



Nota Técnica REFORMA TRIBUTÁRIA E EDUCAÇÃO IMPACTOS DAS PROPOSTAS E POSSÍVEIS SOLUÇÕES



Janeiro/2021

NOTA TÉCNICA

REFORMA TRIBUTÁRIA E EDUCAÇÃO

IMPACTOS DAS PROPOSTAS E POSSÍVEIS SOLUÇÕES

SUMÁRIO EXECUTIVO

- A Reforma Tributária é um desejo da sociedade brasileira, visando trazer racionalidade ao sistema. As propostas de criação da Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços (CBS) e do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), com alíquota única, avançam na simplificação, mas preocupam pelos efeitos colaterais que podem causar em diversos setores e empresas.
- No caso da educação, ainda que as propostas originais tragam impactos preocupantes e o maior aumento de impostos impacte justamente sobre a mensalidade estudantil, as sinalizações são no sentido **de priorizar a educação com um tratamento diferenciado, o que será fundamental e melhor ao futuro do nosso país.**
- O objetivo é evitar o aumento das mensalidades estudantis no setor, que abrange mais de **15,5 milhões de alunos**, sendo que 9,1 milhões estão na educação básica (20% do total do país) e 6,4 milhões na educação superior (75% do total do país). Quase **90% desse total de alunos do ensino particular estão nas classes C, D e E**, sendo que quase a **metade deles têm renda familiar per capita de até R\$ 1.045,00 por mês**. O setor ainda gera 1,7 milhão de empregos, sendo 800 mil professores, a maioria do sexo feminino.
- Tal realidade também se reflete no público impactado pela proposta **de fim das deduções de gastos com educação no IRPF**. As simulações apontam que essa medida **prejudicaria 7,02 milhões de famílias das classes C e D e 468 mil famílias das classes A e B**.
- Assim, a preocupação se justifica, pois o sonho da educação particular da população das classes média e baixa não pode ser ameaçado pelo aumento de impostos que se somam à grave crise econômica. As famílias dos estudantes, além de pagar os seus tributos diretos e indiretos quando investem no ensino particular, acabam **desonerando o Estado em R\$ 225 bilhões por ano**. Todavia, sob elas recai o peso de qualquer aumento de impostos sobre as mensalidades.

SUMÁRIO EXECUTIVO (cont.)

- As atuais propostas indicam que em alguns casos a mensalidade estudantil sofreria, em alguns casos, o maior aumento de imposto em toda a economia, caso se adotasse a alíquota única da CBS de 12% e/ou a do IBS de 25% para todos os bens e serviços, ampliando a tributação às entidades sem fins lucrativos e esvaziando o PROUNI.
- Naturalmente, os reflexos da Reforma sobre a mensalidade estudantil são heterogêneos, mas é certo que um dos impactos das propostas tributárias será o **severo aumento direto na mensalidade de cerca de 10 milhões de alunos**, conforme mostra o quadro abaixo:

	Número de Alunos	CBS % de aumento médio da mensalidade	IBS % de aumento médio da mensalidade
Ensino Superior			
Sem fins lucrativos	890.000	9,24%	19,25%
Com fins lucrativos e PROUNI	4.240.000	9,10%	16,75%
Ensino Básico			
Sem fins lucrativos	1.250.000	10,32%	21,50%
Com fins lucrativos	3.160.000	5,97%	13,89%
Aumento Médio (ponderado)		8,24%	16,66%

- Em geral, a solução mais adequada é adotar alíquotas neutras diferenciadas de CBS/IBS na Educação para evitar aumentos. Neste sentido, no caso da CBS (PL 3887/2020), a **alíquota neutra em média para o ensino básico e superior seria de 6,12% no regime não cumulativo (5,53% para o básico e 6,62% para o superior) sobre as mensalidades estudantis. Para o IBS (PEC 45/2019), é preciso garantir uma alíquota neutra média em torno de 10,96% (9,76% para o básico e 11,97% para o superior).**

	Número de Alunos	CBS % para alíquota neutra	IBS % para alíquota neutra
Ensino Superior			
Com fins lucrativos e PROUNI	4.240.000	6,62%	11,97%
Ensino Básico			
Com fins lucrativos	3.160.000	5,53%	9,76%
Alíquota Média (ponderado)		6,12%	10,96%

- Em relação às instituições sem fins lucrativos, a isenção deve ser preservada. De qualquer forma, também é possível calcular alíquotas neutras de 2,15% para a CBS e de 4,09% para o IBS, ambas no regime não cumulativo, que não implicariam em elevação de carga tributária.

SUMÁRIO EXECUTIVO (cont.)

- Outro tema fundamental das propostas e com alto impacto no setor é o PROUNI, um dos mais efetivos programas educacionais em que tributos (PIS/COFINS/CSLL/IRPJ) são pagos por intermédio de bolsas para estudantes de baixa renda. A proposta da CBS reduz a atratividade ao programa e levará à imediata perda de 160,8 mil bolsas. Ao longo dos próximos 10 anos, a perda será de 682.414 bolsas. No caso do IBS, os impactos quantitativos seriam semelhantes, mas num prazo mais extenso.
- Importante ressaltar que enquanto um estudante do ensino superior público gera um “gasto orçamentário” de R\$ 28,6 mil por ano, o estudante do PROUNI representa um “gasto tributário” de R\$ 4,6 mil por ano. Ou seja, por 16% do custo, forma-se pelo PROUNI um estudante com índices de performance equivalente, como se observa a partir dos resultados do ENADE.
- O Brasil tem grandes e crescentes desafios no ensino. A educação básica particular brasileira, segundo o PISA, está entre as melhores do mundo, e com a educação superior, foi duramente atingida pela crise. Há aumento da inadimplência, evasão nos ensinos infantil e superior e crescente processo de migração para o ensino público na educação básica em geral. Além disso, com as propostas, o país ficará ainda mais distante das metas do Plano Nacional de Educação (PNE).
- A realidade é que **enquanto no Brasil se discutem propostas que aumentam a carga na educação, 65 de 102 países pesquisados isentam a educação e 20 cobram entre 0 e 10%. Não faz sentido aumentar a carga da educação para 15,5% (ISS+CBS), o que colocaria o Brasil na 90ª posição de carga tributária mais elevada, ou, no caso do IBS, aumentar para 25%, em que nosso país ficaria no topo do ranking mundial. Felizmente, lideranças políticas do Congresso Nacional sinalizam estar atentas ao problema**
- Assim, **o objetivo de qualquer proposta deve ser, no mínimo, não elevar a carga tributária atual sobre a educação. Para isso, é preciso preservar o PROUNI e a isenção das instituições de ensino sem fins lucrativos, além de criar alíquotas diferenciadas de 6,12% para a CBS (5,53% para o básico e 6,62% para o superior) e/ou de IBS de 10,96% (9,76% para o básico e 11,97% para o superior) para neutralizar o impacto nas mensalidades estudantis.**

INTRODUÇÃO

A Reforma Tributária e seus impactos são de grande relevância para o futuro de todos os brasileiros. As escolhas que forem feitas afetarão o futuro das atividades econômicas e, conseqüentemente, dos consumidores, trabalhadores, empresas, bem como na arrecadação e nos gastos públicos.

Nas discussões sobre a Reforma Tributária, propostas que apontam para um severo aumento da tributação sobre a mensalidade escolar têm sido apresentadas ou divulgadas. Este é o caso do PL 3.887/2020 (Reforma do PIS/COFINS), bem como do texto original da PEC 45/2019, além de outras medidas aventadas como um eventual fim das deduções de gastos com educação no Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF).

De imediato, preocupam os reflexos destas propostas. No caso do PL 3.887/2020, ele traz forte **elevação de carga tributária direta sobre a mensalidade para cerca de 10 milhões de alunos de todos os níveis, implicando em aumento imediato para as famílias, que chega a até 10,2%!**

Caso avancem sem os devidos ajustes, essas propostas colocarão o Brasil entre os países que mais tributam a educação no mundo. Na maioria dos países, a Educação é isenta e em grande parte dos demais, tem tratamento diferenciado.

No caso do ensino superior, o PL 3887/2020 também extingue a possibilidade de concessão de bolsas do **PROUNI para alunos carentes diferenciados** em troca de contribuições sociais específicas, refletindo em **forte redução no programa** que ficaria atrelado apenas ao IRPJ e à CSLL.

Aparentemente, tais decisões partem da equivocada premissa de que o ensino particular tem como público famílias com alta renda. Na mesma linha, afirma-se que as deduções da mensalidade escolar no IRPF beneficiam basicamente essas famílias. Porém, é preciso ter clareza sobre o que deve ser considerado uma classe mais favorecida. Não é razoável dizer que uma família com renda *per capita* de 2 salários-mínimos, no meio da classe C, seja “rica”. Diante disso, as propostas trouxeram equívocos em suas origens, com chances de gerar alto prejuízo à educação brasileira.

Os números e argumentos a seguir descritos apontam para graves reflexos dessas propostas na educação, no tecido social, na economia e na própria equação fiscal, em virtude do aumento nas mensalidades. **Felizmente, as sinalizações que emanam das lideranças políticas e técnicas têm sido positivas no sentido de não ampliar a carga tributária sobre as mensalidades estudantis,** o que é uma escolha inteligente para o presente e futuro do país.

Diante desse contexto, o setor de educação particular, liderado pelo Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM), com apoio das suas instituições

associadas, que representam a maior parte da educação particular superior e básica do país, desenvolveu esta Nota que objetiva analisar o cenário da Reforma Tributária, os impactos das atuais propostas sobre o ensino particular brasileiro e possíveis soluções, que inclui a adoção de alíquota neutra diferenciada para educação que evite o aumento da carga tributária sobre as mensalidades.

A ideia deste documento é contribuir para a construção de soluções que ajudem a ajustar as propostas em discussão, impeçam retrocessos e conduzam para a melhoria da educação nacional e do futuro do Brasil.

Sumário

1. REFORMA TRIBUTÁRIA E SUAS DIMENSÕES NA EDUCAÇÃO	9
1.1. Simplificar, priorizando a Educação	9
1.2. Dimensão da Educação Particular	9
1.3. Perfil de renda e o peso das propostas sobre as classes média e baixa	10
1.4. Diferentes perfis de instituições de ensino e distribuição de matrículas.....	13
2. ELEMENTOS CENTRAIS DAS PROPOSTAS DE REFORMA.....	15
2.1. As propostas para simplificação de tributos sobre o consumo.....	15
2.2. As principais mudanças propostas pelo PL 3887/2020 (CBS).....	15
2.3. Alíquota correspondente de CBS por dentro e por fora	16
2.4. Elementos centrais da proposta da PEC 45/2019 (IBS).....	16
2.5. Alíquota correspondente de IBS por dentro e por fora	17
3. IMPACTOS NA MENSALIDADE DAS PROPOSTAS DE REFORMA.....	18
3.1. Carga total atual e desafios para o cálculo.....	18
3.2 Bases de informação e premissas para cálculos.....	20
3.3. Como se calcula o impacto nas mensalidades da criação da CBS	22
3.4. Impactos da reforma da CBS nas mensalidades estudantis	24
3.5. Como se calcula o impacto nas mensalidades da criação do IBS	25
3.6. Impactos da reforma do IBS nas mensalidades estudantis.....	27
3.7. Consolidação dos impactos	28
4. CÁLCULOS DAS ALÍQUOTAS NEUTRAS NA CBS E NO IBS	30
4.1. Alíquotas neutras para instituições de ensino superior com fins lucrativos.....	30
4.2. Alíquotas neutras para instituições de ensino superior sem fins lucrativos.....	31
4.3. Alíquotas neutras para instituições de ensino básico com fins lucrativos	33
4.4. Alíquotas neutras para instituições de ensino básico sem fins lucrativos	34
5. PROUNI	37
5.1. Como funciona o PROUNI.....	37
5.2. Relação custo-benefício do PROUNI.....	37
5.3. Impactos da retirada da CBS do PROUNI.....	39
6. REFLEXOS DO FIM DAS DEDUÇÕES DE EDUCAÇÃO NO IRPF.....	42
6.1. Simulação de perfil de renda dos impactados com o fim das deduções de IRPF	42
7. EDUCAÇÃO PARTICULAR E DESAFIOS PARA O FUTURO DO BRASIL.....	44
7.1. Reflexos das dificuldades econômicas na Educação	44
7.2. Metas do PNE cada vez mais longes.....	44

7.3. O mundo trata a Educação de forma diferenciada	45
7.4. Os parlamentares brasileiros também querem tratar a Educação de forma diferenciada	46
8. NECESSÁRIAS MUDANÇAS PARA SALVAR A EDUCAÇÃO	47
8.1. Impactos das propostas das mudanças tributárias na Educação	47
8.2. Consequências esperadas sobre a Educação	47
8.3. Objetivos a serem alcançados	47
8.4. Possíveis soluções imediatas necessárias.....	48

1. REFORMA TRIBUTÁRIA E SUAS DIMENSÕES NA EDUCAÇÃO

1.1. Simplificar, priorizando a Educação

Para melhorar o sistema tributário brasileiro, há mecanismos para se promover a simplificação, diminuir a burocracia e melhorar o ambiente de negócios. Em um momento de grandes desafios para a estrutura empresarial, que há mais de cinco anos convive com seguidas e desestabilizadoras crises econômicas, medidas nesse sentido seriam bem-vindas ao trazer melhor racionalidade ao sistema tributário.

Os principais textos das propostas de Reforma Tributária são a PEC 45/2019, que unifica PIS, COFINS, IPI, ICMS e ISS, formando o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), e o PL 3887/2020, do Poder Executivo, que unifica apenas o PIS e a COFINS, para criar a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS). Ambos têm linhas técnicas e conceituais semelhantes, facilitando uma análise paralela de seus impactos.

Entretanto, os reflexos da criação desses tributos que possuem como base o Valor Agregado e alíquota única, são bastante heterogêneos sobre os setores, as empresas de cada setor e, conseqüentemente, os seus consumidores. Este é um ponto que merece muita atenção e encaminhamento adequado, pois pode provocar sérios efeitos colaterais em situações em que ocorrerá forte elevação de carga. O setor de educação particular acompanha atentamente e participa dessas discussões. **As sinalizações recebidas têm sido positivas no sentido de priorizar a educação com um tratamento diferenciado.**

1.2. Dimensão da Educação Particular

A educação particular tem papel fundamental para garantir a expansão e a qualidade do ensino no Brasil. O setor abrange **15,5 milhões de alunos, sendo que 9,1 milhões estão na educação básica (20% do total do país) e 6,4 milhões na educação superior (75% do total do país).**

As famílias desses **estudantes desoneram o Estado brasileiro de gastos com educação na ordem de R\$ 225 bilhões/ano, além de melhorar o capital humano nacional.** Ou seja, considerando custos iguais ao setor público, essa é a contribuição adicional que é dada ao Estado.

Por outro lado, os dados fiscais apontam para **Gastos Públicos com educação** da ordem de R\$ 350,2 bilhões em 2017, o que representa 15% dos gastos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Importante ressaltar que a amplitude e a qualidade na educação particular são relevantes para o país e para a formação de lideranças em todas as áreas, que construirão o seu futuro. O ensino superior particular responde por 75% das matrículas e atinge quase todo o território brasileiro, sendo o grande responsável pelo acesso dos jovens a uma oportunidade de se graduar e crescer profissionalmente.

Na educação básica, ao passo em que o PISA no ensino público aponta as dificuldades do setor, o resultado do programa nas escolas particulares brasileiras mostra que elas se igualam em qualidade a de países mais desenvolvidos.

Para efeito de comparação, a tabela ao lado mostra a classificação do Brasil em ranking de 79 países, caso fossem consideradas apenas as escolas particulares ou todo o país.

(79 países)	Ranking PISA 2018		
	Leitura	Matemática	Ciências
Brasil – Somente escolas Particulares	11 ^a	39 ^a	24 ^a
Brasil – Geral (contando escolas particulares)	59 ^a	72 ^a	68 ^a

Fonte: FENEP Base: PISA 2018

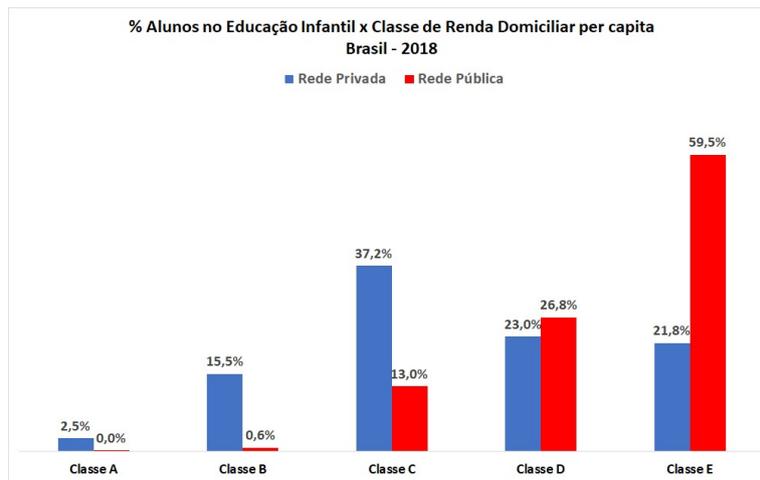
É preciso destacar adicionalmente que o ensino privado gera ainda cerca de **1,7 milhão de empregos, a maioria do sexo feminino, sendo 800 mil docentes, com remuneração superior à média nacional e massa salarial total superior a R\$ 50 bilhões por ano.**

Conforme pode ser visto, essa estrutura é estratégica para a educação e, conseqüentemente, para o futuro do Brasil, além de trazer um grande ganho fiscal que vai muito além dos impostos arrecadados.

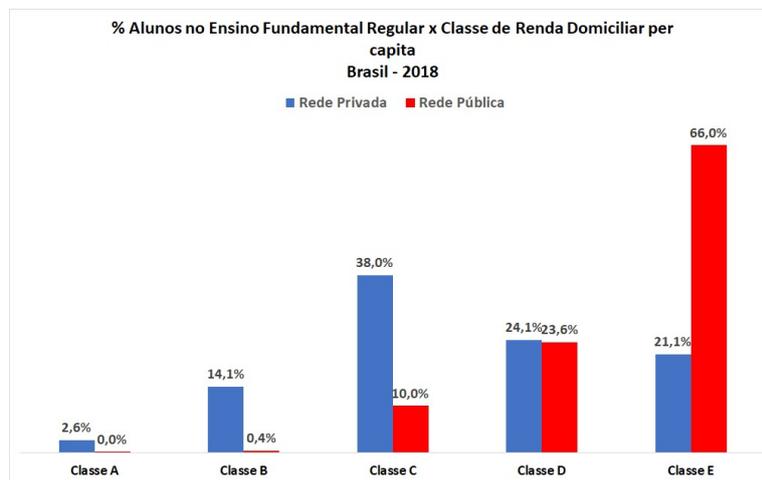
1.3. Perfil de renda e o peso das propostas sobre as classes média e baixa

No geral, as propostas de Reforma Tributária apresentadas **tendem a atingir de forma mais severa os consumidores de classe média** que, além de custos com serviços de internet, transporte, luz, aluguel, entre outros, pagam impostos para ter serviços públicos na quantidade e qualidade esperadas, mas acabam não tendo essa oferta pelo Estado em níveis satisfatórios, tendo que fazer sacrifícios adicionais para arcar com mensalidades escolares e serviços de saúde particulares.

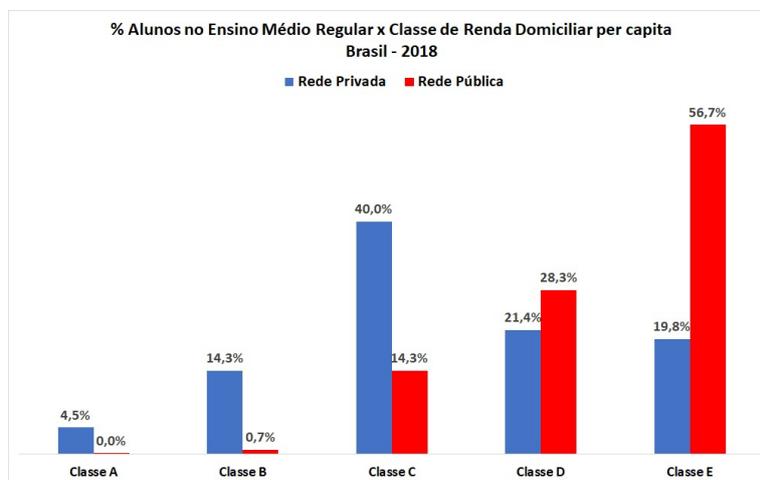
A afirmação de que serviços de educação e de saúde privados são destinados aos ricos não se sustenta. Os estudos produzidos pelo Instituto SEMESP, a partir dos microdados da PNAD/IBGE, comprovam que os alunos do ensino particular se concentram nas classes C, D e E, resultado de um grande esforço de suas famílias (este assunto está mais detalhado em notas técnicas anteriores do FÓRUM relacionadas à Reforma Tributária). Foram consideradas as seguintes faixas de renda familiar *per capita*: Classe E (até 0,5 S.M.); Classe D (de 0,5 a 1 S.M.); Classe C (de 1 a 3 S.M.); Classe B (de 3 a 8 S.M.); Classe A (de 8 S.M. em diante).



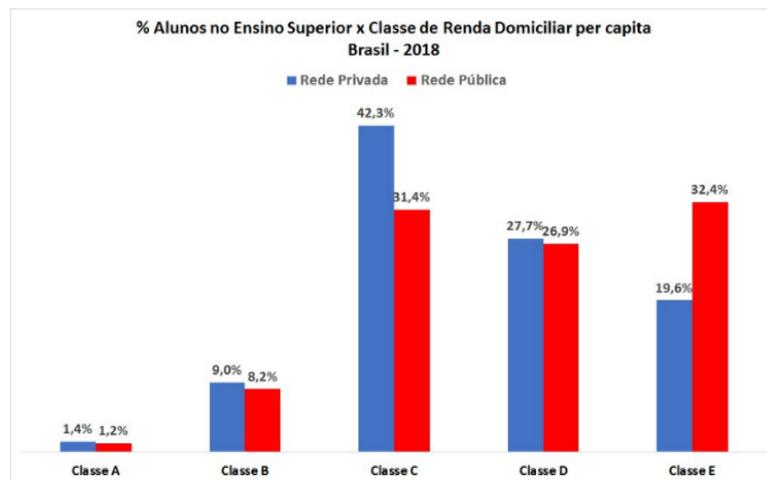
Fonte: Instituto Semesp Base: PNAD/IBGE



Fonte: Instituto Semesp Base: PNAD/IBGE



Fonte: Instituto Semesp Base: PNAD/IBGE



Fonte: Instituto Semesp Base: PNAD/IBGE

Como pode ser visto, em todos os níveis, mais de 80% dos estudantes estão nas classes C, D e E, com renda familiar *per capita* de até 3 salários mínimos (R\$ 3.135), e **mais de 40% estão nas classes D e E, com renda familiar *per capita* de até 1 salário mínimo (R\$ 1.045).**

	Renda familiar <i>per capita</i>	
	Até R\$1.045	Até R\$3.135
Ensino Particular		
Infantil	44,8%	82,0%
Fundamental	45,2%	83,2%
Médio	41,2%	81,2%
Superior	47,3%	89,6%

Fonte: Instituto Semesp Base: PNAD/IBGE

No caso do ensino superior, observa-se que **praticamente a metade dos alunos são das classes D e E**, ao tempo em que a **classe A, na educação superior, não chega a 1,5% dos estudantes**

Ou seja, a educação particular atende principalmente as classes média e baixa. Trata-se de um esforço que as famílias fazem em seu orçamento para criar condições de um futuro melhor para seus filhos e, como dito, representa um tributo adicional.

Diante disso, importante também lembrar que o fim da limitada dedução de gastos com educação no IRPF também pesará significativamente sobre essas famílias.

Por fim, é imperioso evitar aumentos de impostos sobre as mensalidades, visto que haverá natural redução da demanda e dos empregos de qualidade gerados pelo setor.

1.4. Diferentes perfis de instituições de ensino e distribuição de matrículas

A carga tributária atual direta (sobre consumo) na mensalidade estudantil tem perfis distintos em função das características da instituição e da sua natureza jurídico-tributária. Assim, essa natureza e as mudanças nas regras definiram as dimensões dos impactos das medidas propostas. Em linhas gerais, são observadas 5 situações principais em relação ao recolhimento direto de impostos sobre o consumo:

- Instituições de ensino com fins lucrativos e PROUNI, que reduz ou até elimina os custos com PIS/COFINS pelo “pagamento” destas contribuições através de bolsas, e pagam ISS.
- Instituições de ensino com fins lucrativos e sem PROUNI, com os custos de PIS/COFINS e ISS, que se concentram na Educação Básica.
- Instituições de ensino sem fins lucrativos, sem os custos de PIS/COFINS e ISS.
- Instituições de ensino sem fins lucrativos e com CEBAS, sem os custos de PIS/COFINS e ISS.
- Instituições de ensino com fins lucrativos adeptas ao Simples Nacional, com os custos de PIS/COFINS e ISS de acordo com a tabela, e que também se concentram na Educação Básica.

Em resumo, a distribuição de alunos no ensino superior por categoria administrativa pode ser vista no quadro abaixo:

Categoria Administrativa	Número de Instituições	Matrículas Ed. Superior
Privada com fins lucrativos	1.303	4.241.339 (66,5%)
Privada sem fins lucrativos (sem filantrópicas)	577	887.544 (14%)
Filantrópica	358	1.245.030 (19,5%)
TOTAL	2.238	6.373.913

Fonte: Instituto Semesp Base: Censo da Educação Superior – INEP/MEC

No caso do ensino superior, a adoção do PROUNI e a substituição de impostos pela concessão de bolsas para alunos de baixa renda também influenciam na determinação da carga atual e, conseqüentemente, nos impactos das propostas em discussão.

No ensino básico, há instituições enquadradas no regime tributário do Simples Nacional, porém, não há uma referência clara do quantitativo. Assim, foi preciso estimar que estariam enquadradas nesse regime as instituições que tivessem faturamento anual abaixo de R\$ 3,6 milhões, com base em um ticket médio e na quantidade de alunos. Considerou-se que a partir deste valor de Receita, a alíquota no Simples fica muito elevada e não compensaria o enquadramento. Com isso, a distribuição de

alunos no ensino superior por categoria administrativa/regime tributário pode ser vista no quadro a seguir:

Categoria Administrativa	Número de Instituições	Matrículas Ed. Básica
Privada com fins lucrativos - regime SIMPLES	22.995	2.793.173 (30,6%)
Privada com fins lucrativos	4.589	3.162.544 (34,6%)
Privada sem fins lucrativos	3.812	1.250.695 (13,7%)
Filantrópica	9.977	1.921.680 (21,1%)
TOTAL Particular	41.373	9.128.092

Fonte: Instituto Semesp Base: Censo da Educação Básica – INEP/MEC

2. ELEMENTOS CENTRAIS DAS PROPOSTAS DE REFORMA

2.1. As propostas para simplificação de tributos sobre o consumo

As duas principais propostas para a simplificação tributária, PEC 45/2019 (IBS) e PL 3887/2020 (CBS), propõem a fusão de tributos incidentes sobre o consumo, criando tributos sobre o valor agregado.

No geral, ambas possuem o mesmo DNA, com sistema não cumulativo e aproveitamento integral dos créditos de produtos e serviços adquiridos. Esses partem da ideia de uma “alíquota única”, calculada “por fora”, ou seja, não incluindo os tributos sobre o consumo em sua base de cálculo.

2.2. As principais mudanças propostas pelo PL 3887/2020 (CBS)

A proposta segue a linha das anteriormente apresentadas por outros governos para a reforma do PIS/COFINS. É um primeiro passo para a criação de um IVA Federal. Seus principais elementos são:

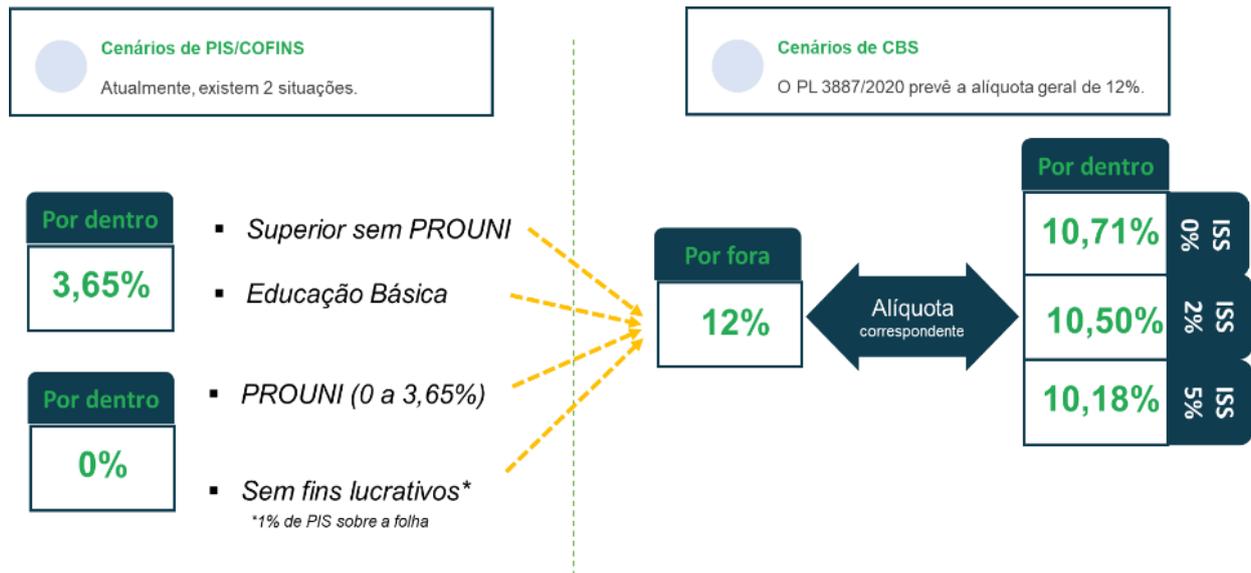
- ✓ Unificação do PIS e da COFINS, com a substituição de ambos pela CBS (Contribuição sobre Bens e Serviços);
- ✓ Sistema não cumulativo com aproveitamento integral de créditos de CBS de produtos e serviços adquiridos;
- ✓ Alíquota única de 12% para os bens e serviços;
- ✓ Cálculo por fora sobre a receita auferida pela instituição. Descontam-se a própria CBS, o ISS (2% a 5%) e o ICMS da base de cálculo;
- ✓ Vigência de 6 meses após aprovação.

O texto traz algumas situações específicas abaixo relacionadas:

- ❑ Exceções:
 - Transporte urbano, cesta básica e produtos *in natura*, imóveis, cooperativas - interno, receitas do SUS (por 5 anos);
 - Sistema financeiro diferenciado (5,8% em base reduzida, mas sem créditos);
 - Manutenção da Zona Franca.
- ❑ Isenções:
 - Templos, partidos políticos e suas fundações, entidades sindicais e condomínios (mas não as atividades econômicas com contraprestação habitual ou com intuito empresarial);
 - **Acaba com a isenção para instituições de ensino sem fins lucrativos.**

2.3. Alíquota correspondente de CBS por dentro e por fora

A mudança no sistema de cálculo (por dentro e por fora) faz com que se busque entender a equivalência entre as alíquotas para que se possa comparar as do PIS/COFINS com a da CBS. Neste caso, 12% de CBS por fora corresponde a um determinado percentual de CBS por dentro, que varia de acordo com o ISS aplicado, conforme ilustrado a seguir:



2.4. Elementos centrais da proposta da PEC 45/2019 (IBS)

A PEC 45/2019 é uma proposta que busca uma simplificação radical dos tributos sobre consumo, unificando tributos federais, estaduais e municipal. Trata-se da criação de um IVA Nacional. Seus principais elementos são:

- ✓ Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) substituindo PIS, COFINS, IPI, ICMS e ISS;
- ✓ Imposto seletivo federal – 2 setores (cigarro e bebidas);
- ✓ Não cumulativo com total aproveitamento de créditos;
- ✓ Tributado pela alíquota do destino com alíquota final = alíquotas federal + estadual + municipal;
- ✓ Cálculo por fora (20% por dentro = 25% por fora);
- ✓ Alíquota padrão de 25% segundo o CCiF. Ministério da Economia crê em alíquota padrão acima de 30% para garantir a neutralidade geral sobre a arrecadação;

- ✓ Transição em 10 anos com substituição dos impostos (redução dos atuais e aumento do IBS).

O texto da PEC não traz informações sobre diversas situações, como o tratamento às instituições sem fins lucrativos, deixando diversos pontos pendentes para regulamentação por Lei Complementar. Entretanto, é possível considerar que, como os elementos conceituais são os mesmos, as lideranças na formulação da PEC podem adotar critérios semelhantes que, neste caso, seria o fim da isenção, o que não afetaria naturalmente as filantrópicas com CEBAS, que possuem imunidade constitucional.

2.5. Alíquota correspondente de IBS por dentro e por fora

A mudança no sistema de cálculo (por dentro e por fora) faz com que se busque entender a equivalência entre as alíquotas para que se possa comparar as do PIS/COFINS/ISS vigentes com a nova do IBS calculado por dentro. Neste caso, 25% de IBS por fora corresponde a 20% IBS por dentro.

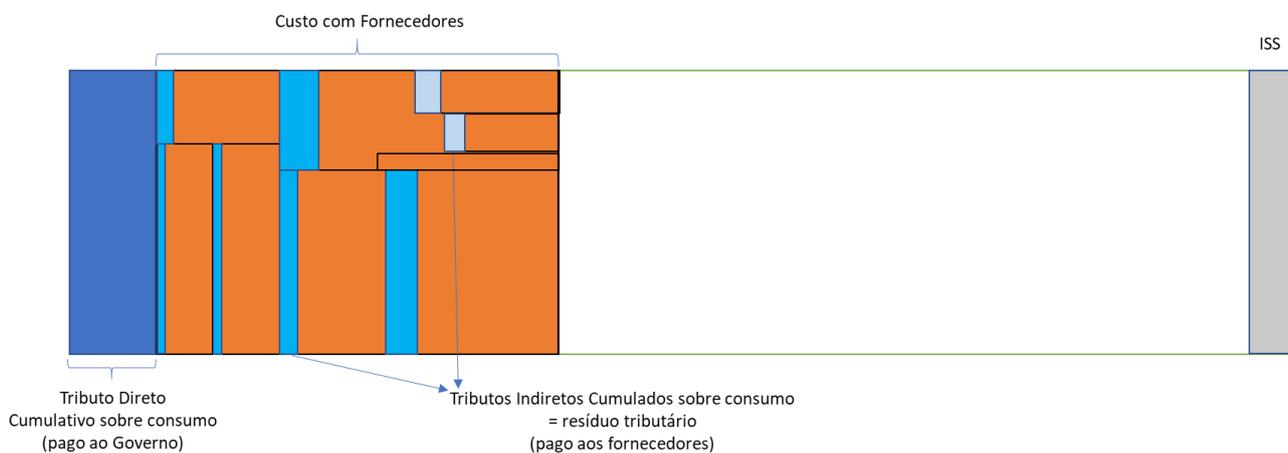
3. IMPACTOS NA MENSALIDADE DAS PROPOSTAS DE REFORMA

3.1. Carga total atual e desafios para o cálculo

O principal desafio para entender os impactos da CBS e do IBS é encontrar, da forma mais precisa possível, a carga tributária atual, direta e indireta, incidente sobre o consumo de determinado bem ou serviço. O conhecimento da carga atual também é base para se calcular as “alíquotas neutras” que, se aplicadas, evitariam na média o aumento de tributos sobre o respectivo bem ou serviço.

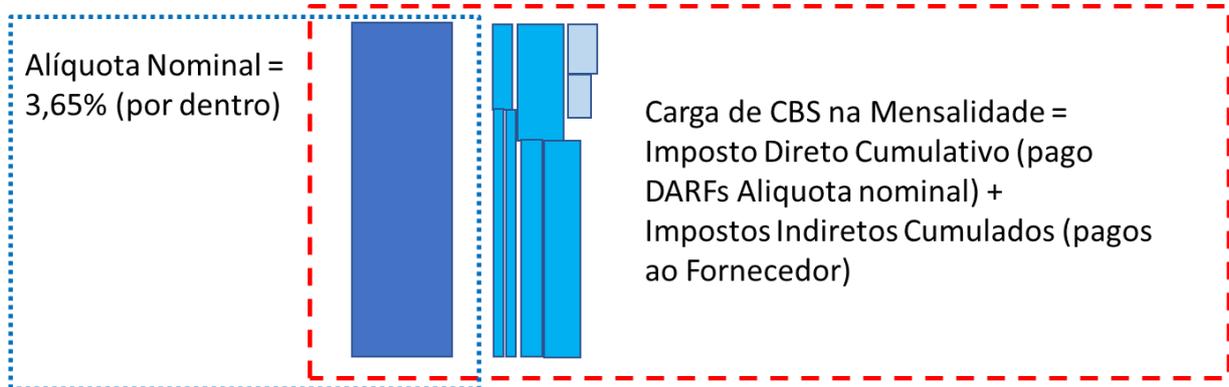
Assim, é preciso encontrar algumas informações sobre o setor que permitam entender a carga tributária atual de impostos sobre o consumo dentro dos modelos vigentes (PIS/COFINS para a CBS e PIS/COFINS/IPI/ISS/ICMS para o IBS) e entender os impactos do novo modelo de tributos sobre valor agregado, onde haverá “não cumulatividade plena”, como será visto mais à frente.

Para isso, ao falar de carga tributária atual média contida em um produto ou serviço, é preciso considerar os tributos pagos diretamente pelas empresas sobre o valor da Nota Fiscal dos serviços prestados e aqueles que estão inseridos nos custos de seus fornecedores, que não geram crédito e os que não geraram ao longo da cadeia produtiva, “cumulando” os tributos sobre consumo. Esses “tributos indiretos”, embutidos nos preços de produtos e serviços adquiridos, terminam por onerar o custo final ao consumidor, compondo a carga total. Nesta Nota Técnica, esses são chamados de “resíduos tributários”.



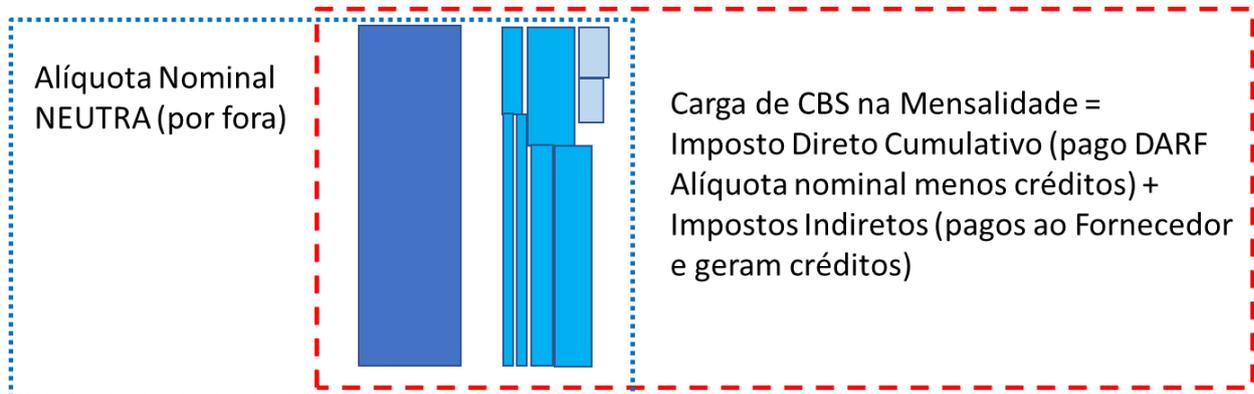
O gráfico acima ilustra a situação. A parte azul escura pode ser considerada a carga de PIS/COFINS atual e as áreas em laranja seriam os pagamentos feitos a fornecedores. Dentro deles também há custos de PIS/COFINS, que hoje “cumulam” e não geram créditos e podem, inclusive, “cumular” ao longo da cadeia de fornecimento de bens e serviços.

Ou seja, a carga sobre o consumo (linha pontilhada vermelha abaixo) é a soma dos impostos diretos sobre o consumo com os resíduos tributários acumulados no conjunto de bens e serviços transacionados ao longo da cadeia produtiva.



No caso da CBS, a carga atual de PIS/COFINS de uma instituição de ensino que opera no regime cumulativo (sem aproveitamento de créditos) corresponde à alíquota de 3,65%, paga diretamente em DARFs, somada a esse “resíduo tributário” referente a todo o PIS/COFINS pago pelas outras empresas fornecedoras da cadeia produtiva.

No caso do IBS, que abarca também IPI, ICMS e ISS, além do PIS/COFINS, as instituições de ensino também arcam com outro imposto cumulativo que é o ISS. Assim, **a carga atual corresponde aos valores destes impostos pagos diretamente somados ao “resíduo tributário” referente a todo PIS, COFINS, IPI, ICMS e ISS pago pelas empresas ao longo da cadeia produtiva.**



O desafio, portanto, é achar esse conjunto de informações sobre o peso total destes tributos no setor para que se possa entender os impactos das propostas e calcular a alíquota neutra média.

3.2 Bases de informação e premissas para cálculos

Para a realização dos cálculos, é preciso utilizar uma base de dados confiável, que traduza a realidade das empresas do setor, ou a Matriz Insumo – Produto das Contas Nacionais do IBGE, que ajuda a trazer uma aproximação da realidade das despesas setoriais. Diante da possibilidade de trabalhar com a primeira opção e obter um resultado mais próximo da realidade, essa foi a escolha metodológica da presente Nota Técnica.

3.2.1. Carga atual nas instituições de ensino superior

Para a construção desta Nota Técnica, foram feitos cálculos a partir de uma robusta base de dados construída pelo SEMESP. A base foi formada a partir de microdados do Censo da Educação, do balanço das instituições com capital aberto e de dados fornecidos por mais de 600 instituições de ensino superior. Os dados foram tratados e retirados os discrepantes (“outliers” nos dois extremos), formando uma base sólida e confiável, que abrange 78% das matrículas de ensino superior do país.

Um dos indicadores da qualidade dos dados está, por exemplo, na relação entre a massa salarial e o faturamento do setor, próximo aos 31% obtidos a partir de dados da Receita Federal de 2018, que aponta, respectivamente, para os valores de R\$ 25 bilhões e R\$ 82 bilhões. Com essa **base de dados confiável**, é possível ter maior assertividade nos cálculos da alíquota neutra para o ensino superior.

Os cálculos do SEMESP apontam para despesas gerais e administrativas da ordem de 27% do faturamento. Entretanto, algumas dessas rubricas não têm incidência de tributos, como a depreciação, por exemplo. Retirados esses casos e somados alguns benefícios pessoais que têm tributos embutidos, restaram 23% de gastos com bens e serviços em média nas instituições de ensino superior.

Outro número imprescindível para esse cálculo é o ISS médio. Pela base de dados do SEMESP, a alíquota média de ISS aplicada nas mensalidades de mais de 75% dos estudantes de ensino superior no país é de 2,44%.

Para o cálculo do resíduo tributário, adotou-se a premissa que as **alíquotas padrão divulgadas nas propostas dos novos tributos podem ser usadas para calcular o resíduo médio**.

Descobrir quanto tem de créditos cumulados de um imposto ao longo da cadeia produtiva é praticamente impossível. Por outro lado, uma alíquota de um imposto de valor agregado aplicado a um bem ou serviço, em um sistema de não cumulatividade plena como se deseja, corresponde a exatamente toda a carga daquele imposto embutida no preço final. Ou seja, no caso da CBS se alguém adquire um produto que custou R\$100 e sobre o qual incidiu R\$ 12 de CBS (12% por fora),

estes R\$ 12 é tudo que se recolheu de CBS ao longo da cadeia somado ao que foi pago pelo último fornecedor, sendo a carga total de CBS no produto.

Assim, quando se afirma que a alíquota padrão da CBS, que traz neutralidade para a economia em geral em relação à carga atual, será de 12% por fora, assim como para o IBS será de 25% por fora, podemos considerar, para fins de cálculo do “resíduo tributário”, que tudo o que se consumiu de bens e serviços na instituição de ensino tem, em média, essas alíquotas padrões de carga cumulada ao longo da cadeia produtiva. Isso significa assumir que PIS/COFINS têm 12% por fora nos bens e serviços adquiridos e no PIS/COFINS/IPI/ICMS/ISS isso corresponde a 25% por fora.

Ainda que possa se entender que esta alíquota esteja um pouco “superestimada” pelo perfil dos bens e serviços adquiridos pelas instituições de ensino, essa premissa mostra-se pertinente para se realizar os cálculos. Tentar achar individualmente a composição, como dito, é praticamente impossível, visto que mesmo diante da composição de custos conhecidos, os fornecedores de bens e serviços podem ter cargas diferentes de impostos em função de diversas situações, como no caso de um fornecedor de asseio e conservação do lucro real (PIS/COFINS = 9,25%) e outro do lucro presumido (PIS/COFINS = 3,65%). Assim, cada instituição terá uma realidade, que pode variar permanentemente, e é preciso buscar um valor médio coerente, que se entendeu ser a alíquotas padrão divulgadas.

Assim, com base nessas premissas adotadas e nos números do SEMESP, é possível estimar o resíduo tributário com números confiáveis, permitindo o cálculo de impacto e das alíquotas neutras do setor de ensino superior.

Resíduo tributário na CBS (superior) – Considerando que a alíquota de 12% por fora equivalerá a 10,45% por dentro, para o ISS de 2,44%, o resíduo de CBS será de 23% x 10,45%, o que equivale a 2,4% (por dentro).

Resíduo tributário no IBS (superior) – Considerando que a alíquota de 25% por fora equivalerá a 20% por dentro, o resíduo do IBS será de 23% x 20%, o que equivale a 4,6% (por dentro).

3.2.2. Carga atual nas instituições de ensino básico

No caso das instituições de ensino básico, não há uma base de dados tão confiável quanto à do SEMESP para o ensino superior. Entretanto, há a possibilidade de se construir um racional para estimar o resíduo tributário e se determinar as alíquotas neutras. Neste sentido, o desafio principal é determinar o percentual de bens e serviços adquiridos pelas escolas na educação básica.

A construção desse racional considerou como premissa que há uma mesma proporção de gastos com bens e serviços no valor que sobra após a retirada de gastos com massa salarial. Ou seja, se

do total do faturamento no ensino superior, após abater a massa salarial sobra 69% no ensino superior e um terço disso, 23%, é gasto com bens e serviços, e no caso ensino básico sobra 42% após abater os gastos com massa salarial, considerou-se que um terço desse valor é gasto com bens e serviços, ou seja, 14%.

Portanto, como o gasto com salários é proporcionalmente mais elevado na educação básica, isso implicará em um consumo significativamente menor de bens e serviços no orçamento nas instituições de ensino da educação básica, gerando menos resíduo tributário e indicando uma carga atual e uma alíquota neutra menor que da educação superior, tanto para a CBS quanto para o IBS, como poderá ser observado mais à frente.

Assim, considerou-se:

Superior: 31% de massa salarial – Dos 69% restantes, **23% é com gastos** com bens e serviços.

Básica: 58% de massa salarial – Dos 42% restantes, **14% é com gastos** com bens e serviços.

O cálculo da massa salarial foi realizado com base em dados da RFB (2018), nos quais o faturamento da educação infantil, fundamental, médio e profissional corresponde a R\$ 49,65 bilhões/ano e a massa salarial é de R\$ 29,06 bilhões/ano.

Considerou-se, também, para a educação básica, a mesma alíquota de ISS médio das mensalidades de ensino superior, o que representa um cálculo conservador, tendo em vista que, em geral, os municípios têm alíquotas equivalentes ou menores para educação básica.

Resíduo tributário na CBS (básica) – Considerando que a alíquota de 12% por fora equivalerá a 10,45% por dentro, para o ISS de 2,44%, o resíduo de CBS será de 14% x 10,45%, o que equivale a 1,46% (por dentro).

Resíduo tributário no IBS (básica) – Considerando que a alíquota de 25% por fora equivalerá a 20% por dentro, o resíduo do IBS será de 14% x 20%, o que equivale a 2,8% (por dentro).

3.3. Como se calcula o impacto nas mensalidades da criação da CBS

Peso do PIS/COFINS atual

Para mostrar o impacto das mudanças, é preciso mostrar primeiro como é feito o cálculo com o atual sistema. O exemplo a seguir, para uma instituição de ensino superior, demonstra-o de forma simples e conceitual.

Sobre o valor total da mensalidade incidem o ISS e o PIS/COFINS. Como o setor está enquadrado no regime cumulativo, ele não aproveita os créditos de PIS/COFINS de produtos e serviços adquiridos. Trata-se, portanto, de um imposto indireto que compõe a carga tributária atual, aqui chamado de “resíduo”, que acaba por onerar a mensalidade.

	R\$	ATUAL
MENSALIDADE		100,00
ISS	R\$	2,44
PIS/Cofins	R\$	3,65
CBS		
VALOR S/ IMPOSTO DIRETO	R\$	93,91
$1 - (2 + 3 + 4)$		
Resíduo	R\$	2,40
Valor do Serviço	R\$	91,51
Sem impostos diretos e indiretos		
$5 - 6$		
Total de PIS/COFINS ou CBS s/consumo	R\$	6,05
<i>Direto e Indireto</i>		

Como premissa adotada para os cálculos, considerou-se no exemplo de cálculo que **a instituição de ensino superior possui um ISS médio de 2,44%, adquiriu produtos e serviços correspondentes a 23% de sua receita e com uma carga média de 12% de PIS/COFINS por fora (equivalente a 10,45% por dentro), o que resultou no resíduo de 2,4%.**

Com isso, o valor para a instituição, ao retirar ISS e PIS/COFINS, seria de R\$ 91,51.

Aumento com a criação da CBS

Para calcular o impacto da CBS, dentro das novas premissas e mudanças em bases de cálculos, precisamos avaliar qual o aumento necessário na mensalidade para que a instituição continue recebendo o mesmo valor. Neste caso, R\$ 91,51.

O cálculo aqui é um pouco mais complexo. A proposição prevê a retirada do ISS, ICMS e da própria CBS da sua base de cálculo.

Primeiro calcula-se a CBS sobre o valor que a empresa receberá sem esses impostos, aplicando a alíquota de 12% (por fora), que, neste caso, corresponde a R\$ 10,98. Na nova sistemática, os créditos são aproveitados e a carga

	R\$	CBS
MENSALIDADE		105,05
ISS	R\$	2,56
PIS/Cofins		
CBS	R\$	10,98
VALOR S/ IMPOSTO DIRETO	R\$	91,51
$1 - (2 + 3 + 4)$		
Resíduo	R\$	-
Valor do Serviço	R\$	91,51
Sem impostos diretos e indiretos		
$5 - 6$		
Total de PIS/COFINS ou CBS s/consumo	R\$	10,98
<i>Direto e Indireto</i>		

total da CBS já está na alíquota de 12% por fora (equivalente a 10,45% por dentro para o ISS de 2,44% utilizado).

Com isso, ao somar o valor a ser recebido pela empresa e o total de CBS, é possível calcular o novo ISS, que sofrerá acréscimo em função do aumento do valor total da mensalidade. Ou seja, como a CBS compõe a base de cálculo do ISS, o aumento da CBS também se reflete no ISS, que neste exemplo também subiu.

Observa-se, para a simulação realizada, necessidade de aumento de 5,05% na mensalidade para que a instituição possa dispor do mesmo valor líquido, com a adoção do novo sistema proposto.

3.4. Impactos da reforma da CBS nas mensalidades estudantis

Conforme destacado anteriormente, os impactos são diferentes em função dos regimes jurídico e tributário adotados por cada instituição. Em outra proporção, os impactos também são influenciados pelo percentual de ISS pago, pela proporção de gastos atuais com bens e serviços e pela proporção de resíduos tributários de PIS/COFINS existentes nestes bens e serviços adquiridos.

A CBS não implica em mudanças direta no recolhimento de impostos nas instituições de ensino filantrópicas e optantes do Simples Nacional. Quanto à carga tributária real contida nas mensalidades, pode haver alguma variação em função de mudanças do peso destas contribuições nos produtos e serviços adquiridos por estas instituições (resíduos tributários).

Assim, podemos identificar as 3 situações diferentes em que a reforma do PIS e da COFINS produziria impactos diretos expressivos nas mensalidades estudantis. As análises a seguir consideram diferentes situações de ISS e diferentes proporções de bens e serviços adquiridos pelas instituições, o que é determinante para avaliar o resíduo tributário, a carga atual e o aumento necessário.

Instituições de ensino sem fins lucrativos (e sem CEBAS)

Essas são as mais prejudicadas, com as situações de maior impacto. Elas hoje são isentas de PIS/COFINS e, com a reforma, os alunos sofreriam com aumento da carga tributária, que hoje corresponde apenas o que é semelhante ao resíduo tributário, nas mensalidades escolares.

		AUMENTO NA MENSALIDADE		
		Percentual de custos que geram Créditos		
		15%	25%	35%
ISS	0,00%	10,20%	9,00%	7,80%

Instituições ensino com fins lucrativos (e PROUNI)

Para as entidades com fins lucrativos de ensino superior que “pagavam” essas contribuições através de bolsas do PROUNI para alunos de baixa renda, uma eventual retirada desse benefício também impactará fortemente as mensalidades estudantis. Os dados ao lado apontam impacto igual em relação à situação anterior, não havendo reflexos da presença de diferentes alíquotas de ISS nesses casos.

		AUMENTO DA MENSALIDADE		
		Percentual de custos que geram Créditos		
		15%	25%	35%
ISS	2,00%	10,20%	9,00%	7,80%
	3,00%	10,20%	9,00%	7,80%
	4,00%	10,20%	9,00%	7,80%
	5,00%	10,20%	9,00%	7,80%

Instituições ensino com fins lucrativos (e sem PROUNI)

As entidades com fins lucrativos, e que não têm benefícios do PROUNI, estão mais fortemente concentradas na Educação Básica. Por já apresentarem uma carga atual superior às demais situações, acabam sofrendo um aumento menor que nas outras situações. Porém, também são situações de aumentos expressivos na mensalidade escolar.

		AUMENTO DA MENSALIDADE		
		Percentual de custos que geram Créditos		
		15%	25%	35%
ISS	2,00%	6,03%	4,83%	3,63%
	3,00%	5,99%	4,79%	3,59%
	4,00%	5,94%	4,74%	3,54%
	5,00%	5,90%	4,70%	3,50%

3.5. Como se calcula o impacto nas mensalidades da criação do IBS

Peso do PIS/COFINS/IPI/ICMS/ISS atual

Para mostrar o impacto das mudanças é preciso mostrar primeiro como é feito o cálculo com o atual sistema. O exemplo ao lado demonstra-o de forma simples e conceitual.

Sobre o valor total da mensalidade incide o ISS e o PIS/COFINS. Como o setor está enquadrado no regime cumulativo, ele não aproveita os créditos de PIS/COFINS de produtos e serviços adquiridos. Trata-se, portanto, de um imposto indireto que compõe a carga tributária atual, aqui chamado de “resíduo”, que acaba por onerar a mensalidade. Neste caso, como o setor não recolhe ICMS e nem IPI, ambos também compõem o “resíduo tributário” que forma a carga total sobre a mensalidade escolar.

Como premissa adotada para os cálculos, considerou-se que uma instituição de ensino superior adquiriu produtos e serviços correspondentes a 23% de sua receita e com uma carga média de 25% de PIS/COFINS/IPI/ICMS/ISS por fora (equivalente a 20% por dentro), o que resultou no resíduo de 4,6%. Com isso, o valor para a instituição, ao retirar ISS e PIS/COFINS, seria de R\$ 89,31.

		ATUAL
MENSALIDADE	R\$	100,00
ISS	R\$	2,44
PIS/Cofins	R\$	3,65
IBS		
VALOR S/ IMPOSTO DIRETO	R\$	93,91
<i>1 - (2 + 3 + 4)</i>		
Resíduo	R\$	4,60
Valor do Serviço	R\$	89,31
Sem impostos diretos e indiretos		
<i>5 - 6</i>		
Total de Tributos s/consumo OU IBS	R\$	10,69
<i>Direto e Indireto</i>		

Aumento com a criação do IBS

Para calcular o impacto do IBS dentro das novas premissas e mudanças em bases de cálculos, precisamos avaliar qual o aumento necessário na mensalidade para que a instituição continue recebendo o mesmo valor. Neste caso, R\$ 89,31.

O cálculo aqui é um pouco mais simples, pois todos os impostos saem da base de cálculo. Assim, partindo do mesmo valor necessário para manter a instituição, calcula-se 25% por fora, que corresponderá à carga total de IBS. Neste caso, R\$ 22,33.

Na nova sistemática, os créditos são aproveitados e a carga total do IBS já está na alíquota de 25% por fora (iguais a 20% por dentro).

		PEC 45/2019
MENSALIDADE	R\$	111,64
ISS	R\$	-
PIS/Cofins		
IBS	R\$	22,33
VALOR S/ IMPOSTO DIRETO	R\$	89,31
<i>1 - (2 + 3 + 4)</i>		
Resíduo	R\$	-
Valor do Serviço	R\$	89,31
Sem impostos diretos e indiretos		
<i>5 - 6</i>		
Total de Tributos s/consumo OU IBS	R\$	22,33
<i>Direto e Indireto</i>		

Com isso, ao somar o valor a ser recebido pela empresa e o total de IBS é possível calcular o novo valor da mensalidade com o aumento necessário.

Observa-se para a simulação realizada, necessidade de aumento de 11,64% na mensalidade para que a instituição possa dispor do mesmo valor líquido, com a adoção do novo sistema proposto.

3.6. Impactos da reforma do IBS nas mensalidades estudantis

Assim como na CBS, os impactos são diferentes em função dos regimes jurídico e tributário adotados por cada instituição. Em maior proporção que na CBS, os impactos do IBS também são influenciados pelo percentual de ISS pago, pela proporção de gastos atuais com bens e serviços e pela proporção de resíduos tributários de PIS/COFINS/IPI/ICMS/ISS existentes nestes bens e serviços adquiridos.

O IBS, a princípio, não implica em mudança direta no recolhimento de impostos nas instituições de ensino filantrópicas e optantes do Simples Nacional. Quanto à carga tributária real contida nas mensalidades, pode haver alguma variação em função de mudanças do peso destas contribuições nos produtos e serviços adquiridos por estas instituições (resíduos tributários).

Considerando, por similaridade, a CBS e que as instituições sem fins lucrativos (sem CEBAS) não serão mais isentas, podemos identificar as 3 situações diferentes em que o IBS produziria impactos diretos expressivos nas mensalidades estudantis. As análises a seguir consideram diferentes situações de ISS e diferentes proporções de bens e serviços adquiridos pelas instituições, o que é determinante para avaliar o resíduo tributário, a carga atual e o aumento necessário.

Instituições de ensino sem fins lucrativos (e sem CEBAS)

Essas são as mais prejudicadas, com as situações de maior impacto. Elas hoje são isentas de PIS/COFINS/ISS e, com a reforma, os alunos sofreriam com aumento da carga tributária, que hoje corresponde apenas semelhante ao resíduo tributário, nas mensalidades escolares.

		AUMENTO NA MENSALIDADE		
		Percentual de custos que geram Créditos		
		15%	25%	35%
ISS	0,00%	21,25%	18,75%	16,25%

Instituições de ensino com fins lucrativos (e PROUNI)

Para as entidades com fins lucrativos de ensino superior que “pagavam” PIS e COFINS através de bolsas do PROUNI para alunos de baixa renda, uma eventual retirada desse benefício também impactará fortemente as mensalidades escolares. Os dados ao lado apontam pequena diferença em relação à situação anterior, que deriva do ISS.

		AUMENTO DA MENSALIDADE		
		Percentual de custos que geram Créditos		
		15%	25%	35%
ISS	2,00%	18,75%	16,25%	13,75%
	3,00%	17,50%	15,00%	12,50%
	4,00%	16,25%	13,75%	11,25%
	5,00%	15,00%	12,50%	10,00%

Naturalmente, é um desafio o preenchimento de todas as bolsas do PROUNI pelas instituições, o que refletiria em uma maior carga direta paga atualmente e impactos diferentes nas simulações.

Instituições de ensino com fins lucrativos (e sem PROUNI)

As entidades com fins lucrativos e que não tem benefícios do PROUNI são raras no ensino superior, e estão mais fortemente concentradas na Educação Básica. Por já apresentarem uma carga atual superior às demais situações, acabam sofrendo um aumento menor que nas outras situações. Porém, também são situações de aumentos expressivos na mensalidade escolar.

		AUMENTO NA MENSALIDADE		
		Percentual de custos que geram Créditos		
		15%	25%	35%
ISS	2,00%	14,19%	11,69%	9,19%
	3,00%	12,94%	10,44%	7,94%
	4,00%	11,69%	9,19%	6,69%
	5,00%	10,44%	7,94%	5,44%

3.7. Consolidação dos impactos

Considerando os dados e as premissas apresentados para o cálculo da carga atual, o quadro a seguir apresenta o impacto das propostas, indicando o percentual de aumento nas mensalidades estudantis para diferentes situações. Também são indicados os números de estudantes diretamente prejudicados e a respectiva dimensão do aumento que sofreriam, tanto para a CBS quanto para a IBS.

	Número de Alunos	CBS	IBS
		% de aumento médio da mensalidade	% de aumento médio da mensalidade
Ensino Superior			
Sem fins lucrativos	890.000	9,24%	19,25%
Com fins lucrativos e PROUNI	4.240.000	9,10%	16,75%
Ensino Básico			
Sem fins lucrativos	1.250.000	10,32%	21,50%
Com fins lucrativos	3.160.000	5,97%	13,89%
Aumento Médio (ponderado)		8,24%	16,66%

Observa-se, por exemplo, que no caso da CBS, 6,38 milhões de alunos sofreriam em média um aumento acima de 9% e 3,16 milhões sofreriam em média um aumento de 6%.

O quadro traz também o valor do aumento médio esperado nas mensalidades considerando uma média ponderada pelo número de alunos presentes nas instituições com esses respectivos perfis.

4. CÁLCULOS DAS ALÍQUOTAS NEUTRAS NA CBS E NO IBS

4.1. Alíquotas neutras para instituições de ensino superior com fins lucrativos

Ao avaliar as instituições de ensino superior com fins lucrativos será necessário desconsiderar o PROUNI no cálculo, devendo ele ter tratamento posterior separado para garantir a neutralidade real em relação à situação atual.

4.1.1. CBS neutra para instituições de ensino superior com fins lucrativos

A simulação a seguir demonstra que uma **alíquota neutra de CBS de 6,62%** por fora manteria a carga atual e não impactaria nas mensalidades estudantis.

MENSALIDADE	ATUAL		CBS	
	R\$	100,00	R\$	100,00
ISS	R\$	2,44	R\$	2,44
PIS/Cofins	R\$	3,65		
CBS			R\$	6,05
VALOR S/ IMPOSTO DIRETO <i>1 - (2 + 3 + 4)</i>	R\$	93,91	R\$	91,51
Resíduo	R\$	2,40	R\$	-
Valor do Serviço Sem impostos diretos e indiretos <i>5 - 6</i>	R\$	91,51	R\$	91,51
Total de PIS/COFINS ou CBS s/consumo <i>Direto e Indireto</i> <i>3 + 4 + 6</i>	R\$	6,05	R\$	6,05
				Alíquota Neutra 6,615%

4.1.2 IBS neutra para instituições de ensino superior com fins lucrativos

A simulação a seguir demonstra que uma **alíquota neutra de IBS de 11,97%** por fora manteria a carga atual e não impactaria nas mensalidades estudantis.

	ATUAL		PEC 45/2019	
MENSALIDADE	R\$	100,00	R\$	100,00
ISS	R\$	2,44	R\$	-
PIS/Cofins	R\$	3,65		
IBS (11,97% Por fora)			R\$	10,69
VALOR S/ IMPOSTO DIRETO	R\$	93,91	R\$	89,31
<i>1 - (2 + 3 + 4)</i>				
Resíduo	R\$	4,60	R\$	-
Valor do Serviço	R\$	89,31	R\$	89,31
Sem impostos diretos e indiretos				
<i>5 - 6</i>				
Total de Tributos s/consumo OU IBS	R\$	10,69	R\$	10,69
<i>Direto e Indireto</i>				
<i>3 + 4 + 6</i>				
	Alíquota Neutra			11,970%

4.2. Alíquotas neutras para instituições de ensino superior sem fins lucrativos

No caso das instituições de ensino superior sem fins lucrativos, há **duas formas de garantir a neutralidade** e evitar o aumento de carga tributária e, conseqüentemente, o aumento da própria mensalidade.

A primeira forma, e mais desejável, é mantendo a isenção tributária destas instituições. Assim, a carga tributária embutida corresponderia ao resíduo tributário que, a princípio, não deverá sofrer alteração significativa na sua dimensão.

A segunda forma, caso se resolva extinguir o formato de isenção, seria adotar uma alíquota correspondente ao próprio resíduo tributário. Assim, a alíquota a ser paga seria plenamente compensada pelos créditos de bens e serviços adquiridos, não havendo aumento direto na carga.

4.2.1 CBS neutra para instituições de ensino superior sem fins lucrativos

A simulação a seguir demonstra que uma **alíquota neutra de CBS de 2,53%** por fora manteria a carga atual e não impactaria nas mensalidades estudantis das instituições de ensino superior sem fins lucrativos.

4.3. Alíquotas neutras para instituições de ensino básico com fins lucrativos

4.3.1 CBS neutra para instituições de ensino básico com fins lucrativos

A simulação a seguir demonstra que uma **alíquota neutra de CBS de 5,53%** por fora manteria a carga atual e não impactaria nas mensalidades estudantis.

MENSALIDADE	ATUAL		CBS	
	R\$	100,00	R\$	100,00
ISS	R\$	2,44	R\$	2,44
PIS/Cofins	R\$	3,65		
CBS			R\$	5,11
VALOR S/ IMPOSTO DIRETO <i>1 - (2 + 3 + 4)</i>	R\$	93,91	R\$	92,45
Resíduo	R\$	1,46	R\$	-
Valor do Serviço Sem impostos diretos e indiretos <i>5 - 6</i>	R\$	92,45	R\$	92,45
Total de PIS/COFINS ou CBS s/consumo <i>Direto e Indireto</i> <i>3 + 4 + 6</i>	R\$	5,11	R\$	5,11
				Alíquota Neutra
				5,531%

4.3.2 IBS neutra para instituições de ensino básico com fins lucrativos

A simulação a seguir demonstra que uma **alíquota neutra de IBS de 9,76%** por fora manteria a carga atual e não impactaria nas mensalidades estudantis.

MENSALIDADE	ATUAL		PEC 45/2019	
	R\$	100,00	R\$	100,00
ISS	R\$	2,44	R\$	-
PIS/Cofins	R\$	3,65		
IBS (11,97% Por fora)			R\$	8,89
VALOR S/ IMPOSTO DIRETO <i>1 - (2 + 3 + 4)</i>	R\$	93,91	R\$	91,11
Resíduo	R\$	2,80	R\$	-
Valor do Serviço Sem impostos diretos e indiretos <i>5 - 6</i>	R\$	91,11	R\$	91,11
Total de Tributos s/consumo OU IBS <i>Direto e Indireto</i> <i>3 + 4 + 6</i>	R\$	8,89	R\$	8,89
				Alíquota Neutra
				9,757%

4.4. Alíquotas neutras para instituições de ensino básico sem fins lucrativos

No caso das instituições de ensino básico sem fins lucrativos, usou-se uma combinação de racionais das situações anteriores. Ou seja, o ideal seria manter a isenção de tributos, mas haveria a possibilidade de encontrar uma alíquota neutra correspondente ao resíduo tributário delas. Assim, a alíquota a ser paga seria plenamente compensada pelos créditos de bens e serviços adquiridos, não havendo aumento direto na carga.

4.4.1 CBS neutra para instituições de ensino básico sem fins lucrativos

A simulação a seguir demonstra que uma **alíquota neutra de CBS de 1,52%** por fora manteria a carga atual e não impactaria nas mensalidades estudantis das instituições de ensino básico sem fins lucrativos.

MENSALIDADE	ATUAL		CBS	
	R\$	100,00	R\$	100,00
ISS	R\$	-	R\$	-
PIS/Cofins	R\$	-		
CBS			R\$	1,50
VALOR S/ IMPOSTO DIRETO <i>1 - (2 + 3 + 4)</i>	R\$	100,00	R\$	98,50
Resíduo	R\$	1,50	R\$	-
Valor do Serviço Sem impostos diretos e indiretos <i>5 - 6</i>	R\$	98,50	R\$	98,50
Total de PIS/COFINS ou CBS s/consumo <i>Direto e Indireto</i> <i>3 + 4 + 6</i>	R\$	1,50	R\$	1,50
			Alíquota Neutra	1,522%

4.4.2 IBS neutra para instituições de ensino básico sem fins lucrativos

A simulação a seguir demonstra que uma **alíquota neutra de IBS de 2,88%** por fora manteria a carga atual e não impactaria nas mensalidades estudantis das instituições de ensino básico sem fins lucrativos.

4.5.2 Alíquotas neutras para instituições com fins lucrativos

No caso das instituições com fins lucrativos, o quadro a seguir consolida os resultados e os cálculos indicam que a **alíquota neutra média (ponderada) para a CBS nas instituições com fins lucrativos é de 6,12% por fora. Para o IBS, é de 10,96%.**

		CBS	IBS
	Número de Alunos	% para alíquota neutra	% para alíquota neutra
Ensino Superior			
Com fins lucrativos e PROUNI	4.240.000	6,62%	11,97%
Ensino Básico			
Com fins lucrativos	3.160.000	5,53%	9,76%
Alíquota Média (ponderado)		6,12%	10,96%

5. PROUNI

5.1. Como funciona o PROUNI

O PROUNI foi instituído pela Lei 11.096/2005, tendo sido criado para ofertar bolsas a alunos carentes com desempenho diferenciado, ampliando suas possibilidades de acesso ao ensino superior.

Como critério, o PROUNI impõe limite de renda de 1 a 1,5 salário mínimo *per capita* familiar para bolsas integrais e até 3 salários mínimos para bolsas parciais de 25% ou 50%.

Para poder “pagar impostos” (IRPJ, CSLL, PIS/COFINS) através de bolsas, as instituições devem ofertar bolsas do PROUNI. O desconto no valor a ser pago diretamente nos impostos será proporcional à quantidade de bolsas integrais ofertadas, sendo o equivalente a 1 bolsa integral para cada 10,7 estudantes, para atingir a isenção. Ou seja, uma instituição que preenche 70% das bolsas, tem direito a pagar cerca de 30% do valor destes tributos citados. Vale observar que 2 bolsas de 50% disponibilizadas equivalem a 1 bolsa integral.

Para realizar este cálculo e estabelecer paridade entre o valor das matrículas e o valor dos impostos descontados, considerou-se na criação do Programa que as instituições paguem 3,65% de PIS/COFINS e tenham lucratividade de 25%, que implica mais de 6% da receita em pagamento de IRPJ e CSLL, o que não é a realidade em geral do setor, cuja lucratividade em si, antes da crise, era em média de 6%. Com a Reforma, uma instituição de ensino precisaria ter 42% de lucratividade para manter a paridade.

5.2. Relação custo-benefício do PROUNI

5.2.1 Número de bolsas do PROUNI

O PROUNI abrange bolsas de instituições de diferentes naturezas. Atualmente, estão ativas 575,1 mil integrais e 147,1 mil parciais, beneficiando 722,2 mil estudantes.

IES por Categoria Administrativa	Matrículas			
	ProUni Integral		ProUni Parcial	
Com fins lucrativos	350.659	61,0%	88.704	60,3%
Sem fins lucrativos	62.007	10,8%	30.868	21,0%
Filantrópicas	162.448	28,2%	27.534	18,7%
TOTAL	575.114	100,0%	147.106	100,0%

(Na tabela, a palavra “categoria” está errada. Para ter consonância com o texto, ajustar a escrita de PROUNI – letras em caixa alta)

Fonte: Instituto Semesp Base: Censo da Educação Superior – INEP/MEC

5.2.2 Número de bolsas do PROUNI

A tabela a seguir traz o custo estimado pelo INEP por aluno/ano nos diferentes níveis de ensino no setor público. Observa-se que o custo por aluno no ensino superior no ano de 2017 foi de R\$ 28.140,00.

Ano	Investimento Público Direto por Estudante R\$1,00					
	Níveis de Ensino					
	Educação Básica	Educação Infantil	Ensino Fundamental		Ensino Médio	Educação Superior
			De 1ª a 4ª Séries ou Anos Iniciais	De 5ª a 8ª Séries ou Anos Finais		
2000	2.357	2.973	2.259	2.367	2.274	25.845
2001	2.439	2.653	2.235	2.579	2.557	25.539
2002	2.405	2.484	2.633	2.484	1.723	23.653
2003	2.395	2.832	2.528	2.395	1.911	20.669
2004	2.586	2.850	2.889	2.670	1.745	19.567
2005	2.730	2.650	3.095	2.880	1.850	21.083
2006	3.329	2.896	3.467	3.785	2.571	21.826
2007	3.897	3.510	4.075	4.301	3.119	23.062
2008	4.475	3.750	4.695	5.007	3.609	21.317
2009	4.899	3.756	5.297	5.530	3.805	23.941
2010	5.636	4.612	6.055	6.067	4.794	25.448
2011	6.109	5.458	6.267	6.284	5.941	27.113
2012	6.627	6.434	6.748	6.483	6.760	24.626
2013	7.081	7.003	7.112	7.034	7.147	27.554
2014	7.188	7.119	7.159	7.177	7.292	26.491
2015	6.982	7.051	6.880	6.862	7.262	25.403
2016	6.908	6.687	6.934	6.641	7.371	25.627
2017	6.823	6.239	6.877	6.562	7.496	28.640

Fonte: Inep/MEC - Tabela elaborada pela Deed/Inep.

Segundo dados informados pela área econômica do Governo, a “renúncia fiscal” com o PROUNI é de R\$ 2,167 bilhões por ano, correspondentes aos tributos PIS/COFINS/CSLL/IRPJ. Esse valor está associado às instituições de ensino superior com e sem fins lucrativos.

Se considerarmos que 2 bolsas parciais correspondem a 1 bolsa integral, as instituições com fins lucrativos disponibilizam o equivalente a 395.011 bolsas integrais e as sem fins lucrativos o equivalente a 77.441. Ou seja, são 472.452 bolsas que são usadas para “pagar” esta renúncia fiscal.

Diante disso, pode-se afirmar que o **custo médio anual de uma bolsa integral do PROUNI é de R\$ 4.588,83 por aluno, para o Estado.**

5.2.3 Desempenho equivalente no ENADE

Apesar do aluno do PROUNI “custar” para a sociedade brasileira 1/6 do que “custa” um aluno em universidade pública, o desempenho de ambos no ENADE é equivalente. Ou seja, padrão de qualidade similar, a um custo muito menor.

Ano	Superior Pública	Superior PROUNI
2015	51,3	51,3
2016	51,3	51,3
2017	55,0	56,1

Fonte: ENADE/INEP

Neste ponto, observa-se que o “gasto tributário” está sendo muito mais eficiente que o “gasto orçamentário” e deixa naturalmente a questão: onde se deveria cortar?

Uma vaga para estudante do PROUNI equivale a 16% do custo de um estudante do ensino superior público, muito embora haja o mesmo desempenho desses alunos no aprendizado

5.3. Impactos da retirada da CBS do PROUNI

Conforme apontado, a possibilidade de utilizar bolsas para pagar o PIS/COFINS/IRPJ/CSLL era um estímulo à oferta de bolsas no PROUNI. Restando apenas a compensação de IRPJ e CSLL, com a retirada da compensação da nova CBS, na maioria dos casos, não haverá interesse das instituições em ofertá-las.

Considerando o impacto das mudanças nas instituições sem fins lucrativos e nas com fins lucrativos com lucratividade de até 15%, a **perda imediata no PROUNI pode atingir um total de 160.816 alunos bolsistas**, conforme demonstrado a seguir.

5.3.1 Redução nas instituições sem fins lucrativos

As instituições sem fins lucrativos no PROUNI não obtêm vantagem econômica, pois já eram isentas dos tributos abrangidos pelo programa. Com a alteração do PROUNI pelo PL 3.887/2020, também deixarão de ser isentas da nova CBS. Neste sentido, haverá pesado aumento de carga tributária (10,5%), o que ampliará as dificuldades de continuar oferecendo a expressiva e atual quantidade de bolsas, com grande probabilidade destas deixarem o programa.

Considerando o número de alunos com bolsas integrais e bolsas parciais nessas instituições, pode-se estimar que o **PROUNI perderá 77.441 matrículas** (2 bolsas parciais foram consideradas como 1 matrícula).

5.3.2 Redução nas instituições com fins lucrativos

As instituições com fins lucrativos no PROUNI, com lucratividade de até 15%, não terão vantagem econômica, pois a paridade bolsa/isenção ficará muito desproporcional. Uma instituição com lucratividade de 5%, por exemplo, terá uma relação bolsas/isenção de 8 para 1. Neste sentido, também há grande probabilidade de deixarem o programa.

Considerando o número de alunos com bolsas integrais e bolsas parciais nessas instituições, pode-se deduzir que o **PROUNI perderá mais 83.375 matrículas** (2 bolsas parciais foram consideradas como 1 matrícula).

5.3.3 Consolidação das perdas no PROUNI

Conforme demonstrado, considerando o impacto das mudanças nas instituições sem fins lucrativos e nas com fins lucrativos com lucratividade de até 15%, a **perda imediata no PROUNI pode atingir um total de 160.816 alunos bolsistas**.

Ou seja, ao reduzir o acesso ao PROUNI, o Estado dificulta ainda mais as possibilidades de um aluno de baixa renda acessar o ensino superior.

Considerando uma continuidade normal nos próximos anos deste exitoso programa, a perda estimada **nos próximos 10 anos é de 521.597 alunos ingressantes**.

Com isso, 682.414 estudantes de baixa renda e bom desempenho deixarão de se beneficiar do PROUNI e não terão essa oportunidade de ingresso no ensino superior.

5.3.4 Riscos para o PROUNI no IBS

No caso do IBS, a PEC 45/2019 também traz em seu texto dispositivo que veda qualquer concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários ou financeiros, inclusive redução de base ou crédito presumido ou outorgado. Diante disso, o texto que foi proposto na Câmara dos Deputados oferece grande risco de extinguir grande parte do benefício que sustenta o PROUNI, uma das políticas públicas mais eficazes e efetivas do Brasil.

Isso pode ser visto a partir do seguinte trecho da proposta:

“Art. 152-A. Lei complementar instituirá imposto sobre bens e serviços, que será uniforme em todo o território nacional, cabendo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios exercer sua competência exclusivamente por meio da alteração de suas alíquotas.

.....

IV – não será objeto de concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários ou financeiros, inclusive de redução de base de cálculo ou de crédito presumido ou outorgado, ou sob qualquer outra forma que resulte, direta ou indiretamente, em carga tributária menor que a decorrente da aplicação das alíquotas nominais; (...)”

Assim, é muito importante que durante a tramitação das propostas, o PROUNI seja visto com o devido cuidado, evitando toda a perda exposta anteriormente.

6. REFLEXOS DO FIM DAS DEDUÇÕES DE EDUCAÇÃO NO IRPF

6.1. Simulação de perfil de renda dos impactados com o fim das deduções de IRPF

As propostas de aumento da carga tributária sobre a mensalidade estudantil e da eliminação das deduções no Imposto de Renda partem da premissa de que “os ricos” são os usuários da educação particular, sendo os beneficiados pelas deduções. Nesta visão, aparentemente uma família com renda *per capita* a partir de um salário mínimo poderia ser enquadrada nesta categoria.

Diante disso, apesar da complexidade (ou até impossibilidade) para se encontrar respostas precisas, optou-se por fazer uma simulação simplificada, com base em dados e algumas premissas razoáveis que, sem a pretensão na precisão dos números, permitam ter uma dimensão do tema e ajudem na tomada de decisão.

Atualmente, a sistemática do IRPF estabelece que as declarações podem deduzir da base de cálculo para o imposto até R\$ 3.561,50 de despesas efetuadas com educação no ano calendário.

A dedução de gastos com educação foi da ordem de R\$ 4,21 bilhões no ano em 2019. Trata-se de uma fração ínfima (1,87%) dos R\$ 225 bilhões que as famílias desoneram o Estado, com os pagamentos de mensalidades em substituição ao uso do serviço público. Adicionalmente, trata-se da devolução de uma pequena parcela dos gastos com mensalidades que, como dito, por si só representa uma espécie de imposto adicional pago pelas famílias e, diante disso, é isento em grande parte do mundo.

Premissas

Para realizar os cálculos utilizaram-se como premissas:

- 1) O fato de haver nas classes A e B um percentual significativo de declarações simplificadas e de declarações sem renda tributável direta (tributação exclusiva, distribuição de dividendos). Foi considerado o percentual de 40% de famílias que fazem a declaração com dedução de gastos com educação.
- 2) A quantidade de filhos por família, um pouco maior na classe B, tendo como base as estatísticas de taxas de natalidade do SIDRA do CENSO (IBGE), que varia de acordo com as faixas de rendimento. Na classe A, considerou-se 1,5 filho e na classe B, 2 filhos por família.
- 3) O uso de todo o valor possível nas classes A e B de dedução com educação (R\$ 3.561,50) considerando-o integralmente aproveitado a 27,5%, o que implica um abatimento de R\$ 979,41 por ano.

- 4) O uso de todo o valor possível nas classes C e D de dedução com educação (R\$ 3.561,50), sendo parcialmente aproveitado a uma alíquota média de 15%, o que implica um abatimento de R\$ 534,23 por ano.

Para fins deste estudo, não foram considerados os investimentos em pós-graduação, que trariam algum impacto nos resultados, mas não alterariam a essência das conclusões.

Com base nos gráficos apresentados no item 1.3, produzidos pelo Instituto SEMESP a partir de microdados da PNAD/IBGE, foi possível desenvolver os raciocínios a seguir:

- 1) Na classe A são 89 mil alunos no ensino superior (1,4%) e 248 mil no ensino básico (2,76%), totalizando 337 mil alunos. Ao considerarmos 1,5 filho por família e que 40% deduzem gastos no IRPF, temos o benefício a **90 mil famílias**. Isso equivale a **R\$ 88,1 milhões** por ano de abatimento com educação para a classe A.
- 2) Na classe B são 574 mil alunos no ensino superior (9,0%) e 1,318 milhão no ensino básico (14,65%), totalizando 1,891 milhão de alunos. Ao considerarmos 2 filhos por família e que 40% deduzem gastos no IRPF, temos o benefício a **378 mil famílias**. Isto equivale a **R\$ 370,5 milhões** por ano de abatimento com educação para a classe B.
- 3) Diante disso, considerando que o valor total das deduções é de R\$ 4,21 bilhões por ano e as classes A e B juntas ficam com R\$ 458,6 milhões (10,9%), o restante do benefício é aproveitado pelas classes C e D, num total de **R\$ 3,75 bilhões**.
- 4) Nas classes C e D, considerando o valor disponível e o uso médio de R\$ 534,23 por família, teremos **7,02 milhões de famílias de estudantes beneficiadas** pela dedução com educação no IRPF.

	Famílias beneficiadas	Valor considerado do benefício	Volume de benefício
Classe A	90 mil	R\$979,41	R\$88,1 milhões
Classe B	378 mil	R\$979,41	R\$370,5 milhões
Classe C e D	7.020 mil	R\$534,23	R\$3.750,0 milhões

Por mais que se possa alegar a necessidade de algum ajuste nas premissas acima utilizadas, os cálculos demonstram, de forma inquestionável, que as classes C e D seriam as principais prejudicadas pelo fim da dedução dos gastos com educação no IRPF, inclusive pelo fato do valor de R\$ 534,00 por ano fazer mais diferença para elas do que R\$ 979,41 para uma família da classe A, por exemplo.

7. EDUCAÇÃO PARTICULAR E DESAFIOS PARA O FUTURO DO BRASIL

7.1. Reflexos das dificuldades econômicas na Educação

Nos últimos anos, as crises econômicas que atingiram o país prejudicaram severamente a educação particular. Contudo, a atual dimensão das crises sanitária, econômica e social causadas pela pandemia têm gerado graves problemas no presente e que terão consequências no futuro.

Diante das dificuldades econômicas, as famílias das classes média e baixa, em geral, têm sofrido de forma intensa seus efeitos. Na educação particular, o reflexo direto é a elevada inadimplência, além de serem observados outros efeitos automáticos:

- ❑ No caso do ensino básico, forte evasão na educação infantil e migração nos demais níveis, diante da existência de válvula de escape para o setor público, onerando mais o Estado.
- ❑ No caso do ensino superior, a alternativa é a evasão.

Todos esses fenômenos têm sido observados. Com eles, são gravíssimos os **riscos desta situação para o quadro fiscal, para a educação e para o futuro do Brasil.**

Por fim, não há dúvidas de que nos próximos anos a elasticidade preço-demanda, de difícil aferição no setor em função de diversas características e situações ocorridas nos últimos anos, estará acentuada pela diminuição da renda. Um aumento das mensalidades pressionaria ainda mais o orçamento público. Com essas mudanças, caso instituições de ensino sejam inviabilizadas por medidas como as propostas legislativas, o país sentirá amargos efeitos no futuro.

7.2. Metas do PNE cada vez mais longes

O Brasil tem metas no Plano Nacional da Educação (PNE) que estavam muito longes de serem alcançadas antes mesmo de toda a crise que vem assolando o ensino superior e desconsiderando as propostas de mudanças tributárias.

- ❑ A taxa de escolarização líquida atual é de 17,9%, com base no Censo da Educação Superior de 2018;
- ❑ A meta 12 do PNE estipula que o Brasil deve atingir a taxa de 33% de escolarização líquida até o ano de 2024;
- ❑ As projeções já indicavam que o Brasil só iria alcançar a meta de 33% de jovens no ensino superior em 2041.

Porém, o impacto da atual crise já inviabiliza esse horizonte, visto que a previsão é de perda de 500 mil alunos no ensino superior particular. Naturalmente, estas mudanças impactarão na piora dos índices quantitativos e qualitativos de educação do país.

Com os reflexos que poderiam advir do PL 3.887/2020, bem como da PEC 45/2019, o Brasil só deve atingir a meta bem depois. É certo que a perda de alunos no ensino superior, decorrente destas propostas de Reformas Tributárias, sem os devidos ajustes para neutralizar impactos sobre a educação, prejudicará fortemente a taxa de escolarização líquida e, conseqüentemente, o PNE.

7.3. O mundo trata a Educação de forma diferenciada

Demonstrado que as mudanças propostas no campo tributário atingirão fortemente os custos e a educação dos brasileiros menos favorecidos, é importante ter uma visão de como os outros países tratam a questão.

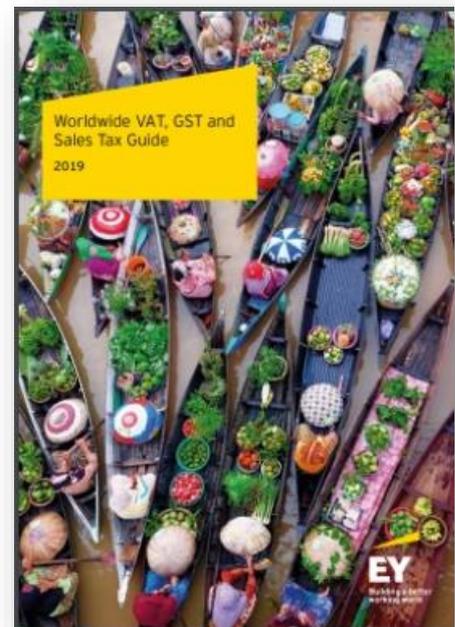
Como dito, pagar uma mensalidade estudantil é como pagar um imposto adicional. Por isso, não cabe nem cobrar imposto desse serviço, razão pela qual, em **grande parte dos países, a mensalidade escolar é ISENTA.**

O estudo ilustrado da EY 2019 sistematizou informações e apontou que:

- ❑ De 47 países (OCDE e América do Sul), 35 isentam a educação;
- ❑ De 102 países pesquisados, 65 isentam e 20 países cobram taxas entre 0 e 10%.

O Brasil cobra hoje até 8,65% de PIS/COFINS e ISS, mas **com as mudanças da CBS terá uma carga que atingirá 15,5%, indo na contramão do que ocorre no mundo.** O país ficaria na 90ª posição nessa lista de países. No caso da PEC 45/2019, sem os ajustes que neutralizem o aumento, o Brasil poderá ser o campeão mundial de tributos sobre a Educação.

Importante salientar que hoje são arrecadados de PIS/COFINS na educação R\$ 1,39 bi (0,6% do total desses tributos). Assim, o impacto até de desonerar todas as mensalidades, como fazem outros países, seria bem pequeno para os cofres públicos e beneficiaria milhões de famílias.



Adicionalmente, a OCDE comprovou em estudos que a maioria dos seus países-membros permitem o desconto gasto com educação no imposto de renda.

7.4. Os parlamentares brasileiros também querem tratar a Educação de forma diferenciada

Em pesquisa realizada no final de 2019, o site JOTA levantou a visão dos deputados sobre a necessidade de tratamento diferenciado de setores.



O setor de Educação apareceu como **PRIORITÁRIO** para definição de um tratamento fiscal diferenciado, entre diversos temas pesquisados, com 76% dos deputados afirmando essa necessidade de estimular a educação particular. Felizmente, tal posicionamento também se refletiu em declarações de lideranças políticas do Congresso Nacional, ainda que os ajustes necessários não tenham sido apresentados até o momento.

8. NECESSÁRIAS MUDANÇAS PARA SALVAR A EDUCAÇÃO

8.1. Impactos das propostas das mudanças tributárias na Educação

As informações trazidas nesta Nota Técnica demonstram, de forma inequívoca, que **as classes C, D e E são as grandes e diretamente prejudicadas pelas propostas de mudanças abaixo relacionadas:**

- ✓ **Aumento de até 10,2% da mensalidade** escolar pela criação da CBS, que aumenta pesadamente a alíquota, acaba com a isenção para as entidades sem fins lucrativos e não permite o uso do PROUNI para abatimento desta contribuição. No caso do IBS, este **aumento pode chegar a 21,25% da mensalidade.**
- ✓ **Redução drástica das bolsas do PROUNI** destinadas aos alunos de baixa renda.
- ✓ **Fim das deduções** dos gastos com educação no IRPF.

8.2. Consequências esperadas sobre a Educação

As mudanças, em linha com o texto atual das propostas de Reforma Tributária, trariam diversas consequências indesejadas, ampliando a crise no ensino particular e prejudicando a educação no país. Entre os efeitos estão:

- Evasão** e aumento da **inadimplência**;
- Expressiva redução de matrículas** em todos os níveis;
- Encerramento de atividades** de instituições de ensino, com perda de empregos formais;
- Significativa redução na concessão de **bolsas no PROUNI**;
- Aceleração da **migração para o setor público** no ensino básico;
- Redução de investimentos** na estrutura educacional do país;
- Dificuldades para os profissionais** de educação;
- Inviabilidade de avançar na educação** e de atingir as metas do PNE.

8.3. Objetivos a serem alcançados

Não há dúvidas que estimular a educação particular é um bom negócio para o Estado e onerá-la é um péssimo negócio, conforme amplamente demonstrado. Assim, o objetivo deve ser estimular o investimento das famílias em educação, evitando prejudicar especialmente as classes C, D e E.

O estudo “Gastos com a Política Social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda”¹, realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, revelou que o gasto social que oferece maior retorno é a educação. Segundo a publicação, cada R\$ 1 gasto com educação gera R\$ 1,85 para o Produto Interno Bruto - PIB, com saúde gera R\$ 1,70, enquanto o gasto de R\$ 1 com juros sobre a dívida pública gera apenas R\$ 0,71 de PIB.

O investimento na educação superior gera impacto positivo na economia de diversas formas. De forma direta, o investimento proporciona aumento do PIB já que, ao pagar salário a professores, aumentam-se o consumo, as vendas, os valores adicionados, salários, lucros, juros. De forma indireta, ao formar capital humano de nível superior amplia-se a renda das pessoas, aumentando a arrecadação tributária e o consumo, e diminui os gastos com saúde, previdência e segurança, e, principalmente, eleva a produtividade do país tornando-o mais competitivo no contexto global.

Neste sentido, o desejável é que o Brasil caminhe em direção a modelos cada vez mais eficientes e efetivos, com melhor custo-benefício, como o PROUNI, bem como vá na linha dos países que estimulam a Educação, como os 65 de 102 que a isentam. Da mesma forma, seguir a maioria, que permite o abatimento de gastos com educação no IRPF.

O que se espera neste momento de dificuldades econômicas e de importantes decisões é que o Brasil, no mínimo, não aumente a carga tributária sobre a Educação de 15 milhões de estudantes, zelando pelo futuro deles e do nosso país.

8.4. Possíveis soluções imediatas necessárias

Com o objetivo de, pelo menos, **não aumentar a carga tributária sobre a mensalidade estudantil**. Para isso, é preciso construir soluções na seguinte direção para os impostos sobre valor agregado:

- No caso da CBS (PL 3887/2020), garantir, pelo menos, **alíquotas neutras em torno de 5,53% para o básico e 6,62% para o superior (6,12% em média) no regime não cumulativo para as mensalidades estudantis.**
- No caso do IBS (PEC 45/2019), garantir, pelo menos, **alíquotas neutras em torno de 9,76% para o básico e 11,97% para o superior (10,96% em média) no regime não cumulativo para as mensalidades estudantis.**
- **Fortalecer o PROUNI**, permitindo o abatimento da CBS (nos moldes atuais do PIS/COFINS) e/ou no IBS,
- Garantir **isenção às entidades sem fins lucrativos.**

¹ Publicado em Comunicado do IPEA – 2011.

Em relação ao IRPF, é fundamental **manter a dedução parcial vigente dos gastos com educação** e, se possível, ampliá-la.

Temos certeza de que, com essa alteração no PL 3.887/2020 e na PEC 45/2019, bem como nessa linha de manter a dedução no IRPF, o Brasil terá condições de evitar retrocessos e avançar na educação e dar um futuro melhor a seus jovens estudantes, especialmente os de classes média e baixa, com o apoio do ensino particular.