



# CARTA ABERTA em defesa da derrubada dos vetos à Lei Complementar 187/21

O Fórum Nacional das Instituições Filantrópicas (FONIF) e suas entidades representativas e apoiadoras solicitam por meio dessa carta aberta a sensibilização e o apoio para a derrubada dos vetos à Lei Complementar 187/2021, a qual dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes e regula os procedimentos referentes à imunidade de contribuições à seguridade social de que trata o § 7º do art. 195 da Constituição Federal.

A Lei Complementar foi fruto de um trabalho plural, que contou com a participação de destacados atores da sociedade civil. É correto lembrar que participaram das discussões representantes dos Ministérios que legalmente já vinham expedindo o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social - CEBAS, quais sejam, os Ministérios da Educação, da Saúde e da Cidadania, além de representantes da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

A promulgação da lei por parte da Presidência da República representa um marco importante e necessário para o setor filantrópico brasileiro, trazendo segurança jurídica e condições apropriadas para que as entidades beneficentes sigam com suas atividades nas áreas da assistência social, da educação e da saúde. A entrada em vigor da lei complementar era aguardada pelo setor filantrópico há muitos anos, pois havia carência de regulamentação que atendesse tanto às demandas do Poder Público quanto aos anseios das Entidades Beneficentes e a matéria vinha sendo judicializada há anos, trazendo insegurança ao setor. A nova legislação pretende pôr um fim a isso.

No entanto, houve o veto a 10 itens da referida Lei. Ocorre que esses vetos desconfiguram a vontade da Sociedade Civil lavrada pela Casa Maior de Representatividade, o Congresso Nacional, dificultando e inviabilizando a continuidade de trabalhos de milhares de entidades que atuam nas áreas beneficentes de assistência social.



Cabe ressaltar que os vetos parciais à LC 187/21 trazem ameaças ao bom andamento desse importante marco legal que se instaura com a sanção da lei e poderá impedir o correto funcionamento das filantrópicas, acarretando perdas para a população que se beneficia dos serviços prestados nas áreas da Saúde, da Educação e da Assistência Social. Ressalta-se aqui que os beneficiários das entidades de assistência social são, em sua totalidade, cidadãos de baixa renda, que vivem em situação de vulnerabilidade ou de exclusão social.

Na argumentação e solicitação de apoio à derrubada dos vetos, apresentamos análise jurídica sobre os 10 artigos vetados na LC 187/21. Esclarecemos que entre os vetos, alguns deles, não modificam de maneira significativa a atuação das filantrópicas, então sua manutenção ou derrubada não trazem sérias consequências, exigindo apenas ajustes na forma de atuar.

No entanto há cinco vetos que, em sendo mantidos, trazem insegurança jurídica, modificam profundamente o atual modelo de atuação das filantrópicas e impõem um processo burocrático, demorado e desnecessário para a obtenção do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), acarretando mais trabalho e esforço tanto por parte dos Ministérios, hoje já tão sobrecarregados com os processos de emissão e renovação do CEBAS, quanto por parte das Filantrópicas.

Dessa maneira, destacamos a seguir, em ordem decrescente de importância, os vetos considerados necessários a serem derrubados. Nessa relação, chamamos atenção para a relevância dos cinco primeiros vetos listados, para os quais solicitamos apoio e defesa pela sua derrubada. Para cada um dos artigos vetados, o Fonif elabora uma justificativa, a saber:

### 1) § 4º do art. 18 da LC187/21.

#### Texto vetado:

"§ 4º O certificado será expedido em favor da entidade mantenedora das instituições de ensino."

#### Justificativa para derrubada do veto:

Este veto na sua justificativa confunde filial com mantenedora, entendendo serem personalidades jurídicas distintas, o que não procede. Vale dizer, a mantenedora de uma rede educacional de ensino possuindo cinco, seis ou mais escolas não significa dizer que estas escolas são outras pessoas jurídicas, são filiais, nos termos da legislação fiscal.



A manutenção desse veto praticamente inviabiliza o atendimento em escolas sociais em áreas de vulnerabilidade em praticamente todo o país.

a) a premissa fática e as razões jurídicas utilizadas como razões do veto estão absolutamente equivocadas e, na prática, sem sentido, pois contrariam toda a “ratio” da própria lei;

b) em primeiro lugar, é bom levar em conta o que já diz corretamente o art. 4º da lei aprovada (“Art. 4º A imunidade de que trata esta Lei Complementar abrange as contribuições sociais previstas nos incisos I, III e IV do caput do art. 195 e no art. 239 da Constituição Federal, relativas a entidade beneficente, a todas as suas atividades e aos empregados e demais segurados da previdência social, mas não se estende a outra pessoa jurídica, ainda que constituída e mantida pela entidade à qual a certificação foi concedida.”);

c) ora, a certificação em nome da matriz (mantenedora) e não em nome da filial é um princípio sobre o qual toda a Lei Complementar se constrói, sendo importante lembrar que essa é a dinâmica ao longo das décadas, nos termos de todas as outras normas que regularam a matéria, sendo certo que isso nunca foi considerado inconstitucional por nenhuma corte;

d) mais ainda: as entidades mantidas (sobre as quais o Certificado produz efeitos) NÃO são pessoas jurídicas diversas, nem sob o ponto de vista fiscal, nem sob o ponto de vista societário; são apenas filiais. Não têm natureza jurídica própria;

e) sem o § 4º do art. 18 a própria lei fica sem sentido, é ela mesma que diz que não se certificam filiais e sim as matrizes.

Por tais razões, o § 4º do art. 18 precisa ser mantido no seu texto original, sob pena de se instalar uma enorme insegurança jurídica, caso o veto permaneça.

## 2) Art. 28 da LC 187/21.

### Texto Vetado:

*"Art. 28. No ato de aferição periódica do cumprimento dos requisitos desta Seção, as entidades de educação que não tenham concedido o número mínimo de bolsas previsto nos artigos 20, 21, 22 e 23 desta Lei Complementar poderão compensar o número de bolsas devido no exercício subsequente, mediante a assinatura de Termo de Ajuste de Gratuidade ou de instrumento congêneres, nas condições estabelecidas em regulamento.*



3) § 1º Após a publicação da decisão relativa à aferição do cumprimento dos requisitos desta Seção, as entidades que atuam na área da educação a que se refere o caput deste artigo terão prazo de 30 (trinta) dias para requerer a assinatura do Termo de Ajuste de Gratuidade.

4) § 2º Na hipótese de descumprimento do Termo de Ajuste de Gratuidade ou congêneres, a certificação da entidade será cancelada.

5) § 3º O Termo de Ajuste de Gratuidade poderá ser celebrado somente uma vez com a mesma entidade a cada período de aferição, estabelecido nos termos de regulamento.

6) § 4º As bolsas de pós-graduação *stricto sensu* poderão integrar a compensação, desde que se refiram a áreas de formação definidas em regulamento. "

### Justificativa para derrubada do veto:

Trata-se do TAG (Termo de Ajustamento de Gratuidade) que hoje é vigente e funcional e, ao contrário da exposição de motivos (razões de veto), não significa dizer que haverá renúncia fiscal, muito pelo contrário, as entidades filantrópicas, em havendo a necessidade de firmá-lo com o Ministério da Educação, têm uma certa penalização pois devem suprir no ano fiscal seguinte a falta de bolsas não concedidas sob pena de perder o CEBAS. Hoje ele é um poderoso instrumento de controle do Ministério, não havendo razão para sua extinção.

A figura do TAG já era prevista na legislação desde idos de 2009, inclusive operacional. Por vezes existem dificuldades das instituições de ensino de encontrarem alunos com o perfil socioassistencial exigido pela lei e esta modalidade, de ajuste da gratuidade, veio apenas para que esta tenha a possibilidade, no tempo, de uma busca ativa destes alunos. Não há prejuízo ao erário em momento algum pois as Entidades Educacionais têm uma penalização quando não atingem o mínimo de bolsas necessários na Lei, o Estado acaba até se beneficiando, pois, estas entidades têm que conceder mais bolsas do que o mínimo legal para cumprimento deste Termo de Ajuste de Gratuidade. Esta temática foi amplamente discutida entre os Ministérios, Sociedade Civil e Congresso e aceita por todos os participantes do processo pois o exemplo que se tinha, na verdade, o exemplo contemporâneo a construção da Lei era eficiente e de fácil aplicação. O veto deve ser rejeitado.



## 2) § 2º do art. 40 da LC 187/21



### Texto vetado:

"§ 2º Aos requerimentos de concessão ou de renovação de certificação pendentes de decisão na data de publicação desta Lei Complementar aplicam-se as regras e as condições vigentes à época de seu protocolo."



### Justificativa para derrubada do veto:

Trata-se da legislação aplicável para a interpretar o pleito de CEBAS das filantrópicas. Por óbvio que a Lei aprovada no Congresso fez uma previsão em consonância com a legislação (Lei de Introdução ao Código Civil) que determina que a Lei aplicável é a contemporânea ao ato. Vetando este artigo, a interpretação de pedidos de CEBAS feitos há anos, até com TAGS firmados, passa a ser analisada sob a atual lei, o que é ilegal, e cria uma situação complexa e prejudicial às entidades pois fizeram seu pleito sob a ótica da Lei que conheciam, devendo ser derrubado o veto até porque as razões do veto exaradas pelo Planalto partem de uma premissa errônea.



a) o veto em questão é amparado em razões que contrariam um dos mais básicos princípios do estado de direito: “o tempo rege o ato”;



b) mais do que um princípio doutrinário, isso está estampado como norte de todo o nosso ordenamento jurídico, bastando para isso lembrar o que diz o Art. 6º e o seu §1º da Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro: “Art. 6º. A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.”



c) ora, se não se aplicar a regra do tempo em que o ato jurídico ocorreu, vai se aplicar qual? A ideia do veto é que se aplica a norma recém aprovada, mas inexistente à época do fato?;



d) isso importaria em agressão, portanto, ao que prega o art. 5º da Constituição Federal, quando protege soberanamente o ato jurídico perfeito (CF, art. 5º, XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada);



e) a manutenção do veto importará em uma onda gigantesca de judicialização, pois, por óbvio, as entidades não são lícito que um ato realizado no passado (ou seja, os pedidos de concessão e renovação) sejam apreciados por uma norma jurídica inexistente à época.







Por tais razões, o **§ 2º do art. 40 precisa ser mantido**, sob pena de se instalar uma enorme insegurança jurídica.



#### 4) Parágrafo único do art. 41 do Projeto de Lei Complementar

##### Texto vetado:

*"Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se aos créditos constituídos da União, oriundos ou não de autos de infração, com exigibilidade suspensa, pendentes de julgamento, parcelados ou inscritos em dívida ativa, ou mesmo em fase de execução fiscal já ajuizada, que tenham como fundamento da autuação violação de dispositivos contidos em lei ordinária."*



##### Justificativa para derrubada do veto:

**a)** ora, a principal motivação da edição de uma Lei Complementar para regular a matéria foi a constatação por parte do Supremo Tribunal Federal de que as contrapartidas nas leis ordinárias eram inconstitucionais;

**b)** assim como defender que os procedimentos fiscais (administrativos e judiciais) que tiveram por origem a suposta desobediência a exigências hoje banidas do mundo jurídico continuem?;

**c)** por uma questão de lógica, tais procedimentos precisam ser extintos, inclusive em razão do princípio da eficiência da administração pública (vide CF, art. 37);

**d)** não faz o menor sentido a sobrevivência desses créditos, pois se tornou inconstitucional a hipótese jurídica geradora da obrigação tributária.



Por tais razões, o Parágrafo único do art. 41 precisa ser mantido, sob pena de se instalar uma enorme insegurança jurídica, ou seja, o veto deve ser derrubado.



#### 5) § 6º do art. 31 do Projeto de Lei Complementar

##### Texto vetado:

*"§ 6º O limite estabelecido no § 5º deste artigo poderá ser excedido, desde que observados os seguintes termos:*

*I - tenham termo de curatela do idoso;*

*II - o usuário seja encaminhado pelo Poder Judiciário, pelo Ministério Público ou pelo gestor local do Suas; e*

*III - a pessoa idosa ou seu responsável efetue a doação, de forma livre e voluntária."*





### Justificativa para derrubada do veto:

Ao contrário do que se fundamentou nas razões de veto, de maneira singela vê-se que não houve uma leitura clara do que se pretende. Há uma crise no Setor das ILPIS, pois estas estão e estavam estranguladas pela falta de recursos face aos custos cada vez mais onerosos para a manutenção de idosos em suas instalações. A grande maioria dos idosos que lá estão, sequer são visitados pelas famílias quando o idoso as tem. O que se busca em uma ILPI é a dignidade da velhice e este acolhimento é feito por equipes capacitadas ao trato do idoso em uma população que está envelhecendo e há demanda cada vez maior de serviços especializados para que se tenha uma velhice digna. O artigo vetado criou várias obrigações sequenciais para que as ILPIS ou mesmo os curadores as cumpram a fim de que os recursos sejam efetivamente destinados aos idosos. Não há, em momento algum, qualquer possibilidade de “expropriação” patrimonial até por conta do controle que se instituiu na lei. Não havia previsão legal na legislação anterior para isso, foi a válvula que o Executivo, Sociedade Civil e Congresso conseguiram encontrar com um controle rígido para salvaguardar não apenas o idoso, mas sim as Casas de Acolhimento existentes (ILPIS), que estão em crise. Este artigo é primordial para a manutenção da sustentabilidade das entidades e deve ser derrubado por ser um anseio enorme da Sociedade Civil para salvaguardar as ILPIS.

### 6) Inciso V do caput do art. 7º do Projeto de Lei Complementar

#### Texto vetado:

*"V - Prestar serviços não remunerados pelo SUS a trabalhadores."*

### Justificativa para derrubada do veto:

A razão da inclusão deste requisito foi o de conceder lógica e harmonia aos demais requisitos de certificação, e de contemplar as entidades atualmente já certificadas, uma vez que o artigo 17 da Lei Complementar é expresso no sentido que estas entidades prestam serviços não remunerados ao SUS a trabalhadores terão renovada a certificação, assim:

Art. 17. As entidades da área de saúde certificadas até o dia imediatamente anterior ao da publicação da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, que prestem serviços assistenciais



de saúde não remunerados pelo SUS a trabalhadores ativos e inativos e aos respectivos dependentes econômicos, decorrentes do estabelecido em lei ou Norma Coletiva de Trabalho, e desde que, simultaneamente, destinem no mínimo 20% (vinte por cento) do valor total das imunidades de suas contribuições sociais em serviços, com universalidade de atendimento, a beneficiários do SUS, mediante pacto do gestor do local, terão concedida ou renovada a certificação, na forma de regulamento.

O veto deveria ser rejeitado, uma vez que o artigo 17 é expresso a respeito do cumprimento do requisito da universalidade do atendimento. Estas entidades não prestam serviços a um grupo fechado de pessoas, mas a um universo ampliado, nos quais se incluem os trabalhadores. A inclusão do inciso foi importante, uma vez que a identificação destes trabalhadores no universo das pessoas atendidas poderia ensejar a rejeição por entidades fiscalizadoras, comprometendo a sua existência como entidade beneficente.

### 7) Inciso XIII do § 2º do art. 13 do Projeto de Lei Complementar

#### Texto vetado:

"XIII - outras que venham a ser definidas em regulamento."

#### Justificativa para derrubada do veto:

No rol de doze ações e serviços de promoção da saúde e atividades direcionadas para a redução do risco à saúde, o veto recaiu no inciso XIII que dava abertura para que regulamento pudesse esclarecer quais outras atividades poderiam ser consideradas.

Embora o veto não venha restringir as ações que poderão ser praticadas pelas entidades, a inclusão do inciso XIII foi importante, tendo em vista que o rol de doze atividades não é taxativo, apenas exemplificativo. Portanto, o regulamento poderia esclarecer as inúmeras entidades que são praticadas pelas entidades poderiam ou não poderiam ser aceitas. A manutenção do veto pode restringir as atividades atualmente praticadas, em prejuízo aos usuários da assistência prestadas pelas entidades de saúde.

### 8) § 3º do art. 25 do Projeto de Lei Complementar

#### Texto vetado:

"§ 3º Eventual valor pago antes da formalização da matrícula do aluno não descaracterizará a bolsa de estudo concedida"





nos termos dos incisos I e II do § 1º do art. 19 desta Lei Complementar e não limitará ou suspenderá o direito à certificação."



### **Justificativa para derrubada do veto:**

A inclusão do § 3º veio corrigir dificuldades que se apresentam na prática da concessão de bolsas no dia a dia pelas entidades. Ocorre que as escolas muitas vezes são obrigadas a abrir editais complementares de seleção de alunos bolsistas para aumentar o número de bolsistas de acordo com a proporção do aumento de alunos pagantes e alguns alunos que já estavam matriculados durante alguns meses, passam a usufruir a bolsa. Os valores já pagos devem ser devolvidos, porém, muitas vezes ocorreram outros pagamentos não identificados e podem caracterizar aquele aluno como pagante. No entanto, caso seja mantido o veto, as entidades deverão continuar devolvendo todo e qualquer pagamento anteriormente efetuado pelo bolsista.

### **9) § 4º do art. 40 do Projeto de Lei Complementar**

#### **Texto vetado:**

"§ 4º Na hipótese de deferimento do pedido de renovação prioritário, nos termos do § 3º deste artigo, os demais requerimentos de renovação pendentes serão automaticamente deferidos e será confirmada a imunidade durante o respectivo período."

#### **Justificativa para derrubada do veto:**

O veto deve ser derrubado na medida em que há dados de que existem nos Ministérios processos de pleito de CEBAS não analisados desde o início da Legislação revogada (Lei 12.101/09). A mesma Instituição pode ter vários processos, por vários períodos anteriores não analisados que são julgados separadamente. A Sociedade Civil, Congresso e Executivo chegaram a um consenso de que o estoque de processos antigos tinha que ser findado sem prejuízo ao erário pois, das mais de 11 mil Entidades Filantrópicas do Brasil, a grande maioria não está no seu primeiro pedido de vigência do CEBAS e sim são Instituições seculares parceiras do Estado. O objetivo deste dispositivo, cujo veto deve ser rejeitado, é fazer com que a análise dos processos seja mais eficiente e leve em consideração a lisura de procedimentos das Entidades no cumprimento da lei. Isso ajudaria não só apenas o executivo quando dará segurança jurídica às entidades para terem suas atividades referendadas como parceiras do estado.



## 10) Art. 42 do Projeto de Lei Complementar



### Texto vetado:

"Art. 42. As entidades beneficentes e em gozo da imunidade terão prioridade na celebração de convênios e de contratos com o poder público para a execução de serviços, gestão, programas e projetos."



### Justificativa para derrubada do veto:

A inclusão do artigo 42 segue o princípio da complementaridade da atuação das entidades beneficentes aos serviços prestados pelo Estado.



É mandamento constitucional a preferência das entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos na celebração de contrato ou convênios com o poder público a fim de garantir a participação destas entidades de forma complementar ao Sistema Único de Saúde – SUS, como garante o § 1º do artigo 199:



§ 1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.



Embora não seja a expressão “poderão” não indique uma obrigatoriedade, na prática as entidades beneficentes atuam não somente de forma complementar, mas em quantitativos muito maiores que a presença do Estado.



Embora o veto não venha trazer prejuízos significativos ao setor, a inclusão do artigo 42 tem a finalidade de trazer maior transparência ao setor público.



Diante do exposto acima, o **FONIF** e as entidades representativas **ABIEE** - Associação Brasileira de Instituições Educacionais Evangélicas; **ANEC** - Associação Nacional de Educação Católica do Brasil; **CMB** - Confederação das Santas Casas de Misericórdia, Hospitais e Entidades Filantrópicas; **FEBRAEDA** - Federação Brasileira de Associações Socioeducacionais de Adolescentes, assim como os parceiros **ABMES** - Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior; **APF** – Associação Paulista de Fundações; **CNBB** – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil; **CRB** – Conferência dos Religiosos do Brasil; **FEHOSP** – Federação das Santas Casas e Hospitais Beneficentes do Estado de São Paulo; **FÓRUM** – Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular e





**SEMERJ** – Sindicato das Entidades Mantenedora de Estabelecimentos de Ensino Superior do Estado do Rio de Janeiro e **SEMESP** – Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo reafirmam sua constante disposição ao diálogo, de modo a continuar avançando nos debates e apoiando a derrubada dos referidos vetos.

Contamos com o vosso apoio para a derrubada dos vetos, garantindo assim a continuidade do trabalho filantrópico no Brasil.

Antecipamos agradecimentos, renovando protestos de estima e apreço.

Fórum Nacional das Instituições Filantrópicas - FONIF  
**Custódio Pereira**  
*Presidente*