

REFORMA TRIBUTÁRIA
SEM FINS LUCRATIVOS

**INCENTIVOS
FISCAIS PARA
DOAÇÕES**

CADERNOS DE DEBATE

SESSÃO 3



ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE
CAPTADORES DE RECURSOS



Leis de incentivo: a reforma tributária pode ajudar a criar uma cultura de doação?

- *Sistema atual, com diversas leis e regras, precisa ser mais simples e mais claro, defendem especialistas*
- *Mecanismos são responsáveis por captar quase R\$ 3,5 bilhões por ano, mas valor poderia superar R\$ 6 bilhões*
- *Legislação atual dá ênfase excessiva a projetos e permite apoio só a algumas causas*

Dez entre dez captadores de recursos apregoam a importância, mais ainda, a necessidade de se criar uma cultura de doação no Brasil. Sabemos todos que isso depende de inúmeras mudanças, do lado de quem doa e do lado de quem recebe. Mas também do lado de quem cobra e fiscaliza: o poder público.

E estamos numa época propícia para discutir este último lado, o do **Estado que, por meio de leis de incentivo, abre mão de parte de seus impostos para estimular as pessoas a serem solidárias**. Há uma comissão de deputados e senadores discutindo reforma tributária, e o governo federal já enviou ao Congresso um projeto que pretende ser o primeiro de vários para alterar os tributos no Brasil.

As organizações da sociedade civil precisam engajar-se nesse debate com uma premissa fundamental: **é necessário simplificar**, como defenderam os participantes do webinar “Incentivos fiscais para doações”, o terceiro da série “Reforma Tributária Sem Fins Lucrativos”, organizada pela [Associação Brasileira dos Captadores de Recursos \(ABCR\)](#) e pela [Escola Aberta do Terceiro Setor](#). “A palavra de ordem tem de ser simplificar”, resumiu o diretor de responsabilidade social do [Hospital de Amor](#), Henrique Moraes Prata, durante o evento, realizado em 19 de março ([assista ao vídeo na íntegra](#)).

Quais são os tipos de incentivo para as OSCs no Brasil?

São muitos. Todos os estados têm leis de incentivo, por exemplo; muitas capitais também. Em **nível federal**, são principalmente seis tipos. A [Lei de Incentivo à Cultura](#) (mais conhecida como Lei Rouanet), a [Lei do Audiovisual](#), a [Lei de Incentivo ao Esporte](#), os dois programas da área da saúde ([Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica, o PRONON, e Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência, o PRONAS/PCD](#)), os fundos ([Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente](#) e [Fundos do Idoso](#)) e as doações diretas para entidades (leis [9.249/95](#) e [13.204/2015](#)).

Como eles funcionam?

Com exceção dos aportes diretos, os mecanismos **geralmente dão desconto integral para as doações no Imposto de Renda**. As informações apresentadas no evento pelo diretor da consultoria [Criando](#), Michel Freller, estão resumidos na tabela abaixo ([veja a íntegra da apresentação do consultor](#), que também é vice-presidente da ABCR e professor da Escola Aberta do Terceiro Setor). Observe que, ao todo, empresas podem abater até 9% de seu Imposto de Renda usando as doações; indivíduos, até 8%.

Leis de incentivo que dão desconto no Imposto de Renda				
	Quanto abate do IR			
	Empresas*		Indivíduos	
	%	Restrições	%	Restrições
Incentivo à Cultura	4	Cultura e Audiovisual, somados, podem abater no máximo 4%	6	Cultura, Audiovisual, Esporte e Fundos, somados, podem abater no máximo 6%
Incentivo ao Audiovisual	3		6	
Incentivo ao Esporte	1	—	6	
Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente	1	—	6	
Fundo do Idoso	1	—	6	
Pronon	1	—	1	
Pronas/PCD	1	—	1	—
TOTAL	9		8	

*Apenas empresas que operam no regime de lucro real. Não há leis federais de incentivo para empresas que declaram por lucro presumido

As **doações diretas funcionam de modo diferente**. Como explicou no webinar o advogado Renato Dolabella, da [Dolabella Costa Campos Advocacia e Consultoria](#), a empresa doadora (esse mecanismo não se aplica a pessoas físicas – aliás, também não se aplica a empresas que operam no regime de lucro presumido) não abate o valor doado do Imposto de Renda. A doação entra como despesa operacional e **encolhe a base de cálculo de alguns tributos**. O desconto não é integral: para cada R\$ 100 doados, a empresa arca de fato entre R\$ 61 e R\$ 66. As mesmas regras se aplicam a doações para instituições de ensino e pesquisa sem fins lucrativos.

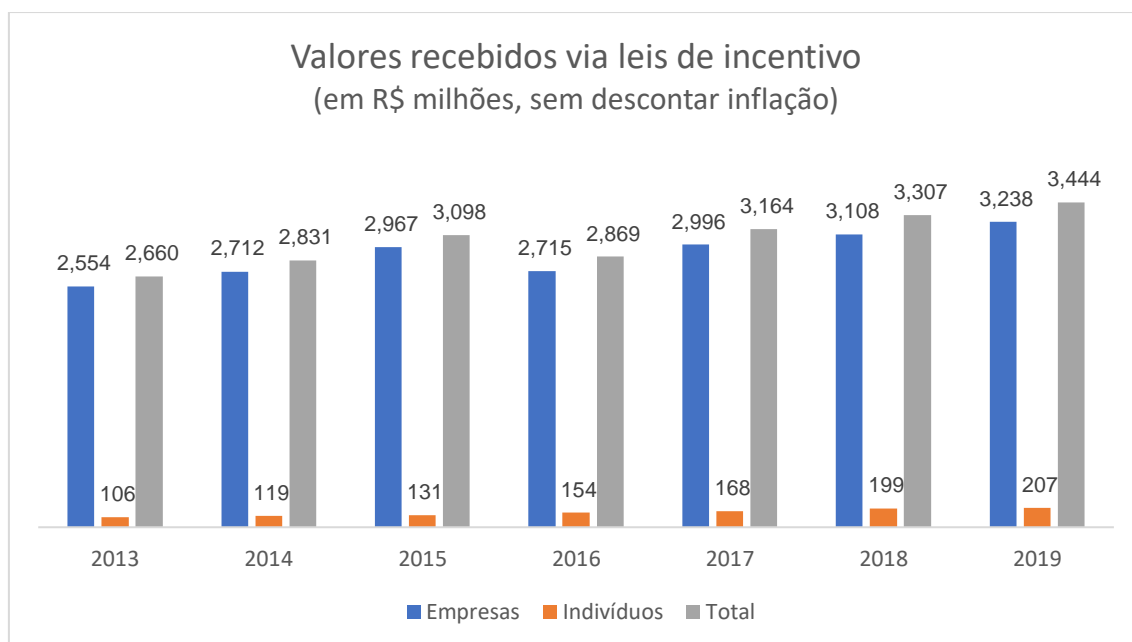
Somando-se esse mecanismo aos anteriores, uma empresa pode abater algo em torno de 10% e 10,5% de seu imposto com as doações, disse Freller. Simplificando um pouco, **uma empresa que tivesse de pagar R\$ 100 mil de IR sobre seu lucro poderia doar até R\$ 10 mil por meio dos seis tipos de mecanismo** e pagar efetivamente R\$ 90 mil em tributos.

A importância desses mecanismos ficou clara na fala de Henrique Prata, do hospital de Barretos, maior instituição de atendimento oncológico gratuito do país. **“O hospital depende de leis de incentivo”**, resumiu. “Os incentivos são em grande parte responsáveis por nosso atendimento ser 100% via SUS. Conseguimos custear o tratamento de idosos e crianças graças às leis de incentivo. Conseguimos desenvolver vários projetos graças ao Pronas e ao Pronon. Todas as nossas ações de humanização são tratadas à luz de projetos culturais incentivados – e são um sucesso.”

Quanto as leis de incentivo geram de doação?

Mais de **R\$ 3 bilhões por ano**, levando-se em conta apenas os mecanismos federais citados por Freller. O consultor mostrou dados de 2013 a 2019 e destacou que, em geral, há uma curva ascendente: o valor captado vem subindo, sem contar a inflação. A exceção foi em 2016, quando a Petrobras, na esteira das investigações da Lava Jato, estancou os investimentos em cultura. “Muita gente achava que em 2020 iria cair, que seria zero. Pelo dado que nós já temos, que é o de cultura, não caiu nada”, adiantou.

Vale frisar que nem todo esse valor vai para entidades sem fins lucrativos. Os incentivos para a área de cultura, por exemplo – responsáveis por cerca de 45% do total captado –, também beneficiam empresas como produtoras culturais, companhias de teatro e estúdios de cinema.



Poderiam gerar mais?

Muito mais. Pelas contas de Freller, se todas as **empresas** que declaram por lucro real colocassem 9% do imposto nas leis de incentivo, elas captariam R\$ 6 bilhões. Em 2019, foram R\$ 3,24 bilhões. “Há R\$ **2,5 bilhões disponíveis** que nós, como organizações da sociedade civil e produtores culturais, não conseguimos acessar”, observou.

Para **indivíduos** (pessoas físicas), não há dados da Receita Federal. O consultor estima que **seria possível obter entre R\$ 4 bilhões e R\$ 6 bilhões**. “Mesmo se a estimativa estiver errada e forem R\$ 3 bilhões, estamos muito, muito, muito longe de chegar a esses valores. Estamos captando apenas, junto a pessoas físicas, pouco mais de R\$ 206 milhões”, declarou. “É gota no oceano. O governo abre mão de receber esse valor e nós, da sociedade civil, não estamos conseguindo pôr a mão nesse dinheiro.”

O que precisa melhorar: as leis são restritas a algumas causas

Durante o evento, o diretor-executivo da ABCR, João Paulo Vergueiro, provocou: “Quero doar R\$ 30 por mês para uma organização de meio ambiente que trabalha com Amazônia. Posso pedir abatimento do Imposto de Renda?”. Volte à tabela mais acima, com a lista das leis. Encontrou a expressão direitos humanos? Não. Educação? Não. Meio ambiente? Não.

“**Não existe incentivo fiscal para pessoa física fora dos projetos de: cultura, esporte, saúde, idoso e criança**”, resumiu Freller. Ele lembrou que havia essa possibilidade até décadas atrás, mas, em razão de irregularidades envolvendo algumas organizações, os incentivos foram restringidos.

Assim, entidades de outras áreas têm de **fazer parcerias ou conseguir benefícios “de maneira lateral”**, como denominou Freller. Por exemplo, uma OSC de direitos humanos, em parceria com uma OSC da área esportiva, pode organizar uma caminhada que divulgue a causa – e pagá-la com recursos captados pela Lei de Incentivo ao Esporte. Ou fazer um documentário sobre direitos humanos, com recursos da Lei Rouanet. “Ela consegue usar os incentivos para divulgar a causa, mas não para suas atividades”, comparou o consultor.

Para as empresas, há a possibilidade das doações diretas, por meio das leis 9.249/95 e 13.204/2015, que podem beneficiar qualquer uma das cerca de 800 mil organizações sociais do Brasil. “Sou muito simpático a esse mecanismo, talvez seja o mais **transversal** que temos”, comentou o advogado Renato Dolabella. “Mas tem um **benefício econômico menor**, o que gera dificuldades”, acrescentou, fazendo referência ao fato de que a doação, nesse caso, não é 100% descontada dos tributos.

O que precisa melhorar: incentivo só para projetos

A grande **maioria das leis de incentivo é atrelada a “um projeto previamente aprovado** junto a uma entidade, a um órgão público”, explicou Dolabella. Veja que os exemplos

citados durante o evento para uma OSC de direitos humanos usar os mecanismos envolvem atividades pontuais: uma caminhada, um documentário. Ou seja, um projeto.

A exceção, mais uma vez, são as doações diretas. Elas dão “uma flexibilidade de gestão maior, uma liberdade maior”, disse o advogado. “A condicionante é que a entidade aplique os recursos em atividades que estejam dentro de seus objetivos estatutários.”.

O que precisa melhorar: falta transparência

Nesse ponto, os principais comentários no webinar foram relacionados aos fundos de infância, adolescência e idosos. Embora regulados por lei federal, os detalhes da operação de tais mecanismos são definidos em nível municipal. E **em algumas cidades só é possível doar para o fundo, genericamente.**

“Muitas vezes **o doador não sabe para onde está indo o recurso**: fica parado no fundo, não chega à organização”, disse a professora Ana Paula Cavalcante, da UniCesumar. Dolabella citou o caso da cidade do Rio de Janeiro como um contraexemplo. Lá, por determinação do Ministério Público, a doação direta a entidades específicas foi suspensa, e passou a ser permitida apenas a doação ao Fundo da Infância e da Adolescência. “As doações sumiram”, contou. “Quem cativa o doador não é a ferramenta tributária sozinha. É o trabalho das entidades, dos captadores – esse pessoal que mostra credibilidade, que mostra resultados impactantes. É isso que motiva, que faz brilhar o olho do doador, para ele poder se engajar na causa.”

O que precisa melhorar: falta simplicidade

Volte à tabela do início do texto. Várias linhas, algumas restrições, nota com observação... E ela apenas resume superficialmente o funcionamento daquelas leis de incentivo – na prática, há mais **regras, exceções e subdivisões**. Não precisa ser assim.

Um modelo elogiado por Freller e Prata no webinar foi o dos Estados Unidos. “Gosto do **modelo americano**: uma lei atende a todas as causas, para todas as pessoas, físicas ou jurídicas, pequenas ou grandes”, resumiu o consultor. Ele próprio é autor de um [pré-projeto](#) com modelo parecido, que está sendo debatido na ABCR.

“É impossível ter uma cultura de doação com esse emaranhado de leis tributárias, com essa insegurança que temos”, avaliou Prata. Para ele, um objetivo crucial da reforma tributária tem de ser **diminuir a insegurança** nessa área. “Uma pessoa qualquer precisa saber quanto vai pagar de imposto e quanto pode doar. Se a gente conseguir isso, quer dizer que a reforma deu certo”, acrescentou. “Uma reforma precisa obrigatoriamente simplificar os modelos tributários atuais e precisa dar **clareza. Com isso vem a segurança. E com a segurança aumenta o número de doações.**”

Ana Cavalcante salientou a importância de promover a participação política dos cidadãos – por exemplo, nos conselhos municipais – e de esclarecer os processos de doação.

O que precisa melhorar: cultura de doação... nos órgãos fiscalizadores

Mudanças na legislação são necessárias, porém não suficientes. Dolabella defendeu a necessidade de criar uma cultura de doação nos próprios órgãos públicos de controle. “Eles precisam entender a relevância desses instrumentos e como devem ser geridos e executados para chegar ao resultado social.”

Ele nota uma “insegurança muito grande” de alguns técnicos responsáveis por análises de prestações de contas. O advogado citou casos de diligências feitas anos ou mesmo décadas depois da entrega dos resultados do projeto. “Isso gera um custo operacional gigante tanto para o poder público como para as entidades. Gera um descrédito nas ferramentas de captação incentivada.”

Série Reforma Tributária Sem Fins Lucrativos

Incentivos Fiscais para Doação

19 de março de 2021

Abertura: Débora Verdan (Escola Aberta do Terceiro Setor) e João Paulo Vergueiro (ABCR)

Debatedores: Michel Freller, moderador (ABCR), Henrique Moraes Prata (Hospital de Amor), Ana Paula Cavalcanti (UniCesumar), Renato Dolabella (Dolabella Costa Campos Advocacia e Consultoria)

[Assista na íntegra](#)

REALIZAÇÃO



PARCEIROS ABCR

