

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.356, DE 1999

APENSADOS: PL nº 4.120, de 2001; PL nº 6.338, de 2002; PL nº 6.498, de 2002

Cria incentivos fiscais à assinatura de convênios entre a iniciativa privada e os presídios para o emprego de mão de obra carcerária.

AUTOR: Deputado EVILÁSIO FARIAS

RELATOR: Deputado JOÃO LEÃO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.356, de 1999, pretende deduzir do Imposto de Renda o equivalente a uma vez e meia as despesas de pessoas jurídicas com remuneração, encargos sociais e treinamento que, mediante convênios com presídios, ofereçam trabalho a detentos e, ainda, deduzir do Imposto de Renda o equivalente ao dobro das despesas de pessoas jurídicas com salários, encargos sociais e treinamento de egressos do sistema prisional, de que trata o art. 26 da Lei de Execução Penal nº 7.210, de 11 de julho de 1984.

As deduções na forma acima estabelecida estão limitadas a 10% (dez por cento) do montante da folha de pagamento, e os incentivos fiscais a 5% (cinco por cento) do imposto devido.

Foram apensados ao principal os Projetos de Lei nºs 4.120, de 2001, 6.338, de 2002, e 6.498, de 2002.

O Projeto de Lei nº 4.120, de 2001, por seu turno, cria mecanismos de incentivo fiscal na oferta de bolsa de emprego aos internos e egressos do sistema prisional. A proposição permite a dedução como despesa operacional para fins do Imposto de Renda dos valores referentes a investimentos em atividades para qualificação, especialização, e criação de

empregos para os internos. Os incentivos de que trata o projeto de lei estão limitados a 2% (dois por cento) do imposto devido.

O Projeto de Lei nº 6.338, de 2002, altera os artigos 27 e 34 da Lei nº 7.210 retrocitada, no sentido de reservar 1% da mão-de-obra utilizada pelas empresas executoras de obras e prestadoras de serviços à União, aos Estados e aos Municípios aos egressos do sistema prisional. A proposição estabelece ainda que cada esfera de governo deve *“celebrar convênios com a iniciativa privada para implantação de oficinas de trabalho referentes a setores de apoio dos presídios”*.

Por último, o Projeto de Lei nº 6.498, de 2002, na mesma linha do anterior, altera o artigo 36 da Lei nº 7.210, de 11.07.84, aumentando de 10% para 30% o limite máximo do percentual de presos empregados em serviço ou obra pública.

Encaminhado à Comissão de Finanças e Tributação, não foram apresentadas emendas ao projeto no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Como vimos, as proposições aqui submetidas ao exame deste Colegiado tratam de providências complementares às normas legais que tratam do apoio a detentos e egressos do sistema prisional. Segundo despacho da Secretaria Geral da Mesa cabe-nos apenas, neste caso, o exame da matéria quanto à sua compatibilidade com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

O aspecto central que deve ser analisado nesta Comissão é concessão de incentivo fiscal através do Imposto de Renda para pessoas jurídicas que estejam dispostas a contratar detentos ou egressos do sistema prisional. O incentivo fiscal a que nos referimos integra os textos dos Projetos de Lei nºs 1.356, de 1999, e 4.120, de 2001, variando apenas quanto ao objeto dos gastos realizados pelas empresas em relação ao apoio que darão aos detentos e egressos.

Nada obstante, a concessão de incentivos tributários é uma prática submetida cada vez mais a sérias restrições de ordem prática e normativa, ainda que, como no caso em tela, associada a finalidade de indiscutível mérito e de inegável alcance social.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, de modo recorrente, tem condicionado a aprovação de novos incentivos ou benefícios de natureza tributária, que acarretam renúncia de receita, ao cumprimento do disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Trata-se de dispositivo extremamente rigoroso, que exige complexas medidas fiscais compensatórias de modo a não colocar em risco as metas orçamentárias de cada exercício financeiro, como podemos observar *in verbis*:

“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.

.....” (destacamos)

Os Projetos de Lei nºs 1.356, de 1999, e 4.120, de 2001, criaram novos incentivos fiscais no âmbito do Imposto de Renda, mas não cuidaram de estabelecer, como determina a Lei Complementar nº 101, de 2000, as medidas de compensação para a recomposição da receita tributária, associadas à elevação de alíquotas, ou à ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Além do mais, os autores do Projeto de Lei nº 1.356, de 1999, que permite deduzir do Imposto de Renda as despesas com remuneração, encargos sociais e treinamento das pessoas jurídicas que oferecem trabalho a detentos, e do Projeto de Lei nº 4.120, de 2001, que permite deduzir do Imposto de Renda as despesas com investimentos em atividades para qualificação,

especialização e criação de empregos para os internos, não apresentaram na justificativa das proposições a devida estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam iniciar sua vigência e nos dois seguintes.

Diante das severas restrições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal em situações do tipo aqui examinadas, reafirmadas em cada exercício financeiro pela respectiva lei de diretrizes orçamentárias, somos forçados a reconhecer que os Projetos de Lei nºs 1.356, de 1999, e 4.120, de 2001, não podem ser considerados adequados e compatíveis do ponto de vista orçamentário e financeiro.

Em relação ao assunto, parece-nos oportuno lembrar que ações de alcance social como as de que tratam as proposições acima examinadas devem ser conduzidas de modo transparente através de dotações próprias integrantes do próprio orçamento federal, submetidas a cada ano ao crivo do Congresso Nacional.

Nessa linha, cabe citar, por oportuno, o que foi feito por ocasião da aprovação da Lei nº 10.748, de 22 de outubro de 2003, que criou o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens – PNPE, que, ao promover mudanças na Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, tratou justamente do apoio financeiro da União, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, ao emprego de pessoas em situações análogas às de que tratam os Projetos de Lei nºs 1.356, de 1999, e 4.120, de 2001.

De acordo com aquelas normas legais, a União é autorizada a conceder auxílio financeiro de até R\$ 150,00 ao prestador de serviço voluntário com idade de dezesseis a vinte e quatro anos, integrante de família com renda mensal *per capita* de até meio salário mínimo, por um período máximo de seis meses.

O auxílio financeiro a que estamos nos referindo é destinado, preferencialmente, aos jovens egressos de unidades prisionais ou que estejam cumprindo medidas sócio-educativas e, ainda, a grupos específicos de jovens trabalhadores submetidos a maiores taxas de desemprego.

Parece-nos, salvo melhor juízo, que este é o caminho a ser adotado, pois permite ainda o monitoramento das ações afirmativas de reintegração social do detento ou do egresso do sistema prisional pelos órgãos de controle interno e externo do Poder Público.

Os Projetos de Lei nºs 6.338 e 6.498, ambos de 2002, de outra parte, pretendem alterar a Lei de Execução Penal no que diz respeito à absorção de mão-de-obra egressa ou que esteja no cumprimento de penas em presídios pelas empresas executoras de obras ou prestadoras de serviços de responsabilidade da União, dos Estados e Distrito Federal e dos Municípios, não implicando impactos de natureza fiscal ou orçamentária. Não cabe a este Comissão, como vimos, o exame de mérito destas proposições.

Diante do exposto, votamos pela incompatibilidade e pela inadequação orçamentária e financeira dos Projetos de Lei nºs 1.356, de 1999, e 4.120, de 2001. Como não há implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabe pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária dos Projetos de Lei nºs 6.338, e 6.498, ambos de 2002.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado JOÃO LEÃO

Relator