

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

SUGESTÃO Nº 07, DE 2001

Institui o “Programa de Renda Comunitária” e contribuição para assistência às associações civis, de caráter representativo e filantrópico, visando o desenvolvimento social, cultural, combate à pobreza e outras providências.

Autor: ASSOCIAÇÃO DE SOLIDARIEDADE
E INTEGRAÇÃO DE VALPARAÍSO DE
GOIÁS E DO ENTORNO - ASIVGE

Relator: Deputado EDUARDO BARBOSA

I - RELATÓRIO

A Sugestão nº 07, de 2001, apresentada pela Associação de Solidariedade e Integração de Valparaíso de Goiás e do Entorno - ASIVGE, tem por objetivo a instituição de um “Programa de Renda Comunitária”, com a finalidade de atender as associações de caráter filantrópico que se dedicam ao desenvolvimento social, cultural e combate à pobreza.

Nesse sentido, propõe que essas Associações recebam 0,2% do lucro líquido de jogos de azar, títulos de capitalização e casas de espetáculos, cinemas, teatros, rodeios, estádios de futebol e torneios de tênis que envolvam arrecadação e bilheteria, atribuindo ao Governo Federal, por meio do Ministério da Fazenda, a arrecadação do tributo e fiscalização do repasse às Associações.

Em caso de eventos públicos, as empresas públicas ou privadas sujeitas à tributação deverão adquirir autorização antecipadamente no órgão responsável pela arrecadação do tributo que se pretende instituir.

Estabelece, também, a Sugestão, que serão destinados às associações de combate à pobreza 0,10% da arrecadação global da Contribuição sobre Movimentação Financeira – CPMF, bem como contribuições das seguintes entidades:

- Caixa Econômica Federal, com 0,15% da contribuição;
- Empresas de energia elétrica, com 0,11% de contribuição;
- Empresas de telecomunicações e telefonia, com 0,12% de contribuição;
- Empresas de água e esgoto, com 0,5% de contribuição;
- Redes de televisão com 0,15% de contribuição;
- Petrobrás, distribuidoras e postos de gasolina com 0,7% de contribuição;
- Transportes aéreos e marítimos, com 0,13% de contribuição;
- Indústrias automobilísticas, com 0,10% de contribuição;
- Planos de saúde, com 0,7% de contribuição.

Para habilitação ao crédito, as associações civis de caráter filantrópico deverão apresentar a ata de fundação e o estatuto, registrado em cartório, constando a data da fundação, o nome dos componentes da diretoria, a personalidade jurídica e as finalidades da entidade; o certificado de fins filantrópicos fornecido pelo Conselho Nacional de Assistência Social; registro do CNPJ fornecido pela Secretaria de Fazenda e a declaração anual de imposto de renda. Para receber os recursos, deverão as entidades, adicionalmente, possuir conta corrente ou de poupança em instituições financeiras governamentais e ter mais de um ano de fundação.

O repasse dos recursos às entidades ficará a cargo dos órgãos estaduais e municipais responsáveis pelo credenciamento.

Entre as atividades a serem financiadas destacam-se as de restaurante comunitário, construção de moradias, condomínios e mutirão, ensino regular ou de caráter profissionalizante, distribuição de alimentos e medicamentos às pessoas carentes, construção de sede social, assistência aos portadores de doenças contagiosas e de deficiência, patrocínio ao atleta para representar o País no exterior e projetos culturais, sociais, esportivos e agrícolas.

É atribuído ao Governo Federal, ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios, em parceria com as Associações, o fornecimento de terreno para a sede da entidade e, em caso de projeto agrícola, dos implementos necessários.

Propõe-se que as Associações tenham autorização para a criação de rádio comunitária, loterias, bingos e quermesses, bem como para a utilização do serviço de telefonia 0900, para atividades de caráter beneficente, sem o pagamento de qualquer taxa.

A Sugestão prevê, ainda, a criação da Comissão de Acompanhamento do “Programa de Renda Comunitária”, constituída por cinco membros, sendo um representante da Secretaria de Fazenda, um representante das associações do local de origem da entidade, um representante de Associação de Pais e Mestres, um representante do Poder Legislativo e um representante da OAB. Caberá a essa Comissão, no prazo máximo de 30 dias, não prorrogáveis, elaborar as normas de funcionamento do Programa.

Finalmente, especifica que as Associações localizadas nos Municípios da região do entorno do Distrito Federal serão assistidas pela Secretaria de Articulação para Desenvolvimento do Entorno.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

É compreensível o propósito da presente iniciativa, no sentido de viabilizar fontes de recursos para a manutenção de associações civis

de caráter beneficente ou filantrópico que prestem serviços à comunidade, tais como combate à fome e à pobreza, cultura, educação, recreação, moradia, agricultura e outras.

Sob o enfoque da Seguridade Social, cumpre observar a existência de diversos dispositivos legais que estabelecem medidas de incentivo ou auxílio financeiro a entidades filantrópicas ou sem fins lucrativos, a seguir especificados.

No âmbito da Previdência Social, a Constituição Federal instituiu a isenção da contribuição social a cargo da empresa, conforme o preceito do art. 195, § 7º, que assim dispõe: “são isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei”.

A isenção se refere à quota patronal da contribuição, incidente sobre a folha de salários e rendimentos pagos a qualquer título, o faturamento e o lucro (art. 195, inciso I), ficando a entidade obrigada a promover o recolhimento da contribuição descontada dos empregados ou prestadores de serviço.

A matéria está regulamentada pela Lei nº 8.212, de 1991, que, no art. 55, estabelece as condições para o reconhecimento do direito à isenção, mediante a apresentação ao INSS dos seguintes documentos: 1) Certificado de Utilidade Pública Federal; 2) Registro e Certificado de Entidade de Fins Filantrópicos, fornecidos pelo Conselho Nacional de Assistência Social; 3) comprovante do exercício de atividade de assistência social beneficente, especialmente a crianças, adolescentes, idosos e portadores de deficiência; 4) comprovante de que não remunera seus diretores, conselheiros, sócios, instituidores ou benfeitores, sob qualquer título; 5) comprovante de que aplica eventual saldo operacional na manutenção dos seus objetivos institucionais; e 6) relatório anual das atividades.

A citada isenção corresponde às contribuições previstas nos arts. 22 e 23 da mesma Lei, que correspondem a 20% da folha de salários e remunerações diversas, mais 1% para cobertura de acidentes de trabalho; 2% sobre a receita bruta ou faturamento; e 10% sobre o lucro líquido.

A concessão do Certificado de Entidade de Fins Filantrópicos está regulada pela Resolução nº 177, de 10 de agosto de 2000, que

identifica as entidades beneficiadas como aquelas sem fins lucrativos que atuem nas seguintes áreas: proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e aos portadores de deficiência; assistência educacional ou de saúde; integração ao mercado de trabalho.

As entidades de saúde gozam da isenção pelo oferecimento de 60% dos atendimentos ao SUS e as educacionais pela concessão de 20% das vagas para bolsas de estudo. Vale notar que a Lei nº 9.732, de 1998, mudou essas regras, para reconhecer somente a isenção proporcional à gratuidade ofertada, mas Medida Liminar do STF suspendeu a sua aplicação, estando a matéria ainda pendente de deliberação definitiva.

Por outro lado, cumpre destacar a recente regulamentação das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs, conforme a Lei nº 9.790, de 1999.

Prevê essa Lei o repasse de recursos do Poder Público para a implementação de projetos de interesse social, por entidades sem fins lucrativos, que desenvolvam atividades de assistência social, cultura e defesa do patrimônio histórico, educação, saúde, segurança alimentar, defesa do meio ambiente, combate à pobreza, promoção do voluntariado, alternativas de produção, comércio, emprego e crédito, assessoria jurídica gratuita, promoção de direitos humanos, cidadania, ética, paz e democracia, estudos e pesquisas que digam respeito a essas atividades.

Para tanto, a entidade deverá qualificar-se como OSCIP, apresentando documentação comprobatória de sua condição, o que ensejará a celebração do Termo de Parceria com o órgão público a que está afeta a atividade fomentada, uma vez aprovado o projeto de trabalho, com explicitação de seus objetivos e previsão das receitas e despesas.

Estão previstos também o acompanhamento e fiscalização da execução do Termo de Parceria, através do órgão público a que está afeta a atividade fomentada e dos Conselhos de Políticas Públicas respectivos.

Como se pode notar, as entidades beneficentes estão amparadas pela legislação que regula a Seguridade Social e o apoio às organizações não-governamentais, o chamado Terceiro Setor. No primeiro caso, verifica-se o financiamento indireto, via isenção da contribuição previdenciária, que representa significativo percentual das despesas de grande parte das

entidades beneficentes. No segundo, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs têm a possibilidade de obtenção de recursos do Poder Público para o desenvolvimento de projetos de cunho social.

Desse modo, parece-nos não ser produtora a superposição de leis que conduzam ao mesmo objetivo, pulverizando as fontes de recursos e, sobretudo, desconsiderando que a fonte geral é o Orçamento da União. Uma ação efetiva no sentido de incrementar o apoio governamental às entidades sem fins lucrativos certamente consiste em promover, na elaboração do Orçamento da União, esforços no sentido de reforçar o volume de recursos para as políticas sociais.

Uma outra questão a destacar refere-se ao controle social da aplicação dos recursos públicos. A Constituição Federal trouxe importante inovação nesse campo, ao preceituar a descentralização das ações da Assistência Social, legando aos Municípios a execução e o controle dos projetos da área, com o auxílio das organizações representativas da sociedade, que têm participação paritária no Conselho Municipal de Assistência Social.

A despeito da limitação dos recursos, matéria que está vinculada à política orçamentária, importa despertar na sociedade o espírito de participação, para que possa interferir na repartição dos recursos e fiscalizar a efetiva aplicação na área a que foram destinados.

Do ponto de vista tributário, a proposta pretende que seja criada uma nova contribuição e vincula parte da arrecadação da CPMF às ações e serviços de que trata, desconhecendo a criação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, através da Emenda Constitucional nº 31, de 2001, recentemente regulamentado pela Lei Complementar nº 111, de 2001, que majorou a alíquota da CPMF em 0,08%, com o objetivo de aportar recursos para ações nas áreas de saúde, educação e programas de renda mínimas, com vistas ao combate da miséria no País.

Deve-se atentar para os inconvenientes políticos e econômicos da elevação ainda maior da carga tributária, já bastante significativa, no Brasil. Além do aspecto delicado que sempre representa a criação de um novo tributo, a drenagem de recursos privados pode agravar as dificuldades econômicas que ora atravessamos, acentuando a recessão e o desemprego.

Não fosse isso bastante, pretende ainda a proposta se institua uma obrigação de as empresas de telecomunicações – hoje privadas, no Brasil – permitirem o acesso das entidades de que trata a serviços do tipo 0900, “isento de taxas”, vale dizer, sem a remuneração pelo serviço. Trata-se de medida de constitucionalidade duvidosa, cuja implementação iria depender da criação de mecanismos complexos de compensação para essas empresas, certamente a cargo do Estado, com reflexos evidentes sobre o equilíbrio das contas públicas.

Também sob o prisma da constitucionalidade o conteúdo da Sugestão manifestamente exorbita da competência legislativa da União, ao estipular obrigações a serem cumpridas por outras esferas de governo. É o caso, em especial, da determinação genérica, contida na minuta proposta, no sentido de que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios forneçam terrenos para instalação das associações a serem beneficiadas. Tal determinação contraria a Lei Maior, pois não cabe à União dispor sobre bens dos entes federados.

Ante o exposto, entendemos que, além dos óbices quanto à constitucionalidade, o mérito da presente Sugestão já está contemplado na legislação vigente, quer no campo da filantropia quer na atividade incentivada das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs, razão por que votamos pela sua rejeição.

Sala da Comissão, em de de 2002.

Deputado EDUARDO BARBOSA
Relator