

PARECER N° , DE 2018

SF/18049.30592-46

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 393, de 2017, do Senador Jader Barbalho, que *institui o Programa Nacional de Incentivo à Educação Superior (PRONIES).*

Relator: Senador **JOÃO ALBERTO SOUZA**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 393, de 2017, do Senador Jader Barbalho, que institui o Programa Nacional de Incentivo à Educação Superior (PRONIES), que tem por finalidade, segundo o art. 1º, a captação e o direcionamento de recursos privados, mediante a participação de pessoas físicas e jurídicas, para políticas de ampliação dos investimentos e de melhoria da qualidade das redes de ensino superior do País.

O art. 2º do projeto traz os objetivos do Pronies. Já o art. 3º determina para quais ações poderão ser feitas doações e patrocínios com incentivos fiscais.

Os arts. 4º a 8º, bem como o art. 10, estabelecem os mecanismos de renúncia fiscal do programa, que beneficiam tanto as pessoas físicas quanto as jurídicas.

Por sua vez, o art. 9º determina que os recursos provenientes de doações e patrocínios a projetos educacionais deverão ser dirigidos ao caixa único da instituição de ensino, com destinação às unidades a serem beneficiadas.

SF/18049.30592-46

O art. 11 estipula que as instituições contempladas com a doação ou o patrocínio previstos no programa estarão sujeitas à fiscalização dos órgãos públicos competentes.

Já o art. 12 estabelece que os recursos doados dirigidos a setores ou projetos específicos não poderão ser remanejados para outras áreas, nem para outras finalidades.

De acordo com o art. 13, a lei sugerida entrará em vigor em 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua publicação e, conforme o art. 14, o Governo Federal terá 180 dias para regulamentar a matéria.

Na justificação, o autor apresenta dados que mostram as dificuldades para concluir estudo superior no Brasil e destaca as dificuldades orçamentárias das universidades públicas, que têm sofrido para arcar com despesas de custeio. Lembra, ainda, que a Lei nº 13.490, de 10 de outubro de 2017, autoriza doações, inclusive monetárias, para as universidades, mas sem prever as respectivas deduções no imposto de renda.

Após a análise da CE, o projeto será apreciado, de forma terminativa, pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 102, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CE opinar sobre matérias que versem sobre normas gerais da educação, como é o caso da proposição em análise.

A democratização do acesso à educação superior constitui um dos grandes desafios educacionais da contemporaneidade, em especial em países como o nosso, que enfrentam grandes gargalos nas etapas precedentes do percurso escolar. Ainda assim, as matrículas nos cursos de graduação cresceram de 4,6 milhões, em 2005, para pouco mais de 8 milhões, em 2015. Contudo, no mesmo ano, a taxa bruta de matrículas na educação superior em relação à população de 18 a 24 anos era de 34,6% e a taxa líquida era de 18,1%, ainda bem abaixo das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) para 2020, que são de 50% e 33%, respectivamente.


SF/18049.30592-46

Desse modo, é salutar o estímulo à captação de recursos financeiros para as instituições de educação superior, não apenas para promover a ampliação das oportunidades educacionais, mas também com vista à melhoria de suas condições de funcionamento, o que, naturalmente, traz reflexos para a qualidade de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão.

No que toca ao mérito educacional, chamou-nos atenção a norma proposta no parágrafo único do art. 3º, segundo a qual os “incentivos criados por esta Lei somente serão concedidos às instituições educacionais superiores que não apresentem restrições a matrículas de pessoas com direitos à educação superior”. Com efeito, nenhuma instituição de ensino, de qualquer nível, pode criar restrições de acesso a educandos com direito à educação, além daquelas previstas em lei, dado que a Constituição Federal preceitua o direito de todos à educação (art. 205) e a igualdade de condições de acesso à escola (art. 206, inciso I). Assim, em razão do caráter impreciso de sua redação, sugerimos a supressão desse dispositivo do projeto.

No mais, não fazemos outras restrições de natureza educacional à proposição.

Por ordem da Presidência da CE, foi juntado à matéria o Ofício nº 70, de 5/12/2018, do autor da proposição em apreço, com a Nota Técnica nº 274, de 2017, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal. Esse documento estima o impacto da aprovação do projeto em 2018, 2019 e 2020, respectivamente, na ordem de R\$ 1,020 bilhão, R\$ 1,083 bilhão e R\$ 1,157 bilhão, na hipótese de que 10% dos contribuintes optem por realizar doações ao Pronies. O cálculo busca atender ao disposto nos arts. 113 e 114 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – por força da aprovação da Emenda Constitucional nº 95, de 2016 –, bem como às exigências do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e às determinações da Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2018 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2019).

Ademais, sem prejuízo da análise da CAE no que toca aos aspectos tributários e financeiros da proposição, propomos como medida compensatória, para atender às determinações da LRF e da LDO com relação à renúncia fiscal, dispositivo que restabelece a tributação sobre remessa de lucros e dividendos para o exterior.

SF/18049.30592-46

Para tanto, nos valemos de projeto de autoria do próprio Senador Jader Barbalho, qual seja o PLS nº 215, de 2018, atualmente na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, aguardando designação de relator. De fato, desde 1º de janeiro de 1996, por força do art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, são isentos do Imposto sobre a Renda os lucros ou dividendos pagos ou creditados por pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado, a sócio, a acionista ou ao titular de empresa individual de responsabilidade limitada (EIRELI) ou de sociedade unipessoal de advocacia, nesses últimos dois casos, desde o surgimento dessas figuras jurídicas.

Pelo PLS nº 215, de 2018, a tributação voltará a incidir apenas sobre as remessas para o exterior, com base em uma alíquota de 15%, o que geraria uma arrecadação, para o exercício de 2019, superior a R\$ 8 bilhões. A emenda ora proposta, inspirada no referido projeto, reduz a alíquota para 5%, montante suficiente para compensar o benefício fiscal buscado pelo PLS nº 393, de 2017.

Não é demais lembrar que as remessas de lucros e dividendos constituem um dos principais fatores da deterioração nas contas de transações correntes do balanço de pagamentos. Segundo dados do Banco Central, em 2017, os valores remetidos corresponderam a quase US\$ 18 bilhões. Em vez da tributação no Brasil, tais remessas passaram a se submeter integralmente ao fisco do país receptor dos recursos. A medida sugerida representa, assim, um estímulo à reaplicação dos lucros internamente, bem como uma nova fonte de receita para o orçamento federal, o que compensará, também, as perdas de receitas oriundas da aprovação do projeto em tela.

Por fim, no que concerne à constitucionalidade do PLS, sugerimos a supressão do art. 14, pois não cabe ao Poder Legislativo estabelecer prazo para que o Poder Executivo (no projeto referido como Governo Federal) exerça função regulamentar de sua atribuição, por afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os Poderes, conforme já consagrado na jurisprudência – por exemplo, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) 546 (Diário da Justiça de 14/4/2000) e na ADIN 2.393 (Diário da Justiça de 28/03/2003).



SF/18049.30592-46

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 393, de 2017, acolhidas as emendas a seguir.

EMENDA N° – CE

Suprime-se o parágrafo único do art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 393, de 2017.

EMENDA N° – CE

Inclua-se o seguinte art. 13 ao Projeto de Lei do Senado nº 393, de 2017, renumerando-se os artigos seguintes:

Art. 13. O art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10. Os lucros ou dividendos distribuídos com base nos resultados apurados a partir do mês de janeiro de 2019, pagos, creditados, remetidos, empregados ou entregues pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado, a beneficiário, pessoa física ou jurídica, residente ou domiciliado no País, não ficarão sujeitos à incidência do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF), nem integrarão a base de cálculo do Imposto sobre a Renda do beneficiário.

§ 4º A não incidência prevista no *caput* deste artigo estender-se-á aos lucros e dividendos pagos, creditados, remetidos, empregados ou entregues a pessoa física ou jurídica, residente ou domiciliada no exterior se o país ou dependência de residência ou domicílio do beneficiário conceder ao Brasil reciprocidade de tratamento.

§ 5º Ausente a reciprocidade de que trata o § 4º deste artigo, os lucros e dividendos pagos, creditados, remetidos, empregados ou entregues sujeitar-se-ão à incidência do IRRF à alíquota de 5% (cinco por cento), salvo se o beneficiário for residente ou domiciliado em país ou dependência com tributação favorecida ou



SF/18049.30592-46

gozar de regime fiscal privilegiado, nos termos dos arts. 24 e 24-A da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, caso em que o IRRF será calculado à alíquota prevista no art. 8º da Lei nº 9.779, de 19 de janeiro de 1999.” (NR)

EMENDA Nº – CE

Suprime-se o art. 14 do Projeto de Lei do Senado nº 393, de 2017.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator