

As mudanças no funcionamento do Fundo da Criança e do Adolescente trazidas pela lei nº 12.594 de 18 de janeiro de 2012, que institui o SINASE, e as implicações para diferentes atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA)

São Paulo, 15 de fevereiro de 2012

PRATTEIN *Articulando ideias,
viabilizando ações*

www.prattein.com.br

AS ALTERAÇÕES NO ART. 260 DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO CONTEXTO DO SINASE

O projeto de lei **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)** é de 2007 e foi apresentado ao Congresso Nacional pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR)

A mudança no artigo 260 do ECA surge em 2009, através de emenda parlamentar do deputado Pedro Wilson (PT-GO).

Segundo a Deputada Rita Camata, a elaboração da emenda contou com a colaboração da Dra. Lina Maria Vieira, Secretária da Receita Federal entre julho de 2008 e julho de 2009.

A emenda considerou o PL nº 1300 de 1999 da deputada Ângela Guadagnin (PT-SP), mas alterou a proposição em aspectos significativos.

Dois itens não foram contemplados na emenda do Deputado Pedro Wilson:

- A criação de um campo próprio na DAA das pessoas físicas, chamando a atenção do contribuinte para a possibilidade da doação dedutível;
- A possibilidade do comprovante de depósito bancário dispensar a emissão de recibo por parte do Fundo beneficiário.

Aspectos significativos ficam mantidos:

- Facultar que as doações possam ser efetuadas pelas pessoas físicas no momento da Declaração de Ajuste Anual (DAA), apesar de limitada a 3% do limite global de 6%.
- O limite dedutível de 1% para pessoas jurídicas passa a ser considerado isoladamente e não mais em conjunto ao Fundo do Idoso. O limite de 1% para PJ e 6% para PF passa ser estabelecido na lei e não mais por decreto presidencial.
- Os Conselhos da Criança e do Adolescente são obrigados a dar transparência a suas deliberações e planos sobre a política de atendimento à criança e ao adolescente.

IMPLICAÇÕES PARA OS ATORES DO SGDCA

- O Contribuinte Pessoa Jurídica
- O Contribuinte Pessoa Física
- A Receita Federal
- A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR)
- O Ministério Público
- Os órgãos responsáveis pela Administração dos Fundos
- Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente

IMPLICAÇÕES PARA O CONTRIBUINTE PESSOA JURÍDICA

Fundo da Criança e Fundo do Idoso deixam de compartilhar o limite de dedução de 1% do IR devido das Pessoas Jurídicas.

Considerações:

O art. 88 da lei que institui o SINASE altera o parágrafo único do art. 3o da Lei no 12.213 – Fundo do Idoso - e desvincula os limites.

A Pessoa Jurídica, respeitada as condições já determinadas – lucro real etc. – pode doar até 1% do seu IR devido para Fundo da Criança, 1% para Fundo do Idoso e 1% para projetos de incentivo ao esporte, previamente aprovados pelo Ministério do Esporte, além de todos os outros benefícios fiscais ou deduções em vigor.

IMPLICAÇÕES PARA O CONTRIBUINTE PESSOA FÍSICA

Até 3% do IR devido do ano que está sendo apurado na DAA –Completa e entregue no prazo, realizada até o final de abril, pode ser doado em espécie ao Fundo da Criança entre 01/01 e 30/04 e ser deduzida do IR devido do ano em ajuste (apenas a ele e não a qualquer outra possibilidade prevista no limite global de 6% - Idoso, esporte, cultura e audiovisual).

Ano-calendário 2011	Ano-calendário 2012	Ano-calendário 2013
-----	de 01/01 até 30/04 Doação pode ser deduzida do IR devido do ano anterior ou do ano vigente	de 01/01 até 30/04 Doação pode ser deduzida do IR devido do ano anterior ou do ano vigente

Considerações:

A doação dedutível pode ser feita em qualquer momento do ano. Quanto mais próxima do final do ano, seu custo financeiro diminui. Agora, a doação tem seu custo financeiro tendendo a zero, embora limitado à 3% do IR devido.

Esse valor será limitado a exatamente 3% do IR devido, caso inexistir doação incentivada no ano interior.

Caso contrário, como o limite global é de 6% do IR devido, o valor dedutível será limitado à diferença entre o 6% do IR devido e o valor dedutível doado no ano anterior. Essa diferença não poderá ultrapassar 3% do IR devido.

IMPLICAÇÕES PARA O CONTRIBUINTE PESSOA FÍSICA

EXEMPLOS

1. IR devido apurado na DAA = \$10.000. Então, o limite de 6% = \$600
Doações feitas no ano-calendário ou base = \$ 400
Pode doar ao **Fundo da Criança** até \$200 e deduzir do IR devido na própria DAA
O valor é inferior a 3% do IR devido, mas somado a 400 não supera o limite global de 6%
2. IR devido apurado na DAA = \$10.000. Então o limite de 6% = \$600
Doações feitas no ano-calendário ou base = \$200
Pode doar ao **Fundo da Criança** até \$300 e deduzir do IR devido na própria DAA
O valor é igual a 3% do IR devido, mas somado a \$200 fica inferior ao limite global de 6%
3. IR devido apurado na DAA = \$10.000. Então o limite de 6% = \$600
Doações feitas no ano-calendário ou base = \$200
Por qualquer razão, doa ao **Fundo da Criança** \$400 entre 01/01 e 30/04
Como \$400 é superior a 3% do IR devido, a dedução poderá ser de \$300 do IR devido na própria DAA
O \$100 excedente poderá ser deduzido na DAA do ano seguinte

Problemas operacionais:

1. Em tese, uma doação poderá precisar de dois recibos ao contribuinte. Recibos com a mesma data, valores que complementem o valor doado e anos calendários distintos.
2. Qualquer doação feita entre 01/01 e 30/04 vai exigir que a comunicação entre o contribuinte e Fundo discrimine o(s) ano(s) calendário(s) escolhido (s) pelo contribuinte para a emissão do(s) recibo(s).

IMPLICAÇÕES PARA O CONTRIBUINTE PESSOA FÍSICA

IN RFB 1.246 de 03 de fevereiro de 2012 - Dispõe sobre a apresentação da Declaração de Ajuste Anual do Imposto sobre a Renda referente ao exercício de 2012, ano-calendário de 2011, pela pessoa física residente no Brasil.

Art. 10. A pessoa física pode optar pela dedução na Declaração de Ajuste Anual, apresentada no prazo de que trata o caput do art. 5º, das doações, em espécie, aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, distrital, estaduais e municipais, devidamente comprovadas, efetuadas entre 1º de janeiro e 30 de abril de 2012, desde que limitadas a 3% (três por cento) do imposto devido, observado o limite global de 6% (seis por cento) do imposto devido para as deduções de incentivo, inclusive aquela relativa aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente para doações realizadas no curso do ano-calendário de 2011, e sem prejuízo das disposições da Instrução Normativa RFB nº 1.131, de 21 de fevereiro de 2011.

§ 1º A dedução de que trata o caput não se aplica à pessoa física que optar pelo desconto simplificado.

§ 2º O não pagamento das doações de que trata o caput até 30 de abril de 2012 implica a glosa definitiva dessa parcela de dedução, ficando a pessoa física obrigada ao recolhimento da diferença de imposto devido apurado na Declaração de Ajuste Anual com os acréscimos legais previstos na legislação.

Considerações:

Apesar de a lei entrar em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial, em 19 de abril de 2012, a RFB interpretou que ela já se aplica às doações efetuada entre 01 de janeiro de 2012 e 30 de abril dede 2012, respeitada todas as outras condições reiteradas no art. 10 da IN RFB nº 1.246 de 03 de fevereiro de 2012.

IMPLICAÇÕES PARA A RECEITA FEDERAL

Art. 260-L. A Secretaria da Receita Federal do Brasil expedirá as instruções necessárias à aplicação do disposto nos arts. 260 a 260-K

Art. 260-H. Em caso de descumprimento das obrigações previstas no art. 260-G, a Secretaria da Receita Federal do Brasil dará conhecimento do fato ao Ministério Público.

Considerações:

O art. 260-L. é redundante . Seu conteúdo é previsto no §3º do art. 260 (não revogado), incluído pela lei 8.242/91 que criou o CONANDA .

O recibo ao contribuinte doador deixa de ser regulado pela RFB. É regrado pelo art. 260-D.

A doação em bens deixa de ser regulado pela RFB. É regrado pelo art. 260-E.

A DBF precisará ser bem alterada. A RFB poderá, por exemplo, exigir que ela seja feita mais de uma vez no ano. Se não, precisará esperar o ano seguinte (após o prazo para restituir eventuais valores de IR recolhidos a mais) para cruzar e verificar a consistência entre a informação do contribuinte e da DBF do Fundo.

A RFB pode continuar multando os órgãos responsáveis pela administração das contas dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente pela não apresentação da DBF no prazo ou pela sua apresentação com incorreções ou omissões e, nesses casos, informar o Ministério Público , sujeitando os infratores a ação judicial.

IMPLICAÇÕES PARA A SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SDH/PR)

Art. 260-K. A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) encaminhará à Secretaria da Receita Federal do Brasil, até 31 de outubro de cada ano, arquivo eletrônico contendo a relação atualizada dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, distrital, estaduais e municipais, com a indicação dos respectivos números de inscrição no CNPJ e das contas bancárias específicas mantidas em instituições financeiras públicas, destinadas exclusivamente a gerir os recursos dos Fundos.

Considerações:

Aguardar essa realização e, oportunamente, solicitar sua utilização para campanhas de doação de empresas.

IMPLICAÇÕES PARA O MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 260-J. O Ministério Público determinará, em cada Comarca, a forma de fiscalização da aplicação dos incentivos fiscais referidos no art. 260 desta Lei.

Parágrafo único. O descumprimento do disposto nos arts. 260-G e 260-I sujeitará os infratores a responder por ação judicial proposta pelo Ministério Público, que poderá atuar de ofício, a requerimento ou representação de qualquer cidadão.

Considerações:

O texto do artigo repete o §4º do art.260 anterior e que foi mantido.

O parágrafo único acrescentado apenas deixa expresso o risco de ação judicial aos infratores. Isso é redundante, pois é essa a função do MP e ele já vem propondo ações nesse âmbito.

IMPLICAÇÕES PARA O ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELA ADMINISTRAÇÃO DO FUNDO

O órgão responsável pela administração da conta do Fundo deve formular recibo com acréscimo de campo para o ano calendário a que se refere a doação e dois campos de assinatura, um para o presidente do Conselho e outro para a “pessoa competente” (art. 260-D).

Considerações:

A necessidade de discriminar o ano calendário de acordo com a definição dada pelo contribuinte deriva da faculdade concedida ao contribuinte para as doações realizadas entre os dias 01 de janeiro e 30 de abril.

As assinaturas do Presidente do Conselho e de “pessoa competente” deverá ser esclarecida por Instrução Normativa da RFB.

Nossa interpretação é que esse artigo respeita as distintas atribuições do Conselho e do órgão executivo responsável pela administração das finanças do Fundo.

O Conselho delibera sobre a utilização do recurso e acompanha a execução de suas decisões e assina para acompanhar o fluxo de receitas.

O órgão executivo administra contabilmente o fluxo de receitas e despesas e por isso pode firmar a quitação da operação de doação. A assinatura deve ser de alguém do executivo com responsabilidades de administração financeira / orçamentária.

É pouco provável que Presidente do Conselho e responsável legal / “pessoa competente” pela conta do fundo sejam a mesma pessoa.

IMPLICAÇÕES PARA O ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELA ADMINISTRAÇÃO DO FUNDO

O órgão responsável pela administração da conta do Fundo deve manter conta bancária específica, manter controle das doações recebidas e informá-las à RFB (art. 260-G).

Considerações:

É o órgão responsável pela administração da conta do Fundo que cuida dessas determinações e não o Conselho de Direitos.

O órgão estará sujeito a ação judicial proposta pelo Ministério Público, que poderá atuar de ofício, a requerimento ou representação de qualquer cidadão se infringir o 260-G .

Observação adicional: Adequação do Fundo às instruções normativas da RFB:

Deverão ter CNPJ próprio os fundos públicos a que se refere o art. 71 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 e o código da natureza jurídica será 120-1 – Fundo Público .

Esses fundos são de natureza meramente contábil e como tal sem personalidade jurídica. Essa personalidade é do órgão executivo a qual o Fundo estiver vinculado.

Isso explica o fato de a DBF solicitar dois CNPJ:

- do declarante pessoa jurídica e responsável legal pelo Fundo
- do CNPJ do fundo público beneficiário de natureza contábil.

Ver a determinação, originalmente na IN RFB nº 1.005, de fevereiro de 2010, mantida pelas IN RFB nº 1.183 de 19 de agosto de 2011 e IN RFB nº 1.210, de 16 de novembro de 2011.

IMPLICAÇÕES PARA OS CONSELHOS DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Além de percentual de recursos do Fundo para acolhimento, agora também deve prever para ações no âmbito da medida socioeducativa:

Artigo 260 ECA - § 2º Os Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente fixarão critérios de utilização, através de planos de aplicação das doações subsidiadas e demais receitas, aplicando necessariamente percentual para incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente, órfãos ou abandonado, na forma do disposto no art. 227, § 3º, VI, da Constituição Federal.

Lei SINASE - Art. 31. Os Conselhos de Direitos, nas 3 (três) esferas de governo, definirão, anualmente, o percentual de recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente a serem aplicados no financiamento das ações previstas nesta Lei, em especial para capacitação, sistemas de informação e de avaliação.

Parágrafo único. Os entes federados beneficiados com recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para ações de atendimento socioeducativo prestarão informações sobre o desempenho dessas ações por meio do Sistema de Informações sobre Atendimento Socioeducativo.

Considerações:

Destaca-se que o art. 31 é do projeto de lei original da **Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR)**

Reforça ainda mais a determinação de que os recursos do Fundo devem ser aplicados no âmbito da proteção especial.

IMPLICAÇÕES PARA OS CONSELHOS DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Art. 260-I. Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, distrital e municipais divulgarão amplamente à comunidade:

I - o calendário de suas reuniões;

II - as ações prioritárias para aplicação das políticas de atendimento à criança e ao adolescente;

III - os requisitos para a apresentação de projetos a serem beneficiados com recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, distrital ou municipais;

IV - a relação dos projetos aprovados em cada ano-calendário e o valor dos recursos previstos para implementação das ações, por projeto;

V - o total dos recursos recebidos e a respectiva destinação, por projeto atendido, inclusive com cadastramento na base de dados do Sistema de Informações sobre a Infância e a Adolescência; e

VI - a avaliação dos resultados dos projetos beneficiados com recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, distrital e municipais.”

Considerações:

Os Conselhos vão precisar se organizar e trabalhar para garantir a publicização do funcionamento da política de atendimento – Art. 260-I.

A questão não é apenas publicizar. O desafio (e a oportunidade) é também elaborar e deliberar sobre uma política de atendimento consistente, da qual deve decorrer o plano de aplicação dos recursos do Fundo. Comunicada à sociedade com clareza e transparência, essa política poderá favorecer um maior engajamento dos cidadãos e de empresas na doação aos Fundos.

O Conselho estará sujeito a ação judicial proposta pelo Ministério Público, que poderá atuar de ofício, a requerimento ou representação de qualquer cidadão se infringir o 260-I .

IMPLICAÇÕES PARA OS CONSELHOS DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Aumenta consideravelmente a possibilidade de arrecadação dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, distrital, estaduais e municipais.

Os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente têm vantagem na arrecadação junto aos contribuintes pessoas físicas, pelo menos por enquanto. No momento, só ele pode contar com o limite de 3% no momento em que a doação tem seu custo financeiro tendendo a zero.

Considerações:

A doação das pessoas jurídicas vem aumentando consideravelmente nos últimos anos, tanto em valores absolutos como relativos. Ainda há muito espaço para crescimento.

A doação das pessoas físicas não vem aumentando nos últimos anos. As condições atuais criam a possibilidade de uma ampliação da arrecadação, dado o amplo potencial de arrecadação existente.

Dados da Receita Federal confirmam as tendências mencionadas acima (ver tabela sobre doações efetivas apresentadas a seguir).

O espaço para crescimento é evidenciado pela estimativa do potencial de doação aos Fundos apresentado pela COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS do Senado Federal que indicava em 2004 que “Tratando-se de pessoas físicas, o potencial de “renúncia” supera R\$ 1 bilhão....”.

As estimativas elaboradas pela PRATTEIN (apresentadas a seguir) do potencial de doação aos Fundos (2005/2007/2009/2010) também apontam para essa possibilidade de crescimento.

Evolução da doação de pessoas jurídicas e físicas aos Fundo, com dados de 2000, 2001, 2004 e 2008

	2000	2001	2004	2008
IRPJ arrecadado	20.469.300	17.804.400	38.878.116	84.726.296
Doação PJ	9.989	10.132	61.295	182.520
Razão doação/IRPJ	0,05%	0,06%	0,16%	0,22%
IRPF arrecadado	35.927.700	47.103.600	63.922.573	107.028.763
Doação PF	26.324	36.359	17.094	41.642
Razão doação/IRPF	0,07%	0,08%	0,03%	0,04%
Total IR arrecadado	56.397.000	64.908.000	102.800.689	191.755.059
TOTAL doações	36.313	46.491	78.389	224.162

Fonte – dados da Receita Federal do Brasil
Em R\$ 1.000,00

TABELA: ESTIMATIVA DO POTENCIAL DE DESTINAÇÃO DO IRPJ AOS FUNDOS DE DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES, COM BASE NA ARRECADAÇÃO EFETIVA DO IMPOSTO EM 2005, 2007, 2009 e 2010 (em Reais)

BRASIL	2005	2007	2009	2010
ARRECADAÇÃO IRPJ CONSOLIDADO	51.129.809.676	69.856.190.090	84.520.591.703	89.101.096.785
ESTIMATIVA DO POTENCIAL DE DESTINAÇÃO	374.629.855	522.956.451	623.970.050	647.865.826

TABELA: ESTIMATIVA DO POTENCIAL DE DESTINAÇÃO DO IRPF AOS FUNDOS DE DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES, COM BASE NA ARRECADAÇÃO EFETIVA DO IMPOSTO EM 2005, 2007, 2009 e 2010(em Reais)

BRASIL	2005	2007	2009	2010
ARRECADAÇÃO IRPF CONSOLIDADO	73.488.210.064	90.281.271.504	107.075.912.449	119.100.194.854
ESTIMATIVA DO POTENCIAL DE DESTINAÇÃO	1.322.787.781	1.625.062.887	1.927.366.424	2.143.803.507