Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 1546/16
PLCL Nº 024/16

COMISSÃO DE ECONOMIA, FINANÇAS, ORÇAMENTO E DO MERCOSUL

PARECER Nº 122/17 – CEFOR
AO PROJETO E À EMENDA Nº 01

Altera o inc. XX do *caput* do art. 21 da Lei Complementar nº 7 – que institui e disciplina os tributos de competência do Município –, de 7 de dezembro de 1973, e alterações posteriores, dispondo acerca da base de cálculo do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) para os serviços que especifica.

Vem a esta Comissão, para parecer, o Projeto em epígrafe, acompanhado da Emenda nº 01, ambos de autoria da Vereadora Sofia Cavedon.

A Procuradoria da Casa, em seu Parecer nº 528/16, de 08 de agosto de 2016, manifestou seu entendimento de que a matéria objeto da proposição se insere no âmbito de competência municipal, inexistindo óbice legal à tramitação, sob tal enfoque.

Ressalvou, entretanto, que a Lei Complementar nº 101, de 2000, em seu art. 14, impõe requisitos de cumprimento obrigatório, no que tange à concessão de benefícios de natureza tributária.

A Comissão de Constituição e Justiça – CCJ, em seu Parecer nº 75/17, aprovado em 25 de abril de 2017, manifestou-se pela inexistência de óbice natureza jurídica para tramitação do Projeto.

A Exposição de Motivos da Autora pretende justificar o Projeto, apoiando-se em três instrumentos legais:

1. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, citando especificamente o art. 11, que diz:

"Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de: [...]
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."

2. A Lei Orgânica do Município de Porto Alegre – LOMPA, citando o art. 183, que diz:

"Art. 183 – O Município nunca aplicará menos de trinta por cento da receita resultante de impostos, nela compreendida a proveniente de transferências da União e do Estado, na manutenção e desenvolvimento do ensino público municipal."

3. A Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 1999, invocando a obrigação de o Poder Público Municipal universalizar, até 2016, com qualidade, o atendimento de todas as crianças de 4 a 5 anos e 11 meses.

A intenção do Projeto é, segundo a mesma Exposição de Motivos, "adequar a política de isenção fiscal à LDB e à LOMPA".

Façamos uma análise de tudo isso, começando pela intenção acima mencionada.

No caso presente, a proposta é de alteração do inciso XX do caput do art. 21 da Lei Complementar nº 7, de 7 de dezembro de 1973, e alterações posteriores, que não concede qualquer isenção fiscal, conceitualmente entendida como a dispensa de tributo por meio de lei, realizada pelo ente federativo competente para instituí-lo. Ou seja, na isenção fiscal não há efetivação do lançamento tributário, embora ocorra o fato gerador e consequentemente se instaure a obrigação tributária.

Não há, assim, como entender a proposição em exame realizando, sequer tangencialmente, adequação de uma política de isenção fiscal à LDB e à LOMPA.

O que, de fato, propõe o Projeto?

O teor da proposta da Autora é o seguinte:

PARECER Nº 122/17 – CEFOR
AO PROJETO E À EMENDA Nº 01

"Art. 1º Fica alterado o inc. XX do caput do art. 21 da Lei Complementar nº 7, de 7 de dezembro de 1973, e alterações posteriores, conforme segue:

'Art. 21. .....
.....

XX – serviços de educação de ensino superior tipificados no subitem 8.01 da lista de serviços anexa, prestados por entidades autorizadas, reconhecidas ou credenciadas pelo Ministério da Educação, que ofereçam curso na área de educação, quando disponibilizarem ao Município de Porto Alegre, mediante convênio celebrado com este, bolsas de estudos equivalentes a, no mínimo, 4% (quatro por cento) do número total de suas matrículas, destinadas a educadores das escolas infantis conveniadas com o Município de Porto Alegre, a profissionais dos serviços de convivência e de fortalecimento de vínculos conveniados com o Município de Porto Alegre e a monitores das escolas de educação infantil da rede municipal de ensino: 2% (dois por cento);'"

Compare-se a proposta com o texto da Lei vigente, que diz:

"XX – serviços de educação de ensino superior tipificados no subitem 8.01 da lista de serviços anexa, prestados por entidades autorizadas, reconhecidas ou credenciadas pelo Ministério da Educação, que ofereçam curso na área de tecnologia, quando disponibilizarem ao Município de Porto Alegre bolsas de estudo equivalentes a no mínimo 4% (quatro por cento) do número total de suas matrículas, mediante convênio celebrado nos termos do Decreto Municipal nº 16.736, de 15 de julho de 2010, que regulamenta as condições para a concessão das referidas bolsas para estudantes carentes, alterado pelo Decreto Municipal nº 16.961, de 9 de fevereiro de 2011: 2% (dois por cento);"

A alteração proposta refere-se, primeiro, à mudança da destinação das bolsas de estudo da área de tecnologia para a área de educação. E, a seguir, à mudança de categoria de beneficiários das bolsas, que deixam de ser "**os estudantes carentes**" para serem **"os educadores das escolas infantis conveniadas com o Município de Porto Alegre, profissionais dos serviços de convivência e de fortalecimento de vínculos conveniados com o Município de Porto Alegre e monitores das escolas de educação infantil da rede municipal de ensino.**"

PARECER Nº 122/17 – CEFOR
AO PROJETO E À EMENDA Nº 01

Nada contra a concessão de bolsas de estudo para os novos destinatários escolhidos pela Autora do Projeto, agentes da área de educação.

Ao contrário, entendemos que, sempre que possível, devem ser estimulados ao desenvolvimento pessoal e profissional, para poderem obter melhor e mais qualificado desempenho em suas respectivas atividades.

Mas esse tipo de estímulo não pode ser fruto de uma simples troca de beneficiários, que prejudicaria, de forma iníqua e inaceitável, exatamente os que mais precisam, que são os estudantes carentes.

Não há no Projeto, nem na Exposição de Motivos da Autora, qualquer justificativa para esse impensável corte nas bolsas de estudos universitários para estudantes carentes, exatamente em uma área de futuro avançado e promissor, que é a de tecnologia.

Fosse o Projeto aprovado e estar-se-ia cometendo um grande erro, sob qualquer ponto de vista que essa aprovação fosse encarada.

Seria uma injustiça para com os estudantes carentes e um retrocesso social e educacional.

O quadro abaixo demonstra o número de estudantes beneficiados pelas bolsas de estudos UNIPOA, desde 2011, totalizando 1.216 bolsistas, dos quais já se formaram 283.

Convenentes	NÚMERO DE ALUNOS BOLSISTAS FORMADOS UNIPOA (por semestre)													
	2010/2	2011/1	2011/2	2012/1	2012/2	2013/1	2013/2	2014/1	2014/2	2015/1	2015/2	2016/1	2016/2	TOTAL
UNIFITTEP - Sociedade de Educação Fitter dos Pets Ltda		1	1	1	1	1	1	2	5	20	17	10	10	70
FADERGS - Faculdade de Desenv. do RS S/A (ESADE)		1	1	2	2	1	5	7	9	17	24	14	27	110
FTEC - Sociedade Educacional Riograndense Ltda			2	15	10	2	3	2	4	3	3	5	2	56
IBGEN - Ibgen Educacional Ltda					2	15	10	2	3	2	2		3	39
UNIFIN - União das Faculdades Integr Negocios Ltda.														0
FACCENTRO														0
Totais		2	4	18	15	19	19	13	21	47	46	29	50	283
Número atual de bolsistas é 1.216.														

PARECER Nº 122 /17 – CEFOR
AO PROJETO E À EMENDA Nº 01

A Autora certamente chegou a perceber parte das consequências nocivas de seu Projeto, eis que apresentou também uma Emenda, que assegura a continuidade das bolsas para os estudantes atualmente beneficiários, até a conclusão de seus respectivos cursos.

Pretendeu, assim, amenizar a situação, justificando que tais estudantes "não podem ser **prejudicados pelas novas regras".**

Faltou apenas levar em consideração todos os demais estudantes carentes que aguardam por uma bolsa de estudos para ingressarem na Universidade, pois lhes faltam condições financeiras para tanto.

Cortar-lhes a possibilidade de obterem bolsas de estudos seria fazer um corte deliberado e injusto na possibilidade de alcançarem um futuro melhor do que seu presente.

Há outros meios melhores de beneficiar os agentes de educação alvos da proposição em exame. Basta ser criativo – sem ser injusto – para encontrá-los.

Finalizando, reafirmamos aqui nosso entendimento de que não há como entender que a proposição em exame realize, sequer tangencialmente, adequação de uma política de isenção fiscal à LDB e à LOMPA.

A leitura atenta da legislação apontada pela Autora permite deduzir que não há relação de nexo entre tais textos legais e a proposição em si.

Pelo exposto até aqui, nosso entendimento é de que o Projeto não deve prosperar, devendo ser rejeitado.

Mas, adicionalmente, é preciso considerar, ainda, um outro ângulo da questão.

Ao abrigo de uma realidade legal – a concessão de bolsas de estudos para estudantes carentes – o Projeto maquia uma nova concessão de bolsas de estudo, desta feita para agentes de educação.

Em outras palavras, o Projeto se constitui, na verdade, de duas propostas diferentes: a primeira extingue a concessão de bolsas de estudo para estudantes carentes e a segunda **cria** bolsas de estudo para agentes de educação, um novo público-alvo, de porte e amplitude bem diferenciados em relação ao alvo anterior.

PARECER Nº 122/17 – CEFOR
AO PROJETO E À EMENDA Nº 01

Não fosse por ser iníqua e injusta, nada impediria a primeira de ser aprovada.

Já para a segunda, **por se tratar de novo benefício tributário,** há obstáculo legal, conforme bem alertou a Procuradoria da Casa, tendo em conta o que prevê o art. 14, da Lei Complementar n° 101, de 04 de maio de 2000:

> *"Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:(Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001)*
>
> *I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;*
>
> *II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição."*

O Projeto não veio acompanhado dos documentos exigidos pela Lei Complementar n° 101, de 2000.

E essa é mais uma razão, que se soma às demais antes expostas, a determinar que o Projeto não possa ser aprovado.

Somos, assim, pela **rejeição** do Projeto e da Emenda nº 01.

Sala de Reuniões, 23 de agosto de 2017.

Vereador João Carlos Nedel,
Relator.

Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 1546/16
PLCL Nº 024/16
Fl. 7

PARECER Nº 122/17 – CEFOR
AO PROJETO E À EMENDA Nº 01

Aprovado pela Comissão em 29-08-17.

Vereador Idenir Cecchim – Presidente

Vereador Airto Ferronato

Vereador Felipe Camozzato – Vice-Presidente

Vereador Mauro Zacher

SPB