

# **COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO.**

## **PROJETO DE LEI Nº 1.217, DE 2011**

(Apeços os PLs nº 7.207, de 2010, nº 1.240, de 2011, nº 1.653, de 2011, nº 2.973, de 2011, e nº 3.502, de 2012)

Acrescenta art. 19-A à Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para vincular o montante das multas aplicadas pelas infrações ao art. 93 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, às ações de habilitação e reabilitação profissional e social.

**Autor:** SENADO FEDERAL

**Relator:** Deputado ESPERIDIÃO AMIN

## **I - RELATÓRIO**

O projeto em epígrafe, de autoria do Senado Federal, onde tramitou como Projeto de Lei do Senado nº 37, de 2008, vincula as multas decorrentes do descumprimento do disposto no art. 93 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, ao financiamento das ações de habilitação e reabilitação profissional e social previstas na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

Em sua justificativa, o nobre autor da proposta, Senador Tião Viana, afirma que o propósito do projeto é assegurar recursos ao Ministério da Saúde para as ações de habilitação e reabilitação profissional e social.

No Senado Federal, o PLS em comento foi aprovado pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa e pela Comissão de Assuntos Sociais, em caráter terminativo, sendo então remetido para esta douda Casa.

Nos termos dos arts. 139, inciso I, e 142 do Regimento Interno, foram apensados o Projeto de Lei de nº 7.207, de 2010, da lavra dos ilustres deputados Jô Moraes, Ricardo Berzoini, Pepe Vargas, Roberto Santiago e Paulo Pereira da Silva, o Projeto de Lei de nº 1.240, de 2011, do nobre Deputado Walter Tosta, o Projeto de Lei nº 1.653, de 2011, do ilustre Deputado Laercio Oliveira, e o Projeto de Lei nº 2.973, de 2011, da lavra do Deputado Aguinaldo Ribeiro, e o Projeto de Lei nº 3.502, de 2012, do insigne Deputado Márcio Macêdo, por tratarem de matérias correlatas à do epigrafado.

A maioria dos projetos acessórios altera o art. 93 da Lei nº 8.213/91. O projeto apenso mais antigo e o PL 1.240/11 reduzem o porte da empresa, que estará obrigada a preencher um percentual de seus cargos com reabilitados, de 100 para 50 ou mais empregados. Adicionalmente, o PL 7.202/10 acresce um parágrafo para determinar que o trabalhador, cuja redução de capacidade laboral for decorrente de acidente de trabalho ou doença de origem ocupacional, será reabilitado obrigatoriamente na empresa em que trabalhava na data do benefício. Por sua vez, o PL 1.240/11, diferentemente do PL 7.207/10, mantém a reserva de vagas para profissionais com deficiência.

Além de tratar do porte das empresas sujeitas aos ditames do supramencionado art. 93, o PL 7.207/10 também altera a redação do art. 89 da referida lei, ampliando o conceito de reabilitação profissional, assim como seu escopo. Modifica também o art. 90, ao tratar dos casos em que o encaminhamento para avaliação da equipe de reabilitação profissional deverá ser feito por perícia. O PL 1.240/11, por seu turno, estabelece, para as empresas que por motivo de carência de mão de obra especializada não conseguir preencher os percentuais definidos em lei, a alternativa de que estes estabelecimentos destinem à capacitação profissional de pessoas com deficiência os valores correspondentes aos custos dos empregados que deveriam contratar. Determina ainda que tais valores podem ser doados a instituições ou entidades habilitadas para este fim e que, essas instituições ficam obrigadas a oferecer seus cursos gratuitamente até o limite correspondente às doações percebidas. Ao final do programa de capacitação, as instituições e entidades devem indicar trabalhadores às empresas que realizam a modalidade de custeio de capacitação profissional das pessoas com deficiência, observados requisitos técnicos inerentes às necessidades de cada empresa. Por fim, o referido PL também altera o art. 133 da Lei 8.213/91, a fim

de estabelecer multas para as empresas que infringirem as novas disposições contidas no art. 93.

O PL 1.653/11 delega às empresas contratantes o dimensionamento dos percentuais dos cargos preenchidos com os trabalhadores de que trata o art. 93, considerando, para tanto, o quadro de empregados designados para sua administração ou cada uma de suas frentes de serviço de forma individualizada.

O PL 2.973/11 amplia não apenas o número de empresas que deverão preencher cotas mínimas de contratação de beneficiários reabilitados - ao incluir aquelas com 30 ou mais empregados dentre as que deverão se submeter à norma - como também eleva os percentuais de contratação, os quais poderão atingir 8%, no caso de empresas com mais de 1001 empregados.

Por fim, o PL nº 3.502/12, apesar de modificar o art. 93, não trata, como os projetos supracitados, de alterar o porte das empresas ou os percentuais de cargos a serem preenchidos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiências. A proposição acrescenta § 3º ao art. 93, de forma a criar obrigação para as empresas que não cumprirem com os aludidos percentuais. Tais empresas terão que conceder bolsa aos beneficiários reabilitados ou às pessoas com deficiência no limite de cinquenta por cento das vagas. As bolsas, no valor igual ou superior a um salário-mínimo, será destinada à habilitação da pessoa com deficiência que frequentará curso de qualificação profissional. Ao apresentar certificado de habilitação, a pessoa com deficiência deverá ser contratada pela empresa, por um ano, no mínimo.

Em consonância com o inciso II do artigo 24 do Regimento Interno desta Casa, as proposições estão sujeitas à apreciação conclusiva por este Colegiado, que ora as examina, pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público e pela Comissão de Seguridade Social e Família. Caberá à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania emitir parecer terminativo quanto à constitucionalidade e juridicidade dos projetos. Os projetos tramitam em regime de prioridade.

Coube-nos, nos termos do art. 32, inciso VI, a honrosa tarefa de relatar as referidas proposições, as quais, no prazo regimental, não receberam emendas.

## II - VOTO DO RELATOR

A proposição principal pretende assegurar financiamento adequado para as ações de habilitação e reabilitação profissional, de forma a permitir a reinserção do trabalhador segurado com redução de capacidade laboral, ao término de seus benefícios por incapacidade, bem como da pessoa com deficiência.

Para tanto, o projeto original não cria despesa, mas apenas direciona recursos já existentes, oriundos de multas - previstas no art. 133 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, regulamentada pela Portaria MPS/MF nº 02, de 6 de janeiro de 2012 – pelo descumprimento do art. 93 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social.

Dessa forma, as empresas que não preencherem cargos com beneficiários reabilitados e pessoas com deficiência, habilitadas, nos percentuais estabelecidos pela lei, bem como dispensarem esses profissionais, sem a contratação de substituto de condição semelhante, ao final do contrato por prazo determinado de mais de 90 dias, e a imotivada, no contrato por prazo indeterminado, estarão sujeitas a multa. O valor da multa resulta da multiplicação do número de trabalhadores portadores de deficiência ou de beneficiários reabilitados que deixaram de ser contratados por um valor mínimo que varia, conforme a gravidade da infração, de R\$ 1.617,12 (um mil, seiscentos e dezessete reais e doze centavos) a R\$ 161.710,08 (cento e sessenta e um mil, setecentos e dez reais e oito centavos).

Os recursos provenientes de multas passam pela conta única do Tesouro Nacional para serem, então, encaminhados aos órgãos federais, de acordo com previsão legal. No caso das multas pagas por empresas em razão de descumprimento das cotas para contratação de beneficiários reabilitados ou pessoas com deficiência, apesar de se tratar de matéria trabalhista, sua previsão legal consta de lei previdenciária. A fiscalização e a aplicação da multa, por sua vez, é realizada pelo Ministério do Trabalho. Na prática, as ações de habilitação e reabilitação profissional têm sido desenvolvidas pelo INSS, conforme dispõe a Instrução Normativa Pres/INSS nº 45, de 6 de agosto de 2010.

De acordo com o art. 388 da referida instrução normativa, o atendimento aos beneficiários passíveis de reabilitação profissional deve ser realizado nas Agências da Previdência Social – APS e ser conduzido por equipes técnicas constituídas por peritos médicos e outros servidores habilitados para contribuir no processo de avaliação do potencial laborativo dos beneficiários; de orientação e acompanhamento do programa profissional; de articulação com a comunidade, inclusive mediante celebração de convênio para reabilitação física, com vistas ao reingresso no mercado; e de acompanhamento e pesquisa de fixação dessas pessoas no mercado de trabalho.

Adicionalmente, o art. 389 dessa mesma norma determina que, quando indispensáveis ao desenvolvimento do programa de Reabilitação Profissional, o INSS fornecerá aos beneficiários órteses, próteses, auxílio-transporte urbano, auxílio-alimentação, diárias, entre outros recursos.

Sabe-se que, na prática, essas ações são desenvolvidas de forma incipiente, não proporcionando ao segurado incapacitado parcial ou totalmente para o trabalho e às pessoas com deficiência “os meios para a re(educação) e a (re)adaptação profissional e social, participando do mercado de trabalho indicados para participar do mercado de trabalho e do contexto em que vive”, conforme preconiza o art. 89 da Lei nº 8.213/91.

Considerando as expressivas despesas com o pagamento de benefícios previdenciários e as restrições orçamentárias do Ministério da Previdência Social, o projeto original tem como intuito resguardar os recursos oriundos das multas por infração ao art. 93 da Lei 8.213/91, de forma a ampliar e aperfeiçoar as ações para a reabilitação profissional e social, por meio de sua alocação no Ministério da Saúde.

Em que pese a nobre intenção da proposição principal, acreditamos que, do ponto de vista econômico, a medida proposta não resultará em maior eficiência do gasto em ações de habilitação e reabilitação profissional e social. Há que se considerar que o Ministério da Saúde também enfrenta restrições orçamentárias e que, por esse motivo, a vinculação de tais recursos a esse órgão não garantirá o fortalecimento das ações de habilitação e reabilitação profissional, tendo em vista a insuficiência de recursos e a disputa por sua alocação entre serviços e ações concorrentes.

Ademais, há que se considerar que as aludidas ações têm caráter interdisciplinar, sendo, portanto, afetas a várias áreas. Assim, seguindo a lógica que balizou a iniciativa em apreço, não apenas o Ministério da Saúde, mas também o Ministério do Desenvolvimento Social e o Ministério da Educação, além do Ministério da Previdência Social, deveriam dispor de recursos para sua execução.

Julgamos, portanto, que a nova destinação orçamentária proposta pelo projeto original é economicamente inócua, pois, apesar de não trazer aumento de despesa, não gera maior eficiência do gasto.

No que toca as proposições acessórias, os impactos previdenciário e trabalhista delas decorrentes serão apreciados em profundidade pelos respectivos colegiados, restando-nos, por determinação regimental, a análise de seu mérito econômico. Nesse sentido, examinaremos, mais especificamente, as alterações do art. 93 da aludida lei sobre Planos de Benefícios da Previdência Social.

Como mencionado, a modificação do *caput* do referido artigo - proposta pelos PLs nº 7.207, de 2010, e de nº 1.240 e 2.973, ambos de 2011 - visa a obrigar as empresas de menor porte a preencher de 2% a 5% dos seus cargos com reabilitados, no caso dos dois primeiros projetos – e de 2% até 8%, segundo o PL 2.973/11. Atualmente, esse requisito recai apenas sobre as empresas com 100 ou mais empregados e, em 20 anos de vigência da lei, não foi satisfatoriamente atendido por empresários, os quais têm dificuldades em cumprir os percentuais estabelecidos em lei sob alegação de falta de mão-de-obra qualificada. Elevar os referidos percentuais, conforme propõe o último projeto apensado, apenas agravaria o atendimento à aludida exigência legal. A nosso ver, portanto, caberia, primeiramente, alcançar o patamar hoje vigente para posteriormente pleitear a inclusão de novas empresas, conforme proposto pelos projetos sob exame, ou a elevação do percentual de contratação de beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, conforme reza o PL 2. 973, de 2011.

Convém frisar que, de acordo com a classificação do porte empresarial segundo o número de empregados instituída pela IBGE, considera-se pequena empresa as que empregam de 20 a 99 empregados, as quais seriam, assim, abrangidas pelo critério estabelecido no *caput* do art. 93 dos aludidos projetos. Nesse sentido, caso seja acatada a alteração proposta

pelos projetos, empresas de pequeno porte também seriam obrigadas a preencher a cota de reabilitados a serem por elas contratados.

Entendemos que essas empresas não deveriam estar sujeitas à obrigatoriedade de empregarem um percentual de seus cargos com reabilitados, pois encontrariam grandes dificuldades em preenchê-los, haja vista a qualificação requerida e a menor diversidade de funções, quando comparadas às médias e grandes empresas, limitando, assim, as possibilidades de reinserção destes profissionais. Essas limitações, a nosso ver, engendrariam custos adicionais para as pequenas empresas que, em muitas ocasiões, não se encontram capazes de suportá-los.

Além disso, pode ocorrer que o trabalhador reabilitado não esteja disposto a se empregar nas condições oferecidas pelas empresas, as quais, desta forma, não poderiam preencher a cota empregatícia estabelecida pelo projeto. A título de exemplo, essa situação poderia ocorrer caso fosse oferecido cargo inferior ao que o trabalhador reabilitado ocupava anteriormente à sua saída. Há também a hipótese que, passados vários anos de afastamento do trabalhador por incapacidade, em seu retorno, devido à reestruturação da empresa - em razão de avanços tecnológicos e novas práticas gerenciais, ou em decorrência da mudança de seu ramo de atuação -, sua função não esteja mais disponível ou mesmo que a habilidade do trabalhador reabilitado não mais se adeque às novas exigências da empresa. Nesses casos, torna-se extremamente oneroso e difícil para a empresa absorver o aludido trabalhador.

Com o intuito evitar a ocorrência de situações como as descritas acima, o PL nº 3.502/12 propõe a criação de uma bolsa, a ser paga pela empresa, cujo valor será utilizado para o financiamento de curso de qualificação profissional para a pessoa com deficiência, ao final do qual, habilitadas, essas pessoas seriam contratados pela empresa por um período mínimo de um ano. Com intenção similar, o PL 1.240/11 também prevê, ainda, que no caso de empresas não preencherem os percentuais previstos no art. 93 devido à ausência de mão de obra especializada, tais empresas possam, alternativamente, custear a capacitação profissional das pessoas com deficiência.

Em que pese a nobre intenção das medidas propostas pelos PLs nº 1.240/11 e nº 3.502/12, julgamos que não cabe à iniciativa privada

o ônus de capacitar essa parcela da população, sendo essa uma responsabilidade do Estado brasileiro. Acreditamos que, a partir do momento em que o Estado cumpra seu papel de qualificar esses profissionais, as empresas poderão facilmente preencher os requisitos legais de que ora tratamos.

Ainda sobre o PL 1.240/11, há que se considerar a dificuldade de mensuração e de fiscalização da aplicação de “valores correspondentes ao custo dos empregados que deveria contratar”, os quais deverão ser revertidos em favor da qualificação profissional das pessoas com deficiência. E, por fim, entendemos que não se deve confundir custos de contratação de pessoal, os quais se revertem em ganhos produtivos para as empresas, com gastos com capacitação, que representam despesas consideráveis para a iniciativa privada, as quais serão, forçosamente, incorporadas aos preços dos produtos em detrimento do consumidor e cujo retorno, ao menos no curto e médio prazos, é incerto.

Finalmente, a modificação do art. 93, nos moldes propostos pelo PL 1653/11, também não nos parece oportuna. Flexibilizar os percentuais de beneficiários reabilitados ou de pessoas com deficiência que deverão ser contratados por empresas com 100 ou mais empregados, deixando à iniciativa privada a responsabilidade por fixar esses valores, a nosso ver, pode vir a prejudicar os trabalhadores de que trata a lei, nos casos em que tais percentuais sejam estabelecidos em patamares demasiadamente baixos. Convém ressaltar que o supramencionado projeto apenas condiciona o dimensionamento dos percentuais ao quadro de empregados designados para a administração da empresa ou às frentes de serviço, de forma individualizada.

Ante o exposto, **votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.217, de 2011, e dos Projetos de Lei nº 7.207, de 2010, nº 1.240, de 2011, nº 1.653, de 2011, nº 2.973, de 2011, e nº 3.502, de 2012, a ele apensados.**

Sala da Comissão, em                    de                    de 2012.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN  
Relator