

NOTA TÉCNICA – REFORMA DO PIS/COFINS

SUMÁRIO EXECUTIVO

- Em momento de severas dificuldades para preservação das empresas e dos empregos, em que a simplificação tributária deveria ser o objetivo, a proposta de criação da Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços (CBS) com alíquota única surpreende pelo aumento da carga tributária sobre diversos serviços e, em especial, sobre a mensalidade escolar e a saúde.
- Cada família, quando paga uma mensalidade escolar, está pagando um verdadeiro imposto adicional para ter ensino em quantidade e qualidade desejada, que o Estado tem dificuldades de prover.
- O peso da Reforma Tributária proposta recai especialmente sobre as classes média e baixa, com renda familiar *per capita* até R\$ 3.135,00. No caso do ensino superior particular, 89,6% dos alunos têm renda familiar *per capita* inferior a esse valor, sendo que 47,3% do total não chegam a R\$ 1.045,00. Esse perfil de renda é semelhante no ensino básico.
- Além de prejudicadas na educação, caso tenham que abandonar os estudos, as pessoas serão também prejudicadas na oportunidade de emprego.
- A educação particular 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 em R\$ 225 bilhões/ano de gastos. O setor ainda gera 1,7 milhão de empregos, sendo 800 mil professores, a maioria do sexo feminino.
- A educação particular tem sido severamente atingida pela crise, com aumento da inadimplência, evasão nos ensinos infantil e superior e processo crescente de migração para o setor público na educação básica em geral.
- Dentre 102 países pesquisados, 65 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.
- Entre as principais mudanças propostas, está a adoção de alíquota única da CBS de 12% para bens e serviços, incluindo as entidades sem fins lucrativos. Foram mantidas exceções ao modelo.

SUMÁRIO EXECUTIVO (cont.)

- Os impactos da Reforma sobre a mensalidade estudantil são heterogêneos. De modo geral, a alíquota de PIS/COFINS vai de zero a 3,65% (por dentro) e passará a 12% (por fora), que equivale entre 10,18% e 10,71% por dentro.
- O impacto direto na mensalidade de cerca de 10 milhões é impressionante.

TIPO ADMINISTRATIVO	Nº DE ALUNOS ENSINO BÁSICO	Nº DE ALUNOS ENSINO SUPERIOR	% DE AUMENTO DA MENSALIDADE	% DE AUMENTO DO TRIBUTO
INSTITUIÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS	1,25 mi	0,89 mi	9,65% a 10,99%	459% a 1221%
COM FINS LUCRATIVOS E PROUNI	-	4,24 mi	9,52% a 10,97%	430% a 1195%
COM FINS LUCRATIVOS	3,16 mi	-	5,22% a 6,80%	86% a 146%

- Sem considerar a crise atual, a elasticidade preço-demanda indica que em 10 anos esse aumento geraria a perda de 949 mil alunos no ensino superior.
- O PROUNI é um dos programas educacionais mais efetivos, em que o pagamento de tributos (PIS/COFINS/CSLL/IRPJ) é feito através de bolsas. A proposta reduz sua atratividade e levará a perda de vagas, em instituições que hoje concedem 412,7 mil bolsas integrais e 119,6 mil bolsas parciais.
- 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. Por 16% do custo, forma-se pelo PROUNI um estudante com índices de performance equivalente no ENADE.
- Com a retirada do PROUNI, estima-se a perda de vagas em 10 anos para 682.414 estudantes de baixa renda, sendo 160,8 mil que imediatamente deixarão de se beneficiar e não terão essa oportunidade do ensino superior.
- A partir de simulações, observa-se que a perda de 320 mil matrículas atuais e o não ingresso de outros 1,31 milhão de alunos nos próximos 10 anos gera uma perda de massa salarial da ordem de R\$ 531 bilhões e de arrecadação com contribuição previdenciária e IRPF de R\$ 202 bilhões.
- Esses impactos não estão considerando os efeitos da pandemia, que deverão afastar cerca de 500 mil alunos do ensino superior. Com tudo isso, o país fica ainda mais distante das metas do PNE – Plano Nacional de Educação.
- Assim, o objetivo deveria ser, no mínimo, não elevar a carga na educação. Para isso, é preciso que o PL 3.887/2020 preserve a isenção da CBS no PROUNI e das instituições de ensino sem fins lucrativos, além de criar uma alíquota diferenciada, em torno de 5%, para neutralizar o impacto nas mensalidades.

INTRODUÇÃO

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

Hoje, diversas propostas estão em discussão no país, tendo o Governo Federal apresentado proposta através do PL 3.887/2020 (Reforma do PIS/COFINS).

De imediato, preocupam os reflexos de tal proposta, que traz forte **elevação de carga tributária direta sobre a mensalidade de cerca de 10 milhões de alunos de todos os níveis, implicando em aumento imediato para as famílias que chega a até 11%!**

No caso do ensino superior, a proposta extingue a possibilidade de concessão de bolsas do **PROUNI para alunos carentes diferenciados** em troca dessas contribuições sociais, refletindo em **forte redução no programa**.

Os números e argumentos a seguir descritos apontam para graves reflexos na educação, na economia e na própria equação fiscal, em virtude do aumento nas mensalidades.

Nesse sentido, o Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular, 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, os impactos das propostas sobre a educação particular brasileira e possíveis soluções, visando construir um ambiente que impeça retrocessos e conduza para a melhoria da educação no país.

1. REFORMA TRIBUTÁRIA EM MOMENTO DE CRISE

1.1 Simplificar, sem aumentar carga dos setores

Para melhorar o sistema tributário, há grandes possibilidades de promover a simplificação, diminuir a burocracia e melhorar o ambiente de negócios. Num **momento de grave crise** e grandes desafios para a estrutura empresarial, medidas nesse sentido seriam bem vindas. Entretanto, a proposta de Reforma do PIS/COFINS, ao criar um IVA Federal com alíquota única, surpreende pelos impactos, com aumento de impostos sobre diversos setores.

A proposta indica mudanças expressivas na carga dos setores, com **forte aumento de impostos sobre setores intensivos em mão-de-obra**, em especial os que estão enquadrados no regime cumulativo (3,65% e sem aproveitamento de créditos), como: **educação, saúde**, segurança, hotelaria, comunicação, telecomunicações, informática, entre outros.

Também onera muito as **médias empresas** de todos os setores **enquadradas no lucro presumido**.

Esse **impacto é mais acentuado em atividades prestadas diretamente a consumidores finais**, a empresas do Simples, a instituições financeiras, a condomínios e ao poder público, nas suas diferentes esferas. Esse é o caso da Educação, que presta serviços a pessoas físicas.

1.2 Peso sobre a classe média e baixa

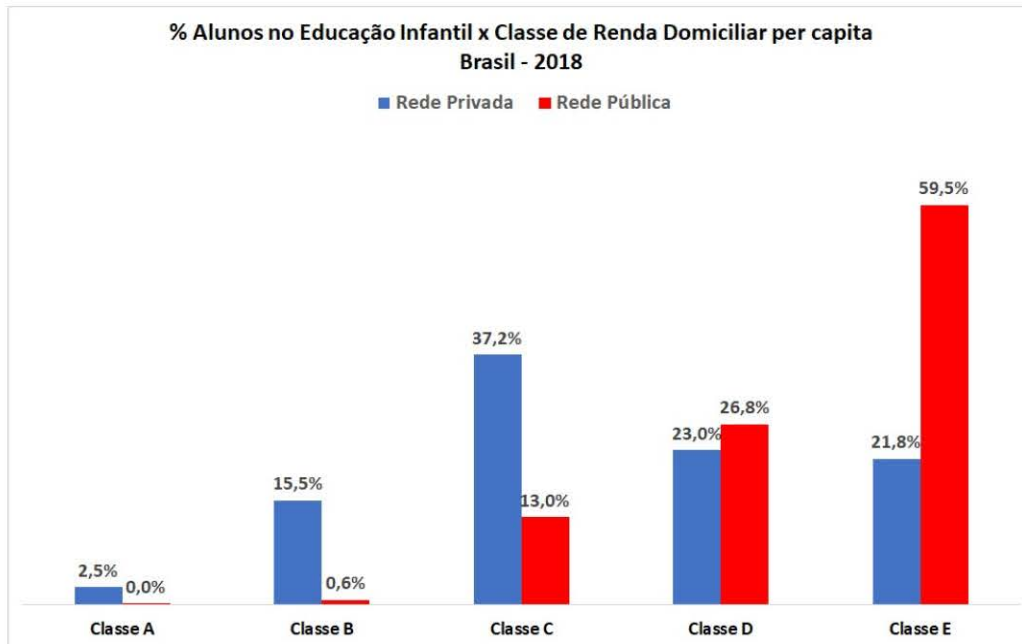
No geral, a Reforma **tende a atingir de forma mais severa os consumidores da classe média**. Há uma constatação de que o sistema tributário brasileiro é regressivo. Ou seja, a proporção entre os impostos pagos direta ou indiretamente (no consumo) pelos cidadãos é maior para os mais pobres, que teoricamente consomem mais produtos que serviços, e vai decrescendo com o aumento da renda.

Cada família, quando paga uma mensalidade escolar, está pagando um verdadeiro imposto adicional para ter ensino de qualidade, que o Estado não provê.

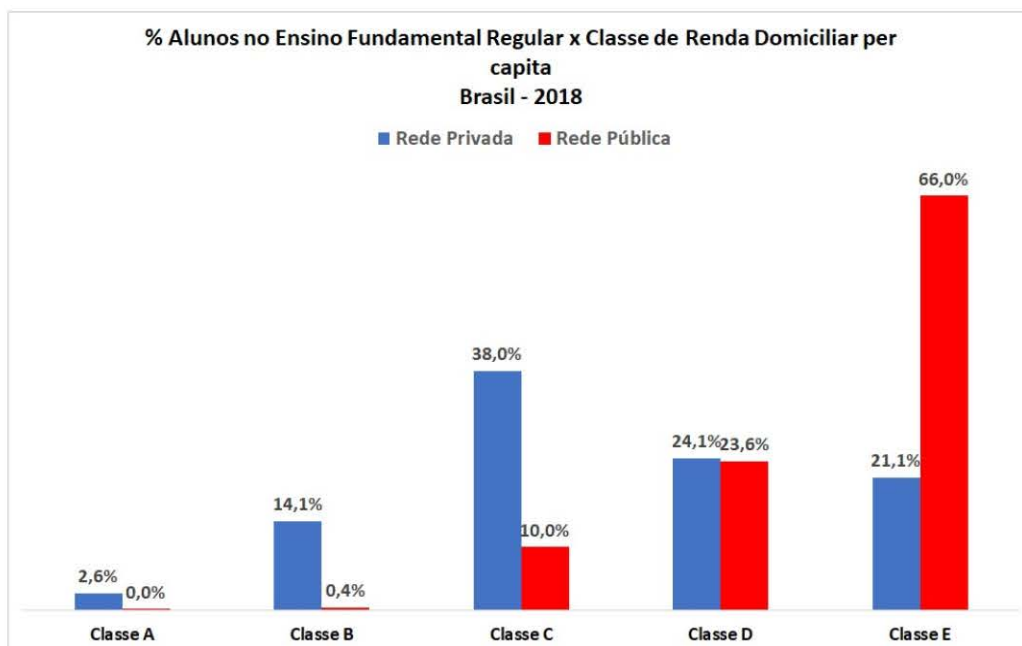
Ocorre que essa visão não dialoga com a realidade da classe média brasileira e da própria classe baixa, que, além de serviços de internet, transporte, luz e outros, apesar de pagar impostos para ter serviços públicos na quantidade e qualidade esperada, acabam não tendo essa oferta pelo Estado em níveis desejáveis, tendo que fazer sacrifícios adicionais para arcar com mensalidades escolares e serviços de saúde particulares, como mostram os dados a seguir.

Se considerado isso, as classes média e baixa que consomem serviços de educação e saúde privados é quem de fato mais pagam impostos proporcionalmente, e serão severamente impactadas pelo aumento do custo de serviços inseridos na Reforma do PIS/COFINS.

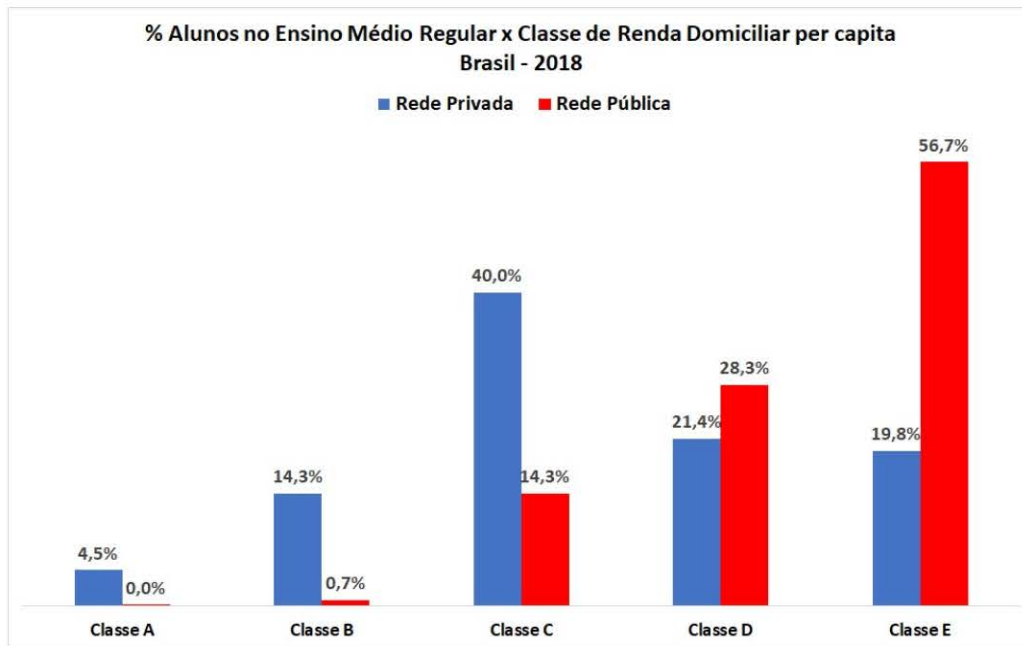
A afirmação de que serviços de educação e saúde privados são destinados aos ricos não se sustenta. Os gráficos, produzido pelo Instituto SEMESP a partir de microdados da PNAD/IBGE comprovam que os alunos do ensino particular se concentram nas classes C, D e E, em um grande esforço de suas famílias.



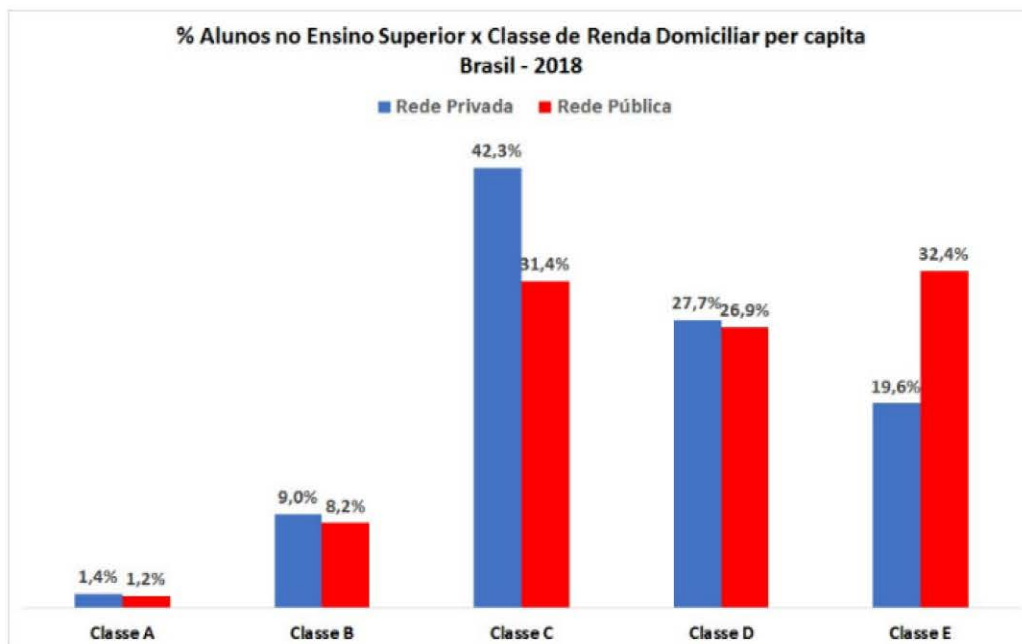
Fonte: Instituto Semesp Base: PNAD/IBGE



Fonte: Instituto Semesp Base: PNAD/IBGE



Fonte: Instituto Simesp Base: PNAD/IBGE



Fonte: Instituto Simesp Base: PNAD/IBGE

Como 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)

Ensino Particular	Renda familiar <i>per capita</i>	
	Até R\$1.045	Até R\$3.135
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

Ou seja, educação particular não é para “ricos” e “abastados”. Pelo contrário, é um esforço que as famílias fazem em seu orçamento para criar condições de um futuro melhor para seus filhos e, como dito, representa um imposto 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, ao afetar os setores de serviços com aumentos aos consumidores, haverá natural redução da demanda e dos empregos. Sem dúvida, haverá forte impacto negativo sobre os empregos, em especial nas classes mais baixas, ainda mais acentuado em um momento de crise como o atual.

2. EDUCAÇÃO PARTICULAR E DESAFIOS PARA O FUTURO DO BRASIL

2.1 Dimensão da Educação

Os dados fiscais apontam para Gastos Públicos com Educação da ordem de R\$ 350,2 bilhões em 2017, o que representa 15% dos gastos de União, Estados e Municípios.

A educação particular tem papel fundamental para garantir expansão e qualidade do ensino do país. 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 do país. Ou seja, a custos do setor público, essa é a contribuição adicional que é dada ao Estado.

Importante ressaltar que a qualidade na educação particular tem papel relevante para o país e para a formação de lideranças que construirão o seu futuro. 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 aos países mais desenvolvidos de primeiro mundo. Inserida no ranking de 79 países para efeitos de comparação, é possível observar o desempenho comparativo da rede de educação privada do país.

(79 países)	Ranking PISA 2018		
	Leitura	Matemática	Ciências
Brasil - Escolas Particulares	11 ^a	39 ^a	24 ^a
Brasil - Geral	59 ^a	72 ^a	68 ^a

Fonte: FENEP Base: PISA 2019

É preciso destacar ainda que o ensino privado gera ainda cerca de **1,7 milhões 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 visto, essa estrutura é estratégica para a Educação e para o futuro do país, além de trazer um grande ganho fiscal que vai muito além dos impostos arrecadados.

2.2 Reflexos de dificuldades econômicas na Educação

Nos últimos anos, as crises econômicas que atingiram o país prejudicaram severamente a educação particular. Contudo, a atual dimensão da crise sanitária, econômica e social causada pela pandemia tem gerado graves problemas no presente e que terão consequências futuras.

Diante das dificuldades econômicas, além da inadimplência elevada, outros reflexos na educação particular são 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. O quadro a seguir ilustra a evasão no ensino superior que em maio de 2020 já havia crescido 14,2% em relação a 2019, e com tendência a aumentar mais.

Porte	Variação (%) - Taxa de Evasão		
	(maio 2020 x maio 2019)		
	Presencial	EAD	Total
Pequeno ou Médio Porte	10,4%	-9,0%	9,9%
Grande Porte	37,9%	11,0%	39,9%
Brasil	14,3%	-2,4%	14,2%

Fonte: Instituto Semesp

Outro ponto citado, que vem prejudicando e colocando em risco a estrutura de ensino particular no Brasil, é a explosão da inadimplência, que, no caso do ensino superior, cresceu 51,7% na comparação entre os meses de maio de 2020 e de 2019.

Porte	Variação (%) - Taxa de Inadimplência (maio 2020 x maio 2019)		
	Presencial	EAD	Total
Pequeno ou Médio Porte	64,5%	36,3%	61,5%
Grande Porte	36,4%	-6,7%	31,4%
Brasil	55,1%	8,6%	51,7%

Fonte: Instituto Semesp

Por fim, não há dúvidas de que nos próximos 2 anos a elasticidade preço-demanda 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, o país sentirá amargos efeitos no futuro.

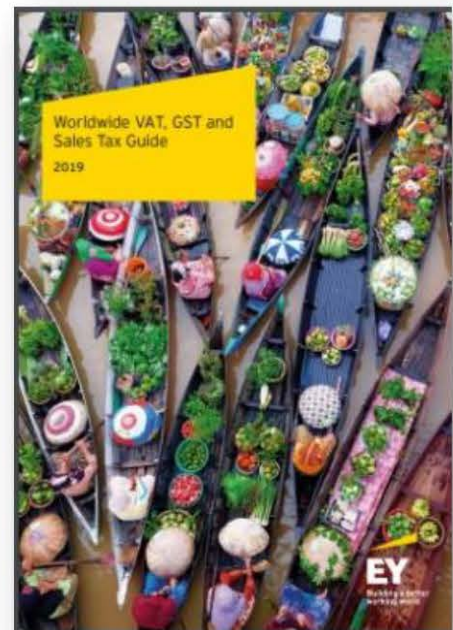
2.4 Sem sentido aumento de carga na Educação

Como será demonstrado, a proposta de Reforma do PIS/COFINS **surpreendeu, pois, em vez de trazer uma diferenciação para setores como Educação e Saúde**, apresentou medidas que prejudicam severamente essas estruturas no país.

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 terá uma carga que atingirá 15,5%, indo na contramão do que ocorre no mundo**. O país ficaria em 90ª posição nessa lista de países.

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 seria bem pequeno para os cofres públicos e beneficiaria milhões de famílias.

Vale ressaltar que, 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.

3. A proposta de Reforma do PIS/COFINS

3.1 As principais mudanças

A proposta segue a linha das anteriormente apresentadas por outros governos, que tem a mesma filosofia da PEC 45/2019, em tramitação no Congresso Nacional. Seus principais elementos são:

- ✓ 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. Desconta-se a própria CBS, o ISS (2% a 5%) e ICMS da base de cálculo;
- ✓ Vigência 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);
- 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 isenção para instituições sem fins lucrativos.**

3.2 Como se calcula o impacto nas mensalidades da criação do 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 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.

Como premissa adotada para os cálculos, considerou-se que a instituição adquiriu produtos e serviços correspondentes a 15% de sua receita e com uma carga média de 6% de PIS/COFINS, o que resultou no resíduo de 0,9%.

Com isso, o valor para a instituição, ao retirar ISS e PIS/COFINS, seria de R\$ 90,45.

		ATUAL
1 MENSALIDADE	R\$	100,00
2 ISS	R\$	5,00
3 PIS/Cofins	R\$	3,65
4 CBS		
5 VALOR S/ IMPOSTO DIRETO	R\$	91,35
<i>1 - (2 + 3 + 4)</i>		
6 Resíduo PIS/Cofins	R\$	0,90
7 Valor do Serviço	R\$	90,45
Sem impostos diretos e indiretos		
<i>5 - 6</i>		
8 Total de PIS/Cofins OU CBS	R\$	4,55
<i>Direto e Indireto</i>		
<i>3 + 4 + 6</i>		

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\$ 90,45 (linha 7).

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

Primeiro calcula-se a CBS sobre o valor que a empresa receberá sem estes impostos, aplicando a alíquota de 12%, que neste caso corresponde a R\$ 10,85 e será somada ao valor da empresa. Na nova sistemática, os créditos são aproveitados e a carga total da CBS já está na alíquota de 12% por fora.

Com isso, podemos calcular o ISS que corresponde a 5% (por dentro) do valor total pago pelo estudante. Como a CBS compõe a base de

	PL 3887/2020	
1 MENSALIDADE	R\$	106,64
2 ISS	R\$	5,33
3 PIS/Cofins		
4 CBS	R\$	10,85
5 VALOR S/ IMPOSTO DIRETO <i>1 - (2 + 3 + 4)</i>	R\$	90,45
6 Resíduo PIS/Cofins	R\$	-
7 Valor do Serviço Sem impostos diretos e indiretos <i>5 - 6</i>	R\$	90,45
8 Total de PIS/Cofins OU CBS <i>Direto e Indireto</i> <i>3 + 4 + 6</i>	R\$	10,85

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 6,64%, para que a empresa possa dispor do mesmo valor líquido, com a adoção do sistema proposto pelo Executivo.

4. Impactos da Reforma do PIS/COFINS na Educação

Os impactos da Reforma são heterogêneos no setor de Educação e, na grande maioria dos casos, implicam severos aumentos nas mensalidades, que serão demonstradas a seguir.

4.1 Distribuição de matrículas por perfil das instituições

Conforme será visto, a natureza jurídica da instituição e as mudanças nas regras determinaram as dimensões dos impactos das medidas propostas.

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%)
Filantrópicas	358	1.245.030 (19,5%)
TOTAL	2.238	6.373.913

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

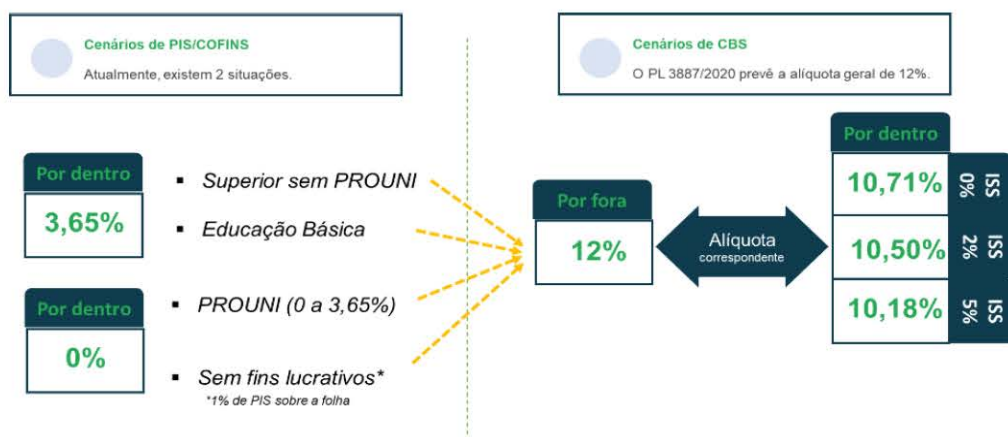
No ensino básico, há instituições enquadradas no regime tributário do Simples Nacional, porém não há uma referência clara do quantitativo. Assim, foi preciso estimar que estariam enquadradas nesse regime as instituições que tivesse faturamento anual abaixo de R\$ 3,6 milhões, com base em um ticket médio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

4.2 Alíquota correspondente

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.



4.3 Simulações de impactos

4.3.1 Instituições sem fins lucrativos: ensino básico (1,25 milhões de estudantes) e superior (888 mil de estudantes):

- Modelo atual: Isenta das contribuições;
- Reforma do PIS/COFINS: Aplica alíquota geral de 12%.

A Reforma acaba com a isenção para entidades sem fins lucrativos, atingindo do ensino básico ao superior. Com isso, sai de uma alíquota zero de PIS/COFINS para 12% de CBS por fora.

Observa-se no quadro acima que o ISS é zero e que, quanto maior o percentual de consumo de bens e serviços, maior o resíduo atual e menor o acréscimo na mensalidade.

AUMENTO NA MENSALIDADE				
Percentual de custos que geram Créditos				
15%				
25%				
35%				
ISS	0,00%	10,99%	10,32%	9,65%

AUMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PIS/COFINS PARA CBS				
Percentual de custos que geram Créditos				
15%				
25%				
35%				
ISS	0,00%	1221,33%	688,00%	459,43%

Trata-se da situação de maior impacto sobre a mensalidade, pois, como são isentas de ISS, sua retirada não reflete na redução da base de cálculo da CBS.

Calculando a variação da carga das contribuições sociais PIS/COFINS para a nova contribuição CBS, os números impressionam, com aumentos que podem ultrapassar 1000%.

4.3.2 Com fins lucrativos e PROUNI: Ensino superior (4,24 milhões de estudantes)

- Modelo atual: De 0 a 3,65%, mas em geral praticamente isentas das contribuições;
- Reforma do PIS/COFINS: Aplica alíquota geral de 12%.

A Reforma retira a possibilidade de pagamento da contribuição através de bolsas do PROUNI. Com isso, sai de uma alíquota zero de PIS/COFINS para 12% de CBS por fora. O efeito é apenas um pouco menor que nas sem fins lucrativos pela redução do ISS na base de cálculo.

AUMENTO NA MENSALIDADE				
Percentual de custos que geram Créditos				
15%				
25%				
35%				
ISS	2,00%	10,97%	10,29%	9,60%
	3,00%	10,96%	10,27%	9,58%
	4,00%	10,95%	10,25%	9,55%
	5,00%	10,94%	10,23%	9,52%

Observa-se no quadro abaixo que o ISS pode variar entre 2% e 5%, conforme a alíquota municipal, mas o impacto sobre o aumento é menos significativo. Por outro lado, quanto maior o percentual de consumo de bens e serviços, maior o resíduo atual e menor o acréscimo na mensalidade.

AUMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PIS/COFINS PARA CBS			
Percentual de custos que geram Créditos			
	15%	25%	35%
ISS	1194,67%	672,00%	448,00%
2,00%	1181,33%	664,00%	442,29%
3,00%	1168,00%	656,00%	436,57%
4,00%	1154,67%	648,00%	430,86%
5,00%			

Associado ao aumento de alíquota, o impacto é bastante severo no caso do PROUNI deixar de isentar estas contribuições.

Calculando a variação da carga das contribuições sociais PIS/COFINS para a CBS, os números também são muito expressivos.

4.3.3 Com fins lucrativos: Ensino básico (3,16 milhões de estudantes):

- ❑ Modelo atual: Tributado em 3,65% na sistemática cumulativa;
- ❑ Reforma do PIS/COFINS: Aplica alíquota geral de 12%.

Neste caso, a Reforma aumenta a alíquota de 3,65% do PIS/COFINS (mais resíduos) para 12% de CBS por fora.

Simulando variações de ISS e de custos com bens e serviços, foi possível calcular os impactos sobre a mensalidade abaixo.

Observa-se que o aumento deverá ficar em torno de 6% nas mensalidades do ensino básico.

AUMENTO NA MENSALIDADE			
Percentual de custos que geram Créditos			
	15%	25%	35%
ISS	6,80%	6,11%	5,43%
2,00%	6,75%	6,05%	5,36%
3,00%	6,69%	5,99%	5,29%
4,00%	6,64%	5,93%	5,22%
5,00%			

AUMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PIS/COFINS PARA CBS			
Percentual de custos que geram Créditos			
	15%	25%	35%
ISS	146,46%	116,35%	92,52%
2,00%	143,82%	114,02%	90,43%
3,00%	141,19%	111,69%	88,35%
4,00%	138,55%	109,36%	86,26%
5,00%			

Calculando a variação da carga das contribuições sociais PIS/COFINS para a nova contribuição CBS, os números são bastante significativos, superando os 100%.

4.3.4 Forte aumento para famílias de 10 milhões de estudantes

Conforme apresentado, observa-se que:

- ❑ 6,38 milhões de estudantes serão onerados em mais de 10% nas suas mensalidades
 - 2,14 milhões de alunos das sem fins lucrativos do ensino básico e superior
 - 4,24 milhões do ensino superior (PROUNI);
- ❑ 3,16 milhões do ensino básico terão aumento de cerca de 6% na mensalidade.

4.3.5 Elasticidade preço-demanda no ensino superior

Conforme dito, a alternativa ao aumento de preços no ensino superior é a evasão, visto a incapacidade do ensino público de absorver a migração. Foi elaborado um sofisticado modelo para tentar prever a perda de estudantes que resultaria do aumento de preços devido à elevação de impostos sobre a mensalidade.

Além de números da evasão, haverá redução de ingresso de novos estudantes. Tendo em vista a importância da formação de capital social para geração de riquezas, é possível fazer um exercício sobre os reflexos econômicos e fiscais desta perda de investimentos em educação, como será demonstrado.

Antes, porém, é imprescindível ressaltar que, nos próximos 2 anos, a elasticidade preço-demanda estará muito mais acentuada, pela dificuldade de renda, o que faz com que estes números a seguir possam estar sendo subestimados.

Modelo de elasticidade preço-demanda no ensino superior (para tempos normais)

A aplicação do modelo econométrico considerou que um reajuste de 10% nas mensalidades leva a uma perda de 3,18% de alunos, ou seja, menos 161.465 matrículas perdidas de imediato pelo efeito dos aumentos, caso se considere que não existe crise na economia no momento da mudança. Entretanto, a elasticidade também se aplica para os novos alunos ingressantes nos próximos anos.

Considerando um horizonte de 10 anos e o ingresso atual de alunos no ensino superior privado, conforme o Censo da Educação Superior de 2018, excetuando as filantrópicas, estima-se o ingresso de 24.765.930 novos estudantes nesse período.

Tomando por base a elasticidade e o reajuste de 10% nas mensalidades, excluindo as filantrópicas, a perda estimada de ingressantes nos próximos 10 anos será de 787.557.

Num horizonte de 10 anos, a perda potencial de alunos no ensino superior privado por causa do aumento da mensalidade em 10% pode **chegar a 949.022 estudantes**, em condições normais da economia. As perdas econômica e fiscal para o país são gigantescas, como será visto à frente.

5. PROUNI

5.1 Como funciona o PROUNI

O PROUNI é regulamentado 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 1 bolsa para cada 10,7 estudantes, para atingir a isenção. Ou seja, uma instituição que preenche 70% das bolsas, pagará 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 pagam 3,65% de PIS/COFINS e têm 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, que disponibilizam 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%

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 lucrativo, 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 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 praticamente igual. Ou seja, padrão de qualidade equivalente a um custo muito menor.

Ano	Superior Pública	Superior PROUNI
2015	51,3	51,3
2016	51,3	51,3
2017	55	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, tendo ainda o mesmo desempenho 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 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 nenhuma 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. Nesse sentido, há grande probabilidade de 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 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. Nesse 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 programa e não terão essa oportunidade de ingresso no ensino superior**.

6. Impactos econômicos, fiscais e no PNE

6.1 Consequências econômicas e fiscais

O resultado de simulações, a seguir sintetizadas, permite entender a dimensão das perdas econômicas e fiscais para o país pela não melhoria do seu capital social, reduzindo a geração de riquezas. Para o exercício, considerou-se os dados do CAGED, que apontam que a diferença salarial média de um profissional com ensino médio e um com ensino superior é de R\$ 50.974,00 no ano.

	ELASTICIDADE PREÇO-DEMANDA	DESESTÍMULO AO PROUNI	TOTAL
PERDA ESTIMADA IMEDIATA DE ALUNOS MATRICULADOS	161.465	160.816	322.282
PERDA ESTIMADA DE ALUNOS INGRESSANTES NOS PRÓXIMOS 10 ANOS	787.557	521.597	1.309.154
PERDA TOTAL ESTIMADA DE ALUNOS NO ENSINO SUPERIOR PRIVADO EM 10 ANOS	949.022	682.414	1.631.435
A PERDA DE MASSA SALARIAL ATÉ 2030	R\$ 303 bilhões	R\$ 228 bilhões	R\$ 531 bilhões
PERDA DE ARRECADAÇÃO DOS ENCARGOS SOBRE A FOLHA DE PAGAMENTOS EM 10 ANOS	R\$ 76 bilhões	R\$ 57 bilhões	R\$ 133 bilhões
PERDA DE ARRECADAÇÃO DO IRPF INCIDENTE SOBRE A RENDA DO TRABALHADOR EM 10 ANOS	R\$ 39 bilhões	R\$ 30 bilhões	R\$ 69 bilhões
PERDA TOTAL DE ARRECADAÇÃO AO LONGO DE 10 ANOS PELA PERDA DA MASSA SALARIAL	R\$ 115 bilhões	R\$ 87 bilhões	R\$ 202 bilhões

Fonte: Instituto Semesp Base: CAGED/TEM

6.2 Metas do PNE cada vez mais longe

Naturalmente, estas mudanças impactarão na piora dos índices quantitativos e qualitativos de educação do país. O Brasil tem metas no Plano Nacional da Educação (PNE) previstas para 2024 que, antes de toda a crise que vem assolando o ensino superior e desconsiderando as propostas de mudanças tributárias, seriam cumpridas apenas em 2041. Porém, o impacto da crise atual já inviabiliza esse horizonte, visto que a previsão é de perda de 500 mil alunos no ensino superior particular.

Ainda assim, é importante simular o impacto das mudanças tributárias mesmo que para o cenário base pré-crise, de forma a permitir entender a dimensão dos impactos. O que se observa é que a perda de alunos no ensino superior estimada, decorrentes da proposta de Reforma do PIS/COFINS, prejudicaria fortemente a taxa de escolarização líquida e, conseqüentemente, o PNE.

- ❑ 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.

- Com a perda de alunos estimada em virtude do reajuste de 10% das mensalidades e das mudanças propostas no PROUNI, se aplicada nos números de hoje, a taxa de escolarização líquida atual de 17,9% recuará para 11,2%;
- As projeções já indicavam que o Brasil só iria alcançar a meta de 33% de jovens no ensino superior em 2041, isso sem considerar os efeitos da pandemia sobre as matrículas no ano atual, que causarão impactos negativos importantes. Com os impactos previstos pelo PL 3887/2020, o Brasil só deve atingir a meta depois de 2051.

7. Necessárias mudanças para salvar a Educação

7.1 Consequências esperadas sobre a Educação

As mudanças, em linha com a proposta de Reforma do PIS/COFINS, trariam diversas consequências indesejadas, ampliando a crise no ensino particular e prejudicando a educação no país. Entre os efeitos estão:

- Evasão e aumento de inadimplência;**
- Redução expressiva de matrículas em todos os níveis;**
- Encerramento de atividade de instituições de ensino, com consequente demissão de pessoal;**
- Redução significativa 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.

7.2 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 desejável seria o país caminhar para modelos cada vez mais eficientes e efetivos, com melhor custo-benefício, como o PROUNI, bem como ir na linha dos países que estimulam a Educação, como os 65 de 102 que a isentam.

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 país.

7.3 Possíveis soluções imediatas necessárias

Com o objetivo de pelo menos não aumentar a carga sobre a Educação, é preciso uma solução integrada a partir de emenda ao PL que mantenha a isenção da CBS no PROUNI, garanta a continuidade da isenção para instituições de ensino sem fins lucrativos e crie uma alíquota diferenciada em torno de 5%, que neutralize o impacto sobre a mensalidade estudantil ao mudar para o regime não cumulativo e fazer o cálculo por fora.

Temos certeza de que, com essa alteração, o país terá condições de evitar retrocessos e avançar na Educação e dar um futuro melhor a seus jovens, com o apoio do ensino particular.