

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 5.207, DE 2001

Dá nova redação ao art. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, que “determina regras pelas quais são as sociedades declaradas de utilidade pública”, e ao inciso IV do art. 18 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que “dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências”.

Autor: DEPUTADO GIVALDO CARIMBÃO

Relator: DEPUTADO MÁRIO HERINGER

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do ilustre Deputado Givaldo Carimbão, modifica o art. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, que “determina regras pelas quais são as sociedades declaradas de utilidade pública”, sendo que a nova redação suprime um dos requisitos para a obtenção da Declaração de Utilidade Pública, necessária para obter a isenção de contribuições sociais das entidades beneficentes.

Também modifica o inciso IV do art. 18 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que “dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências”, acrescentando parágrafo único para assegurar, de forma expressa, que o requisito ora suprimido não impede a emissão da referida declaração.

Foi apensado o Projeto de Lei nº 6.152, de 2002, de autoria do Sr. Chico Sardelli, que “altera os arts. 9º e 18 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, no tocante à concessão do registro e do certificado de entidade de fins filantrópicos”.

A proposição apensada retira do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS – a atribuição pela concessão do atestado de registro e do certificado de entidade de fins filantrópicos, transferindo-a para os conselhos municipais e distrital de assistência social.

Não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A proposição principal revoga o requisito pelo qual as entidades beneficentes são obrigadas a comprovar que seus dirigentes não recebem remuneração, para fins de obtenção da Declaração de Utilidade Pública, necessária para usufruir a isenção de contribuições sociais.

Inicialmente, a própria Lei nº 91/35 dispôs que, para obter a Declaração de Utilidade Pública, as sociedades civis, associações e fundações devem estar “constituídas no país com o fim exclusivo de servir desinteressadamente à coletividade”.

A partir desse conceito, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 195, garante que “são isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam as exigências estabelecidas em lei”.

Por sua vez, a Lei nº 8.212/91, em seu art. 55, elencou tais requisitos. O inciso III, em sua redação original, dispôs que a entidade promovesse a

assistência social beneficente a menores, idosos, excepcionais ou pessoas carentes. A nova redação, dada pela Lei nº 9.732/98, acrescentou que essa assistência deve ser gratuita e em caráter exclusivo a pessoas carentes, em especial a crianças, adolescentes, idosos e portadores de deficiência.

Dessa forma, fica claro que a entidade beneficente que pretenda fazer jus à Declaração de Utilidade Pública não pode apresentar finalidade lucrativa. Entende-se que a consecução de seus objetivos estatutários não envolve exploração de atividade mercantil, nem distribuição de lucros ou participação no resultado econômico final da entidade. Se fosse diferente, estaria caracterizada a atividade comercial e ficariam comprometidas as finalidades assistencial e filantrópica.

Cabe ressaltar que não enseja a perda da característica de entidade sem fins lucrativos o fato de se obter resultados econômicos positivos ao final do exercício, desde que haja aplicação integral do eventual excedente operacional na manutenção e no desenvolvimento dos objetivos institucionais. Inclusive, de acordo com as normas contábeis, é possível promover inversão de recursos, isto é, aplicação de capital em determinado negócio ou empresa, como forma de investimento para obter rendimentos financeiros, desde que tal operação não signifique desvio dos fins da entidade.

Assim, também é possível à instituição prestar serviços remunerados à sociedade, como forma de angariar recursos, da mesma forma que lhe é lícito contratar serviços e adquirir materiais necessários ao seu funcionamento. Em qualquer desses casos, ocorre remuneração de profissionais ou faturamento de mercadorias, porém sem necessariamente descaracterizar a finalidade assistencial.

Entretanto, não é possível admitir que seus dirigentes recebam remuneração em sentido lato, pois este conceito envolve não apenas o pagamento de salário, cujo valor deve ser estabelecido através de contrato, segundo as práticas de mercado e a legislação trabalhista, mas também a previsão de distribuição de lucros, bônus e outras vantagens pessoais. Perde-se a natureza assistencial, na medida em que se configura uma relação trabalhista ou até mesmo societária, cuja natureza econômica obriga a instituição a perseguir o excedente financeiro como

uma finalidade em si mesma. A entidade beneficente passa então a ser um negócio e se desvia de seus propósitos.

No tocante ao apensado, trata-se de proposição que clama pelo cumprimento da diretriz contida na Constituição Federal, art. 204, I:

“I – descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;”

Com tal justificativa, o projeto de lei quer transferir, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS – para os conselhos municipais e distrital de assistência social, a atribuição pela concessão do atestado de registro e do certificado de entidade de fins filantrópicos, necessários para obter a isenção de contribuições sociais.

Cumprе lembrar que o art. 17, *caput*, da Lei nº 8.742/93 – Lei Orgânica da Assistência Social – define o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS – como “órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, cujos membros, nomeados pelo Presidente da República, têm mandato de 2(dois) anos, permitida uma única recondução”.

O art. 11 da mesma norma assevera que “as ações das três esferas de governo na área de assistência social realizam-se de forma articulada”. Assim, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, observados os princípios e diretrizes legais, fixarão as suas respectivas políticas de assistência social, segundo normas gerais emanadas da União, que coordenará as ações.

De acordo com os arts. 7º e 9º, “as ações de assistência social, no âmbito das entidades e organizações de assistência social, observarão as normas expedidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS)”, cabendo aos Conselhos Municipais de Assistência Social e ao Conselho de Assistência Social do Distrito Federal a inscrição prévia e a fiscalização do funcionamento dessas

instituições. A referida inscrição é condição essencial para o encaminhamento do pedido de registro e de certificado de entidade beneficente de assistência social junto ao CNAS.

Dessa forma, o ordenamento atual cumpre a diretriz constitucional trazida pelo art. 204, I, garantindo a descentralização político-administrativa no tocante à inscrição e à fiscalização das entidades, não sendo necessário esvaziar a competência do CNAS, nem transferi-la para os conselhos municipais e distrital.

Atualmente, o registro e o certificado de todas as entidades são fornecidos por um único colegiado federal. De suas decisões finais, cabe recurso ao Ministro da Previdência Social (Lei nº 8.742/93, art. 18, parágrafo único). Considerando que as isenções das contribuições sociais das filantrópicas causam impacto diretamente no orçamento da seguridade social, elaborado pela União, essa atribuição, de alçada do CNAS, mostra-se coerente e razoável.

A proposição apensada dispõe que tal competência passe a ser exercida pelos conselhos municipais e distrital. Ora, segundo dados do IBGE, além do Distrito Federal, o Brasil apresenta um total de 5.561 municípios e, em princípio, teríamos um igual número de colegiados a decidir sobre registro e certificado de entidades filantrópicas. Conforme visto, a idéia contraria os princípios que nortearam a Lei nº 8.742/93. Também não se coaduna com a diretriz constitucional, pois a coordenação e as normas gerais sobre ações governamentais na área de assistência social devem se dar em nível federal, enquanto a descentralização político-administrativa refere-se à coordenação e execução dos programas em nível estadual, distrital, municipal e, no caso das entidades, institucional. Esse foi o real espírito do legislador constituinte originário ao estabelecer tal norma: perseguir os programas assistenciais de alcance local, e não a concessão de registro e certificado para fins da isenção de contribuições sociais da União.

Acrescenta-se o fato de que a chamada renúncia fiscal do governo, referente às isenções de contribuições sociais, mostrou um comportamento crescente ao longo dos últimos anos. Dados do Ministério da Previdência e

Assistência Social mostram que, no quinquênio 1998-2002, esse montante evoluiu de R\$ 1,30 bilhão a 1,99 bilhão. A estimativa para o ano de 2003 é de R\$ 2,18 bilhões. A partir do ano de 2000, a perda de arrecadação passou a exceder os investimentos diretos em programas apoiados pelo Fundo Nacional de Assistência Social, que somavam R\$ 1,6 bilhão à época, sendo que essa diferença aumenta a cada ano.

Em vista do exposto, e considerando o art. 142, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, voto, no mérito, pela **rejeição** dos Projetos de Lei nº 5.207, de 2001, de autoria do ilustre Dep. Givaldo Carimbão, e nº 6.152, de 2002, apensado, de autoria do Sr. Chico Sardelli.

Sala da Comissão, em de de 200 .

Deputado MÁRIO HERINGER
Relator