

PARECER N° , DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 154, de 2017, do Senador Pedro Chaves, que *dispõe sobre incentivos para contratação de empregados com idade igual ou superior a sessenta anos.*

Relator: Senador **OTTO ALENCAR**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 154, de 2017, do Senador Pedro Chaves, que dispõe sobre incentivos para contratação de empregados com idade igual ou superior a sessenta anos de idade.

Para tanto, no art. 1º, estabelece-se que o empregador possa deduzir do valor da contribuição social fixada no inciso I do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, o valor de um salário mínimo para cada semestre de contrato de trabalho vigente de empregado contratado com idade igual ou superior a sessenta anos de idade, nos termos do regulamento.

Em seu art. 2º, além do incentivo previsto no art. 1º, determina-se que o empregador possa deduzir da base de cálculo da contribuição social sobre o lucro líquido a que se refere a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, o total da remuneração paga ao empregado com idade igual ou superior a sessenta anos de idade, nos termos de regulamento.

Ao justificar sua proposta, o autor argumenta:

“No contexto em que vivemos, com aumento da expectativa de vida, com regras mais rígidas para acesso à aposentadoria, é natural que estímulos sejam criados para que as pessoas com mais idade não sejam discriminadas no mercado de trabalho.

SF/18870.68522-18

Com esses estímulos, esperamos que as empresas se sintam motivadas a contratar um maior contingente de trabalhadores com idade avançada, assegurando-lhes direitos sociais e proteção previdenciária.”

Ao projeto não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 90, inciso I, combinado com o disposto no art. 100, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Assuntos Sociais (CAS) emitir, em caráter terminativo, parecer sobre projetos de lei que versem sobre matérias atinentes às relações de trabalho.

Sob o aspecto formal, não vislumbramos qualquer óbice de natureza jurídica ou constitucional à proposta. A disciplina da matéria é de competência legislativa da União (art. 22, I, da Constituição Federal – CF) e inclui-se entre as atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, da CF).

A norma proposta não afronta os princípios adotados pela Constituição. Não há, portanto, impedimentos constitucionais formais, nem materiais. Também os requisitos de adequação às regras regimentais foram respeitados.

Quanto ao mérito não há reparos a fazer, eis que a pessoa idosa deve poder contribuir com o seu trabalho até quando se sentir apta para exercê-lo. Com o aumento da longevidade, as pessoas desejam continuar a ser ativas e a fazer parte do processo produtivo, pois, além de constituir uma fonte de renda, ou complemento à aposentadoria, o trabalho possibilita ao idoso manter-se útil, ocupar-se e, acima de tudo, conservar sua dignidade.

Envelhecimento não significa improdutividade e dependência. Por isso, a Constituição Federal, nos artigos 203 e 229, faz referência à velhice, no que se refere aos direitos dos idosos, assim como a Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994), que, no Capítulo IV, ao tratar das ações governamentais nas áreas de trabalho e previdência social, estabelece que elas devem garantir mecanismos que impeçam a discriminação do idoso quanto a sua participação no mercado de trabalho, quer no setor público, quer no privado.

SF/18870.68522-18

O Estatuto do Idoso assegura ainda às pessoas com mais de 60 anos o direito ao exercício de atividades profissionais respeitando sua condição física, intelectual. A criação dessa lei foi de grande significância, pois se tornou uma referência relevante para políticas que envolvem os idosos.

No Brasil, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, a transformação que está ocorrendo em relação à faixa etária da população idosa representa um grande desafio à reorganização estrutural do país.

Ocupávamos, no ano de 1950, o 16º lugar, com 2,2 milhões de idosos. Em 1985, eles aumentaram para 8,9 milhões, colocando o Brasil no 11º lugar. Em 2025, estaremos no sexto lugar no ranking, com uma população acima de sessenta anos estimada em 33,8 milhões. Note-se que, entre o ano de 1950 e 2025, a população brasileira terá aumentado cinco vezes, enquanto o número de idosos será quinze vezes maior.

Em 2012, um estudo do IBGE revelou elevação no índice de envelhecimento da população: de 31,7%, no ano de 2001, para 51,8%, no ano de 2011. Esse estudo reportou também que as pessoas com 60 anos ou mais ocupavam 27% das vagas do mercado de trabalho.

Felizmente, o idoso vem, cada vez mais, sendo visto sem a estigmatização da perda da capacidade funcional e esta nova tendência social tem resgatado sua cidadania e autonomia enquanto sujeito, tornando, progressivamente, superada a ideia de inutilidade preconcebida.

Com efeito, o trabalho permite que o idoso se integre mais com o mundo, favorecendo-lhe construir conhecimentos, desenvolver argumentos próprios para solução de problemas diários e, com isso, ter maior autonomia ao planejar sua aposentadoria.

Para que isso ocorra, todavia, é necessária a atenção do legislador para uma gama de fatores e o planejamento de políticas específicas para esse segmento da população. A Consolidação das Leis do Trabalho – CLT não dispõe de normas específicas voltadas para a contratação de idosos e impõe exigências para o empregador que dificultam o acesso dos idosos no mercado de trabalho e, consequentemente também sua permanência no mercado de trabalho.

SF/18870.68522-18

Nesse contexto, a proposta que ora se analisa cria incentivos para que o empregador possa contratar, de maneira diferenciada, pessoas idosas que ainda estão aptas para continuar no mercado de trabalho e prontas a oferecer sua contribuição na produção de bens e serviços para o crescimento do país.

A medida trará, sem dúvida alguma, maior efetividade ao disposto no art. 28 do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003), que prevê o dever do Estado em promover ações de estímulo à permanência do idoso no mercado de trabalho.

Quanto à adequação orçamentária e financeira e à estimativa de impacto orçamentário e financeiro, são esses os subsídios considerados mais relevantes referentes à proposição em análise, conforme consta na Nota de Impacto Orçamentário e Financeiro nº 30/2018, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal:

Tendo em vista que os benefícios previstos no PLS 154/2017 somente serão válidos em relação às novas contratações, e aplicando-se a hipótese de estabilidade no nível de emprego, tem-se que o custo de implementação das medidas previstas será diretamente proporcional à taxa de rotatividade no mercado de trabalho.

Nesse sentido, a estimativa de custo do PLS em exame deve considerar que a cada mês serão despedidos e contratados 4,8% dos empregados com mais de 60 anos. Com base nesse critério, é apresentada a tabela a seguir.

**Tabela I – Estimativa de impacto – PLS 154/2017
Cenário Básico – Sem aumento no nível de emprego dos maiores de 60 anos**

				Em R\$ 1,00
	Estimativa do número de empregados com mais de 60 anos contratados	Estimativa de custo do art. 1º	Estimativa de custo do art.2º (considerando proporcional de 13º)	Estimativa do custo total mensal
jan-19	77.250	12.900.694	25.688.089	38.588.783
fev-19	154.499	25.801.388	51.376.179	77.177.567
mar-19	231.749	38.702.082	77.064.268	115.766.350
abr-19	308.999	51.602.776	102.752.358	154.355.133
mai-19	386.248	64.503.469	128.440.447	192.943.917

SF/18870.68522-18

	Estimativa do número de empregados com mais de 60 anos contratados	Estimativa de custo do art. 1º	Estimativa de custo do art.2º (considerando proporcional de 13º)	Estimativa do custo total mensal
jun-19	463.498	77.404.163	154.128.537	231.532.700
jul-19	540.748	90.304.857	179.816.626	270.121.484
ago-19	617.997	103.205.551	205.504.716	308.710.267
set-19	695.247	116.106.245	231.192.805	347.299.050
out-19	772.497	129.006.939	256.880.895	385.887.834
nov-19	849.746	141.907.633	282.568.984	424.476.617
dez-19	926.996	154.808.327	308.257.074	463.065.400
Total 2019		1.006.254.123	2.003.670.979	3.009.925.102
jan-20	1.004.246	174.417.381	347.302.970	521.720.351
fev-20	1.081.495	187.834.103	374.018.583	561.852.686
mar-20	1.158.745	201.250.825	400.734.196	601.985.020
abr-20	1.235.995	214.667.546	427.449.809	642.117.355
mai-20	1.313.244	228.084.268	454.165.422	682.249.690
jun-20	1.390.494	241.500.990	480.881.035	722.382.024
Jul-20	1.467.744	254.917.711	507.596.648	762.514.359
ago-20	1.544.993	268.334.433	534.312.261	802.646.694
set-20	1.609.368	279.515.034	556.575.272	836.090.306
out-20	1.609.368	279.515.034	556.575.272	836.090.306
nov-20	1.609.368	279.515.034	556.575.272	836.090.306
dez-20	1.609.368	279.515.034	556.575.272	836.090.306
Total 2020		2.889.067.394	5.752.762.010	8.641.829.404
jan-21	1.609.368	290.695.636	578.838.283	869.533.918
fev-21	1.609.368	290.695.636	578.838.283	869.533.918
mar-21	1.609.368	290.695.636	578.838.283	869.533.918
abr-21	1.609.368	290.695.636	578.838.283	869.533.918
mai-21	1.609.368	290.695.636	578.838.283	869.533.918
jun-21	1.609.368	290.695.636	578.838.283	869.533.918

SF/18870.68522-18

	Estimativa do número de empregados com mais de 60 anos contratados	Estimativa de custo do art. 1º	Estimativa de custo do art.2º (considerando proporcional de 13º)	Estimativa do custo total mensal
jul-21	1.609.368	290.695.636	578.838.283	869.533.918
ago-21	1.609.368	290.695.636	578.838.283	869.533.918
set-21	1.609.368	290.695.636	578.838.283	869.533.918
out-21	1.609.368	290.695.636	578.838.283	869.533.918
nov-21	1.609.368	290.695.636	578.838.283	869.533.918
dez-21	1.609.368	290.695.636	578.838.283	869.533.918
Total 2021		3.488.347.627	6.946.059.393	10.434.407.020

Conforme ressaltado, o “cenário básico” anteriormente apresentado não leva em consideração um provável acréscimo no número de empregados com mais de 60 anos, decorrência inevitável da adoção dos incentivos advindos da aprovação do PLS 154/2017. Tendo em vista a dificuldade em se estabelecer parâmetros objetivos que possam definir o percentual de incremento ocasionado pela adoção das medidas previstas no PLS em comento, apresentamos na tabela a seguir três cenários de crescimento do número de contratações de empregados maiores de 60 anos, com o respectivo impacto. Cumpre esclarecer que o percentual especificado na tabela a seguir incide sobre o dado constante da coluna “estimativa do número de empregados com mais de 60 anos contratados” da Tabela I.

Tabela II – Estimativa de impacto considerando o cenário de crescimento do número contratações de empregados com mais de 60 anos em virtude da aprovação do PLS 154/2017

	Em R\$ 1,00		
	Estimativa de crescimento do número contratações de empregados com mais de 60 anos em virtude da aprovação do PLS 154/2017		
	10%	30%	50%
Estimativa de impacto para 2019	3.310.917.612	3.912.902.632	4.514.887.653
Estimativa de impacto para 2020	9.506.012.344	11.234.378.225	12.962.744.105

SF/18870.68522-18

estimativa de impacto para 2021	11.477.847.722	13.564.729.126	15.651.610.530
------------------------------------	----------------	----------------	----------------

Em tempo, como já registrado anteriormente, note-se que a existência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro de uma proposição é condição necessária, mas, em alguns casos, não suficiente para atender às exigências legais que regulam o tema. Medidas compensatórias que anulem o impacto da proposição sobre a receita pública são previstas na LRF, na LDO e nas normas da Comissão de Finanças e Tributação – CFT – da Câmara dos Deputados.

Destaca-se ainda que, de acordo com o art. 10-A, inciso II, da Norma Interna da CFT da Câmara dos Deputados, de 1996, e com a Súmula – CFT nº 1/2008, cada proposição deve apresentar, quanto à adequação e compatibilidade orçamentária e financeira, a indicação da compensação correspondente, sob pena de arquivamento. Portanto, é necessário indicar qual será a fonte para a compensação da renúncia de receita gerada pelo projeto para que esse não seja inadmitido pela CFT da Câmara.

De se ressaltar, por fim, que o art. 114, § 4º, da Lei 13.473/17 (LDO 2018) estabelece que “os projetos de lei aprovados ou as medidas provisórias que resultem em renúncia de receita em razão de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária, financeira, creditícia ou patrimonial, ou que vinculem receitas a despesas, órgãos ou fundos, deverão conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos”.

Por fim, com vistas à adequação aos necessários procedimentos orçamentários, o presente projeto deve prever sua vigência a partir do exercício imediatamente subsequente ao de sua publicação, bem como o prazo máximo de cinco anos da concessão do benefício, conforme determinação do § 4º do art. 114 da Lei nº 13.473, de 2017 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO – 2018), razão pela qual propomos nova redação ao art. 3º da proposição.

III – VOTO

Pelas razões expostas, opinamos pela aprovação do PLS nº 154, de 2017, com a seguinte emenda:

EMENDA N° - CAS

Dê-se ao art. 3º a seguinte redação:

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo seus efeitos financeiros a partir do primeiro dia dos cinco anos imediatamente posteriores.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator