

## PARECER Nº DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 173 de 2015, da Senadora VANESSA GRAZZIOTIN, que *regulamenta o 4º do art. 239 da Constituição, para dispor sobre a contribuição adicional para custeio do seguro desemprego em função de rotatividade da mão de obra.*



RELATOR: Senador **DOUGLAS CINTRA**

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado nº 173 de 2015 cria uma contribuição adicional, destinada ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), para os empregadores que possuem taxa de rotatividade da mão de obra acima da média de seu setor. Tal contribuição incidirá sobre a folha de pagamento, variando de 2 a 5%, conforme a diferença entre o índice de rotatividade da empresa e a média do setor.

Na justificção, a autora argumenta que o projeto regulamenta o art. 239, § 4º, da Constituição, que prevê uma contribuição adicional para o financiamento do seguro-desemprego por parte da empresa cujo índice de rotatividade da força de trabalho superar o índice médio da rotatividade do setor, na forma da lei. Defende ainda que a proposta tem caráter social e punitivo, tendo por lógica o fato de que a rotatividade elevada drena recursos do FAT, razão pela qual o empregador que apresentar índices mais elevados deverá contribuir mais para esse fundo.

A proposição será analisada por esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e depois irá à Comissão de Assuntos Sociais (CAS), onde receberá decisão terminativa. Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Compete à CAE opinar sobre os aspectos econômico e financeiro das proposições, conforme o art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal.

Preliminarmente, não se observam vícios de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade ou técnica legislativa no projeto, aspecto que, de qualquer modo, será mais bem analisado pela CAS, a quem caberá a decisão terminativa sobre a matéria.

Em relação ao mérito, entendemos que a proposição poderá ter efeitos indesejáveis nos níveis de emprego e formalização. Ainda, os valores que servem como parâmetros para os índices de rotatividade e para a contribuição adicional estão mal dimensionados. Por fim, o projeto de lei parte de um diagnóstico do problema de rotatividade que encontra pouco amparo entre os especialistas. Analisemos mais detidamente esses aspectos.

### II.1. Desemprego e Informalidade

Ao tentar regular a questão da rotatividade, o projeto acaba prejudicando os níveis de emprego. Isso porque a contribuição adicional incide justamente sobre a folha de pagamentos do empregador, onerando a contratação e a manutenção da mão de obra.

Quanto menos trabalhadores um empregador contratar ou manter, menor será o valor do adicional que ele deverá pagar. Consequentemente, há na medida um incentivo perverso para que os empregadores demitam, não contratem ou mesmo optem por contratar os trabalhadores de maneira informal, deixando-os desprovidos da nossa rede de proteção trabalhista e previdenciária.

Cumpramos ressaltar ainda a pesada oneração da folha de pagamento no Brasil. Sobre ela incidem contribuição previdenciária, FGTS, proporcionais de 13º e férias e, em alguns casos, contribuições para o Sistema “S”. Pela proposição em tela, a esses encargos se somaria ainda a contribuição adicional em razão da rotatividade.

A preocupação sobre os níveis de emprego e de formalização é ainda mais sensível em um momento em que o país caminha para a recessão, em 2015, e os níveis de desemprego estão em trajetória ascendente.

## II.2. Desproporção dos Parâmetros do Projeto

Apesar de a proposição ter o mérito de buscar a regulamentação de um dispositivo da Constituição, há exagero nos parâmetros escolhidos como base, tanto para o índice de rotatividade quanto para a contribuição adicional.

O projeto merece uma cuidadosa análise de impacto legislativo, especialmente com relação aos seus parâmetros. Pelo texto, mesmo um empregador que tiver um índice de rotatividade, por exemplo, 0,1% acima do índice médio do seu setor deverá ser tributado em 2% sobre o total de sua folha de pagamento, o que é um despropósito. Pela natureza matemática da média, é evidente que parte dos empregadores **sempre** terá índices de rotatividade maiores que a média. Isso só não ocorreria se todos os índices fossem absolutamente iguais entre todas as empresas de um setor em um mesmo período, o que estatisticamente é praticamente impossível. Assim, a escolha de tais valores parece arbitrária, e não há na justificação do projeto nenhum critério ou estudo que explique os valores escolhidos.

Ademais, os parâmetros são os mesmos, independentemente do tamanho da empresa. De maneira ilustrativa, tomemos o caso de uma padaria que conte com dois ajudantes. Caso um seja demitido e outro contratado, o índice de rotatividade será de 50% e o padeiro terá que pagar o percentual máximo de 5% da folha como punição.

## II.3 Diagnóstico sobre as Causas da Rotatividade

A alta rotatividade é um problema crônico e grave do nosso mercado de trabalho. Com a troca frequente de postos de trabalho, os vínculos funcionais se tornam de curta duração. Isso gera relações entre empregadores e empregados pouco cooperativas, desestímulo a investimentos em qualificação (prejudicando o crescimento da produtividade) e grande peso nas contas tanto do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) quanto do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

Assim, reconhecemos que o combate à rotatividade e a preservação dos recursos do FAT são assuntos da maior relevância. Todavia, a proposição em tela parte do diagnóstico de que o problema da rotatividade é exclusivo do empregador. Na verdade, especialistas em Economia do Trabalho tendem a apontar que, para combater a rotatividade,

seria mais pertinente o aperfeiçoamento dos mecanismos de proteção ao emprego no país, como o seguro-desemprego e o FGTS.

Sabemos que, com as taxas de desemprego baixas, há incentivo para que os trabalhadores troquem de postos de trabalho, para poderem receber valores referentes ao saldo do FGTS, ao seguro-desemprego, à multa sobre o saldo do FGTS e aos proporcionais de 13º e férias, frequentemente acumulando também uma posição no mercado informal, prática reconhecida inclusive por entidades representativas de trabalhadores.

Assim, neste momento de fragilidade da economia, medidas que redesenhem o FGTS e o seguro-desemprego, por exemplo, poderiam ser mais apropriadas para não gerar desemprego ou informalidade. Portanto, em que pese o senso de justiça da autora da matéria, ela não se apresenta como a melhor alternativa para reduzir a rotatividade da mão de obra, possuindo também vícios que podem deteriorar os níveis de emprego e de formalização no país.

### III – VOTO

Diante do exposto, somos pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 173 de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator