

PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO AO PL N. 2.802, DE 2020

PROJETO DE LEI Nº 2.802, DE 2020

Altera a Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, para prorrogar o prazo de vigência do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica – PRONON e do Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência – PRONAS/PCD.

Autor: DEPUTADO ANTONIO BRITO

Relator: DEPUTADO SUBTENENTE
GONZAGA

I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 2.802, de 2020, do Deputado Antonio Brito, que altera a Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, para prorrogar o prazo de vigência do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica – PRONON e do Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência – PRONAS/PCD.

A matéria foi distribuída às Comissões de Seguridade Social e Família e Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência, para análise de mérito; Finanças e Tributação, para apreciação do mérito e verificação da viabilidade financeira e orçamentária; e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. Em seguida, foi aprovado requerimento de urgência para a sua apreciação. A matéria está pronta para a análise em Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012¹, criou importantes mecanismos de incentivo a instituições que trabalham no tratamento de pessoas com câncer e de pessoas com deficiência.

O primeiro é o PRONON, que tem a finalidade de sistematizar a captação e canalização de recursos do setor privado, por meio de incentivo fiscal, para estimular a execução de ações e serviços, de prevenção e combate ao câncer.

O segundo é o PRONAS/PCD, que visa a captar e canalizar recursos destinados a estimular e desenvolver a prevenção e a reabilitação da pessoa com deficiência, incluindo-se promoção, prevenção, diagnóstico precoce, tratamento, reabilitação e indicação e adaptação de órteses, próteses e meios auxiliares de locomoção, em todo o ciclo de vida.

Após a publicação e a regulamentação dessa norma, pessoas físicas ou jurídicas passaram a poder deduzir do imposto sobre a renda as doações ou patrocínios efetuados para as entidades credenciadas que prestassem ações e serviços relacionados ao combate ao câncer e à reabilitação de pessoas com deficiências.

Os Programas, pela previsão inicial da Lei, acabariam em 2016. Porém, com a alteração promovida pela Lei nº 13.169, de 6 de outubro de 2015², vigerão até o ano-calendário de 2021, para pessoas jurídicas, e até 2020, para as físicas (art. 4º da Lei nº 12.715, de 2012, com redação dada pela Lei nº 13.169, de 2015).

De acordo com o Ministério da Saúde, as doações de pessoas jurídicas para os projetos aprovados no âmbito do PRONON e do PRONAS em 2018 foram, respectivamente, R\$ 150.371.899,39³ e R\$ 70.751.704,58⁴.

1 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12715.htm

2 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13169.htm#art10

3 <https://www.saude.gov.br/images/pdf/2019/abril/12/RecibosPRONON2018.pdf>

4 <https://www.saude.gov.br/images/pdf/2019/abril/12/RecibosPRONAS2018.pdf>



A intenção do autor do Projeto de Lei sobre o qual nos debruçamos é prorrogar o prazo de vigência do PRONON e do PRONAS até o ano-calendário de 2025, às pessoas jurídicas, e a 2026, às pessoas físicas. Acreditamos que essa Proposição seja meritória e oportuna, uma vez que esses programas foram desenvolvidos para incentivar ações e serviços desenvolvidos por entidades, associações e fundações privadas sem fins lucrativos que atuam tanto na área da oncologia quanto da pessoa com deficiência, e que, por isso, prestam atividades de grande importância social.

No momento, o Brasil enfrenta uma grave crise, sem precedentes, em razão da pandemia da COVID-19. Porém, não podemos nos esquecer de que as pessoas com câncer e as pessoas com deficiências continuam com suas demandas específicas de saúde, que têm de ser tratadas com a devida celeridade.

O Inca estimou que, em 2020, ocorram mais de 600 mil novos casos de neoplasias (inclusive de pele não melanoma)⁵. E esses são apenas casos que não existiam anteriormente e são identificados. Se calcularmos a quantidade de pessoas que lutam contra um câncer no País, chegamos a mais de um milhão⁶.

O IBGE, por sua vez, há dois anos, em uma releitura dos resultados do Censo de 2010, calculou que a prevalência da deficiência física e mental no Brasil chega a 6,7%. Já a Pesquisa Nacional de Saúde de 2013 indicou que 6,2% da população tem alguma deficiência autorreferida. Segundo esses dados, percebemos que mais de 12 milhões de brasileiros possuem algum impedimento de longo prazo capaz de obstruir sua participação na sociedade em igualdade de condições⁷.

Apesar do inegável mérito da matéria, é importante destacar que são necessários ajustes, para que o texto final seja adequado do ponto de vista financeiro e orçamentário, e tenha melhor exequibilidade.

5 <https://www.inca.gov.br/numeros-de-cancer>

6 <http://www.oncoguia.org.br/conteudo/incidencia-de-cancer-no-brasil-pode-aumentar-em-78-nos-proximos-20-anos/121917/>

7 <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cpd/documentos/cinthia-ministerio-da-saude>

Como sabemos, os incentivos tratados na presente proposta se fundam na faculdade de dedução do imposto de renda de valores doados e de patrocínios diretamente efetuados em prol de ações e serviços mencionados na citada Lei, desde que previamente aprovados pelo Ministério da Saúde. A Lei nº. 12.715, de 2012, prevê também que os benefícios de que trata a norma não excluem outros benefícios, abatimentos e deduções em vigor (art. 4º, § 8º) e não fixa qualquer limite conjunto da referida dedução com outros incentivos. Portanto, a proposta prorroga norma que importa ou autoriza redução de receita da União.

É oportuno mencionar que o projeto de lei não tem o propósito de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas nem tem vigência e efeitos restritos à sua duração⁸. Dessa forma, não lhe é aplicável o regime extraordinário fiscal e financeiro adotado pela União por meio da Emenda Constitucional n 106, de 2020, sendo plenamente exigível o cumprimento das normas afetas à legislação financeira e orçamentaria.

Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF⁹, a concessão ou a ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

- ✓ demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
- ✓ estar acompanhada de medidas de compensação, no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois

8 EC 106: Art. 3º Desde que não impliquem despesa permanente, as proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração, ficam dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita.

9 Lei Complementar Nº 101, de 4 de maio de 2000

seguintes, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição (art. 14 da LRF).

A Proposta de Lei Orçamentária para 2021 ainda não foi enviada à Casa, não sendo possível demonstrar que a prorrogação da renúncia constante do PL será considerada na estimativa de receita da lei orçamentária do próximo exercício. Tampouco a proposta foi acompanhada de medidas de compensação (*aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição*) para a prorrogação da renúncia, como prevê o art. 14 da LRF.

Cabe ainda mencionar que a Proposta de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2021, assim como as LDOs anteriores, reforça o disposto na LRF e a necessidade de estimativa e compensação para adequação das medidas.

Portanto, considerando a legislação vigente, seríamos forçados a indicar a inadequação e a incompatibilidade do PL nº 2.802, de 2020. Todavia, entendemos a proposta meritória e passível de aprimoramento e aprovação a partir do compartilhamento de limites conjuntos de renúncia já vigentes para outros incentivos com os constantes da proposta em análise.

Conforme consta dos Demonstrativos de Gastos Tributários que acompanharam o Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2020, a renúncia prevista para os referidos programas (Pronas/PCD e PRONON) durante o exercício corrente é de R\$ 159,5 milhões. Tal montante é estimado tão somente a partir da aplicação de limites específicos para dedução do imposto de renda em função dos incentivos afetos aos dois programas da saúde; ou seja, **não há previsão legal de limite conjunto, como ocorre com outros incentivos em vigor.**

Quadro XII

Gastos Tributários - Projeções PLOA 2020 - Descrição Legal Por Tributo

Imposto Sobre A Renda Pessoa Física – IRPF



Gasto Tributário	Prazo Vigência	Valor
Pronas/PCD - Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência	31/12/2020	3.555.991
Dedução do imposto de renda devido, das doações e dos patrocínios efetuados em prol de ações e serviços de reabilitação da pessoa com deficiência, previamente aprovados pelo Ministério da Saúde e desenvolvidos pelas instituições que se destinam ao tratamento de deficiências físicas, motoras, auditivas, visuais e intelectuais. Poderá deduzir até cem por cento das doações e oitenta por cento dos patrocínios. Limitadas a um por cento do IR devido, individualmente, <u>sem limite conjunto</u> . Lei nº 12.715/12, arts. 3º e 4º; Lei nº 9250/85, art. 12, VIII; Lei nº 13.169/15, art. 10.		
Pronon - Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica	31/12/2020	5.959.427
Dedução do imposto de renda devido, das doações e dos patrocínios efetuados em prol de ações e serviços de reabilitação da pessoa com deficiência, previamente aprovados pelo Ministério da Saúde e desenvolvidos pelas instituições que se destinam ao tratamento de deficiências físicas, motoras, auditivas, visuais e intelectuais. Até cinquenta por cento das doações e quarenta por cento dos patrocínios, vedada a dedução como despesa operacional. Limitadas a um por cento do IR devido, individualmente, <u>sem limite conjunto</u> . Adicional não dedutível Lei nº 12.715/12, arts. 1º a 14; Lei nº 12.844/13, art. 28; Lei nº 13.169/15, art. 10.		
Quadro XIII Gastos Tributários - Projeções PLOA 2020 - Descrição Legal Por Tributo Imposto Sobre A Renda Pessoa Jurídica – IRPJ		
Gasto Tributário	Prazo Vigência	Valor
Pronas/PCD - Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência	31/12/2021	30.654.048
Dedução do imposto de renda devido, das doações e dos patrocínios efetuados em prol de ações e serviços de reabilitação da pessoa com deficiência, previamente aprovados pelo Ministério da Saúde e desenvolvidos pelas		

<i>instituições que se destinam ao tratamento de deficiências físicas, motoras, auditivas, visuais e intelectuais. Até cinquenta por cento das doações e quarenta por cento dos patrocínios, vedada a dedução como despesa operacional. Limitadas a um por cento do IR devido, individualmente, sem limite conjunto. Adicional não dedutível.</i> <i>Lei nº 12.715/12, arts. 1º a 14; Lei nº 12.844/13, art. 28; Lei nº 13.169/15, art. 10</i>		
Pronon - Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica	31/12/2021	119.313.380
<i>Dedução do imposto de renda devido, das doações e dos patrocínios efetuados em prol de ações e serviços de atenção oncológica, previamente aprovados pelo Ministério da Saúde e desenvolvidos pelas instituições de prevenção e combate ao câncer. Até cinquenta por cento das doações e quarenta por cento dos patrocínios, vedada a dedução como despesa operacional. Limitadas a um por cento do IR devido, individualmente, sem limite conjunto. Adicional não dedutível.</i> <i>Lei nº 12.715/12, arts. 1º a 14; Lei nº 12.844/13, art. 28; Lei nº 13.169/15, art. 10.</i>		

Dessa forma, em nosso Substitutivo, ampliamos a dedução do imposto de renda pessoa física do PRONON e do PRONAS/PCD até o limite de 6% já vigente para outros incentivos, como os afetos a Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente, Fundos do Idoso, Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC e atividades audiovisuais, conforme consta do art. 22 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997. Além disso, propomos a alteração no citado dispositivo da Lei nº 9.532, de 1997, para incluir o PRONON e o PRONAS/PCD na relação dos incentivos sujeitos ao limite conjunto de 6% para deduções do imposto de renda pessoa física.

De forma semelhante, no que diz respeito ao imposto de renda pessoa jurídica, propomos incluir PRONON e PRONAS/PCD no limite de 4% previsto no inciso II do art. 6º da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997. Tal limite hoje se aplica ao PRONAC - Programa Nacional de Apoio à Cultura (Lei nº 8.313, de 1991) e à Atividade Audiovisual (Lei nº 8.685, de 1993).

Com tais alterações, entendemos que não haveria renúncia de receitas, uma vez que estaríamos mantendo e compartilhando limites globais já legislados para dedução de outros incentivos com os referidos programas da saúde.

Adotamos em nosso Substitutivo dispositivo que visa permitir a dedução por pessoas físicas para o momento da retenção do imposto na fonte. Entendemos que a modificação é apenas um facilitador para as pessoas físicas que, na forma da legislação vigente, já se dispõem a destinar seus recursos, sem aumento de renúncia, e, para evitar problemas no fluxo de receitas do imposto de renda de pessoas físicas, prevemos que tal modificação seja aplicável apenas a partir de 2021.

II.1 - conclusão do voto

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Seguridade Social e Família, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.802, de 2020, na forma do Substitutivo da CFT.

No âmbito da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.802, de 2020, na forma do Substitutivo da CFT.

Na Comissão de Finanças e Tributação, somos pela aprovação, no mérito, do Projeto de Lei nº 2.802, de 2020, e pela adequação orçamentária e financeira deste PL, desde que na forma do Substitutivo oferecido.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade e juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.802, de 2020, e do Substitutivo apresentado pela CFT.

Sala das Sessões, em de de 2020.

Deputado Subtenente Gonzaga
Relator



SUBSTITUTIVO AO PL NO 2.802, DE 2020

Altera a Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, para prorrogar o prazo de vigência do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica – PRONON e do Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência – PRONAS/PCD e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O art. 4º da Lei nº 12.715, de 17 de dezembro de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º A União facultará às pessoas físicas, a partir do ano-calendário de 2012 até o ano-calendário de 2025, e às pessoas jurídicas, a partir do ano-calendário de 2013 até o ano-calendário de 2026, na qualidade de incentivadoras, a opção de deduzirem do imposto sobre a renda os valores correspondentes às doações e aos patrocínios diretamente efetuados em prol de ações e serviços de que tratam os arts. 1º a 3º, previamente aprovados pelo Ministério da Saúde e desenvolvidos pelas instituições destinatárias a que se referem os arts. 2º e 3º.

..... 6º

I –

e) ficam limitadas a 6% (seis por cento) do imposto sobre a renda devido para cada um dos programas de que trata os arts 1º e 3º, bem como ao limite conjunto previsto no art. 22 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997.

II

-

d) ficam limitadas a 1% (um por cento) do imposto sobre a renda devido em cada período de apuração trimestral ou anual com relação ao programa de que trata o art. 1º, e a 1% (um por cento) do imposto sobre a renda devido em cada período de apuração trimestral ou anual com relação ao programa de que trata o art. 3º, observado em ambas as hipóteses o disposto no § 4º do art. 3º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro

de 1995, e no inciso II do art. 6º da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997.

.....”(NR)

Art. 2º O art. 6º e o art. 22 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 6º.....
I -

.....
II - o art. 26 da Lei nº 8.313, de 1991, o art. 1º da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, e na alínea “d” do inciso II do § 6º do art. 4º da Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, não poderá exceder quatro por cento do imposto de renda devido.” (NR)

“Art. 22. A soma das deduções a que se referem os incisos I a III e VIII do art. 12 da Lei nº 9.250, de 1995, fica limitada a seis por cento do valor do imposto devido, não sendo aplicáveis limites específicos a quaisquer dessas deduções.

§1º Por opção da pessoa física, as deduções a que se refere o caput poderão ser abatidas mensalmente do valor do imposto de renda retido na fonte, nos termos de regulamento.

§ 2º A dedução prevista no parágrafo anterior se submeterá às seguintes condições:

I - que o empregador tenha firmado previamente convênio ou outro instrumento legal cabível com fundos ou instituições aptos a receberem doações na forma da legislação vigente;

II - que os valores deduzidos na forma do §1º não ultrapassem 3% (três por cento) do imposto de renda devido, sendo vedada a utilização desta opção em mais de uma fonte da mesma pessoa física; e

III - que os valores das deduções e o beneficiário ou os beneficiários sejam informados pelo empregador na Declaração anual do Imposto de Renda Retido na Fonte – DIRF.

§ 3º A pessoa física pode, a qualquer tempo, solicitar o cancelamento da opção de que trata § 1º ou indicar outro beneficiário ou beneficiários, desde que estes atendam aos requisitos e limites estabelecidos nesta lei, tendo o empregador o prazo de até 30 dias para efetivar as alterações pleiteadas na folha de pagamento do solicitante.

§ 4º Os valores repassados a título de doação na forma deste artigo que ultrapassem o limite estabelecido no caput serão considerados como imposto devido quando do ajuste anual do imposto de renda da pessoa física.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, **produzindo efeitos:**

I - a partir de janeiro de 2021, em relação aos novos §1º a §4º do art. 22 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997; e

II - a partir da data de sua publicação, em relação aos demais dispositivos.

Sala das Sessões, em de de 2020.

Deputado Subtenente Gonzaga
Relator

