

PARECER N° , DE 2012

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS,
sobre Projeto de Lei da Câmara nº 68, de 2011,
que *estabelece incentivos às empresas para
financiamento da formação profissional de
seus empregados.*

RELATOR: Senador **RODRIGO ROLLEMBERG**

I – RELATÓRIO

Em análise nesta Comissão, o Projeto de Lei da Câmara nº 68, de 2011, do Deputado Ênio Bacci, que pretende oferecer incentivos fiscais às empresas para o financiamento da educação profissional de seus empregados.

No *caput* do art. 1º, o PLC determina que, no cálculo do imposto de renda devido e apurado sobre o lucro real, as empresas podem deduzir como despesa operacional, os gastos realizados com a formação profissional de seus empregados.

Essa possibilidade está prevista para as despesas com cursos de nível médio e superior e outros cursos e atividades previstos nos arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

Há também, no parágrafo único do art. 1º do PLC, previsão de que esses valores não substituem ou complementam a remuneração devida a qualquer empregado beneficiado e não constituem base de incidência de encargos trabalhistas ou previdenciários. Tampouco se aplica a eles o princípio da habitualidade.

Na justificação da iniciativa, o autor destaca a incapacidade do Estado de custear a educação, assegurando o cumprimento do preceito constitucional relativo ao tema, que garante o acesso de todos a esse direito fundamental.

Na Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), o projeto foi aprovado e, após exame deste colegiado, a iniciativa seguirá para a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), que sobre ele decidirá terminativamente.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

A matéria que se pretende disciplinar, incentivos ao custeio da formação profissional de empregados, está associada ao Direito do Trabalho e, neste aspecto, se inclui entre aquelas de iniciativa comum, prevista no art. 61 da Constituição Federal. A competência para legislar sobre o tema é do Congresso Nacional, nos termos do art. 48 da mesma Carta. O tema em análise também tem implicações com a Educação e com o Direito Tributário, no que foi e será analisado pelas Comissões competentes para esse fim.

Com relação à iniciativa e à competência para legislar, portanto, não há impedimentos formais ou constitucionais. Também não identificamos aspectos jurídicos ou regimentais que obstruam a aprovação da matéria, estando, portanto, apta a ser incluída em nosso ordenamento jurídico. Constatamos, além disso, que a técnica legislativa cabível foi utilizada.

No mérito, destaque-se que é notória a necessidade de oferecer, às empresas, estímulos para que elas promovam a capacitação e reciclagem de seus empregados. Esse tema ganha relevância se atentarmos para as dificuldades de oferta, no mercado de trabalho, de profissionais competentes para ocupar as vagas que o desenvolvimento tecnológico tem oferecido. Seguidamente é apontada a existência de empregos não preenchidos, simplesmente por falta de trabalhador capacitado. Isso ocorre notadamente na construção civil e no ramo petrolífero.

Por outro lado, é conhecida a lentidão do Estado quando se trata de oferecer soluções para os problemas educacionais. Sabe-se que nossas faculdades estão formando muitos profissionais de nível superior na área de ciências humanas, mas não formam em número suficiente médicos e engenheiros civis.

Em se tratando de profissionais de nível médio, então, é no mínimo discutível a capacidade da administração pública centralizada de oferecer os cursos técnicos e profissionalizantes realmente demandados pelo desenvolvimento. Na verdade, são as empresas que melhor têm condições de decidir quais os cursos e quais os conteúdos necessários para que aquele profissional ocupe as funções disponíveis.

Nessa situação, todas as propostas tendentes a aumentar a empregabilidade, mormente dos empregados menos competitivos, devem ser vistas com sensibilidade e atenção. Em nosso entendimento, a resposta mais eficaz e rápida para as demandas por educação profissional pode decorrer de estímulos fiscais.

Além disso, melhorando a produtividade, certamente haverá ganhos tributários compensatórios para o Estado. Dessa forma, é possível maximizar os benefícios dos dispêndios com capacitação, considerando, em especial, a maior eficácia e agilidade das empresas na tomada de decisões e nos atos de administração.

Na nossa visão, entretanto, alguns aspectos do texto proposto merecem pequenos reparos.

A primeira questão diz respeito ao conceito de “encargos trabalhistas”. O conceito varia e muitos autores incluem férias, décimo-terceiro salário e outros itens na rubrica encargos. Melhor, em nosso entendimento, que se faça referência a todos os direitos e encargos da base de incidência.

Além disso, mantida a redação atual, o referido dispositivo poderia ensejar o uso fraudulento do instituto como um acréscimo salarial. O empregado receberia um valor mínimo, como salário, e um complemento significativo como gastos na formação profissional. A fiscalização nesses casos é muito difícil, quando não impossível. Sendo assim, julgamos

interessante limitar o uso dos benefícios tributários a um limite percentual da remuneração total do empregado. Optamos, assim, pelo limite de 25% (vinte e cinco por cento) da remuneração.

Na sequência, do ponto de vista do direito previdenciário, temos que há limites para a isenção de gastos com formação, capacitação ou reciclagem de empregados. Ao excluir, então, os gastos educacionais, elencados na proposição, da base de incidência de encargos previdenciários, o PLC desconsidera os limites previstos na Lei nº 8.212, de 1991 (modificada, nesse aspecto, pela Lei nº 12.513, de 2011). Também nesse caso, na nossa visão, é cabível o limite de 25% (vinte e cinco por cento) para a base de incidência.

Por sua vez, a não aplicação do “princípio da habitualidade” (a aplicação desse princípio levaria esses pagamentos a serem considerados por prazo indeterminado, insuscetíveis de suspensão) permite a manutenção dos gastos com a formação do empregado durante longos períodos, o que é de discutível necessidade ou eficácia.

Sendo assim, julgamos interessante estabelecer limites temporais para o uso dos benefícios tributários e previdenciários propostos. No caso, optamos por limitar a concessão de cursos de formação profissional a dezoito meses em cada dois anos.

Finalmente, para afastar outras questões, fundamentadas em regras orçamentárias constitucionais, estamos propondo que a vigência da norma seja fixada para o primeiro dia do exercício financeiro seguinte ao da publicação da lei, que permitirá as deduções tributárias e isenções previdenciárias aqui previstas.

Outros aspectos, mais tributários do que trabalhistas, bem como o tema em sua totalidade, poderão ser mais bem apreciados na Comissão de Assuntos Econômicos, que emitirá parecer terminativo.

III – VOTO

Em face do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 68, de 2011, com as seguintes emendas.

EMENDA N° - CAS

Renumere-se como 1º o parágrafo único do art. 1º do Projeto de Lei da Câmara nº 68, de 2011, acrescentando-se os seguintes §§ 2º e 3º:

“Art. 1º

.....

§ 1º Os gastos referidos neste artigo não substituem ou complementam a remuneração devida a qualquer empregado beneficiado.

§ 2º Não constituem base de incidência para outros direitos e encargos trabalhistas e não integram o salário-de-contribuição previdenciária pelo seu valor total, os gastos referidos neste artigo que não excederem a 25% (vinte e cinco) por cento da remuneração total do empregado.

§ 3º O benefício previsto neste artigo não poderá ser usufruído por período contínuo maior do que 18 (dezoito) meses para o mesmo empregado, facultada nova formação profissional a cada dois anos.”

EMENDA N° - CAS

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei da Câmara nº 68, de 2011, a seguinte redação:

“Art. 2º Esta Lei entra em vigor no primeiro dia do ano seguinte ao de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator