



**SENADO FEDERAL**  
**Senador Armando Monteiro**

**PARECER N° , DE 2011**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 40, de 2009, do Senador Paulo Paim, que *cria incentivo fiscal no âmbito do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica para a manutenção do emprego e do valor da remuneração dos trabalhadores das empresas afetadas pela crise financeira internacional.*

**RELATOR: Senador ARMANDO MONTEIRO**

**I – RELATÓRIO**

Chega à análise desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 40, de 2009, de autoria do Senador Paulo Paim. A iniciativa dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal às empresas afetadas pela crise financeira internacional.

Destina-se às pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real que, em razão de extraordinária diminuição da receita devidamente comprovada, tiverem que reduzir a jornada de trabalho de seus empregados. Para que elas façam jus ao benefício, não pode haver redução proporcional da remuneração e nem do quadro de pessoal.

A dedução tributária é limitada ao valor da remuneração atinente às horas extras reduzidas. Além disso, a proposta prevê a concessão de preferência a estas empresas na obtenção de recursos no âmbito de programas executados pelos estabelecimentos federais de crédito.

Na justificação à proposta, o nobre Senador destaca que a desaceleração econômica mundial tem trazido deterioração do mercado de



**SENADO FEDERAL**  
**Senador Armando Monteiro**

trabalho, com diminuição de vagas e possível aumento das taxas de desemprego. Afirma ainda que pode haver perda salarial, caso se confirme um crescimento da inflação, e que podem ocorrer reflexos nas negociações entre empregadores e trabalhadores, as quais, ultimamente, vinham resultando em reajustes salariais significativos em decorrência do crescimento econômico.

Registra o proponente, também, explicações sobre a metodologia de cálculo adotada para a concessão de incentivo e o esclarecimento de que a medida é similar àquelas adotadas recentemente pelo Poder Executivo, como a redução do IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados – sobre a produção de automóveis.

Até o presente momento, não foram apresentadas emendas.

Após o pronunciamento desta Comissão, o Projeto será submetido à Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa.

## **II – ANÁLISE**

A matéria insere-se na competência desta Comissão de Assuntos Sociais (CAS), já que está diretamente relacionada com os temas constantes do inciso I do art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal, entre eles, relações de trabalho, organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões.

Os aspectos constitucionais e econômico-financeiros serão avaliados juntamente com o mérito da matéria. Quanto à juridicidade e regimentalidade, por seu turno, nada há a comprometer a validade e eficácia do projeto.

No mérito, a proposição faz a União arcar, via renúncia de receitas do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), com a manutenção da remuneração de empregados que tenham sua jornada de trabalho reduzida em razão da crise financeira internacional. Além disso, concede preferência na obtenção de recursos de estabelecimentos federais de crédito às empresas pertencentes aos setores mais afetados pela crise.



**SENADO FEDERAL**  
**Senador Armando Monteiro**

Em pormenor, o beneficiário do incentivo fiscal previsto no art. 2º do PLS nº 40, de 2009, é a pessoa jurídica tributada com base no lucro real, pertencente a setores afetados pela crise financeira internacional, definidos em regulamento, e que venha a reduzir a jornada de trabalho de seus empregados, sem que essa redução importe na diminuição proporcional da remuneração e do número de empregados. À empresa que satisfaça essas condições, será concedida dedução do imposto de renda devido, limitada ao valor da remuneração das horas de trabalho reduzidas.

Esse benefício fiscal é inspirado naquele concedido no âmbito do Programa Empresa Cidadã, instituído pela Lei nº 11.170, de 9 de setembro de 2008, no qual a União, via renúncia de receitas do IRPJ, arca com a manutenção da remuneração integral da empregada durante a prorrogação por dois meses da licença-maternidade. De acordo com o projeto, a União, também neste caso, arcaria com a diferença de remuneração decorrente da diminuição da carga horária trabalhada.

Acresça-se, ademais, que o benefício do IRPJ não se submete a qualquer limite, ou, melhor dito, o limite é 100% do imposto devido. A título de comparação, doações a projetos culturais, a projetos esportivos e a fundos dos direitos da criança e do adolescente são dedutíveis, respectivamente, até o limite de 4%, 1% e 1% do imposto devido. Esse aspecto torna mais difícil a mensuração da renúncia de receita que o projeto acarretaria, o que nos impede de avaliar o real impacto orçamentário decorrente de sua aprovação.

Ainda em relação a esse aspecto, merece menção o fato de que o art. 1º remete ao Poder Executivo atribuição para indicar os setores beneficiados pelo incentivo fiscal. Essa “carta branca” ao Presidente da República torna impossível o atendimento ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de maio de 2000), que exige a estimativa da renúncia de receitas para a concessão de benefício de natureza tributária. Além disso, feriria o princípio da estrita legalidade a concessão de isenção fiscal condicionada à decisão discricionária de outro Poder que não o Legislativo, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal em diversas oportunidades, a partir do magistral voto do relator, o Ministro Celso de Mello, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.296.

Vale citar o exemplo da Lei nº 11.529, de 22 de outubro de 2007, que concedeu benefícios fiscais e creditícios a setores exportadores afetados pela valorização do real em face do dólar norte-americano. Os arts. 1º e 2º



**SENADO FEDERAL**  
**Senador Armando Monteiro**

dessa lei arrolam os produtos do setor beneficiário ou então nominam os setores objeto dos favores. Uma vez identificados os setores, é possível realizar a estimativa da renúncia de receitas.

Outro ponto que merece atenção no PLS nº 40, de 2009, é seu art. 3º, que determina que as empresas beneficiadas pelo incentivo fiscal previsto no projeto terão preferência na obtenção de recursos no âmbito de programas executados pelos estabelecimentos federais de crédito, especialmente junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Nesse particular, parece-nos, trata-se de indevida ingerência do Poder Legislativo no exercício da direção superior da administração pública, a qual compete privativamente ao Presidente da República, de acordo com o inciso II do art. 84 da Constituição Federal.

Por fim, o cenário econômico brasileiro é de recuperação, com níveis de emprego em crescimento, razão pela qual, embora reconhecendo as preocupações do eminent autor, não mais se justifica a adoção de medidas como a ora proposta.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, opinamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 40, de 2009.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator