



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

PARECER Nº , DE 2016

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 ARMANDO MONTEIRO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 173, de 2015, introduz a contribuição adicional para as empresas com rotatividade de mão de obra acima da média do seu setor.

A contribuição incidirá na folha de pagamento, com alíquotas de 2% para um índice de rotatividade até 29% acima da média do setor; de 3% para um índice entre 30% e 49% acima da média; e de 5% para um índice de 50% ou mais acima da média.

O valor arrecadado será vertido ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

Na justificativa da proposta, a autora defende que o PLS integra a mobilização para regulamentar dispositivos da Constituição Federal que ainda não foram regulamentados. Este é justamente o caso do art. 239, § 4º:

“Art. 239.



SF/16551.09149-68



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

.....
§ 4º O financiamento do seguro-desemprego receberá uma contribuição adicional da empresa cujo índice de rotatividade da força de trabalho superar o índice médio da rotatividade do setor, na forma estabelecida por lei”.

A Senadora Vanessa Grazziotin, autora da proposta em tela, defende que a proposição tem caráter social e punitivo. Como a rotatividade alta reduz os recursos do FAT (via pagamento do seguro-desemprego), as empresas que mais rodam pessoal deveriam contribuir mais para o Fundo.

Depois de tramitar nesta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), o PLS nº 173, de 2015, segue à Comissão de Assuntos Sociais (CAS) em decisão terminativa.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Inicialmente, observamos que compete à CAE opinar sobre o aspecto econômico e financeiro das proposições, conforme o art. 99, inciso I, do Regimento Interno.

Não encontramos vícios de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade ou de técnica legislativa na proposição analisada.

Quanto ao mérito, porém, entendemos que a proposição será danosa por aumentar o desemprego e a informalidade. Consideramos também que os parâmetros escolhidos para o índice de rotatividade e para a alíquota da contribuição foram equivocados. Finalmente, reconhecendo que a rotatividade é um grave problema do mercado de trabalho, avaliamos que o diagnóstico do projeto sobre esta questão não encontra respaldo entre os especialistas da área.

No que tange ao desemprego e à informalidade, entendemos que o PLS acaba prejudicando os trabalhadores ao tentar adereçar a questão da rotatividade. A contribuição adicional incidirá perversamente na folha de





SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

pagamento das empresas. A contratação e a manutenção de trabalhadores ficarão ainda mais oneradas.

O atual momento do mercado de trabalho torna a medida especialmente impertinente. O desemprego não para de crescer, bem como a informalidade, atingindo duramente os mais jovens, as mulheres e os mais pobres. No entanto, se fosse aprovada a proposta ora analisada, quanto menos trabalhadores um empregador contratasse ou mantivesse, menor seria o valor que ele deveria pagar.

Além disso, cabe ressaltar que a folha de pagamento no Brasil é desproporcionalmente tributada em comparação com seus competidores internacionais.

Há, portanto, embutido na proposição, um incentivo para que as empresas demitam, não contratem ou escolham por contratar os trabalhadores de modo informal (deixando-os de fora da nossa rede de proteção social, especialmente do seguro-desemprego, do FGTS e da Previdência).

Atualmente, já incidem sobre a folha de pagamento a contribuição previdenciária, o FGTS, as parcelas proporcionais de 13º e férias e, em alguns casos, também as contribuições para o Sistema “S”. A esses encargos, seria somada ainda a contribuição adicional sobre a rotatividade, segundo o PLS nº 173, de 2015.

Adicionalmente, os parâmetros escolhidos para o índice de rotatividade e para a contribuição adicional não nos parecem racionais. Segundo o texto, até uma pequena empresa que tenha rotatividade em 0,1% acima da média do seu setor deverá ser tributada em 2% sobre o total dos salários que paga. A desproporcionalidade é evidente.

Julgamos o estabelecimento de tais parâmetros arbitrários, até porque não encontramos na justificativa da proposta estudos ou argumentos que embasem esses valores.

Cabe ressaltar que, pela própria natureza do conceito de “média”, sempre haverá empresas com rotatividade maior do que a média, o





SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

que não aconteceria somente se a rotatividade fosse absolutamente igual em todas as empresas de um setor e durante um mesmo período. Mesmo que todas as empresas apresentassem exatamente o mesmo número de funcionários, a situação é demasiado improvável.

Há, portanto, o risco de punir até as empresas com políticas de recursos humanos adequadas e justas que, por fatores alheios às suas decisões, podem apresentar rotatividade de pessoal acima da média do seu setor e receberem a punição analisada.

Também consideramos que a proposta foi pouco sensível às dificuldades dos micro e pequenos empresários brasileiros: os parâmetros dos índices e das alíquotas não variam com o tamanho da empresa. Em um extremo, um quiosque que tenha dois funcionários e tenha de demitir um deles (contratando outro) se enquadrará entre as empresas com “alta taxa de rotatividade”, e deverá pagar 5% sobre os salários como punição.

Por fim, não concordamos com o diagnóstico de rotatividade que parece embasar a proposta. Realmente a rotatividade constitui um problema grave, e crônico, do nosso mercado de trabalho. A frequente troca nas vagas leva a vínculos de trabalho de curta duração.

Como consequência, há um óbvio desestímulo por parte das empresas em qualificar e investir em seus profissionais, prejudicando o crescimento da produtividade, e da renda, dos trabalhadores. Há ainda um grande custo para os Fundos constituídos para proteger o trabalhador desligado: o FGTS e o FAT.

Os principais especialistas em Economia do Trabalho do país não concordam que a culpa da rotatividade seja exclusiva das empresas, mas diagnosticam como causa o desenho de mecanismos de proteção ao emprego no país, com o FGTS e o seguro-desemprego, que estimulam o trabalhador, em certas condições, a buscar o seu desligamento para se apropriar dos recursos que lhe são de direito (como o saldo do FGTS, corroído todo dia pela sub-remuneração das contas). Mesmo entidades representativas dos trabalhadores reconhecem o poder da legislação em estimular a rotatividade.





SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

Desta forma, apesar de considerarmos louvável o esforço em regulamentar dispositivos de nossa Carta Magna, e em que pese o espírito de justiça da autora do Projeto, ele não é a melhor alternativa para reduzir a rotatividade da mão de obra, ao passo que tem como efeitos colaterais deletérios a punição ao emprego e à formalização, justamente no momento que o país mais precisa destes.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 173, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/16551.09149-68