



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

**PARECER N° , DE 2016**

SF/16208.68453-55

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado Federal nº 464, de 2009, do Senador Paulo Paim, que *fixa o piso salarial do gari e define o grau do adicional de insalubridade que lhe é devido.*

Relator: Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), para apreciação em caráter não terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 464, de 2009, de autoria do Senador Paulo Paim.

O Projeto, composto de quatro artigos, fixa, a partir de 1º de janeiro de 2011, um piso salarial para a categoria no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) e garante reajuste anual com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) ou outro índice que venha a substituí-lo.

O art. 2º determina que o adicional de insalubridade pago ao gari deve sempre corresponder ao de grau máximo, e o art. 3º estabelece multa de cinquenta por cento sobre o valor devido, em caso de descumprimento do disposto na Lei, se vier a ser promulgada. O art. 4º determina a vigência imediata.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

Justifica o autor que a proposição responde a antigo anseio da categoria, sendo essencial para o reconhecimento de sua importância.

Arquivado ao final da 54<sup>a</sup> Legislatura, nos termos do art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) e do Ato da Mesa nº 2, de 2014, o projeto foi desarquivado por força do Requerimento nº 78, de 2015.

Na Comissão de Assuntos Sociais (CAS), foi aprovado na forma do substitutivo apresentado pelo relator Senador Sérgio Petecão. Houve a incorporação de parte dos dispositivos do PLS nº 169, de 2013, do Senador Cyro Miranda. Entre outras modificações, fixou o piso salarial em R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais) mensais, a partir de 1º de janeiro de 2014, definiu de forma mais abrangente os trabalhadores beneficiados pelo piso, estabeleceu requisitos mínimos para exercício da atividade, jornada de no máximo seis horas diárias, trinta e seis horas semanais e adicional de insalubridade segundo o grau mínimo, médio e máximo de exposição a agente insalubre.

Com o Requerimento nº 711, de 2015, aprovado em 28/08/2015, a matéria foi encaminhada à CAE. Em seguida retornará para a CAS. Não houve emendas no prazo regimental.

## **II – ANÁLISE**

Nos termos do inciso I art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAE opinar sobre o aspecto econômico e financeiro das matérias que lhe sejam submetidas.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

A Constituição Federal prevê no inciso V do art. 7º o piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho. Não há, atualmente, qualquer previsão legal de piso salarial para os garis, de modo que a proposição em comento é meritória ao fazê-lo.

SF/16208.68453-55

Na concepção original do projeto, o piso salarial nacional dos garis seria de R\$ 1.000,00, a partir do exercício de 2011, corrigido segundo o INPC. Com o substitutivo aprovado na CAS, passou a R\$ 1.200,00, iniciando em 2014.

A fixação de um piso salarial nacional esbarra em dificuldades pelas notórias disparidades regionais verificadas no país e pelas diferenças de porte entre as empresas do ramo.

Também não é incomum que o serviço de limpeza urbana seja prestado diretamente por algumas Municipalidades, e não via contratação administrativa. Nessa hipótese, naturalmente não se poderia cogitar da incidência de piso salarial estabelecido em lei federal, por violar a autonomia orçamentária e administrativa de entes subnacionais e, por via de consequência, o princípio federativo. A propósito, somente por autorização constitucional específica a União pode criar piso salarial para servidores públicos de outros entes, como se dá no art. 60, III, inciso “e” do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que impõe a criação de piso salarial nacional para professores públicos da educação básica.

Ademais, é desejável que a fixação de piso salarial nacional para uma dada categoria amolde-se aos pisos atualmente exigentes, segundo uma ordem crescente de complexidade, nível de especialização do trabalho, e observada a relação de demanda e escassez no mercado de trabalho. Não se mostra socialmente



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

justo, por exemplo, que a remuneração por uma atividade pouco complexa seja superior (ou mesmo próxima) à de outra mais complexa. No caso em tela, a soma do piso salarial proposto com o adicional de insalubridade (que ainda pode ocorrer em três graus diferentes) torna particularmente difícil verificar essa compatibilidade com as demais categorias sujeitas a pisos salariais. Sem embargo, a título comparativo, o piso salarial de professor de educação básica no Estado de São Paulo em 2016, segundo dados do Sindicato da categoria<sup>1</sup>, inicia-se em R\$ 1.132,00, conforme quadro abaixo:

**Piso Salarial**

<b>Piso salarial na educação básica (válido a partir de 1º de março de 2016)</b>	
educação infantil (em escolas que só possuem educação infantil)	R\$1.132,00*
educação infantil até o 5º ano do ensino fundamental	R\$1.265,00*
6º ao 9º ano do ensino fundamental	R\$15,00**
ensino médio	R\$16,65** (diurno) R\$15,00** (noturno)
ensino técnico	R\$15,83**
pré-vestibular	R\$23,24**

\* jornada semanal de 22 horas  
\*\* valor da hora-aula, com duração máxima de 50' (aula no período diurno) e 40' (no período noturno)

Também no magistério público, a Lei nº 11.738, de 2008, com fundamento no citado art. 60, III, “e” do ADCT, fixa o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público de educação básica em R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais).

<sup>1</sup> [http://www.sinprosp.org.br/guia\\_consultas.asp?mat=7](http://www.sinprosp.org.br/guia_consultas.asp?mat=7)



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

Embora ambas as atividades sejam relevantes (limpeza urbana e educação básica) é irrefutável a maior complexidade de uma em relação a outra.

O piso salarial nacional também dificulta, senão impede, a fixação de remuneração profissional por meio da livre negociação individual ou coletiva, que permite uma expressão mais correta das relações econômicas decorrentes da liberdade de iniciativa e de mercado.

Conclui-se não ser simples a tarefa de especificar uma dada atividade, sobretudo com o engessamento inerente a sua fixação em lei federal, com validade sob todo o território nacional.

Para contornar o problema, deve-se prestigiar a negociação coletiva entre empregados e empregadores, sem interferência estatal senão para garantir a equidade de condições entre as partes, observadas as condições econômicas do País, do ramo de atividade e das empresas, bem como as especificidades regionais.

Nessa trilha, é mais adequado permitir a fixação dos pisos mediante Convenções e Acordos Coletivos, possibilitando pisos regionais que refletem melhor as características do mercado de trabalho local e o custo de vida. Aliás, essa a solução por nós alvitrada no PLC 93, de 2015 (piso salarial dos radialistas), a ser oportunamente examinada por esta Comissão.

Enfrentada a ideia central da proposição (contida no art. 5º), agora passamos a apreciar os dispositivos na ordem em que se encontram no substitutivo, com o devido cotejo com o projeto original, quando necessário.

SF/16208.68453-55



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

A definição da profissão contida no art. 1º deriva diretamente dos termos do art. 2º do PLS nº 169. A imprecisão terminológica do termo “gari”, aventada no Parecer do Senador Sérgio Petecão, motivou sua substituição por uma relação ampla das atividades desempenhadas pelos profissionais.

SF/16208.68453-55

Esse tipo de redação, conquanto menos claro que a designação direta de uma determinada profissão, tem a vantagem de permitir uma aplicação mais exata do texto legal, em atendimento, portanto, ao requisito de precisão da redação legislativa, estabelecido no art. 11, II, *a*, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 – (...) *articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma.*

Convém esclarecer expressamente nesse dispositivo que, aprovada a Lei, deverá se aplicar a todos os trabalhadores que exerçam as funções arroladas, independentemente da denominação dada às suas funções. Essa modificação tornaria ainda mais clara que a regulamentação legal abarcaria os garis, os lixeiros, os coletores de lixo, os varredores de vias públicas e qualquer outra denominação que porventura possa existir.

O art. 2º prevê as condições para o exercício da profissão, cuja inspiração deriva parcialmente das exigências mínimas aventadas no art. 3º do citado PLS nº 169, de 2013.

A redação do substitutivo do PLS nº 464, de 2009, não estabelece a obrigatoriedade, mas a preferência de que os trabalhadores da área tenham concluído o ensino fundamental e aprovados “em curso de especializado de formação



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

profissional ministrado por entidade oficial ou credenciada, nos termos do regulamento”, “garantido o exercício das atividades ao trabalhador que as exerce na data de entrada em vigor da Lei” (parágrafo único).

SF/16208.68453-55

Há uma contradição interna no art. 2º. O *caput* preceitua que os requisitos não seriam obrigatórios, mas meramente preferenciais, enquanto o parágrafo único, *a contrario sensu*, proíbe que trabalhadores contratados após a vigência da lei que não atendam aos requisitos atuem na área.

De todo modo, o dispositivo merece ser suprimido. Cria uma reserva de mercado que exclui justamente os trabalhadores menos qualificados, que já encontram enormes dificuldades em ingressar e se manter no mercado de trabalho, mesmo nos postos mais simples. Em outras palavras, o cidadão que, por qualquer circunstância da vida, ainda não logrou concluir o ensino fundamental, o que por si já é preocupante, será novamente penalizado, com o Estado fechando-lhe uma porta que até então estivera aberta. Para esses brasileiros, o Estado deve oferecer oportunidades, e não levantar barreiras. O problema da baixa escolaridade definitivamente não se resolve com a criação de dificuldades e restrições em outras áreas, sobretudo no mercado de trabalho.

A mesma crítica da reserva de mercado pode ser feita ao inciso II, que exige a aprovação em curso de especialização da entidade da categoria, com o agravamento de que a medida proposta incrementa a burocracia sem uma contrapartida vantajosa minimamente palatável, seja para a qualidade do serviço de limpeza urbana, seja para os trabalhadores.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

Em suma, o art. 2º caminha na contramão do mandamento constitucional de busca do pleno emprego, o que se revela especialmente nocivo no momento atual, em que o Brasil conta com uma população desocupada da ordem de 11,8 milhões em julho de 2016, segundo dados do IBGE, tendo perdido 623 mil empregos formais no acumulado dos sete primeiros meses de 2016.

SF/16208.68453-55

O art. 3º explicita que a legislação ali referida será aplicável ao trabalhador de limpeza urbana. Visa limitar a possibilidade de interpretação administrativa ou jurisprudencial divergente que pode decorrer da aplicação de critérios de hermenêutica jurídica (notadamente o da primazia da lei posterior em relação à anterior e da aplicabilidade de lei especial em preferência à lei geral). Assim, o artigo busca afirmar a aplicabilidade das normas de Segurança e Saúde do Trabalho da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as do Código de Trânsito Brasileiro, instituído pela Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. É um instrumento válido de técnica legística que contribui para garantir a segurança jurídica.

O art. 4º reduz a jornada de trabalho a seis horas diárias e trinta e seis horas semanais. A inspiração de tal política advém da fixação de jornada de trabalho geral de 35 horas semanais pela França, o que, diante de indicadores negativos de emprego, foi revisto em 2016, permitindo a adoção de jornadas mais amplas por negociação coletiva.

Não existem sólidos motivos econômicos ou de organização do trabalho que imponham a redução da jornada do trabalhador de limpeza urbana: ainda que essa atividade se caracterize por exposição a insalubridade e pela exigência de esforço físico, essas condições não são uniformes para a categoria como



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

um todo (sendo muito mais intensas para o lixeiro que para o varredor de vias públicas, por exemplo). Assim, vale suprimir o dispositivo, recordando que a negociação coletiva nesse ponto é possível independentemente de permissivo legal específico.

SF/16208.68453-55

### **III – VOTO**

Diante do exposto, voto pela **aprovação** do PLS nº 464, de 2009, na forma do Substitutivo que ora submetemos a esta Comissão.

#### **EMENDA Nº (SUBSTITUTIVO) - CAE**

#### **PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 464, DE 2009**

Regulamenta a profissão de agente de coleta de resíduos, de limpeza e de conservação de áreas públicas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Aplica-se o disposto nesta Lei ao exercício da atividade dos trabalhadores de coleta de resíduos, de limpeza e de conservação de áreas públicas, independentemente da denominação dada a essas funções, compreendendo-se os trabalhadores que, por meios mecânicos ou manuais, coletam resíduos domiciliares, industriais, de serviços de saúde e os coletados nos serviços de limpeza, varrição e conservação de áreas públicas, bem como aqueles que executam a limpeza de vias e logradouros públicos, acondicionam o lixo para coleta e encaminhamento ao aterro sanitário ou estabelecimentos de tratamento e reciclagem.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

**Art. 2º** Aplicam-se ao exercício da atividade dos trabalhadores indicados no art. 1º, sem prejuízo de outras normas de proteção e segurança que lhes sejam aplicáveis:

I – as normas da Segurança e Medicina do Trabalho, de que trata o Capítulo V do Título II da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943;

II – as normas de segurança do Código de Trânsito Brasileiro, instituído pela Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, e as normas emitidas pelo Conselho Nacional de Trânsito, quanto ao transporte dos trabalhadores em veículos destinados ao transporte de lixo e ao uso de equipamentos de segurança destinados ao uso nas vias públicas.

**Art. 3º** É assegurado piso salarial fixado com periodicidade mínima anual aos trabalhadores indicados no art. 1º, mediante convenção ou acordo coletivo de trabalho.

Parágrafo único – O disposto no *caput* não se aplica a órgãos da Administração Pública, direta ou indireta.

**Art. 4º** Ao trabalhador de coleta de resíduos, de limpeza e de conservação de áreas públicas que exerça suas funções em exposição efetiva a agentes nocivos à saúde, conforme regulamentação do Ministério de Trabalho e Emprego, é devido o pagamento de adicional de insalubridade de quarenta, vinte e dez por cento do salário, sem acréscimos resultantes de gratificações, prêmios ou participações nos lucros, conforme se classifiquem nos graus máximo, médio e mínimo de exposição.

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

||||| SF/16208.68453-55