

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DEMÓSTENES TORRES

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do
Senado nº 148, de 2007, do Senador Gilvam Borges,
que *acrescenta dispositivos à Lei nº 9.249, de 26 de
dezembro de 1995, para permitir a dedução, para
apuração do lucro real e da base de cálculo da
contribuição social sobre o lucro líquido, das
despesas com a remuneração e formação de mão-
de-obra prisional.*

RELATOR: Senador **DEMÓSTENES TORRES**

I – RELATÓRIO

Em decisão terminativa, esta Comissão deve apreciar o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 148, de 2007, pelo qual se permite que as pessoas jurídicas deduzam, da base de cálculo do imposto de renda, as despesas incorridas com remuneração, assim como com formação educacional e profissional de trabalhadores que estejam cumprindo pena privativa de liberdade ou prisão provisória.

São estabelecidas várias condições para o gozo da dedução:

- I – celebração de convênio com a Administração Penitenciária;
- II – oferta de formação profissional e educacional ao preso;

III – limitação do número de trabalhadores presos a 30% do quadro total de empregados da empresa;

IV – fornecimento periódico de relação nominal dos trabalhadores contratados aos órgãos fiscalizadores;

V – adimplência com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

O projeto prevê multa de dois salários mínimos por empregado pelo descumprimento dos incisos II a IV acima, e a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), ao apreciá-lo, acrescentou, para a mesma hipótese, pagamento, com acréscimos legais, do tributo dispensado.

As empresas que contratarem trabalhadores presos, nos termos do projeto, terão preferência na obtenção de recursos no âmbito dos programas executados pelos estabelecimentos federais de crédito, especialmente o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Banco do Brasil S.A.

A matéria foi submetida à análise da CCJ, onde recebeu três emendas.

II – ANÁLISE

O projeto não enfrenta óbices de natureza constitucional. Ele dispõe sobre matéria incluída na competência legislativa da União e não encontra qualquer restrição de iniciativa. Considerando que, de sua aplicação, poderá resultar perda de arrecadação para o Tesouro Nacional, seu autor cuidou de inserir, no art. 2º, dispositivo que o compatibiliza com as normas constantes do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, relativas à renúncia de receita.

Todavia, o projeto incorre em equívoco justamente na materialização de sua idéia central – instituir incentivo fiscal para a oferta de emprego a presidiários. A partir desse equívoco, o projeto torna praticamente proibitiva tal oferta. Isso porque, nos termos da legislação do imposto de renda, já é permitido abater as despesas com a mão-de-obra empregada e com sua capacitação, na apuração da base de cálculo do imposto.

Esse abatimento, na verdade, não é favor da lei, mas decorre do próprio conceito de renda, consagrado no art. 43, I, do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, recepcionada como lei complementar): *o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos*. Desse conceito deflui a regra segundo a qual, para apurar o *produto (o resultado)*, devemos retirar da receita total o custo de tais fatores de produção.

Bastaria isso para tornar o projeto inócuo, pois ele oferece como benefício o que já é prerrogativa da empresa. Somando-se o fato de que a pessoa jurídica pode proceder ao abatimento natural e voluntariamente, sem estar sujeita às condições e às penalidades previstas no PLS, pode-se deduzir que, ao contrário de incentivar, a lei originada do projeto irá inibir as iniciativas de utilização de mão-de-obra de presos. As emendas apresentadas pela CCJ não corrigem tal equívoco.

A proposição peca, também, por transferir ao empresário uma obrigação que, a rigor, cabe ao próprio sistema penal: proporcionar formação profissional e educacional ao trabalhador preso que favoreça sua ressocialização após o cumprimento da pena. Entendo que ao empresário cabe apenas oferecer capacitação para o trabalho e o próprio trabalho, com o que já estará, na verdade, atingindo boa parte do objetivo de ressocialização.

A proporção entre o número de trabalhadores empregados e o quadro total da empresa é matéria já regulada na Lei de Execuções Penais (art. 36, § 1º, da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – LEP), e a forma de controle do benefício, tal como a obrigatoriedade de remeter a determinado órgão a lista de contratados, deve ser reservada para o regulamento. De qualquer forma, já é praxe na legislação tributária conferir ao administrador fiscal a criação de obrigações acessórias para fins de controle, sendo desnecessário inovar na matéria.

Eliminados esses itens do projeto, desaparece também a necessidade de estabelecimento de penalidade pelo seu não cumprimento. Quanto à parte especificamente tributária, a legislação de regência já preconiza as penalidades por descumprimento de normas.

Entendo que o projeto será mais útil ao objetivo colimado se, simplesmente, incentivar a ampla possibilidade de integração entre empresários e instituições penais, conforme já preconizado pela LEP.

O trabalho do preso pode ser interno ou externo ao estabelecimento penal. A modalidade e regras do trabalho prisional dependem do regime penitenciário a que está submetido o detento. Embora o art. 28, §

2º, da LEP frise que *o trabalho do preso não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho*, há notícias de casos em que empresários, por iniciativa própria, contratam com carteira assinada, especialmente nas hipóteses de presos submetidos ao regime aberto ou em livramento condicional.

Considerando essa ampla gama de possibilidades, julgo que, para efeitos de benefícios fiscais, não se pode excluir nenhuma das modalidades de trabalho previstas na LEP. Assim, melhor seria que o PLS admitisse as duas possibilidades, isto é, tanto o trabalho mediante contratação formal, quanto o trabalho mediante convênio com o estabelecimento penal ou fundação criada para essa finalidade, na forma do art. 34, §§ 1º e 2º, da LEP.

Por isso, em meu entendimento, o PLS deve abrir margem para contratação direta ou indireta do trabalhador, seja o trabalho interno ou externo. Além disso, o condenado a ser beneficiado pode estar em qualquer nível de progressão da sua pena. O próprio egresso deve ser objeto do instituto ora criado, pois isso virá ajudar a resolver o grave problema de sua rejeição pela sociedade, o que lhe induz a reincidir no crime.

Portanto, para contornar os problemas detectados, dando maior abrangência ao incentivo fiscal, elaboro substitutivo ao PLS nº 148, de 2007.

Em vista de todas as alterações procedidas no substitutivo ao final apresentado, sou da opinião de que as emendas oferecidas pela CCJ perderam sua oportunidade.

III – VOTO

Considerando o exposto, manifesto-me pela **rejeição** das Emendas nºs 1, 2 e 3 da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, e pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 148, de 2007, nos termos do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 148, DE 2007

Dispõe sobre a apropriação em dobro, para fins de apuração do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, das despesas da pessoa jurídica com mão-de-obra formada por pessoas condenadas a pena privativa de liberdade, bem como dos custos de instalação e das despesas operacionais de oficinas de trabalho implantadas nas instituições penais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Para efeito da apuração do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), a pessoa jurídica poderá apropriar, em dobro, os custos incorridos com mão-de-obra constituída de pessoas condenadas a penas privativas da liberdade.

§ 1º O disposto neste artigo se aplica:

I – às despesas com mão-de-obra contratada diretamente, mediante contrato de trabalho celebrado com o preso, ou utilizada nos termos do convênio ou contrato firmado com pessoa jurídica de direito público, fundação ou empresa pública;

II – a pessoas condenadas a qualquer regime de cumprimento da pena privativa de liberdade;

III – ao trabalho interno ou externo ao estabelecimento penal;

IV – às despesas com capacitação.

§ 2º O benefício fiscal de que trata este artigo também se aplica à contratação de mão-de-obra constituída por egresso, assim considerado o liberado definitivo, pelo prazo de 2 (dois) anos a contar da saída do estabelecimento penal, e o liberado condicional, durante o período de prova.

Art. 2º A dedução em dobro de que trata o art. 1º também se aplica aos custos de instalação e às despesas operacionais de oficinas de trabalho implantadas internamente às instituições penais, como resultado de convênio e contrato com pessoa de direito público, fundações ou empresas públicas.

Art. 3º É condição para o gozo do benefício de que tratam os arts. 1º e 2º que a pessoa jurídica esteja adimplente com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), no momento da assinatura de contrato ou convênio com a pessoa jurídica de direito público, fundação ou empresa pública.

Art. 4º A pessoa jurídica que utilizar mão-de-obra nos termos desta Lei terá preferência na obtenção de recursos no âmbito de programas executados pelos estabelecimentos federais de crédito, especialmente o Banco do Brasil S.A. e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Art. 5º O Poder Executivo poderá estabelecer, em Regulamento, condições formais e normas especiais de controle para o gozo do benefício de que trata esta Lei.

Art. 6º O Poder Executivo, com vistas ao cumprimento do disposto nos arts. 5º, II, 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente do disposto nesta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, que acompanhará o projeto de lei orçamentária cuja apresentação se der após decorridos sessenta dias da publicação desta lei, bem como fará constar das propostas orçamentárias subsequentes os valores relativos à aludida renúncia.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do dia primeiro de janeiro do ano subsequente.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator