

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI N.º 688, DE 1999

(Apensos os PLs n.º 725, de 1999; n.º 913, de 1999; n.º 2.694, de 2000; n.º 3.968, de 2000; n.º 4.892, de 2001; n.º 5.993, de 2001; n.º 6.424, de 2002; n.º 6.443, de 2002; n.º 6.804, de 2002; n.º 7.108, de 2002; n.º 838, de 2003; n.º 843, de 2003; n.º 956, de 2003; n.º 1.127, de 2003; n.º 1.147, de 2003; n.º 2.635, de 2003; n.º 3.172, de 2004; n.º 3.345, de 2004; n.º 3.389, de 2004.)

Dispõe sobre o Contrato de Trabalho da Terceira idade.

Autor: Deputado FREIRE JÚNIOR

Relator: Deputado PEDRO NOVAIS

I - RELATÓRIO

As proposições em exame apresentam medidas para incentivar a contratação de trabalhadores idosos ou com idade que dificulte a sua inserção no mercado de trabalho. As medidas visam à concessão de incentivos fiscais e/ou previdenciários, assim como à reserva de vagas nas empresas ou estabelecimentos.

A proposição principal, Projeto de Lei – PL n.º 688, de 1999, dispõe sobre o Contrato de Trabalho da Terceira Idade, destinado a incentivar a admissão de empregados com mais de 50 anos de idade. Com base em critério que leva em consideração a idade do trabalhador e a remuneração por ele auferida, o PL torna facultativo o recolhimento das contribuições previdenciárias, a cargo do empregado e do empregador. Em caso de opção pelo não-recolhimento da contribuição, o prazo de vigência do contrato não será computado para efeito

de aposentadoria. O PL ainda prevê a isenção das contribuições compulsórias destinadas ao custeio do serviço social e de formação profissional vinculada ao sistema sindical incidentes sobre a remuneração dos empregados com idade superior a 50 anos.

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

1) PL n.º 725, de 1999, prevê a dedução em dobro, para fins de determinação do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica, das despesas com salários, encargos sociais e treinamento, oriundas da contratação de trabalhadores com 40 anos ou mais de idade. A dedução não poderá ultrapassar 10% do montante da folha de pagamento e o incentivo está limitado a 5% do imposto devido;

2) PL n.º 913, de 1999, prevê a dedução em dobro, na determinação do lucro real, do ônus decorrente da contratação de trabalhadores com idade a partir de 60 anos. O incentivo está limitado a 10% do Imposto de Renda devido;

3) PL n.º 2.694, de 2000, institui Certificado expedido pelo Ministério do Trabalho para as pessoas jurídicas com pelo menos 30% de seus empregados com idade superior a 40 anos, a ser utilizado como parte do pagamento do Imposto de Renda, do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores e das contribuições sociais de qualquer natureza. O incentivo, calculado de forma progressiva, está limitado a 15% do valor devido;

4) PL n.º 3.968, de 2000, possibilita que as pessoas jurídicas deduzam do Imposto de Renda devido o valor das despesas decorrentes da contratação de trabalhadores com mais de 50 anos de idade, até o limite de 3% do valor do imposto devido. Como fonte de compensação da renúncia de receitas, a proposição majora as alíquotas do Imposto de Renda da Pessoa Física;

5) PL n.º 4.892, de 2001, possibilita o abatimento em dobro, para fins de determinação do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica, das despesas com salários e com contribuição previdenciária, relativas à contratação de trabalhadores com 50 anos ou mais de idade. Os abatimentos não poderão

ultrapassar 15% do montante da folha de pagamento e os incentivos ficam limitados a 5% do imposto devido;

6) PL n.º 5.993, de 2001, determina que, nas empresas privadas com 50 empregados ou mais, pelo menos, 5% dos seus funcionários tenham idade superior a 45 anos. O descumprimento dessa determinação impedirá o acesso da empresa a financiamentos concedidos por instituições oficiais de crédito e a sua participação em licitações públicas;

7) PL n.º 6.424, de 2002, obriga as empresas com 100 empregados ou mais a preencherem de 2% a 5% dos seus cargos com pessoas com mais de 40 anos de idade, em proporção que varia de acordo com o quantitativo total de trabalhadores da empresa. Excetuam-se do cumprimento da obrigação as empresas estatais que têm como forma de admissão de pessoal o concurso público;

8) PL n.º 6.443, de 2002, obriga o empregador de qualquer natureza a contratar idosos para trabalhos compatíveis com seus potenciais e habilidades, em escala que começa em 3,5% do total de postos de trabalho para o exercício de 2003, atingindo 5% para o exercício de 2006;

9) PL n.º 6.804, de 2002, isenta das contribuições previdenciárias, a cargo do empregador e empregado, as micro ou pequenas empresas que contratarem aposentados com mais de 60 anos de idade. A relação de emprego não acarreta nenhum benefício ou serviço da seguridade social;

10) PL n.º 7.108, de 2002, dispõe que a empresa que contratar empregado com idade igual ou superior a 36 anos, na proporção de 1 contratado para cada 30 empregados, poderá compensar 50% do valor das contribuições devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, por meio do abatimento de 50% do recolhimento da Contribuição Social sobre o Lucro da Pessoa Jurídica e de 50% do recolhimento do Imposto de Renda devido;

11) PL n.º 838, de 2003, possibilita que as pessoas jurídicas contribuintes do Imposto de Renda deduzam, como custo ou despesa operacional, o salário pago a empregado com idade igual ou superior a 40 anos, acrescido de 20%;

12) PL n.º 843, de 2003, garante reserva de vagas para trabalhadores com, no mínimo, 40 anos de idade. Os percentuais de reserva variam de 20% a 30% do total de postos de trabalho da empresa ou estabelecimento, dependendo do quantitativo de empregados;

13) PL n.º 956, de 2003, institui certificados utilizáveis para pagamento do Imposto de Renda para as pessoas jurídicas que tenham em seus quadros de pessoal pelo menos 30% de empregados com idade superior a 40 anos. A forma, o prazo e as condições de emissão e utilização desses certificados serão estabelecidos pela Poder Executivo, o qual também fixará anualmente o montante global do benefício, que não poderá ser inferior a 0,5% nem superior a 2% da arrecadação estimada do referido imposto;

14) PL n.º 1.127, de 2003, obriga as empresas com 80 empregados ou mais a oferecerem 10% das vagas de seus quadros de pessoal a trabalhadores com idade a partir de 40 anos;

15) PL n.º 1.147, de 2003, determina que, no mínimo, 30% das aplicações anuais realizadas com depósitos especiais remunerados do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT sejam destinadas a programas que ampliem as oportunidades de emprego e renda para os trabalhadores com, pelo menos, 40 anos de idade, em situação de desemprego involuntário. A proposição ainda prevê que a contratação de operações de crédito custeadas com recursos advindos dos depósitos especiais, destinadas a projetos de criação ou ampliação de micro, pequenas e médias empresas, assegurará que os novos empregos criados sejam integralmente ocupados por trabalhadores de, pelo menos, 40 anos de idade;

16) PL n.º 2.635, de 2003, admite a dedutibilidade como despesa operacional, para efeito da apuração da base de cálculo do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas, das despesas com empregados aposentados que percebam proventos não superiores a 2 salários mínimos, multiplicadas pelo fator 1,5;

17) PL n.º 3.172, de 2004, prevê para as empresas que aumentarem seu quadro de pessoal mediante a contratação de empregados com idade igual ou superior a 40 anos, a redução em 50% das alíquotas das contribuições para o salário-educação e para financiamento do seguro de acidente

de trabalho, como também das alíquotas das contribuições para o Serviço Social da Indústria – SESI, Serviço Social do Comércio – SESC, Serviço Social do Transporte – SEST, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC, Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – SENAT, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. A proposição ainda prevê a redução em 2% da alíquota da contribuição para o FGTS. Os benefícios são aplicáveis aos contratos que implicarem aumento nos postos de trabalho e que representarem, no máximo, 20% do pessoal efetivo da empresa. As empresas que aumentarem os postos de trabalho por meio da contratação dos trabalhadores com idade igual ou superior a 40 anos terão preferência na obtenção de recursos dos programas oficiais de crédito da União;

18) PL n.º 3.345, de 2004, possibilita às pessoas jurídicas que contratarem trabalhadores com idade igual ou superior a 40 anos deduzirem do Imposto de Renda o respectivo valor pago nas contribuições devidas ao INSS e ao FGTS;

19) PL 3.389, de 2004, institui certificados utilizáveis para pagamento da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS para as pessoas jurídicas que possuam pelo menos 30% dos empregados com idade superior a 40 anos. A forma, o prazo e as condições de emissão e utilização desses certificados serão estabelecidos pela Poder Executivo, o qual também fixará anualmente o montante global do benefício, que não poderá ser inferior a 0,5% nem superior a 2% da arrecadação estimada do referido tributo.

O PL e seus apensos foram distribuídos à Comissão de Seguridade Social e Família – CSSF, 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 – CCJC.

Submetido à apreciação da CSSF, o PL foi aprovado na forma de Substitutivo. O Substitutivo permite a redução de 50% na contribuição previdenciária a cargo do empregador e a dedução, no cálculo do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica, das despesas decorrentes da contratação, limitada a

5% do imposto devido. O incentivo é aplicável na contratação de trabalhador com mais de 60 anos de idade e remuneração de até 10 salários mínimos, e na contratação de trabalhador com mais de 45 anos de idade e remuneração de até 2 salários mínimos.

O parecer vencedor na CTASP foi pela rejeição da proposição, seus apensos e o Substitutivo da CSSF, sob o argumento de que a aprovação da matéria poderá acarretar um prejuízo ainda maior para os jovens – parcela da população mais atingida pela falta de vagas no mercado de trabalho, de acordo com as estatísticas – e que a melhor política a ser adotada para reduzir o nível de desemprego, independente da idade da população, é o aumento do crescimento econômico do País.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A matéria foi distribuída a esta Comissão para exame da matéria quando à sua compatibilidade e adequação orçamentária e financeira. A Norma Interna da CFT entende como compatível a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e demais proposições legais em vigor, especialmente a Lei Complementar n.º 101 de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; e adequada a proposição que se adapte, que se ajuste ou que esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual.

Para melhor entendimento da análise da matéria quanto à sua compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, as proposições foram agrupadas em tópicos que definem a situação em que se inserem.

II. a) Proposições sem implicação orçamentária e financeira

O PL n.º 5.993, de 2001, os PLs n.ºs 6.424 e 6.443, de 2002, os PLs n.ºs 843 e 1.127, de 2003, dispõem acerca da reserva de vagas nas empresas ou estabelecimentos para trabalhadores nas idades que especificam, não representando quaisquer implicações orçamentárias ou financeiras.

O PL n.º 1.147, de 2003, dispõe sobre as aplicações realizadas com os depósitos especiais do FAT. Esses depósitos constituem aplicações financeiras do FAT junto às instituições oficiais. Como tais aplicações não figuram no orçamento, as disposições do PL n.º 1.147, de 2003, também não apresentam quaisquer implicações orçamentárias ou financeiras.

De acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, somente as proposições que “importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública” estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. Nesse sentido, também dispõe a Norma Interna desta Comissão, em seu art. 9º:

“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 adequada ou não.”

II. b) Proposições inadequadas e incompatíveis orçamentária e financeiramente

Os PLs n.ºs 688, de 1999, e 6.804, de 2002, tratam da isenção do recolhimento das contribuições previdenciárias. O PL n.º 688 faculta o recolhimento dessas contribuições para empregado com mais de 50 e empregador que contratar trabalhador a partir dessa faixa etária. Já o PL n.º 6.804, de 2002, isenta das contribuições previdenciárias o empregado aposentado com mais de 60 anos e o respectivo empregador. Em contrapartida, ambos os PLs restringem a cobertura previdenciária. De acordo com o PL n.º 688, em caso de opção pelo não-recolhimento da contribuição, o prazo de vigência do contrato de trabalho não será computado para efeito de aposentadoria. No caso do PL n.º 6.804, a relação de emprego não acarreta nenhum benefício ou serviço da seguridade social.

O sistema previdenciário brasileiro funciona sob um regime de repartição simples, mediante o qual as receitas das contribuições advindas dos trabalhadores da ativa financiam aposentadorias, pensões e demais benefícios pagos pelo regime geral de previdência social. Portanto, mesmo que os trabalhadores não usufruam de quaisquer benefícios previdenciários futuros, haverá uma diminuição da atual receita. Além disso, o PL n.º 688, de 1999, prevê que o prazo de vigência do contrato não será computado apenas para efeito de aposentadoria, sem mencionar outros benefícios cobertos pela previdência social, tais como pensões e auxílios. Ademais a norma poderá também ensejar pressão nos benefícios assistenciais, face à inexistência de cobertura para fins de aposentadoria. Quanto ao PL n.º 6.804, de 2002, não obstante as respectivas regras alcançarem trabalhadores já aposentados, o art. 12, § 42 da Lei n.º 8.212, de 1991, classificam-nos como segurados obrigatórios e, portanto, contribuintes da previdência social. Logo, a regra prevista no projeto implica renúncia de receita.

O PL n.º 3.968, de 2000, permite que as pessoas jurídicas deduzam do Imposto de Renda devido o valor das despesas realizadas com a contratação de trabalhadores. Para fins de compensação, a proposição prevê a majoração das alíquotas do Imposto de Renda da Pessoa Física – IRPF, sem, contudo, demonstrar o impacto orçamentário e financeiro decorrente da renúncia, como também o aumento na receita advinda do IRPF decorrente da majoração das alíquotas, a fim de evidenciar a suficiência da compensação apresentada.

Com relação à isenção das contribuições destinadas ao custeio do serviço social e de formação profissional vinculada ao sistema sindical incidentes sobre a remuneração dos empregados, prevista no PL n.º 688, de 1999, não opinaremos sobre a adequação orçamentária e financeira do dispositivo, por constituírem contribuições arrecadadas pela União destinadas a terceiros e que não transitam no orçamento. O mesmo raciocínio se aplica para os dispositivos dos PLs n.ºs 7.108, de 2002, e 3.172, de 2004, que dispõem sobre as contribuições destinadas ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, que também não transitam no orçamento da União.

Os PLs n.ºs 956, de 2003, e 3.389, de 2004, apesar de atribuírem ao Poder Executivo a responsabilidade por definir a forma, o prazo e as condições de emissão dos certificados a serem utilizados para pagamento dos

tributos que especificam, já estabelecem previamente o montante mínimo do benefício, correspondente a 0,5% da arrecadação estimada do tributo, o que fatalmente gerará encargos para a União. Registre-se ainda, com relação ao PL n.º 3.389, de 2004, que apesar de o seu art. 1º fixar que o incentivo fiscal ocorrerá no âmbito do Imposto sobre a Renda, dispõe, no art. 2º, que os certificados nele previstos serão utilizáveis para pagamento da COFINS, demonstrando conflito entre os dispositivos.

Os demais projetos, quais sejam, PLs n.ºs 725 e 913, de 1999; PLs n.ºs 2.694, de 2000; PL n.º 4.892, de 2001; PL n.º 7.108, de 2002; PLs n.ºs 838 e 2.635, de 2003; PLs n.ºs 3.172 e 3.345, de 2004; e o Substitutivo aprovado pela CSSF geram renúncia de receita, ao permitirem a dedução, nos impostos e contribuições que especificam, das despesas decorrentes da contratação dos trabalhadores nas idades que mencionam.

Em todos os casos comentados neste tópico, a Lei de Diretrizes Orçamentária para o ano de 2009 – Lei n.º 11.768, de 14 de agosto de 2008 –, em seu art. 93, condiciona a aprovação de PL que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária ao cumprimento do disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Conforme a LRF, o projeto de lei que acarrete renúncia de receita deve estar acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, ser compatível com o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na LDO e atender a pelo menos uma de duas condições estabelecidas.

Uma dessas condições é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO. A outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo. Nesse caso, o benefício só pode entrar em vigor quando implementadas tais medidas compensatórias.

Apesar de os PLs acima especificados e o Substitutivo aprovado pela CSSF gerarem renúncia de receita, não apresentam a estimativa do valor da renúncia em questão e não satisfazem aos demais requisitos exigidos

pelo art. 14 da LRF, fundamentais para que possa ser analisada a adequação e a compatibilidade orçamentária e financeira das proposições.

Portanto, não obstante os nobres propósitos que nortearam a sua elaboração, as referidas proposições não podem ser consideradas adequadas ou compatíveis, sob a ótica orçamentária e financeira.

II. c) Conclusão

Lembrando que a análise da matéria nesta Comissão se restringe aos aspectos da sua compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, pelas razões expostas, o voto é pela:

a) não implicação orçamentária e financeira do PL n.º 5.993, de 2001; dos PLs n.ºs 6.424 e 6.443, de 2002; dos PLs n.ºs 843, 1.127 e 1.147, de 2003, não cabendo a esta Comissão afirmar se a proposição é adequada ou não;

b) incompatibilidade e pela inadequação orçamentária e financeira dos PLs n.ºs 688, 725, 913, de 1999; dos PLs n.ºs 2.694 e 3.968, de 2000; do PL n.º 4.892, de 2001; dos PLs n.ºs 6.804 e 7.108, de 2002; dos PLs n.ºs 838, 956 e 2.635, de 2003; dos PLs n.ºs 3.172, 3.345 e 3.389, de 2004; e do Substitutivo aprovado pela CSSF.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado PEDRO NOVAIS
Relator