



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 576-A, DE 2011 **(Do Sr. Onofre Santo Agostini)**

Dispõe sobre o enquadramento das instituições educacionais oficiais criadas por lei estadual ou municipal, existentes na data da promulgação da Constituição Federal no que dispõem os arts. 157, I, e 158, I, da Constituição; tendo parecer da Comissão de Educação e Cultura, pela aprovação (relator: DEP. ROGÉRIO PENINHA MENDONÇA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:
EDUCAÇÃO E CULTURA;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

- I – Projeto inicial
- II – Na Comissão de Educação e Cultura:
 - parecer do relator
 - parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Consideram-se mantidas pelos Estados e Municípios que as tenham instituído, para os efeitos do que dispõem os arts. 157, I, e 158, I, da Constituição Federal, as entidades de que trata o art. 242 da Constituição Federal que, mediante lei promulgada até 31 de dezembro de 2009, tenham sido dispensadas do recolhimento, ao respectivo ente instituidor, do imposto da União sobre a renda e proventos de qualquer natureza incidente na fonte sobre rendimentos por elas pagos, a qualquer título.

Parágrafo único. A caracterização de que trata o caput não depende do percentual de aporte de recursos públicos ao orçamento das entidades.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, e alcança os fatos geradores ocorridos depois da publicação da lei do Estado ou Município instituidor, de que trata o art. 1º desta lei.

JUSTIFICATIVA

O presente projeto foi anteriormente apresentado pelo estimado Deputado Vignatti (PT/SC) na 53ª Legislatura, sendo arquivado ao final da mesma, conforme o art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Na atual impossibilidade de desarquivamento pelo próprio autor e tendo o consentimento deste, por ter real interesse na aprovação da matéria, o reapresento pelas razões a seguir.

As fundações educacionais instituídas por municípios catarinenses ou pelo Estado de Santa Catarina respondem por mais de 70% das matrículas em cursos de graduação em nível superior, no Estado. Quase dez mil professores e mais de cinco mil funcionários ao longo de mais de quatro décadas de atuação, vêm garantindo uma educação de nível superior situada entre as de melhor qualidade no País.

Reconhecendo o relevante papel dessas entidades, alguns municípios catarinenses, mediante lei aprovada em regular processo legislativo e dispondo da arrecadação própria (o imposto de renda retido na fonte sobre os rendimentos que pagam e que, portanto, lhes pertence), concluíram por dispensá-las do repasse desses recursos aos seus respectivos tesouros.

A Receita Federal entende, porém que se trata de receita da União, pelo que vem autuando essas entidades, e aplicando-lhes as penas severas da legislação. Para sustentar seu procedimento, o órgão arrecadador da União arbitra critérios, inexistentes na Constituição e não previstos em lei, entre os quais o da origem das receitas das entidades, exigindo a preponderância de recursos públicos do instituidor.

Não se discute a adequação dos critérios do fisco para classificar quaisquer outras instituições. O que não se admite é a sua aplicação às fundações educacionais catarinenses. Primeiro, porque se trata de instituições albergadas em dispositivo específico da Constituição: o caput do art. 242, inserido pelo constituinte entre as Disposições Gerais com o fito específico de disciplinar o seu caso,

preexistente à Carta, atribuindo definitivamente os recursos em tela aos seus legítimos titulares – Estados e Municípios.

Os artigos 157, I, e 158, I, do texto constitucional, silenciam (de maneira eloquente) quanto à participação de receitas públicas, quando tratam de determinar a titularidade do produto da arrecadação do imposto de renda, de modo que a interpretação esposada pela Receita, ao negar eficácia ao art. 242 da Carta, na prática o derroga. Norma de exceção que é, à evidência, o objetivo e única razão de existir desse dispositivo é dispensar as entidades nele enquadradas (*numerus clausus*), sem perder a sua condição de oficiais (“públicas”), da regra geral da gratuidade do ensino (CF. art. 206, IV). A linha de interpretação do fisco, contudo, na prática equipara aquelas entidades a empresas privadas, tornando o dispositivo constitucional desnecessário, ocioso, imprestável, em resumo, revogando-o. O absurdo da conclusão demonstra a inadequação da premissa.

Inaplicável também o critério da Receita às instituições catarinenses, porque configura uma sobreposição da vontade de órgão da União à autonomia de entes federados subnacionais, em matéria que a divisão de competências constitucionais atribuiu a estes últimos. Para alcançar as fundações catarinenses – que afinal apenas cumpriram nos seus exatos limites, mandamentos de lei municipal ou estadual – a Receita tem ignorado a competência e a decisão dos poderes legislativos locais, na alocação das próprias receitas orçamentárias.

A proposta que ora se traz ao debate do Congresso Nacional procura solucionar o problema, expressando o reconhecimento de que essas fundações educacionais preenchem os requisitos definidos pelo legislador constitucional nos arts. 157, I, e 158, I. Isso posto, certo de que contribuirá para resolver um grave problema, que hoje ameaça o funcionamento das universidades catarinenses, conclamo os ilustres membros do Congresso Nacional a lhe emprestem o apoio indispensável, para que seja aprovada.

Sala das Sessões, em 23 de fevereiro de 2011.

Deputado ONOFRE SANTO AGOSTINI
DEM/SC

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....
TÍTULO VI
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO
CAPÍTULO I

DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

Seção VI
Da Repartição das Receitas Tributárias

Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - vinte por cento do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 154, I.

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III; [*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003*](#)

III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados quarenta e oito por cento na seguinte forma: [*“Caput” do inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007*](#)

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à região, na forma que a lei estabelecer;

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano; ([Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007](#))

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados;

III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que refere o inciso II, c, do referido parágrafo. ([Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 44, de 2004](#))

§ 1º Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I.

§ 2º A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.

§ 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.

§ 4º Do montante de recursos de que trata o inciso III que cabe a cada Estado, vinte e cinco por cento serão destinados aos seus Municípios, na forma da lei a que se refere o mencionado inciso. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003](#))

.....

TÍTULO VIII DA ORDEM SOCIAL

.....

CAPÍTULO III DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO

Seção I Da Educação

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; ([Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006](#))

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII - garantia de padrão de qualidade.

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. ([Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006](#))

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. ([Parágrafo único acrescido pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006](#))

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996](#))

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996](#))

TÍTULO IX DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS GERAIS

Art. 242. O princípio do art. 206, IV, não se aplica às instituições educacionais oficiais criadas por lei estadual ou municipal e existentes na data da promulgação desta Constituição, que não sejam total ou preponderantemente mantidas com recursos públicos.

§ 1º O ensino da História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro.

§ 2º O Colégio Pedro II, localizado na cidade do Rio de Janeiro, será mantido na órbita federal.

Art. 243. As glebas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas serão imediatamente expropriadas e especificamente destinadas ao assentamento de colonos, para o cultivo de produtos alimentícios e medicamentosos, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

Parágrafo único. Todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins será confiscado e reverterá em benefício de instituições e pessoal especializados no tratamento e recuperação de viciados e no aparelhamento e custeio de atividades de fiscalização, controle, prevenção e repressão do crime de tráfico dessas substâncias.

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe pretende considerar, como mantidas pelos estados e municípios instituidores, para os efeitos dos art. 157, I, e do art. 158, I, da Constituição Federal, as entidades referidas no art. 242 da Carta Magna e que tenham sido dispensadas, mediante lei publicada até 31 de dezembro de 2009, de recolhimento, ao respectivo ente instituidor, do imposto federal sobre renda e proventos de qualquer natureza incidente na fonte sobre rendimentos por elas pagos.

A proposição determina que a caracterização da situação de manutenção pelo Poder Público independe da proporção do aporte de recursos públicos aos orçamentos dessas instituições. Dispõe ainda que seus efeitos alcançam fatos geradores posteriores às leis estaduais e municipais aprovadas até 31 de dezembro de 2009.

O projeto foi distribuído, para análise de mérito, para esta Comissão de Educação e Cultura e para a Comissão de Finanças e Tributação. Para esta última e para a Comissão de Constituição e Justiça, cabe ainda apreciá-lo nos termos do art. 54 do Regimento Interno.

Transcorrido o prazo regimental, a proposição não recebeu emendas no âmbito desta Comissão.

II - VOTO DO RELATOR

O objetivo concreto do projeto é considerar, como mantidas pelos estados e municípios, as instituições fundacionais por eles criadas e que, por força do art. 242 da Constituição Federal, não necessitam obedecer ao princípio da gratuidade do ensino que oferecem, por não serem total ou preponderantemente mantidas com recursos públicos.

A excepcionalidade concedida pelo art. 242 da Carta Magna teve por finalidade preservar o funcionamento dessas instituições, existentes na data de sua promulgação, em boa medida financiado com a cobrança de encargos educacionais aos alunos.

Este quadro recebeu, ao longo do tempo, novos elementos. Entes federados, especialmente municípios do Estado de Santa Catarina, com o intuito de assegurar a continuidade dessas instituições, adotaram normas legais para beneficiá-las com isenção de tributos.

Certamente tais entes só podem assegurar isenção das receitas tributárias que lhes próprias ou devidas. Em certos casos, porém, foi concedida isenção do recolhimento do imposto de renda e proventos de qualquer natureza incidente na fonte sobre rendimentos pagos por essas instituições educacionais. Esta isenção, segundo o autor da proposição, tem sido questionada pela Receita Federal. Esta alegaria que se trata de receita da União, negando a tais instituições equiparação

àquelas mencionadas no art. 157, I, e no art. 158, I, da Constituição Federal. Estes dispositivos constitucionais têm a seguinte redação:

“Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:

I – o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

.....”

“Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I – o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

.....”

Pretende assim o projeto deixar claro que as instituições educacionais, abrigadas pelo art. 242, também devem ser consideradas dentre aquelas instituídas e mantidas pelos entes federados, sem nenhum tipo de critério de corte quanto à proporção de recursos públicos que asseguram o seu funcionamento. Assim fazendo, as receitas do imposto de renda e proventos retido na fonte, pagos por essas instituições, pertenceriam, nos termos dos dispositivos constitucionais transcritos, aos entes federados. Sendo destes a receita, estaria legitimada a isenção por eles concedida. Esta é a lógica da proposição.

À Comissão de Educação e Cultura não cabe examinar o mérito da engenharia tributária construída na proposta. Esta é uma tarefa da próxima Comissão, a de Finanças e Tributação. Compete ao presente colegiado técnico pronunciar-se sobre o mérito educacional da iniciativa.

Sob esta dimensão, tem-se que, no caso de Santa Catarina, as fundações educacionais beneficiadas respondem, segundo o autor da proposição, por mais de 70% (setenta por cento) das matrículas em cursos de graduação. Aí trabalham quase dez mil professores e mais de cinco mil funcionários.

Para assegurar o funcionamento dessas instituições, os respectivos entes instituidores podem lançar mão de diferentes meios de financiamento. Uma dessas formas pode ser a isenção de recolhimento de determinados tributos.

É verdade que, sob o ponto de vista das políticas públicas educacionais mais gerais, deve ser considerado o conjunto das obrigações dos municípios com relação à educação básica, especialmente o que se refere ao disposto no inciso V do art. 11 da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional:

“Art. 11. Compete aos Municípios:

.....

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de

competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.”

Nesse caso, a renúncia de impostos tem efeito potencial em todas as etapas educacionais em que os municípios devem atuar prioritariamente. Ora, em 2009, o Estado de Santa Catarina apresentava, no País, a mais elevada taxa de frequência a instituições escolares por crianças de 0 a 5 anos de idade (49%) e uma das mais altas para as crianças e adolescentes de 6 a 14 anos (97,7%). Os dados sugerem, portanto, que os entes federados catarinenses têm promovido a oferta da educação básica, de acordo com as prioridades determinadas pela Constituição e pela legislação educacional da União.

É também verdade que, historicamente, os entes federados nesse estado têm dado efetivo atendimento a uma demanda por educação superior que, de outra forma, não seria contemplada. Isto não pode ser desconsiderado ou interrompido.

Desse modo, há que se dar crédito às políticas públicas locais que, avaliando suas necessidades e possibilidades, fizeram opção de isenção tributária para dar melhores condições de desenvolvimento às instituições de educação superior aqui consideradas.

Tendo em vista o exposto, voto pela aprovação do projeto de lei nº 576, de 2011.

Sala da Comissão, em 21 de junho de 2011.

Deputado ROGÉRIO PENINHA MENDONÇA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Educação e Cultura, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 576/2011, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Rogério Peninha Mendonça.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Fátima Bezerra - Presidente, Alice Portugal - Vice-Presidente, Alex Canziani, Biffi, Costa Ferreira, Dr. Ubiali, Gabriel Chalita, Izalci, Joaquim Beltrão, Luiz Carlos Setim, Luiz Noé, Mara Gabrilli, Nazareno Fonteles, Paulo Freire, Paulo Rubem Santiago, Professor Setimo, Professora Dorinha Seabra Rezende, Raul Henry, Rogério Marinho, Stepan Nercessian, Tiririca, Waldenor Pereira, Waldir Maranhão, Alessandro Molon, Eduardo Barbosa, Eleuses Paiva, Ivan Valente, José de Filippi, Newton Lima e Rosane Ferreira.

Sala da Comissão, em 30 de novembro de 2011.

Deputada FÁTIMA BEZERRA
Presidenta

FIM DO DOCUMENTO