

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 514, de 2007, do Senador Paulo Paim, *que dispõe sobre a concessão, pelo empregador, de bolsa de estudo aos dependentes de seus empregados para sua formação técnico-profissional metódica.*

RELATORA: Senadora ANGELA PORTELA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 514, de 2007, de autoria do Senador Paulo Paim, trata da concessão, pelas empresas, de bolsa de estudo para a formação técnico-profissional dos dependentes dos respectivos empregados.

Para tanto, em seu art. 1º, o projeto determina às empresas com mais de cem empregados a concessão de bolsas de estudos aos dependentes legais desses trabalhadores, visando à sua formação técnico-profissional.

Ainda por esse dispositivo, e de acordo com os arts. 2º e 3º, as bolsas de estudos: a) terão valor correspondente ao do piso salarial da categoria do trabalhador cujo dependente seja beneficiado, nos termos de regulamento; b) serão concedidas uma vez ao ano, à proporção de uma para cada grupo de cem empregados; e c) atenderão, prioritariamente, os dependentes de trabalhadores com menores remunerações na empresa.

O art. 4º é a cláusula de vigência da lei, com início previsto para a data da sua publicação.

A proposição foi distribuída à análise da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e desta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), onde será apreciada em caráter terminativo.

Na primeira Comissão, a matéria foi aprovada com duas emendas: uma aditiva (Emenda nº 1 – CAE), que insere dois novos artigos (4º e 5º) no PLS, com o que o original art. 4º foi renumerado como art. 6º; e outra modificativa (Emenda nº 2 – CAE), incidente sobre o art. 1º do projeto.

O novo art. 4º permite a dedução de 50% do valor do benefício concedido dos tributos devidos a título de contribuição para os Programas de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP). Já o art. 5º explicita a competência do Poder Executivo para regulamentar a concessão das bolsas, inclusive no tocante à fiscalização do programa. Por fim, pela nova redação dada ao art. 1º, o valor da bolsa, originalmente vinculado ao piso da categoria profissional envolvida, passou a ter como referência o salário mínimo nacional.

II – ANÁLISE

A competência da CE para opinar sobre o mérito de matéria de natureza educacional está inscrita no art. 102, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Em adição, tendo em vista o disposto no art. 91, I, do RISF, que trata da discussão terminativa nas comissões, dispensado o Plenário, o projeto será aqui apreciado quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

De início, verifica-se a conformidade **parcial** da proposição à Constituição Federal. A iniciativa tem amparo no *caput* do art. 61 da Constituição e não incide em matéria reservada ao titular do Poder Executivo, consoante disposto no § 1º do mesmo artigo.

Nada obstante, a proposição contém dispositivos que, a nosso juízo, afrontam o texto constitucional.

Em seu art. 1º, o PLS vincula o valor da concessão proposta ao valor do piso salarial da categoria profissional do trabalhador beneficiado. Em muitos casos, esse valor de referência coincide com o do próprio salário mínimo. E como se sabe, esse tipo de atrelamento, por funcionar como gatilho automático, ou indexação da economia, é expressamente vedado pelo inciso IV do art. 7º da Constituição. Com a aprovação da Emenda nº 2 – CAE, que remete a vinculação diretamente ao salário mínimo, o dispositivo tornou-se ainda menos defensável.

Em adição, parece-nos igualmente inconstitucional transferir ao setor empresarial a obrigação do Estado, em matéria educacional, prevista no art. 205 da Carta Magna. Segundo esse dispositivo, *a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada em colaboração com a sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho*. Assim, como parte integrante da sociedade, o setor empresarial não pode ser compulsoriamente instado a substituir o Estado.

Dessa forma, para contornar o vício ora apontado, seria necessário deduzir o montante relativo às bolsas concedidas das contribuições sociais (PIS/Pasep), o que já foi parcialmente suscitado na Emenda nº 1 – CAE. Sem isso, sob a perspectiva do empresariado, a proposta aumentaria os custos de bens e serviços produzidos pelo setor privado, o que redundaria em prejuízo para a sociedade.

Outra questão atinente ao mérito diz respeito à concessão de bolsas aos empregados. Se essa preocupação for atendida, a medida pode lograr maior legitimidade. Afinal, a ampliação de oportunidades educacionais gera perspectivas de aumento da *expertise* profissional interna e, assim, da produtividade da empresa e dos rendimentos dos empregados. No mais, uma vez incluídos os empregados, a medida teria a vantagem adicional de beneficiar os trabalhadores sem dependentes, que não são poucos.

Cumprе alertar, ainda, para os desvirtuamentos que o projeto, nos termos originalmente propostos, poderia ensejar. Uma, em especial, decorre do fato de ser voltada ao atendimento exclusivo dos filhos de empregados. Assim mantida, a medida poderia implicar, no médio prazo, restrição à contratação de empregados com maior potencial de acesso às bolsas de estudos. Dificilmente haveria no mercado quem não considerasse os empregados com filhos mais dispendiosos às empresas.

Infelizmente, os maiores prejudicados, nesse caso, seriam os trabalhadores com idade em torno de quarenta anos. E esse segmento, a nosso juízo, já vive um processo de exclusão do mercado de trabalho que demanda política pontual para ser enfrentado, não fortalecido. Dentre esses, os prejuízos seriam ainda mais sentidos entre as mulheres, em especial as que são chefes de família monoparentais, justamente as que mais precisam trabalhar.

Feitas essas ponderações, passamos à análise das emendas oferecidas pela CAE.

A Emenda nº 1 – CAE, conforme adiantamos, é adequada e oportuna no que concerne à dedução de parte do valor do benefício da base de cálculo da contribuição do PIS/Pasep, objeto do art. 4º que acrescenta ao PLS. Requer apenas subemendas para ajustar sua redação, incluindo por extenso o nome das contribuições dedutíveis, e para assegurar que a dedução seja do **montante integral** das bolsas concedidas.

Já o texto do art. 5º – também proposto na citada emenda, para incumbir o Poder Executivo de regulamentar a concessão de bolsas – é inconstitucional, por afrontar o princípio da separação dos Poderes, ao impor, por via de lei de iniciativa parlamentar, obrigação a outro Poder. Não bastasse isso, o dispositivo é desnecessário, e, portanto, injurídico, pois a Constituição já incumbe ao Poder Executivo a regulamentação das leis. É mister, portanto, proceder à sua supressão.

A Emenda nº 2 – CAE, por sua vez, muda a vinculação do valor da bolsa, passando do piso da categoria profissional envolvida para o valor do salário mínimo nacional. Seja no original, seja no novo texto, observa-se evidente afronta à norma do inciso IV do artigo 7º da Constituição Federal, que, ao regular o salário mínimo, veda, expressamente, sua vinculação para qualquer fim. E como já se arguiu anteriormente, o piso de boa parte das categorias profissionais se confunde com o salário mínimo. Sendo assim, a emenda não poderia ter sido acolhida por ocasião da apreciação do relatório junto à CAE.

Em face das razões apresentadas, entendemos que a Emenda nº 1 – CAE pode ser parcialmente aproveitada, nos termos das subemendas que ora apresentamos, com nova redação para o art. 4º e exclusão do texto do art. 5º, e a Emenda nº 2 – CAE deve ser rejeitada.

A par dessas ponderações, submetemos à apreciação da Comissão duas novas emendas.

A primeira intenta excluir a vinculação prevista no texto original do art. 1º do PLS e possibilitar que não só os dependentes como também os próprios empregados possam se beneficiar das bolsas de estudos previstas. O fundamento da primeira parte reside na recomposição

da constitucionalidade da proposta. Para a segunda parte, cuida-se de ampliar o mérito do projeto.

A segunda é apenas uma emenda de redação, para adequar a **ementa** do projeto a essa nova possibilidade.

No mais, feitos os reparos apontados e inexistindo qualquer outro óbice no que tange aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, a proposição poderá ser acolhida por esta Casa.

III – VOTO

Por todo o exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 514, de 2007, com as emendas a seguir; pela aprovação da Emenda nº 1 – CAE, nos termos das subemendas ora apresentadas; e pela rejeição da Emenda nº 2 – CAE.

EMENDA Nº – CE

(ao PLS nº 514, de 2007)

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 514, de 2007, a seguinte redação:

“Dispõe sobre a concessão, pelo empregador, de bolsas de estudos destinadas à formação técnico-profissional de seus empregados e dependentes legais.”

EMENDA Nº – CE

(ao PLS nº 514, de 2007)

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 514, de 2007, a seguinte redação:

“**Art. 1º** Toda empresa com mais de cem empregados é obrigada a fornecer bolsa de estudos para a formação técnico-profissional dos próprios empregados ou de seus dependentes legais, na forma de regulamento.”

SUBEMENDA Nº – CE

(à Emenda nº 1 – CAE)

Dê-se ao art. 4º do Projeto de Lei do Senado nº 514, de 2007, nos termos da Emenda nº 1 – CAE, a redação a seguir:

“**Art. 4º** As empresas poderão deduzir a totalidade do valor das bolsas concedidas nos termos do art. 1º da importância devida a título de contribuição para os Programas de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), instituídos pelas Leis Complementares nº 7, de 7 de setembro de 1970, e nº 8, de 3 de dezembro de 1970, respectivamente.”

SUBEMENDA Nº – CE

(à Emenda nº 1 – CAE)

Suprima-se o art. 5º proposto ao Projeto de Lei do Senado nº 514, de 2007, pela Emenda nº 1 – CAE, renumerando-se o art. 4º original do projeto como art. 5º.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora