

PARECER N° , DE 2012

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, ao Projeto de Lei do Senado nº 36 de 2011, do Senador Marcelo Crivella, que *dispõe sobre a concessão de seguro-desemprego para os trabalhadores, empregados ou profissionais autônomos, com exercício de atividade impedido em razão de calamidade natural, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador WALTER PINHEIRO

I. RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 36 de 2011, de autoria do Senador Marcelo Crivella, que propõe a concessão de seguro-desemprego para trabalhadores com exercício de atividade impedido em razão de calamidade natural.

Originalmente distribuído à Comissão de Assuntos Sociais (CAS) para deliberação terminativa, o projeto de lei foi remetido à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), em face da aprovação do Requerimento nº 684, de 2011, do Senador Acir Gurgacz. Na CRA, recebeu parecer favorável nos termos do substitutivo apresentado: Emenda nº 1-CRA (Substitutivo).

Agora, em função da aprovação do Requerimento nº 183, de 2012, do Senador Vital do Rêgo, cabe à CAE analisar a matéria antes de sua apreciação pela CAS.

A proposição, em sua versão original, estabelece que, quando houver calamidade natural, o benefício do seguro-desemprego será concedido, por até três meses:

- ao empregado urbano ou rural cujo empregador tenha interrompido as atividades em função da calamidade;
- ao profissional autônomo e ao empreendedor individual, urbanos ou rurais, que tenham perdido os instrumentos ou condições para o exercício da atividade em decorrência da calamidade.

A proposta é que o valor do benefício seja calculado:

- para os empregados, de acordo com os mesmos parâmetros definidos na lei do seguro-desemprego (Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990) para trabalhadores demitidos sem justa causa; e
- para os contribuintes individuais, com base no valor das contribuições para a Previdência Social.

O projeto estabelece que o Poder Executivo Federal definirá as áreas atingidas pela calamidade pública decorrente do evento natural. Também dispõe que, no curso do período de concessão do seguro-desemprego, o contrato de trabalho ficará suspenso, dispensado o pagamento, pelo empregador, dos encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamentos.

Para se habilitar ao recebimento do benefício, o interessado deverá apresentar ao órgão competente do Ministério do Trabalho e do Emprego, na forma do regulamento:

- comprovação da existência da relação de emprego há pelo menos um ano, no caso dos empregados, ou comprovante de inscrição junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), durante o mesmo período, no caso de contribuintes individuais;
- comprovação de que não está em gozo de nenhum benefício de prestação continuada da Previdência ou da Assistência Social, exceto auxílio-acidente ou pensão por morte;
- prova de que está impedido de exercer sua atividade, mediante atestados, certidões ou declarações de pelo menos dois órgãos, dentre eles, a

prefeitura municipal do município, o sindicato, a defesa civil, o corpo de bombeiros ou outra entidade envolvida no socorro e atendimento às vítimas da calamidade justificadora da concessão do benefício.

O PLS consigna que todo aquele que fornecer ou beneficiar-se de atestado, certidão ou declaração falsa para o fim de obtenção do benefício estará sujeito às sanções administrativas, civis e penais cabíveis.

O relatório do Senador ANTÔNIO RUSSO, aprovado no âmbito da CRA, na forma da Emenda nº 1 – CRA (Substitutivo), alterou a proposição original, adaptando-a à legislação vigente e a parâmetros que distinguem o empreendedor do empregado, e instituindo o Seguro Especial de Emergência no âmbito do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), aspectos esses que aprofundaremos a seguir.

No prazo regulamentar, não foram apresentadas emendas.

II. ANÁLISE

Não há óbice com relação à constitucionalidade do PLS. Com relação à juridicidade, todavia, há que se concordar com a avaliação da CRA quando esta argumenta que *a inclusão dos profissionais autônomos e dos empreendedores individuais representa uma impropriedade jurídica, pois não se relaciona com a sistemática adotada no âmbito do programa de seguro-desemprego em vigor, uma vez que nestes casos não se verifica o desemprego, mas sim a suspensão da atividade profissional ou econômica.*

O relatório da CRA cita ainda alteração recente da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), determinada pela Lei nº 12.435, de 2011, que fixou um novo conceito para os *benefícios eventuais*, promovendo a inclusão das pessoas em situação de calamidade pública, conforme redação atribuída ao art. 22 e respectivo § 1º da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, *verbis*:

“Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do SUAS e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

§ 1º A concessão e o valor dos benefícios de que trata este artigo serão definidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social.”

Desse modo, há que se concordar com o relatório da CRA, quando este argui que a instituição do *benefício eventual* no âmbito da Assistência Social exige a compatibilização dos sistemas de socorro emergencial de tal forma que não se inclua duplamente os beneficiados ou se deixe de amparar quem realmente necessita.

No que concerne à técnica legislativa, também coadunamos com a orientação da CRA, no sentido de proceder às alterações legais propostas no PLS no âmbito da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula *o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências*.

Em sua justificação, o eminente autor do PLS argumenta que é notória a inexistência, no Brasil, de um sistema eficaz de socorro e atendimento às vítimas de fenômenos naturais, mormente os imprevisíveis. Todos os anos, as pessoas se queixam da falta de assistência e, embora louvável a solidariedade e a caridade com que a população reage às tragédias, mostra-se ausente um suporte assistencial permanente e um planejamento duradouro para enfrentar esses problemas.

Assim, não obstante as limitações jurídicas antes apontadas, não há como discordar de uma proposição que objetiva viabilizar assistência econômica a flagelados e vitimados por catástrofes naturais. Ou seja, concorda-se integralmente com o mérito da iniciativa, fundamental para amparar o trabalhador e sua família em um momento de dor, desespero e desamparo econômico.

Nesse contexto, estamos de acordo com o relatório da CRA, que, em sua proposta para sanar as impropriedades jurídicas mencionadas, preserva a idéia central do PLS, conseguindo engendrar uma fórmula capaz de assegurar assistência emergencial aos atingidos por catástrofes naturais sem desvirtuar os propósitos do Programa do Seguro-Desemprego.

Sob esse ângulo, o que a CRA propõe é instituir, no âmbito do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), o *seguro especial de emergência* que seria constituído de parcela única no valor máximo de duas vezes o valor teto do benefício do seguro-desemprego, o que atualmente corresponderia a R\$ 2.327,52.

Além disso, para os trabalhadores autônomos e empreendedores individuais poderá ser concedido um *crédito de emergência*, na modalidade de empréstimo, com valor fixado em até três vezes o valor teto do benefício do seguro-desemprego, o que atualmente corresponderia a R\$ 3.491,28.

Segundo a emenda substitutiva da CRA, os trabalhadores beneficiados com o seguro especial de emergência também poderiam acessar a linha de crédito de emergência nos termos de resolução do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

Assim, seria mantida a sistemática do programa, atendendo a públicos distintos, sem a necessidade de se criar uma nova contribuição social para financiar categorias de trabalhadores que não se enquadram como empregados, pois é isso é o que se procura evitar.

No que respeita à capacidade do FAT de conferir suporte financeiro à instituição da nova modalidade proposta de seguro-desemprego, também há vantagens da proposta consubstanciada no Substitutivo da CRA em relação à proposição inicial.

Com relação às informações financeiras do FAT, se, ano a ano, forem somadas as receitas oriundas das contribuições para o PIS-PASEP com as provenientes das aplicações dos recursos (Outras Receitas), constata-se um incremento de 168,16% das receitas do Fundo entre 2002 e 2011 (de R\$ 29,9 bilhões para R\$ 50,2 bilhões). No mesmo período, no entanto, o total das obrigações cresceu muito mais – 229,84% (de R\$ 21,5 bilhões para R\$ 49,4 bilhões). Com isso, verifica-se a ocorrência de sucessivos decréscimos nos resultados nominais do FAT, ou seja, nos resultados globais que consideram os montantes totais de receita e despesa.

Assim, a instituição do benefício do seguro-desemprego para todos os trabalhadores atingidos por calamidades públicas, tal qual proposto no PLS nº 36, além da restrição jurídica antes mencionada, também pode representar impacto sobremaneira expressivo para o já decrescente saldo

líquido do Fundo de Amparo ao Trabalhador, responsável pelo custeio do seguro-desemprego.

O substitutivo da CRA, em contrapartida, ao restringir a concessão do benefício aos empregados impedidos de trabalhar – assistindo os trabalhadores autônomos e empreendedores individuais prejudicados por calamidade pública com a concessão de empréstimos subsidiados, mas com retorno ao Fundo –, contribui para o necessário equilíbrio financeiro do FAT.

III. VOTO

Em face do exposto opinamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 36, de 2011, nos termos da Emenda nº 1 (Substitutivo) aprovada pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA).

Sala das sessões, em 26 de março de 2013.

Senador LINDBERGH FARIAS, Presidente

Senador WALTER PINHEIRO, Relator



SENADO FEDERAL
Comissão de Assuntos Econômicos - CAE
PROJETO DE LEI DO SENADO N° 36, de 2011

ASSINAM O PARECER, NA 10ª REUNIÃO, DE 26/03/2013, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS) PRESIDENTE: PRESIDENTE:
RELATOR:

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)	
Delcídio do Amaral (PT)	1. Pedro Taques (PDT)
Eduardo Suplicy (PT)	2. Walter Pinheiro (PT)
José Pimentel (PT)	3. Aníbal Diniz (PT)
Humberto Costa (PT)	4. Eduardo Lopes (PRB)
Lindbergh Farias (PT)	5. Jorge Viana (PT)
Acir Gurgacz (PDT)	6. Cristovam Buarque (PDT)
Rodrigo Rollemberg (PSB)	7. Antonio Carlos Valadares (PSB)
Vanessa Grazziotin (PC DO B)	8. Inácio Arruda (PC DO B)
	9. Randolfe Rodrigues (PSOL)

Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Eduardo Braga (PMDB)	1. Casildo Maldaner (PMDB)
Sérgio Souza (PMDB)	2. Ricardo Ferraço (PMDB)
Jader Barbalho (PMDB)	3. VAGO
Roberto Requião (PMDB)	4. Eunício Oliveira (PMDB)
Vital do Rêgo (PMDB)	5. Waldemir Moka (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	6. Clésio Andrade (PMDB)
Luiz Henrique (PMDB)	7. Ana Amélia (PP)
Ivo Cassol (PP)	8. Ciro Nogueira (PP)
Francisco Dornelles (PP)	9. Benedito de Lira (PP)
Kátia Abreu (PSD)	

Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	1. Flexa Ribeiro (PSDB)
Cyro Miranda (PSDB)	2. Aécio Neves (PSDB)
Alvaro Dias (PSDB)	3. Paulo Bauer (PSDB)
José Agripino (DEM)	4. Lúcia Vânia (PSDB)
Jayme Campos (DEM)	5. Wilder Morais (DEM)

Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PPL, PR)	
Armando Monteiro (PTB)	1. João Vicente Claudino (PTB)
Gim (PTB)	2. Eduardo Amorim (PSC)
Blairo Maggi (PR)	3. João Costa (PPL)
Antonio Carlos Rodrigues (PR)	4. Alfredo Nascimento (PR)