



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora FÁTIMA BEZERRA PT | RN

PARECER N° , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 68, de 2011 (Projeto de Lei nº 2.954, de 1997, na Casa de origem), do Deputado Enio Bacci, que *estabelece incentivos às empresas para financiamento da formação profissional de seus empregados*; e o Projeto de Lei do Senado nº 37, de 2012, do Senador Benedito de Lira, que *revigora os efeitos da Lei nº 6.297, de 15 de dezembro de 1975, que dispõe sobre a dedução do lucro tributável, para fins de Imposto sobre a Renda das pessoas jurídicas, do dobro das despesas realizadas em projetos de formação profissional, e dá outras providências*.

Relatora: Senadora FÁTIMA BEZERRA

I – RELATÓRIO

As proposições ora em análise terminativa na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) tramitam em conjunto por regularem a mesma matéria: estabelecem incentivos às empresas para o financiamento de formação profissional.

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 68, de 2011, do Deputado Federal Enio Bacci, *estabelece incentivos às empresas para o financiamento da educação profissional de seus empregados*. Por sua vez, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 37, de 2012, do Senador Benedito de Lira, *revigora os efeitos da Lei nº 6.297, de 15 de dezembro de 1975, que dispõe sobre a dedução do lucro tributável, para fins de Imposto sobre a Renda das pessoas jurídicas, do dobro das despesas em projetos de formação profissional*.

SF/17608.622230-41

O art. 1º do PLC possibilita que as empresas deduzam como despesa operacional, no cálculo do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), apurado com base no lucro real, os gastos realizados com a formação profissional de seus empregados, em cursos de nível médio e superior. Além dessas despesas, podem ser deduzidas as realizadas com os cursos e atividades previstos nos arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB).

O parágrafo único do mesmo artigo veda a substituição ou complementação da remuneração devida a qualquer empregado pelos valores gastos com formação profissional. Determina ainda que esses gastos não constituem base de incidência de encargos trabalhistas nem previdenciários, bem como não se lhes aplica o princípio da habitualidade.

A justificação aponta como argumento a falência do Estado brasileiro, que seria incapaz de prover recursos suficientes para a educação, que é assegurada a todos os cidadãos por preceito constitucional. As empresas teriam condições, na visão do autor, de custear a qualificação profissional de seus empregados e mereceriam incentivo tributário nesse sentido.

A ideia do PLS nº 37, de 2012, por sua vez, é revigorar os efeitos da Lei nº 6.297, de 15 de dezembro de 1975, suspensos pelo inciso III do art. 1º da Lei nº 8.034, de 12 de abril de 1990. A avaliação dos incentivos fiscais suspensos, prevista no § 2º do art. 1º da citada Lei, segundo o autor do projeto, nunca teria sido realizada.

As proposições passaram a tramitar em conjunto por força da aprovação do Requerimento nº 1.088, de 2012, do Senador José Pimentel. Os projetos foram, então, apreciados pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), oportunidade em que foi aprovado o PLC nº 68, de 2011, na forma da Emenda nº 1-CE (Substitutivo), que incorpora aspectos positivos das proposições e promove ajustes de mérito, com recomendação de declaração de prejudicialidade do PLS nº 37, de 2012.

Na Comissão de Assuntos Sociais (CAS), foi aprovado o PLC nº 68, de 2011, na forma da Emenda nº 1-CE, o que levou à rejeição do PLS nº 37, de 2012, com fundamento em sua prejudicialidade.

Não foram apresentadas outras emendas às proposições.

SF/17608.62230-41

II – ANÁLISE

A competência regimental para que a CAE opine, em decisão terminativa, sobre a matéria advém da interpretação combinada dos arts. 91, I e §1º, IV; e 99, IV, todos do Regimento Interno do Senado Federal. Isso porque os projetos são de lei ordinária, de autoria parlamentar e versam sobre questão tributária.

No aspecto constitucional, registre-se que cabe ao Congresso Nacional legislar sobre sistema tributário (art. 48, inciso I, da Constituição Federal – CF) e que a iniciativa parlamentar é legitimada pelo art. 61 da CF. Além disso, conforme prevê o inciso III do art. 153 do Texto Constitucional, o Imposto sobre a Renda é tributo de competência exclusiva da União.

Ainda em relação à constitucionalidade, ambos os projetos atendem à exigência de lei específica para a concessão de benefício fiscal, nos termos do § 6º do art. 150 da CF.

Quanto ao mérito, embora reconheçamos o caráter nobre das iniciativas parlamentares, entendemos que a política de fomento intencionada pelas proposições não é a mais adequada. É do nosso conhecimento que as dificuldades de oferta, no mercado de trabalho, de profissionais competentes para ocupar as vagas oferecidas pelas novas tecnologias demandam solução. Entretanto, o caminho para resolver o problema não é por meio do incremento da renúncia de receita tributária.

Em primeiro lugar, é importante registrar que a legislação tributária já prevê benefício fiscal para empresas que promovem gastos com formação profissional. Assim dispõe o art. 368 do Regulamento do Imposto sobre a Renda (RIR), Decreto nº 3.000, de 26 de março de 1999: “Poderão ser deduzidos, como despesa operacional, os gastos realizados com a formação profissional de empregados.”

Não obstante, a dedução como despesa operacional deve observar o art. 299 do mesmo Regulamento, que exige que a despesa, para ser dedutível, seja necessária “à atividade da empresa e à manutenção da respectiva fonte produtora”. Assim, apenas o custeio de cursos que atendam aos referidos requisitos pode acarretar dedução da base de cálculo do IRPJ. Esse é o entendimento da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) que se extrai da Solução de Consulta nº 74 – COSIT, de 28 de março de 2014, como se depreende do seguinte trecho:

SF/17608.62230-41

14. Dessa forma, a expressão “formação profissional” alcança as atividades de qualificação profissional e do aperfeiçoamento e especialização técnica, em todos os níveis. **Indispensável**, no entanto, **para a dedutibilidade**, que a atividade que gerou a despesa (um curso ou um treinamento, por exemplo) **atenda aos requisitos da essencialidade e da usualidade/normalidade do art. 299 do RIR/1999**. É dizer, não basta que atenda ao objetivo genérico de qualificação do corpo funcional, seja pelo aumento de seu nível de escolaridade, pelo domínio de uma língua estrangeira ou de outro saber.

..... (grifos nossos)

Ampliar essa possibilidade de dedução genericamente para as despesas com formação profissional de empregados, como pretende o PLC nº 68, de 2011, ou para despesas realizada com projetos de formação profissional aprovados pelo Poder Executivo, como pretende o PLS nº 37, de 2012, não é o ideal. Entendemos que o atingimento dos fins pretendidos pelos projetos deve ocorrer por meio da expansão do acesso à educação pública, seja o ensino básico ou profissionalizante, seja o ensino superior. A ampliação desse acesso depende das receitas tributárias, razão pela qual o incremento da renúncia destas vai de encontro a esse caminho.

Além disso, qualquer benefício fiscal que reduza a arrecadação desse tributo reflete negativamente nos repasses do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). A Constituição Federal estabelece, em seu art. 159, que a União entregará 49% da arrecadação do Imposto sobre a Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) aos demais entes da Federação, por meio dos Fundos de Participação dos Estados e dos Municípios e para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Em momento de crise fiscal, portanto, não faz sentido ampliar renúncia de receitas que não se justificam, especialmente diante da necessidade de expandir o acesso à educação pública.

Além do mérito com o qual discordamos, é importante registrar, em razão da competência desta Comissão, que as proposições não cumprem os requisitos de direito financeiro, especialmente os previstos no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT); no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000; e nos arts. 117 e 118 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017, Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016.

SF/17608.62230-41

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 68, de 2011, e do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 37, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora