



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 8.032-A, DE 2010 **(Dos Srs. Vignatti e Décio Lima)**

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, pela aprovação (relatora: DEP. RAQUEL MUNIZ).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE
EDUCAÇÃO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Educação:

- Parecer da relatora
- 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.

JUSTIFICAÇÃO

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; congregam 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), houveram por bem 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 16 de dezembro de 2010.

Deputado Vignatti

Deputado Décio Lima

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

**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 instituïrem 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 instituïrem 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. [*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996\)*](#)

.....

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

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em exame pretende considerar, para efeitos do que dispõem os arts. 157, I, e 158, I, da Constituição Federal, como mantidas pelos estados e municípios que as instituíram, as instituições educacionais oficiais de trata o art. 242 da Carta Magna e que tenham sido, mediante lei local, dispensadas de recolhimento, ao respectivo ente instituidor, do imposto federal sobre a renda e proventos de qualquer natureza incidente na fonte sobre rendimentos por elas pagos, a qualquer título.

A proposição determina ainda que a caracterização institucional proposta independa do percentual de recursos públicos aportados aos orçamentos das entidades e que seus efeitos alcancem os fatos gerados ocorridos após a publicação da lei local que concedeu a dispensa de recolhimento do tributo.

Transcorrido o prazo regimental, não foram oferecidas emendas, no âmbito desta Comissão.

II – VOTO DA RELATORA

A matéria constante da proposição trata de conteúdo cuja análise especializada certamente se dará no âmbito da Comissão de Finanças e

Tributação. No entanto, cabe a esta Comissão de Educação pronunciar-se sobre o mérito da iniciativa, na medida em que o tema tem importantes reflexos no financiamento e na sustentabilidade de significativo número de instituições de educação superior, como é o caso daquelas situadas no Estado de Santa Catarina, largamente mencionadas pelo autor do projeto em sua justificção.

A questão é a de que a lei federal reconheça que é facultado aos entes federados estaduais e municipais, no caso das instituições de educação superior ao abrigo do art. 242 da Constituição Federal, dispensá-las, mediante lei local, do recolhimento do imposto de renda retido na fonte, na medida em que os arts. 157, I, e 158, II, da mesma Constituição, dispõem que tais receitas pertencem, respectivamente, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. Nesse sentido, tais instituições, segundo o autor do projeto, se inserem entre as fundações a que se referem os dois últimos dispositivos constitucionais citados.

Sob o ponto de vista do mérito educacional, a renúncia das receitas, na realidade, se traduz em investimento adicional dos entes federados envolvidos nas instituições de educação superior fundacionais, neles sediadas e por eles instituídas. A contribuição dessas entidades para a oferta da educação superior é certamente reconhecida.

É fato que assim procedendo, as municipalidades estão deduzindo, das receitas constitucionalmente vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino, recursos que poderiam ser direcionados para a educação infantil e o ensino fundamental, que compõem a área de atuação prioritária dos municípios na educação básica. Nesse sentido, cabe aos municípios em que se encontram as instituições de educação superior contempladas pelo projeto em comento, satisfazer ao disposto no art. 11, V, da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional. Segundo esse dispositivo, incumbe aos municípios *“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”*. Essa obrigação legal não é incompatível com o que trata o projeto em exame. A proposta aqui considerada não exime os municípios de atender a educação básica, nos termos da lei.

Por outro lado, o regramento que consta na proposição impõe clareza à questão dessa forma de financiamento de instituições de educação

superior em vários municípios e estados, buscando oferecer solução a conflito de interpretação entre o órgão federal da Receita e os entes subnacionais.

De certo modo, a matéria foi objeto de tratamento legal pela Lei nº 12.688, de 18 de julho de 2012, que, entre outras disposições, instituiu o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (Proies) e, mais especificamente, pela Lei nº 12.989, de 6 de junho de 2014, que “reabre o prazo para requerimento da moratória e do parcelamento previstos no Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (Proies) e altera as Leis nºs 12.688, de 18 de julho de 2012, e 5.537, de 21 de novembro de 1968”.

O art. 2º da Lei nº 12.989, de 2014, assim dispõe:

“Art. 2º Na hipótese das instituições educacionais de que trata o art. 242 da Constituição Federal existentes na data da promulgação da Constituição Federal, a adesão ao Proies implicará a remissão dos valores devidos à União a título de imposto de renda retido na fonte dos rendimentos pagos, a qualquer título, por entidade educacional, que tenham sido quitados direta ou indiretamente perante o Município ou o Estado até a data de publicação desta Lei.

§ 1º A adesão implicará também a anistia das multas de mora ou de ofício, juros de mora e encargos legais incidentes sobre o imposto de renda retido na fonte referido no caput.

§ 2º Para fins do disposto no caput, a instituição educacional deverá apresentar, na data do requerimento de adesão ao Proies, certidão municipal ou estadual, conforme o caso, que comprove os valores quitados, direta ou indiretamente, a cada ano, perante o Município ou o Estado.

§ 3º A comprovação dos valores quitados diretamente deverá ser feita mediante certidão do Município ou Estado beneficiário da arrecadação.

§ 4º A comprovação dos valores quitados indiretamente será feita nos termos fixados em ato conjunto do Procurador-Geral da Fazenda Nacional e do Secretário da Receita Federal do Brasil.

§ 5º As instituições que se enquadram no disposto no caput e que já tenham aderido ao Proies poderão ter sua dívida reconsolidada considerando o disposto neste artigo, sem prejuízo da vedação prevista no § 2º do art. 1º.”

O disposto nesse artigo foi regulamentado pela Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 12, de 24 de julho de 2014, que, entre outras disposições, acrescentou os seguintes artigos à Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 6, de 17 de agosto de 2012:

“Art. 15-A. A adesão ao Proies das instituições educacionais de que trata o art. 242 da Constituição Federal existentes na data da promulgação da Constituição Federal implicará a remissão dos valores devidos à União a título de imposto de renda retido na fonte dos rendimentos pagos, a qualquer título, por entidade educacional, que tenham sido quitados direta ou indiretamente perante o Município ou o Estado até a data de 10 de junho de 2014.

§ 1º A adesão implicará também a anistia das multas de mora ou de ofício, juros de mora e encargos legais incidentes sobre o imposto de renda retido na fonte referido no caput.

§ 2º A comprovação dos valores quitados diretamente, de que trata o caput, deverá ser feita mediante declaração do Município ou Estado beneficiário da arrecadação.

§ 3º A comprovação dos valores quitados indiretamente, de que trata o caput, deverá ser feita mediante a apresentação, quando for o caso, da seguinte documentação:

I - Lei municipal ou estadual que conceda às instituições mantenedoras o produto de arrecadação de impostos da União sobre rendas e proventos de qualquer natureza incidentes sobre os rendimentos pagos a qualquer título pelas fundações municipais ou estaduais;

II - balanço patrimonial da instituição educacional devidamente auditado por empresa credenciada junto à Comissão de Valores Mobiliários (CVM);

III - comprovante de depósito judicial em ações judiciais que discutem a exigibilidade do pagamento do Imposto de Renda referido no art. 15-A;

IV - apresentação do comprovante de entrega da Declaração do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte - DIRF.

§ 4º A análise dos débitos objeto de remissão será feita:

I - pela unidade da RFB do domicílio tributário do estabelecimento sede da instituição, quanto aos débitos não inscritos;

II - pela unidade da PGFN responsável pela administração do débito inscrito.

Art. 15-B. As instituições que se enquadram no disposto no Art. 15-A e que já tenham aderido ao Proies poderão ter sua dívida reconsolidada considerando o disposto neste Capítulo, mantidas as demais condições em que deferido o pedido.

Parágrafo único. O requerimento de reconsolidação deverá ser apresentado na unidade da PGFN do domicílio tributário do estabelecimento sede da instituição, na forma do Anexo VI, acompanhado do discriminativo dos débitos que serão objeto de remissão, na forma do Anexo VII.” (NR)

É fato que a iniciativa ora em comento guarda estreita relação com essas normas recentemente editadas. Há, contudo, uma dimensão relevante que as diferencia: a legislação citada trata de remissão de dívida tributária e, portanto, supõe a admissão da sua existência. O projeto de lei em análise propõe uma interpretação legal que supõe a inexistência dessa dívida tributária. É, portanto, conceitualmente distinto e mais abrangente, pois não supõe a adesão ao Proies. Além disso, seu conteúdo parece adentrar área que pode ser entendida como de conflito de competência em matéria tributária, que deve ser tratado em lei complementar e não lei ordinária, nos termos do art. 146, I, da Constituição Federal.

No entanto, essas questões caracterizam matéria a ser analisada no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação.

No que se refere ao mérito educacional, não há o que obstar em relação à iniciativa. Tendo em vista o exposto, voto pela aprovação do projeto de lei nº 8.032, de 2010.

Sala da Comissão, em 04 de maio de 2015.

Deputada RAQUEL MUNIZ
Relatora

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Educação, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 8.032/2010, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Raquel Muniz.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Arnaldo Faria de Sá - Presidente, Pedro Fernandes, Josi Nunes e Damião Feliciano - Vice-Presidentes, Alan Rick, Alice Portugal, Aliel Machado, Ana Perugini, Angelim, Átila Lira, Bacelar, Celso Jacob, Diego Garcia, Eduardo Bolsonaro, Elizeu Dionizio, Givaldo Vieira, Glauber Braga, Izalci Lucas, Leonardo Monteiro, Lobbe Neto, Mariana Carvalho, Moses Rodrigues, Nilson Pinto, Pedro Uczai, Pr. Marco Feliciano, Professora Dorinha Seabra Rezende, Professora Marcivania, Raquel Muniz, Reginaldo Lopes, Ságuas Moraes, Sergio Vidigal, Beto Rosado, Deley, Dr. Jorge Silva, Eduardo Barbosa, Flavinho, Geraldo Resende, Lelo Coimbra, Maria do Rosário, Odorico Monteiro, Toninho Pinheiro e Wilson Filho.

Sala da Comissão, em 9 de novembro de 2016.

Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ

Presidente

FIM DO DOCUMENTO
