



CÂMARA DOS DEPUTADOS

***PROJETO DE LEI N.º 1.336-C, DE 2011** **(Do Senado Federal)**

PLS Nº 310/2006
OFÍCIO Nº 626/2011 (SF)

Altera os arts. 62, 66 e 67 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), o art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, o art. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935 e o art. 29 da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, para dispor sobre a finalidade das fundações, o prazo para manifestação do Ministério Público sobre suas alterações estatutárias, a remuneração dos seus dirigentes, e dá outras providências; tendo parecer: da Comissão de Seguridade Social e Família, pela aprovação deste e pela rejeição do de nº 1.624/11, apensado (relatora: DEP. CIDA BORGHETTI); da Comissão de Finanças e Tributação pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela aprovação deste e pela rejeição do de nº 1.624/11, apensado (relator: DEP. JOSÉ HUMBERTO); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação deste; e pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do de nº 1.624/11, apensado (relator: DEPUTADO ESPERIDIÃO AMIN).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,
RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

(*) Atualizado em 30/6/2015 em virtude de incorreções no anterior.

S U M Á R I O

I – Projeto inicial

II - Projeto apensado: 1.624/11

III – Na Comissão de Seguridade Social e Família:

- Parecer da relatora
- Parecer da Comissão

IV – Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

V – Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O parágrafo único do art. 62 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 62.

Parágrafo único. A fundação somente poderá constituir-se para fins de:

- I – assistência social;
- II – cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
- III – educação;
- IV – saúde;
- V – segurança alimentar e nutricional;
- VI – defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
- VII – pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos;
- VIII – promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos;
- IX – atividades religiosas; e
- X – habitação de interesse social.” (NR)

Art. 2º O § 1º do art. 66 da Lei nº 10.406, de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 66.

§ 1º Se funcionarem no Distrito Federal ou em Território, caberá o encargo ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

.....” (NR)

Art. 3º O inciso III do art. 67 da Lei nº 10.406, de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art 67.

.....

III – seja aprovada pelo órgão do Ministério Público no prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias, findo o qual ou no caso de o Ministério Público a denegar, poderá o juiz supri-la, a requerimento do interessado.” (NR)

Art. 4º A alínea “a” do § 2º do art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12.

§2º

a) não remunerar, por qualquer forma, seus dirigentes pelos serviços prestados, exceto no caso de associações assistenciais ou fundações, sem fins lucrativos, cujos dirigentes poderão ser remunerados, desde que atuem efetivamente na gestão executiva, respeitados como limites máximos os valores praticados pelo mercado na região correspondente à sua área de atuação, devendo seu valor ser fixado pelo órgão de deliberação superior da entidade, registrado em ata, com comunicação ao Ministério Público, no caso das fundações;

.....” (NR)

Art. 5º A alínea “c” do art. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

c) que os cargos de sua diretoria, conselhos fiscais, deliberativos ou consultivos não são remunerados, exceto no caso de associações assistenciais ou fundações, sem fins lucrativos, cujos dirigentes poderão ser remunerados, desde que atuem efetivamente na gestão executiva, respeitados como limites máximos os valores praticados pelo mercado na região correspondente à sua área de atuação, devendo seu valor ser fixado pelo órgão de deliberação superior da entidade, registrado em ata, com comunicação ao Ministério Público, no caso das fundações.” (NR)

Art. 6º O inciso I do art. 29 da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 29.

I – não percebam seus diretores, conselheiros, sócios, instituidores ou benfeitores, remuneração, vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, por qualquer forma ou título, em razão das competências, funções ou atividades que lhes sejam atribuídas pelos respectivos atos constitutivos, exceto no caso de associações assistenciais ou fundações, sem fins lucrativos, cujos dirigentes poderão ser remunerados, desde que atuem efetivamente na gestão executiva, respeitados como limites máximos os valores praticados pelo mercado na região correspondente à sua área de atuação, devendo seu valor ser fixado pelo órgão de deliberação superior da entidade, registrado em ata, com comunicação ao Ministério Público, no caso das fundações;

.....” (NR)

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 11 de maio de 2011.

Senador José Sarney
Presidente do Senado Federal

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002

Institui o Código Civil.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

.....

PARTE GERAL**LIVRO I
DAS PESSOAS**

.....

**TÍTULO II
DAS PESSOAS JURÍDICAS**

.....

**CAPÍTULO III
DAS FUNDAÇÕES**

Art. 62. Para criar uma fundação, o seu instituidor fará, por escritura pública ou testamento, dotação especial de bens livres, especificando o fim a que se destina, e declarando, se quiser, a maneira de administrá-la.

Parágrafo único. A fundação somente poderá constituir-se para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência.

Art. 63. Quando insuficientes para constituir a fundação, os bens a ela destinados serão, se de outro modo não dispuser o instituidor, incorporados em outra fundação que se proponha a fim igual ou semelhante.

.....

Art. 66. Velará pelas fundações o Ministério Público do Estado onde situadas.

§ 1º Se funcionarem no Distrito Federal, ou em Território, caberá o encargo ao Ministério Público Federal.

§ 2º Se estenderem a atividade por mais de um Estado, caberá o encargo, em cada um deles, ao respectivo Ministério Público.

Art. 67. Para que se possa alterar o estatuto da fundação é mister que a reforma:

I - seja deliberada por dois terços dos competentes para gerir e representar a fundação;

II - não contrarie ou desvirtue o fim desta;

III - seja aprovada pelo órgão do Ministério Público, e, caso este a denegue, poderá o juiz supri-la, a requerimento do interessado.

Art. 68. Quando a alteração não houver sido aprovada por votação unânime, os administradores da fundação, ao submeterem o estatuto ao órgão do Ministério Público, requererão que se dê ciência à minoria vencida para impugná-la, se quiser, em dez dias.

.....

.....

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. 12. Para efeito do disposto no art. 150, inciso VI, alínea c, da Constituição, considera-se imune a instituição de educação ou de assistência social que preste os serviços para os quais houver sido instituída e os coloque à disposição da população em geral, em caráter complementar às atividades do Estado, sem fins lucrativos.

§ 1º Não estão abrangidos pela imunidade os rendimentos e ganhos de capital auferidos em aplicações financeiras de renda fixa ou de renda variável.

§ 2º Para o gozo da imunidade, as instituições a que se refere este artigo, estão obrigadas a atender aos seguintes requisitos:

- a) não remunerar, por qualquer forma, seus dirigentes pelos serviços prestados;
- b) aplicar integralmente seus recursos na manutenção e desenvolvimento dos seus objetivos sociais;
- c) manter escrituração completa de suas receitas e despesas em livros revestidos das formalidades que assegurem a respectiva exatidão;
- d) conservar em boa ordem, pelo prazo de cinco anos, contado da data da emissão, os documentos que comprovem a origem de suas receitas e a efetivação de suas despesas, bem assim a realização de quaisquer outros atos ou operações que venham a modificar sua situação patrimonial;
- e) apresentar, anualmente, Declaração de Rendimentos, em conformidade com o disposto em ato da Secretaria da Receita Federal;
- f) recolher os tributos retidos sobre os rendimentos por elas pagos ou creditados e a contribuição para a seguridade social relativa aos empregados, bem assim cumprir as obrigações acessórias daí decorrentes;
- g) assegurar a destinação de seu patrimônio a outra instituição que atenda às condições para gozo da imunidade, no caso de incorporação, fusão, cisão ou de encerramento de suas atividades, ou a órgão público;
- h) outros requisitos, estabelecidos em lei específica, relacionados com o funcionamento das entidades a que se refere este artigo.

§ 3º Considera-se entidade sem fins lucrativos a que não apresente superávit em suas contas ou, caso o apresente em determinado exercício, destine referido resultado, integralmente, à manutenção e ao desenvolvimento dos seus objetivos sociais. [\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.718, de 27/11/1998\)](#)

Art. 13. Sem prejuízo das demais penalidades previstas na lei, a Secretaria da Receita Federal suspenderá o gozo da imunidade a que se refere o artigo anterior, relativamente aos anos-calendários em que a pessoa jurídica houver praticado ou, por

qualquer forma, houver contribuído para a prática de ato que constitua infração a dispositivo da legislação tributária, especialmente no caso de informar ou declarar falsamente, omitir ou simular o recebimento de doações em bens ou em dinheiro, ou de qualquer forma cooperar para que terceiro sonegue tributos ou pratique ilícitos fiscais.

Parágrafo único. Considera-se, também, infração a dispositivo da legislação tributária o pagamento, pela instituição imune, em favor de seus associados ou dirigentes, ou, ainda, em favor de sócios, acionistas ou dirigentes de pessoa jurídica a ela associada por qualquer forma, de despesas consideradas indedutíveis na determinação da base de cálculo do imposto sobre a renda ou da contribuição social sobre o lucro líquido.

.....

.....

LEI Nº 91, DE 28 DE AGOSTO DE 1935

Determina regras pelas quais são as sociedades declaradas de utilidade pública.

O Presidente da República, dos Estados Unidos do Brasil:

Faço saber que o Poder Legislativo decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º As sociedades civis, as associações e as fundações constituídas no país com o fim exclusivo de servir desinteressadamente á coletividade podem ser declaradas de utilidade pública, provados os seguintes requisitos:

- a) que adquiriram personalidade jurídica;
- b) que estão em efetivo funcionamento e servem desinteressadamente á coletividade;
- c) que os cargos de sua diretoria, conselhos fiscais, deliberativos ou consultivos não são remunerados. [\(Alínea com redação dada pela Lei nº 6.639, de 8/5/1979\)](#)

Art. 2º A declaração de utilidade pública será feita em decreto do Poder Executivo, mediante requerimento processado no Ministério da Justiça e Negócios Interiores ou, em casos excepcionais, *ex-offício*.

Parágrafo único. O nome e característicos da sociedade, associação ou fundação declarada de utilidade pública serão inscritos em livro especial, a esse fim destinado.

.....

.....

LEI Nº 12.101, DE 27 DE NOVEMBRO DE 2009

Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social; regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga dispositivos das Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.429, de 26 de dezembro de 1996, 9.732, de 11 de dezembro de 1998, 10.684, de 30 de maio de 2003, e da Medida Provisória nº 2.187-13, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

.....

**CAPÍTULO IV
DA ISENÇÃO****Seção I
Dos Requisitos**

Art. 29. A entidade beneficente certificada na forma do Capítulo II fará jus à isenção do pagamento das contribuições de que tratam os arts. 22 e 23 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, desde que atenda, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

I - não percebam seus diretores, conselheiros, sócios, instituidores ou benfeitores, remuneração, vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, por qualquer forma ou título, em razão das competências, funções ou atividades que lhes sejam atribuídas pelos respectivos atos constitutivos;

II - aplique suas rendas, seus recursos e eventual superávit integralmente no território nacional, na manutenção e desenvolvimento de seus objetivos institucionais;

III - apresente certidão negativa ou certidão positiva com efeito de negativa de débitos relativos aos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e certificado de regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS

IV - mantenha escrituração contábil regular que registre as receitas e despesas, bem como a aplicação em gratuidade de forma segregada, em consonância com as normas emanadas do Conselho Federal de Contabilidade;

V - não distribua resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, sob qualquer forma ou pretexto;

VI - conserve em boa ordem, pelo prazo de 10 (dez) anos, contado da data da emissão, os documentos que comprovem a origem e a aplicação de seus recursos e os relativos a atos ou operações realizados que impliquem modificação da situação patrimonial;

VII - cumpra as obrigações acessórias estabelecidas na legislação tributária;

VIII - apresente as demonstrações contábeis e financeiras devidamente auditadas por auditor independente legalmente habilitado nos Conselhos Regionais de Contabilidade quando a receita bruta anual auferida for superior ao limite fixado pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

Art. 30. A isenção de que trata esta Lei não se estende a entidade com personalidade jurídica própria constituída e mantida pela entidade à qual a isenção foi concedida.

.....

.....

PROJETO DE LEI N.º 1.624, DE 2011

(Do Sr. Eduardo Sciarra)

Altera disposições normativas referentes às fundações.

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) PL-1336/2011.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º. Essa lei altera a alínea 'c' do artigo 1.º da Lei n.º 91, de 28 de agosto de 1935, o inciso I do artigo 29 da Lei n.º 12.101/2009, a alínea 'a' do §2.º do artigo 12 da Lei n.º 9.532 e acrescenta o artigo 66-A na Lei n.º 10.406/2002 (Código Civil), para dispor sobre o tratamento diferenciado entre fundações que recebam verbas públicas e as demais, bem como sobre a remuneração dos dirigentes de fundações e suas conseqüências tributárias e fiscais.

Art. 2.º. O artigo 66, §2.º, da Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 66.

.....

§ 2.º Se estenderem a atividade por mais de um Estado caberá o encargo de velamento, de forma unitária, ao Ministério Público da sede institucional da fundação.” (NR)

Art. 3.º. A Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar acrescido do seguinte artigo 66-A:

“Art. 66-A. O velamento do Ministério Público será diferenciado entre as fundações que recebam recursos públicos e as que não recebam, sendo preferencialmente efetuado um controle ministerial a posteriori no caso destas últimas.

§1.º Será considerada fundação que receba recurso público àquela que perceber verba pública a título de auxílio, contribuição e subvenção, não se enquadrando na hipótese a mera percepção de isenções fiscais ou outras vantagens de caráter tributário.

§2.º O velamento diferenciado para as fundações que receberem recursos públicos consistirá na apuração e fiscalização de todos os atos de administração praticados pelos seus administradores, enquanto o velamento das demais fundações ocorrerá na prática de algum ato de administração que gere o comprometimento superior a trinta por cento do seu patrimônio.

§3.º A criação, a extinção ou a reforma do estatuto da fundação dependerá de aprovação prévia do Ministério Público no caso das fundações que recebam recursos públicos e de posterior homologação no caso das que não recebam.” (NR)

Art. 4.º. O artigo 1.º, alínea ‘c’, da Lei n.º 91, de 28 de agosto de 1935, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1.º.....

.....

c) que os cargos de sua diretoria, conselhos fiscais, deliberativos ou consultivos não são remunerados, exceto no caso de fundações, que considerando a impossibilidade de distribuição de lucros como sua característica essencial, poderão, todavia, remunerá-los desde que atuem efetivamente na gestão executiva e respeitados os valores médios praticados no mercado na região correspondente à sua área de atuação.” (NR)

Art. 5.º. O artigo 29, inciso I, da Lei n.º 12.101, de 27 de novembro de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 29.

I - não percebam seus diretores, conselheiros, sócios, instituidores ou benfeitores, remuneração, vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, por qualquer forma ou título, em razão das competências, funções ou atividades que lhes sejam atribuídas pelos respectivos atos constitutivos, exceto no caso de fundações, que considerando a impossibilidade de distribuição de lucros como sua característica essencial, poderão, todavia, remunerá-los desde que atuem efetivamente na gestão executiva e respeitados os valores médios praticados no mercado na região correspondente à sua área de atuação.”

Art. 6.º. O artigo 12, alínea “a”, da Lei n.º 9.532, de 10 de dezembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12.

§2.º.....

a) não remunerar, por qualquer forma, seus dirigentes pelos serviços prestados, exceto no caso de fundações, que considerando a impossibilidade de distribuição de lucros como sua característica essencial, poderão, todavia, remunerá-los desde que atuem efetivamente na gestão executiva e respeitados os valores médios praticados no mercado na região correspondente à sua área de atuação.”(NR)

Art. 8.º. Esta lei entra em vigor sessenta dias após a sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Lei n.º 10.406/2002, Código Civil Brasileiro, preconizou em seu artigo 44 que as fundações constituem-se como uma espécie de pessoa jurídica de direito privado, nos seguintes termos:

“Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:

I – as associações;

II – as sociedades;

III – as fundações;

IV – as organizações religiosas;

V – os partidos políticos.”

As fundações diferenciam-se das associações, sociedades, organizações religiosas e partidos políticos, visto que são instituídas por intermédio de um patrimônio visando à persecução de um fim. Numa definição mais completa, Gustavo Saad Diniz define fundação como sendo uma *“organização com patrimônio afetado por uma finalidade específica determinada pelo instituidor, com personalidade jurídica atribuída por lei”*. Salienta-se que o escopo da fundação privada é a sociedade em razão dos fins preceituados pelo artigo 62, parágrafo único, do Código Civil. Inclusive, sobre este aspecto, Gustavo Saad Diniz complementa que a *“essência finalística das fundações voltada, para o interesse social, que é a conjugação de valores e fatos que beneficiam a sociedade em geral”*. A título complementar, lembra-se que para José Eduardo Sabo Paes não há necessidade de que as fundações cinjam-se às finalidades preceituadas no parágrafo único do art. 62 do Código Civil. Para o referido jurista, basta que a fundação seja criada sem fins lucrativos e atenda a coletividade.

Em que pese o desiderato social, o dia-a-dia das fundações privadas é marcado por intervenções estatais constantes em razão das regras vigentes que não permitem uma flexibilidade para a sua gestão. A gestão é prejudicada principalmente se comparada com outras espécies de pessoas jurídicas.

A base para esta afirmação consubstancia-se na necessidade de uma intervenção às vezes “excessiva”, quando não tardia, por parte do Ministério Público. O respaldo para a continua e reiterada intervenção do Ministério Público encontra guarida no Código Civil, mais precisamente o seu artigo 66, o qual preceitua que incumbe ao Ministério Público velar pelas fundações nos seguintes termos:

“Art. 66. Velará pelas fundações o Ministério Público do Estado onde situadas.

§ 1.º Se funcionarem no Distrito Federal, ou em Território, caberá o encargo ao Ministério Público Federal.

§ 2.º Se estenderem a atividade por mais de um Estado, caberá o encargo, em cada um deles, o respectivo Ministério Público.”

Geraldo Bonneville Braga Araújo ressalta que “*velar não significa interferir na gestão da Fundação, mas sim, repita-se, garantir que o patrimônio seja destinado ao fim colimado pelo instituidor*”. Entrementes a existência do dispositivo em questão gera praticamente a imobilização das fundações em alguns atos de gestão, o que per si resulta em enormes prejuízos à competitividade em analogia a outras pessoas jurídicas do mesmo ramo de atuação.

Neste sentido, vale ainda destacar que existe um tratamento igual às fundações que recebem e são sustentadas por recursos públicos e àquelas que sobrevivem sem qualquer auxílio, contribuição, subvenção ou convênio com o Poder Público. Por esta razão, o projeto legislativo em questão tem como finalidade a diferenciação entre o velamento a ser dispensado pelo Ministério Público para as fundações que recebem recursos públicos e àquelas que não recebem.

Não se pode assentir com uma fiscalização pormenorizada todos os atos de administração para as fundações privadas que não recebem qualquer valor oriundo do tesouro público a título de subvenção, auxílio, contribuição ou a outro título por intermédio de alguma parceria ou convênio com o Poder Público, sob pena de uma elevada e equivocada burocratização despida de teleologia.

Nesta diretriz, a inserção do artigo 66-A no Código Civil objetiva a flexibilização de gestão das fundações privadas, principalmente para que a sua gestão não venha a sofrer prejuízos concorrenciais com outras espécies de pessoas jurídicas (sociedades ou associações), o que é deveras prejudicial para o desenvolvimento das atividades de interesse da coletividade que são executados e perquiridos pelas fundações.

Quanto à diferenciação estipulada nesta proposição legislativa e o fundamento para esta distinção, não se pode olvidar dos inúmeros escândalos gerados por fundações privadas e associações, comumente denominadas de ONGs (organizações não governamentais). quanto à malversação de dinheiro público. Acerca das irregularidades, mormente às ONGs relacionadas à assistência social, Fernando Borges Mânica acentua que:

“de um lado, houve a desmoralização dos mecanismos de relação entre o Estado e as entidades prestadoras de serviços de interesse público. O termo “pilarantropia” passou a ser utilizado para referir-se ao conjunto de entidades detentoras do título de utilidade pública e do certificado de fins filantrópicos, os quais passaram a ser o passaporte indispensável e suficiente para uma série de benefícios oferecidos pelo Poder Público. Episódio mareante nesse processo de desmoralização, já na vigência da Constituição de 1988, foi o denominado Escândalo dos Anões do Orçamento, pelo qual se teve escancarado o processo de influência política e corrupção que dominavam os mecanismos de registro no CNSS”.

Atualmente, uma quantidade significativa de ONGs (fundações e associações) é formada com o intuito tão só de percepção de recursos públicos e manejo destes de forma, no mínimo, desorganizada, não se esquecendo daquelas entidades que utilizam com absoluta falta de critério e boa fé. Por este diapasão e por outras vertentes, Tarso Cabral Violin relata e critica que as *“ONGs surgiram dos movimentos sociais, e tinham estratégias de enfrentamento, negação, demanda, pressão, questionamento, reivindicação contra o (ou dirigida ao) Estado. Atualmente estão mais dóceis, supraclassistas, subaltemizadas, domesticadas, mais ‘parceiras’ do Estado com o objetivo de terem acesso aos fundos públicos, pautando-se mais na gestão de políticas do que de oposição política, mais gerenciais-empresariais e menos politizadas, com baixa capacidade contestatória e crítica, caso contrário não receberiam dinheiro público de governos não muito alinhados com os ideais combativos, criando um consenso aparente, e ao mesmo tempo uma apatia social.”*

Posteriormente, o mesmo autor enaltece a necessidade de independência e autonomia estatal diante de interesses escusos de algumas ONGs, visto que *“em países periféricos, a preocupação é que o Estado seja tão fraco e as ONGs, principalmente as transnacionais, tão fortes, que estas sejam os grupos poderosos capazes de atuarem contrariamente ao interesse público nacional, em favor de interesses particulares. Por isso a importância de preservar-se a autonomia estatal”.*

Especificamente sobre as ONGs latinoamericanas, Antônio Herman Benjamim comenta que tais *“têm estrutura e dimensão muito variadas. Vão de organismos meramente informais à entidades formalmente constituídas, Apesar dessa heterogeneidade, algumas limitações mais ou menos comuns a todas elas podem ser apontadas: a) não são profissionalizadas; b) ressentem-se da falta de quadro pessoal fixo, capacitado tecnicamente e remunerado; c) têm poucos filiados; d) desconhecem a legislação ambiental básica, raramente utilizando os mecanismos judiciais disponíveis, mesmos os mais simples; e) são transitórias (surtem e desaparecem com facilidade); f) dependem de favores governamentais, diretos ou indiretos; g) não são especializadas, tendo uma tendência a ‘atirar em todas as direções’.”*

Além do aspecto do velamento, as fundações privadas têm se defrontando com enormes dificuldades para encontrar administradores dedicados e responsáveis. Tal assertiva não significa asseverar que os administradores das fundações hodiernamente não são dedicados e responsáveis, mas sim que diante das inúmeras obrigações de um dirigente de fundação e suas incontáveis conseqüências jurídicas, pessoas imbuídas de boas intenções e que desejariam participar da administração de fundações são alijadas de tal pensamento. Ou seja, analisando proficuamente a possível atuação, a responsabilidade e as conseqüências passíveis em razão de alguma obrigação inadimplida na gestão das fundações, as pessoas ficam convencidas de sua não inserção.

Para corroborar com esta análise, prepondera ainda a questão da impossibilidade de remuneração dos dirigentes pelas fundações privadas, precipuamente aquelas fundações que pleiteiam ou possuem título de utilidade pública federal, certificado de entidade beneficente de assistência social (CEBAS) ou qualificação para requerer a quota patronal do Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS).

Não é vedada pela lei a remuneração de dirigentes de entidades sem fins lucrativos no Brasil como constantemente se propaga, porém a fundação que remunera seus dirigentes possui restrições e limitações que alijam possíveis benefícios tributários e fiscais – criando-se assim, uma impossibilidade não jurídica, mas econômica, para as fundações remunerarem seus dirigentes, pois tais benefícios são essenciais ao pleno desenvolvimento institucional fundacional.

Infelizmente, esta situação é lamentável, pois gera a falta de profissionalização das fundações para a consecução de suas atividades, bem como dificuldades para competir com outras pessoas jurídicas do mesmo ramo de

atuação. Como bem dito pelo Promotor Tomaz de Aquino Resende, que foi Coordenador do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Tutela de Fundações de Minas Gerais, o qual esclarece sobre a possibilidade de remunerar os dirigentes das fundações, associações ou sociedades sem fins lucrativos e descreve que impedir a percepção de remuneração incursiona uma hipocrisia coletiva, *“vez que afirmam não poder existir remuneração, mas admitem, por exemplo, que: o diretor da ‘mantenedora’ -- não remunerado seja contratado pela mantida (médico, professor. consultor etc.); que o diretor não pode receber salário, mas a empresa (especialmente cooperativa) da qual ele faça parte possa contratar com a entidade. Além de inúmeros subterfúgios que geram renda mensal para o dirigente não remunerado”*.

Todo este panorama acarreta enormes prejuízos à eficiência jurídico-institucional das Fundações Privadas na realidade brasileira, o que repercute em prejuízos ao ‘Desenvolvimento Socioambiental face aos desejos coletivos perseguidos por estas pessoas jurídicas. O desenvolvimento socioambiental resta prejudicado a partir do fato de as fundações serem relevantes ferramentas de inserção e aprimoramento de soluções sociais e ambientais à sociedade brasileira. Contudo, são tratadas na atual conjuntura normativa com feios e amarras que impedem a sua evolução. Além de originar a objeção ao desenvolvimento, vale frisar que a sustentabilidade da própria fundação é comprometida. Aqui não se fala tão somente em sustentabilidade social, econômica ou ambiental, entretanto em todas estas facetas de sustentabilidade. Como dito por Jorge Gerdau, *“uma entidade social tem, que ter, indiscutivelmente, a sustentabilidade ambiental, dar prioridade à sustentabilidade social, mas terá que ter a sustentabilidade econômica porque, senão, ela desaparece e uma entidade social que desaparece não está preenchendo seu papel”*.

Nesta mesma esteira, almeja-se: (i) a alteração da alínea ‘c’ do artigo 1º da Lei n.º 91, de 28 de agosto de 1935, com a redação da Lei n.º 6.639/79, para possibilitar que embora os cargos de diretoria conselhos fiscais, deliberativos ou consultivos ali mencionados não sejam remunerados como requisito para ser declarada como de utilidade pública, seja excetuado o caso de fundações ou associações assistenciais sem fins lucrativos, cujos dirigentes das fundações poderão ser remunerados, desde que atuem efetivamente na gestão executiva e respeitados os valores médios praticados no mercado na região correspondente a sua área de atuação; (ii) a modificação do inciso I do artigo 29 da Lei n.º 12.101/2009, para alterar entre os requisitos para isenção do pagamento das contribuições que tratam os artigos 22 e 23 da Lei n.º 8.212 a necessidade de que os diretores, conselheiros, sócios, instituidores ou benfeitores, não recebam

qualquer remuneração, vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, por qualquer forma ou título, em razão das competências, funções ou atividades que lhes sejam atribuídas pelos respectivos atos constitutivos criando-se também uma previsão especial para as fundações ou associações assistenciais sem fins lucrativos, cujos dirigentes das fundações poderão ser remunerados, desde que atuem efetivamente na gestão executiva e respeitados os valores médios praticados no mercado na região correspondente a sua área de atuação e; (iii) a alteração da alínea 'a' do § 2.º do artigo 12 da Lei n.º 9.532, de 10 de dezembro de 1997, para possibilitar que os dirigentes das fundações ou associações assistenciais sem fins lucrativos possam ser remunerados, desde que atuem efetivamente na gestão executiva e respeitados os valores médios praticados no mercado na região correspondente a sua área de atuação, e enquadrando-se como imunes no tocante ao aspecto tributário estatuído no artigo 150, inciso VI, alínea 'a', da Constituição Federal de 1988.

Sala das Sessões, em 16 de junho de 2011.

Deputado EDUARDO SCIARRA

<p>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</p>

LEI Nº 91, DE 28 DE AGOSTO DE 1935

Determina regras pelas quais são as sociedades declaradas de utilidade pública.

O Presidente da República, dos Estados Unidos do Brasil:

Faço saber que o Poder Legislativo decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º As sociedades civis, as associações e as fundações constituídas no país com o fim exclusivo de servir desinteressadamente à coletividade podem ser declaradas de utilidade pública, provados os seguintes requisitos:

- a) que adquiriram personalidade jurídica;
- b) que estão em efetivo funcionamento e servem desinteressadamente à coletividade;
- c) que os cargos de sua diretoria, conselhos fiscais, deliberativos ou consultivos não são remunerados. [\(Alínea com redação dada pela Lei nº 6.639, de 8/5/1979\)](#)

Art. 2º A declaração de utilidade pública será feita em decreto do Poder Executivo, mediante requerimento processado no Ministério da Justiça e Negócios Interiores ou, em casos excepcionais, *ex-offício*.

Parágrafo único. O nome e característicos da sociedade, associação ou fundação declarada de utilidade pública serão inscritos em livro especial, a esse fim destinado.

.....

.....

LEI Nº 12.101, DE 27 DE NOVEMBRO DE 2009

Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social; regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga dispositivos das Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.429, de 26 de dezembro de 1996, 9.732, de 11 de dezembro de 1998, 10.684, de 30 de maio de 2003, e da Medida Provisória nº 2.187-13, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

.....

CAPÍTULO IV DA ISENÇÃO

Seção I Dos Requisitos

Art. 29. A entidade beneficente certificada na forma do Capítulo II fará jus à isenção do pagamento das contribuições de que tratam os arts. 22 e 23 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, desde que atenda, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

I - não percebam seus diretores, conselheiros, sócios, instituidores ou benfeitores, remuneração, vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, por qualquer forma ou título, em razão das competências, funções ou atividades que lhes sejam atribuídas pelos respectivos atos constitutivos;

II - aplique suas rendas, seus recursos e eventual superávit integralmente no território nacional, na manutenção e desenvolvimento de seus objetivos institucionais;

III - apresente certidão negativa ou certidão positiva com efeito de negativa de débitos relativos aos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e certificado de regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS;

IV - mantenha escrituração contábil regular que registre as receitas e despesas, bem como a aplicação em gratuidade de forma segregada, em consonância com as normas emanadas do Conselho Federal de Contabilidade;

V - não distribua resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, sob qualquer forma ou pretexto;

VI - conserve em boa ordem, pelo prazo de 10 (dez) anos, contado da data da emissão, os documentos que comprovem a origem e a aplicação de seus recursos e os relativos a atos ou operações realizados que impliquem modificação da situação patrimonial;

VII - cumpra as obrigações acessórias estabelecidas na legislação tributária;

VIII - apresente as demonstrações contábeis e financeiras devidamente auditadas por auditor independente legalmente habilitado nos Conselhos Regionais de Contabilidade quando a receita bruta anual auferida for superior ao limite fixado pela Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006.

Art. 30. A isenção de que trata esta Lei não se estende a entidade com personalidade jurídica própria constituída e mantida pela entidade à qual a isenção foi concedida.

.....

.....

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. 12. Para efeito do disposto no art. 150, inciso VI, alínea c, da Constituição, considera-se imune a instituição de educação ou de assistência social que preste os serviços para os quais houver sido instituída e os coloque à disposição da população em geral, em caráter complementar às atividades do Estado, sem fins lucrativos.

§ 1º Não estão abrangidos pela imunidade os rendimentos e ganhos de capital auferidos em aplicações financeiras de renda fixa ou de renda variável.

§ 2º Para o gozo da imunidade, as instituições a que se refere este artigo, estão obrigadas a atender aos seguintes requisitos:

- a) não remunerar, por qualquer forma, seus dirigentes pelos serviços prestados;
- b) aplicar integralmente seus recursos na manutenção e desenvolvimento dos seus objetivos sociais;
- c) manter escrituração completa de suas receitas e despesas em livros revestidos das formalidades que assegurem a respectiva exatidão;
- d) conservar em boa ordem, pelo prazo de cinco anos, contado da data da emissão, os documentos que comprovem a origem de suas receitas e a efetivação de suas despesas, bem assim a realização de quaisquer outros atos ou operações que venham a modificar sua situação patrimonial;
- e) apresentar, anualmente, Declaração de Rendimentos, em conformidade com o disposto em ato da Secretaria da Receita Federal;
- f) recolher os tributos retidos sobre os rendimentos por elas pagos ou creditados e a contribuição para a seguridade social relativa aos empregados, bem assim cumprir as obrigações acessórias daí decorrentes;
- g) assegurar a destinação de seu patrimônio a outra instituição que atenda às condições para gozo da imunidade, no caso de incorporação, fusão, cisão ou de encerramento de suas atividades, ou a órgão público;
- h) outros requisitos, estabelecidos em lei específica, relacionados com o funcionamento das entidades a que se refere este artigo.

§ 3º Considera-se entidade sem fins lucrativos a que não apresente superávit em suas contas ou, caso o apresente em determinado exercício, destine referido resultado,

integralmente, à manutenção e ao desenvolvimento dos seus objetivos sociais. ([*Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.718, de 27/11/1998*](#))

Art. 13. Sem prejuízo das demais penalidades previstas na lei, a Secretaria da Receita Federal suspenderá o gozo da imunidade a que se refere o artigo anterior, relativamente aos anos-calendários em que a pessoa jurídica houver praticado ou, por qualquer forma, houver contribuído para a prática de ato que constitua infração a dispositivo da legislação tributária, especialmente no caso de informar ou declarar falsamente, omitir ou simular o recebimento de doações em bens ou em dinheiro, ou de qualquer forma cooperar para que terceiro sonegue tributos ou pratique ilícitos fiscais.

Parágrafo único. Considera-se, também, infração a dispositivo da legislação tributária o pagamento, pela instituição imune, em favor de seus associados ou dirigentes, ou, ainda, em favor de sócios, acionistas ou dirigentes de pessoa jurídica a ela associada por qualquer forma, de despesas consideradas indedutíveis na determinação da base de cálculo do imposto sobre a renda ou da contribuição social sobre o lucro líquido.

.....

.....

LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002

Institui o Código Civil.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

.....

PARTE GERAL

LIVRO I DAS PESSOAS

.....

TÍTULO II DAS PESSOAS JURÍDICAS

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

.....

Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:

I - as associações;

II - as sociedades;

III - as fundações.

IV - as organizações religiosas; ([*Inciso acrescido pela Lei nº 10.825, de 22/12/2003*](#))

V - os partidos políticos. ([*Inciso acrescido pela Lei nº 10.825, de 22/12/2003*](#))

§ 1º São livres a criação, a organização, a estruturação interna e o funcionamento das organizações religiosas, sendo vedado ao poder público negar-lhes reconhecimento ou registro dos atos constitutivos e necessários ao seu funcionamento. ([*Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.825, de 22/12/2003*](#))

§ 2º As disposições concernentes às associações aplicam-se subsidiariamente às sociedades que são objeto do Livro II da Parte Especial deste Código. *(Parágrafo único transformado em § 2º pela Lei nº 10.825, de 22/12/2003)*

§ 3º Os partidos políticos serão organizados e funcionarão conforme o disposto em lei específica. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.825, de 22/12/2003)*

Art. 45. Começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro, precedida, quando necessário, de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se no registro todas as alterações por que passar o ato constitutivo.

Parágrafo único. Decai em três anos o direito de anular a constituição das pessoas jurídicas de direito privado, por defeito do ato respectivo, contado o prazo da publicação de sua inscrição no registro.

CAPÍTULO III DAS FUNDAÇÕES

Art. 62. Para criar uma fundação, o seu instituidor fará, por escritura pública ou testamento, dotação especial de bens livres, especificando o fim a que se destina, e declarando, se quiser, a maneira de administrá-la.

Parágrafo único. A fundação somente poderá constituir-se para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência.

Art. 63. Quando insuficientes para constituir a fundação, os bens a ela destinados serão, se de outro modo não dispuser o instituidor, incorporados em outra fundação que se proponha a fim igual ou semelhante.

Art. 66. Velará pelas fundações o Ministério Público do Estado onde situadas.

§ 1º Se funcionarem no Distrito Federal, ou em Território, caberá o encargo ao Ministério Público Federal.

§ 2º Se estenderem a atividade por mais de um Estado, caberá o encargo, em cada um deles, ao respectivo Ministério Público.

Art. 67. Para que se possa alterar o estatuto da fundação é mister que a reforma:

I - seja deliberada por dois terços dos competentes para gerir e representar a fundação;

II - não contrarie ou desvirtue o fim desta;

III - seja aprovada pelo órgão do Ministério Público, e, caso este a denegue, poderá o juiz supri-la, a requerimento do interessado.

LEI Nº 8.212, DE 24 DE JULHO DE 1991

Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

LEI ORGÂNICA DA SEGURIDADE SOCIAL
.....**TÍTULO VI**
DO FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL
.....**CAPÍTULO IV**
DA CONTRIBUIÇÃO DA EMPRESA

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de: [*\(Vide Lei nº 9.317, de 5/12/1996\)*](#)

I - vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa. [*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 9.876, de 26/11/1999\)*](#) [*\(Vide Lei Complementar nº 84, de 12/1/1996\)*](#)

II - para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos: [*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 9.732, de 11/12/1998\)*](#)

a) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve;

b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio;

c) 3% (três por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado grave.

III - vinte por cento sobre o total das remunerações pagas ou creditadas a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados contribuintes individuais que lhe prestem serviços; [*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 9.876, de 26/11/1999\)*](#)

IV - quinze por cento sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, relativamente a serviços que lhe são prestados por cooperados por intermédio de cooperativas de trabalho. [*\(Inciso acrescido pela Lei nº 9.876, de 26/11/1999\)*](#)

§ 1º No caso de bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e de capitalização, agentes autônomos de seguros privados e de crédito e entidades de previdência privada abertas e fechadas, além das contribuições referidas neste artigo e no art. 23, é devida a contribuição adicional de dois vírgula cinco por cento sobre a base de cálculo definida nos incisos I e III deste artigo. [*\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.876, de 26/11/1999\)*](#)

§ 2º Não integram a remuneração as parcelas de que trata o § 9º do art. 28.

§ 3º O Ministério do Trabalho e da Previdência Social poderá alterar, com base nas estatísticas de acidentes do trabalho, apuradas em inspeção, o enquadramento de empresas para efeito da contribuição a que se refere o inciso II deste artigo, a fim de estimular investimentos em prevenção de acidentes.

§ 4º O Poder Executivo estabelecerá, na forma da lei, ouvido o Conselho Nacional da Seguridade Social, mecanismos de estímulo às empresas que se utilizem de empregados portadores de deficiências física, sensorial e/ou mental com desvio do padrão médio.

§ 5º [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 8.540, de 22/12/1992 e revogado pela Lei nº 10.256, de 9/7/2001\)](#)

§ 6º A contribuição empresarial da associação desportiva que mantém equipe de futebol profissional destinada à Seguridade Social, em substituição à prevista nos incisos I e II deste artigo, corresponde a cinco por cento da receita bruta, decorrente dos espetáculos desportivos de que participem em todo território nacional em qualquer modalidade desportiva, inclusive jogos internacionais, e de qualquer forma de patrocínio, licenciamento de uso de marcas e símbolos, publicidade, propaganda e de transmissão de espetáculos desportivos. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997\)](#)

§ 7º Caberá à entidade promotora do espetáculo a responsabilidade de efetuar o desconto de cinco por cento da receita bruta decorrente dos espetáculos desportivos e o respectivo recolhimento ao Instituto Nacional do Seguro Social, no prazo de até dois dias úteis após a realização do evento. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997\)](#)

§ 8º Caberá à associação desportiva que mantém equipe de futebol profissional informar à entidade promotora do espetáculo desportivo todas as receitas auferidas no evento, discriminando-as detalhadamente. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997\)](#)

§ 9º No caso de a associação desportiva que mantém equipe de futebol profissional receber recursos de empresa ou entidade, a título de patrocínio, licenciamento de uso de marcas e símbolos, publicidade, propaganda e transmissão de espetáculos, esta última ficará com a responsabilidade de reter e recolher o percentual de cinco por cento da receita bruta decorrente do evento, inadmitida qualquer dedução, no prazo estabelecido na alínea b, inciso I, do art. 30 desta Lei. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997\)](#)

§ 10. Não se aplica o disposto nos §§ 6º ao 9º às demais associações desportivas, que devem contribuir na forma dos incisos I e II deste artigo e do art. 23 desta Lei. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997\)](#)

§ 11. O disposto nos §§ 6º ao 9º deste artigo aplica-se à associação desportiva que mantenha equipe de futebol profissional e atividade econômica organizada para a produção e circulação de bens e serviços e que se organize regularmente, segundo um dos tipos regulados nos arts. 1.039 a 1.092 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.711, de 20/11/1998 e com nova redação dada pela Lei nº 11.345, de 14/9/2006\)](#)

§ 11-A. O disposto no § 11 deste artigo aplica-se apenas às atividades diretamente relacionadas com a manutenção e administração de equipe profissional de futebol, não se estendendo às outras atividades econômicas exercidas pelas referidas sociedades empresariais beneficiárias. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 11.505, de 18/7/2007\)](#)

§ 12. [\(VETADO na Lei nº 10.170, de 29/12/2000\)](#)

§ 13. Não se considera como remuneração direta ou indireta, para os efeitos desta Lei, os valores despendidos pelas entidades religiosas e instituições de ensino vocacional com ministro de confissão religiosa, membros de instituto de vida consagrada, de congregação ou de ordem religiosa em face do seu mister religioso ou para sua subsistência desde que fornecidos em condições que independam da natureza e da quantidade do trabalho executado. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.170, de 29/12/2000\)](#)

Art. 22-A. A contribuição devida pela agroindústria, definida, para os efeitos desta Lei, como sendo o produtor rural pessoa jurídica cuja atividade econômica seja a industrialização de produção própria ou de produção própria e adquirida de terceiros, incidente sobre o valor da receita bruta proveniente da comercialização da produção, em substituição às previstas nos incisos I e II do art. 22 desta Lei, é de: (“Caput” do artigo acrescido pela Lei nº 10.256, de 9/7/2001)

I - dois vírgula cinco por cento destinados à Seguridade Social; (Inciso acrescido pela Lei nº 10.256, de 9/7/2001)

II - zero vírgula um por cento para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade para o trabalho decorrente dos riscos ambientais da atividade. (Inciso acrescido pela Lei nº 10.256, de 9/7/2001)

§ 1º (VETADO na Lei nº 10.256, de 9/7/2001)

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica às operações relativas à prestação de serviços a terceiros, cujas contribuições previdenciárias continuam sendo devidas na forma do art. 22 desta Lei. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.256, de 9/7/2001)

§ 3º Na hipótese do § 2º, a receita bruta correspondente aos serviços prestados a terceiros será excluída da base de cálculo da contribuição de que trata o caput. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.256, de 9/7/2001)

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica às sociedades cooperativas e às agroindústrias de piscicultura, carcinicultura, suinocultura e avicultura. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.256, de 9/7/2001)

§ 5º O disposto no inciso I do art. 3º da Lei nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991, não se aplica ao empregador de que trata este artigo, que contribuirá com o adicional de zero vírgula vinte e cinco por cento da receita bruta proveniente da comercialização da produção, destinado ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR). (Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.256, de 9/7/2001)

§ 6º Não se aplica o regime substitutivo de que trata este artigo à pessoa jurídica que, relativamente à atividade rural, se dedique apenas ao florestamento e reflorestamento como fonte de matéria-prima para industrialização própria mediante a utilização de processo industrial que modifique a natureza química da madeira ou a transforme em pasta celulósica. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.684, de 30/5/2003)

§ 7º Aplica-se o disposto no § 6º ainda que a pessoa jurídica comercialize resíduos vegetais ou sobras ou partes da produção, desde que a receita bruta decorrente dessa comercialização represente menos de um por cento de sua receita bruta proveniente da comercialização da produção. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.684, de 30/5/2003)

.....

Art. 23. As contribuições a cargo da empresa provenientes do faturamento e do lucro, destinadas à Seguridade Social, além do disposto no art. 22, são calculadas mediante a aplicação das seguintes alíquotas:

I - 2% (dois por cento) sobre sua receita bruta, estabelecida segundo o disposto no § 1º do art. 1º do Decreto-lei nº 1.940, de 25 de maio de 1982, com a redação dada pelo art. 22, do Decreto-lei nº 2.397, de 21 de dezembro de 1987, e alterações posteriores; *(Esta alíquota, a partir de 01 de abril de 1992, por força do art. 2º da Lei Complementar nº 70, de 30/12/1991, passou a incidir sobre o faturamento mensal)*

II - 10% (dez por cento) sobre o lucro líquido do período-base, antes da provisão para o Imposto de Renda, ajustado na forma do art. 2º da Lei nº 8.034, de 12 de abril de 1990. *(A Lei nº 9.249, de 26/12/1995, alterou a contribuição sobre o lucro líquido, passando a alíquota a ser de 8%).*

§ 1º No caso das instituições citadas no § 1º do art. 22 desta Lei, a alíquota da contribuição prevista no inciso II é de 15% (quinze por cento). *(Alíquota elevada em mais 8% pela [Lei Complementar nº 70, de 30/12/1991](#) e posteriormente reduzida para 18% por força do art. 2º da [Lei nº 9.249, de 26/12/1995](#))*

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica às pessoas de que trata o art. 25.

CAPÍTULO V DA CONTRIBUIÇÃO DO EMPREGADOR DOMÉSTICO

Art. 24. A contribuição do empregador doméstico é de 12% (doze por cento) do salário-de-contribuição do empregado doméstico a seu serviço.

.....

.....

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

I – RELATÓRIO

Submetem-se, nesta oportunidade, em conjunto, à deliberação desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, e o Projeto de Lei (PL) nº 1.634, de 2011, do Deputado Eduardo Sciarra.

Composto de sete artigos, **o PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal**, começou a sua tramitação em 21 de novembro de 2006, quando foi apresentado pelo Senador Tasso Jereissati. Na Casa de origem, era identificado como Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 310, havendo sido remetido à Câmara dos Deputados, pela Mesa Diretora do Senado Federal, em 12 de maio de 2011.

O art. 1º do PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, modifica o parágrafo único do art. 62 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para ampliar o rol de finalidades para as quais fundações podem ser constituídas. A redação original do Código Civil admitiu que as fundações somente poderiam ser constituídas para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência. A nova redação do art. 62 do CC passa a contemplar as atividades voltadas à assistência social; cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; educação; saúde; segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos; promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos; atividades religiosas; e habitação de interesse social.

O art. 2º dá nova redação ao § 1º do art. 66 do Código Civil, para tornar o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios o órgão responsável pela fiscalização das fundações em funcionamento no Distrito Federal ou em Território Federal; tarefa que é hoje desempenhada pelo Ministério Público Federal.

O art. 3º altera o inciso III do art. 67 do Código Civil, apenas, para fixar o prazo de quarenta e cinco dias ao Ministério Público, para que se manifeste a respeito das eventuais alterações estatutárias requeridas pela fundação interessada.

O art. 4º confere nova redação à alínea a do § 2º do art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, para permitir a imunidade tributária das

instituições de educação ou de assistência social, sem fins lucrativos, constituídas sob a forma de fundação ou associação assistencial, que vierem a remunerar os seus dirigentes executivos, respeitados os limites remuneratórios máximos praticados pelo mercado na sua região de atuação. A medida se justifica, segundo o proponente, em face da necessidade de se estimular o aprimoramento do corpo gerencial das fundações ou associações assistenciais, como já vem ocorrendo com relação às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), cuja legislação de regência já admite a remuneração dos seus dirigentes executivos (art. 4º, inciso VI, da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999).

O art. 5º modifica a alínea c do art. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, para permitir que as associações assistenciais e fundações, ainda que declaradas de utilidade pública, possam remunerar os seus dirigentes executivos, respeitados os limites remuneratórios máximos praticados pelo mercado na sua região de atuação.

O art. 6º confere nova redação ao inciso I do art. 29 da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, para impedir que as associações assistenciais e fundações, sem fins lucrativos, certificadas como entidades beneficentes de assistência social, sejam prejudicadas com a perda da imunidade tributária, caso venham a remunerar os seus dirigentes executivos.

O art. 7º encerra a cláusula de vigência imediata do projeto, para determinar que a Lei resultante da aprovação do projeto entra em vigor na data de sua publicação.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal.

Também com sete artigos, o **PL nº 1.624, de 2011, do Deputado Eduardo Sciarra (DEM-PR)**, que *altera disposições normativas referentes às fundações*, tem por objetivo alterar o § 2º do art. 66 do Código Civil, para incluir o art. 66-A ao Código Civil, dar nova redação à alínea c do art. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, modificar o inciso I do art. 29 da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, além de alterar a redação da alínea a do § 2º do art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, de modo a promover distinção legal entre fundações públicas e instituições não subvencionadas, em relação à possibilidade de remuneração dos seus dirigentes, para que as primeiras possam fazer jus à imunidade tributária prevista no art. 150, VI, c, da Constituição Federal (CF).

O art. 2º do PL nº 1.624, de 2011, que confere nova redação ao § 2º do art. 66 do Código Civil, restringe o âmbito fiscalizatório do Ministério Público no que concerne à atuação das fundações. Segundo a nova redação, o Ministério Público fica impedido de fiscalizar as fundações que atuem no âmbito do seu Estado, caso a sede institucional da fundação a ser fiscalizada se localize noutro Estado da Federação. Para o ilustre Deputado proponente, caberia somente ao Ministério Público do Estado da sede da fundação o dever de fiscalizar os seus atos, com exclusão de qualquer outro. O parlamentar justifica a medida em face das reiteradas e excessivas intervenções dos órgãos do Ministério Público nas fundações, tanto aquele do seu Estado de origem, quanto os órgãos do Ministério Público dos Estados de sua atuação, cujos atos de gestão acabam sendo comprometidos pela atuação excessiva, senão tardia, do fiscal da lei.

Ao incluir o art. 66-A no Código Civil, o art. 3º do PL nº 1.624, de 2011, cria duas espécies de fundação: (i) fundação financiada pelo Poder Público; (ii) fundação não financiada pelo Poder Público. As fundações financiadas pelo Poder Público passariam a ter todos os seus atos de administração fiscalizados pelo Ministério Público; diferentemente das fundações não financiadas pelo Poder Público, que somente seriam fiscalizadas se houver algum ato de administração que pudesse comprometer mais de trinta por cento do patrimônio da fundação e, mesmo assim, *a posteriori*. Na justificação, argumenta-se que, se o Ministério Público concentrasse esforços para fiscalizar as fundações que recebem financiamento público, haveria menos escândalos relacionados à malversação de dinheiro público.

Por sua vez, o art. 4º dá nova redação à alínea c do art. 1º da Lei nº 91, de 1935, para criar uma previsão especial para as fundações e associações assistenciais sem fins lucrativos: os dirigentes executivos dessas entidades poderão ser remunerados, respeitados os valores remuneratórios médios praticados pelo mercado de trabalho na sua região de atuação. Com esta alteração, a fundação ou associação assistencial, ainda que remunere os seus dirigentes executivos, não deixa de ser considerada entidade de utilidade pública, beneficiada com estímulos tributários e fiscais específicos.

Quanto ao art. 5º, prevê-se nova redação ao inciso I do art. 29 da Lei nº 12.101, de 2009, para permitir que as associações assistenciais e fundações, sem fins lucrativos, certificadas como entidades beneficentes de assistência social, possam remunerar os seus dirigentes executivos, sem prejuízo da sua imunidade tributária.

A alínea a do § 2º do art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, ao ser alterada pelo art. 6º do projeto, mantém a imunidade tributária das instituições de educação ou de assistência social, sem fins lucrativos, constituídas sob a forma de fundação ou associação assistencial, ainda que remunerem os seus dirigentes executivos, respeitados os limites remuneratórios máximos praticados pelo mercado de trabalho na sua região de atuação.

Por derradeiro, o art. 7º do projeto, grafado erroneamente como art. 8º, trata da cláusula de vigência, para determinar que a Lei decorrente da aprovação do projeto entra em vigor na data da sua publicação.

Na justificação do projeto, o proponente ressalta, com toda nitidez, grande preocupação com a necessidade de se editar norma jurídica que impeça intervenções estatais constantes nas fundações, com prejuízo à flexibilidade que se exige delas para o cumprimento dos seus fins sociais e assistenciais.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao PL nº 1.624, de 2011, do Deputado Eduardo Sciarra.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 32, inciso XVII, alíneas a e s, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), cabe à Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) opinar, em geral, sobre os assuntos relativos à saúde, previdência e assistência social, e, em especial, emitir parecer sobre o regime jurídico das entidades civis de finalidades sociais e assistências. De resto, segundo dispõe o RICD, os projetos em análise não apresentam defeito atinente à **regimentalidade**.

Os requisitos formais e materiais de constitucionalidade, por sua vez, são atendidos pelos projetos, tendo em vista que compete privativamente à União legislar sobre direito civil, a teor do disposto no art. 22, inciso I, da CF, bem como por não ter sido deslustrada cláusula pétrea alguma. Ademais, a matéria se insere no âmbito das atribuições do Congresso Nacional, de conformidade com o *caput* do art. 48 da Carta Magna, não havendo reserva temática a respeito (art. 61, § 1º, da CF). Assim, não se vislumbra óbice quanto à **constitucionalidade** das medidas propostas.

a) Considerações a respeito do Projeto de Lei (PL) nº 1.634, de 2011, do Deputado Eduardo Sciarra

Quanto ao **mérito** do PL nº 1.634, de 2011, devemos observar, desde logo, que a *fiscalização* das atividades das fundações pelo Ministério Público – a par da *liberdade* de instituição dessa entidade por ato *inter vivos*, por escritura pública, ou *causa mortis*, por meio de testamento –, é o mais importante princípio norteador e informativo deste ramo particular do Direito Civil, devendo, por esse motivo, ser, o quanto possível, preservada pelo legislador. As inovações são bem-vindas quando feitas para reforçar o processo de fiscalização das fundações, em vista dos efeitos nefastos que o mau uso do patrimônio dotado de personalidade jurídica pode cometer. Realmente, a fiscalização atenta do Ministério Público sobre a atuação das fundações previne a utilização do patrimônio dotado de personalidade para fim ilícito, com repercussões negativas na esfera dos direitos individuais e sociais — ou, alternativamente, — serve para impedir que os dirigentes das fundações se locupletem ilicitamente a partir dos bens deixados à sua administração.

No caso em exame, como indica o próprio texto de justificação da matéria, ao distinguir entre fundações subvencionadas com recursos públicos das fundações não subvencionadas, o PL nº 1.634, de 2011, acaba por restringir os poderes de fiscalização do Ministério Público apenas às fundações subvencionadas, descurando de fiscalizar a *contento* o funcionamento das fundações não subvencionadas, salvo se nelas viesse a ocorrer a prática de algum ato de gestão que pudesse comprometer parcela superior a trinta por cento do seu patrimônio.

Fica evidente, portanto, que o PL nº 1.634, de 2011, não avança na direção da ampliação das atribuições de fiscalização do Ministério Público sobre as fundações. Aliás, retroage. Falha, no entanto, ao favorecer o desvio dos bens integrantes do patrimônio das fundações, que necessariamente têm finalidade social e assistencial, para associações civis, que servem a outros fins, que, em última análise, poderiam atender aos interesses pessoais de indivíduos inescrupulosos a ela vinculadas.

Idêntico óbice acomete os arts. 4º a 6º do PL nº 1.634, de 2011. Em relação à matéria neles veiculada, entendemos que o PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, que tem o mesmo escopo do PL nº 1.634, de 2011, do Deputado Eduardo Sciarra, contém dispositivos mais claros e precisos, para permitir a remuneração os dirigentes executivos das fundações, sem privar o Ministério Público do seu dever de fiscalização.

Assim, por exigência do rigor procedimental legislativo, e sem olvidar os aspectos meritórios negativos, impõe-se a rejeição, de plano, o PL nº 1.634, de 2011, do Deputado Eduardo Sciarra, por seus próprios fundamentos.

b) Considerações a respeito do Projeto de Lei (PL) nº 1.336, de 2011, do Senado Federal

Quanto à **técnica legislativa**, entendemos que o PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, cumpre as disposições da Lei Complementar (LC) nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que tem por objetivo proporcionar a utilização de linguagem e técnicas próprias, que garantam às proposições legislativas as características esperadas pela lei: clareza, concisão, interpretação unívoca, generalidade, abstração e capacidade de produção de efeitos.

No que concerne à **juridicidade**, o PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, se afigura irretocável, porquanto: *i)* o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* a matéria nele vertida é cercada de *inovação* ou *originalidade*, em face do direito positivo em vigor; *iii)* possui o atributo da *generalidade*, que exige sejam destinatários do comando legal um conjunto de casos submetidos a um comportamento normativo comum; *iv)* se afigura dotado de potencial *coercitividade*, isto é, a possibilidade de imposição compulsória do comportamento normativo estabelecido; e *v)* se revela *compatível* com os princípios diretores do sistema de direito pátrio ou com os princípios especiais de cada ramo particular da ciência jurídica.

No **mérito**, entendemos louvável a iniciativa consubstanciada no o PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, pois cerca de coerência lógica a regulamentação que deve pautar a atuação das fundações no Brasil. Embora a justificação do projeto fundamente-se, com vigor, na equiparação legal das fundações às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, vez que tanto uma quanto a outra buscam fins sociais semelhantes, temos que a maior inovação trazida pelo projeto aprovado no Senado Federal é o de permitir a remuneração dos dirigentes executivos das fundações, sem prejuízo da continuidade dos seus benefícios fiscais.

Outro aspecto das alterações alvitradas pelo PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, refere-se à nova disciplina das fundações no âmbito do Código Civil. A alteração do parágrafo único do art. 62 da Lei nº 10.406, de 2002, feita pelo art. 1º do projeto, amplia o rol de finalidades para as quais fundações podem ser constituídas, aperfeiçoando a redação original do Código Civil, que carecia da amplitude necessária para alcançar todas as atividades desempenhadas pelas fundações, ao somente admitir as constituídas para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência. A nova redação do parágrafo único do art. 62, que ora se pretende introduzir no Código Civil, contempla as fundações com atividades voltadas à assistência social; cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; educação; saúde; segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos; promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos; atividades religiosas; e habitação de interesse social. Todas, como se vê, detêm grande conteúdo social e assistencial.

Seja como for, impende lembrar que, no âmbito desta reforma civil, o art. 2º do PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, também resgata e aprimora o conteúdo normativo vertido no § 1º do art. 66 do Código Civil, pois confere coerência lógica à fiscalização das fundações pelo Ministério Público. O dispositivo retira do

âmbito do Ministério Público Federal o dever de fiscalizar as fundações que funcionam no Distrito Federal, ou em Território Federal, para tornar o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios o órgão responsável pela fiscalização dessas fundações.

Em outro aspecto, a nova redação alvitrada para o inciso III do art. 67 do Código Civil, a que se refere o art. 3º do projeto, apenas aperfeiçoa o texto em vigor, deixando claro aos membros integrantes do Ministério Público que eles passarão a dispor de quarenta e cinco dias de prazo para manifestação a respeito das eventuais alterações estatutárias requeridas pela fundação interessada. A fixação de prazo para a manifestação do Ministério Público garante a celeridade necessária ao procedimento de alteração estatutária da fundação, sem deslustrar o papel fiscalizador do Ministério Público, com a participação supletiva do juiz, mediante requerimento justificado do interessado, em caso de deficiência ministerial, de denegação da alteração estatutária ou de atraso injustificável.

Ainda quanto ao derradeiro aspecto da remuneração dos dirigentes executivos das fundações — compatibilidade vertical da matéria com os princípios diretores do sistema de direito civil brasileiro —, impende notar que o PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, ao estabelecer, em termos genéricos, que os dirigentes executivos poderão ser remunerados, respeitados os limites remuneratórios médios praticados pelo mercado de trabalho na sua região de atuação, avança — e muito — no aprimoramento legal das entidades brasileiras responsáveis pela complementação das atividades tipicamente estatais. Com efeito, cabe perguntar por que ainda persiste no ordenamento jurídico a distinção entre as fundações e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, nas quais se permite a remuneração dos seus dirigentes executivos, ao passo que se proíbe, de forma oblíqua, por inviabilização econômico-tributária, a remuneração dos dirigentes executivos das fundações?

Por essa razão, somos da opinião de que constitui avanço a alteração da legislação de regência da matéria na forma sugerida pelo PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, a fim de que seja permitida a remuneração dos dirigentes das fundações, sem olvidar que a fixação do valor dessa remuneração passará, sempre, pelo crivo do Ministério Público.

III – VOTO

Diante de todo o exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.624, de 2011, do Deputado Eduardo Sciarra, e pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.336, de 2011, do Senado Federal.

Sala da Comissão, 30 de novembro de 2011

Deputada CIDA BORGHETTI

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Seguridade Social e Família, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 1.336/2011, e rejeitou o PL 1624/2011, apensado, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Cida Borghetti.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Mandetta - Presidente, Fábio Souto, Lael Varella e Antonio Brito - Vice-Presidentes, Amauri Teixeira, Angelo Vanhoni, Benedita da Silva, Carmen Zanotto, Chico D'Angelo, Cida Borghetti, Darcísio Perondi, Dr. Jorge Silva, Dr. Paulo César, Eduardo Barbosa, Eleuses Paiva, Geraldo Resende, Jandira Feghali, Jhonatan de Jesus, João Ananias, Keiko Ota, Marcus Pestana, Maurício Trindade, Neilton Mulim, Osmar Terra, Rogério Carvalho, Rosinha da Adefal, Saraiva Felipe, Simplício Araújo, Teresa Surita, William Dib, Assis Carvalho, Geraldo Thadeu, Manato, Pastor Eurico, Roberto Britto e Toninho Pinheiro.

Sala da Comissão, em 28 de março de 2012.

Deputado MANDETTA
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

1. RELATÓRIO

A proposição em epígrafe altera os arts. 62, 66 e 67 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), o art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, o art. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935 e o art. 29 da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, para dispor sobre a finalidade das fundações, o prazo para manifestação do Ministério Público sobre suas alterações estatutárias, a remuneração dos seus dirigentes, e dá outras providências.

No art. 1º, altera as finalidades mediante as quais poderá ser constituída uma fundação. Observa-se que foi retirada a anterior previsão de constituição para persecução de fins morais e foram incluídas as finalidades de defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; educação; saúde; segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos;

promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos; e habitação de interesse social.

No art. 2º, foi estabelecido que as Fundações que atuam no Distrito Federal são fiscalizadas pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e não pelo Ministério Público Federal.

No art. 3º, é estabelecido o prazo de 45 dias para que o Ministério Público se manifeste sobre as alterações estatutárias das fundações.

Nos arts. 4º, 5º e 6º, é previsto que as associações assistenciais ou fundações, sem fins lucrativos, podem remunerar seus dirigentes, desde que atuem efetivamente na gestão executiva, respeitados como limites máximos os valores praticados pelo mercado na região correspondente à sua área de atuação, devendo seu valor ser fixado pelo órgão de deliberação superior da entidade, registrado em ata, com comunicação ao Ministério Público, no caso das fundações, sem que isso importe, respectivamente:

- a) perda da imunidade do imposto de renda (art. 4º);
- b) perda da declaração de entidade de utilidade pública (art. 5º); e
- c) perda da isenção das contribuições para a Seguridade Social (art.

6º).

Por seu turno, o Projeto de Lei nº 1.624, de 2011, estabelece em seu art. 2º que, caso a fundação exerça atividades em mais de um Estado, sua fiscalização caberá ao Ministério Público da sede.

No art. 3º, é feita uma distinção entre entidades que recebem e que não recebem recursos públicos, realizando-se a fiscalização pelo Ministério Público, no caso das últimas, somente a posteriori.

Nos arts. 4º, 5º e 6º, é previsto que, em relação aos dirigentes, as “fundações, que considerando (sic) a impossibilidade de distribuição de lucros como sua característica essencial, poderão, todavia, remunerá-los desde que atuem efetivamente na gestão executiva e respeitados os valores médios praticados no mercado na região correspondente à sua área de atuação.”, sem que isso importe, respectivamente:

- a) perda da declaração de entidade de utilidade pública (art. 5º);
- b) perda da isenção das contribuições para a Seguridade Social (art.

6º); e

- c) perda da imunidade do imposto de renda (art. 4º);

A primeira proposição recebeu parecer de mérito pela Comissão de Seguridade Social e Família, ao passo que a última recebeu parecer contrário.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

2. VOTO

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno

da Câmara dos Deputados, art. 32, X, "h", conjugado com art. 53, II, e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que "Estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira".

De acordo com o Regimento Interno, somente aquelas proposições que "importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública" estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Neste sentido dispõe também o art. 9º de Norma Interna, aprovada pela CFT em 29.05.96, *in verbis*:

"Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não."

Analizando o Projeto de Lei nº 1.336, de 2011, e seu apensado PL nº 1.624, de 2011, verificamos que não trazem implicação financeira ou orçamentária às finanças públicas federais por tratarem de disposições estritamente normativas relativas ao disciplinamento das fundações de direito privado, regidas pela legislação civilista própria, não afetando receitas ou despesas da União. Em verdade, a concessão de remuneração a seus dirigentes, de forma expressa e formal, irá aumentar as receitas da União, em especial do imposto de renda da pessoa física.

No tocante a seu mérito, devemos observar, desde logo, que a fiscalização das atividades das fundações pelo Ministério Público – a par da liberdade de instituição dessa entidade por ato intervivos, por escritura pública, ou causa mortis, por meio de testamento, é o mais importante princípio norteador e informativo deste ramo particular do Direito Civil, devendo, por esse motivo, ser, o quanto possível, preservada pelo legislador.

A fiscalização atenta do Ministério Público sobre a atuação das fundações previne a utilização do patrimônio dotado de personalidade para fim ilícito, com repercussões negativas na esfera dos direitos individuais e sociais, serve para impedir que os dirigentes das fundações se locupletem ilicitamente a partir dos bens deixados à sua administração.

No caso em exame, como indica o próprio texto de justificação da matéria, ao distinguir entre fundações subvencionadas com recursos públicos das fundações não subvencionadas, o PL nº 1.624, de 2011, acaba por restringir os poderes de fiscalização do Ministério Público apenas às fundações subvencionadas, descurando de fiscalizar a contento o funcionamento das fundações não subvencionadas, salvo se nelas viesse a ocorrer a prática de algum ato de gestão que pudesse comprometer parcela superior a trinta por cento do seu patrimônio. Fica evidente, portanto, que o PL nº 1.624, de 2011, não avança na direção da ampliação das atribuições de fiscalização do Ministério Público sobre as fundações. Aliás, retroage. Falha, no entanto, ao favorecer o desvio dos bens integrantes do patrimônio das fundações, que necessariamente têm finalidade social e assistencial, para associações civis, que servem a outros fins, que, em última análise, poderiam

atender aos interesses pessoais de indivíduos inescrupulosos a elas vinculadas. Idêntico óbice acomete os arts. 4º a 6º do PL nº 1.624, de 2011.

Em relação à matéria neles veiculada, entendemos que o PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, que tem o mesmo escopo do PL nº 1.624, de 2011, do Deputado Eduardo Sciarra, contém dispositivos mais claros e precisos, para permitir a remuneração dos dirigentes executivos das fundações, sem privar o Ministério Público do seu dever de fiscalização.

Assim, por exigência do rigor procedimental legislativo, e sem olvidar os aspectos meritórios negativos, impõe-se a rejeição, de plano, do PL nº 1.624, de 2001, do Deputado Eduardo Sciarra, por seus próprios fundamentos.

No mérito, entendemos louvável a iniciativa consubstanciada no o PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, pois cerca de coerência lógica a regulamentação jurídica que deve pautar a atuação social e assistencial das fundações no Brasil. Embora a justificação do projeto se fundamente, com vigor, na equiparação legal das fundações às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, vez que tanto uma quanto a outra buscam fins sociais semelhantes, temos que a maior inovação trazida pelo projeto aprovado no Senado Federal é o de permitir a remuneração dos dirigentes executivos das fundações, sem prejuízo da continuidade dos seus benefícios fiscais.

Outro relevante aspecto das alterações alvitadas pelo PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, refere-se à nova disciplina das fundações no âmbito do Código Civil. A alteração do parágrafo único do art. 62 da Lei nº 10.406, de 2002, feita pelo art. 1º do projeto, amplia o rol de finalidades para as quais fundações podem ser constituídas, aperfeiçoando a redação original do Código Civil, que carecia da amplitude necessária para alcançar todas as atividades desempenhadas pelas fundações, ao somente admitir as constituídas para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência. A nova redação do parágrafo único do art. 62, que ora se pretende introduzir no Código Civil, contempla às fundações rol bem mais dilatado. E, todas, como se vê, detêm grande conteúdo social e assistencial.

Seja como for, impende lembrar que, no âmbito desta reforma civil, o art. 2º do PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, também resgata e aprimora o conteúdo normativo vertido no § 1º do art. 66 do Código Civil, pois confere coerência lógica à fiscalização das fundações pelo Ministério Público. É que o dispositivo retira do âmbito do Ministério Público Federal o dever de fiscalizar as fundações que funcionam no Distrito Federal, ou em Território Federal, para atribuir ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios a responsabilidade pela fiscalização dessas fundações.

Em outro aspecto, a nova redação alvitada para o inciso III do art. 67 do Código Civil, a que se refere o art. 3º do projeto, apenas aperfeiçoa o texto em vigor, deixando claro aos membros integrantes do Ministério Público que eles passarão a dispor de quarenta e cinco dias de prazo para manifestação a respeito das eventuais alterações estatutárias requeridas pela fundação interessada.

A fixação de prazo para a manifestação do Ministério Público garante a celeridade necessária ao procedimento de alteração estatutária da fundação, sem deslustrar o papel fiscalizador do Ministério Público, com a participação supletiva do juiz, mediante requerimento justificado do interessado, em caso de deficiência ministerial, de denegação da alteração estatutária ou de atraso injustificável.

Ainda quanto ao derradeiro aspecto da remuneração dos dirigentes executivos das fundações – compatibilidade vertical da matéria com os princípios diretores do sistema de direito civil brasileiro –, impende notar que o PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, ao estabelecer, em termos genéricos, que os dirigentes executivos poderão ser remunerados, respeitados os limites remuneratórios médios praticados pelo mercado de trabalho na sua região de atuação, avança – e muito – no aprimoramento legal das entidades brasileiras responsáveis pela complementação das atividades tipicamente estatais.

Com efeito, cabe perguntar por que ainda persiste no ordenamento jurídico a distinção entre as fundações e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, nas quais se permite a remuneração dos seus dirigentes executivos, ao passo que se proíbe, de forma oblíqua, por inviabilização econômico-tributária, a remuneração dos dirigentes executivos das fundações?

Fica evidente, portanto, que será preciso igualmente implementar nas Leis nºs 9.532, de 1997; 91, de 1935; e 12.101, de 2009, as sugestões alvitadas pelo PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, a saber: os limites máximos à remuneração dos dirigentes executivos serão os valores praticados pelo mercado de trabalho na região correspondente à sua área de atuação, observada a semelhança de funções entre as fundações e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, além das atribuições funcionais específicas de cada cargo de gestão executiva.

Aliás, como visto, o PL nº 1.336, de 2011, do Senado Federal, não tem potencial de repercutir negativamente no orçamento público, vez que a matéria nele abordada permite que fundações privadas possam remunerar seus dirigentes com recursos próprios. Ademais, a remuneração dos dirigentes das fundações privadas, à semelhança do que ocorre com as OSCIP, não tem capacidade de prejudicar a arrecadação tributária, pelo contrário, dá transparência a essa remuneração.

Por essas razões, somos da opinião de que constitui avanço a alteração da legislação de regência da matéria na forma sugerida pelo projeto em tela, a fim de que seja permitida a remuneração dos dirigentes das fundações, sem olvidar que a fixação do valor dessa remuneração passará, sempre, pelo crivo soberano do Ministério Público.

Diante do exposto, somos pela não implicação da matéria, em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do PL nº 1.336, de 2011 e seu apensado PL nº 1.624, de 2011, e, no mérito, pela aprovação do PL nº 1.336, de 2011, e rejeição de seu apensado PL nº 1.624, de 2011.

Sala da Comissão, em 02 de abril de 2013.

Deputado JOSÉ HUMBERTO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião extraordinária realizada hoje, concluiu unanimemente pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 1.336/2011 e do PL nº 1.624/2011, apensado; e, no mérito, pela aprovação do PL nº 1.336/2011 e pela rejeição do PL nº 1.624/2011, apensado, nos termos do parecer do relator, Deputado José Humberto.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

João Magalhães - Presidente, Assis Carvalho e Mário Feitoza - Vice-Presidentes, Aelton Freitas, Afonso Florence, Akira Otsubo, Alexandre Leite, Alfredo Kaefer, Amauri Teixeira, Cláudio Puty, Devanir Ribeiro, Dr. Ubiali, Genecias Noronha, Jerônimo Goergen, João Dado, José Guimarães, José Humberto, José Priante, Júlio Cesar, Lucio Vieira Lima, Pedro Eugênio, Pedro Novais, Vaz de Lima, André Figueiredo, Andre Moura, Antonio Carlos Mendes Thame, Eduardo Cunha, Jairo Ataíde e Toninho Pinheiro.

Sala da Comissão, em 22 de maio de 2013.

Deputado JOÃO MAGALHÃES
Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I – RELATÓRIO

A proposição em tela, originária do Senado Federal, vem a esta Comissão a fim de que se complete sua revisão, nos termos do art. 65 da Constituição Federal, após sua apreciação e aprovação pelas Comissões de Seguridade Social e Família e de Finanças e Tributação.

O art. 1º do projeto modifica o parágrafo único do art. 62 do Código Civil, para ampliar o rol de finalidades para as quais fundações podem ser constituídas.

A nova redação passa a contemplar atividades voltadas à assistência social; cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; educação; saúde; segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos; promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos; atividades religiosas; e habitação de interesse social.

O art. 2º dá nova redação ao parágrafo 1º do art. 66 do Código Civil para tornar o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios o órgão responsável pela fiscalização das fundações em funcionamento no Distrito Federal ou em Território Federal, tarefa que é hoje desempenhada pelo Ministério Público Federal.

O art. 3º altera o inciso III do art. 67 do Código Civil, para fixar o prazo de quarenta e cinco dias ao Ministério Público para que se manifeste a respeito das eventuais alterações estatutárias requeridas pela fundação interessada.

O art. 4º confere nova redação à alínea a do parágrafo 2º do art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, para permitir a imunidade tributária das instituições de educação ou de assistência social, sem fins lucrativos, constituídas sob a forma de fundação ou associação assistencial, que vierem a remunerar os seus dirigentes executivos, respeitados os limites remuneratórios máximos praticados pelo mercado na sua região de atuação.

O art. 5º modifica a alínea c do art. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, para permitir que as associações assistenciais e fundações, ainda que declaradas de utilidade pública, possam remunerar os seus dirigentes executivos, respeitados os limites remuneratórios máximos praticados pelo mercado na sua região de atuação.

O art. 6º confere nova redação ao inciso I do art. 29 da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, para impedir que as associações assistenciais e fundações, sem fins lucrativos, certificadas como entidades beneficentes de assistência social, sejam prejudicadas com a perda da imunidade tributária, caso venham a remunerar os seus dirigentes executivos.

Em apenso, encontra-se o PL nº 1.624, de 2011, de autoria do ilustre Deputado Eduardo Sciarra, que altera disposições normativas referentes às fundações.

O projeto dispõe sobre o tratamento diferenciado entre fundações que recebam verbas públicas e as demais, bem como sobre a remuneração dos dirigentes de fundações e suas consequências tributárias e fiscais.

Esta proposição foi rejeitada pelas comissões predecessoras.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania não foram oferecidas emendas às proposições.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A proposição principal, oriunda da Casa Alta, aperfeiçoa o microssistema jurídico regulador das fundações, merecendo prosperar pelos próprios argumentos apresentados por seu ilustre autor.

O Código Civil de 2002 limita, indevidamente, a constituição das fundações a quatro finalidades: religiosas, morais, culturais ou de assistência, o que não era previsto no Código Civil de 1916. Afirma José Eduardo Sabo Paes (**Fundações e entidades de interesse social**. Brasília: Brasília Jurídica, 2003, p. 259):

“O art. 62 do CC de 2002 apresenta a mesma redação do art. 24 do CC de 1916, no entanto, acrescenta o novel legislador parágrafo único ao referido artigo, estabelecendo que fundação somente poderá constituir-se para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência.

A limitação da finalidade da fundação é totalmente contrária ao interesse público e inconveniente ao interesse da sociedade.”

Caso prevaleça a imposição do parágrafo único do art. 62 do Código Civil, as fundações que atualmente não atendem às taxativas finalidades previstas na lei correm o risco de extinção, conforme opina Décio Luiz José Rodrigues:

“Entendemos que, dada a norma do art. 62, parágrafo único, do novo Código Civil, caso a fundação não tenha fins religiosos, morais, culturais ou de assistência, é possível que se busque a sua extinção em Juízo, pois, hoje, somente é possível a existência de fundação com essas destinações.”

Procede, assim, a ampliação do escopo das fundações, previsto no parágrafo único do art. 62 do Código Civil, nos moldes do que já prevê a Lei 9.790/99 (Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências), com pequenas alterações no que diz respeito à gratuidade dos serviços de promoção da saúde e da educação, haja vista a grande quantidade de fundações voltadas para estes setores, que não prestam, necessariamente, tais serviços gratuitamente.

A alteração do parágrafo 1º do art. 66 também se justifica, para que as fundações sediadas no Distrito Federal sejam fiscalizadas pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, órgão do Ministério Público que tem atribuição para atuar perante a justiça comum, e não pelo Ministério Público Federal, cuja atribuição e funcionamento dão-se perante os juízes e tribunais federais, os quais, segundo o texto constitucional, não têm atribuição de julgar causas que envolvam fundações constituídas por particulares.

A nova redação proposta para o art. 67, III, é plausível, a fim de que o órgão do Ministério Público não prorrogue indevidamente uma alteração estatutária de uma fundação.

Uma das críticas que se faz ao Ministério Público para com as administrações das fundações pode ser mitigada com a simples fixação de prazo para a apreciação das mudanças estatutárias.

Sabe-se que, como qualquer outra pessoa jurídica, as fundações estão sujeitas às intempéries e oscilações da economia, exigindo respostas quase que imediatas de sua administração e que às vezes passam por uma alteração estatutária.

É necessário conferir-lhes relativa agilidade, não podendo ficar expostas à morosidade de processos burocratizados. A atuação do Ministério Público é essencial à lisura e regularidade do funcionamento das fundações, mas sua omissão também pode ser fatal, obstaculizando, indefinidamente, medidas necessárias ao seu bom desempenho.

Revela-se salutar a alteração do dispositivo da Lei nº 9.532/97. Com efeito, é importante trazer às fundações e associações sem fins lucrativos o necessário grau de profissionalismo de seus dirigentes, sem as quais estarão fadadas à extinção.

A grandeza dos serviços prestados por estas entidades demandam um nível de profissionalismo incompatível com a ausência de remuneração.

A atividade gerencial, mesmo em entidades filantrópicas, envolve questões comerciais, fiscais e administrativas que exigem dedicação exclusiva de um profissional capacitado, com profundo conhecimento do setor. A impossibilidade de se remunerar os dirigentes prejudica, portanto, a possibilidade dessas entidades.

Na mesma linha de raciocínio, devem ser chanceladas as alterações alvitadas para a Lei nº 91/35 e para a Lei nº 12.101/09.

A proposição apensada, o PL nº 1.624, de 2011, caminha no mesmo sentido.

No entanto, suas disposições relativas ao velamento das fundações revelam-se inadequadas ao diferenciar entre as privadas e as públicas, gerando uma forma de controle enredada, que acabaria por dificultar a gestão das fundações, ao invés de facilitá-la.

Por essa razão, deve-se preferir a proposição principal.

Assim, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PL nº 1.336, de 2011, e pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do PL nº 1.624, de 2011.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.336/2011; e pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.624/2011, apensado, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Esperidião Amin.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Arthur Lira - Presidente, Aguinaldo Ribeiro, Osmar Serraglio e Veneziano Vital do Rêgo - Vice-Presidentes, Alceu Moreira, Alessandro Molon, Altineu Côrtes, André Fufuca, Antonio Bulhões, Arnaldo Faria de Sá, Bacelar, Betinho Gomes, Bonifácio de Andrada, Bruno Covas, Capitão Augusto, Chico Alencar, Covatti Filho, Cristiane Brasil, Danilo Forte, Décio Lima, Esperidião Amin, Evandro Gussi, Fausto Pinato, Felipe Maia, Francisco Floriano, Giovani Cherini, Hiran Gonçalves, Indio da Costa, João Campos, José Carlos Aleluia, José Fogaça, Júlio Delgado, Juscelino Filho, Jutahy Junior, Luciano Ducci, Luis Tibé, Luiz Couto, Luiz Sérgio, Marcelo Aro, Marco Tebaldi, Marcos Rogério, Maria do Rosário, Paes Landim, Pastor Eurico, Paulo Magalhães, Paulo Maluf, Paulo Teixeira, Pr. Marco Feliciano, Raul Jungmann, Ronaldo Fonseca, Rubens Pereira Júnior, Sergio Souza, Sergio Zveiter, Wadih Damous, Delegado Éder Mauro, Dr. João, Hildo Rocha, Janete Capiberibe, Marco Maia, Odorico Monteiro, Paulo Freire, Ricardo Barros, Rubens Otoni, Sandro Alex, Silas Câmara e Vitor Valim.

Sala da Comissão, em 10 de junho de 2015.

Deputado ARTHUR LIRA
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
