



## PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 189, de 2013, do Senador Blairo Maggi, que *institui o Programa Nacional de Incentivo à Educação Escolar Básica Gratuita (PRONIE)*.

Relator: Senador **JOSÉ MEDEIROS**

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 189, de 2013, do Senador Blairo Maggi, tem o propósito de instituir o Programa Nacional de Incentivo à Educação Escolar Básica Gratuita (PRONIE).

O PRONIE tem a finalidade de captar recursos privados, mediante a concessão de incentivos fiscais a pessoas físicas e jurídicas, e direcioná-los para a educação escolar gratuita, desenvolvida em instituições públicas ou instituições privadas sem fins lucrativos, de educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. De acordo com o projeto, somente poderão ser beneficiadas instituições educacionais que não estabeleçam restrições a matrículas de pessoas com direitos à educação escolar básica.

Os projetos educacionais de instituições reconhecidas pelo órgão competente do sistema de ensino em que se enquadram, de acordo com a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, poderão receber recursos de doações de pessoas físicas e jurídicas, que serão abatidos dos valores por ela devidos a título de Imposto sobre a Renda.

As pessoas físicas poderão deduzir cem por cento dos valores doados aos projetos educacionais, até o limite de seis por cento do Imposto



sobre a Renda devido, apurado na declaração de ajuste anual feita no modelo completo. As pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real poderão deduzir até cem por cento dos valores doados aos projetos educacionais, observado o limite de quatro por cento do Imposto sobre a Renda devido. Para as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro presumido, poderão ser deduzidas até cinquenta por cento das doações a projetos educacionais, observando-se, também o teto de quatro por cento do Imposto de renda devido.

Os incentivos fiscais estabelecidos no projeto não concorrem com os demais incentivos previstos na legislação federal, que terão seus limites mantidos de forma independente. O projeto cuida em proibir a dedução de valores doados para instituições privadas em cuja direção participe pessoa física vinculada ao doador, assim considerados o cônjuge e parentes até terceiro grau.

De acordo com o art. 9º da proposição, os recursos provenientes das doações deverão ser depositados e movimentados em conta bancária específica, em nome da instituição beneficiada. O art. 11 do projeto estabelece, ainda, que as instituições beneficiadas com doação estarão sujeitas a fiscalização dos órgãos públicos competentes, quanto à movimentação financeira e ao alcance dos objetivos.

Além desta Comissão, o projeto deve ser analisado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e, em decisão terminativa, pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE).

Não foram apresentadas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, nos termos do inciso I do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal, emitir parecer sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das proposições que lhe forem encaminhadas. O inciso II do mesmo artigo autoriza este Colegiado a posicionar-se quanto ao mérito das matérias de competência da União, ressalvadas as atribuições das demais Comissões.

Não se identificam, no plano da constitucionalidade, quaisquer óbices ao PLS nº 189, de 2013. A Constituição, em seu art. 205, reconhece



que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, e deverá ser 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. O projeto em análise busca precisamente esse propósito, de fomentar a educação, com participação da sociedade, por meio de incentivos fiscais.

O tributo sobre o qual recai o incentivo fiscal que se busca estabelecer é o Imposto sobre a Renda, de competência da União, nos termos do art. 153, III, da Constituição Federal, afigurando-se, portanto, plenamente legítimo que o Congresso Nacional delibere sobre a matéria. O tipo de proposição adotado, projeto de lei de autoria parlamentar, que visa à edição de lei ordinária, mostra-se adequado ao tema abordado.

Quanto à regimentalidade, não identificamos obstáculo ao seguimento da tramitação do projeto.

No que diz respeito à análise de juridicidade, podemos concluir que o projeto, em linhas gerais, não apresenta incompatibilidade com outras normas, revelando-se apto a uma regular inserção em nosso ordenamento jurídico. As disposições do projeto mostram-se harmônicas, particularmente, com as normas de direito tributário e com as leis que regulam a educação no País. Alguns pontos, contudo, podem ser alterados, para aperfeiçoamento da proposição, razão pela qual apresentamos Substitutivo.

A primeira modificação que defendemos é a extensão do programa para abranger também o fomento da educação superior. Os problemas da educação no Brasil e as dificuldades para captação de recursos para o seu financiamento não se resumem às etapas do ensino fundamental e médio, contempladas originalmente no projeto. O ensino superior também enfrenta sérias dificuldades, e sua inclusão nesse programa de incentivo deve representar elevados ganhos para a sociedade. Modificamos, assim, o título do programa, que passa de "Programa Nacional de Incentivo à Educação Escolar Básica Gratuita" a "Programa Nacional de Incentivo à Educação", mantendo a mesma sigla – PRONIE.

Nesse linha, aperfeiçoamos a proposta do art. 2º, a fim de contemplar a concessão de bolsas de estudo por mérito aos alunos (inciso

SF/15811.66830-04



VIII) e o incentivo à modernização tecnológica (inciso IX) dentre os objetivos do PRONIE.

Conforme já delineado, propomos o aperfeiçoamento da redação do art. 3º do projeto para ampliar seu escopo, inserindo, contudo, restrição para que as instituições de educação beneficiárias sejam públicas ou privadas sem fins lucrativos, vez que não nos parece razoável estimular investimentos à custa de incentivo fiscal para instituições com fins lucrativos.

A redação original do parágrafo único do art. 3º do projeto limita os incentivos a doações apenas para as instituições que não estabeleçam restrições à participação de pessoas. Modificamos essa disposição para permitir que o recebimento de doações incentivadas por instituições que efetuam restrições de acesso – como vestibulares –, desde que tais restrições sejam necessárias ao cumprimento do *curriculum* escolar.

Propomos, ainda, a supressão do art. 7º do projeto, que permitia a dedução para as empresas tributadas com base no lucro presumido. A extensão do benefício fiscal a essas empresas contraria o disposto no art. 10 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e os princípios da simplificação e do parâmetro estatístico, inerentes a esse método de tributação.

Aperfeiçoamos, também, o § 2º do art. 8º da proposição, para vedar a possibilidade de dedução fiscal das doações ou patrocínios a instituições privadas que tenham em sua direção ou em seu quadro societário pessoa física vinculada ao doador ou patrocinador. A redação original do projeto veda a dedução apenas para as instituições que contêm com pessoa vinculada ao doador ou patrocinador em sua direção.

Em seu contexto geral, o mérito da proposição é inegável. O Estado, além de custear as instituições públicas de ensino, deve oferecer instrumentos que facilitem o financiamento privado da educação, tanto das instituições públicas quanto das instituições privadas. É exatamente esse o objetivo do projeto em análise, que, ao promover e incentivar programas voltados para a melhoria da qualidade do ensino, amplia a participação da sociedade no desenvolvimento da educação.

SF/15811.66830-04



### III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 189, de 2013, e, no mérito, pela sua aprovação, na forma do seguinte Substitutivo:

#### **EMENDA N° - CCJ (SUBSTITUTIVO)**

#### **PROJETO DE LEI DO SENADO N° 189, DE 2013**

Institui o Programa Nacional de Incentivo à Educação (PRONIE).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei institui o Programa Nacional de Incentivo à Educação (Pronie), com a finalidade de captar e direcionar recursos privados, mediante a participação de pessoas físicas e jurídicas, para a adoção de políticas de ampliação dos investimentos e da melhoria da qualidade das redes de ensino do País.

**Art. 2º** São objetivos do Pronie:

I – garantir a colaboração da sociedade, a que se refere o art. 205 da Constituição Federal, na manutenção e desenvolvimento da educação escolar em todo o território nacional;

II – incentivar o investimento em educação;

III – promover e estimular projetos para construção ou ampliação de unidades escolares;

IV – promover a implantação de projetos que possibilitem oferecer igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

V – financiar programas de formação continuada, com atualização e aperfeiçoamento dos profissionais da educação escolar;



VI – aprimorar o ensino, na busca de padrão de qualidade e excelência;

VII – incentivar doações de caráter permanente ou periódico para formação de patrimônio das entidades de ensino públicas ou privadas sem fins lucrativos;

VIII – propiciar a concessão de bolsas de estudos por mérito aos alunos das instituições de ensino;

IX – incentivar aprimoramentos derivados de tecnologia, como bases de dados, hardware e software, ferramentas educacionais e de gestão escolar, bibliotecas virtuais e uso de redes para ensino e aprendizagem.

**Art. 3º** O Pronie utilizará o mecanismo de incentivos fiscais relativos a doações e patrocínios a instituições de educação reconhecidas pelas autoridades competentes, sejam elas públicas ou privadas sem fins lucrativos, a saber:

I – doações e patrocínios às instituições de ensino gratuito para formação de patrimônio, que reverta diretamente à oferta e ao desenvolvimento da qualidade da educação básica;

II – projetos de construção, ampliação, modernização e reforma das instituições de ensino contempladas pelo programa;

III – aquisição de equipamentos e materiais didáticos e paradidáticos;

IV – projetos de atualização e aperfeiçoamento dos profissionais da educação escolar;

V – projetos para constituição de fundos para concessão de bolsas de estudo e premiações por mérito aos alunos das instituições de ensino.

*Parágrafo único.* Os incentivos criados por esta Lei somente serão concedidos às instituições educacionais que não estabeleçam restrições a matrículas de pessoas com direitos à educação escolar, exceto aquelas que não sejam necessárias ao cumprimento do currículo escolar.

**Art. 4º** Atendendo aos critérios estabelecidos nesta Lei, as pessoas físicas ou jurídicas poderão aplicar parcelas do Imposto sobre a Renda por elas devido, a título de doação ou patrocínio direto a projetos educacionais de instituições reconhecidas pelo órgão competente do

SF/15811.66830-04



sistema de ensino em que se enquadram, conforme o disposto na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

**Art. 5º** As pessoas físicas poderão deduzir até cem por cento dos valores despendidos em doações e patrocínios a projetos educacionais, nos termos do art. 4º, observado o limite de até seis por cento do Imposto sobre a Renda devido, apurado na declaração de ajuste anual feita no modelo completo.

§ 1º O limite mencionado no *caput* não exclui o percentual máximo de aproveitamento dos incentivos fiscais, em cada ano, destinados ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente e os incentivos federais à cultura, assegurados na legislação.

§ 2º Para fins do disposto no *caput*, os desembolsos efetuados devem ser informados na declaração de rendimentos, no quadro de “pagamentos efetuados”, com a indicação da entidade beneficiada e seu número de registro no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), bem como o valor da doação ou patrocínio no respectivo exercício fiscal.

**Art. 6º** As pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real poderão deduzir até cem por cento dos valores despendidos com a doação ou patrocínio a projetos educacionais, nos termos do art. 4º, observado o limite de até quatro por cento do Imposto de Renda devido.

§ 1º O incentivo previsto no *caput* não concorre com os demais incentivos previstos na legislação federal, que terão seus limites mantidos de modo independente.

§ 2º As pessoas jurídicas não poderão deduzir os valores de que trata o *caput* deste artigo para fins de determinação do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL).

**Art. 7º** São passíveis de dedução do Imposto sobre a Renda da pessoa física ou jurídica os investimentos em doações e patrocínios a projetos educacionais desembolsados no mesmo exercício fiscal a que se refere o imposto.

§ 1º No caso de os investimentos ultrapassarem mais de um exercício, a dedução fica limitada aos valores efetivamente despendidos em cada exercício, observados os limites dispostos nos arts. 5º e 6º.

§ 2º Não são dedutíveis os valores destinados a doação ou patrocínio a instituições privadas de cuja direção ou quadro societário

SF/15811.66830-04



participe pessoa física vinculada ao doador ou patrocinador, assim considerados o cônjuge, os ascendentes, os descendentes e os colaterais, até o terceiro grau, por consanguinidade, ou afinidade.

**Art. 8º** Os recursos provenientes de doações e patrocínios de projetos educacionais deverão ser depositados e movimentados em conta bancária específica, em nome da instituição beneficiada, pública ou privada sem fins lucrativos.

**Art. 9º.** O doador ou patrocinador, quando pessoa jurídica, deverá informar em sua declaração de ajuste do Imposto sobre a Renda os itens dispostos no § 2º do art. 6º.

**Art. 10.** Todas as instituições beneficiadas com doação ou patrocínio previstos nesta Lei estarão sujeitas a fiscalização dos órgãos públicos competentes, quanto à movimentação financeira e ao alcance dos objetivos.

**Art. 11.** Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/1581.66830-04