

Nota Técnica n.º 12/S1-2021

Relatório Final da Reforma Tributária referente aos Projetos de Emendas à Constituição (PEC) n.º 45/2019 e n.º 110/2019. Descrição dos pontos fundamentais. Em relação à educação, sistema que implica em aumento efetivo dos custos e das mensalidades em razão da tributação desse setor que utiliza mão de obra intensiva. Necessidade manutenção dos benefícios efetivos do Programa Universidade para Todos (PROUNI) para que este mantenha sua atratividade ao Setor Privado.

A **Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP)** consultou essa Sociedade de Advocacia sobre o “Relatório Final da Reforma Tributária” e sua relevância ao setor privado de educação. Adotou-se, como metodologia, a indicação sintética dos itens principais do documento, estudo de mapas de palavras para verificação das pretensões que tiveram mais destaque político no documento, anotações sobre a articulação do setor educacional e uma conclusão a partir desses elementos.

Parte 1: Análise sintética

1.1. Destaques

O Relatório Final da Reforma Tributária foi apresentado pelo Deputado Aguiinaldo Ribeiro¹. Esse documento tomou por base itens constantes das PECs n.º45/2019 e n.º 110/2019, além do Projeto de Lei n.º 3.887/2020. A ideia principal é que o Imposto Sobre Bens e Serviços (IBS) substitua os seguintes tributos: PIS, COFINS, IPI, ICMS e ISS. Uma das motivações é a de simplificação da legislação tributária, concentrando-a numa lei complementar única e nacional.

Naturalmente, essa é uma questão complexa e que demanda um esforço político grande, pois tendo a Constituição da República (CR) de 1988 como parâmetro, ainda na década 1990 percebe-se a ocorrência das primeiras tentativas de reformas. Como informa o Relatório Final em estudo, ao tempo do Governo Collor houve a criação da Comissão Executiva de Reforma Fiscal com a missão de realizar uma análise sobre a situação fiscal brasileira e apontar soluções. Posteriormente, outras PECs sobre a matéria tramitaram, como as de n.º 175/1995 (criação do Imposto sobre Valor Agregado (IVA)), n.º 41/2003 (foco no aperfeiçoamento dos tributos existentes e no ICMS), n.º 228/2004, que foi desmembrada e deu ensejo às PECs n.º 285 e n.º 293.

Essa forte e reiterada pressão legislativa traz indícios de desconfortos dos Entes

¹ <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/05/12/comissao-mista-da-reforma-tributaria-aprova-relatorio-final-e-encerra-trabalhos>



O mapa de palavras acima potencializa o pensamento de que a discussão sobre a reforma tributária se atém primariamente à uma disputa estatal interna, entre a União, os Estados, Distrito Federal e os Municípios, sobre o seu financiamento e divisão da arrecadação, pois é de conhecimento público que o ICMS tem forte impacto nas receitas estaduais, enquanto o ISS cumpre essa função nas municipalidades. Daí que o debate e os tensionamentos políticos sobre a repartição de receitas seja tão essencial, justamente porque a União não se dispõe a perder o papel de ente que concentra a maior parte dos recursos e que se torna importante em relação às políticas regionais e estaduais justamente pela possibilidade de repasse dessa disponibilidade de caixa às Administrações Públicas locais.

Especialmente sobre o Setor de Educação, o documento cita, às fls. 73, as *common exemptions*, descrevendo que **não há sistema tributário no mundo que tribute igualmente todas as operações de mercado, de modo que isenções geralmente são aplicáveis, entre outras áreas, a de educação:**

“Internacionalmente, destacamos a inexistência de sistema que tribute de forma absolutamente idêntica todas as operações de consumo. Em relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, há inclusive menção às “common exemptions”, referindo-se a isenções geralmente aplicáveis à maioria dos países pertencentes ao grupo, que dizem respeito a: serviços postais, serviços de saúde, trabalho voluntário, educação, atividades não comerciais em organizações sem fins lucrativos, serviços relacionados ao esporte, serviços culturais (exceto transmissoras de rádio e televisão), seguros e resseguros, locação de bens imóveis, serviços financeiros, apostas e loterias, terrenos e edifícios, e determinados eventos de arrecadação de fundos.”

Sobre a articulação política na defesa dos interesses das entidades educacionais, consta do Relatório Final da Reforma Tributária referências as falas das Professoras Amábele Pácios e Elizabeth Guedes (fls. 34). Resumidamente, ambas sustentaram:

1. A penalização do setor de educação pela unificação de alíquotas previstas no PL n.º 3.887/2020, e na PEC n.º 45/2019, destacando que “... a educação particular é fornecida a 15 milhões de alunos, representando uma desoneração do sistema público de R\$225 bilhões anuais, bem como que a grande maioria dos países deixa de tributar ou tributa de forma reduzida a educação.”;
2. A aprovação do IBS ou CBS, sem quaisquer ajustes para a educação, implicaria em aumentos automáticos dos custos educacionais que variam entre 6% e 10%, de modo que a isenção do PROUNI deveria passar a abarcar também esse tributo, justamente porque ele substitui tanto o PIS quanto a COFINS,



que correspondem a 44% dos benefícios fiscais outorgados por esse programa público de bolsas de estudos;

3. Os ajustes necessários para manutenção da atratividade e alta adesão ao PROUNI traz consigo a aceleração da inclusão de camadas mais pobres no ensino superior, principalmente em relação ao público que trabalha de dia, estuda à noite, integra famílias grandes e nas quais, normalmente, tais pessoas são as primeiras a completarem o ensino superior.

Tendo em conta os dados até então levantados, um dos direcionamentos estratégicos possíveis é de que a reforma tributária trate a questão de eficiência de mercado, tendo por alvo principal de discussões as relações de consumo, e de justiça tributária como politicamente subordinadas ao tensionamento de interesses estatais (pela prática política verificada) e isso implica na necessidade de que os setores econômicos que precisam que um tratamento tributário especial seja a eles conferidos precisarão demonstrar que tal privilégio não implica em perda de arrecadação relevante para as Pessoas Políticas ou em graves deficiências das potencialidades concorrenciais.

Outra questão importante que se deve anotar é que a Lei n.º 11.096/2005 ou Lei do PROUNI deve ser alterada para abarcar o IBS entre as suas isenções, preferencialmente de modo concomitante à reforma tributária. Por fim, aparenta ser muito eficiente destacar o quanto as Pessoas Políticas deixam de gastar com educação pública em razão da prestação desses serviços pela Iniciativa Privada. Essas ideias já foram propaladas pelas Professoras Amábele Pácios e Elizabeth Guedes, o que já foi indicado acima.

Feitas as observações acima, essa Assessoria Jurídica continuará a acompanhar essa temática e se posicionará sempre que requerida.

Brasília, 18 de maio de 2021.

Dyogo César Batista Viãna Patriota
OAB/DF 19.397 OAB-SP 241.286 OAB-RS 87.553A

Walter Dantas Baía
OAB-SC 16.228-B OAB-RS 85.352A

Marco Aurélio Gomes Ferreira
OAB/DF 22.358 OAB-SP 379.376

