

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 6.573, DE 2013

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

Autor: Deputado ZÉ SILVA

Relator: Deputado LELO COIMBRA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei 6.573, de 2013, de autoria do Sr. Zé Silva, pretende instituir o Sistema Nacional de Trabalho, Emprego e Renda - SINTER e criar o Sistema Único de Trabalho - SUT.

Segundo a proposta, o SINTER seria um conjunto de ações de iniciativa pública e da sociedade que busca maior efetividade na colocação dos trabalhadores na atividade produtiva com vistas à inclusão social via emprego, trabalho e renda.

Os objetivos do SINTER seriam a promoção da integração das políticas operacionalizadas em seu âmbito com outras políticas públicas dedicadas: à juventude; à promoção da igualdade de oportunidades; à educação; à economia solidária, à erradicação da pobreza; à promoção da cidadania no espaço regional e local; à redução do desemprego e combate aos seus efeitos; à qualificação de mão de obra; e à articulação do apoio ao microcrédito orientado e assistido.

No referente às diretrizes do SINTER, pode-se destacar:

- 1) 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;
- 2) 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;
- 3) dupla centralidade de 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;
- 4) primazia da responsabilidade do Estado na condução da política pública de trabalho, emprego e renda nas respectivas esferas do governo, em consonância com as políticas macroeconômicas, as políticas de bem-estar social e os sistemas de geração de empregos;
- 5) aperfeiçoar as políticas de saúde, habitação, previdência e segurança destinadas aos trabalhadores rurais empregados;
- 6) fomentar a boa relação empregado-empregador pelo respeito às múltiplas forças produtivas e aos órgãos representativos de classe;
- 7) fortalecer as políticas destinadas à educação formal e à capacitação profissional dos trabalhadores empregados para possibilitar a conciliação entre trabalho e estudo;
- 8) 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; e
- 9) produção de indicadores de desempenho que permitam avaliar os impactos das ações, projetos e programas da política pública de trabalho, emprego e renda.

A gestão das ações na área do trabalho, emprego e renda fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, ou seja, por meio do Sistema Único de Trabalho - SUT.

Com a criação do SUT, o PL 6.573/13 visa: consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos de modo articulado; estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de trabalho, emprego e renda; definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais; implementar a gestão do trabalho e a educação permanente para o trabalho; e estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios.

A proposição prevê ainda a criação de instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo de trabalho, emprego e renda, de caráter permanente e composição paritária, entre o governo e a sociedade civil, quais sejam: o Conselho Nacional do Trabalho, Emprego e Renda - CNATER; os Conselhos Estaduais de Trabalho, Emprego e Renda; o Conselho de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal; e os Conselhos Municipais de Trabalho, Emprego e Renda.

O CNATER seria composto por um representante, titular e suplente, dos seguintes órgãos: Ministério do Trabalho e Emprego, que o coordenará; Secretaria Geral da Presidência da República; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério da Educação; Ministério da Previdência Social; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério da Saúde; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República; Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República; Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República; e 12 representantes da sociedade civil, sendo 6 membros representando os empregadores e 6 os empregados.

Segundo o PL em apreço, constituem serviços básicos da política de trabalho, emprego e renda: a educação profissional; a captação de vagas e oportunidades de trabalho; a intermediação de mão de obra; o acesso ao crédito; a promoção da formalização esclarecida e adequada a cada tipo de negócio; a emissão dos documentos básicos para o trabalho; a emissão do seguro desemprego; o assessoramento a empreendimentos individuais, coletivos e solidários; o fomento a empreendimentos solidários; o atendimento ao trabalhador, ao empregado, ao empregador e ao 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; e a promoção de mecanismos que minimizem a exclusão do trabalhador no mercado de trabalho devido à automação.

Por fim, o projeto dispõe que o financiamento dos benefícios, serviços, programas e projetos por ele estabelecidos far-se-á com os recursos da União, do Estado, do Distrito Federal e dos Municípios, e daqueles que compõem o Fundo de Amparo ao trabalhador - FAT. O financiamento do SUT deve ser feito mediante cofinanciamento dos três entes federados para a operacionalização, prestação, aprimoramento e viabilização dos serviços, programas, projetos e benefícios desta política.

Conforme destacado na justificação do PL em estudo, a proposição busca criar o Sistema Único de Trabalho aos moldes do que foi feito para a Assistência Social e para a Saúde, com a descentralização e a 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: o Estado, as entidades e os trabalhadores.

Além disso, o autor do projeto destaca que o Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda criado na década de 1960 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 -

MTE, a exemplo do PRONATEC, Programa de Qualificação Profissional gerenciado pelo Ministério da Educação - MEC.

Após despacho do Presidente da Câmara dos Deputados, a proposta vem à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público para análise de seu mérito nos termos do art. 32, inciso XVIII, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD.

Aberto o prazo regimental para apresentação de emendas ao projeto, nenhuma foi recebida.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Inicialmente, impende registrar que a proposição visa regulamentar o disposto no art. 22, XVI, da Constituição Federal, segundo o qual compete privativamente à União legislar sobre a organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões.

Hoje, em pleno funcionamento, temos o Sistema Nacional de Emprego - SINE. Esse sistema, criado com fundamento na Constituição Federal e pautado pelo disposto na Convenção 88 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, que trata da Organização do Serviço de Emprego, foi instituído pelo Decreto 76.403, de 8 de outubro de 1975.

Ora, é da essência do Sistema Nacional de Emprego que ele seja público e, por conseguinte, vinculado à administração pública. O art. 2º da Convenção da OIT diz que o serviço de emprego deve ser constituído por um sistema nacional de escritórios de emprego colocados sob o controle de uma autoridade nacional. Daí porque, quando da edição do Decreto 76.403/75, o SINE foi instituído sob a coordenação e supervisão do Ministério do Trabalho.

Desse modo, no que se refere ao compartilhamento da gestão do sistema que se pretende criar, ou seja, quanto aos dispositivos da proposição que buscam assegurar a parceria entre os entes federativos para

gestão e operacionalização desse novo sistema, deve-se ressaltar que a legislação em vigor já oferece os instrumentos necessários para efetivação de tais providências, inclusive no que diz respeito a parcerias com órgãos não governamentais e da iniciativa privada, por meio de convênios, desde que observadas as exigências da Lei 8.666, de 1993 - Lei de Licitações.

A par disso, com a utilização de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, já temos investimentos em qualificação profissional, intermediação de mão de obra e programas de geração de emprego e renda.

Como exemplo, podemos citar a Portaria SPPE 34 do FAT – CODEFAT que estabelece procedimentos e parâmetros complementares para elaboração e execução de Plano de Trabalho de Convênio Plurianual Único relativo à utilização de recursos do FAT na execução das ações integradas de Intermediação de Mão de Obra, Habilitação ao Seguro Desemprego, Pesquisa de Emprego e Desemprego e Qualificação Social e Profissional do Programa Seguro Desemprego pela rede de atendimento do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda no âmbito do SINE, observadas as Resoluções expedidas pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT e a legislação federal vigente aplicável a convênios.

Isso poderia, sim, ser intensificado. Poderia de vincular a destinação de uma parte das receitas do FAT para qualificação profissional (contingenciamento de recursos), estabelecendo um processo de acreditação das instituições, viabilizando maior oferta de cursos de qualificação profissional, com aumento da formação de pessoal e, consequentemente, das possibilidades de inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho.

Fica evidenciado, portanto, que o projeto não traz inovações ao ser comparado com a legislação em vigor. Pelo contrário, em sendo aprovado, poderá trazer como consequência um prejuízo, vez que a estrutura proposta pode comprometer a celeridade que deve pautar as iniciativas desse sistema, na forma prevista na Constituição Federal.

Melhor seria que fosse proposto rejuvenescimento do atual sistema, o SINE, orientado pela emergente necessidade de desoneração do custo contratual, questão inserida nos debates sobre a flexibilização trabalhista e que é tema de constantes e repetidas discussões em fóruns sociais, em especial nesta Casa Legislativa.

Vale dizer que, como instrumento para a preservação dos níveis de emprego nacional e regional, o projeto poderia prever que mediante conjunturas econômicas adversas ou críticas, o Sistema Nacional poderia adotar medidas temporárias que desonerassem o custo da contratação de mão de obra pela iniciativa privada ou, ainda, a título exemplificativo, que o sistema financiasse, com recursos do FAT, o pagamento de obrigações previdenciárias devidas pelo empregador, empresa ou unidade a esta equiparada, incidentes sobre a folha de salários.

Ainda sob esse ponto de vista, pode-se salientar que a instituição de um Sistema de Emprego para Pessoas com Deficiência no âmbito no atual sistema facilitaria a intermediação pública para contratação de pessoas com deficiência pelas empresas.

Assim, quando a empresa disponibilizasse vagas reservadas a pessoas com deficiência em cadastro nacional público criado para esse fim e, ao mesmo tempo, se dispusesse a qualificar os trabalhadores, durante o período em que a pessoa com deficiência estiver em capacitação disponibilizada pela empresa, isso seria considerado para o cômputo da cota, embora a contratação dependa de aprovação na qualificação. Isso possibilitaria a inserção profissional adequada para pessoas com deficiência e o correto cumprimento das cotas pelas empresas.

No tocante à rotatividade e informalidade, impende registrar a necessidade de revisão dos mecanismos de concessão de seguro desemprego mediante Resolução do CODEFAT, principalmente quanto à condicionalidade do acesso, o que entendemos poderia resolver a questão.

Como se vê, não há necessidade de se criar um novo sistema de emprego, pois já temos mecanismos eficientes, bastando apenas revitalizar o atual SINE, levando-se em conta o dinamismo e a evolução das relações trabalhistas.

Ressalte-se ainda que o projeto prevê a criação de instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo de trabalho, emprego e renda, de caráter permanente e composição paritária, entre o governo e a sociedade civil. Dispõe que o Conselho Nacional do Trabalho, Emprego e Renda - CNATER será composto por membros representantes de diversas pastas ministeriais e da sociedade civil.

Destaca-se que, segundo disposto no art. 10 da Constituição Federal, é assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação.

As entidades sindicais representativas de empregados e empregadores estão diretamente envolvidas nas questões relativas ao sistema nacional de emprego. Logo, sendo de sua essência a atividade de representação das respectivas categorias perante órgãos públicos, o art. 12 da proposição deveria prever expressamente a participação paritária de representantes de entidades sindicais.

Portanto, em que pese o elevado cunho social da proposição em apreço e a nobre intenção de atualizar o cenário legislativo trabalhista, entendemos que o Projeto de Lei 6.573/13 não merece aprovação vez que, além de não trazer inovações relevantes ao ser comparado com a legislação vigente, pode trazer como consequência um prejuízo, tendo em vista que a estrutura proposta pode comprometer a celeridade que deve pautar as iniciativas desse sistema, na forma prevista no art. 22, XVI, da Constituição Federal, por enrijecer ainda mais a lei vigente e elevar o custo do trabalho, podendo inclusive produzir efeitos contrários aos fins esperados, indo de encontro, desse modo, à política de geração de empregos ao desestimular novas contratações.

Concluímos, portanto, ante o exposto, votando pela REJEIÇÃO, no mérito, do Projeto de Lei 6.573, de 2013.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2017.

Deputado LELO COIMBRA
Relator

2017-14310