

PROJETO DE LEI N.º , DE 2019
(Do Sr. Alex Santana)

Acrescenta o art. 18-A à Lei
n.º 12.101, de 27 de novembro de
2009.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - Fica acrescido o art. 18-A à Lei n.º 12.101, de 27 de novembro de 2009, com a seguinte redação:

“Art. 18-A - As organizações religiosas são consideradas como entidades beneficentes de assistência social, para os efeitos desta lei.”

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

As organizações religiosas, inegavelmente, têm prestado um relevante serviço de natureza social, máxime atentando-se para a assistência dispendida à comunidade tida como vulnerável, quando aos indicadores sociais.

Independente do credo, é notório que as instituições religiosas atuam nos segmentos muitas vezes não abarcados pelas políticas públicas estatais, como no tratamento de pessoas viciadas, na atenção emocional dispensada aos presos, sem falar nos indicadores de educação, porque a fé exige, na maioria dos casos, o domínio da leitura e do discurso, recursos fundamentais no campo da linguística.

Dentre aqueles que declaram professar uma fé, os indicadores sociais se modificam positivamente, com a elevação de vetores como renda, nível educacional, comportamento ético, produtividade, estabelecendo parâmetros para o crescimento dos indicadores de uma nação próspera.

Tanto isso é verdade que o Estado Brasileiro resolveu reconhecer a relevância social da Igreja Católica, tendo celebrado um acordo com a Santa Sé, relativo ao Estatuto Jurídico da Igreja Católica no Brasil, firmado na Cidade do Vaticano, em 13 de novembro de 2008, através do Decreto Federal n. 7.107, de 11 de fevereiro de 2010.

No referido acordo, inclusive, houve a concessão de imunidade e isenção tributárias, como se depreende do art. 15, §1º:

§ 1º. Para fins tributários, as pessoas jurídicas da Igreja Católica que exerçam atividade social e educacional sem finalidade lucrativa receberão o mesmo tratamento e benefícios outorgados às entidades filantrópicas reconhecidas pelo ordenamento jurídico brasileiro, inclusive, em termos de requisitos e obrigações exigidos para fins de imunidade e isenção.

Destarte, o presente projeto de lei visa estender esse reconhecimento que desde 2010 foi direcionado à Igreja Católica, às demais organizações religiosas, em face do princípio constitucional da isonomia.

De igual modo, o Poder Judiciário já vem reconhecendo as organizações religiosas detentoras do direito à obtenção do Certificado de Entidades Beneficentes de Assistência Social - CEBAS, como abaixo transcrito:

Trata-se de agravo de instrumento, com pedido de liminar recursal, interposto contra decisão que, no Procedimento Comum n. 50168499620184047108, deferiu antecipação de tutela à parte autora, para suspender os efeitos da Portaria 27, de 29-01-18, da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social, que indeferiu pedido de renovação de CEBAS (processo administrativo nº 71010.0134848/2014-93). Eis o teor da decisão agravada (evento 03): Trata-se de ação ajuizada pela Mitra da Diocese de Novo Hamburgo, organização religiosa, contra a União, em que postula, inclusive em sede antecipatória, provimento judicial que reconheça a nulidade (em sede antecipatória a sua suspensão) da Portaria nº 27 da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social, de 29.01.2018, que vedou a renovação de seu Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social - CEBAS -, requerido no processo administrativo nº 71010.0134848/2014-93. Narra que foi indevidamente indeferido o seu pedido de certificação de entidade beneficente de assistência social. Discorre sobre a repercussão geral, Tema 32, atinente ao Recurso Extraordinário nº 566.622, que atribuiu à Lei Complementar, e não a decretos ou portarias, o exame da matéria. Esclarece que preenche os requisitos do artigo 14 do CTN e também àqueles fixados pela Lei nº 12.101/2009. Noticia que destina os seus recursos e resultados aos seus fins institucionais, que não distribui lucro e não remunera seus dirigentes e que sua eventual extinção importaria a destinação do seu patrimônio a entidades congêneres. Refere os inúmeros registros, declarações e certificados de assistência social e utilidade pública que lhe foram concedidos, evidenciado os serviços de assistência social que

continuamente presta. Ressalta que suas atividades de "evangelização", embora constem em seu Estatuto Social, não correspondem aos serviços sociais efetivamente realizados. Menciona as atividades que realiza e as qualifica como efetivo serviços assistenciais. Decido. Inicialmente, considerando que a parte autora postula justamente a manutenção de seu CEBAS, com a suspensão dos efeitos da Portaria nº 27/2018 da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social de 29.01.2018, sob a alegação de que é entidade sem fins lucrativos, defiro a gratuidade da justiça. O artigo 300 do CPC estabelece que será deferida tutela de urgência quando verificada a probabilidade do direito e o perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo. O ato impugnado é a Portaria nº 27/2018, que indeferiu o pedido de renovação da sua Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social - CEBAS -, nos seguintes termos (ev1 - procadm13 - p.10): MITRA DA DIOCESE DE NOVO HAMBURGO, CNPJ 90.83L660/0001-07, NOVO HAMBURGO/RS, processo nº 71000.134848/2014-93, parecer técnico nº 47087/2018/CGCEB/DRSP/SNAS/MDS. Não atua preponderantemente no âmbito da assistência social. Verifica-se que os fundamentos fáticos que embasaram a decisão acima foram os seguintes (ev1 - procadm13 - p.2): - Preponderância das despesas da entidade não era na área da Assistência Social, mas, sim, relacionada com atividades religiosas. - Nem todas as atividades relatadas podem ser consideradas como atividades de assistência social. - Evangelização não é uma atividade socioassistencial. - Doações, de forma isolada, não se enquadram como serviço socioassistencial, impondo-se a prestação de serviços que promovam a autonomia do indivíduo, por meio da prestação de serviços gratuitos ao usuário. - Somente podem ser consideradas as atividades relacionadas ao serviço de convivência e fortalecimento de vínculos. As demais atividades, que demandam a maior parte de suas despesas, não seriam certificáveis. - A Entidade não atuaria de forma preponderante no âmbito da Assistência Social, pois suas despesas situam-se em atividades de área não certificável. A autora sustenta que comprovou os requisitos para manutenção do CEBAS, conforme legislação vigente quando do pedido de renovação. Quando do requerimento para renovação do CEBAS, em 26.11.2014 (ev1 - procadm13 - p.1), já vigorava a Lei nº 12.101/2009, inclusive com a redação determinada pela Lei nº 12.868/2013. Referida lei entrou em vigor na data de sua publicação (27/11/2009) e, dentre outros aspectos, dispôs sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social, revogando o artigo 55 da Lei nº 8.212/91. Essa, portanto, era a legislação aplicável, e que deveria ser analisada para a concessão - ou não - do CEBAS à autora. Não há que se falar em inconstitucionalidade da Lei nº 12.101/09 para a

concessão do CEBAS. Ainda que o STF tenha firmado tese, em sede de repercussão geral, acerca da necessidade de lei complementar para a fixação dos requisitos para o gozo de imunidade tributária (Tema 32, julgado em 23/02/2017: "Os requisitos para o gozo de imunidade hão de estar previstos em lei complementar"), tal exigência não se estende à análise da certificação como "entidade beneficente de assistência social". A tese do STF deve ser analisada em conjunto com o julgamento das ADIs 2028, 2036, 2228 e 2621 (ocorrido na semana seguinte ao julgamento do Tema 32): AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONVERSÃO EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONHECIMENTO. IMUNIDADE. CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS. ARTS. 146, II, e 195, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. REGULAMENTAÇÃO. LEI 8.212/91 (ART. 55). DECRETO 2.536/98 (ARTS. 2º, IV, 3º, VI, §§ 1º e 4º e PARÁGRAFO ÚNICO). DECRETO 752/93 (ARTS. 1º, IV, 2º, IV e §§ 1º e 3º, e 7º, § 4º). ENTIDADES BENEFICENTES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. DISTINÇÃO. MODO DE ATUAÇÃO DAS ENTIDADES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. TRATAMENTO POR LEI COMPLEMENTAR. ASPECTOS MERAMENTE PROCEDIMENTAIS. REGRAMENTO POR LEI ORDINÁRIA. Nos exatos termos do voto proferido pelo eminente e saudoso Ministro Teori Zavascki, ao inaugurar a divergência: 1. "[...] fica evidenciado que (a) entidade beneficente de assistência social (art. 195, § 7º) não é conceito equiparável a entidade de assistência social sem fins lucrativos (art. 150, VI); (b) a Constituição Federal não reúne elementos discursivos para dar concretização segura ao que se possa entender por modo beneficente de prestar assistência social; (c) a definição desta condição modal é indispensável para garantir que a imunidade do art. 195, § 7º, da CF cumpra a finalidade que lhe é designada pelo texto constitucional; e (d) esta tarefa foi outorgada ao legislador infraconstitucional, que tem autoridade para defini-la, desde que respeitados os demais termos do texto constitucional.". 2. "Aspectos meramente procedimentais referentes à certificação, fiscalização e controle administrativo continuam passíveis de definição em lei ordinária. A lei complementar é forma somente exigível para a definição do modo beneficente de atuação das entidades de assistência social contempladas pelo art. 195, § 7º, da CF, especialmente no que se refere à instituição de contrapartidas a serem observadas por elas.". 3. Procedência da ação "nos limites postos no voto do Ministro Relator". Arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente da conversão da ação direta de inconstitucionalidade, integralmente procedente. (ADI 2028, Relator JOAQUIM BARBOSA, Relatora p/ Acórdão ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 02/03/2017, DJ 08-05-2017) Ve-se, pois, que a exigência

de lei complementar para a regulamentação dos aspectos materiais da imunidade tributária prevista no artigo 195, § 7º, da CF não obsta que o procedimento de habilitação das entidades beneficentes de assistência social seja positivado em lei ordinária. Ademais, a Lei nº 12.101/2009 não foi objeto de tais ações de controle de constitucionalidade abstrato concentrado. Passo a analisar os requisitos previstos legalmente. Para tanto, transcrevo a redação do artigo 18 da Lei nº 12.101/2009, vigente quando do requerimento administrativo: Art. 18. A certificação ou sua renovação será concedida à entidade de assistência social que presta serviços ou realiza ações socioassistenciais, de forma gratuita, continuada e planejada, para os usuários e para quem deles necessitar, sem discriminação, observada a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. § 1º Consideram-se entidades de assistência social aquelas que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e as que atuam na defesa e garantia de seus direitos. A Lei nº 8.742/1993, por sua vez, estabelece, no que respeita ao tema ora posto em apreciação judicial, que: Art. 2º A assistência social tem por objetivos: I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família; II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais. Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais. Art. 3º Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de direitos. § 1º São de atendimento aquelas entidades que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços, executam programas ou projetos e concedem benefícios de prestação social básica ou especial, dirigidos às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social

e pessoal, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), de que tratam os incisos I e II do art. 18. § 2º São de assessoramento aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas ou projetos voltados prioritariamente para o fortalecimento dos movimentos sociais e das organizações de usuários, formação e capacitação de lideranças, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do CNAS, de que tratam os incisos I e II do art. 18. § 3º São de defesa e garantia de direitos aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas e projetos voltados prioritariamente para a defesa e efetivação dos direitos socioassistenciais, construção de novos direitos, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais, articulação com órgãos públicos de defesa de direitos, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do CNAS, de que tratam os incisos I e II do art. 18. Depreende-se, pois, que a cobertura pretendida pela Lei nº 8.742/1993 abrange atividades de proteção social à vida, à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, amparo às crianças e adolescentes carentes, promoção da integração do mercado de trabalho, habilitação de pessoas com deficiência e vigilância socioassistencial para apurar e superar situações de vulnerabilidades, vitimizações e danos. **A possibilidade de atuação é, portanto, ampla e a diversidade dos bens jurídicos protegidos - e daí decorre a outorga do reconhecimento estatal a entidades assistenciais - implica, igualmente, idêntica amplitude no modo de cobertura e atuação. Não há, pois, uma linearidade na atuação ou uma exigência única na defesa e proteção desses bens, juridicamente relevantes e imprescindíveis à plena consecução das políticas administrativas que o Estado executa. É justamente a ausência do Estado na prestação de políticas públicas que implica a necessidade de atuação de particulares na execução desses serviços.** Esses beneficiários - família, mães, crianças, adolescentes, idosos, pessoas carentes, indivíduos excluídos do mercado de trabalho, pessoas com deficiência ou quaisquer outros indivíduos em situação de vulnerabilidade social - reclamam - e a Lei lhes assegura - prestações de Assistência Social. Por isso é que se consideram entidades e organizações de assistência social aquelas sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos pela Lei. O que não pode haver, é certo, é discriminação na prestação dos serviços, vale dizer, escolha dos usuários ou imposição de critérios discriminatórios. Isso, porém, não restou verificado no caso em tela em relação à parte autora. Aliás, sequer constituiu argumento eleito

pela autoridade administrativa. Mitiga-se, a partir disso, a exposição dos motivos que a autoridade administrativa efetuou para fundamentar a sua recusa na concessão do pedido. Obviamente nem todas as atividades correspondem a serviços de assistência social; todavia, conforme referi, não se trata, essa imposição, de exigência legal, bastando que se verifique a área de atuação preponderante para fins da respectiva certificação (artigo 22 da Lei nº 12.101/2009). **A parte autora comprova, nesse sentido, inúmeras ações de assistência social, sem qualquer critério discriminatório que possa, de antemão, ser apurado** (ev1 - procadm14 a procadm12). Veja-se, quanto a isso, que a parte demandada comprovou a atuação - de modo pleno - na prestação de serviços assistenciais (ev1 - procadm4 a procadm12), conjuntamente com outros que seu escopo social (ev1 - estatuto3) contempla. A evangelização, assim, será inerente ao trabalho cotidiano desempenhado pela parte autora. O mesmo será observado em qualquer outra entidade assistencial de origem religiosa. Antes do serviço que prestam há, cada qual conforme o seu credo religioso, uma disposição de atuação religiosa junto à sociedade. Ignorar esse fator equivale a menosprezar inclusive fatos históricos, que culminaram, entre outros exemplos, com a criação de escolas, universidades e inúmeros hospitais no Brasil. Assim, a evangelização não é o serviço social efetivamente prestado - o que revela evidente equívoco na apreciação administrativa - mas a própria razão de ser da parte autora, como de quaisquer outras instituições de cunho religioso. Além disso, como antes mencionei, delimitou a parte autora que atua na execução de atividades de amparo e proteção social, mirando justamente os beneficiários atingidos pela Lei nº 8.742/1993. Isso resta evidenciado pela documentação que instruiu o próprio processo administrativo (ev1 - procadm3 a procadm12). Não houve, outrossim, apuração contábil administrativa plena a fim de elucidar que outras áreas recebam maior ou menor parte das despesas da requerente. Ao contrário, juntamente com suas despesas religiosas há um montante, praticamente idêntico, direcionado exclusivamente para atividades assistenciais gratuitas (ev1 - procadm11 - p. 46). Essas ações contemplam, entre outras, atividades de música, dança, leitura, inclusão digital, recreação, capoeira, teatro, artesanato, informática e reforço escolar para crianças e adolescentes (ev1 - procadm11 - p. 35 e seguintes). São atuações de nítido cunho assistencial e que atingem os objetivos da Lei nº 8.742/1993, de modo pleno. Assim, ainda que doações, isoladamente, não se enquadrem como serviço socioassistencial, há a comprovação de que a autora prestou serviços destinados a assegurar ou promover a autonomia de seus usuários, gratuitamente. Outrossim, mesmo as doações - embora isoladamente não possam ser tomadas como serviço assistencial -

não podem ser afastadas do intuito protetivo de que se revestem. Nesse rumo, basta referir que a autora realizou a importação de roupas e calçados da Alemanha justamente para doar a pessoas sem condições de adquiri-los (ev1 - inic1 - p.7), o que indica a ausência do Estado na prestação de serviços mínimos a seus cidadãos. Não é demais lembrar, quanto a isso, que a Constituição Federal estabelece o salário mínimo como Direito Social, impondo-se que ele seja capaz de atender, entre outras necessidades vitais básicas, àquelas referentes a vestuário (artigo 7º, IV, da Constituição Federal). Ou seja, também ao assegurar acesso a vestuário, lazer, higiene, transporte, moradia, alimentação e a outros bens juridicamente relevantes age o Estado - bem os particulares quando atuam em áreas em que o Estado se faz ausente ou ineficiente - na prestação de serviços socioassistenciais. Também essas prestações contribuem, em maior ou menor medida, para assegurar a autonomia do indivíduo, pois buscam preservar, em síntese, a sua dignidade humana e, com isso, permitir a sua integração comunitária. Em relação à atuação preponderante da parte autora também é imprescindível colacionar - mitigando a presunção de legitimidade que milita em favor do ato administrativo - o levantamento contábil que a requerente efetuou, dando conta de que ela desembolsa valor superior àquele obtido com a isenção de Contribuições Previdenciárias usufruída. Nesse sentido, apurou-se que R\$ 505.281,02 a mais do que a isenção usufruída foram aplicados diretamente nas ações e projetos assistenciais (para o ano de 2013) (ev1 - decl30 - p. 2). Verifica-se, pois, ainda que em análise preliminar, que os requisitos eleitos pela União para o indeferimento do pedido de renovação não se sustentam nas evidências fáticas que a parte autora apresentou. Há elementos suficientes para indicar que ela se trata, contrariamente ao entendimento da União, de entidade de assistência social, atuando nas áreas sociais e juntos aos grupos vulneráveis indicados na Lei nº 12.101/2009. Com esses fundamentos, entendo comprovada a probabilidade do direito; o perigo de dano, por sua vez, decorre do fato de que, sem o CEBAS, poderão ser exigidos vários tributos, cujo valor certamente impactará negativamente na prestação de assistência social. **Face ao exposto, defiro a tutela de urgência para o fim de suspender os efeitos da Portaria nº 27/2018 do Ministério do Desenvolvimento Social, referentes ao indeferimento do CEBAS (processo nº 71010.0134848/2014-93), devendo a ré abster-se de lançar tributos que eventualmente seriam devidos em virtude desse indeferimento administrativo, ou, caso já lançados, que seja suspensa a sua exigibilidade.** Deverá a ré também se abster de expedir CND ou CPDEN em virtude de tributos que seriam devidos face à falta de renovação do CEBAS. Intime-se a parte ré para cumprimento, no prazo de 05 dias. (TRF-4 -

*AG:50323524420184040000 5032352-44.2018.4.04.0000, Relator:
ROGER RAUPP RIOS, Data de Julgamento: 27/08/2018,
PRIMEIRA TURMA)*

Portanto, justifica-se o presente Projeto de Lei, com vistas a garantir que as organizações religiosas possam continuar a prestar os relevantes serviços assistenciais que historicamente sempre prestaram em nosso país.

Diante de todo o exposto, conto com o apoio de meus nobres pares para a aprovação do presente Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em de de 2019.

Deputado Alex Santana