

PARECER N° , DE 2011

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, 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 **HUMBERTO COSTA**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão de Assuntos Econômicos é chamada a deliberar sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 107, de 2010 – Complementar, do Senador Demóstenes Torres, que 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*.

Ao estabelecer tais requisitos, o Código Tributário Nacional incluiu a condição de que as instituições devem aplicar ...*integralmente, no País, os seus recursos na manutenção de seus objetivos institucionais*, para fazer jus à imunidade.

Como regra geral, a proposição sob exame mantém essa condição, porém introduz um fator de atenuação, ao acrescentar na redação do inciso II do art. 14:

...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.

O projeto foi analisado pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, na qual foi aprovado também sem emendas.

II – ANÁLISE

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 norma complementar, do respectivo dispositivo regulamentador constante 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.

A Constituição Federal de 1988, no art. 150, VI, c, 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. No entanto, essa imunidade é dependente de condições, cuja especificação o mesmo dispositivo remeteu à lei.

O art. 14 do Código Tributário, em regulamentação que, embora anterior, foi recepcionada pela nova Constituição, 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; (Redação dada pela Lcp nº 104, de 10.1.2001)

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.

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 vedada às entidades filantrópicas, sob pena de perderem a imunidade.

Na origem da norma restritiva, está presente um aspecto de política tributária, no sentido de que a renúncia ao poder de tributar, ou seja, o subsídio implícito somente se justifica se ele se reverte integralmente para os necessitados nacionais. Ou, a *contrario sensu*, 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.

Embora possa parecer neutra, a mudança proposta acaba por introduzir regras de efeitos tributários indiretos relevantes, na medida em que as entidades filantrópicas podem receber doações incentivadas de empresas sujeitas ao regime de apuração do imposto de renda pelo lucro real. Os valores doados pelas empresas podem ser deduzidos na apuração do imposto.

Assim, na verdade estará sendo legislada uma abertura para que empresas que operam no País e interessadas em fazer assistência no exterior possam usar as instituições imunes como meras intermediárias, ampliando o potencial de renúncia fiscal que hoje é dimensionada em razão da filantropia puramente direcionada aos nacionais.

Não se pode deixar de lembrar que esse aspecto ganha gravidade ante a extrema dificuldade que haveria, na prática, para controlar os recursos direcionados ao exterior e sua vinculação com doações incentivadas recebidas de empresas no Brasil.

III – VOTO

Em face do exposto voto pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 107, de 2010 – Complementar.

Sala da Comissão, em agosto de 2011

, Presidente

, Relator