**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO,
INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS**

PROJETO DE LEI Nº 1.431, DE 2015

Concede benefícios fiscais às empresas que promovam aumento salarial para o trabalhador que concluir o curso de ensino fundamental ou médio.

Autor: Deputado DAMIÃO FELICIANO

Relator: Deputado MARCOS REATEGUI

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.431/15, de autoria do nobre Deputado Damião Feliciano, prevê abatimento no Imposto de Renda, sobre o valor total a ser recolhido das empresas que concederem aumento salarial ao funcionário que obtiver o certificado de conclusão do curso de nível fundamental ou médio, durante o período em que estiver empregado na referida empresa. O art. 2º da proposição em tela preconiza, ainda, que o valor do abatimento será 20% superior ao valor total gasto pela empresa com o efetivo aumento salarial do empregado, que será de 5% do salário mínimo para cada novo certificado que o trabalhador apresentar, desconsiderados os demais acréscimos concedidos em função de reajuste ou reposição salarial. Determina, ademais, que, para fazer jus ao aumento salarial, o trabalhador deverá apresentar junto à empresa certificado ou diploma que ateste o cumprimento dos critérios mínimos de certificação no Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos – Encceja, para o nível fundamental, e no Exame Nacional do Ensino Médio – Enem, para o nível médio.

Por fim, o art. 3º comina ao Poder Executivo, em atendimento ao disposto no inciso II do art. 5º e nos arts. 14 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a estimativa do montante da renúncia fiscal decorrente da Lei que resultar do projeto em tela para o exercício de 2016 e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, que acompanhará o Projeto da Lei Orçamentária para 2016.

Na justificação do projeto, o ilustre Autor argumenta ser de amplo conhecimento que o índice de analfabetismo é grande no Brasil, ressaltando que, de acordo com o IBGE, há cerca de 13 milhões de analfabetos acima dos 15 anos de idade, representando 8,3% da população brasileira. Para o insigne Parlamentar, a inserção no mercado de trabalho por essas pessoas se dá pela ocupação de cargos de baixo nível de complexidade e pouca possibilidade de ascensão funcional. O trabalho, então, a seu ver, se coloca como um fator de manutenção da baixa escolarização e, conseqüentemente, do analfabetismo: o trabalhador se cristaliza em uma posição de falta de perspectiva profissional e a empresa investe pouco no seu pessoal pouco qualificado.

Em suas palavras, pesquisas demonstram que o trabalhador não investe em sua formação educacional e profissional por não vislumbrar qualquer melhoria nas suas condições de trabalho a curto prazo. Lembra que as dificuldades de conciliar estudo e trabalho também se tornam empecilho, há um aumento do desgaste físico, surge a necessidade de conciliar horários e de se deslocar entre os ambientes, aspectos esses que estão presentes como os principais fatores de evasão escolar de acordo com a avaliação dos índices provenientes do segmento de Educação de Jovens e Adultos – EJA. Sendo assim, de acordo com o eminente Deputado, sem a motivação e o suporte necessários para prosseguir os estudos, mesmo aqueles que iniciam um curso de formação tendem a abandoná-lo antes da sua conclusão.

O nobre Autor reconhece que o Governo Federal tem buscado combater o analfabetismo, pela adoção de políticas públicas direcionadas a essa temática. No entanto, em seu ponto de vista, a solução desse problema não pode ficar apenas nas mãos do Estado. Para o ilustre Parlamentar, as empresas devem ser vistas como um dos principais instrumentos de incentivo a uma melhoria de vida desses profissionais por

meio da educação. A seu ver, a solução está em uma maior integração entre o público e o privado, pelo estabelecimento de parcerias em que recursos públicos já destinados ao combate ao analfabetismo possam ser repassados à iniciativa privada. Ressalta, ainda, que as empresas têm o potencial de atingir diretamente um número grande de trabalhadores analfabetos, sendo efetivas no incentivo ao letramento. Além disso, em suas palavras, como efeito secundário, elas também contribuiriam para a melhoria nas condições de trabalho e de vida dessas pessoas. Em contrapartida, segundo ele, as empresas teriam não só o benefício fiscal, como também a manutenção de trabalhadores mais qualificados em seus quadros. Assim, de acordo com o insigne Deputado, o incentivo a uma melhoria na formação educacional poderá levar ao aumento salarial, por um lado, e ao ganho fiscal, por outro.

O Projeto de Lei nº 1.431/15 foi distribuído em 14/05/15, pela ordem, às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; de Finanças e Tributação, inclusive para exame de mérito; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, em regime de tramitação ordinária. Encaminhada a matéria ao nosso Colegiado em 18/05/15, foi inicialmente designado Relator, em 19/05/15, o eminente Deputado Augusto Coutinho. Seu parecer, apresentado em 18/08/15 e que concluía pela aprovação do projeto, não chegou a ser apreciado. Em 17/09/15, então, recebemos a honrosa missão de relatar a proposição. Não se lhe apresentaram emendas até o final do prazo regimental para tanto destinado, em 01/06/15.

Cabe-nos, agora, nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, apreciar a matéria quanto ao mérito, nos aspectos atinentes às atribuições do Colegiado, nos termos do art. 32, VI, do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O projeto sob exame abarca duas das questões mais relevantes na moderna economia. De um lado, a importância da educação como instrumento de aperfeiçoamento do capital humano. De outra parte, a

oportunidade da ação do poder público como fator de complemento às forças do mercado.

Já não mais se discute o papel fundamental representado pela produtividade dentre os fatores explicativos do desenvolvimento econômico de um país. Em última análise, “maior produtividade” consiste em produzir mais com o mesmo nível de insumos físicos e de mão de obra, ou, em outras palavras, significa maior eficiência no aproveitamento dos fatores de produção à disposição desse país.

Medidas comparativas de produtividade do trabalho revelam que a situação do Brasil é muito preocupante. De acordo com estudo da Confederação Nacional da Indústria (CNI), entre 2002 e 2012 a taxa média de crescimento anual do índice que mede quanto se produz por hora trabalhada foi de apenas 0,6% em nosso país, a menor dentre os 12 países analisados. A Coreia do Sul apresentou um crescimento anual de 6,7%; Taiwan, de 6,2%; Cingapura e Estados Unidos, de 4,4%; Japão e Espanha, de 3,1%; Alemanha, de 2,9%; França, de 2,2%; Austrália, de 1,3%; Canadá, de 1,1%; e Itália, de 0,8%.

Se o panorama ao longo da última década não é promissor, o momento atual é ainda menos favorável ao Brasil. De acordo com os mais recentes dados estatísticos disponíveis, a produtividade média do trabalhador brasileiro é apenas 24% da produtividade média do americano, aproximando-se do nível observado na década de 50, depois de ter alcançado quase 40% em 1980. A comparação também é desvantajosa com relação à produtividade média sul-coreana (40%); chilena (51%); russa (59%); e argentina (74%), dentre outros exemplos.

A diferença de produtividade entre o Brasil e outros países pode, *grosso modo*, ser explicada por três fatores: **(i)** educação deficiente e menor qualificação de nossa mão de obra; **(ii)** menor disponibilidade de capital físico, como máquinas, equipamentos e infraestrutura; e **(iii)** menor eficiência produtiva da economia, fruto de fatores institucionais negativos e distorções regulatórias, concorrenciais e comerciais.

A importância relativa de cada um desses fatores varia de país para país. No caso brasileiro, deficiências de capital humano desempenham um papel proeminente. De fato, um trabalhador pouco educado ou pouco qualificado executa tarefas de forma menos eficiente, produz menos

que um trabalhador mais qualificado e, no limite, não consegue empregar determinados métodos de produção.

É nesse ponto que se dá a ligação entre o nível de capital humano e o grau de desenvolvimento de um país. Economias modernas baseiam-se cada vez mais no setor terciário, ou de serviços – não em **qualquer** serviço, mas, sim, nos serviços mais sofisticados e tecnologicamente avançados, com maior capacidade de agregação de valor, justamente os que demandam uma mão de obra qualificada e educada. Ao contrário, países com deficiências de formação em seu capital humano tendem a apresentar grande concentração em ocupações pouco produtivas. É por este motivo que tanto a Coreia do Sul quanto o Brasil têm cerca de 65% de sua mão de obra no setor de serviços, mas a diferença de produtividade e de subsetores em que se concentra a produção em cada país deve-se em grande medida às diferenças educacionais.

A extensão do longo caminho que o Brasil ainda tem a percorrer na seara educacional é ilustrada pelo fato de que a escolaridade média de um brasileiro não supera 7,2 anos – o que nem sequer permite concluir o Ensino Fundamental. Em contrapartida, um boliviano permanece 9,2 anos na escola, um chileno, 9,8 anos e um americano, de 12 a 13 anos, englobando, portanto, uma etapa do Ensino Superior. Nossa qualificação profissional tampouco é animadora: um trabalhador americano recebe, em média, 120 a 140 horas de treinamento por ano, ao passo que o brasileiro tem de se contentar com 30 horas anuais. Naturalmente, esses números nem sequer levam em conta a sofrível qualidade da educação brasileira, outro grande entrave com que temos de nos defrontar.

Pode-se imaginar que, à vista das deficiências do sistema educacional brasileiro, o setor produtivo poderia manifestar interesse em complementar as ações do setor público, mediante iniciativas de apoio à instrução de sua mão de obra. Não é uma suposição absurda. Afinal, é razoável esperar que as empresas assumam essa tarefa, dado que é de seu interesse contar com uma força de trabalho a mais qualificada possível.

Ocorre, porém, que esses investimentos privados em educação – pois é de investimento que se trata – só serão efetuados se as empresas que os realizarem tiverem a expectativa de se apropriar de boa parte de seus frutos. Isso significa que o setor privado pode, sim, contribuir com a

educação de seus empregados, mas essa contribuição se dará prioritariamente em ações de treinamento específico nas atividades próprias de cada empresa. De fato, nessas condições aumenta a expectativa de retorno privado do investimento educacional, sem gerar incentivos para a saída do empregado da empresa, dado que sua qualificação teria sido muito específica e, portanto, de difícil aproveitamento por outra empresa. Ao contrário, um treinamento de caráter geral aumentaria a empregabilidade da mão de obra, gerando incentivos para a busca por outras colocações, inclusive em outros setores produtivos.

Desta forma, não se pode esperar que o mercado, por si só, tenha motivação para promover, às suas expensas, iniciativas de educação formal de natureza geral, nos moldes do Ensino Fundamental ou do Ensino Médio. Para tanto, é necessário que o poder público gere incentivos que movam as empresas na direção de prover ações de educação geral para seus empregados.

É precisamente este o objetivo do projeto em tela. Ao permitir abatimento no Imposto de Renda devido pelas empresas que concederem aumento salarial ao funcionário que obtiver o certificado de conclusão do curso de nível fundamental ou médio, durante o período em que estiver empregado na referida empresa, abatimento esse em montante 20% superior ao valor total gasto pela empresa com o efetivo aumento salarial da mão de obra, a proposição oferece incentivos financeiros para que os empregados voltem aos bancos escolares. De acordo com a proposição sob análise, as empresas são as intermediárias da ação governamental, oferecendo aos empregados aumentos salariais associados à conclusão de cursos e recebendo subsídios tributários em montante superior àqueles aumentos.

Importante notar que, pelo mecanismo proposto, toda a sociedade financia – por meio da renúncia fiscal – os benefícios recebidos pelas empresas e repassados aos trabalhadores. Não há, em nossa opinião, nenhuma impropriedade nesse modelo, já que os subsídios destinam-se a prover educação, que é um bem público, cujos efeitos benéficos alcançarão toda a sociedade e não apenas os trabalhadores e as empresas participantes desse esforço.

Conquanto estejamos plenamente de acordo com o mérito do projeto, entendemos que é possível e desejável ampliar o alcance das medidas propostas. Neste sentido, sugerimos que também se permita abatimento na Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, sobre o valor total a ser recolhido das empresas que concederem aumento salarial ao funcionário que obtiver o certificado de conclusão do curso de nível fundamental ou médio, durante o período em que estiver empregado na referida empresa. Para tanto, oferecemos emenda à proposição para alterar de maneira correspondente o *caput* de seu art. 2º.

Por estes motivos, votamos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 1.431, de 2015, com a emenda de nossa autoria, em anexo.**

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado MARCOS REATEGUI
Relator