



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N^º DE 2013

(Do Sr. Zé Silva / MG)

Institui o Sistema Nacional de Trabalho, Emprego e Renda (SINTER), cria o Sistema Único de Trabalho (SUT) e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Esta Lei institui o Sistema Nacional de Trabalho, Emprego e Renda (Sinter) e cria o Sistema Único de Trabalho (SUT).

Art. 2º. O Sistema Nacional de Trabalho, Emprego e Renda (Sinter), é um conjunto de ações de iniciativa pública e da sociedade, que busca maior efetividade na colocação dos trabalhadores na atividade produtiva, visando à inclusão social, via emprego, trabalho e renda.

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 3º. O Sinter tem os seguintes objetivos:

- I- Promover a saúde, a proteção social e a segurança dos trabalhadores;
- II- Proteger o trabalhador, promovendo a dinamização do mercado de trabalho com a geração de trabalho e renda para segmentos sociais em idade ativa;
- III- Promover políticas públicas integradas de trabalho, emprego e renda, de modo a viabilizar a inserção de trabalhadores no mercado de trabalho, respeitando a agenda do trabalho decente;
- IV- Prover serviços de promoção do trabalho, emprego e renda, com qualidade e articuladamente, visando à promoção da autonomia e do desenvolvimento socioeconômico;
- V- Promover a universalização das políticas públicas de Trabalho, Emprego e Renda, ampliando a capilaridade da rede de atendimento do SINE (Sistema Nacional de Emprego), a fim de possibilitar o melhor atendimento aos cidadãos;
- VI- Adequar à oferta das políticas públicas às demandas e à realidade do mercado de trabalho levando-se em consideração a regionalização;
- VII- Promover a dignidade do trabalhador, viabilizando ao trabalhador desempregado o acesso à assistência financeira temporária, por meio do seguro-desemprego, bem como auxiliá-lo na recolocação no mercado de trabalho;

- VIII- Desenvolver ações que promovam a elevação da empregabilidade e condições para o fortalecimento do empreendedorismo e da geração de renda;
- IX- Fortalecer o controle social das políticas públicas de trabalho, mediante o estímulo e o apoio à participação tripartite e paritária da sociedade organizada do mercado de trabalho;
- X- Garantir o acesso dos trabalhadores à educação formal e profissional, promovendo oportunidades próximas ao local de trabalho e respeitando os horários laborais.
- XI- Promover e ampliar a formalização nas relações de trabalho dos trabalhadores rurais e urbanos;
- XII- qualificar o trabalhador de modo a prepará-lo para sua integração às inovações tecnológicas gerando produtividade e minimizando a redução de postos de trabalho no meio rural e urbano;
- XIII- Informatizar e unificar as emissão e certificações das carteiras de trabalho.

Art. 4º. O Sinter tem como base os seguintes princípios:

- I- Universalização do direito social ao trabalho como forma de promoção da autonomia e dignidade humana dos cidadãos rurais e urbanos;
- II- Respeito ao trabalho decente e promoção do trabalho de qualidade e da produção econômica sustentável, como forma de fomento ao desenvolvimento humano, social e econômico do país;
- III- Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais, bem como aos profissionais empregados e autônomos, formais ou informais;
- IV- Fomento à formalização da produção, bem como à simplificação dos tributos.
- V- Articulação dos serviços oferecidos de modo a garantir oportunidades ao cidadão para que este se torne protagonista na busca pela geração de renda e emprego.

Art. 5º. O Sinter tem as seguintes diretrizes:

- I- Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos programas à esfera estadual, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais e do mercado de trabalho local.
- II- Participação da população, por meio de instâncias deliberativas formadas por representantes do setor público, dos empregados, dos empregadores, e dos profissionais autônomos ou empreendedores, constituídas paritariamente em número de membros.
- III- Dupla centralidade das ações, que devem promover os direitos sociais, bem como estar em consonância com as demandas e oportunidades do mercado de trabalho local, regional e nacional.
- IV- Primazia da responsabilidade do Estado na condução da política pública de trabalho, emprego e renda nas respectivas esferas de governo, em consonância com as políticas macroeconômicas, as políticas de bem-estar social e os sistemas de geração de trabalho.
- V- Aperfeiçoar as políticas de saúde, habitação, previdência e segurança destinadas aos trabalhadores rurais empregados;
- VI- Fomento a boa relação empregado-empregador, pelo respeito às múltiplas forças produtivas e aos órgãos representativos de classe;
- VII- Fortalecer as políticas destinadas à educação formal e à capacitação profissional dos trabalhadores empregados, para possibilitar a conciliação entre trabalho e estudo;
- VIII- Fortalecer as políticas públicas direcionadas à juventude que garantam acesso ao trabalho, sem prejuízo do direito à educação, à saúde, ao esporte e ao lazer;
- IX- Produção de indicadores de desempenho que permitam avaliar os impactos das ações, projetos e programas da política pública de trabalho, emprego e renda.

CAPÍTULO II

DA GESTÃO

Art. 6º. A gestão das ações na área do Trabalho, Emprego e Renda fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Trabalho (SUT), com os seguintes objetivos:

I - consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos de modo articulado;

II - estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de trabalho, emprego e renda;

III - definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais;

IV - implementar a gestão do trabalho e a educação permanente do Trabalho, Emprego e Renda

V - estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios.

§ 1º As ações das três esferas de governo realizam-se de forma articulada, cabendo à coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos programas, em suas respectivas esferas, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2º A União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal podem celebrar convênios com entidades e organizações de trabalho, emprego e renda.

Art. 7º. Compete à União:

I - cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de trabalho, emprego e renda em âmbito nacional;

II - atender, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, às ações de trabalho, emprego e renda de caráter de emergência.

IV - realizar o monitoramento e a avaliação da política de trabalho, emprego e renda e assessorar Estados, Distrito Federal e Municípios para seu desenvolvimento.

Art. 7-A. A União apoiará financeiramente o aprimoramento à gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios utilizados no âmbito dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, destinado, sem prejuízo de outras ações a serem definidas em regulamento, a:

I - medir os resultados da gestão descentralizada do SUT, com base na atuação do de cada ente na implementação, execução e monitoramento dos serviços, programas, projetos e benefícios trabalho, emprego e renda, bem como na articulação intersetorial;

II - incentivar a obtenção de resultados qualitativos na gestão estadual, municipal e do Distrito Federal do SUT; e

III - calcular o montante de recursos a serem repassados aos entes federados a título de apoio financeiro à gestão do SUT.

§ 1º Os resultados alcançados pelo ente federado na gestão do SUT, aferidos na forma de regulamento, serão considerados como prestação de contas dos recursos a serem transferidos a título de apoio financeiro.

Art. 8º. Compete aos Estados:

I - apoiar técnica e financeiramente os serviços, os programas e os projetos de trabalho, emprego e renda em âmbito regional ou local;

II - cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de trabalho, emprego e renda em âmbito regional ou local;

III - estimular e apoiar técnica e financeiramente as associações e consórcios municipais na prestação de serviços trabalho, emprego e renda;

IV - realizar o monitoramento e a avaliação da política de trabalho, emprego e renda e assessorar os Municípios para seu desenvolvimento.

Art. 9º. Compete ao Distrito Federal:

I - apoiar técnica e financeiramente os serviços, os programas e os projetos de trabalho, emprego e renda em âmbito regional ou local;

II - cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de trabalho, emprego e renda em âmbito regional ou local;

III - estimular e apoiar técnica e financeiramente as associações e consórcios municipais na prestação de serviços trabalho, emprego e renda;

Art. 10. Compete aos Municípios:

I - cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de trabalho, emprego e renda em âmbito regional ou local;

II - realizar o monitoramento e a avaliação da política trabalho, emprego e renda em seu âmbito.

Art. 11. As instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo de trabalho, emprego e renda, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, são:

I - o Conselho Nacional do Trabalho, Emprego e Renda - CNATER;

II - os Conselhos Estaduais de Trabalho, Emprego e Renda;

III - o Conselho de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal;

IV - os Conselhos Municipais de Trabalho, Emprego e Renda.

Parágrafo único. Os Conselhos de Trabalho, Emprego e Renda estão vinculados ao órgão gestor Trabalho, Emprego e Renda, que deve prover a infraestrutura necessária ao seu funcionamento, garantindo recursos materiais, humanos e financeiros, inclusive com despesas referentes a passagens e diárias de conselheiros representantes do governo ou da sociedade civil, quando estiverem no exercício de suas atribuições.

Art. 12. Fica instituído o Conselho Nacional do Trabalho, Emprego e Renda - CNATER, órgão deliberativo e paritário, com o objetivo de coordenar a revisão e a reformulação das políticas públicas de trabalho, emprego e renda, e aprovação da Política Nacional de Trabalho e Emprego.

§ 1º A CNATER terá a seguinte composição:

I - um representante, titular e suplente, dos seguintes órgãos:

- a) Ministério do Trabalho e Emprego, que o coordenará;
- b) Secretaria-Geral da Presidência da República;
- c) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- d) Ministério da Educação;
- e) Ministério da Previdência Social;
- f) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- g) Ministério da Saúde;
- h) Ministério do Desenvolvimento Agrário;
- i) Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República;
- j) Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República;
- l) Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; e
- m) Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República.

II – e 12 (doze) representantes da sociedade civil, sendo seis membros representando os empregadores e seis os empregados;

§ 2º O prazo para instalação da CNATER será de cento e oitenta dias, contado da data de publicação desta lei.

§ 3º Os representantes do Conselho serão indicados pelos Secretários-Executivos dos órgãos integrantes no prazo de trinta dias, contado da data de publicação desta Lei, e designados por ato do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego.

§ 4º Ato conjunto dos Ministros de Estado do Trabalho e Emprego e da Secretaria-Geral da Presidência da República disporá sobre o funcionamento da CNATER, sobre os critérios para definição dos representantes da sociedade civil e sua forma de designação.

Art. 13. Compete à CNATER:

I – zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de trabalho, emprego e renda;

II - articular e promover o diálogo entre entidades e órgãos públicos e sociedade civil para a implementação das ações no âmbito da aprovação da Política Nacional de Trabalho e Emprego ;

III - estabelecer diretrizes e objetivos da aprovação da Política Nacional de Trabalho e Emprego;

VIII - apreciar e aprovar a proposta orçamentária do Sistema Único de Trabalho (SUT), a ser encaminhada pelo órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da aprovação da Política Nacional de Trabalho e Emprego;

IX - aprovar critérios de transferência de recursos para os Estados, Municípios e Distrito Federal, considerando, para tanto, indicadores que informem sua regionalização mais eqüitativa, tais como: população, renda per capita, concentração de renda, além de disciplinar os procedimentos de repasse de recursos para as entidades e organizações de Trabalho e Emprego, sem prejuízo das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

X - acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados;

XI - estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo de Amparo ao Trabalhado (FAT);

XII - elaborar e aprovar seu regimento interno;

XIII - divulgar, no Diário Oficial da União, todas as suas decisões, bem como as contas do Fundo de Amparo ao Trabalhado (FAT) e os respectivos pareceres emitidos.

XIV - elaborar relatório de atividades desenvolvidas no âmbito da Política de Trabalho e Renda, e encaminhá-lo à CNATER; e

XV- disponibilizar periodicamente informações sobre as ações implementadas no âmbito da Política Nacional de Trabalho e Emprego.

Art. 14. Compete ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Trabalho, Emprego e Renda:

I - coordenar e articular as ações no campo do Trabalho, emprego e Renda;

II - propor ao Conselho Nacional de Trabalho, Emprego e Renda (CNATER) a Política Nacional de Trabalho, Emprego e Renda, suas normas gerais, bem como os critérios de prioridade e de elegibilidade, além de padrões de qualidade na prestação de benefícios, serviços, programas e projetos;

III - prover recursos para o pagamento dos benefícios de prestação continuada definidos nesta lei;

IV - propor os critérios de transferência dos recursos de que trata esta lei;

V - proceder à transferência dos recursos destinados ao Trabalho, Emprego e Renda, na forma prevista nesta lei;

VII - encaminhar à apreciação do Conselho Nacional de Trabalho, Emprego e Renda (CNATER) relatórios trimestrais e anuais de atividades e de realização financeira dos recursos;

VIII - prestar assessoramento técnico aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às entidades;

IX - formular política para a qualificação sistemática e continuada de recursos humanos no campo do Trabalho, Emprego e Renda;

X - desenvolver estudos e pesquisas para fundamentar as análises de necessidades e formulação de proposições para a área;

XI - elaborar e submeter ao Conselho Nacional de Trabalho, Emprego e Renda (CNATER) os programas anuais e plurianuais de aplicação dos recursos do Fundo Amparo do Trabalhador (FAT).

CAPÍTULO III

DOS SERVIÇOS

Art. 15. Constituem os serviços básicos da política de trabalho, emprego e renda:

I – Educação Profissional;

A – Formação Inicial e Continuada – Cursos de curta duração;

B – Formação técnica-profissionalizante – Cursos de Média Duração;

C – Promoção das competências básicas ao trabalho;

II – Captação de Vagas e Oportunidades de Trabalho;

III – Intermediação de Mão de Obra;

IV – Acesso ao crédito;

V – Promoção da formalização esclarecida e adequada a cada tipo de negócio;

VI – Emissão dos documentos básicos para o trabalho:

A – Carteira de Trabalho, Previdência Social, Sistema Único de Saúde em documento único informatizado, o Cartão Cidadania;

B – Declaração de Adimplência do Produtor;

VII – emissão do Seguro Desemprego nos casos previstos em lei;

VIII – Assessoramento de empreendimentos individuais, coletivos e solidários;

IX – Fomento a empreendimentos solidários;

X – Atendimento ao trabalhador, empregado, empregador e autônomo, nas modalidades presencial e não presencial, de forma a garantir apoio no acesso coerente a serviços com a finalidade de geração de renda e inclusão produtiva.

XI - Promoção de mecanismos que minimize a exclusão do trabalhador no mercado de trabalho devido à automação.

CAPÍTULO IV

DO FINANCIAMENTO

Art. 16. O financiamento dos benefícios, serviços, programas e projetos estabelecidos nesta lei far-se-á com os recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e daqueles que compõem o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

§ 1º O financiamento do Sistema Único de Trabalho (SUT), deve ser efetuado mediante cofinanciamento dos 3 (três) entes federados, para à operacionalização, prestação, aprimoramento e viabilização dos serviços, programas, projetos e benefícios desta política.

Art. 17. As condições para os repasses, aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal será estabelecida por regulamento.

Art. 18. Os recursos de responsabilidade da União destinados às ações de trabalho e emprego serão automaticamente repassados ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), à medida que se forem realizando as receitas.

CAPÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 19. O Poder Executivo tomará as providências necessárias para a instalação do Conselho Nacional de Trabalho, Emprego e Renda (CNATER) e a transferência das atividades que passarão à sua competência dentro em 90 (noventa dias) após a publicação desta Lei.

Art.20. A União continuará exercendo papel supletivo nas ações de Trabalho, emprego e Renda, por ela atualmente executadas diretamente no âmbito dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, visando à implementação do disposto nesta lei, por prazo máximo de 12 (doze) meses, contados a partir da data da publicação desta lei.

Art. 21. As entidades e organizações de Trabalho, Emprego e Renda que incorrerem em irregularidades na aplicação dos recursos que lhes foram repassados pelos poderes públicos terão a sua vinculação ao SUT cancelada, sem prejuízo de responsabilidade civil e penal.

Art. 22. Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

No Brasil, ações relacionadas à montagem de um serviço público de emprego vêm sendo empreendidas desde o início do período de modernização do país, com a criação das primeiras entidades de ensino, conhecidas posteriormente como “Sistema S”, na década de 1940, o Sistema Nacional de Emprego (SINE), criado em 1975, o Programa de Seguro Desemprego, dos anos 1980, dentre outros.

Contudo, somente com a Constituição Federal de 1988 e a regulamentação de uma base estável de financiamento, com a instituição do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), em 1990, foram estabelecidas as bases necessárias para a efetividade dessas políticas. Principalmente em alusão ao que vinha sendo feito nos países desenvolvidos, sendo o principal direcionamento focado no fortalecimento da conexão dos vários serviços, ou seja, da entrega do benefício desemprego acompanhado do serviço de intermediação e da qualificação profissional, quando necessária. Foram também acrescentadas ao sistema as ações relacionadas à geração de trabalho e renda, mais focados na parcela mais vulnerável da população, grandemente representada pelo setor informal da economia.

Mesmo com todos os esforços para construção de uma política de trabalho, emprego e renda eficiente, nota-se hoje, que as políticas tradicionais deste setor são pouco eficazes para enfrentar situações de heterogeneidade e precariedade do mercado de trabalho atual e esse é justamente o desafio para a nova geração de políticas de programas governamentais no campo do trabalho.

Faz-se premente ressaltar a necessidade de integração das políticas governamentais afetas a essa problemática, como também entre os diversos programas desse Sistema, em relação às estratégias de geração de emprego, trabalho e renda, que podem provocar maior efetividade na consecução de seus objetivos e racionalização dos gastos públicos. Sem essa integração, os impactos da política de Qualificação Profissional, por exemplo, nas condições de trabalho e de vida da população, têm sido de pouco alcance e durabilidade.

Esses fatores estão aliados à natureza da atual política econômica federal, que não provoca a geração de empregos de porte suficiente para atender à imensa demanda, (im)posta pelos contingentes que compõem a População Economicamente Ativa, de um lado, e, de outro lado, a deficiência de políticas públicas de geração de renda, também com a amplitude necessária para atender à população que flutua à margem desses contingentes, carente dessa proteção social. As decisões antigas e as mais recentes são as razões de se ter hoje, no Brasil, um grave quadro de rotatividade no mercado ou dificuldades de criação de novos postos de grande monta, gerando a

impossibilidade de absorção pelo mercado de grandes segmentos da população, sem os mecanismos eficazes, que provoquem a sua inserção no mercado formal.

Mas como pensar uma estratégia de desenvolvimento para o Brasil centrada sobre a geração de empregos, auto-empregos e empreendimentos de pequeno porte decentes, no sentido que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) dá a esse conceito, ou seja, ocupações que geram uma renda razoável e são realizadas em boas condições? Em outras palavras, como ingressar na trajetória virtuosa de um desenvolvimento socialmente includente, ambientalmente sustentável e economicamente sustentado?

Uma resposta a esta indagação seria fazer no âmbito do trabalho e emprego o que o Governo Federal fez para a Saúde e a Assistência Social, que frente ao desafio de enfrentar a questão social, utilizou a descentralização das ações, o permitiu o desenvolvimento de formas inovadoras e criativas na sua implementação, gestão, monitoramento, avaliação e informação.

Junto ao processo de descentralização, a Política Nacional de Assistência Social traz sua marca no reconhecimento de que para além das demandas setoriais e segmentadas, o chão onde se encontram e se movimentam setores e segmentos faz diferença no manejo da própria política, significando considerar as desigualdades socioterritoriais na sua configuração, por isso, esta Política vem alcançando indicadores de desempenho em escala.

No entanto, a compreensão de que a gestão democrática vai muito além de inovação gerencial ou de novas tecnologias é bastante limitada neste País. A centralização ainda é uma marca a ser superada. Neste sentido, propomos a criação de um Sistema Único de Trabalho, aos moldes do que foi feito para a Assistência Social, em 2011, buscando a descentralização e desburocratização de procedimentos, celeridade, transparência e controle social, além da necessária segurança jurídica que se expressa na adoção de regras claras que devem envolver todos os agentes: as entidades, o estado e, principalmente, os beneficiários das ações, os trabalhadores.

Esta proposta parte da necessidade de consolidação e organização de diversas ações, projetos e programas, que atualmente ocorrem de maneira

isolada e dispersa nos âmbitos da União, Estados e Municípios. Devido à falta de diretrizes estratégicas, construídas coletiva e democraticamente. O Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda, criado na década de 1960 e com uma concepção imitativa dos modelos dos países centrais, vem sofrendo um processo de permanente desestruturação de suas ações, muitas delas adquirindo maior relevância em outras pastas que não o Ministério do Trabalho e Emprego, a exemplo do PRONATEC, Programa de Qualificação Profissional gerenciado pelo Ministério da Educação (MEC).

Diante desse cenário, elaboramos esta proposta de projeto de Lei tomando como base uma proposta em andamento no Estado de Minas Gerais, via Secretaria de Estado de Trabalho e Emprego que lançou em 2012 o Projeto Estratégico Rede Mineira do Trabalho, cujo objetivo é a promoção da articulação das políticas públicas de trabalho e emprego de Minas Gerais, visando à oferta de serviços integrados e a excelência no atendimento ao cidadão, potencializando a geração de renda, alinhando-o às Diretrizes do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, que prevê uma atuação em redes no Estado, de modo a garantir a cooperação entre os portfólios de Programas Estratégicos e Associados do Estado.

Com a adoção dessas boas práticas de gestão, temos a perspectiva de maior integração e articulação das ações de trabalho, emprego e renda, e com o objetivo de se erradicar a fragmentação de políticas nesta área, decorrente, sobretudo, da falta de coerência, consistência e coordenação na formulação, implementação dessas políticas.

Pelo exposto, venho por meio deste, solicitar aos nobres Pares, a aprovação da matéria com o intuito de melhorar o serviço público de trabalho, emprego e renda para o trabalhador.

Sala das Sessões em, de 2013.

Deputado Federal Zé Silva

Solidariedade/ MG

