PROJETO DE LEI Nº 6.930, DE 2006

APENSOS: PL nº **765**, de 2003; PL nº **5.707**, de 2013; PL nº **1.842**, de 2003; PL nº **3.581**, de 2004; PL nº **4.909**, de 2005; PL nº **5.406**, de 2005; PL nº **6.022**, de 2005; PL nº **6.173**, de 2005; PL nº **6.294**, de 2005; PL nº **7.344**, de 2006; PL nº **193**, de 2007; **492**, de 2007; PL nº **626**, de 2007; PL nº **1.747**, de 2007; PL nº **2.117**, de 2007; PL nº **6.230,** de 2009; PL nº **6.941**, de 2010; PL nº **7.115,** de 2010, PL nº **7.556,** de 2010; PL nº **7.952,** de 2010, PL nº **170**, de 2011, PL nº **179**, de 2011; PL nº **1.665**, de 2011; PL nº **2.712**, de 2011; PL nº **3.413**, de 2012; e PL nº **5.496**, de 2013, PL nº **7.802**, de 2014, PL nº **7.666**, de 2014, PL nº **1.049**, de 2015, PL nº **2.094**, de 2015.

Institui o Programa Nacional de Estímulo ao Emprego de Trabalhadores Experientes – PNETE

AUTOR: SENADO FEDERAL

RELATOR: Deputado ALEXANDRE BALDY

I. RELATÓRIO

O projeto de lei nº 6.930, de 2006, de autoria do Senado Federal, objetiva instituir o Programa Nacional de Estímulo ao Emprego de Trabalhadores Experientes-PNETE, destinado a promover a criação de postos de trabalho para trabalhadores em situação de desemprego involuntário com mais de 45 (quarenta e cinco) anos de idade e que tenham experiência profissional.

O projeto autoriza o Poder Executivo a conceder subvenção econômica aos empregadores que criarem postos de trabalho na forma disciplinada no projeto de lei, a ser paga em até 6 parcelas que podem variar de R$ 100,00 a R$ 200,00, cada uma, por emprego gerado.

Por tratarem de matéria correlata, foram apensados os projetos de lei a seguir relacionados:

1. Projeto de Lei nº 765, de 2003, de autoria do Deputado Almir Moura, que dispõe sobre as medidas de estímulo às empresas que contratarem trabalhadores entre 16 e 25 anos ou com idade igual ou superior a 45 anos de idade. O projeto prevê que as empresas que contratarem os trabalhadores terão redução das alíquotas das contribuições para o Serviço Social da Indústria - SESI, para o Serviço Social do Comércio - SESC, para o Serviço Social do Transporte - SEST, para o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI, para o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC, para o Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - SENAT, para o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE, para o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR para o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, para o salário educação, para o financiamento do seguro de acidente do trabalho e para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço;

2. PL nº 5.707, de 2013, de autoria do Deputado Rogério Peninha de Mendonça, que prevê, na contração de trabalhadores com 60 (sessenta) ou mais anos de idade ou de jovens para o seu primeiro emprego, redução de 75% (setenta e cinco por cento) nas alíquotas relativas ao FGTS, à COFINS, à CSLL, às contribuições destinadas aos Serviços Sociais e de formação profissional, à contribuição social do Salário-Educação, à contribuição social para o financiamento do Seguro Acidente do Trabalho (SAT) e à contribuição do empregador para a Seguridade Social.

3. PL nº 1.842, de 2003, de autoria do Deputado Carlos Nader, que prevê a concessão de incentivo a empresas que contratarem jovens em primeiro emprego com idades entre 17 e 24 anos. Os incentivos decorrem da redução de alíquotas das contribuições sociais para o SESI, SESC, SEST, SENAI, SENAC, SENAT, SEBRAE, INCRA, para o salário educação, para o financiamento do seguro acidente de trabalho, para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, e para a contribuição criada pela Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001;

4. PL nº 3.581, de 2004, de autoria do Deputado Pastor Francisco Olímpio, que garante reserva de vagas para trabalhadores jovens com experiência, mas sem comprovação em Carteira de Trabalho;

5. PL nº 4.909, de 2005, de autoria do Deputado Professor Irapuã Teixeira, que dispõe que as empresas que contratarem empregados com idade igual ou superior a 40 anos usufruirão de redução nas alíquotas das contribuições destinadas ao SESI, SESC, SEST, SENAI, SENAC, SENAT, SEBRAE, INCRA, bem como não estarão sujeitas ao pagamento das referidas contribuições incidentes sobre a remuneração dos empregados com idade igual ou superior a 50 anos. O projeto ainda prevê a redução da contribuição sindical para as empresas que contratarem trabalhadores com idade igual ou superior a 40 anos;

6. PL nº 5.406, de 2005, de autoria do Deputado Vicentinho, que obriga as empresas a assegurar o mínimo 30% das contratações para pessoas com faixa etária acima de 35 anos, de acordo com critérios estabelecidos no projeto de lei;

7. PL nº 6.022, de 2005, de autoria do Deputado Eduardo Sciarra, prevê a concessão de incentivo à pessoa jurídica que empregar ou contratar pessoas a partir de 40 anos de idade. O incentivo decorre da contabilização das despesas com salários acrescida de 5% para cada ano trabalhado sem interrupção do contrato laboral, para fins de apuração da base de cálculo do Imposto de Renda e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido. O benefício está limitado a 150% do valor do salário pago e não poderá resultar em redução superior a 6% do imposto de renda ou da contribuição social devidos, após efetuadas todas as deduções permitidas na legislação em vigor;

8. PL nº 6.173, de 2005, de autoria do Deputado Vanderlei Assis, que torna obrigatória, pelos estabelecimentos privados, a admissão de pessoas acima de 40 anos em no mínimo 20% do número de vagas abertas ou a abrir;

9. PL nº 6.294, de 2005, de autoria do Deputado Leonardo Picciani, que dispõe que a empresa que contratar empregado com idade entre 16 e 24 anos em seu primeiro emprego usufruirá de redução nas alíquotas das contribuições para o SESI, SESC, SEST, SENAI, SENAC, SENAT, SEBRAE, INCRA, para o salário educação, para o financiamento do seguro acidente de trabalho, para o FGTS, bem como para a contribuição prevista na Lei

Complementar nº 110/2001;

10. Projeto de Lei nº 7.344, de 2006, de autoria do Deputado Medeiros, que prevê a concessão de incentivo às empresas privadas que empregarem aposentados e pensionistas do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e do serviço público federal na forma de dedução na base de cálculo do imposto de renda da pessoa jurídica das despesas realizadas com salários e contribuições sociais decorrentes da contratação desses trabalhadores.

11. PL nº 193, de 2007, de autoria do Deputado Sandes Júnior, que prevê a concessão de incentivo a empregadores que contratem jovens em primeiro emprego com idade superior a 16 anos e inferior a 30 anos ou desempregados de mais de 45 anos. O incentivo decorre da redução das alíquotas da contribuição Social sobre o Lucro Líquido, da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social, das contribuições para o SESI, SESC, SEST, SENAI, SENAC, SENAT, SEBRAE, INCRA, para o salário educação e para o financiamento do seguro acidente de trabalho. Além da redução das citadas contribuições, o projeto ainda possibilita ao empregador a compensação do pagamento do imposto de renda com os valores equivalentes a 50% do salário base dos contratados, desde que a compensação não ultrapasse 30% do imposto de renda regularmente devido.

12. PL nº 492, de 2007, de autoria do Deputado Aelton Freitas, que permite às pessoas jurídicas deduzirem do imposto de renda devido o valor corresponde aos salários pagos a empregados com mais de 40 anos de idade. A dedução é limitada a 20% do total da folha salarial e a 2% por cento do imposto de renda devido;

13. PL nº 626, de 2007, de autoria do Deputado Frank Aguiar, que beneficia as empresas que aumentarem os postos de trabalho por meio da contratação de empregados com idade igual ou superior a 40 anos. O benefício ocorrerá por meio da redução das alíquotas das contribuições para o SESI, SESC, SEST, SENAI, SENAC, SENAT, SEBRAE, INCRA, para o salário educação, para o financiamento do seguro acidente de trabalho e para o FGTS. A contratação não poderá resultar em percentual superior a 20% do

pessoal efetivo da empresa;

14. PL nº 1.747, de 2007, de autoria do Deputado Juvenil Alves, que obriga as empresas com número igual ou superior a 40 empregados a reservar no mínimo 10% das suas vagas de trabalho para pessoas que tenham idade igual ou superior a 40 anos;

15. PL nº 2.117, de 2007, de autoria do Deputado Filipe Pereira, que permite às empresas que contratarem empregados em primeiro emprego reduzir em 3% a alíquota da contribuição para o FGTS e em 70% as alíquotas das contribuições destinadas aos Serviços Sociais;

16. PL nº 6.230, de 2009, de autoria do Deputado Antônio Roberto, que reduz a Contribuição Previdenciária para o Regime Geral de Previdência Social - RGPS a cargo do empregado e da empresa em 2% e 5%, respectivamente, durante o período de vinte e quatro meses. Além disso, o projeto de lei ainda propõe a redução do recolhimento da contribuição devida pela empresa ao FGTS. A redução de ambas as contribuições é aplicável aos empregados com idade entre dezesseis e vinte e quatro anos de idade em situação de desemprego involuntário e que não tenham tido vínculo empregatício anterior;

17. PL nº 6.941, de 2010, de autoria do Deputado Wilson Picler, que reduz em 10% a contribuição previdenciária a cargo da empresa, incidente sobre a remuneração paga aos trabalhadores que estejam no primeiro ano de exercício profissional;

18. PL nº 7.115, de 2010, de autoria do Deputado Damião Feliciano, que autoriza as pessoas jurídicas que contratem pessoas em seu primeiro emprego ou cuja idade seja igual ou superior a quarenta anos a deduzir, na determinação da base de cálculo do imposto de renda, 25% a mais do custo incorrido e contabilizado;

19. PL nº 7.556, de 2010, de autoria do Deputado Paulo Bornhausen, que permite às empresas que contratarem recém-formados do ensino superior, na forma que especifica, a redução do salário-educação, do FGTS e da Contribuição Previdenciária

para o RGPS a cargo do empregador;

20. PL nº 7.952, de 2010, de autoria do Deputado Márcio Marinho, que prevê prioridade no acesso a recursos dos programas oficiais de crédito e pagamento de juros diferenciados sobre operações oficiais de crédito. Os benefícios serão concedidos às empresas privadas que preencherem até 5% de seus cargos com trabalhadores recém-formados nos cursos de graduação e de ensino técnico profissional;

21. PL nº 170, de 2011, de autoria do Deputado Weliton Prado, que objetiva incluir inciso no art. 3º-A da Lei nº 9.608, de 1998, e no art. 2º da Lei nº 10.748, de 2003. O projeto objetiva incluir os recém-graduados em cursos superiores como beneficiários: i) do auxílio financeiro concedido ao prestador de serviço voluntário com idade de dezesseis a vinte e quatro anos; ii) do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens – PNPE;

22. PL nº 179, de 2001, de autoria do Deputado Anderson Ferreira, que autoriza as empresas com setenta empregados ou mais, que preencham pelo menos 10% do seu quadro funcional com trabalhadores com menos de vinte e um anos ou com mais de quarenta e cinco anos, a dedução do Imposto de Renda devido, nos termos que especifica;

23. PL nº 1.665, de 2011, de autoria do Deputado Domingos Neto, que determina que os adolescentes com idade de 16 e 17 anos que vivam em entidades que desenvolvam programas de acolhimento institucional e os jovens de 18 a 24 anos egressos dessas entidades tenham prioridade de atendimento pelo Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens - PNPE. Para isso, promove alterações na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA), e na Lei nº 10.748, de 22 de outubro de 2003 (cria o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens – PNPE);

24. PL nº 2.712, de 2011, de autoria do Senado Federal, que permite às pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real a dedução

do lucro tributável de até 25% do montante dos salário e encargos previdenciários pagos a seus empregados, desde que 30% dos respectivos empregados tenham idade igual ou superior a 55 anos;

25. PL nº 3.413, de 2012, de autoria do Deputado Cândido Vacarezza, que altera o art. 2º da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, para ampliar as situações que caracterizam o trabalho temporário, acrescentando a essas situações a contratação de jovens entre dezoito e vinte e cinco anos de idade, que se encontrem à procura de inserção no mercado de trabalho;

26. PL nº 5.496, de 2013, de autoria do Senado Federal, que acrescenta artigos à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre o contrato de trabalho por prazo determinado para admissão de jovens entre 16 (dezesseis) e 24 (vinte e quatro) anos de idade que não tenham tido vínculo empregatício anterior, e dá outras providências;

27. PL nº 7.802, de 2014, de autoria do Deputado Felipe Maia, que dispõe sobre a redução do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza da pessoa jurídica, quando da contratação de profissionais recém-formados nos cursos de graduação e ensino técnico profissional sem experiência profissional.

28. PL nº 7.666, de 2014, de autoria do Deputado Anthony Garotinho que determina reserva de no mínimo 10% das vagas de trabalho, em empresas no Brasil com número de funcionários igual ou superior a 40, para postulantes ao primeiro emprego.

29. PL nº 1.049, de 2015, de autoria do Deputado Sóstenes Cavalcante que concede incentivo fiscal do imposto de renda, nas condições que especifica.

30. PL nº 2.094, de 2015, de autoria do Deputado Augusto Coutinho, que dispõe sobre incentivos fiscais à contratação do primeiro emprego.

O projeto principal (PL nº 6.930, de 2006) foi distribuído à Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público-CTASP, à

Comissão de Finanças e Tributação-CFT e à Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania-CCJD, nessa ordem.

Quando da análise pela CTASP, estavam apensados ao projeto principal quatorze proposições (PL nº 765, de 2003; PL nº 1.842, de 2003; PL nº 3.581, de 2004; PL nº 4.909, de 2005; PL nº 5.406, de 2005; PL nº 6.022, de 2005; PL nº 6.173, de 2005; PL nº 6.294, de 2005; PL nº 7.344, de 2006; PL nº 193, de 2007; PL nº 492, de 2007; PL nº 626, de 2007; PL nº 1.747, de 2007; e PL nº 2.117, de 2007) que foram votadas e aprovadas com Substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Roberto Santiago, contra os votos dos Deputados Nelson Marquezelli e Laercio Oliveira.

O Substitutivo prevê os seguintes benefícios para as empresas que contratarem trabalhadores adicionais com idade entre 16 e 24 anos e trabalhadores com pelo menos 45 anos de idade: **a)** redução das alíquotas das contribuições para o SESI, SESC, SEST, SENAI, SENAC, SENAT, SESCOOP, SEBRAE, SENAR, INCRA, para o salário educação e para o financiamento do seguro de acidente do trabalho, incidentes sobre os trabalhadores adicionais contratados; **b)** abatimento no Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza e na Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido dos salários dos trabalhadores adicionais, limitado a uma redução de 6% do imposto de renda, após efetuadas todas as deduções permitidas pela legislação em vigor.

Após a tramitação na CTASP, foram apensados novos projetos à proposição principal. Atualmente encontram-se apensadas 30 proposições.

É o relatório.

II. VOTO

O projeto de lei nº 6.930, de 2006, e seus apensos, foram distribuídos a esta Comissão para pronunciar-se quanto à compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da matéria e quanto ao mérito.

A Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação - NI CFT, ao dispor sobre o assunto, define que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da

conformidade das proposições com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e as normas pertinentes a eles e à receita e despesa públicas. Entende-se por normas pertinentes especialmente a Constituição Federal, a Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e a própria NI CFT.

Adiante descreveremos a situação do PL nº 6.930, de 2006, dos projetos a ele apensados e do Substitutivo aprovado pela Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público. Afirmações que os classifiquem como compatíveis ou incompatíveis e adequados ou inadequados orçamentária e financeiramente indicam que os mesmos foram analisados à luz dos instrumentos constitucionais e infraconstitucionais acima referidos, entendendo-se como compatível a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e demais normas legais em vigor e adequada a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual.

Para melhor entendimento, agrupamos nossos comentários em tópicos que definem a situação em que os projetos de lei se inserem.

II.a) Projetos sem implicação orçamentária e financeira e que requerem análise de mérito:

O PL nº 3.581, de 2004, o PL nº 5.406, de 2005, o PL nº 6.173, de 2005; e o PL nº 1.747, de 2007; dispõem acerca da reserva de vagas nas empresas ou estabelecimentos para trabalhadores nas idades ou condições que especificam, não representando quaisquer implicações orçamentárias ou financeiras.

O PL nº 2.117, de 2007, prevê a concessão de incentivo para empresas que contratarem trabalhadores em primeiro emprego, na forma da redução das alíquotas das contribuições sociais para os serviços sociais e para o FGTS. A redução das alíquotas das contribuições destinadas ao custeio dos serviços sociais não trazem implicação orçamentária ou financeira, por constituírem contribuições arrecadadas pela União destinadas a terceiros e que não transitam no orçamento. São exemplos as contribuições para o SESC, SENAI, SESI, SENAC etc. Igual raciocínio também é válido para a contribuição

destinada ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço-FGTS, prevista na Lei nº 8.036/90, que também não transita no orçamento da União.

O PL nº 1.665, de 2011, promove alterações na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA), e na Lei nº 10.748/2003, para determinar que os adolescentes nas idades e situações especificadas tenham prioridade de atendimento no Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens – PNPE[1], não representando quaisquer implicações orçamentárias ou financeiras.

O PL nº 3.413, de 2012, altera a Lei nº 6.019/74 para ampliar as situações que caracterizam o trabalho temporário, acrescentando a essas situações a contratação de jovens entre dezoito e vinte e cinco anos de idade, que se encontrem à procura de inserção no mercado de trabalho. Tal alteração não representa implicações orçamentárias ou financeiras.

O PL nº 5.496, de 2013, altera a Consolidação das Leis do Trabalho para dispor sobre o contrato de trabalho por prazo determinado para admissão de jovens entre 16 (dezesseis) e 24 (vinte e quatro) anos de idade que não tenham tido vínculo empregatício anterior. As disposições previstas no PL também não representam implicações orçamentárias ou financeiras.

O PL nº 7.666, de 2014, também não provoca implicações financeiras e orçamentárias para a União, tendo em vista que a reserva de 10% das vagas para postulantes ao primeiro emprego incidiria sobre o setor privado.

Segundo o Regimento Interno, art. 32, IX, "h", cabe à análise desta CFT os *aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.* Neste sentido, dispõe também o art. 9º da Norma Interna, aprovada pela CFT, em 29.05.96, *in verbis*:

> *Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é*

[1] O PNPE foi extinto pela Lei nº 11.692/2003.

adequada ou não.

II.b) Projetos inadequados e incompatíveis orçamentária e financeiramente:

O art. 5º do projeto de lei nº 6.930, de 2006, autoriza o Poder Executivo a conceder subvenção econômica ao empregador cadastrado no PNETE que contratar mão-de-obra também cadastrada no programa. Por sua vez, o § 4º do art. 5º condiciona a concessão da subvenção à disponibilidade de recursos financeiros, que serão distribuídos na forma definida pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

No caso de projetos que criam despesas obrigatórias de caráter continuado não restam dúvidas quanto à necessidade de indicação do impacto orçamentário e de demonstração da origem de recursos para o custeio, exigidos pelos artigos 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000. Mas quanto aos projetos meramente autorizativos, cuja aprovação não implique imediatamente aumento de despesas, como é o caso em questão?

O art. 108 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015 – LDO 2015 (Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015) responde à pergunta anterior, ao exigir, mesmo nos casos de projetos meramente autorizativos, a indicação das estimativas dos efeitos decorrentes da aprovação das proposições, o detalhamento da memória de cálculo dessas estimativas e a indicação da correspondente compensação:

> *Art. 90. As proposições legislativas, conforme art. 59 da Constituição, que, direta ou indiretamente, importem ou* ***autorizem*** *diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.* (grifo nosso)

Corroborando com o entendimento do dispositivo supramencionado, a Comissão de Finanças e Tributação editou a Súmula nº 1, de 2008, que considera incompatível e inadequada a proposição que, mesmo em caráter autorizativo, conflite com a LRF, ao deixar de estimar o impacto orçamentário-financeiro e de demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. Eis o teor da Súmula:

> **SÚMULA nº 1/08-CFT** - *É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação.*

Sendo assim, nossa análise do PL nº 6.930 conclui que os requisitos exigidos pelo art. 108 da LDO 2015 não foram preenchidos, o que torna o projeto inadequado e incompatível orçamentária e financeiramente.

O PL nº 170, de 2011, objetiva incluir inciso no art. 3º-A da Lei nº 9.608, de 1998, que dispõe sobre o serviço voluntário, e no art. 2º da Lei nº 10.748, de 2003, que cria o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens – PNPE[2]. As inclusões têm por finalidade permitir o recebimento de auxílio financeiro por parte dos recém-graduados em cursos superiores, não se lhes aplicando o limite de renda mensal familiar per capita de até ½ salário-mínimo. A exclusão do limite da renda familiar per capita implica a ampliação do universo de beneficiários e, consequentemente, dos dispêndios da União, fato que requer o preenchimento dos requisitos exigidos pelos arts. 16 e 17 da LRF e 108 da LDO 2015. Contudo tais requisitos não se encontram satisfeitos pelo projeto de lei.

O PL nº 765, de 2003, o PL nº 5.707, de 2013, o PL nº 1.842, de 2003; o PL nº 4.909, de 2005; o PL nº 6.022, de 2005; o PL nº 6.294, de 2005; o PL nº 7.344, de 2006; o PL nº 193, de 2007; o PL nº 492, de 2007; o PL nº 626, de 2007; o PL nº 6.230; de 2009; o PL nº 6.941, de 2010; o PL nº 7.115, de 2010; o PL nº 7.556, de 2010, o PL nº 179, de 2011; o PL nº 2.712, de 2011, o PL nº 7.802, de 2014, o PL nº 1.049, de 2015, o PL nº 2.094, de 2015, bem como o Substitutivo aprovado pela Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público geram renúncia de receita, por implicarem redução na arrecadação de impostos e contribuições que especificam.

É importante registrar que dentre as proposições analisadas, incluindo o substitutivo da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público-CTASP, vários têm em comum a

[2] Tanto o art. 3º-A da Lei nº 9.608, de 1998, quanto a Lei nº 10.748, de 2008, encontram-se revogados pela Lei nº 11.692, de 2008, que dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem.

redução das alíquotas destinadas ao custeio dos serviços sociais (SENAI, SESC, SEST, SENAR etc.). São elas: o PL nº 765, de 2003, o PL nº 5.707, de 2013, o PL nº 1.842, de 2003; o PL nº 4.909, de 2005; o PL nº 6.294, de 2005; o PL nº 193, de 2007; PL nº 626, de 2007 e o substitutivo da CTASP.

Como já comentado no tópico anterior, a redução ou a isenção das alíquotas das contribuições para o custeio dos serviços sociais ou para o FGTS não trazem implicação orçamentária ou financeira. Em todos esses projetos, porém, há previsão de redução de outras contribuições e impostos que constam no Orçamento Geral da União e financiam despesas desse Orçamento, como, por exemplo, o Imposto de Renda, a Contribuição para o Salário Educação, a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social, a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, a cota-parte da contribuição sindical e a Contribuição Previdenciária para o Regime Geral de Previdência Social, o que configura renúncia de receita.

O PL nº 7.952, de 2010, também traz em seu bojo previsão de renúncia de receitas por parte da União, ainda que não relacionada à renúncia de receitas sobre impostos ou contribuições. O PL autoriza a concessão, às empresas que especifica, de juros diferenciados sobre operações oficiais de crédito, de valor inferior ao ofertado às demais empresas.

Como já afirmado anteriormente, a LDO 2015, em seu art. 108 preconiza, em síntese, que as proposições legislativas que importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa deverão estar acompanhadas das estimativas desse efeito, detalhando-se a memória de cálculo e correspondente compensação.

Tratando especificamente da renúncia de receita, o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 04.05.00), exige praticamente as mesmas informações exigidas pela LDO. Eis o teor do dispositivo:

> "*Art. 14 A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:*
>
> *I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na*

estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição."

Apesar dos projetos especificados e do Substitutivo aprovado pela Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público gerarem renúncia de receita, não apresentam a estimativa do valor da renúncia em questão, bem como não satisfazem aos demais requisitos exigidos pela LDO 2015 e pela LRF, fundamentais para que possa ser analisada a adequação e compatibilidade orçamentária e financeira das proposições.

Portanto, não obstante os nobres propósitos que nortearam a elaboração dos referidos projetos de lei, não temos outra alternativa senão considerá-los inadequados ou incompatíveis, sob a ótica orçamentária e financeira, não cabendo a apreciação do respectivo mérito.

II.c) Exame de mérito:

No mérito, os projetos de nºs. 5.406, de 2005; 6.173, de 2005; 1.747, de 2007; 3.581, de 2004; 2.117, de 2007; 1.665, de 2011; 3.413, de 2012; 5.496, de 2013; e 7.666, de 2014, ao buscarem estabelecer a reserva de vagas para pessoas em faixas etárias específicas, a despeito da nobre intenção de garantir a jovens e a pessoas com mais de 40 anos maior empregabilidade, impõem às empresas restrições à livre iniciativa e à busca de uma maior eficiência produtiva. Além disso, reduzir-se-ia, simetricamente, a empregabilidade dos trabalhadores que se encontram em outras faixas etárias não contempladas pelas proposições.

Ademais, estudos recentes conduzidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, com base em dados da Pesquisa Mensal de Emprego do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, demonstram que a faixa etária onde se concentra o desemprego é justamente aquela não contemplada por essas proposições: em 2008, em média, 85% dos desempregados nas Regiões metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto

Alegre encontravam-se na faixa etária entre 18 e 49 anos. Assim, entendemos ser prudente a rejeição dessas proposições, uma vez que os números indicam um risco considerável de que possa ter havido erro de diagnóstico na questão do desemprego no Brasil.

Também não deve prosperar a pretendida redução das alíquotas das contribuições destinadas ao custeio dos serviços sociais proposta no PL nº 2.117/2007. A proposição viola a Constituição Federal, pois, de acordo com o seu artigo 240, as contribuições sociais arrecadadas e as quais são objeto do Projeto de Lei, devem ser direcionadas integralmente às entidades do Sistema "S".

Ademais, se aprovada tal proposta, notáveis instrumentos de apoio à qualificação profissional, para a adequada inserção de jovens e adultos no mercado de trabalho, ficariam inviabilizados, quais sejam os programas desenvolvidos pelos serviços nacionais de aprendizagem e entidades de serviço social vinculadas ao sistema sindical (Sistema S)

A proposta, portanto, contém uma insuperável contradição, pois, enquanto busca proteger os jovens, reduz justamente a fonte de financiamento de programas de proteção, estímulo ao emprego e habilitação, fornecidos pelas entidades que integram o Sistema S.

Não seria, portanto, sensato reduzir as contribuições das entidades que, há mais de 50 anos, prestam serviços com competência e qualidade. Conforme salientado no VTS do deputado Nelson Marquezzelli, proferido na CTASP , *"na verdade, ao se tirar recursos destas entidades, que agem exatamente em áreas onde o Estado está obrigado constitucionalmente em atuar, mas que, infelizmente, pela precariedade em que hoje se encontra, não consegue atender toda a demanda, estará sendo criado um desestímulo ao emprego, que invariavelmente, apóia-se nas seguintes vertentes: capacitação e educação"*

II.d) Conclusão

Pelo exposto, voto:

a) pela **não implicação orçamentária e financeira e, no mérito, pela rejeição** do PL nº **3.581**, de 2004; do PL nº **5.406**, de 2005, do PL nº **6.173**, de 2005; do PL nº **1.747**, de 2007; do PL nº **2.117**, de 2007; do PL nº **1.665**, de 2011; do PL nº **3.413**, de 2012; do

PL nº **5.496**, de 2013, e do PL nº **7.666**, de 2014, não cabendo a esta Comissão afirmar se a proposição é adequada ou não;

b) pela **incompatibilidade e pela inadequação orçamentária e financeira** do PL nº **765**, de 2003; do PL nº **5.707**, de 2013; do PL nº **1.842**, de 2003; do PL nº **4.909**, de 2005; do PL nº **6.022**, de 2005; do PL n**º 6.294**, de 2005; do PL nº **6.930**, de 2006; do PL nº **7.344**, de 2006; do PL nº **193** de 2007; do PL nº **492**, de 2007; do PL nº **626**, de 2007; do PL nº **6.230**, de 2009; do PL nº **6.941**, de 2010; do PL nº **7.115**, de 2010 do PL nº **7.556**, de 2010; do PL nº **7.952**, de 2010; do PL nº **170**, de 2011; do PL nº **179**, de 2011; do PL nº **2.712,** de 2011; do PL nº **7.802,** de 2014; do PL nº **1.049,** de 2015; do PL nº **2.094,** de 2015, e **do Substitutivo aprovado pela Comissão de Trabalho Administração e Serviço Público, não cabendo a apreciação do respectivo mérito.**

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado ALEXANDRE BALDY

Relator

2015-13667