

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PROJETO DE LEI Nº 576, DE 2011

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.

Autor: Deputado ONOFRE SANTO
AGOSTINI

Relator: Deputado ROGÉRIO PENINHA
MENDONÇA

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 instituïrem 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 instituïrem e mantiverem;

.....”

Pretende assim o projeto deixar claro que as instituições educacionais, abrigadas pelo art. 242, também devem ser consideradas dentre aquelas instituïdas 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 de de 2011.

Deputado ROGÉRIO PENINHA MENDONÇA

Relator