

PARECER N° , DE 2015

SF/15948.36099-66


Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 746, de 2011, do Senador Blairo Maggi, que *altera a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para permitir a dedução das doações às instituições de assistência social que abrigam crianças e idosos, da base de cálculo do imposto de renda da pessoa física.*

RELATORA: Senadora LÍDICE DA MATA

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 746, de 2011, de autoria do Senador BLAIRO MAGGI. A proposição está estruturada em dois artigos.

O art. 1º inclui alínea "i" ao inciso II do art. 8º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para permitir que sejam deduzidas da base de cálculo do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF) as doações efetuadas às instituições de assistência social que abriguem crianças e idosos, observados os mesmos limites previstos para abatimento das despesas com instrução do contribuinte e de seus dependentes.

O art. 2º determina que o início da vigência da futura lei ocorra na data de sua publicação, ao passo que sua eficácia se verifique a partir do dia 1º de janeiro do ano seguinte.



SF/15948.36099-66

Na justificação, o Autor invoca os mandamentos ínsitos na Constituição Federal (CF), que outorgam à família, base da sociedade, proteção especial por parte do Estado. Aduz que a assistência aos desamparados é um direito social, tal qual a educação e a saúde, segundo a própria Carta Maior. Oferece dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de acordo com os quais tanto a população de idosos no País como a expectativa de vida da população vêm aumentando de forma significativa nos últimos anos. O Autor acrescenta que a legislação atual não oferece incentivos fiscais a pessoas físicas e jurídicas que queiram doar recursos para instituições que abriguem crianças e idosos.

Apresentado em dezembro de 2011, o projeto foi distribuído, inicialmente, à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH). Na reunião de 17 de maio de 2012, a CDH aprovou o projeto com duas emendas, que estendem o incentivo fiscal às doações a instituições que abriguem adolescentes.

II – ANÁLISE

Nos termos dos arts. 91, I, e 99, IV, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe a esta Comissão opinar, em decisão terminativa, sobre proposições pertinentes a tributos, como é o caso, dispensada a competência de Plenário.

No que se refere à constitucionalidade da proposição, frisamos que a União é competente para legislar a respeito de tributos por ela instituídos, a teor dos arts. 24, I; 48, I; e 153, III, todos da Constituição Federal (CF). A iniciativa parlamentar está prevista no art. 61 da CF.

O projeto atende ao requisito de juridicidade, uma vez que o instrumento legislativo escolhido - normatização por meio de edição de lei - é adequado. A matéria inova o ordenamento jurídico, apresenta alcance geral e é compatível com os princípios que norteiam o direito brasileiro.

Com respeito à técnica legislativa, a alínea acrescida deve ser modificada de “i” para “k”. A alínea “i” foi incluída por meio da Lei nº 12.832, de 20 de junho de 2013. A alínea “j” foi vetada quando da edição da Lei nº 13.149, de 21 de julho de 2015.



SF/15948.36099-66

MÉRITO

Imbuído das mais nobres intenções, o Projeto de Lei do Senado nº 746, de 2011, não merece reparos quanto ao seu objetivo primordial, qual seja, incentivar as pessoas físicas a reservarem parte de suas economias para a sustentação de instituições de assistência social que abriguem crianças ou idosos, com a respectiva contrapartida do Estado em termos de redução da base de cálculo do IRPF. Em consonância com esse objetivo, a CDH estendeu, por meio das Emendas nºs 1 e 2 – CDH, o incentivo às doações a instituições que abriguem adolescentes. Uma vez sancionado o PLS, a pessoa física doadora poderá deduzir da base de cálculo anual do IRPF, conforme o art. 3º da Lei nº 13.149, de 2015, doação até o limite de R\$ 3.561,50 (três mil, quinhentos e sessenta e um reais e cinquenta centavos).

É certo, entretanto, que alguns ajustes no texto podem contribuir para sua melhor adequação à legislação vigente e aos princípios que norteiam o direito tributário.

A Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, trouxe importante avanço ao dispor, entre outras providências, sobre a certificação das entidades benéficas de assistência social. Foi uma resposta do legislador ao processo de crescente desgaste de muitas organizações não governamentais junto à opinião pública, incluídas aí as instituições de assistência social. A nova lei concentrou em três ministérios (Saúde, Educação e Desenvolvimento Social e Combate à Fome) a competência para emitir o documento de certificação de tais entidades, conforme a área de atuação.

É fundamental, portanto, exigir das instituições potencialmente beneficiárias dos recursos auferidos nos termos do PLS nº 746, de 2011, a certificação em conformidade com a Lei nº 12.101, de 2009, como maneira de assegurar que a renúncia fiscal permitida pelo Estado seja revertida em doações canalizadas a entidades de idoneidade comprovada.

SF/15948.36099-66


É igualmente importante vincular o recebimento das doações ao cumprimento dos objetivos institucionais da entidade donatária, a exemplo do previsto no art. 13, § 2º, III, da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995.

Com essas cautelas, é possível viabilizar o incentivo fiscal proposto no projeto em análise, sem, no entanto, incorrermos no risco de reeditar o fenômeno conhecido como "farra das pilantrópicas", corriqueiro antes da edição da Lei nº 9.250, de 1995, em que entidades benfeitoras de assistência social eram fundadas com o único e inconfessado objetivo de drenar dinheiro público para o domínio privado de forma ilícita.

Com respeito à adequação financeira e orçamentária, o art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), exige, nas proposições que concedam ou ampliem incentivos ou benefícios de natureza tributária que deem causa a renúncia de receitas, como é o caso do PLS nº 746, de 2011, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro da norma no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes.

A Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle (CONORF), por meio de Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira lavrada em 18 de maio de 2015, calculou a seguinte estimativa de renúncias de receitas, em base anual, para o período de 2016-2018, já contemplando a inclusão das instituições que abriguem adolescentes, no caso de eventual sanção do projeto neste ano de 2015:

Renúncia de Receitas: Impacto Orçamento e Financeiro da Eventual Sanção do PLS nº 746, de 2011, no Ano de 2015	
Ano	Renúncia de Receitas Estimada (em bilhões de reais)
2016	R\$ 1,2
2017	R\$ 1,32
2018	R\$ 1,46



SF/15948.36099-66

III – VOTO

Pelas razões expostas, votamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 746, de 2011, acolhida a Emenda nº 1 – CDH e rejeitada a Emenda nº 2 – CDH, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº - CAE (ao PLS nº 746, de 2011)

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 746, de 2011, a seguinte redação:

“**Art. 1º** O art. 8º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘**Art.8º**.....

.....
II -

.....
k) às doações efetuadas às instituições de assistência social que abrigam crianças, adolescentes ou idosos, observados os mesmos limites previstos nos itens da alínea “b” deste inciso.

.....
§ 5º A pessoa jurídica donatária, a que se refere a alínea “k” do inciso II do *caput*, fornecerá ao doador e manterá em arquivo, à disposição da fiscalização, declaração, segundo modelo aprovado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, em que aquela se compromete a aplicar integralmente os recursos recebidos na realização de seus objetivos sociais, com identificação da pessoa física responsável pelo seu cumprimento, e a não distribuir excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de



SF/15948.36099-66

suas atividades, a sócios, associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, sob nenhuma forma ou pretexto.

§ 6º Na hipótese do § 5º, a pessoa jurídica beneficiária deverá ser reconhecida como de utilidade pública por ato formal de órgão competente da União e deverá estar regularmente certificada conforme o Capítulo II da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009.‘ (NR)’

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora