

# **PARECER N° , DE 2012**

SF/14984.33455-41  


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**

Submete-se à apreciação desta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 514, de 2007, de autoria do Senador Paulo Paim, que 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 obriga as empresas com mais de cem empregados a conceder bolsas de estudo destinadas à formação técnico-profissional dos dependentes legais desses trabalhadores. Relativamente a essas bolsas, o projeto estabelece que: a) terão valor correspondente ao do piso salarial da categoria do trabalhador cujo dependente seja beneficiado, nos termos de regulamento (art. 1º); b) serão concedidas uma vez ao ano, na proporção de uma para cada grupo de cem empregados (art. 2º); e c) atenderão, prioritariamente, os dependentes dos trabalhadores com as menores remunerações na empresa (art. 3º).

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

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

Na CAE, a matéria foi aprovada com duas emendas.

A Emenda nº 1 – CAE insere dois novos artigos (arts. 4º e 5º) no PLS nº 514, de 2007. Em razão disso, o art. 4º original é renumerado como art. 6º. O novo art. 4º permite a dedução, dos tributos devidos a título de contribuição para os Programas de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), da parcela correspondente a 50% do valor do benefício concedido. O art. 5º incumbe o Poder Executivo de regulamentar a lei e a fiscalização das concessões.

A Emenda nº 2 – CAE modifica o art. 1º do projeto. De acordo com a nova redação dada ao dispositivo, o valor da bolsa, originalmente vinculado ao piso da respectiva categoria profissional, passaria a ter como referência o salário mínimo nacional.

Em 15 de maio de 2012, o Senador Valdir Raupp, membro titular da CE, apresentou emenda com a finalidade de dar nova redação ao art. 1º do PLS, de modo a possibilitar a destinação de bolsas para cursos de graduação em Instituições de Educação Superior (IES) privadas. Para justificar a mudança, o autor da emenda argui que a graduação constitui, hoje, requisito fundamental para acesso ao mercado de trabalho.

## II – ANÁLISE

A competência da CE para opinar sobre o mérito de matéria de natureza educacional está inscrita no art. 102, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Em adição, tendo em vista o disposto no art. 91, inciso 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



SF/14984.33455-41

Constituição e não incide sobre matéria reservada ao titular do Poder Executivo, consoante o 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, das contribuições sociais (PIS/Pasep), o montante relativo às bolsas concedidas, o que já foi parcialmente equacionado pela Emenda nº 1 – CAE, que prevê a possibilidade de dedução da metade do valor do benefício concedido. Sem isso, sob a perspectiva do empresariado, a proposta oneraria fatalmente os custos da produção de bens e serviços pelo setor privado, redundando em prejuízos para a sociedade.

Outra questão atinente ao mérito diz respeito à concessão de bolsas aos empregados, e não apenas aos seus dependentes. Se essa preocupação for atendida, a iniciativa 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





SF/14984.33455-41

empregados, a medida teria a vantagem adicional de beneficiar os trabalhadores sem dependentes, que não são poucos.

Cumpre alertar, ainda, para os desvirtuamentos que o projeto, nos termos originalmente propostos, poderia ensejar. Um deles, em especial, decorre do fato de o benefício voltar-se exclusivamente para os filhos de empregados. Assim mantida, a medida poderia implicar, no médio prazo, restrições à contratação de empregados com maior potencial de acesso às bolsas de estudos. Dificilmente haveria no mercado quem não considerasse mais dispendiosos para as empresas os empregados com filhos.

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. Entre esses, os efeitos seriam ainda mais perversos para com as mulheres, em especial as trabalhadoras que são chefes de família monoparentais, justamente as que mais precisam do emprego.

Feitas essas ponderações, passamos à análise das emendas adotadas pela CAE, bem assim da emenda subscrita pelo Senador Valdir Raupp.

A Emenda nº 1 – CAE, conforme adiantamos, é adequada e oportuna no que concerne à dedução, do valor da contribuição do PIS/Pasep, de parte dos gastos com a concessão do benefício, objeto do art. 4º que acrescenta ao PLS. Requer, todavia, ajustes de redação, o que fazemos na forma de subemendas, destinadas a incluir, por extenso, o nome das contribuições sobre as quais incidirá a dedução e a assegurar que a dedução seja do **montante integral** das bolsas concedidas, e não apenas da parcela correspondente à metade da despesa.

Já o art. 5º – também acrescido ao projeto pela citada emenda, para incumbir o Poder Executivo de regulamentar a concessão das bolsas – é constitucional, 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,



SF/14984.33455-41

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 texto original, seja no novo texto, observa-se evidente afronta ao disposto no 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 pela CAE por ocasião da apreciação da matéria.

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

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

A primeira intende excluir a vinculação do benefício com o piso salarial da categoria beneficiada, 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 estudo propostas. O fundamento da primeira parte reside no restabelecimento da constitucionalidade da proposta; o da segunda, na intenção de ampliar o alcance social do projeto.

A segunda emenda não passa de mero ajuste de redação, destinado a adequar a ementa do projeto à nova configuração que estamos dando ao benefício.

Finalmente, avaliamos que a emenda apresentada pelo Senador Valdir Raupp perante esta Comissão, que visa estender o alcance da medida à educação superior de maneira geral, amplia significativamente o escopo da proposta. Todavia, entendemos que a abertura de amplitude e do alcance da medida soa mais democrática e republicana, ante a percepção de certo ranço preconceituoso no direcionamento de filhos de trabalhadores



SF/14984.33455-41

tão-somente à educação técnico-profissional. Além disso, com a inovação proposta, o projeto passaria a cobrir amplos setores da economia, sobretudo aqueles intensivos de tecnologia e de conhecimento. Daí sua oportunidade e mérito, a ensejar aprimoramento nos moldes da subemenda apresentada ao final.

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 aprovada 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 a emenda oferecida, acatando a emenda apresentada pelo Senador Valdir Raupp e a Emenda nº 1-CAE, na forma das subemendas oferecidas, e pela rejeição da Emendas nº 2-CAE.

#### **EMENDA Nº – CE**

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 estudo destinadas à formação técnico-profissional ou de nível superior de seus empregados e respectivos dependentes legais.”

#### **SUBEMENDA Nº – CE**

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 aos empregados e a seus dependentes legais bolsa de estudo para formação técnico-profissional ou de educação superior, na forma de regulamento.”



SF/14984.33455-41

## **SUBEMENDA N<sup>º</sup> – CE**

(à Emenda n<sup>º</sup> 1-CAE)

Dê-se ao art. 4º ao Projeto de Lei do Senado n<sup>º</sup> 514, de 2007, nos termos da Emenda n<sup>º</sup> 1-CAE, a redação a seguir:

“**Art. 4º** As empresas poderão deduzir a totalidade do valor das bolsas de estudo 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 n<sup>º</sup> 7, de 7 de setembro de 1970, e n<sup>º</sup> 8, de 3 de dezembro de 1970, respectivamente.”

## **SUBEMENDA N<sup>º</sup> – CE**

(à Emenda n<sup>º</sup> 1-CAE)

Suprime-se da Emenda n<sup>º</sup> 1-CAE, o art. 5º acrescido ao Projeto de Lei do Senado n<sup>º</sup> 514, de 2007, renumerando-se o art. 4º original como art. 5º.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora