

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 5.619, DE 2009

(Apensados: Projetos de Lei nºs 2.426/96, 3.200/97, 3.248/97, 3.368/97, 3.389/97, 3.425/97, 3.426/97, 4.002/97, 4.697/98, 1.441/99, 1.559/99, 2.125/99, 2.337/00, 3.375/00, 3.733/00, 5.272/01, 938/03, 1.220/03, 1.388/03, 2.097/03, 2.119/03, 2.702/03, 3.550/04, 4.034/04, 4.251/04, 5.579/05, 6.274/05, 6.725/06, 7.144/06, 2.122/07, 2.864/08, 3.073/08, 3.205/08, 3.206/08, 3.998/08, 4.868/09, 5.341/09, 5.776/09, 6.049/09, 6.965/10 e 7.356/10)

"Dispõe sobre incentivos às Políticas Públicas de juventude executadas pelas entidades privadas sem fins lucrativos."

AUTOR: Senado Federal

RELATOR: Deputado João Dado

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.619, de 2009, do Senado Federal, autoriza o contribuinte pessoa física e jurídica a deduzir do imposto de renda as doações e patrocínios efetuados a entidades privadas sem fins lucrativos, vinculadas às Políticas Públicas de Juventude.

O Projeto de Lei nº 2.426, de 1996, do Deputado Cunha Bueno, com apensos, anteriormente projeto principal em tramitação, que restabelece a dedutibilidade, para efeito de apuração da base de cálculo do imposto de renda das pessoas físicas, das doações efetuadas a instituições filantrópicas, de educação, de pesquisas científicas ou de cultura, inclusive artísticas (art. 1º da Lei nº 3.830, de 25 de novembro de 1960), foi apensado a este Projeto de Lei nº 5.619, de 2009.

Os Projetos de Lei nºs 3.200/97, 3.248/97, 3.368/97, 3.389/97, 3.425/97 e 3.426/97, apensos, permitem abatimento das doações efetuadas a entidades filantrópicas ou sem fins lucrativos, por pessoas físicas e jurídicas, limitadas a 10% e 1 %, respectivamente, do imposto de renda devido. Os Projetos de Lei nºs 4002/97, 1.441/99, 2.125/99 e 938/03, apensos, apresentam proposta semelhante, mas restrita às pessoas físicas.

Os Projetos de Lei nºs 4.697/98, 4.034/04 e 2.122/07, apensos, permitem dedução das contribuições feitas por pessoas físicas a entidades que prestam atendimento ao idoso;

Os Projetos de Lei nºs 1.559/99, 2.337/00, 3.375/00 e 2.119/03, apensos, permitem dedução de contribuições feitas a entidades beneficentes que prestem atendimento às pessoas portadoras de deficiência.

Os Projetos de Lei nºs 3.733/00 e 3.205/08, apensos, permitem dedução de 1 % do imposto de renda devido pelas pessoas jurídicas sobre o valor das doações de máquinas, equipamentos, utensílios e matérias-primas para o preparo de alimentos efetuadas a entidades filantrópicas que atendem pessoas carentes;

Os Projetos de Lei nºs 5.272/01, 6.725/06, 7.144/06, 2.864/08 e 3.073/08, apensos, permitem dedução, no imposto de renda devido por pessoas físicas e/ou jurídicas, do valor das doações feitas a hospitais e clínicas da rede pública de saúde, hospitais filantrópicos, Santas Casas de Misericórdia e hospitais e institutos do câncer para aquisição de medicamentos, equipamentos hospitalares, órteses e próteses ortopédicas; para desenvolvimento de projetos de saúde pública, de vigilância epidemiológica e de reabilitação motora; para atendimento gratuito de portadores de câncer.

Os Projetos de Lei nºs 1.220/03, 1.388/03, 3.550/04 e 6.274/05, apensos, permitem a dedução do valor das doações feitas a entidades que prestam atendimento a crianças, adolescentes ou idosos e que estejam devidamente cadastradas nos Conselhos Nacional e Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente ou no Conselho Nacional do Idoso.

Os Projetos de Lei nºs 2.097/03 e 2.702/03, apensos, permitem dedução das doações efetuadas a famílias carentes como subsídio à frequência a cursos técnicos, até o limite de 2% do lucro operacional.

O Projeto de Lei nº 4.251/04, apenso, permite dedução de doações feitas por pessoas físicas a entidades sem fins lucrativos cadastradas junto ao Ministério da Saúde e que prestem serviços de saúde a famílias carentes.

O Projeto de Lei nº 5.579/05, apenso, permite dedução de quantia de até R\$ 500,00 pela prestação gratuita de atendimento a pessoas carentes por profissionais de saúde.

O Projeto de Lei nº 3.206/08, apenso, permite que pessoas jurídicas, inscritas no Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, deduzam os valores correspondentes às doações de refeições feitas a entidades sem fins lucrativos para distribuição a pessoas carentes.

Incumbida de analisar o mérito do PL nº 2.426/96 e demais projetos apensos, a Comissão de Seguridade Social e Família deliberou pela sua aprovação, com substitutivo, e dos projetos apensados.

O substitutivo aprovado permite a dedução, na base de cálculo do imposto de renda devido por pessoas físicas ou jurídicas, das doações efetuadas a entidades ou organizações específicas de assistência social que prestem atendimento a crianças e adolescentes, a idosos, a pessoas portadoras de deficiência, a mulheres vítimas de violência ou a famílias albergadas.

Posteriormente à apreciação da Comissão de Seguridade Social e Família, foram apensados outros projetos conforme descrito a seguir.

O Projeto de Lei nº 3.998/08 institui dedução do imposto de renda para médicos e clínicas que prestarem serviços de saúde gratuitos.

O Projeto de Lei nº 4.868/09 concede incentivo fiscal do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica – IRPJ às empresas para aquisição de aparelhos de surdez, próteses, órteses e cadeiras de rodas, para doação a ONG e OSCIP, para distribuição à população carente.

O Projeto de Lei nº 5.341/09 dispõe sobre as doações feitas pelas pessoas físicas aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, acrescentando §5º ao art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

O Projeto de Lei nº 5.776/09 dispõe sobre o prazo para aplicação de dedução do Imposto de Renda das pessoas físicas nos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O Projeto de Lei nº 6.049/09 dispõe sobre a dedução do imposto devido na declaração do Imposto sobre a Renda, da pessoa física ou jurídica, dos valores efetivamente contribuídos a título de doações para o Sistema Único de Saúde – SUS.

O Projeto de Lei nº 6.965/10 altera a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para permitir que as pessoas físicas deduzam do imposto de renda as doações aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente e aos Fundos do Idoso feitas até a data da entrega tempestiva da Declaração de Ajuste Anual.

O Projeto de Lei 7.356/10 altera a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para instituir, na legislação do IRPF, dedução de doações feitas a entidades de atendimento ao idoso.

O Projeto de Lei nº 2.426, de 1996, apreciado pela Comissão de Seguridade Social e Família, e demais projetos citados foram apensados ao Projeto de Lei nº 5.619, de 2009, oriundo do Senado Federal, que passou a ser o projeto principal.

Encaminhada à Comissão de Finanças e Tributação, a matéria será analisada sob o aspecto de sua adequação e compatibilidade orçamentária e financeira e quanto ao mérito.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cumpra a esta Comissão, além do exame do mérito, inicialmente, apreciar as proposições quanto à adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2010 (Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009), em seu art. 91, condiciona a aprovação de lei ou medida provisória que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária ao cumprimento do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, onde se lê:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada 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:

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.”

Da análise do Projeto de Lei nº 5.619/09 e demais projetos apensos, verifica-se que as proposições objetivam conceder incentivos fiscais na apuração do imposto sobre a renda, ora com a dedução da base de cálculo, ora com a dedução do imposto devido, nas condições que estabelecem, a médicos e clínicas que prestarem serviços de saúde gratuitos e a pessoas físicas ou jurídicas que efetuem contribuições ou deduções a entidades filantrópicas, de educação, de pesquisas científicas ou de cultura; a entidades ou fundos que prestam atendimento a crianças, adolescentes, idosos e pessoas portadoras de deficiência; a hospitais e clínicas da rede pública de saúde; a hospitais filantrópicos, Santas Casas de Misericórdia, hospitais e institutos do câncer; a Organizações Não Governamentais – ONG e a Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP; para o Sistema Único de Saúde – SUS; e a outras entidades especificadas.

O Projeto de Lei nº 2.426/96, seu substitutivo e os Projetos de Lei nºs 3.200/97, 3.248/97, 3.368/97, 3.389/97, 3.425/97, 3.426/97, 4.002/97, 1.441/99, 2.125/99, 3.733/00, 938/03, 1.220/03, 2.097/03, 2.702/03, 5.579/05, 6.725/06, 2.864/08, 3.998/08, 4.868/09 e 6.049/09, apensos, criam novas possibilidades de dedução da base de cálculo ou do imposto devido, que se adicionam às previsões legais de deduções já existentes, o que acarreta renúncia de receita tributária. Apesar disso, as proposições não estão instruídas com as informações preliminares exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal com vistas à sua apreciação, a saber: a estimativa da renúncia de receita, as medidas de compensação ou a comprovação de que a renúncia não afetará as metas de resultados fiscais previstas na LDO. O Projeto de Lei nº 5.272/01, por seu turno, apresenta medidas de compensação, porém não faz estimativas de renúncia de receita.

Cabe ainda ressaltar que, assim como pretendido pelos Projetos de Lei nºs 3.733/00 e 5.579/05, a previsão de vigência em exercício futuro não sana a inadequação

orçamentária e financeira apontada, nos termos do art. 2º, § 2º, da Norma Interna/CFT nº 01/08.

Os Projetos de Lei nºs 4.697/98, 1.559/99, 2.337/00, 3.375/00, 1.388/03, 2.119/03, 3.550/04, 4.034/04, e 4.251/04, 6.274/05, 7.144/06, 2.122/07, 3.073/08 6.965/10 e 7.356/10, apensos, ampliam as hipóteses de dedução do imposto de renda pessoa física de que trata o art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995¹, mas submetendo-os ao limite global, para a soma dessas deduções, estabelecido no art. 22 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997², de 6% (seis por cento) do imposto devido. Também se submetem ao limite global de 6% as deduções a título de incentivo ao desporto (art. 1º da Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006)³.

De modo similar, os Projetos de Lei nºs 3.205/08 e 3.206/08, apensos, ampliam as hipóteses de dedução do imposto de renda pessoa jurídica devido, cumulativamente com despesas realizadas em programas de alimentação do trabalhador (art. 1º da Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976)⁴, submetendo-os ao limite de 4% (quatro por cento) do imposto devido, atualmente praticado para aqueles programas, estabelecido no inciso I do art. 6º da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997⁵.

¹ Art. 12. Do imposto apurado na forma do artigo anterior, poderão ser deduzidos:

I - as contribuições feitas aos fundos controlados pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II - as contribuições efetivamente realizadas em favor de projetos culturais, aprovados na forma da regulamentação do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC, instituído pelo art. 1º da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991;

III - os investimentos feitos a título de incentivo às atividades audiovisuais, na forma e condições previstas nos arts. 1º e 4º da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993;

.....

² Art. 22. A soma das deduções a que se referem os incisos I a III 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.

³ Art. 1º A partir do ano-calendário de 2007 e até o ano-calendário de 2015, inclusive, poderão ser deduzidos do imposto de renda devido, apurado na Declaração de Ajuste Anual pelas pessoas físicas ou em casa período de apuração, trimestral ou anual, pela pessoa jurídica tributada com base no lucro real os valores despendidos a título de patrocínio ou doação, no apoio direto a projetos desportivos e paradesportivos previamente aprovados pelo Ministério do Esporte.

§1º As deduções de que trata o caput deste artigo ficam limitadas:

.....

II – relativamente à pessoa física, a 6% (seis por cento) do imposto devido na Declaração de Ajuste Anual, conjuntamente com as deduções de que trata o art. 22 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997.

⁴ Art 1º As pessoas jurídicas poderão deduzir, do lucro tributável para fins do imposto sobre a renda o dobro das despesas comprovadamente realizadas no período base, em programas de alimentação do trabalhador, previamente aprovados pelo Ministério do Trabalho na forma em que dispuser o Regulamento desta Lei.

.....

⁵ Art. 6º Observados os limites específicos de cada incentivo e o disposto no § 4º do art. 3º da Lei nº 9.249, de 1995, o total das deduções de que tratam:

I - o art. 1º da Lei nº 6.321, de 1976 e o inciso I do art. 4º da Lei nº 8.661, de 1993, não poderá exceder a quatro por cento do imposto de renda devido;

.....

O Projeto de Lei nº 5.619/09, principal, concede benefícios a pessoas físicas e a pessoas jurídicas, permitindo dedução do imposto devido, submetidos a limites globais atualmente praticados, respectivamente, de 6% e 4% do imposto devido, consideradas as atuais deduções vigentes.

Nos projetos descritos, que criam novas hipóteses de dedução submetidas a limites atualmente existentes, não haveria renúncia de receita adicional, além daquela que potencialmente já é assegurada pela legislação do imposto de renda, caso a lei orçamentária vigente já previsse renúncias de receitas do imposto de renda nos limites legais. Porém, o Demonstrativo de Gastos Tributários (DGT2010), constante do projeto de lei orçamentária para 2010, estima renúncias de receita com base nos dispositivos legais anteriormente citados aquém dos limites percentuais de 6% e 4% do imposto devido, respectivamente, para pessoas físicas e jurídicas.

As renúncias de receita estimadas para o exercício de 2010, em decorrência das deduções autorizadas pelo art. 12, incisos I a III, da Lei nº 9.250/95 (Programa Nacional de Apoio à Cultura, Atividade Audiovisual e Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente), somam R\$ 56,6 milhões, o que corresponde a 0,076% de participação na rubrica Imposto de Renda Pessoa Física. A aplicação da dedução autorizada no art. 1º da Lei nº 6.321/76 (Programa de Alimentação do Trabalhador) está estimada em R\$ 648,9 milhões, ou seja, 0,64% de participação na rubrica Imposto de Renda da Pessoa Jurídica.

Para o exercício de 2011, o projeto de lei orçamentária para 2011 prevê renúncias decorrentes do Programa Nacional de Apoio à Cultura, Atividade Audiovisual, Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente, Fundos do Idoso e Incentivo e incentivo ao Desporto (IRPF) e do Programa de Alimentação do Trabalhador (IRPJ), respectivamente, de R\$ 102,8 milhões (0,12%) e de R\$ 465,8 milhões (0,48%).

Assim, novas hipóteses de dedução, mesmo que submetidos aos limites globais já existentes, implicarão perdas adicionais de receita para a União, uma vez que as renúncias de receita previstas na lei orçamentária anual estão abaixo dos atuais limites legais.

Verifica-se que o Projeto de Lei nº 5.619/09, principal, e os Projetos de Lei nºs 4.697/98, 1.559/99, 2.337/00, 3.375/00, 1.388/03, 2.119/03, 3.550/04, 4.034/04, 4.251/04, 6.274/05, 7.144/06, 2.122/07, 3.073/08, 3.205/08, 3.206/08, 6.965/10 e 7.356/10, apensos, não estão instruídos com as informações preliminares exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal com vistas à sua apreciação: a estimativa da renúncia de receita, as medidas de compensação ou a comprovação de que a renúncia não afetará as metas de resultados fiscais previstas na LDO.

Restam ainda os Projetos de Lei nºs 5.341/09 e 5.776/09, apensos, que permitem que as deduções do imposto de renda pessoa física devido, previstas no art. 12, I, da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, possam ser feitas até o momento da entrega tempestiva da declaração de ajuste anual.

Nesse caso, concede-se benefício financeiro em decorrência da possibilidade de inclusão antecipada das deduções previstas no próprio exercício do dispêndio, que só poderiam ser feitas no exercício financeiro seguinte, conforme legislação do imposto de renda acerca da declaração de ajuste anual, o que acarreta diminuição de receita para União.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2010 (Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009), em seu art. 123⁶, dispõe que as proposições legislativas que importem ou autorizem diminuição da receita no exercício de 2010 deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos, para os exercícios de 2010 a 2012, com a respectiva compensação. Tal disposição foi reiterada pela LDO 2011 (Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010), em seu art. 91⁷, também para proposições a serem aprovadas em 2011. Apesar disso, os Projetos de Lei nºs 5.341/09 e 5.776/09, apensos, não estão instruídos com as informações preliminares exigidas pelas Leis de Diretrizes Orçamentárias.

Destarte, malgrado os nobres propósitos que nortearam a elaboração das proposições, o Projeto de Lei nº 5.619/09, principal, e os Projetos de Lei nºs 2.426/96 e substitutivo, 3.200/97, 3.248/97, 3.368/97, 3.389/97, 3.425/97, 3.426/97, 4.002/97, 4.697/98, 1.441/99, 1.559/99, 2.125/99, 2.337/00, 3.375/00, 3.733/00, 5.272/01, 938/03, 1.220/03, 1.388/03, 2.097/03, 2.119/03, 2.702/03, 3.550/04, 4.034/04, 4.251/04, 5.579/05, 6.274/05, 6.725/06, 7.144/06, 2.122/07, 2.864/08, 3.073/08, 3.205/08, 3.206/08, 3.998/08, 4.868/09, 5.341/09, 5.776/09, 6.049/09, 6.965/10 e 7.356/10, não podem ser considerados adequados e compatíveis sob a ótica mais restrita da adequação orçamentária e financeira.

Ademais, fica também prejudicado o exame quanto ao mérito na Comissão de Finanças e Tributação, dos mencionados projetos, em acordo com o disposto no art. 10 da Norma Interna – CFT.

Por todo o exposto, voto pela **inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 5.619/09, do Projeto de Lei nºs 2.426/96 e substitutivo apresentado na Comissão de Seguridade Social e Família, e dos Projetos de Lei nºs 3.200/97, 3.248/97, 3.368/97, 3.389/97, 3.425/97, 3.426/97, 4.002/97, 4.697/98, 1.441/99, 1.559/99, 2.125/99, 2.337/00, 3.375/00, 3.733/00, 5.272/01, 938/03, 1.220/03, 1.388/03, 2.097/03, 2.119/03, 2.702/03, 3.550/04, 4.034/04, 4.251/04, 5.579/05, 6.274/05, 6.725/06, 7.144/06, 2.122/07, 2.864/08, 3.073/08, 3.205/08, 3.206/08, 3.998/08, 4.868/09, 5.341/09, 5.776/09, 6.049/09, 6.965/10 e 7.356/10, apensos.**

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado João Dado
Relator

⁶ Art. 123. Os projetos de lei e medidas provisórias que importem ou autorizem diminuição da receita ou aumento de despesa da União no exercício de 2010 deverão estar acompanhados de estimativas desses efeitos, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2010 a 2012, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação.

⁷ Art. 91. As proposições legislativas, sob a forma de projetos de lei, decretos legislativos ou medidas provisórias que importem ou autorizem diminuição da receita ou aumento da despesa da União no exercício de 2011 deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2011 a 2013, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, nos termos das disposições constitucionais e legais que regem a matéria.