

PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 79, de 2020, do Senador Wellington Fagundes, que *altera os Decretos-Leis nº 6.246, de 5 de fevereiro de 1944, nº 9.403, de 25 de junho de 1946, e nº 1.305, de 8 de janeiro de 1974, e as Leis nº 5.461, de 25 de junho de 1968, e nº 8.706, de 14 de setembro de 1993, para determinar que as contribuições de todos os trabalhadores em transporte e dos transportadores autônomos sejam recolhidas em favor do Serviços Social do Transporte (SEST) e Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT).*

Relator: Senador **LAÉRCIO OLIVEIRA**

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei (PL) nº 79, de 2020, do Senador WELLINGTON FAGUNDES, que destina ao Serviço Social do Transporte (SEST) e ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT) novas fontes de arrecadação a partir de contribuições vertidas hoje para outros destinos.

O PL tem seis artigos. Justifica o autor que atualmente o SEST e o SENAT prestam serviços para os trabalhadores de todo o setor do transporte, mas recebem apenas a arrecadação das contribuições feitas sobre os trabalhadores do setor rodoviário.

Apresentada na 56^a legislatura, a proposição continuou a tramitar nesta legislatura, nos termos do art. 332 do Regimento da Casa.



Assinado eletronicamente, por Sen. Laércio Oliveira

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5462082474>

A proposta, após análise desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), irá à Comissão de Assuntos Sociais (CAS), na qual receberá decisão terminativa.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, salienta-se que compete à CAE opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros das proposições a ela submetidas, conforme dispõe o inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal.

Não temos ressalvas quanto à constitucionalidade. Em relação ao tipo de norma a ser usada, constata-se que a opção por um projeto de lei ordinária é apropriada, uma vez que o assunto não é exclusivo para lei complementar, conforme a Constituição Federal. Tampouco o tema é de iniciativa privativa do Presidente da República.

No que diz respeito à juridicidade, não há óbices ao PL, pois: *i*) o método escolhido para atingir os objetivos almejados é adequado (normatização por meio de uma lei); *ii*) o tema abordado traz inovações ao ordenamento jurídico; *iii*) apresenta o atributo de generalidade; *iv*) possui potencial coercitivo; e *v*) está em conformidade com os princípios orientadores do sistema jurídico nacional.

No tocante à adequação orçamentária-financeira, observamos que o PL acarreta redução de receitas da União, pois os recursos que hoje são destinados à Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e à Diretoria de Portos e Costas da Marinha serão canalizados para o SEST e o SENAT. Atualmente, esses recursos compõem o superávit em vez de serem investidos na capacitação do profissional dos setores.

Em atendimento ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e ao art. 131 da Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2023, apresentamos as estimativas de impacto orçamentário e financeiro e a memória de cálculo correspondente.

Estima-se uma redução total nas receitas da União de R\$ 424,4 milhões em 2024, R\$ 437,1 milhões em 2025 e R\$ 450,2 milhões em 2026. Destes totais, 60% são receitas da ANAC e 40% da Marinha. As projeções resultam da atualização monetária dos valores arrecadados de dezembro de



2021 a novembro de 2022, informados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB). Os cálculos consideram as projeções oficiais de variação no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), constantes do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2024.

O PL deve também apresentar uma medida compensatória ou demonstrar que a redução de receita foi considerada na lei orçamentária, de acordo o art. 132 da LDO de 2023. A esse respeito, observamos que a aprovação do PL no prazo de elaboração das projeções do Poder Executivo para a lei orçamentária assegurará o atendimento a este condicionante. Neste caso, o Projeto de Lei Orçamentária Anual considerará a redução na receita induzida pelo novo normativo, nos termos do art. 12 da Lei Complementar nº 101, de 2000. Ainda que não tenha sido aprovada, a proposição pode ser considerada pelo Executivo, conforme o § 9º do art. 132 da LDO. Portanto, concluímos que o PL está adequado do ponto de vista orçamentário e financeiro.

Não há observações a fazer quanto à técnica legislativa utilizada. Quanto ao mérito, concordamos plenamente com a proposta.

Entendemos que medidas que fortaleçam a produtividade são cruciais neste momento da economia brasileira. Afinal, é só com o crescimento contínuo e sustentado da produtividade que o Produto Interno Bruto (PIB) poderá ser ampliado nos próximos anos, uma vez que já superamos o bônus demográfico. E não há como se falar em aumento da produtividade sem melhorias na qualificação profissional.

O crescimento da produtividade no Brasil tem sido um desafio ao longo dos anos. Segundo dados do Banco Mundial, entre 2000 e 2019, a produtividade brasileira cresceu a uma taxa média anual de apenas 0,7%. Esse índice é consideravelmente baixo quando comparado a outras economias emergentes, como China e Índia, que apresentaram taxas de crescimento anuais superiores a 6% e 4%, respectivamente, no mesmo período.

Hoje, os recursos que alocamos para qualificação profissional estão sendo desperdiçados, em vez de serem aplicados de forma eficiente. O SEST e o SENAT precisam de financiamento proporcional às suas atribuições. Sem investimento no capital humano do sistema de transportes, perde toda a nossa economia. Afinal, o setor representa diretamente cerca de 5% do PIB, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Indiretamente, está associado a todos os demais.



Vivemos na era do *just in time* e a pandemia mais do que nunca explicitou a relevância das cadeias de transporte. Há aqui ainda o desafio estrutural da automação e da inteligência artificial, exigindo constante atualização dos profissionais da área. Enquanto o mundo fala de drones de entrega e caminhões autônomos, no Brasil nossos trabalhadores ainda enfrentam obstáculos para se capacitar em tecnologias mais básicas. Para tornar o cenário mais complexo, o combate à mudança climática está promovendo mudanças radicais principalmente no setor de transportes. Os veículos elétricos, por exemplo, são cada vez mais comuns em países desenvolvidos.

É justo, portanto, estender um tratamento igualitário ao SEST e ao SENAT em relação a outros atores responsáveis pelo desenvolvimento de capital humano. Hoje, como já mencionado, os recursos que deveriam ir para o treinamento em transportes estão sendo direcionados para a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), a Marinha, o Serviço Social da Indústria (SESI) e o Serviço Nacional de Aprendizagem da Indústria (SENAI). Embora apreciemos o trabalho destas entidades, acreditamos firmemente que as contribuições sociais pagas pelas empresas de transportes devem ser canalizadas para o treinamento dos trabalhadores deste setor.

Atualmente, nem as empresas tampouco os trabalhadores de transporte aéreo e da indústria de aeronaves, retirados do âmbito de assistência dessas Entidades e, em interpretação estrita, são atendidos pelas atividades de formação profissional do Fundo Aerooviário, já que de acordo com o art. 1º do Decreto-lei 1.305/74, serão aquelas destinadas à aplicação nas atividades ligadas ao ensino profissional aeronáutico de tripulantes, técnicos e especialistas civis, para os serviços de apoio a proteção à navegação aérea a infraestrutura aeronáutica e a Aviação Civil em geral.

Portanto, nada mais justo do que unificar a arrecadação desses recursos do SEST SENAT, tendo em vista a expertise que a instituição possui no atendimento de todos os trabalhadores do transporte brasileiro.

Para se ter uma ideia, segundo dados do SEST e do SENAT, em 2022 foram realizados 12,3 milhões de atendimentos nas áreas de saúde, em especialidades como odontologia, fisioterapia, nutrição e psicologia, além do estímulo à atividade física. O SEST e o SENAT oferecem todos estes serviços de forma gratuita aos trabalhadores do transporte e seus dependentes.

O total de atendimentos realizados ao longo do período de existência dos programas de treinamento foi de aproximadamente 132 milhões



em quase 30 anos de existência. Os números do SEST SENAT atestam a sua competência. O sistema conta com um aparelhamento administrativo eficiente, que oferece cursos à distância (com plataformas eficientes para EAD) e presencialmente nas unidades que estão em todos os estados da federação. Isso se reflete não apenas em maior disponibilidade de serviços especializados voltados ao trabalhador do transporte, como tem a capacidade de aumentar a eficiência e a interconexão entre modais distintos.

Combater este caso de *misallocation* é fundamental para a própria reindustrialização do Brasil. Uma economia produtiva e moderna precisa se alicerçar em uma logística de excelência. E não há logística de excelência sem trabalhadores qualificados e acolhidos.

A seguir, ponderamos acerca da necessidade de pequenas mudanças no texto original, apresentadas na forma de emendas.

Em primeiro lugar, alteramos a redação do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 5.461, de 25 de junho de 1968, e do parágrafo único art. 1º do Decreto-Lei nº 1.305, de 8 de janeiro de 1974, para deixar claro que as empresas privadas de todas as atividades dos setores de navegação, de transporte e aéreo passarão a contribuir para o SEST e o SENAT.

Em segundo lugar, inserimos um dispositivo autônomo para esclarecer que as cooperativas de transporte deverão recolher suas contribuições ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP), e não ao SEST e ao SENAT, conforme disposto no inciso I do art. 10 da Medida Provisória nº 2168-40, de 24 de agosto de 2001.

Em terceiro lugar, alteramos a Lei nº 5.989, de 17 de dezembro de 1973, e a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, para que uma pequena parcela, correspondente a três por cento, dos valores pagos à União em razão das outorgas de infraestrutura aeroportuária seja realocada do Fundo Nacional de Aviação Civil para o Fundo Aeroviário da ANAC.

Por fim, alteramos a vigência da lei para o primeiro dia do ano subsequente ao de sua aprovação, a fim de promover sua adequação orçamentária e financeira.



III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela **aprovação** do PL nº 79, de 2020, e das **emendas abaixo apresentadas**.

EMENDA Nº , DE 2023 – CAE

(Ao PL nº 79, de 2020)

Dê-se à ementa do Projeto de Lei nº 79, de 2020, a seguinte redação:

“Altera a Lei nº 5.461, de 25 de junho de 1968, o Decreto-Lei nº 1.305, de 8 de janeiro de 1974, e a Lei nº 8.706, de 14 de setembro de 1993, a Lei nº 5.989, de 17 de dezembro de 1973, e a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, para determinar que as contribuições de todos os trabalhadores em transporte e dos transportadores autônomos sejam recolhidas em favor do Serviço Social do Transporte (SEST) e do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT), e dá outras providências.

EMENDA Nº , DE 2023 – CAE

(Ao PL nº 79, de 2020)

Suprimam-se os arts. 1º e 2º do Projeto de Lei nº 79, de 2020, renumerando-se os artigos seguintes.

EMENDA Nº , DE 2023 – CAE

(Ao PL nº 79, de 2020)

Dê-se ao art. 1º da Lei nº 5.461, de 25 de junho de 1968, e ao art. 1º do Decreto-Lei nº 1.305, de 8 de janeiro de 1974, alterados, respectivamente, pelos arts. 3º e 4º do Projeto de Lei nº 79, de 2020, convertidos, por supressão, em arts. 1º e 2º, a seguinte redação:

“Art. 1º

Art. 1º Serão destinadas à aplicação nas atividades ligadas ao ensino profissional marítimo, a cargo da Diretoria



Assinado eletronicamente, por Sen. Laércio Oliveira

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5462082474>

de Portos e Costas do Ministério da Marinha, de acordo com a Lei nº 1.658, de 4 de agosto de 1952, as contribuições de que tratam o art. 1º do Decreto-Lei nº 6.246, de 5 de fevereiro de 1944, e o art. 30 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, arrecadadas de:

I – empresas estatais, de economia mista e autarquias, federais, estaduais ou municipais;

II – empresas de navegação marítima, fluvial ou lacustre;

III – empresas de serviços portuários, de dragagem e de administração e exploração de portos.

Parágrafo único. Serão transferidas para o Serviço Social do Transporte (SEST) e o Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT), para serem destinadas à aplicação nas atividades ligadas ao ensino profissional de transporte marítimo, fluvial, lacustre e portuário, as contribuições de que trata o *caput* deste artigo arrecadadas das empresas particulares de:

I – navegação marítima, fluvial ou lacustre;

II – serviços portuários, de dragagem e de administração e exploração de portos.’ (NR)’

“Art. 2º

‘Art. 1º Serão destinadas a atividades ligadas ao ensino profissional aeronáutico de tripulantes, técnicos e especialistas civis, e a serviços de apoio e proteção à navegação aérea, à infraestrutura aeronáutica e à Aviação Civil em geral, a cargo do Ministério da Defesa, de acordo com os incisos III e IV do parágrafo único do art. 63 do Decreto- lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, as contribuições de que tratam o art. 1º, do Decreto-Lei nº 6.246, de 5 de fevereiro de 1944, e o art. 30 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, arrecadadas de:



I – empresas públicas, de economia mista e autarquias, federais, estaduais ou municipais, de transporte aéreo regular, não regular, de táxi aéreo e de serviços aéreos especializados;

II – empresas de telecomunicações aeronáuticas;

III – empresas de implantação, administração, operação e exploração da infraestrutura aeroportuária, e de serviços auxiliares;

IV – empresas de fabricação, reparos e manutenção, ou de representação, de aeronaves, suas peças, e acessórios, e de equipamentos aeronáuticos.

Parágrafo único. Serão transferidas ao Serviço Social do Transporte (SEST) e ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT), para serem destinadas à aplicação nas atividades ligadas ao ensino profissional de transporte aéreo, as contribuições de que trata o *caput* deste artigo arrecadadas de empresas privadas de:

I – transporte aéreo regular, não regular, de táxi aéreo e de serviços aéreos especializados;

II – de telecomunicações aeronáuticas;

III – de implantação, administração, operação e exploração da infraestrutura aeroportuária, e de serviços auxiliares.’ (NR)’

EMENDA N° , DE 2023 – CAE

(Ao PL nº 79, de 2020)

Inclua-se no Projeto de Lei nº 79, de 2020, o seguinte art. 4º:

“**Art. 4º** O art. 2º da Lei nº 5.989, de 17 de dezembro de 1973, passa a vigorar com a seguinte alteração:

‘**Art. 2º**.....

.....



IX – três por cento dos valores devidos como contrapartida à União em razão das outorgas de infraestrutura aeroportuária;

X – quaisquer outros recursos que lhe forem expressamente atribuídos.’ (NR).”

EMENDA N° , DE 2023 – CAE

(Ao PL nº 79, de 2020)

Inclua-se no Projeto de Lei nº 79, de 2020, o seguinte art. 5º:

“**Art. 5º** O art. 63 da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘**Art. 63.**

§ 1º

.....

III – os valores devidos como contrapartida à União em razão das outorgas de infraestrutura aeroportuária, observado o inciso IX do art. 2º da Lei nº 5.989, de 17 de dezembro de 1973.

.....” NR)”

EMENDA N° , DE 2023 – CAE

(Ao PL nº 79, de 2020)

Inclua-se no Projeto de Lei nº 79, de 2020, o seguinte art. 6º:

“**Art. 5º** As cooperativas de transporte recolherão ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP) a contribuição compulsória sobre a remuneração dos seus empregados de que trata o inciso I do art. 10 da Medida Provisória nº 2168-40, de 24 de agosto de 2001, ficando dispensadas do recolhimento das contribuições ao Serviço Social do Transporte (SEST) e ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT).”



EMENDA N° , DE 2023 – CAE
(Ao PL nº 79, de 2020)

Dê-se ao art. 7º do Projeto de Lei nº 79, de 2020, a seguinte alteração, suprimindo-se o parágrafo único constante do dispositivo:

“Art. 6º Esta Lei entra em vigor no primeiro dia do ano seguinte ao de sua publicação.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



Assinado eletronicamente, por Sen. Laércio Oliveira

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5462082474>