

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 7.567, DE 2006

Dispõe sobre desconto da mensalidade das instituições privadas de ensino superior para estudantes que se dedicarem à pesquisa científica.

Autor: Deputada Nice Lobão

Relator: Deputado Arnaldo Madeira

I - RELATÓRIO

O projeto de lei sob apreciação propõe um desconto nas mensalidades dos estudantes do ensino superior privado que se dedicarem à pesquisa científica, reconhecida pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq. A instituição de ensino deverá estipular o valor do desconto, sendo garantido às mantenedoras de instituição de ensino superior o direito a isenção fiscal proporcional dos tributos federais, a ser definida pelo Poder Executivo.

Na Justificação, a Autora assinala que o reduzido volume de pesquisa científica nas universidades particulares representa grave distorção, uma vez que mais de 85% dos estudantes do ensino superior brasileiro se encontram matriculados em instituições privadas. Aduz ainda que o desenvolvimento da pesquisa científica nos estabelecimentos particulares de ensino implicará o hábito de pesquisa entre os alunos, canalizará recursos para projetos de pesquisa, motivará o ingresso no ensino superior e melhorará a qualidade do aprendizado por meio da associação ensino-pesquisa.

Despachado inicialmente à Comissão de Educação e Cultura, o projeto de lei foi ali aprovado por unanimidade, com emenda, nos termos do Parecer do Relator, Deputado João Matos.

A Emenda aprovada na Comissão de Educação e Cultura dá nova redação ao § 2º do art. 1º do projeto de lei, substituindo a ressarcimento proporcional do desconto concedido aos estudantes, de isenção fiscal para redução da contribuição ao Programa de Financiamento Estudantil – FIES, a que as instituições de ensino estão sujeitas. Pela emenda, o § 2º do art. 1º terá a seguinte redação: *“as mantenedoras das instituições de ensino superior privado, que oferecerem a seus estudantes a vantagem prevista no caput terão desconto proporcional no valor a que estão obrigadas junto ao Programa de Financiamento Estudantil – FIES”*.

Na Comissão de Finanças e Tributação, aberto o prazo regimental de 5 (cinco) sessões para o recebimento de emendas, no período de 14/09/2007 a 02/10/2007, não foram apresentadas emendas ao projeto.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e as normas pertinentes à receita e despesas públicas, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada em 29 de maio de 1996.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2009 (Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008), em seu art. 93, condiciona a aprovação de lei que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária, acarretando renúncia de receita, ao cumprimento do disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, assim como sua compatibilidade com o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e o atendimento de pelo menos uma de duas condições alternativas.

Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. A outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, o benefício só podendo entrar em vigor quando implementadas as medidas referidas.

O projeto, na sua redação original, ao propor isenção de tributos federais às mantenedoras das instituições privadas de ensino superior, proporcional aos descontos de mensalidades que concederem aos seus estudantes dedicados à pesquisa científica, acarreta evidente renúncia de receitas federais, não considerada na previsão de arrecadação da União para o presente exercício. De igual modo, não apresenta medidas compensatórias que assegurem o cumprimento das metas fiscais estabelecidas pela LDO. Outrossim, a proposta não se faz acompanhar de estimativa da renúncia de receita decorrente de sua aprovação, como previsto na LRF, impossibilitando inclusive a análise de sua eventual imaterialidade.

Assim, estando ausente tal estimativa, consideramos não atendidos os requisitos exigidos em lei, não tendo sido demonstrado o não comprometimento das metas fiscais para o presente e os dois próximos exercícios financeiros, estabelecidas pela LDO de 2009, razão pela qual teríamos que reputar a proposição, nos seus termos originais, incompatível e inadequada financeira e orçamentariamente. Restaria prejudicada, portanto, a apreciação do mérito do projeto, nos termos do art. 10 da referida Norma Interna dessa Comissão.

Entretanto, ao se considerar na análise a Emenda aprovada pela CEC, a conclusão será diversa. De fato, ao substituir-se a isenção tributária proposta no texto original pela redução proporcional ao desconto concedido aos estudantes no valor a que está obrigada a mantenedora da instituição de ensino superior perante o FIES, afastou-se a renúncia de receita caracterizada pela concessão de um benefício de natureza tributária, dispensando qualquer exigência de estimativa ou compensação imposta pela LRF.

Assim, com a redação dada ao § 2º do art. 1º pela Emenda aprovada pela CEC, a proposta não implica em matéria orçamentária ou financeira da União, dispensando o exame de adequação orçamentária e financeira a cargo desta Comissão.

Quanto ao mérito, temos a considerar inicialmente o acolhimento da proposta pela Comissão de Educação e Cultura, que considerou relevante, para o incentivo à pesquisa científica nas instituições de ensino superior privadas, a concessão de um desconto nas mensalidades dos alunos envolvidos em trabalhos de pesquisa.

Nesta Comissão, resta-nos examinar a matéria apenas no que diz respeito aos aspectos e implicações de caráter financeiro, tendo em vista que o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) é um mecanismo de financiamento do aluno carente que se propõe a fazer um curso superior, e deve ser preservado para atender ao maior número possível de beneficiários.

A proposta inicial propugnava o desconto na mensalidade do estudante pela instituição de ensino e uma posterior isenção fiscal proporcional aos descontos concedidos. Por razões legais e regimentais, como já discutido, tal proposição não teria como prosperar, uma vez que desatendia ao exame preliminar de adequação orçamentária e financeira.

A Comissão de Educação e Cultura, oportunamente, aprovou mudança na redação do dispositivo, mudando o ressarcimento da instituição de ensino, de isenção fiscal para “desconto no valor proporcional a que estão obrigadas junto ao Programa de Financiamento Estudantil – FIES” (sic).

Ocorre que na legislação que institui o FIES – Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001 – não se prevê a participação das instituições mantenedoras de ensino superior nas receitas do fundo. As duas únicas possibilidades de recolhimento de recursos ao FIES pelas instituições mantenedoras ocorreriam no caso de inadimplência do aluno (art. 5º, VI, *b* e *c*) ou na eventualidade de sua morte ou invalidez permanente (art. 6º, § 1º). Nesses casos, a instituição mantenedora, na condição de devedor solidário, responsabilizar-se-ia por 30% (trinta por cento) do risco de crédito, se estiver inadimplente, ou por 15% (quinze por cento), se estiver adimplente com as obrigações tributárias federais.

Ora, estas contribuições são incertas, vez que se vinculam a eventos fortuitos, não se prestando para absorver parcela do desconto concedido nas mensalidades dos alunos dedicados à pesquisa científica, que se presume habitual e continuado.

Ante a impossibilidade do ressarcimento regular, as instituições mantenedoras teriam de assumir inteiramente qualquer desconto que concedessem aos alunos beneficiários do projeto de lei. Como este não especifica percentual ou valor para o desconto a que os alunos teriam direito, há de se presumir que, em defesa do próprio patrimônio, as instituições de ensino estabeleceriam descontos mínimos, incapazes de servir como estímulo ao engajamento dos alunos nas atividades de pesquisa científica. Assim, a proposta certamente fracassaria em seu intuito de estimular a pesquisa nas universidades particulares.

Diante do exposto, voto pela não implicação em matéria orçamentária ou financeira do Projeto de Lei nº 7.567, de 2006, com a Emenda aprovada pela Comissão de Educação e Cultura e, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 7.567, de 2006, inclusive a emenda da Comissão de Educação e Cultura.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado ARNALDO MADEIRA
Relator