



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 66-A, DE 2007

(Do Sr. Dagoberto)

Dispõe sobre a criação de frentes produtivas de trabalho; tendo parecer da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação deste e do de nº 1.362/2007, apensado, com substitutivo (relator: DEP. FILIPE PEREIRA).

DESPACHO:

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)

APRECIAÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24, II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Projeto apensado: 1.362/07

III - Na Comissão de Viação e Transportes:

- parecer do relator
- substitutivo oferecido pelo relator
- parecer da Comissão

O **Congresso Nacional** decreta:

Art. 1º. O Poder Executivo priorizará a criação de frentes produtivas de trabalho nas cidades onde houver população situada abaixo da linha de pobreza, assim definida segundo os critérios estabelecidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, nos municípios com população inferior a 20 mil habitantes.

§ 1º As frentes de trabalho de que trata o caput deste artigo terão por objetivo a geração de emprego e renda para as populações carentes.

§ 2º Terão preferência de vaga nas frentes produtivas de trabalho as pessoas desempregadas há mais de um mês e, dentre estas, aquelas que tenham sob sua responsabilidade a subsistência de outros membros da família.

Art. 2º. As áreas de atuação das frentes de trabalho de que trata o artigo anterior serão definidas pelo Ministério da Integração Nacional e executadas em parceria com os governos estaduais e municipais, sem ônus financeiros para esses dois últimos entes federados, obedecidos os seguintes critérios:

I – as áreas atendidas pelas frentes de trabalho devem priorizar a prestação de serviços públicos essenciais à população, tais como obras de:

- a) construção de casas populares e prédios públicos para atendimento nas áreas de saúde, segurança e educação;
- b) redes de água e esgoto;
- c) recuperação de prédios públicos destinados a atendimento nas áreas de saúde, segurança e educação;
- d) recuperação, limpeza e revitalização de córregos;
- e) revitalização do meio ambiente.

II – as obras previstas no inciso anterior, além de outras que poderão vir a ser incluídas pelo Ministério da Integração Nacional, deverão priorizar setores intensivos em mão-de-obra.

Art. 3º. O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de noventa dias.

Art. 5º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Programa de Aceleração do Crescimento – o PAC, lançado recentemente pelo Governo Federal, tem o intuito de elevar a capacidade de investimento produtivo do setor público e do setor privado, a partir do redirecionamento de recursos financeiros para setores estratégicos de infraestrutura, como construção civil, habitação popular e saneamento básico.

O PAC, na verdade, resgata parcialmente o papel do Estado como indutor do desenvolvimento econômico, que por meio de suas empresas estatais e de seus organismos de fomento, visa a alavancar as taxas de crescimento da economia brasileira.

Não quer dizer ainda que o conceito clássico de orçamento equilibrado, com foco na estabilidade da moeda, cedeu lugar à teoria de que gastos públicos adicionais fariam com que a demanda agregada crescesse, elevando assim o nível de emprego e de renda na economia, como aconteceu com o programa econômico do presidente norte-americano Franklin Roosevelt, em 1933, conhecido como New Deal. Mas é inegável que a apresentação do PAC, reforçado pela maior alocação de recursos repassados ao Projeto Piloto de Investimentos, assegura novas prioridades ao Estado brasileiro.

Entretanto, as grandes obras de infraestrutura, previstas no PAC, são prioritariamente direcionadas aos grandes centros urbanos, impedindo que as cidades brasileiras, com população inferior a 20 mil habitantes, se beneficiem dos recursos e das obras do Programa de Aceleração do Crescimento.

A nossa proposta visa a direcionar parte desse gasto público adicional para áreas não atendidas pelo PAC e que possuam elevada demanda de renda e de emprego.

É com esse objetivo que o presente projeto, na medida em que cria as frentes produtivas de trabalho, direciona a aplicação desses recursos para as áreas sociais onde haja a absorção intensiva de mão-de-obra como, por exemplo, obras de construção, recuperação e limpeza de escolas, postos de saúde e jardins; limpeza de córregos; construção de casas populares e de redes de esgoto, e revitalização do meio ambiente.

Sala das Sessões, em 07 de fevereiro de 2007.

Deputado **DAGOBERTO**
PDT – MS

PROJETO DE LEI N.º 1.362, DE 2007

(Do Sr. Jorginho Maluly)

Dispõe sobre projetos e ações de geração de postos de trabalho por meio de frentes produtivas de trabalho, para oferecer ocupação e renda ao trabalhador pobre chefe de família desempregado.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-66/2007.

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece diretrizes gerais para a atuação da União em programas, projetos e ações públicas de geração de empregos, por meio de frentes produtivas de trabalho.

§ 1º Para os fins desta Lei, frente produtiva de trabalho é definida como a iniciativa do Poder Público destinada a criar oferta temporária de oportunidades de trabalho a pessoas desocupadas, associada à criação ou manutenção de infraestrutura voltada para a melhoria das condições econômicas e sociais, focada na comunidade da clientela envolvida.

§ 2º O trabalho executado pelos beneficiários das frentes produtivas de trabalho não poderá abranger as atividades que, para sua execução, dependam da investidura em cargo ou emprego público, nem aquelas de que trata a Lei n.º 8.745, de 9 de dezembro de 1993.

§3º O programa terá como público alvo o trabalhador, desempregado, pobre, chefe de família,

Art. 2º São objetivos das frentes produtivas de trabalho:

I o alívio emergencial da situação de extrema pobreza decorrente de drástica redução de renda familiar, por meio de transferências de renda aos beneficiários;

II a redução da pobreza, mediante a criação ou manutenção de infraestrutura pública voltada para a melhoria das condições econômicas e sociais das comunidades a que pertencem os beneficiários;

III a inclusão social de trabalhadores com baixa probabilidade de inserção no mercado de trabalho;

IV a ampliação das oportunidades futuras de trabalho e geração de renda por parte dos beneficiários, por meio de ações de educação e qualificação profissional.

V- a melhoria e conservação da infra-estrutura urbana ou rural das comunidades onde vivem os beneficiários

Art. 3º Os programas, projetos e ações públicas de geração de empregos por meio de frentes produtivas de trabalho, organizados ou apoiados pelo Governo Federal, deverão ser implementados nas seguintes situações:

I crise econômica que acarrete elevação das taxas de desocupação ou queda acentuada nos rendimentos reais do trabalho;

II calamidade pública;

III desocupação temporária causada por variações sazonais da atividade econômica;

IV persistência de níveis elevados de desemprego, aberto ou por desalento em grupos específicos da força de trabalho.

Art. 4º Os programas, projetos e ações mencionados no art. 3º deverão conter obrigatoriamente:

I os objetivos e metas relativos às obras ou às atividades a serem executadas, bem como ao número de beneficiários a serem atendidos;

II o cronograma de execução;

III a proposta orçamentária e financeira;

IV a definição precisa do público alvo a ser beneficiado;

V os critérios e mecanismos objetivos de seleção dos beneficiários, na hipótese de a quantidade de inscritos superar o total de vagas disponíveis;

VI a natureza e o valor dos benefícios, bem como o prazo máximo de participação dos trabalhadores;

VII as características e a natureza dos trabalhos a serem executados e as ações de educação ou qualificação profissional, quando necessárias, bem como a jornada diária e semanal;

VIII os instrumentos de fiscalização e controle.

Parágrafo único. Os processos de fiscalização e controle deverão prever, obrigatoriamente, a participação de representantes das comunidades envolvidas.

Art. 5º Os programas de frentes produtivas de trabalho deverão garantir a cada beneficiário um contrato de 100 dias de trabalho por ano em obras públicas,

renovável por igual período, após cumprida a exigência do Parágrafo Único deste artigo.

Parágrafo Único Aplicar-se-á o sistema de rodízio entre os beneficiários até que todo público alvo seja atendido,

Art. 6º O trabalho executado pelos beneficiários dos programas de frentes produtivas, bem como as atividades de educação e qualificação profissional de que participam, são contrapartidas necessárias à percepção do benefício, não implicando em vínculo empregatício com o órgão ou entidade pública responsável pela implementação do programa.

Parágrafo Único As atividades de educação e qualificação referidas no *caput* limitar-se-ão à formação necessária para as atividades executadas pelo beneficiário ou à alfabetização de adultos, quando necessário.

Art. 7º Os beneficiários do programas terão direito à percepção de uma bolsa , denominada bolsa de auxílio-desemprego, não inferior ao valor de um salário mínimo.

§1º A bolsa de auxílio-desemprego poderá ser complementada com o fornecimento de cestas básicas. e o fornecimento de transporte, diretamente ou por meio de vales.

§ 2º A percepção da bolsa de auxílio-desemprego será suspensa nos casos de absenteísmo e frequência insuficiente às atividades de educação ou qualificação profissional, na forma do Regulamento.

§ 3º A bolsa de auxílio-desemprego será cancelada nas seguintes hipóteses, além de outras previstas em Regulamento:

I falsidade na prestação de informações necessárias à seleção;

II percepção do benefício do seguro-desemprego, bolsa de qualificação profissional ou benefício de prestação continuada da Previdência Social, pelo trabalhador ou outro membro do núcleo familiar;

III comprovação de fraude visando a sua percepção indevida;

IV invalidez ou morte do beneficiário.

Art. 8º Os programas, projetos e ações públicas de geração de empregos por meio de frentes produtivas de trabalho, organizados ou apoiados pelo Governo Federal, integram o Programa do Seguro-Desemprego, de que trata a Lei n.º. 7.998, de 11 de janeiro de 1990.

Art. 9º É vedada a percepção de benefício de natureza assistencial ao trabalhador desempregado que possa ser aproveitado em frentes produtivas de

trabalho em andamento, assegurada a percepção do auxílio-desemprego nos prazos e condições previstos na Lei.

10 O orçamento do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT-reservará anualmente montante equivalente a até 20% (vinte por cento) da Reserva Mínima de Liquidez, de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 9º da Lei n.º 8.019, de 11 de abril de 1990, para a aplicação em programas, projetos e ações de geração de empregos mencionados no art. 3º desta Lei.

Parágrafo Único Em situações excepcionais, os recursos de que trata o *caput*º poderão ser complementados por empréstimos do FAT à União, lastreados nos depósitos especiais remunerados mencionados no art. 9º da Lei n.º 8.019, de 1990, destinados a financiar a implantação de programas de frentes produtivas de trabalho,.

Art. 11 A União poderá utilizar os recursos mencionados no art. 10 para executar diretamente programas de geração de empregos por meio de frentes produtivas de trabalho, ou para apoiar programas similares executados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, desde que formulados e implementados conforme as diretrizes constantes desta Lei.

Parágrafo Único. O apoio da União a programas, projetos e atividades executados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios será restrito ao pagamento de bolsas de auxílio-desemprego e será condicionado à existência de contrapartida, na forma que dispuser o Regulamento.

Art. 12 O *caput* do art. 2º da Lei n.º. 7.998, de 11 de janeiro de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso III:

Art. 2º O Programa de Seguro-Desemprego tem por finalidade:

.....

III prover assistência financeira a desempregados de longa duração e a desempregados por desalento, por meio da oferta temporária de oportunidades de trabalho em programas de geração de empregos baseados em frentes produtivas de trabalho. (NR)

Art. 13 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

É com grande preocupação que vemos as políticas e programas de apoio ao trabalhador desempregado retornarem ao mero caráter assistencialista.

As políticas de combate ao desemprego, que forem concebidas ao longo do anos noventa, tinham a intenção de escapar das experiências já testadas e descartadas em períodos anteriores da nossa história, que visavam apenas a transferir renda passivamente e terminavam por perpetuar e reproduzir a miséria e agudizar suas causas, fazendo do trabalhador pobre e desempregado um mero cliente do Estado.

Assim, as políticas públicas de transferência de renda foram ao longo destes últimos anos, desviando-se de seus objetivos iniciais, quais sejam construir-se em políticas ativas para o mercado de trabalho, em que o pagamento do benefício é acompanhado de ações de qualificação e orientação profissional, além de medidas voltadas para a busca ativa de emprego.. O que temos assistido é a deformação dos objetivos desses programas. À medida que vão sendo massificados, retomam a velha tradição do clientelismo e de assistencialismo.

Louvamos as políticas de transferência de renda, mas não queremos uma volta ao passado. Precisamos andar para frente. Não queremos um política de transferência passiva. Isso já foi feito antes e em nada ajudou, a não ser a carrear benefícios eleitorais aos governantes de plantão.

As políticas públicas em vigor, desprezam o que há de mais importante nas ações sociais, qual seja, a necessidade de serem ferramentas de reinserção do trabalhador no mercado, fazendo com que o apoio financeiro ao desempregado de longa duração e em situação de pobreza seja concedido em contrapartida à sua participação em programas e atividades que lhe permitam adquirir habilidades e qualificações.

O presente projeto de lei é uma tentativa de consertar esse desvio. Nos inspiramos no Projeto de Lei nº. 7669, de 2006, de autoria do Sr. Walter Barelli, a quem prestamos nossas homenagens, promovendo atualizações e correções que entendemos ser necessárias sem descaracterizar a idéia inicial deste ilustre parlamentar.

A concepção dessa nossa proposta tem em vista dar a oportunidade ao trabalhador pobre (perfil bolsa família) de ajudar a sua comunidade e ao mesmo tempo profissionalizar-se.

Diante do elevado alcance social da proposta, temos a certeza de contarmos com o apoio dos ilustres Parlamentares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em 19 de junho de 2007.

Jorginho Maluly – Democratas/SP
Deputado Federal

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - RELATÓRIO

A proposta sob exame pretende regulamentar a criação de frentes de trabalho, determinando ao Poder Executivo que priorize, na adoção de providência dessa natureza, “cidades onde houver população situada abaixo da linha de pobreza” cujo contingente total, no espaço do respectivo Município, não ultrapasse vinte mil habitantes (art. 1º, *caput*, do projeto). Tais frentes deverão voltar-se para “a geração de emprego e renda para as populações carentes” e conceder preferência a “pessoas desempregadas há mais de um mês”, com especial atenção, entre elas, aos “que tenham sob sua responsabilidade a subsistência de outros membros da família” (§§ 1º e 2º do art. 1º do projeto).

Na expressão do autor, sua iniciativa carrearía parte dos recursos públicos à disposição da União para áreas não contempladas pelo recente Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e que “possuam elevada demanda de renda e de emprego”.

Aberto o prazo regimental para apresentação de emendas, expirou-se o mesmo sem nenhuma sugestão por parte dos nobres Pares.

A proposição chegou a ser objeto de parecer subscrito por esta relatoria, datado de 20 de junho de 2007. Entretanto, após aquela manifestação, foi determinado o apensamento do Projeto de Lei nº 1.362, de 2007, de autoria do nobre deputado Jorginho Maluly, cujos termos enriquecem significativamente a discussão da matéria.

Por força da incorporação do aludido projeto aos autos, tornou-se necessária a apresentação de novo parecer, em que se aproveitam as relevantes ponderações da proposição acrescida ao processo. Com efeito, o signatário do

projeto apenso, ao justificar sua iniciativa, argumenta, com muita propriedade, que os atuais esforços para erradicar a pobreza “desprezam o que há de mais importante nas ações sociais, qual seja, a necessidade de serem ferramentas de reinserção do trabalhador no mercado”, uma vez que a participação do trabalhador nos programas da área deveria ser assegurada “em contrapartida à sua participação em programas e atividades que lhe permitam adquirir habilidades e qualificações”.

II - VOTO DO RELATOR

As proposições sob apreço são oportunas e os respectivos conteúdos demonstram a elevada sensibilidade dos autores em relação aos graves problemas sociais alcançados pelos projetos. Assim como o PAC não atribui o merecido relevo a regiões de menor expressão econômica, também as atividades de inclusão social de pessoas desempregadas ignoram, como alega o autor da proposição apensada, a necessidade de qualificar o trabalhador que está fora do mercado de trabalho.

Persiste a impressão da relatoria, já manifestada na edição anterior do presente parecer, segundo a qual o projeto carece de aperfeiçoamentos para transformar em conceito de alcance universal procedimentos que se direcionam, nos termos do texto original de ambas as proposições, apenas ao âmbito da União. Conforme se afirmou naquela oportunidade, é plausível que o Poder Legislativo Federal produza concepções de caráter abstrato às quais deverão se subordinar as autoridades locais na adoção de políticas públicas, sem prejuízo da autonomia que lhes é assegurada pela Constituição, cuja abrangência não é alcançada pelas intenções e pelo formato do projeto em análise.

De outra parte, a matéria acrescida traz contribuições de inegável valor para o aperfeiçoamento do substitutivo anteriormente apresentado. São aproveitados, na nova versão de proposta alternativa produzida pela relatoria, tais aspectos, capazes de solucionar lacunas e dar à nova lei força e eficácia correspondentes à relevância do tema.

Faz-se ressalva, em relação a essa última assertiva, exclusivamente no que diz respeito à confusão que a proposta apensa efetua em relação ao mecanismo instituído pelo projeto e o seguro-desemprego. Trata-se de sistemas alternativos, uma vez que a inclusão do trabalhador na frente produtiva de trabalho dar-se-á quando não houver outra possibilidade para superação das dificuldades vividas pela pessoa aproveitada em tais frentes.

Por tais motivos, vota-se pela aprovação dos dois projetos, na forma do substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em 15 de abril de 2008.

Deputado Filipe Pereira
Relator

SUBSTITUTIVO DO RELATOR
AO PROJETO DE LEI Nº 66, DE 2007

Dispõe sobre a criação de frentes
produtivas de trabalho.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A criação de frentes produtivas de trabalho por órgãos e entidades integrantes da Administração Pública direta e indireta obedecerá aos seguintes requisitos:

I – somente serão aproveitados trabalhadores desempregados em situação econômica notoriamente precária, assim caracterizada a impossibilidade de obtenção de aproveitamento em outra atividade econômica;

II – será efetuada prioritariamente em localidades com população inferior a vinte mil habitantes, nas quais se verifique a incidência de segmentos caracterizados pela hipossuficiência social e econômica dos respectivos habitantes, apurada por meio de índices de qualidade de vida fundados em critérios objetivos e de aplicação universal.

Parágrafo único. Na impossibilidade de atendimento à totalidade dos que se situem na situação descrita no *caput* deste artigo, será atribuída preferência aos desempregados e às regiões onde se verifique elevado percentual de pessoas excluídas do mercado de trabalho.

Art. 2º As frentes produtivas de trabalho de que trata o art. 1º desta lei poderão ser instituídas para o desenvolvimento das seguintes atividades:

I – construção de habitações populares em sistema de mutirão;

II – implantação de redes de água e esgoto;

III – recuperação ou a edificação de prédios direcionados à instalação de serviços públicos nas áreas de saúde, segurança e educação;

IV – a conservação, a limpeza e a revitalização de fontes de recursos hídricos;

V – a preservação do meio ambiente ou o restabelecimento de condições ambientais adequadas ao desenvolvimento econômico sustentável;

VI – outras atividades caracterizadas pelo aproveitamento intensivo de mão-de-obra com repercussão direta sobre a economia da área abrangida, vedadas as que:

a) para sua execução, dependam da investidora em cargo ou emprego público;

b) sejam abrangidas pelo disposto na Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, ou na legislação a ela correspondente no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 3º São objetivos das frentes produtivas de trabalho:

I – o alívio de situações de extrema pobreza decorrentes de súbita redução da renda familiar, por meio da garantia de renda mínima aos beneficiários dos respectivos programas;

II – a criação ou manutenção de infra-estrutura destinada à melhoria das condições econômicas sociais das comunidades às quais pertençam os beneficiários;

III – a reinserção no mercado de trabalho, mediante a participação obrigatória em programas de qualificação, de trabalhadores com baixa probabilidade de aproveitamento em outras atividades.

Art. 4º Os trabalhadores inseridos nas frentes produtivas de que trata esta lei farão jus à percepção de um auxílio correspondente a um salário mínimo, facultada a concessão de cestas básicas e o fornecimento de transporte, diretamente ou por meio do ressarcimento de despesas realizadas com essa finalidade.

§ 1º A percepção do auxílio de que trata o *caput* deste artigo não caracteriza vínculo empregatício e será suspensa nos casos de absenteísmo ou freqüência insuficiente a atividades de qualificação profissional obrigatoriamente vinculadas à constituição das frentes de trabalho disciplinadas por esta lei.

§ 2º O auxílio de que trata o *caput* deste artigo será automaticamente cancelado nas seguintes hipóteses, sem prejuízo de outras previstas em regulamento:

I – falsidade na prestação de informações necessárias à seleção;

II – percepção de seguro-desemprego, de bolsa de qualificação profissional ou de benefício de prestação continuada concedido por qualquer regime previdenciário;

III – efetivação de fraude visando à sua percepção indevida;

IV – invalidez ou morte do beneficiário.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 15 de abril de 2008.

Deputado Filipe Pereira
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 66/07 e o Projeto de Lei nº 1.362/07, apensado, com substitutivo, nos termos do parecer do relator, Deputado Filipe Pereira.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Alex Canziani - Presidente, Sabino Castelo Branco - Vice-Presidente, Chico Daltro, Daniel Almeida, Edgar Moury, Emilia Fernandes, Eudes Xavier, Fernando Nascimento, Júlio Delgado, Luciano Castro, Manuela d'Ávila, Mauro Nazif, Paulo Rocha, Roberto Santiago, Thelma de Oliveira, Luiz Bittencourt, Major Fábio, Maria Helena e Sebastião Bala Rocha.

Sala da Comissão, em 16 de junho de 2010.

Deputado ALEX CANZIANI
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
