidades das alíneas 'b' e 'c' do inciso VI do art. 150, e é isso que a presente proposta contempla, sem essa modificação a carga tributária do IBC e do CBS que estima-se em torno de 26% representará um aumento do custo de aquisição pelas instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos; das entidades benéficas de assistência social; das entidades



religiosas, dos templos de qualquer culto, inclusive suas organizações assistenciais e benéficas, com expressivo impacto nas instituições hospitalares.

[1] A propósito da amplitude do atendimento filantrópico nas áreas de educação, saúde e assistência social, confirmam-se os dados constante de estudo, de iniciativa do FONIF, conduzido pela DOM Strategy Partners e auditado por auditoria independente, que mostram que as instituições filantrópicas retornam à sociedade quase dez vezes mais do que recebem de imunidade tributária.

Disponível em: [https://fonif.org.br/wp-content/uploads/2022/12/pesquisa\\_fonif\\_final\\_2022.pdf](https://fonif.org.br/wp-content/uploads/2022/12/pesquisa_fonif_final_2022.pdf).

# **Senador Izalci Lucas (PL - DF)**

