



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 472/2022 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0305/21.

Trata-se de projeto de lei de autoria dos nobres Vereadores Rodrigo Goulart, Milton Leite, Paulo Frange e Adilson Amadeu, que pretende instituir o "Programa SPUni - Faculdade Para Todos", com o objetivo de inserir no ensino superior parcela da população de baixa renda, por meio da destinação de bolsas de estudos integrais ou parciais em cursos de graduação ministrados por instituições privadas situadas na Cidade de São Paulo, credenciadas pelo Ministério da Educação - MEC e que concedam bolsas somente em cursos avaliados com conceito maior ou igual a 03 (três) no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) do MEC.

Para consecução do Programa prevê-se a compensação tributária do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU e do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS incidente sobre os serviços prestados pela instituição de ensino superior no mês seguinte à adesão ao Programa. Também é permitida a compensação integral para promover a regularização de eventuais débitos tributários de responsabilidade das instituições de ensino superior, inclusive os inscritos em dívida ativa, ajuizados ou não, em razão de fatos geradores ocorridos até a promulgação da lei proposta.

Na justificativa, os autores fazem considerações sobre a carga tributária no Brasil, proporcional a 37,82% do Produto Interno Bruto - PIB, uma das mais altas do mundo. No entanto, ponderam que o Brasil ainda não logrou uma posição de destaque no que se refere ao desempenho educacional. Assim, acreditam que a renúncia de receita decorrente da compensação tributária proposta deveria ser entendida e aceita como "INVESTIMENTO na educação".

Do ponto de vista do impacto financeiro da proposta, seus autores estimam que a renúncia de receita anual seria de "R\$2.500.000,00/ano ou R\$10.000.000,00 (Dez Milhões de Reais) pela manutenção integral da bolsa por quatro anos". Lembram ainda que "tanto o projeto original quanto a versão final do substitutivo ao PL 177/2021, que dispôs sobre o Programa de Parcelamento Incentivado (PPI2021) traziam a questão dos créditos tributários devidos pelas entidades educacionais, prevendo que poderiam ser extintos mediante a celebração de transação tributária". No entanto, por força de emenda supressiva apresentada e aprovada em Plenário, essa questão teria sido retirada do PPI.

Por fim, informam que projetos pioneiros semelhantes ao presente já teriam sido implantados em Recife-PE, Jaguariúna-SP e Porto Velho-RO.

Sob o ponto de vista estritamente jurídico, o projeto pode seguir em tramitação.

Quanto à iniciativa, a recente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a legitimidade dos parlamentos para a deflagração do processo legislativo pertinente a matéria tributária e criação e regulação de políticas públicas (no caso, política pública educacional).

Com efeito, o Município possui competência para legislar sobre matéria tributária, nos termos do art. 30, III, da Constituição Federal, e do art. 13, III da Lei Orgânica do Município, segundo o qual cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, legislar sobre tributos municipais, bem como autorizar isenções, anistias fiscais e remissão de dívidas.

Note-se, ainda, que não existe iniciativa reservada para a matéria, conforme restou, inclusive, decidido em sede de repercussão geral pelo STF (Tema 682), podendo o projeto de lei partir de iniciativa parlamentar.

Quanto à criação de política pública que crie despesas à Administração, o STF fixou o seguinte entendimento quando da apreciação do Tema de Repercussão Geral nº 917:

Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesas para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

Pertinente reproduzir a seguinte passagem do voto do Relator, o Ministro Gilmar Mendes:

No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de Câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada.

Por fim, acrescente-se que a proteção aos direitos da criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos do art. 227 da Constituição (RE nº 878.911).

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas duas audiências públicas em atenção ao disposto no art. 41, V, da Lei Orgânica do Município.

Para ser aprovado o projeto dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, I, do mesmo diploma legal.

Não obstante, é necessária a apresentação de Substitutivo a fim de: (i) adequar a redação do projeto à técnica legislativa; (ii) transformar o artigo 3º original em parágrafo único do artigo 1º, renumerando os demais dispositivos; (iii) eliminar o artigo 4º original, por ser desnecessário diante dos pré-requisitos específicos indicados no dispositivo seguinte; (iv) eliminar o artigo que dispunha sobre prazo para regulamentação, por tratar-se de indevida ingerência na esfera de competência do Poder Executivo.

Ante o exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos PELA LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0305/2021.

Institui o Programa SPUni - Faculdade Para Todos, voltado para a inclusão socioeducativa associada à política de compensação fiscal.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Programa SPUni - Faculdade Para Todos, voltado a inclusão socioeducativa associada à política de compensação fiscal.

Parágrafo único. O Programa servirá como instrumento para inserir no ensino superior e qualificar significativa parcela da população de baixa renda, por meio da destinação de bolsas de estudo integrais ou parciais em cursos de graduação ministrados por instituições privadas de ensino superior.

Art. 2º Poderão participar do Programa as instituições educacionais de ensino superior (IES), situadas na Cidade de São Paulo, que atendam às seguintes exigências:

I - ser instituição de ensino superior com mantenedora devidamente estabelecida no Município de São Paulo;

II - estar credenciada pelo Ministério da Educação - MEC;

III - conceder bolsas de estudo somente nos cursos que possuam avaliação positiva, assim considerados os que obtenham conceito maior ou igual a 3 (três) no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) do MEC, adotando-se o critério previsto no art. 1º da Portaria Normativa nº 1, de 22 de janeiro de 2010.

Art. 3º Para ser beneficiário do Programa SPUni - Faculdade Para Todos, o estudante deverá ser residente na Cidade de São Paulo e preencher os seguintes requisitos, cumulativamente:

I - ter cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral;

II - residir na Cidade de São Paulo, por, no mínimo, 3 (três) anos, anteriores à data em que pleiteada sua inserção no Programa;

III - possuir renda bruta familiar per capita de até 3 (três) salários-mínimos;

IV - não possuir graduação completa nem se encontrar matriculado em curso de ensino superior;

V - ter participado do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM a partir de 2010 e ter obtido média mínima de 450 (quatrocentos e cinquenta) e nota superior a zero na prova de redação.

Art. 4º Para consecução dos fins do Programa será permitida a compensação tributária do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU e do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS, incidente na prestação de serviços enquadrados pela instituição de ensino superior no mês seguinte à adesão ao Programa.

Parágrafo único. Será permitida a compensação integral para promover a regularização de eventuais débitos de responsabilidade das instituições educacionais de ensino superior, decorrentes de créditos tributários, constituídos ou não, inclusive os inscritos em dívida ativa, ajuizados, ou a ajuizar, em razão de fatos geradores ocorridos até a promulgação desta Lei.

Art. 5º A compensação tributária prevista nesta Lei se dará:

I - pela compensação integral de alíquota, a partir do mês seguinte em que houver a disponibilização das bolsas na proporção requerida e a consequente inclusão dos beneficiários no Programa;

II - pela compensação por redução gradativa de alíquota, proporcional à concessão de bolsas de estudo, integrais e parciais, pela IES a cada ano.

Parágrafo único. A compensação tributária instituída pelo parágrafo único do art. 4º e nos incisos I e II no caput deste artigo obedecerá ao limite definido pelo Executivo, tendo em conta o número de bolsas de estudo integrais oferecidas em relação ao percentual do total de alunos regularmente pagantes da IES no semestre ou ano letivo anterior.

Art. 6º Para fins da compensação tributária de que trata esta Lei, o valor total das bolsas de estudo oferecidas pela IES terá como base de medição:

I - o valor contratado a título oneroso por alunos regularmente pagantes, nos termos da Lei Federal nº 9.870, de 23 de novembro de 1999 - valor de face; ou

II - os valores efetivamente pagos pelos alunos contratantes com base na Lei 9.870, de 1999, observados os descontos regulares e de caráter coletivo oferecidos pela IES, inclusive aqueles concedidos a título de pontualidade ou antecipação do pagamento das mensalidades.

Art. 7º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 04/05/2022.

Sandra Santana (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Cris Monteiro (NOVO) - Abstenção

Edir Sales (PSD) - Relatora

Professor Toninho Vespoli (PSOL) - Contrário

Sandra Tadeu (UNIÃO)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL) - Contrário

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 05/05/2022, p. 100

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.