



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 45, DE 2026

Altera o art. 51 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, acrescentando ao seu §2º o inciso III, a fim de resguardar o direito pleno de imunidade das instituições filantrópicas (com atuação na educação, saúde e assistência social, inclusive as organizações assistenciais e beneficentes das entidades religiosas) e evitar que haja substancial aumento de carga tributária para o segmento, na implementação da reforma da tributação.

**AUTORIA:** Senador Izalci Lucas (PL/DF)



[Página da matéria](#)



Gabinete do Senador Izalci Lucas

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2026

Altera o art. 51 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, acrescentando ao seu §2º o inciso III, a fim de resguardar o direito pleno de imunidade das instituições filantrópicas (com atuação na educação, saúde e assistência social, inclusive as organizações assistenciais e beneficentes das entidades religiosas) e evitar que haja substancial aumento de carga tributária para o segmento, na implementação da reforma da tributação.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“**Art. 51.** A imunidade e a isenção acarretarão a anulação dos créditos relativos às operações anteriores.

.....  
 .....

§ 2º O disposto no *caput* e no § 1º deste artigo não se aplica às:

.....  
 III – às organizações mencionadas nas alíneas *b* e *c*, do inciso VI, do art. 150 da Constituição Federal;

.....” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



## JUSTIFICAÇÃO

As instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos; as entidades beneficentes de assistência social; as entidades religiosas, dos templos de qualquer culto, inclusive suas organizações assistenciais e beneficentes; 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 beneficentes 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<sup>1</sup>.

Especialmente sobre as entidades beneficentes 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 pétreia, 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 beneficentes, 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*

---

<sup>1</sup> 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).



(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**.*

Contudo, a LCP nº 214/25 que regulamentou a EC nº132/23 optou por relativizar o alcance da imunidade tributária na redação em vigor do seu art. 51, contra o postulado que a imunidade tributária deve ser ampla, indivisível e sem fracionamento. Assim, é mister alterar esse equívoco da LCP nº 214/2025 para impedir a limitação de tal direito para garantir a compensação de créditos e devolução dos valores as entidades filantrópicas evitando um brutal aumento de carga tributária para tais entidades pelo resíduo tributário que as entidades vão pagar sem o direito de compensar. Ora, 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.

Nesse sentido, estudo de dezembro de 2025, com base no texto em vigor da LCP 214/2025, promovido pelo Fórum Nacional de Instituições Filantrópicas-FONIF e executado pela renomada consultoria LCA Consultoria Econômica, ao realizar a análise do impacto da reforma da tributação do consumo sobre as instituições filantrópicas concluiu que as instituições filantrópicas teriam em face do resíduo tributário ocasionado pela vedação a estas da compensação de créditos de operações anteriores um aumento de carga tributária superior as empresas e que representariam 4,2% de aumento para as entidades filantrópicas de educação, até de 1,2% % para as de saúde e 4,1% para as entidades de assistência social.

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. Como demonstrado pelo estudo FONIF/LCA 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 pelos resíduos tributários um brutal aumento da carga para tais entidades, 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 LCP nº 214/2025 traga a previsão de devolução dos créditos das instituições imunes, à luz do fundamento descrito. Ou seja, a regra, deverá expressamente mencionar as entidades das alíneas 'b' e 'c' do inciso VI do art. 150, e é isso que o presente PLC 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 beneficentes de assistência social; das entidades religiosas, dos templos de qualquer culto, inclusive suas organizações assistenciais e beneficentes, com expressivo impacto nas instituições hospitalares.

Sala das Sessões,

Senador **IZALCI LUCAS**

(PL/DF)



# LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
  - art150\_cpt\_inc6\_ali2
  - art150\_cpt\_inc6\_ali3
- Lei Complementar nº 187, de 16 de Dezembro de 2021 - LCP-187-2021-12-16 - 187/21  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei.complementar:2021;187>
- Lei Complementar nº 214 de 16/01/2025 - LCP-214-2025-01-16 - 214/25  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei.complementar:2025;214>
  - art51