

FABIANA NEIVA BATISTA CAMPOS

**DESONERAÇÃO TRIBUTÁRIA: UMA ANÁLISE ACERCA DO CONTROLE DOS
INCENTIVOS FISCAIS DESTINADOS AO PRONON (PROGRAMA NACIONAL DE
APOIO À ATENÇÃO ONCOLÓGICA)**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito para conclusão
da graduação em Direito do Instituto
Brasileiro de Ensino Desenvolvimento e
Pesquisa – IDP

**ORIENTADORA: PROFESSORA ME.
ONÍZIA DE MIRANDA AGUIAR
PIGNATARO.**

Brasília/DF

Dezembro 2020

FABIANA NEIVA BATISTA CAMPOS

**DESONERAÇÃO TRIBUTÁRIA: UMA ANÁLISE ACERCA DO CONTROLE
DOS INCENTIVOS FISCAIS DESTINADOS AO PRONON (PROGRAMA
NACIONAL DE APOIO À ATENÇÃO ONCOLÓGICA)**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito para conclusão
da graduação em Direito do Instituto
Brasileiro de Ensino Desenvolvimento e
Pesquisa – IDP

**ORIENTADORA: PROFA. ME.
ONÍZIA DE MIRANDA AGUIAR
PIGNATARO.**

**Professora - Orientadora: Onízia de Miranda
Aguiar Pignataro**

Professor: Luiz Alberto Gurgel de Faria

Professor: Celso de Barros Correia Neto

Brasília/DF

Dezembro 2020

DESONERAÇÃO TRIBUTÁRIA: UMA ANÁLISE ACERCA DO CONTROLE DOS INCENTIVOS FISCAIS DESTINADOS AO PRONON (PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À ATENÇÃO ONCOLÓGICA)

Fabiana Neiva Batista Campos

SUMÁRIO: Introdução. 1. Incentivos Fiscais e a Renúncia de Receita Fiscal. 2. Características do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica – Pronon. 2.1. Mecanismos de doações ao Programa Pronon. 2.1.1. Imposto sobre a Renda. 2.2. Renúncia de Receita por meio de Doações e a Arrecadação do Imposto sobre a Renda. 3. Controle das Renúncias Fiscais. 3.1. Controle do Tribunal de Contas da União. 3.2. Controle do Ministério da Saúde. 4. Possibilidade de aprimoramentos dos incentivos fiscais. Considerações Finais. Referências.

RESUMO

O artigo discorre sobre a concessão de incentivos fiscais que repercutem no orçamento público de modo a reduzir sua arrecadação, gerando renúncia fiscal, com a finalidade de diminuir os custos da administração pública, promovendo equidade, corrigindo desvios, compensando gastos realizados pelos contribuintes com serviços não atendidos pelo governo. Delimitou-se a pesquisa a espécie de incentivo fiscal, denominado PRONON - Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica, instituído para incentivar ações e serviços desenvolvidos por instituições sem fins lucrativos, permitindo que empresas tributadas pelo lucro real e pessoas físicas, destinem, por meio de doação, até 1% do seu Imposto de Renda devido ao fisco, para projetos na área oncológica. Buscou-se compreender a efetividade do controle das renúncias fiscais, a fim de concluir se a desoneração tributária tem alcançado os objetivos do Programa, definidos no Plano Nacional de Saúde. Além disso, pretendeu o estudo apreciar a possibilidade de aprimoramento do Programa, dada a sua importância das ações necessárias no controle do avanço do câncer. A metodologia empregada foi por meio de pesquisa em livros bibliográficos relativos as definições dos conceitos, textos legais restringindo-se aos regulamentos do Imposto de Renda e às legislações correlatas relevantes no contexto da pesquisa, além de arquivos da Receita Federal do Brasil.

Palavras-chave: Incentivos Fiscais. Renúncia Fiscal. Desoneração Tributária. Pronon.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu princípios e direitos fundamentais, dentre os quais o de construir uma sociedade livre, justa e solidária, nas proporções que gerem justiça e não onerem excessivamente aqueles que não se apropriam de determinados bens. Dessa forma, atribui ao Estado a necessidade de sua atuação como fomentador do desenvolvimento econômico e social do país, assumindo o compromisso no combate às desigualdades sociais. Para cumprir essa função constitucional, o Estado necessita de recursos financeiros, os quais têm sua principal origem na tributação. Por essa razão, poderá o Estado, através de concessão de incentivos fiscais, intervir na realidade social e na ordem econômica, modificando-a, mediante fórmulas legislativas.

A concessão de incentivos fiscais repercute no orçamento público de modo a reduzir sua arrecadação, gerando renúncia fiscal. Daí porque haverá um efeito positivo de estímulo à economia e outro negativo que é a perda do orçamento. Esses efeitos serão analisados no decorrer dessa pesquisa.

Os incentivos fiscais vigentes são concedidos mediante renúncia fiscal, considerada, na terminologia adotada pela Receita Federal do Brasil¹ (RFB), uma forma de desoneração tributária, com a finalidade de diminuir os custos da administração, promover a equidade, corrigir desvios, compensar gastos realizados pelos contribuintes com serviços não atendidos pelo governo, além de compensar ações complementares às funções típicas do Estado desenvolvidas por entidades civis.

Diversos são os incentivos fiscais no Brasil, mas delimitou-se a pesquisa ao Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PRONON², instituído pela Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, para incentivar ações e serviços desenvolvidos por entidades, associações e fundações privadas sem fins lucrativos, permitindo que empresas tributadas pelo lucro real e pessoas físicas optantes pelo modelo de declaração completa, destinem, por meio de doação, até 1% do seu Imposto de Renda para projetos de entidades filantrópicas na área oncológica.

Sendo essas finalidades relevantes descritas acima, que justificam a desoneração tributária, a pergunta que se faz é: em que medida pode o Estado estimular as doações de

¹ BRASIL, Ministério da Economia. **GASTO TRIBUTÁRIO – Conceito e Critérios de Classificação**. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/arquivos-e-imagens/sistema-tributario-de-referencia-str-v1-01.pdf>. Acesso em: 17/07/2020.

² BRASIL, Ministério da Saúde. **Legislação Marcos Legais do PRONAS/PCD e PRONON**. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/aco-es-e-programas/pronon-pronas/legislacao>. Acesso em: 17/07/2020.

recursos das pessoas físicas e jurídicas por meio de dedução do Imposto de Renda ou de outro tipo de desoneração tributária para alcançar a finalidade da Política Pública? Além disso, em que medida o controle das renúncias fiscais permite concluir se a desoneração tributária tem alcançado os objetivos do Programa, definidos no Plano Nacional de Saúde?

No primeiro momento, para melhor compreensão da questão levantada, é feita a busca do entendimento mais claro das características dessa modalidade de incentivo fiscal, analisando seus resultados, mediante as auditorias realizadas pelos órgãos de controle, a fim de verificar se a renúncia de receita atende aos objetivos da Política Pública de Saúde. Em um segundo momento, será analisado a possibilidade de aprimoramentos dos incentivos fiscais.

A metodologia utilizada nesta pesquisa foi a do método dogmático. Quanto aos meios de obtenção de informações, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, com consulta a livros, sítios da internet, jurisprudências e doutrina. Para a análise das mecânicas de incentivos fiscais e das renúncias de receitas, utilizaram-se livros bibliográficos relativos às definições dos conceitos, textos legais restringindo-se aos regulamentos do Imposto de Renda e às legislações correlatas relevantes no contexto da pesquisa, além de arquivos da Receita Federal do Brasil (RFB). Optou-se pelo enfoque na legislação de aplicação nacional, temporalmente a partir de 2012, ano de criação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PRONON, com os resultados entre o período de 2018 e 2020.

A viabilidade da pesquisa consiste na construção de três grandes capítulos, dos quais o primeiro abordará as características do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica – PRONON. No segundo capítulo, será feita a análise dos relatórios dos órgãos de Controle do Programa, com o intuito de verificar se as formas de controle das Renúncias Fiscais estão adequadas à Política Nacional de Saúde. Por fim, no terceiro capítulo, se pretende verificar a possibilidade de aprimoramentos dos incentivos fiscais às doações das Pessoas Jurídicas, utilizando dados coletados por Instituições credenciadas ao PRONON.

1. INCENTIVOS FISCAIS E A RENÚNCIA DE RECEITA FISCAL

Este capítulo abordará a natureza e características do ato de concessão de incentivos por meio de tributos³, origem e o sentido da renúncia de receita tributária no direito brasileiro. Serão

³ Segundo o Código Tributário Nacional no Art. 3º “Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante

indicados os mecanismos de controle dos atos de concessão de incentivos fiscais que acarretam renúncia de receita tributária.

A prestação do serviço do Estado, tem custos. Por isso, afirma Leandro Paulsen que:

Estado, como instituição indispensável à existência de uma sociedade organizada, depende de recursos para sua manutenção e para a realização dos seus objetivos. Isso independe da ideologia que inspire as instituições políticas, tampouco do seu estágio de desenvolvimento. A tributação é inerente ao Estado, seja totalitário ou democrático. Independentemente de o Estado servir de instrumento da sociedade ou servir-se dela, a busca de recursos privados para a manutenção do Estado é uma constante na história⁴.

Esses recursos advêm em sua maior parte, do pagamento de tributos, cobrados de forma compulsória aos cidadãos. Por sua vez, os incentivos fiscais são a exceção ao dever fundamental de pagar determinados tributos.

De acordo com o artigo 165, §6º da Constituição da República de 1988⁵, a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal poderão conceder benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia a terceiros. Já a Lei de Responsabilidade Fiscal, no seu artigo 14⁶, trata apenas da renúncia de receita originada da concessão dos incentivos ou benefícios tributários. Por essa razão, não serão objeto de estudo deste trabalho os demais incentivos fiscais, cuja importância não se desconhece, mas que fogem ao escopo aqui pretendido.

Também não se pretende trazer a distinção entre o significado da expressão “benefícios” e “incentivos” fiscais. Embora não sejam considerados por parte da doutrina como sinônimo, o *caput* do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁷ não apresenta conceito que permita

atividade administrativa plenamente vinculada”. BRASIL, **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário, aplicáveis a União, Estados e Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172.htm Acesso em 28/05/2020.

⁴ PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário**. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 13.

⁵ BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 06/06/2020.

⁶ BRASIL, **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 06/06/2020.

⁷ Lei de Responsabilidade Fiscal “Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa 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: [...]”. BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em 09/06/2020.

extrair distinção legal entre ambos, apenas indica que possuem a mesma consequência: a renúncia tributária. Dessa forma, optou-se em utilizar a expressão “incentivos fiscais”.

Os incentivos fiscais, então, constituem-se no conjunto de normas que determinam, por meio de grande variedade de mecanismos, tratamento tributário menos gravoso para os contribuintes beneficiados, acarretando recolhimento menor de tributos⁸. O seu fundamento constitucional é prover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do país, conforme disposto na parte final do artigo 151, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988⁹. Esse dispositivo revela que a finalidade da concessão de incentivos fiscais é estimular o crescimento e o progresso do país, seja em nível de política nacional, no caso da União, regional, dos Estados e do Distrito Federal, e local, por conta dos Municípios.

Os recursos recebidos e utilizados para cobrir as despesas estatais, são denominados de receita pública, que por sua vez, corresponde a “entrada definitiva de dinheiro nos cofres públicos”¹⁰, ou seja, é o dinheiro arrecadado pelo fisco que ingressa nos cofres públicos para fazer frente aos compromissos do Estado.

Embora a Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964¹¹ não tenha conceituado receita pública, nos termos do artigo 11 e parágrafos, ela classificou como receitas correntes e de capital que

⁸ HENRIQUES, Elcio Fiori. **Tópicos Especiais de Finanças Públicas** – Gasto Tributário no Direito Brasileiro. Finanças Públicas – XIV Prêmio Tesouro Nacional – 2009. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/137713/Premio2009_Tema2_1.pdf. Acesso em: 10/06/2020.

⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 151. É vedado à União: I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 05/06/2020.

¹⁰ BROLIANI, Jozélia Nogueira. **Renúncia de Receita e a Lei de Responsabilidade Fiscal**. A&C: Revista de Direito Administrativo e Constitucional, Belo Horizonte, ano 4, nº 18, p. 52. Disponível em: <http://www.revistaec.com/index.php/revistaec/article/view/617>. Acesso em: 10/06/2020.

¹¹ BRASIL. **Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, cujo artigo 11, assim estabelece: A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital. § 1º - São Receitas Correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes. 2º - São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 12/06/2020.

“permite identificá-la como tal todo ingresso de recursos financeiros ao tesouro público, com ou sem contrapartida no passivo e independentemente de aumento patrimonial¹²”.

A Constituição da República de 1988 prevê a possibilidade de que os entes federados renunciem parte de sua receita mediante proposição legislativa que deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, nos cofres públicos. Fundada na ideia de transparência e de controle a Lei de Responsabilidade Fiscal confere às renúncias de receitas similar importância e tratamento dados aos gastos públicos e segundo Marcus Abraham, “o efeito financeiro entre uma renúncia de receita e um gasto é o mesmo, já que aquele determinado recurso financeiro cujo ingresso era esperado nos cofres públicos deixa de ser arrecadado por força de alguma espécie de renúncia fiscal”¹³.

Na mesma esteira estão o artigo 165, §6º da Constituição da República de 1988¹⁴, além da Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁵, que exigem que os projetos de lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual estejam acompanhados do demonstrativo do efeito, sobre as receitas e despesas dos gastos tributários, também não esquecendo do artigo 14, que especificamente disciplina essa matéria.

A ideia de renúncia de receita tributária está relacionada ao compromisso do Estado em criar condições para beneficiar contribuintes em prol do investimento e progresso que estes podem prover e atrair determinada região do país, implicando a diminuição da receita prevista para ser arrecadada pelo fisco, mas para que seja legítima e válida deve se sujeitar ao controle pelo ordenamento jurídico brasileiro, o que significa submeter-se aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Constituição da República de 1988.

A fiscalização da observância dos requisitos da renúncia de receita tributária, nos termos do artigo 70 e seguintes da Constituição da República de 1988 é do Poder Legislativo, por intermédio dos Tribunais de Contas, dos órgãos de controle interno do Poder Executivo

¹² HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 28. ed. – São Paulo: Atlas, 2019. p. 44. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788597020526>. Acesso em: 10/06/2020.

¹³ ABRAHAM, Marcus. **Curso de Direito Financeiro Brasileiro**. 5. ed. rev. atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 405. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530980542>. Acesso em: 10/06/2020.

¹⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: § 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07/06/2020.

¹⁵ BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2020**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em 09/06/2020.

proponente do incentivo tributário, do Poder Judiciário, quando provocado pelo Ministério Público, por força do texto constitucional, nos artigos 127 e 129, além do cidadão, via Ação Popular. A sua inobservância caracteriza ato de improbidade administrativa, tipificada na Lei 8.429 de 02 de junho de 1992¹⁶.

2. CARACTERÍSTICAS DO PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À ATENÇÃO ONCOLÓGICA – PRONON

O Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica, foi criado pela Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, e regulamentado pelo Decreto nº 7.988, de 17 de abril de 2013, com a finalidade de captar e direcionar recursos para a prevenção e o combate ao câncer, que envolve a promoção da informação, a pesquisa, o rastreamento, o diagnóstico, o tratamento, os cuidados paliativos e a reabilitação referentes à neoplasias malignas e ações correlatas. A mesma lei instituiu o Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência (PRONAS/PCD). No entanto, a referida pesquisa não tem por objetivo abordar esse segundo Programa, limitando-se apenas ao PRONON.

O PRONON pode ser implementado mediante incentivo fiscal a ações e serviços de atenção oncológica, desenvolvidos por instituições sem fins lucrativos, de prevenção e combate ao câncer, mediante apresentação de projetos, que serão submetidos ao Ministério da Saúde para avaliação e aprovação. O Ministério levará em consideração sua consonância com a política definida para o setor no Plano Nacional de Saúde¹⁷.

Essas instituições privadas devem ser: 1.º certificadas como entidades beneficentes de assistência social, na forma da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009¹⁸; ou 2.º qualificadas

¹⁶ BRASIL. **Lei nº 8.429 de 02 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm. Acesso em 09/06/2020.

¹⁷ BRASIL, Ministério da Saúde. **Plano Nacional de Saúde, Brasília**, fevereiro de 2020. É o instrumento balizador para o planejamento, monitoramento e avaliação das políticas e programas do Ministério da Saúde. Ele deve orientar a atuação da esfera federal em sua coordenação do Sistema Único de Saúde (SUS), estabelecendo as diretrizes, prioridades, metas e indicadores. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/plano_nacional_saude_2020_2023.pdf. Acesso em: 05/10/2020.

¹⁸ BRASIL. **Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009**. Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112101.htm. Acesso em: 09/10/2020.

como organizações sociais, na forma da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998¹⁹; ou 3º qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), na forma da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999²⁰.

No que tange às OSCIP, em prol do princípio da transparência com a coisa pública, “o legislador procurou impedir que falsas entidades sejam criadas e postulem a qualificação tão somente para locupletar-se, desde logo, de vantagens concedidas pela Administração”. Desse modo, às exigências tradicionais para que se qualifique como OSCIP, a “Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, [...] acrescentou a exigência de que as entidades tenham sido constituídas e estejam em funcionamento há, no mínimo, três anos”²¹.

Trata-se de parcerias firmadas entre o setor público e instituições sem fins lucrativos que contribuem, de forma complementar, com a consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS), que tem como objetivo a prestação de serviços médico-assistenciais, considerados como sendo qualquer ação ou serviço que tenha como objetivo ou objeto a prestação direta de assistência na área da saúde ou de apoio à saúde para a pessoa com câncer.

Com efeito, nas palavras de Fernando Mânica,

as parcerias no setor da saúde, em seu sentido amplo, correspondem a toda e qualquer relação jurídica, duradoura e estável, em que Poder Público e iniciativa privada conjugam esforços voltados à defesa, promoção, proteção ou recuperação das condições de bem-estar da população (atenção à saúde), o que inclui a formulação de políticas públicas, as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, o controle e fiscalização de procedimentos, produtos e substâncias, a fiscalização e inspeção de alimentos e outras atividades relacionadas no art. 200 da Constituição Federal²².

Segundo dados apontados pelo Relatório de Gestão da Secretaria de Atenção à Saúde²³, de 2016, as entidades beneficentes constituem importante segmento na oferta de ações e

¹⁹ BRASIL. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998**. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm. Acesso em: 09/10/2020.

²⁰ BRASIL. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999**. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm. Acesso em: 09/10/2020.

²¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 32. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018, p. 376.

²² MÂNICA, Fernando Borges. Parcerias no setor da saúde. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP**. Tomo Direito Administrativo e Constitucional, Edição 1, Abril de 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/123/edicao-1/parcerias-no-setor-da-saude> Acesso em: 21/11/2020.

²³ BRASIL. Ministério da Saúde. **Relatório de Gestão 2016 - SAS**. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/relatorio-de-gestao-da-sas-23-06-2017-pdf/view>. Acesso em: 07/08/2020.

serviços de saúde. Essa rede complementar do SUS integra um total de 3.207 estabelecimentos de saúde (matriz e filial), distribuídos em 1.709 municípios brasileiros. Destaca-se que, em 927 municípios, a assistência hospitalar é realizada unicamente por hospitais beneficentes.

Diante da relevância das entidades para o controle e tratamento da doença, os incentivos fiscais são destinados as pessoas físicas ou pessoas jurídicas, que poderão deduzir do imposto sobre a renda, os valores correspondentes às doações no âmbito do PRONON.

Como regra, a Instituição apresentará o projeto ao Ministério da Saúde para captação dos recursos, que submeterá a análise e emitirá parecer de admissibilidade do projeto e de cumprimento dos requisitos, sendo publicado a aprovação por meio de portaria, no Diário Oficial da União.

Os recursos financeiros oriundos de doação somente poderão ser captados após a publicação da portaria de aprovação de projeto e de autorização para captação de recursos, sendo depositados na Conta Captação por meio de depósito identificado, com a informação obrigatória do CPF ou do CNPJ dos doadores.

Quanto à dedução do imposto sobre a renda dos valores correspondentes às doações, previu a Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, no seu artigo 4º, um limite temporal para dedução do imposto sobre a renda, sendo o prazo alterado, conforme dispõe o artigo 10 da Lei nº 13.169, de 6 de outubro de 2015, que passou a vigorar com a seguinte redação:

Art. 4º: A União facultará às pessoas físicas, a partir do ano-calendário de 2012 até o ano-calendário de 2020, e às pessoas jurídicas, a partir do ano-calendário de 2013 até o ano-calendário de 2021, na qualidade de incentivadoras, a opção de deduzirem do imposto sobre a renda os valores correspondentes às doações e aos patrocínios diretamente efetuados em prol de ações e serviços de que tratam os arts. 1º a 3º, previamente aprovados pelo Ministério da Saúde e desenvolvidos pelas instituições destinatárias a que se referem os arts. 2º e 3º²⁴.

No que tange à sustentabilidade do Programa por meio de doações deduzidas do imposto sobre a renda, a possibilidade de fazê-las se limita até o ano-calendário de 2020, para Pessoas Físicas, e até 2021, para Pessoas Jurídicas.

Essas doações captadas pelas instituições no âmbito do PRONON, são recursos públicos e estão sujeitas a acompanhamento e monitoramento técnico, sendo que a aplicação incorreta dos recursos poderá ensejar instauração de Tomada de Contas Especial. Portanto, será

²⁴ BRASIL. **Lei nº 12.715, de 6 de outubro de 2015**. Altera [...] a Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012 [...] e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113169.htm Acesso em: 21/11/2020.

responsabilidade da instituição comprovar a correta aplicação dos recursos financeiros por meio da apresentação de Prestação de Contas Anual e responsabilidade da área técnica do Ministério da Saúde que emitiu o parecer técnico recomendando a aprovação do projeto, realizar a análise das atividades executadas, com emissão de parecer técnico conclusivo referente à Prestação de Contas Anual.

No caso de reprovação da prestação de contas final, o processo será remetido ao Fundo Nacional de Saúde para fins de recolhimento os recursos, cabendo a instauração do processo de Tomada de Contas Especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento, ao Ministério da Saúde ou, na sua omissão, por determinação da Controladoria-Geral da União (CGU) ou do Tribunal de Contas da União (TCU).

2.1. Mecanismos de doações ao Programa PRONON

As pessoas físicas e as pessoas jurídicas que contribuírem sob a forma de doação e patrocínio para instituições de prevenção e combate ao câncer podem gozar de incentivo fiscal mediante dedução de percentual do imposto sobre a renda devido.

As doações poderão assumir diversas espécies de atos gratuitos, como por exemplo, transferência de quantias em dinheiro; transferência de bens móveis ou imóveis; comodato ou cessão de uso de bens imóveis ou equipamentos; realização de despesas em conservação, manutenção ou reparos nos bens móveis, imóveis, entre outros. No entanto, essa pesquisa se limita somente a opção de doações por meio de dedução do imposto sobre a renda.

Nessa linha, se pretende perpassar rapidamente sobre a espécie imposto, tendo em vista que tributo é um gênero, mais especificamente o de renda, indicando de quem é a competência, quem tem a capacidade contributiva, quem é o sujeito passivo e que despesas podem ser deduzidas na declaração do Imposto de Renda atualmente.

2.1.1. Imposto sobre a Renda

Imposto é um tributo cujo fato gerador independe de qualquer atividade estatal específica relativa ao contribuinte, ou seja, é uma espécie de tributo não vinculado, e é tido como uma das principais fontes de arrecadação do Estado, conforme preceitua o artigo 16 do

Código Tributário Nacional.²⁵ Para Sacha Calmon Navarro Coêlho²⁶, “o conceito jurídico ou tributário de renda, é o adotado pela lei brasileira, que diz que renda é o ganho proveniente do capital, do trabalho, ou da combinação de ambos. Conforme o autor, renda significa o acréscimo ao patrimônio do indivíduo”.

A competência tributária é a atribuição dada pela Constituição Federal aos entes políticos do Estado, de instituir os tributos e a competência para instituir o Imposto sobre a Renda, é da União, conforme artigo 153, inciso III, da Carta Magna. Com efeito, o imposto de renda incide não apenas sobre a renda, mas sobre proventos de qualquer natureza, consoante o contido no artigo citado no parágrafo anterior. Ricardo Alexandre salienta que

O conceito de renda compreende o produto do capital (como os rendimentos obtidos com uma aplicação financeira), do trabalho (como o salário recebido pelo empregado) ou da combinação de ambos (como o lucro). Já o conceito de proventos é definido por exclusão, compreendendo todos os acréscimos patrimoniais não enquadráveis no conceito legal de renda. A título de exemplo, podem-se citar os acréscimos patrimoniais decorrentes de atividade criminosa²⁷.

O sujeito passivo do Imposto de Renda pode ser pessoa física ou pessoa jurídica que seja titular de renda ou provento de qualquer natureza.

2.2. Renúncia de Receita por meio de Doações e a Arrecadação do Imposto sobre a Renda

De acordo com a Instrução Normativa Receita Federal do Brasil nº 1131, de 20 de fevereiro de 2011²⁸, considera-se doação, a transferência definitiva e irreversível de numerário

²⁵ BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 5.172, de 25 de Outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. DOU de 27.10.1966 e retificado em 31.10.1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acesso em: 09/10/2020.

²⁶ COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário brasileiro**. 17. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530988357>. Acesso em: 09/10/2020.

²⁷ ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário Esquemático**. 10. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016, p. 576.

²⁸ BRASIL. Receita Federal. **Instrução Normativa Receita Federal do Brasil nº 1131, de 20 de fevereiro de 2011**. Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para fruição dos benefícios fiscais relativos ao Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas nas doações aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, nas doações aos Fundos do Idoso, nos investimentos e patrocínios em obras audiovisuais, nas doações e patrocínios de projetos culturais, nas doações e patrocínios em projetos desportivos e paradesportivos, nas doações e patrocínios diretamente efetuados ao Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica (Pronon). Publicado no DOU de 21/02/2011, seção 1, página 23. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=16103&visao=compilado>. Acesso em: 09/10/2020.

ou bens em favor de proponente, pessoa física ou jurídica sem fins lucrativos. Já o conceito de doador, está disposto na Portaria nº 1.550, de 29 de julho de 2014 do Ministério da Saúde²⁹, como sendo pessoa física ou jurídica que financiará projetos e que obterá benefício de renúncia fiscal.

A Legislação do Imposto de Renda nº 9.250 de 26 de dezembro de 1995, no artigo 12, inciso VIII³⁰, assim dispõe sobre as doações e contribuições a fundos, programas e projetos que poderão ser deduzidas do cálculo do referido imposto da pessoa física:

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

VIII - doações e patrocínios diretamente efetuados por pessoas físicas no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PRONON e do Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência - PRONAS/PCD, previamente aprovados pelo Ministério da Saúde.

A regulamentação do Programa, através do Decreto nº 7.988, de 17 de abril de 2013³¹, determina regras para dedução do imposto sobre a renda, dos doadores. As Pessoas Físicas ficam limitadas a dedução de 1% (um por cento) do imposto sobre a renda devido, no ano-calendário a que se referir a Declaração de Ajuste Anual do Imposto sobre a Renda, utilizando-se a opção pelas deduções legais.

A regra para a Pessoa Jurídica incentivadora, determina que poderá deduzir do imposto sobre a renda devido, somente aquelas tributadas com base no lucro real, em cada período de apuração, trimestral ou anual, o valor total das doações, vedada a dedução como despesa operacional.

Vale conceituar essa espécie dentro do sistema para apuração tributável, que segundo Sacha Calmon Navarro Coêlho,³² “constitui lucro real o lucro operacional da pessoa jurídica acrescido ou diminuído dos resultados líquidos de transações eventuais (acessórias).” Portanto,

²⁹ BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 1.550, de 29 de julho de 2014**. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt1550_29_07_2014.html. Acesso em: 09/10/2020.

³⁰ BRASIL. **Lei nº 9.250 de 26 de Dezembro de 1995**. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências. Art. 5º As pessoas físicas residentes ou domiciliadas no Brasil que recebam rendimentos de trabalho assalariado, em moeda estrangeira, de autarquias ou repartições do Governo brasileiro, situadas no exterior, estão sujeitas ao imposto de renda na fonte incidente sobre a base de cálculo de que trata o art. 4º, mediante utilização da tabela progressiva de que trata o art. 3º. DOU de 27.12.1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19250.htm. Acesso em: 09/10/2020.

³¹ BRASIL. **Decreto nº 7.988, de 17 de abril de 2013**. Regulamenta os arts. 1º a 13 da Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, que dispõem sobre o Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PRONON e o Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência - PRONAS/PCD. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7988.htm. Acesso em: 10/10/2020.

³² COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário brasileiro**. 17. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530988357>. Acesso em: 18/10/2020.

é vedado as Pessoas Jurídicas que sejam tributadas com outros tipos de lucro, deduzirem as doações do imposto sobre a renda.

A seguir serão apresentados dados da Receita Federal do Brasil do montante previsto para arrecadação com o Imposto sobre a Renda da Pessoa Física e da Pessoa Jurídica e o quanto se deixa de arrecadar como forma de Renúncia Fiscal, em benefício do Programa de Apoio à Atenção Oncológica, por meio das Instituições credenciadas ao Programa, no período compreendido entre 2018 a 2020.

A Receita Federal do Brasil elabora anualmente o Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária (DGT) com o objetivo de estimar a perda de arrecadação decorrente da concessão de benefícios de natureza tributária (gastos tributários) e, desse modo, dar maior transparência às políticas fiscais e aos tratamentos diferenciados existentes. O referido Demonstrativo é elaborado em cumprimento:

- a) ao parágrafo 6º do art. 165 da Constituição Federal, que estabelece a obrigação do Poder Executivo de apresentar demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia; e,
- b) o inciso II do art. 5º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, que estabelece que o projeto de lei orçamentária anual (LOA) será acompanhado de documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, bem como das medidas de compensação de renúncias de receita e do aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado³³.

Antes de apresentar os Demonstrativos dos Gastos Tributários, é importante apresentar o conceito de LOA – Lei Orçamentária Anual, que segundo Marcus Abraham, é o documento básico e fundamental para a realização da atividade financeira do Estado, onde estão previstas todas as receitas e despesas públicas, para os três Poderes, seus órgãos, fundos e entidades da administração direta e indireta, inclusive as fundações públicas³⁴. Ou seja, tudo referente a receitas e despesas constará da Lei Orçamentária Anual, mas esse estudo apontará apenas as previsões de arrecadação, bem como a perda de arrecadação do Imposto sobre a renda de pessoa física e pessoa jurídica.

³³BRASIL. Receita Federal. **Gastos Tributários – Previsões PLOA**. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/dgt-ploa>. Acesso em: 20/10/2020.

³⁴ ABRAHAM, Marcus. **Curso de Direito Financeiro Brasileiro** – 5ª ed. rev. atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018, Pag. 323. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530980542>. Acesso em: 20/10/2020.

A projeção da Lei Orçamentária do ano-calendário de 2018, apresentou uma arrecadação, do Imposto sobre a renda de pessoa física e pessoa jurídica, no montante de R\$ 94.394.818.975,00 (noventa e quatro bilhões, trezentos e noventa e quatro milhões, oitocentos e dezoito mil, novecentos e setenta e cinco reais), enquanto a soma da perda de arrecadação com o PRONON, por meio do Incentivos Fiscais, totalizou R\$ 90.618.683,00 (noventa milhões, seiscentos e dezoito mil, seiscentos e oitenta e três reais), como mostra a Tabela 1:

Tabela 1 - Valor da arrecadação e da dedução do Imposto sobre a Renda, segundo a Receita Federal do Brasil na projeção da LOA-2018

ARRECADAÇÃO (unidade: R\$ 1,00)		DEDUÇÃO (unidade: R\$ 1,00)	
IMPOSTO	TOTAL	IMPOSTO	TOTAL
IRPF	43.589.693.239	IRPF	6.644.148
IRPJ	50.805.152.736	IRPJ	83.974.535
TOTAL	94.394.818.975	TOTAL	90.618.683

Fonte: dados da Receita Federal do Brasil - Demonstrativo de Gastos Tributários - Bases Efetivas 2018³⁵

Já a projeção da Lei Orçamentária Anual do ano-calendário de 2019, apresentou uma arrecadação por meio do Imposto sobre a Renda, na ordem de R\$ 101.750.123.345,00 (cento e um bilhões, setecentos e cinquenta milhões, cento e vinte e três mil, trezentos e quarenta e cinco reais), enquanto a perda de arrecadação em razão do PRONON, significou um total de R\$ 155.513.747,00 (cento e cinquenta e cinco milhões, quinhentos e treze mil, setecentos e quarenta e sete reais), conforme ilustrado na Tabela 2:

ARRECADAÇÃO (unidade: R\$ 1,00)		DEDUÇÃO (unidade: R\$ 1,00)	
IMPOSTO	TOTAL	IMPOSTO	TOTAL
IRPF	52.414.578.606	IRPF	7.607.118
IRPJ	49.335.544.739	IRPJ	147.906.629

³⁵ BRASIL. Receita Federal. **Gastos Tributários – Previsões PLOA. Disponível em:** <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/texto-dgt-ploa-2018-arquivo-final-para-publicacao.pdf>. Acesso em 20/10/2020

TOTAL	101.750.123.345	TOTAL	155.513.747
--------------	-----------------	--------------	-------------

Tabela 2 - Valor da arrecadação e da dedução do Imposto sobre a Renda, segundo a Receita Federal do Brasil na projeção da LOA-2019

Fonte: dados da Receita Federal do Brasil - Demonstrativo de Gastos Tributários - Bases Efetivas 2019³⁶

O resultado muda nas projeções de 2020, em virtude do prazo de vigência do Programa, quanto as deduções no imposto sobre a renda de pessoa física, expirar em 31/12/2020. Portanto não consta no demonstrativo essa renúncia de receita, restando somente os Incentivos Fiscais por meio de dedução do imposto de renda das doações da pessoa jurídica, que totalizou R\$ 116.485.268.918,00 (cento e dezesseis bilhões, quatrocentos e oitenta e cinco milhões, duzentos e sessenta e oito mil, novecentos e dezoito reais), enquanto que a renúncia de receita em prol do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica, somou R\$ 158.172.346,00 (cento e cinquenta e oito milhões, cento e setenta e dois mil, trezentos e quarenta e seis reais). A Tabela 3 apresenta aquele resultado:

Tabela 3 - Valor da arrecadação e da dedução do Imposto sobre a Renda, segundo a Receita Federal do Brasil na projeção da LOA-2020

ARRECADADAÇÃO (unidade: R\$ 1,00)		DEDUÇÃO (unidade: R\$ 1,00)	
IMPOSTO	TOTAL	IMPOSTO	TOTAL
IRPF	55.937.769.670	IRPF	Expirado o prazo de vigência
IRPJ	60.547.499.248	IRPJ	158.172.346
TOTAL	116.485.268.918	TOTAL	158.172.346

Fonte: dados da Receita Federal do Brasil - Demonstrativo de Gastos Tributários - Bases Efetivas 2020³⁷

³⁶ BRASIL. Receita Federal. **Gastos Tributários – Previsões PLOA**. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/dgt-ploa-2019.pdf>. Acesso em 20/10/2020.

³⁷ BRASIL. Receita Federal. **Gastos Tributários – Previsões PLOA**. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-ploa/ploa-2020/dgt-ploa-2020-base-conceitual-v1-1.pdf>. Acesso em 20/10/2020.

Depreende-se das projeções que a renúncia de receita em razão do PRONON, significa aproximadamente 1 % do valor arrecadado com o Imposto de Renda da pessoa física e da pessoa jurídica e esse valor poderá ser reduzido na medida em que as deduções dos valores doados, tem prazo estabelecido, conforme já mencionado anteriormente.

Durante o levantamento de dados desta pesquisa, encontrava-se em tramitação na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 2802/20 que tem como objetivo a prorrogação do prazo para até 2025 e 2026 para que pessoas físicas e jurídicas, respectivamente, façam doações, com dedução do Imposto de Renda, a ações desenvolvidas por meio do PRONON³⁸.

3. CONTROLE DAS RENÚNCIAS FISCAIS

Conforme preceitua a Constituição Federal de 1988³⁹, em seu artigo 70, *caput*, cabe ao Congresso Nacional a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, inclusive quanto às renúncias de receita. O artigo 71 da Carta Magna, por sua vez, estabelece o papel do Tribunal de Contas da União como órgão auxiliar do Congresso Nacional no tocante à função de controle externo, cujas atividades de fiscalização abrangem, nos dizeres da Lei 8.443/92⁴⁰, artigo 1º, § 1º, as renúncias de receita.

Além do mais, o Regimento Interno do Tribunal de Contas da União⁴¹, prevê a sua jurisdição para fiscalizar as Renúncias de Receitas, no artigo 5º, inciso VI e no artigo 257, parágrafo único, dessa forma:

Art. 5º A jurisdição do Tribunal abrange: VI – os responsáveis por entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado que recebam contribuições parafiscais e prestem serviço de interesse público ou social;

Art. 257. A fiscalização pelo Tribunal da renúncia de receitas será feita, preferentemente, mediante auditorias, inspeções ou acompanhamentos nos

³⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei que prorroga a vigência do PRONON**. Fonte: Agência Câmara de Notícias, Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/679548-projeto-prorroga-incentivo-a-programas-de-apoio-a-oncologia-e-a-pessoa-com-deficiencia/>. Acesso em: 25/10/2020.

³⁹ BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05/11/2020.

⁴⁰ BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992**, Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18443.htm. Acesso em: 05/11/2020.

⁴¹ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Regimento Interno do Tribunal de Contas da União**. Diário Eletrônico, ano 39 nº 1 de 02/01/2020. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/2A/C1/CC/6A/5C66F610A6B96FE6E18818A8/BTCU_01_de_02_01_2020_Especial%20-%20Regimento_Interno.pdf. Acesso em 04/11/2020.

órgãos supervisores, bancos operadores e fundos que tenham atribuição administrativa de conceder, gerenciar ou utilizar os recursos decorrentes das aludidas renúncias, sem prejuízo do julgamento das tomadas e prestações de contas apresentadas pelos referidos órgãos, entidades e fundos, quando couber, na forma estabelecida em ato normativo.

Parágrafo único. A fiscalização terá como objetivos, entre outros, verificar a legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia e economicidade das ações dos órgãos e entidades mencionados no caput, bem como o real benefício socioeconômico dessas renúncias.

Diante das competências dadas ao Tribunal de Contas da União, serão analisados o efetivo controle, tanto do Tribunal de Contas da União quanto do Ministério da saúde, através do acompanhamento das ações e dos recursos decorrentes das renúncias, a fim de identificar se a execução do Programa está de acordo com os seus objetivos.

3.1. Controle do Tribunal de Contas da União e Controladoria Geral da União

Embora o Tribunal de Contas da União seja competente para realizar fiscalizações envolvendo as renúncias de receitas, em consulta às decisões emanadas pelo Tribunal de Contas da União no âmbito de processos que abordam os incentivos fiscais PRONON, nos termos da Lei 12.715/2012, identificou-se que não há ainda acórdão a respeito de fiscalização da aplicação dos recursos financeiros.

Entretanto, como compete a Controladoria Geral da União⁴² (CGU) fiscalizar e avaliar a execução de programas de governo, realizando Auditoria Anual de Contas referente à Política Nacional de Prevenção e Combate ao Câncer, por sua vez, em auditoria realizada, apresentou o Relatório nº 201800131 de Auditoria Anual de Contas, realizada na Secretaria de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde (SAS/MS).

Foram avaliados os atos de gestão praticados entre os exercícios de 2017 a 2018. Dentre outros temas abordados, no que se refere ao PRONON, será apresentado somente aquele que se relaciona a renúncia fiscal, objeto dessa pesquisa, conforme transcrição abaixo:

O volume de recursos aprovados para projetos assistenciais do PRONON no período de 2013 a 2016 foi de cerca de R\$ 230 milhões. Entretanto, verificou-se que o Ministério da Saúde não havia analisado as prestações de contas dos

⁴² CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Pesquisa de Relatórios**. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/?colunaOrdenacao=dataPublicacao&direcaoOrdenacao=DESC&tamanhoPagina=15&offset=0&grupoAtividade=2571%2C2575&idsOrgao=286&palavraChave=c%3%A2ncer+pronon&fixos=#lista>. Acesso em: 07/11/2020.

projetos do PRONON e que não foram instituídas ferramentas para monitoramento e avaliação das ações executadas nos projetos.

Por conta disso, uma das conclusões da auditoria é de que “Da forma como o programa está sendo conduzido, não é possível demonstrar que os recursos públicos destinados ao financiamento de projetos PRONON resultam em benefícios sociais à população compatíveis com seus custos”.

Sendo esse relatório o único, até o desenvolvimento dessa pesquisa, apresentado pelos órgãos de controle e que se refere ao volume de recursos aprovados no período de 2013 a 2016, não se pode aferir o quantitativo de recursos aprovados para o período de 2018 a 2020, como se propôs inicialmente nessa pesquisa. Além de não haver publicidade destes dados, diversas tentativas para acessá-los, foram realizadas, através de e-mails e ligações para o Ministério da Saúde, mas sem qualquer resposta.

3.2. Controle do Ministério da Saúde

Cabe ao órgão do Ministério da Saúde, que emitiu o parecer técnico conclusivo favorável à aprovação do projeto, realizar a análise das atividades executadas, com emissão de parecer conclusivo do relatório de execução do projeto (prestação de contas) em até 90 dias, contados da data de recebimento.

Nos casos de execução de má qualidade ou de inexecução parcial ou completa das ações e serviços previstos no projeto, o Ministério da Saúde poderá inabilitar, por até três anos, a instituição destinatária dos recursos.

Os projetos deferidos são autorizados a captarem os recursos junto a pessoa física e pessoa jurídica, que realizam depósitos financeiros na conta captação do projeto da instituição, aberta pelo Fundo Nacional de Saúde, com este único propósito.

Ao Fundo Nacional de Saúde, cabe a gestão dos recursos, bem como a análise dos aspectos contábeis e financeiros das prestações de contas dos projetos, conforme disposto na Portaria nº 1.550, de 29 de julho de 2014, do Ministério da Saúde⁴³, observando o Plano Nacional de Saúde e o Planejamento Anual do Ministério da Saúde.

⁴³ BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 1.550, de 29 de julho de 2014**, que redefine as regras e os critérios para o credenciamento de instituições e para apresentação, recebimento, análise, aprovação, execução, acompanhamento, prestação de contas e avaliação de resultados de projetos no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica (PRONON) e do Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência (PRONAS/PCD). Disponível em: http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt1550_29_07_2014.html. Acesso em: 15/10/2020.

A Portaria GM/MS nº 1550/2014⁴⁴ prevê, no § 2º do art. 84, que o monitoramento dos projetos ocorra por meio de fiscalização, auditorias, vistorias "in loco" e demais diligências de acompanhamento, que serão realizadas diretamente pelo Ministério da Saúde, por suas entidades vinculadas, ou mediante parceria com outros órgãos federais, estaduais e municipais.

O valor dos recursos despendidos e o conteúdo das atividades desenvolvidas no âmbito dos projetos relativos ao PRONON, deverão ser objeto de relatórios e encaminhados pelas Instituições credenciadas ao Ministério da Saúde, para acompanhamento e fiscalização, sem prejuízo das atribuições dos órgãos de fiscalização tributária.

Foi identificado durante essa pesquisa, apenas um Relatório de Gestão do exercício de 2016, publicado em 2017, apresentado aos órgãos de controle interno e externo como prestação de contas anual a que a Unidade está obrigada nos termos da Constituição Federal e disposições da Instrução Normativa do Tribunal de Contas da União.

No que tange ao PRONON, o referido relatório faz a seguinte consideração:

Em 2016, a Portaria Interministerial que fixa o valor global para o PRONON foi publicada com valor fixado de R\$ 77.447.735,00. Excepcionalmente, a captação de recursos disponíveis para dedução fiscal, em 2016, foi autorizada para as instituições que tiveram seus projetos aprovados em 2015, porém, não realizaram a captação no ano de aprovação. Os critérios foram definidos na Portaria nº 2.671, de 7 de dezembro de 2016. Do recurso disponível para 2016, foram destinados para os projetos aprovados em 2015 o valor de R\$ 55.890.720,71. Contudo, devido aos prazos estabelecidos na Portaria GM/MS nº 1.550/2014, que define as regras e critérios para apresentação de projetos, não houve tempo hábil para análise de projetos em 2016 e, portanto, nenhum projeto foi aprovado.⁴⁵

Tendo em vista que só se encontra publicado o resultado deste relatório de 2016, não foi possível aferir o que se pretende nessa pesquisa, cujo objeto é analisar se o volume de recursos destinados ao Programa para que as Instituições credenciadas possam receber os recursos em forma de doações, estão de acordo com o volume de recursos necessários a atender os projetos aprovados e dessa forma, poder checar a eficiência do PRONON.

⁴⁴ BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 1.550, de 29 de julho de 2014**. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt1550_29_07_2014.html. Acesso em 07/11/2020.

⁴⁵ BRASIL. Ministério da Saúde. **Relatório de Gestão 2016**, Secretaria de Atenção à Saúde. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/@@search?SearchableText=comit%C3%AA+gestor+pronon>. Acesso em: 08/11/2020

4. POSSIBILIDADE DE APRIMORAMENTOS DOS INCENTIVOS FISCAIS

Ações de Vigilância do Câncer, são componentes estratégicos para o planejamento eficiente e efetivo dos programas de prevenção e controle da doença. Dessa forma, o Instituto Nacional do Câncer (INCA), órgão auxiliar do Ministério da Saúde, publicou a incidência do câncer entre homens e mulheres no Brasil, que totalizou 626.030 novos casos somente no ano de 2020⁴⁶. Esse número preocupante e crescente mostra o quanto é importante, necessário e urgente, aprimorar essa Política Pública.

O ato de renunciar à receita fiscal é, em essência, uma política pública implementada com o objetivo de executar as Funções inerentes aos entes políticos. Uma questão relevante dessa política pública é o controle e o monitoramento dos resultados alcançados, comparados aos objetivos da Política Nacional de Saúde, de forma a dar mais transparência para a verificação de cumprimento dos seus objetivos.

Sob esse prisma, renúncia fiscal não se confunde com imunidade tributária. ensinam Gilmar Mendes e Paulo Gonet que as “imunidades estabeleceriam verdadeiros limites ou proibições ao exercício do poder de tributar, [...] meios de demarcar a competência tributária, isto é, diretrizes que compõem o próprio limite daquilo que é demarcado”⁴⁷.

Entre outros fatores, observa-se que a vigência desse incentivo fiscal, impede a continuidade dos serviços, razão pela qual tramita o Projeto de Lei nº 2802/20, já mencionado, tem por objetivo prorrogar o prazo de vigência dos Incentivos, o que tem chamado atenção do Poder Legislativo, pois além deste, o Projeto de Lei nº 2356/2015 e ainda o Projeto de Lei nº 6231/2019, ambos em tramitação na Câmara dos Deputados, vão além.

Ambos tem por objetivo, tornar permanentes os incentivos fiscais para doações e patrocínios diretamente efetuados em prol de ações e serviços apoiados pelo Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica, com o objetivo de “garantir que as doações e os patrocínios acima referidos continuem a ser incentivados, para que as entidades participantes do PRONON

⁴⁶ BRASIL. Instituto Nacional de Câncer - Ministério da Saúde. **Estatísticas de Câncer**. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/numeros-de-cancer>. Acesso em 09/11/2020.

⁴⁷ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 8. Ed. Ver. e atual. São Pulo: Saraiva, 2013, p. 1373.

não venham a perder os recursos, pois eles são fundamentais para o financiamento das ações dessas instituições na área de saúde⁴⁸.”

Algumas das Recomendações Gerais da CGU através do Relatório já mencionado, são de: (i) elaborar plano de ação no sentido de promover a divulgação do programa e de orientar instituições com potencial para a execução de projetos prioritários para o PRONON; (ii) Providenciar a publicação periódica de informações sobre a aprovação, execução, monitoramento e avaliação dos projetos no sítio do PRONON, tais como: objetivos e objetos dos projetos aprovados; motivações para as aprovações e reprovações dos projetos; nível de execução dos projetos; relatórios de acompanhamento dos projetos; resultado das análises das prestações de contas, conforme determina o art. 95 da Portaria GM/MS nº 1550/2014; resultados alcançados pelos projetos individualmente; resultados alcançados pelo PRONON como um todo; e atas das reuniões do Comitê Gestor.

Embora a Controladoria Geral da União tenha recomendado as referidas melhorias para o PRONON, durante o período da pesquisa, foi constatado os seguintes resultados: quanto ao item (i), “da divulgação do Programa”, foi identificado a campanha de destinação do Imposto de Renda⁴⁹, através de uma cartilha, cujo trabalho é realizado entre a Receita Federal do Brasil e o Ministério da Economia, mas não se pode checar o alcance dessa informação. Do item (ii), “da publicação das informações”, não existe um canal específico para divulgação do Programa. No sítio do Ministério da Saúde, as informações disponíveis são quanto a legislação. Nenhuma das informações recomendadas pela CGU, estão disponíveis.

Todos Juntos Contra o Câncer⁵⁰ (TJCC) é um movimento da sociedade brasileira que congrega representantes de diferentes setores voltados ao cuidado do paciente com câncer, como gestores de saúde, entidades médicas, hospitais, profissionais de saúde, pesquisadores e outros, comprometidos com a garantia do direito do paciente ao acesso à saúde.

O movimento criou a Declaração para Melhoria da Atenção ao Câncer no Brasil, material que visa colaborar com o Poder Público e a sociedade, na formulação de políticas de saúde para o enfrentamento das doenças oncológicas. A partir de 2019 começou a ser entregue

⁴⁸ BRASIL, Câmara dos Deputados. **PL 2356/2015 Projeto de Lei**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1579228>. Acesso em 09/11/2020.

⁴⁹ BRASIL. Ministério da Economia, Receita Federal. **Campanha Destinação IRPF 2020**. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/educacao-fiscal/educacao-fiscal/projeto-destinacao/fotos/copy_of_CampanhaDestinacaoPFatualizado.pdf/view. Acesso em: 09/11/2020

⁵⁰ TODOS JUNTOS CONTRA O CÂNCER. **Declaração 2019**. Disponível em: <https://tjcc.com.br/declaracao/>. Acesso em: 17/11/2020.

às autoridades públicas, como Ministério da Saúde, Frente Parlamentar Mista em Prol da Luta Contra o Câncer, Conselho Nacional de Saúde, Anvisa, ANS, entre outros.

Dentre outras propostas, o Movimento planeja estimular a expansão do financiamento de programas, como o Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica, que incentivem o desenvolvimento de projetos de diagnóstico precoce, de pesquisas e de educação de profissionais de saúde e médicos relacionados à Oncologia.

Nessa perspectiva de expansão de financiamento do PRONON, somente a título de comparação, pois não se pretende abordar outras espécies de incentivos fiscais, mas cabe aqui uma breve explanação sobre o Programa Nacional de Apoio à Cultura⁵¹ - PRONAC que estabelece um incentivo fiscal para as pessoas físicas ou jurídicas, que aplicarem recursos financeiros em projetos previamente aprovados pelo Ministério da Cultura, com a respectiva dedução no imposto sobre a renda. Todavia a dedutibilidade fiscal é de 6% (seis por cento) para pessoa física e 4% (quatro por cento) para pessoa jurídica.

A projeção da Lei Orçamentária do ano-calendário de 2019, segundo a Receita Federal do Brasil⁵², apresentou uma arrecadação, do imposto sobre a renda de pessoa física e pessoa jurídica, para o Programa Nacional de Apoio à Cultura, no montante de R\$ 1.548.717.488,00 (um bilhão, quinhentos e quarenta e oito milhões, setecentos e dezessete mil, quatrocentos e oitenta e oito reais).

A comparação que se faz entre ambos é: quanto ao Programa Nacional de Apoio à Cultura, a dedução do imposto de renda devido pelo doador será de 6% e 4% para pessoas físicas e pessoas jurídicas, respectivamente, não tem prazo de vigência e em 2019 foi projetado mais de R\$ 1,5 bilhões anuais, em recursos.

Quanto ao Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica, será deduzido 1% do imposto devido pelo contribuinte doador, independente se pessoa física ou jurídica. O prazo de vigência do incentivo fiscal a pessoa física expirou e para pessoa jurídica, tem por fim o ano de 2021. O valor projetado em recursos para 2019, foi aproximadamente R\$ 1,5 milhões anuais.

⁵¹ BRASIL. **Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991**. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18313cons.htm. Acesso em: 17/11/2020.

⁵² BRASIL. Receita Federal. **Gastos Tributários – Previsões PLOA**. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/dgt-ploa-2019.pdf>. Acesso em: 17/11/2020.

4.1. Participação Popular

Em 02/04/2018, o Ministério da Saúde publicou no Diário Oficial da União, a Consulta Pública nº 02/18⁵³, a fim de receber sugestões relativas à proposta de alteração do anexo à Portaria de Consolidação nº 5/GM/MS, de 28/09/2017⁵⁴, que redefine as regras e os critérios para a apresentação, análise, aprovação, execução, acompanhamento, prestação de contas e avaliação de projetos no âmbito do PRONON.

Da referida Consulta Pública, um total de 97 pessoas, entre físicas e jurídicas, em todo território nacional, responderam os questionamentos⁵⁵, sendo que 60 foram favoráveis à publicação da nova portaria do PRONON e 37 concordaram, mas com ressalva. Dos pontos abordados na Consulta Pública, serão elencados os que interessam ao limite da pesquisa.

Quanto a prestação de contas a pergunta realizada foi: a nova proposta de Portaria faz distinção entre a prestação de contas anual e final, exigindo documentos de comprovação da execução físico-econômico e contábil-financeiro do projeto apenas na prestação de contas final. Você é favorável às alterações? Do total de pessoas, 84 responderam que são favoráveis a alteração e 13 responderam que não são favoráveis às alterações.

Ainda quanto a prestação de contas, foi levantada a seguinte questão: a atual norma do programa não prevê formulário específico para a prestação de contas. A nova proposta de portaria cria um formulário de prestação de contas dos projetos do Programas. Como você avalia esse formulário? 35 avaliaram como muito bom; 55 bom e regular 7.

Quanto a liberação de recursos, a pergunta foi: a atual norma do Programa não prevê a pactuação dos projetos na Comissão Intergestores Bipartite (CIB), enquanto a proposta prevê pactuação na CIB para a liberação dos recursos financeiros do PRONON. Como você avalia essa previsão? Das pessoas que responderam, 14 disseram que muito boa 14; boa 44; regular 12; ruim 19 e muito ruim 8.

⁵³ BRASIL. Ministério da Saúde. **Diário Oficial da União**, seção 1, nº 62, segunda-feira, 2 de abril de 2018. Disponível em: <https://antigo.saude.gov.br/images/pdf/2018/abril/02/CONSULTA-PUBLICA-N2-DE-23-DE-MARCO-DE-2018.pdf> Acesso em: 18/11/2020.

⁵⁴ BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria de Consolidação nº 5, de 28 de setembro de 2017**. Consolidação das normas sobre as ações e os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde. Disponível em: <https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2018/marco/29/PRC-5-Portaria-de-Consolida----o-n---5--de-28-de-setembro-de-2017.pdf> Acesso em: 18/11/2020.

⁵⁵Brasil. Ministério da Saúde. **Portal de Arquivos**. Disponível em: <https://portalarquivos.saude.gov.br/images/pdf/2018/setembro/24/Consulta-Publica-Estatistica-PRONON-e-do-PRONAS-PCD.pdf> Acesso em: 18/11/2020.

O resultado da pesquisa apontou que foi baixo o alcance da pesquisa, que foi realizada em todo território nacional, considerando que 97 pessoas participaram, mas somente 19 pessoas souberam através de veículos oficiais de imprensa, sendo 13 pelo sitio do portal da saúde e 6 por meio do Diário Oficial da União. Além dessas, 57 ficaram sabendo da consulta pública via endereço eletrônico; 6 através de amigos, colegas ou profissionais de trabalho; 9 por meio de Associação/entidade de classe; 1 por redes sociais e 5 por outros meios.

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

As políticas públicas executadas por meio de gastos tributários, como é o caso do PRONON, representam um modelo que difere substancialmente dos modelos tradicionais de políticas executadas por meio de desembolsos de recursos por parte do governo. A característica mais marcante desse tipo de política pública é o financiamento de ações voltadas ao atingimento de objetivos definidos pelo poder público por meio da diminuição dos tributos recolhidos de agentes privados.

No caso do PRONON, o financiamento das ações se dá por meio da dedução no imposto de renda de pessoas físicas ou jurídicas dos valores destinados a projetos desenvolvidos por entidades filantrópicas e previamente aprovados pelo Ministério da Saúde. O modelo de financiamento por meio de renúncia tributária, além de dar mais agilidade à alocação dos recursos, permite a diminuição dos custos administrativos na execução da Política Nacional para a Prevenção e Controle do Câncer.

Contudo, trata-se de um modelo pouco usual que exige aperfeiçoamento contínuo da atuação do gestor público visando assegurar a efetividade das ações executadas e mitigar os riscos de desvios ou malversação dos recursos.

Verificou-se que praticamente não há iniciativas, por parte do Ministério da Saúde, para acompanhar, monitorar, controlar e avaliar as ações realizadas no âmbito do PRONON. As prestações de contas dos projetos e os relatórios de avaliação e acompanhamento previstos na Portaria GM/MS nº 1.550/2014 não foram identificados. Além disso, por se tratar de uma política de renúncia fiscal, as informações sobre o PRONON não constam no Portal da Transparência.

Vale destacar, ainda, que essa modalidade de incentivo fiscal corresponde por 1% dos valores renunciados por ano, enquanto outros Programas de incentivos fiscais, contam com deduções de até 6%. Não se sabe se essa quantia, que se aproxima de R\$150 milhões anuais (segundo estatísticas da Receita Federal), merece mais atenção, estudos, normatização e controle, tendo em vista o objetivo relevante que é o controle da doença.

No que se refere a participação da população para alteração e consolidação da Portaria que regulamenta o Programa, a consulta pública realizada não mostrou expressividade na divulgação por meio dos órgãos de imprensa e não foi possível avaliar se a pesquisa realizada através da consulta pública, levou em consideração a opinião dos participantes, pois não foi publicado, até o presente momento, nenhuma alteração do regulamento.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcus. **Curso de Direito Financeiro Brasileiro**. 5. ed., rev. atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 405.

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário Esquematizado**. 10. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016.

BRASIL. Ministério da Economia. **GASTO TRIBUTÁRIO – Conceito e Critérios de Classificação**. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/arquivos-e-imagens/sistema-tributario-de-referencia-str-v1-01.pdf>. Acesso em: 17/07/2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Legislação Marcos Legais do PRONAS/PCD e PRONON**. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/acoes-e-programas/pronon-pronas/legislacao>. Acesso em: 17/07/2020

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 2356/2015 Projeto de Lei**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1579228>. Acesso em 09/11/2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei que prorroga a vigência do PRONON**. Agência Câmara de Notícias. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/679548-projeto-prorroga-incentivo-a-programas-de-apoio-a-oncologia-e-a-pessoa-com-deficiencia/>. Acesso em: 25/10/2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 05/06/2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acessos múltiplos. em: 07/06/2020.

BRASIL. **Decreto nº 7.988, de 17 de abril de 2013.** Regulamenta os arts. 1º a 13 da Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, que dispõem sobre o Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PRONON e o Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência - PRONAS/PCD. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7988.htm. Acesso em: 10/10/2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Câncer - Ministério da Saúde. **Estatísticas de Câncer.** Disponível em: <https://www.inca.gov.br/numeros-de-cancer>. Acesso em 09/11/2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2020.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em 09/06/2020.

BRASIL. **Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 12/06/2020.

BRASIL. **Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009.** Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112101.htm. Acesso em: 09/10/2020.

BRASIL. **Lei nº 12.715, de 6 de outubro de 2015.** Altera [...] a Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012 [...] e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113169.htm. Acesso em: 21/11/2020.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário, aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm. Acesso em 28/05/2020.

BRASIL. **Lei nº 8.429 de 02 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em 09/06/2020.

BRASIL. **Lei nº 9.250 de 26 de Dezembro de 1995.** Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências. Art. 5º As pessoas físicas residentes ou domiciliadas no Brasil que recebam rendimentos de trabalho assalariado, em moeda estrangeira, de autarquias ou repartições do Governo brasileiro, situadas no exterior, estão sujeitas ao imposto de renda na fonte incidente sobre a base de cálculo de que trata o art. 4º, mediante utilização da tabela progressiva de que trata o art. 3º. DOU de 27.12.1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9250.htm. Acesso em: 09/10/2020.

BRASIL. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.** Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm. Acesso em: 09/10/2020.

BRASIL. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.** Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de

Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm. Acesso em: 09/10/2020.

BRASIL. Ministério da Economia, Receita Federal. **Campanha Destinação IRPF 2020**. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/educacao-fiscal/educacao-fiscal/projeto-destinacao/fotos/copy_of_CampanhaDestinacaoPFatualizado.pdf/view. Acesso em: 09/11/2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Diário Oficial da União**, seção 1, nº 62, segunda-feira, 2 de abril de 2018. Disponível em: <https://antigo.saude.gov.br/images/pdf/2018/abril/02/CONSULTA-PUBLICA-N2-DE-23-DE-MARCO-DE-2018.pdf>. Acesso em: 18/11/2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Plano Nacional de Saúde, Brasília**, fevereiro de 2020. É o instrumento balizador para o planejamento, monitoramento e avaliação das políticas e programas do Ministério da Saúde. Ele deve orientar a atuação da esfera federal em sua coordenação do Sistema Único de Saúde (SUS), estabelecendo as diretrizes, prioridades, metas e indicadores. Disponível em: https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/plano_nacional_saude_2020_2023.pdf. Acesso em: 05/10/2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria de Consolidação nº 5, de 28 de setembro de 2017**. Consolidação das normas sobre as ações e os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde. Disponível em: <https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2018/marco/29/PRC-5-Portaria-de-Consolidacao-n-5-de-28-de-setembro-de-2017.pdf>. Acesso em: 18/11/2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 1.550, de 29 de julho de 2014**. Disponível em: http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt1550_29_07_2014.html. Acesso em: 09/10/2020.

Brasil. Ministério da Saúde. **Portal de Arquivos**. Disponível em: <https://portalarquivos.saude.gov.br/images/pdf/2018/setembro/24/Consulta-Publica-Estatistica-PRONON-e-do-PRONAS-PCD.pdf>. Acesso em: 18/11/2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Relatório de Gestão 2016 - SAS**. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/relatorio-de-gestao-da-sas-23-06-2017-pdf/view>. Acesso em: 07/08/2020.

BRASIL. **Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18443.htm. Acesso em: 05/11/2020.

BRASIL. Receita Federal. **Gastos Tributários – Previsões PLOA**. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/dgt-ploa>. Acesso em: 20/10/2020.

BRASIL. Receita Federal. **Instrução Normativa Receita Federal do Brasil nº 1131, de 20 de fevereiro de 2011**. Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para fruição dos benefícios fiscais relativos ao Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas nas doações aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, nas doações aos Fundos do Idoso, nos investimentos e patrocínios em obras audiovisuais, nas doações e patrocínios de projetos culturais, nas doações e patrocínios em projetos desportivos e paradesportivos, nas doações e patrocínios diretamente

efetuados ao Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica (Pronon). Publicado no DOU de 21/02/2011, seção 1, página 23. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=16103&visao=compilado>. Acesso em: 09/10/2020.

BRASIL. **Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991**. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8313cons.htm. Acesso em: 17/11/2020.

BROLIANI, Jozélia Nogueira. Renúncia de Receita e a Lei de Responsabilidade Fiscal. A&C: **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**. Belo Horizonte, ano 4, nº 18, Pp. 52.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 32. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário brasileiro**. 17. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530988357>. Acesso em: 09/10/2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Pesquisa de Relatórios**. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/?colunaOrdenacao=dataPublicacao&direcaoOrdenacao=DESC&tamanhoPagina=15&offset=0&grupoAtividade=2571%2C2575&idsOrgao=286&palavraChave=c%C3%A2ncer+pronon&fixos=#lista>. Acesso em: 07/11/2020.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 28. ed. – São Paulo: Atlas, 2019. P. 44.

HENRIQUES, Elcio Fiori. **Tópicos Especiais de Finanças Públicas – Gasto Tributário no Direito Brasileiro**. Finanças Públicas – XIV Prêmio Tesouro Nacional – 2009. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/137713/Premio2009_Tema2_1.pdf. Acesso em: 05/06/2020.

MÂNICA, Fernando Borges. Parcerias no setor da saúde. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP**. Tomo Direito Administrativo e Constitucional, Edição 1, Abril de 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/123/edicao-1/parcerias-no-setor-da-saude> Acesso em: 21/11/2020.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 8. Ed. Ver. e atual. São Pulo: Saraiva, 2013.

PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário**. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2017. P. 13.

TODOS JUNTOS CONTRA O CÂNCER. **Declaração 2019**. Disponível em: <https://tjcc.com.br/declaracao/>. Acesso em: 17/11/2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Regimento Interno do Tribunal de Contas da União**. Diário Eletrônico, ano 39 nº 1 de 02/01/2020. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/2A/C1/CC/6A/5C66F610A6B96FE6E18818A8/BTCU_01_de_02_01_2020_Especial%20-%20Regimento_Interno.pdf. Acesso em 04/11/2020.