



**PROJETO DE LEI Nº 5.278, de 2016**

*Dispõe sobre o Sistema Nacional de Emprego, criado pelo Decreto nº 76.403, de 8 de outubro de 1975.*

**AUTOR: PODER EXECUTIVO**

**RELATOR: DEP. BENITO GAMA**

**I - RELATÓRIO**

O presente Projeto de Lei, oriundo do Poder Executivo, propõe, com fulcro no inciso XVI do art. 22 da Constituição, um novo marco legal para o Sistema Nacional de Emprego - Sine, atualmente disciplinado pelo Decreto nº 76.403, de 8 de outubro de 1975, estabelecendo:

- As políticas públicas de emprego, de trabalho e de renda abrangidas pelo referido Sistema (art. 1º, caput);
- o caráter facultativo da adesão dos entes federados ao Sistema, advertindo-se para o fato de que adquirem a capacidade de geri-lo e a obrigação de financiá-lo se fizerem essa opção (art. 1º, parágrafo único);
- As diretrizes que devem nortear o funcionamento do Sistema (art. 2º);
- Os órgãos públicos incumbidos de financiar o Sine e gerenciá-lo (art. 3º, caput);
- o papel exercido pelo Codefat e pelos “Conselhos de Trabalho, Emprego e Renda” cuja criação é exigida do entes federativos que aderirem ao Sine (art. 3º, §§ 1º e 2º);
- As instalações onde deverá funcionar o atendimento ao público alvo do Sistema (art. 4º, caput);
- A finalidade específica das ações e serviços vinculados ao atendimento do trabalhador em busca do seguro-desemprego no âmbito do Sine (art. 4º, § 1º);
- A necessidade de padronização das unidades encarregadas do atendimento ao público alvo do Sine (art. 4º, § 2º);
- a autorização para que se constituam consórcios públicos voltados à operacionalização de atividades vinculadas ao Sistema (art. 4º, § 3º);
- As competências dos entes federativos que executam o Sine (arts. 6º a 10);
- As fontes de financiamento do Sine (art. 11);
- os mecanismos e as obrigações vinculados ao fluxo de recursos entre os entes que compõem o Sistema (arts. 12 a 16);
- a responsabilidade dos entes federativos pela fiscalização, em seu âmbito, da utilização de recursos financeiros investidos no Sine e da efetividade do Sistema (art. 17);
- a obrigação, imposta aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de apresentarem à União relatório acerca das ações que executem no âmbito do Sistema em relação aos recursos federais que utilizem (art. 18);
- a atribuição da qualidade de “bens públicos nacionais”, insuscetíveis de domínio ou de registro por pessoas físicas ou jurídicas, à denominação do Sistema, à sua sigla e às suas



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Comissão de Finanças e Tributação**

---

marcas ou logomarcas (art. 19);

- a participação obrigatória dos entes federativos no Codefat, no que diz respeito a matérias envolvendo o Sine (art. 20, caput) e das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego nos Conselhos de Trabalho, Emprego e Renda instituídos pelos Estados e pelo Distrito Federal como condição para aderirem ao Sistema (art. 20, parágrafo único);
- o prazo de um ano, contado da publicação da futura lei, para que os entes federativos se adaptem às regras introduzidas pela proposição (art. 21, caput);
- a determinação para que novas adesões ao Sine somente ocorram doze meses após a entrada em vigor do diploma legal decorrente do projeto, “de acordo com cronograma aprovado pelo Codefat” (art. 21, parágrafo único); e
- a vinculação do Sistema às disposições da lei decorrente do projeto e às normas emanadas pelo Codefat (art. 22).

A proposição foi distribuída às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; Finanças e Tributação (Art. 54 RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD) - Art. 24, para apreciação conclusiva por estas Comissões (art. 24, II, RICD), tramitando em regime de prioridade.

Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público - CTASP foram oferecidas duas Emendas à proposição, ambas da autoria do ilustre Deputado MARCUS PESTANA. A CTASP votou pela aprovação da proposta e da Emenda Nº 1/16 - CTASP, com Substitutivo que não recebeu Emendas, e pela rejeição da Emenda Nº 2/16 - CTASP, nos termos do Parecer do Relator n. 2 - CTASP, o ilustre Deputado ANDRÉ FIGUEIREDO.

O Substitutivo aprovado pela CTASP preserva, essencialmente, o conteúdo e a estrutura da proposta original, introduzindo, no entanto, as seguintes alterações:

- o escopo da proposição, deixando claro que se limita a disciplinar o referido Sistema;
- a referência exclusiva aos entes federativos que aderirem ao Sine ao tratar das competências que desempenharão no Sistema e na exigência de que admitam representantes da administração federal nos conselhos cuja criação é imposta para que a adesão se consubstancie;
- a fixação da sanção decorrente do emprego irregular de verbas, de rendas públicas ou de recursos do Sine, ou em finalidades diversas das previstas na Lei;
- a previsão de que os entes integrantes do Sistema poderão recorrer a operações de crédito junto a organismos internacionais para reforçar os recursos voltados a assegurar sua operacionalização (art. 11, parágrafo único, do Substitutivo);
- a substituição da previsão de “repasses” entre entes integrantes do Sine por “transferências automáticas”, com o intuito de se assegurar maior confiabilidade na efetivação dessas transações (arts. 12 e 13 do Substitutivo);
- a inserção das transferências de recursos promovidas no âmbito do Sine entre as “despesas públicas de natureza obrigatória e continuada com a seguridade social” previstas no art. 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal, para evitar que sejam contingenciadas por decreto em decorrência de dificuldades na execução financeira do orçamento (art. 13, parágrafo único, do Substitutivo);
- a autorização para aplicação de recursos do FAT em despesas de pessoal dos entes federados, desde que observados limites estabelecidos pelo Ministério do Trabalho e restrições oriundas de normas a respeito editadas pelo Codefat (art. 15 do Substitutivo);
- a participação de fóruns já constituídos formalmente na designação de representantes de entes federativos para atuar no Codefat (art. 21, caput, do Substitutivo);
- a limitação da competência dos Municípios que aderirem ao Sistema apenas para cadastramento dos trabalhadores desempregados em sistema informatizado acessível ao conjunto das unidades do Sine, atribuindo à União a competência exclusiva, no âmbito do



Sistema, para a identificação dos trabalhadores, tanto empregados como desempregados (art. 9º, inciso IV, do Substitutivo); e

- a ênfase que é conferida, por todo o Substitutivo, ao estímulo do empreendedorismo no âmbito da rede Sine;

- a substituição do termo “cofinanciamento”, reiteradamente utilizada na proposição original, pelo termo “financiamento” ao longo de todo o Substitutivo, para tornar claro que a obrigação de financiar o sistema, embora imputada a todos os entes que o integram, não possui relação de interdependência, de modo que a eventual inadimplência de uma das esferas em nada afeta a obrigação de outra;

- a determinação de que o Sine ofereça aos trabalhadores assistidos recursos tecnológicos empregados na montagem de redes sociais, inclusive por meio da telefonia celular, acatando a proposta da Emenda Nº 1 - CTASP, que acrescenta às diretrizes do Sine o desenvolvimento de aplicativos e soluções tecnológicas na melhoria da qualidade de serviços ofertados ao trabalhador (art. 2º, inciso X do Substitutivo).

A Emenda nº 2 - CTASP, rejeitada por aquela Comissão, permite que se celebrem parcerias com federações de trabalhadores e organizações não governamentais para execução das atividades inerentes ao Sistema.

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

É o relatório.

## **II – VOTO**

Tratamos, exclusivamente, do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da matéria. A Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, 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.

A análise de adequação financeira e orçamentária, tendo como referência básica a LRF, está regida, em 2017, pelo art. 117 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 - LDO 2016 (Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016), que determina: *“As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.”*

A proposição original não apresenta impacto fiscal evidente, em que pese o SINE já existir desde 1975, regulamentado pelo Decreto Nº 76.403/1975, com escopo claramente bem menos abrangente do que o estabelecido pela proposta. Com efeito, nos termos do art. 11 da proposta original, o encargo previsto para a União restringe-se ao repasse de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, por deliberação do Codefat:

*Art. 11. As despesas com a organização, a implementação, a manutenção, a*



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Comissão de Finanças e Tributação**

---

*modernização e a gestão do Sine correrão por conta dos seguintes recursos:*

- I - Do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT;*
- II - Dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e*
- III - de outros recursos que lhe sejam destinados.*

Já o Substitutivo aprovado pela CTASP, na nova redação que deu a este art. 11, atribui às "esferas de governo que aderirem ao Sistema" o aporte de recursos por conta dos quais correrão as despesas com a organização, a implementação, a manutenção, a modernização e a gestão do sistema:

*"Art. 11. As despesas com a organização, a implementação, a manutenção, a modernização e a gestão do Sine correrão por conta dos seguintes recursos:*

- I - Provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT;*
- II - Aportados pelas esferas de governo que aderirem ao Sistema;*
- III - outros que lhe sejam destinados.*

*Parágrafo único. A União e as esferas de governo que aderirem ao Sine poderão realizar operações externas de natureza financeira, autorizadas pelo Senado Federal, para captação de recursos direcionados aos respectivos fundos do trabalho."*

No entanto, o *caput* do art. 14, tanto na proposta original quanto no Substitutivo aprovado pela CTASP, ressalva a necessária existência de "disponibilidades orçamentárias e financeiras" na definição dos valores a serem repassados pela União às esferas de governo que aderirem ao Sine, assim como a observância dos critérios aprovados pelo Codefat:

*"Art. 14. Para a definição de valores a serem repassados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, serão observados os critérios aprovados pelo Codefat e a disponibilidade orçamentária e financeira."*

Portanto, entendemos que, com tais ressalvas, tanto o projeto de lei originalmente proposto, assim como o Substitutivo aprovado pela CTASP e as duas emendas apresentadas naquela Comissão, não acarreta impactos orçamentários ou financeiros para a União. Dessa forma, não cabe pronunciamento desta comissão quanto à adequação financeira ou orçamentária.

Diante do exposto, **VOTO PELA NÃO IMPLICAÇÃO EM AUMENTO OU DIMINUIÇÃO DA RECEITA E DA DESPESA PÚBLICAS DA UNIÃO DO PROJETO DE LEI Nº 5.278, DE 2016, DO SUBSTITUTIVO APROVADO PELA CTASP E DAS EMENDAS Nº 1 E Nº 2 APRESENTADAS À CTASP**, não cabendo pronunciamento desta comissão quanto à adequação financeira ou orçamentária.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2017.

**DEP. BENITO GAMA**  
**Relator**