



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 7.530, de 2006

Cria o Programa Nacional de Incentivo ao Emprego de Egressos do Sistema Penitenciário – PROESP e dá outras providências.

Autor: Deputado SANDRO MABEL

Relator: Deputado PEPE VARGAS

I – RELATÓRIO

O presente projeto de lei, de autoria do Deputado Sandro Mabel, cria o Programa Nacional de Incentivo ao Emprego de Egressos do Sistema Penitenciário – PROESP, com vistas a assegurar a ressocialização e a reinserção produtiva de detentos e egressos na sociedade, mediante ações voltadas à qualificação profissional e oferta de emprego e renda.

Para incentivar a participação de empregadores no PROESP, a proposição estabelece os seguintes benefícios fiscais, por um período de até doze meses, contados a partir da data de admissão do empregado alcançado pelo benefício:

- a) pagamento de subvenção econômica no valor de um salário mínimo durante os primeiros seis meses de contrato, passando a meio salário mínimo nos seis meses subsequentes;
- b) redução da alíquota do FGTS de 8% para 0,5%;
- c) isenção do pagamento das contribuições de que tratam os arts. 1º e 2º da Lei Complementar nº 110, de 2001;
- d) redução para 0,1% das alíquotas das contribuições destinadas às entidades privadas de serviço social de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, ao Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE, ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, ao salário-educação e ao financiamento do seguro de acidentes do trabalho.

O pagamento da subvenção econômica correrá à conta do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), enquanto as ações de qualificação para o mercado de trabalho utilizará recursos provenientes do FAT e do FUNPEN (Fundo Penitenciário Nacional).



As contratações que vierem a ser realizadas sob a égide do PROESP ficarão submetidas a limites proporcionais ao quadro de pessoal de cada empresa, não podendo superar a dez por cento do total de empregados.

A matéria foi distribuída às Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; de Trabalho, de Administração e Serviço Público; de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania para apreciação conclusiva, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, o projeto foi aprovado com duas emendas. Uma suprime o inciso II do art. 3º do PL nº 7.530, de 2006, que estabelece a redução da alíquota de contribuição para o FGTS para 0,5%. A outra introduz dispositivo prevendo a restituição dos valores correspondentes aos incentivos em caso de descumprimento pelo empregador das condições estabelecidas para a contratação incentivada.

Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, a proposição e as emendas adotadas pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado foram aprovadas.

Na Comissão de Finanças e Tributação, transcorrido o prazo de regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO

Trata-se do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da matéria, preliminar 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.

Para efeitos dessa Norma entende-se como:

- a) 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 nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e;
- b) adequada a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual.

Por sua vez, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000), nos seus artigos 16 e 17, determina que os atos que criarem ou



aumentarem despesa devem estar acompanhados da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrarão em vigor e nos dois seguintes (acompanhada das premissas e memória de cálculo), além de demonstrar a origem dos recursos para o seu custeio e comprovar que não afetarão as metas de resultados fiscais.

Observa-se que um dos instrumentos essenciais do programa proposto pelo PL 7.530/06 reside no pagamento de subvenção econômica às empresas que contratarem detentos e egressos do sistema penitenciário. Tal medida inegavelmente gera um volume de despesas para o Poder Público que não foi devidamente mensurado pelo seu proponente. Por outro lado, a proposta não indica as medidas compensatórias necessárias à manutenção do equilíbrio orçamentário, seja sob a forma de redução de despesa correspondente ou a elevação de receitas para atender às novas obrigações. A simples menção à origem dos recursos não é suficiente para atender às exigências contidas na LRF, uma vez que as receitas que compõem o FAT e FUNPEN já possuem destinação especificada na peça orçamentária.

Sob este aspecto, faz-se pertinente mencionar que o FAT, além de atender seu objetivo fundamental de financiar o seguro desemprego, o benefício do abono salarial e programas de desenvolvimento econômico a cargo do BNDES, financia um conjunto de ações voltadas à qualificação profissional, orientação profissional e intermediação de mão de obra, que envolvem dotações orçamentárias da ordem de R\$ 310 milhões para o exercício de 2011. Da mesma forma, o FUNPEN possui uma programação específica dedicada à reintegração social do preso, internado e egresso, compreendendo uma dotação de R\$ 8 milhões no orçamento de 2011. Tais dotações podem e devem ser ampliadas durante o processo de tramitação da peça orçamentária, num contexto em que poderão ser discutidas as despesas prioritárias frente à escassez dos recursos existentes.

Outro instrumento de estímulo à empregabilidade de detentos e egressos dos sistema penitenciário previsto no projeto é o que estabelece a redução de alíquota de contribuições sociais de grande relevância como as relativas ao FGTS, salário educação e as relativas ao financiamento do seguro de acidentes do trabalho, acarretando uma renúncia de receita tributária, cujo efeito sobre a arrecadação federal não pode ser desprezado.

Embora as emendas adotadas pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado tenham buscado restringir essas perdas, ao suprimir o benefício da redução da alíquota do FGTS e estabelecer a exigência de ressarcimento aos cofres públicos, em caso de descumprimento das regras do PROESP, ainda persistem os efeitos das demais medidas de desoneração fiscal, cujo impacto orçamentário e financeiro não se encontra devidamente avaliado.

Constatando-se a existência de benefícios geradores de renúncia de receita tributária, o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal exige que a proposição



esteja acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atenda às disposições da lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma de duas condições alternativas.

Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultado fiscal previstas em anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. A outra condição alternativa é a de que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Assim, com base no acima descrito, verifica-se que o Projeto de Lei nº 7.530/06, não está acompanhado dos citados requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Destarte, malgrado os nobres propósitos que nortearam a sua elaboração, a proposição não pode ser considerado adequada e compatível sob a ótica mais restrita da adequação orçamentária e financeira.

Ademais, fica também prejudicado o exame quanto ao mérito na Comissão de Finanças e Tributação, em acordo com o disposto no art. 10 da Norma Interna – CFT.

À vista do exposto, **VOTO PELA INCOMPATIBILIDADE E PELA INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO PROJETO DE LEI N° 7.530, DE 2006, E PELA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DAS EMENDAS APROVADAS NA COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO.**

Sala da Comissão, em 18 de maio de 2011.

Deputado PEPE VARGAS
Relator