

SUGESTÃO DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO
(à Comissão Mista de Reforma Tributária)

Art. Ficam com as seguintes redações os artigos 150, 174 e 195 da Constituição Federal de 1988:

“Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

.....

III - cobrar tributos:

.....

d) sobre doações a organizações da sociedade civil sem fins lucrativos desde que empenhadas diretamente em iniciativas de superação da pobreza, da desigualdade social e na construção de uma sociedade solidária e demais ações de interesse público.

.....

VI - instituir impostos sobre:

.....

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de saúde, educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

.....” (NR)

“Art. 174.....

[...]

.....

§ 5º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios apoiarão e estimularão as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, dedicadas e operando atividades que contribuam no alcance dos objetivos previstos no art. 3º desta Constituição:

(I) pela garantia de tratamento diferenciado e favorecido às organizações;

(II) por incentivos econômicos e fiscais para a atuação das organizações; e

(III) pela não incidência tributária a doações e outros ingressos destinados às suas finalidades”. (NR)

“Art. 195.....

[...]

.....

§ 7º São imunes de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

.....”(NR)

IUSTIFICAÇÃO

A Reforma Tributária impactará as 781.921 organizações da sociedade civil (OSC) existentes no Brasil, segundo dados do Ipea. Essas OSC empregam, diretamente, 2.336.413 pessoas.

Apesar de constituir segmento importante da sociedade brasileira, nenhuma proposta de reforma tributária em debate, atualmente, está prevendo um regime jurídico específico para as OSCs.

A proposta que ora se apresenta pretende promover quatro alterações constitucionais. A primeira delas, no art. 150, da Constituição, veda a tributação sobre doações a organizações da sociedade civil sem fins lucrativos desde que empenhadas diretamente em iniciativas de superação da pobreza, da desigualdade social e na construção de uma sociedade solidária e demais ações de interesse público. Ora, solidariedade não se tributa. Não faz sentido dar o mesmo tratamento tributário para doações privadas e doações com finalidade de interesse público. Além disso, restringe-se o universo de organizações da sociedade civil que praticam ações de interesse público, tais como o alcance dos objetivos da República, esculpido no artigo 3º da Constituição.

A outra alteração no art.150 resolve polêmica jurisprudencial ao abarcar, na vedação à instituição de imposto sobre patrimônio, renda ou serviços das instituições de saúde, ao lado das de educação e de assistência social, sem fins lucrativos.

O acréscimo do parágrafo 5º ao artigo 174 objetiva propor um regime de tratamento diferenciado às organizações da sociedade civil sem fins lucrativos que sejam dedicadas e estejam operando atividades que contribuam no alcance dos objetivos previstos no art. 3º desta Constituição. Assim, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios apoiarão e estimularão as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, por meio da garantia de tratamento diferenciado e favorecido às organizações; de incentivos econômicos e fiscais para a atuação das organizações; e da não incidência tributária a doações e outros ingressos destinados às suas finalidades.

Por fim, a alteração no parágrafo 7º do art.195 visa à correção de expressão erroneamente grafada que gerou longos debates jurisprudenciais. É sabido que a Constituição promove imunidades, e não isenções.

As Organizações da Sociedade Civil (OSCs) são indispensáveis à democracia e ao Estado, na consecução das mais variadas finalidades de interesse público, como saúde, educação, assistência social, entre outras atividades que buscam a vida digna aos cidadãos, a proteção do meio ambiente e o combate às desigualdades.

A crise econômica ocasionou a elevação do desemprego, expondo uma quantidade enorme de pessoas à situação de vulnerabilidade social. Diante desse cenário, o papel das OSCs tornou-se ainda mais necessário. Na medida em que o Estado não possui os recursos necessários à cobertura dos direitos sociais, ganha relevância a atuação das entidades privadas sem fins lucrativos e que prestam serviços altamente qualificados à população.

Para o enfrentamento da pandemia do novo coronavírus, é inegável a importância das OSCs. Basta notar que o setor filantrópico oferece quase 40% dos leitos disponíveis no Sistema Único de Saúde (SUS), além de responder por mais da metade das internações de média e alta complexidade.

Através de seus programas e de suas ações, as OSCs promovem a superação de desigualdades, a defesa de direitos, a democracia, a inclusão social, a saúde, a educação e a assistência social, defendem o meio ambiente e fomentam pesquisas científicas, entre outros objetivos sociais. É por não terem fins lucrativos e trabalharem em causas de interesse público, trazendo benefícios à toda sociedade, que não faz sentido aplicar o mesmo regime tributário de entidades privadas às OSCs.

Segundo dados do IBGE, para cada um real de receita os governos (de todas as esferas da federação), estes transferem para as famílias R\$ 0,43. Já as OSC, de cada um real, transferem R\$ 0,58 - ou seja 35% a mais¹.

Segundo a PNAD contínua 2018, existiriam 8,4 milhões de voluntários no Brasil que trabalham em média 6,3 horas por semana ou 328 horas por ano. Esse tempo de trabalho equivale a 16,8% do tempo médio de um trabalhador brasileiro (37,5 horas/semana). Com base nessa relação, pode-se estimar que os 8,4 milhões de voluntários equivalem a 1 milhão de trabalhadores a tempo completo. Ou seja, este número equivale a 2,9% do número de trabalhadores com carteira assinada ou a 9% do número dos trabalhadores do setor privado sem carteira assinada. Além disso, tal contingente de voluntários é 40% superior ao número de servidores ativos na área federal. Equivale também a 9% do número de servidores públicos brasileiros (de todas as esferas da federação). Se as entidades tivessem de pagar esses voluntários, elas gastariam R\$ 40,7 bilhões adicionais (cerca de 27% da receita atual). Se os governos tivessem de contratar e pagar esses voluntários, gastaria R\$ 61 bilhões adicionais com sua folha de pagamento. Se este contrato fosse com o governo federal, o gasto subiria para R\$ 120 bilhões. Como se observa, pela ação das OSC, a sociedade e os governos recebem, gratuitamente, estes serviços.²

As OSC empregam cerca de 2,2 milhões de trabalhadores (IBGE), recebendo salário médio idêntico a dos demais trabalhadores brasileiros. Segundo a Receita Federal, as entidades isentas e imunes empregam 3,1 milhões de trabalhadores.

Chama a atenção o fato que, durante a discussão sobre desoneração da folha de pagamento de empresas, argumentava-se que a medida beneficiaria dezesseis setores que eram os maiores empregadores, congregando 6 milhões de trabalhadores. Ora, as OSC sozinhas contratam quase metade deste número! Se adicionarmos os voluntários a este número de trabalhadores, o universo seria de, pelo menos, 10 milhões de pessoas dedicadas ao bem comum! Tal montante é quase idêntico ao número total de servidores públicos da União, Estados e Municípios do Brasil.

Segundo dados do Mapa das OSC do IPEA e da publicação “Perfil das OSC no Brasil” (IPEA-2018), os governos federal, estaduais e municipais transferiram recursos às OSC para realizar ações de interesse público da ordem de R\$ 38,6 bilhões (em 2017). Quase 64% deste recurso foi dedicado à saúde, educação e assistência social³.

1 <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9052-sistema-de-contas-nacionais-brasil.html?=&t=resultados>

2 <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html?edicao=20636&t=resultados> e <https://mapaosc.ipea.gov.br/base-dados.html>

3 <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9052-sistema-de-contas-nacionais-brasil.html?=&t=resultados>; <https://mapaosc.ipea.gov.br/base-dados.html> e <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/estudos-diversos/dados-informacoes-e-graficos-setoriais-2009-a-2018>

Utilizando como referência as receitas totais das “instituições sem fins lucrativos a serviço das famílias” (Sistema de Contas Nacionais) este valor representa 24,7% do total de receitas das entidades. Ou seja, 75,3% dos recursos das OSC são de origem privado. Isto significa que, para cada real que os governos transferem as OSC, elas captam e oferecem à sociedade serviços gratuitos equivalentes a R\$ 4,04.

Se sobre este valor financeiro for incluída a contribuição do voluntariado (como receita equivalente), a contribuição do governo passaria representar somente 20% da receita das OSC. Assim, se considerar o voluntariado, a oferta para sociedade passaria a ser de R\$ 5,00 para cada real dos governos.

Mas se forem utilizados os dados da Receita Federal sobre entidades “isentas e imunes”, vê-se que as estas apresentam uma receita bruta de R\$ 515 bilhões; nesta hipótese a contribuição dos governos às OSC significaria somente 7,5% da receita das OSC. Nesse caso, para cada real do governo, as entidades ofereceriam R\$ 13,33 à sociedade.

As OSC pagam impostos. E muito. Dados recente publicados pela SRF (2018) mostram que as entidades “isentas e imunes” pagam anualmente 11,9% de suas receitas como impostos, taxas, contribuições previdenciárias. As empresas operando em “Lucro real” pagam tributos de 7% de sua receita. As empresas de “lucro presumido” pagam 8,7% e os declarantes em SIMPLES e MEI pagam somente 2% de suas receitas.

O gasto tributário total previsto para as OSC em 2018 chegou a R\$24,3 bilhões (R\$ 11,1 bi das filantrópicas com a Previdência e R\$ 13,2 bi todas as demais entidades com isenções). **Mas tal gasto tributário com OSC representa somente 8% da renúncia tributária do país. Significa que 92% da renúncia tributária é dada a pessoas e empresas que operam para benefício próprio e não de toda a comunidade, como as OSC.**

Estudo do FONIF (entidades filantrópicas) mostra que, para cada real de gasto tributário, as entidades chegam a oferecer R\$ 7,00 em gratuidades.

As entidades imunes e isentas mobilizam R\$ 157,0 bilhões de recursos privados (R\$ 117 bilhões em recursos financeiros e R\$ 40 bilhões em voluntariado). Em resumo, para cada real de gasto tributário (renúncia fiscal) realizado pelos governos, as entidades oferecem R\$ 6,46 para a sociedade e, destes, R\$3,77 são transferências em espécie para as famílias carentes. Este mesmo recurso nas mãos dos governos geraria 35% a menos de benefícios para as famílias.

O setor de entidades que prestam serviços às famílias - caso das OSC - é o setor que mais gera emprego na economia brasileira. Segundo estudo do BNDES, para cada milhão de reais de aumento de renda, a OSC gera 108 empregos (diretos e indiretos). No comércio, esse mesmo nível de investimento geraria 80 empregos; na indústria, em geral, esse valor geraria entre 30e 50 empregos; mesmo a construção civil –considerada como grande gerador de emprego - gera somente 53 empregos. Portanto, se perder 1 milhão de renda, perde 108 empregos⁴.

A emenda acima apresentada tem como objetivo inserir previsão constitucional de tratamento jurídico específico para as Organizações da Sociedade Civil, a ser regulamentado posteriormente.

Tal medida se justifica porque as organizações sem fins lucrativos contam com uma série de particularidades e características específicas que as diferem das demais instituições.

Por fim, importa esclarecer que a Lei 13.019/2014 já traz o conceito jurídico de “organizações da sociedade civil”.

É pelas razões acima expressas que se solicita o apoio dos nobres Pares para que tal modificação da Constituição seja incorporada na chamada Reforma Constitucional Tributária.