

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO MISTA, sobre a Medida Provisória (MPV) nº 665, de 30 de dezembro de 2014, que *altera a Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, altera a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, que dispõe sobre o seguro desemprego para o pescador artesanal, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **PAULO ROCHA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão a Medida Provisória (MPV) nº 665, de 30 de dezembro de 2014, que altera a Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, bem como a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, que dispõe sobre o seguro desemprego para o pescador artesanal, para estabelecer novas regras de percepção do referidos benefícios.

A medida altera as exigências para a solicitação do seguro-desemprego, estabelecendo 18 meses para a primeira concessão do seguro-desemprego. Além disso, foi estabelecido período de carência maior para a segunda requisição do benefício (12 meses).

Apesar da manutenção do número de parcelas do seguro-desemprego previsto no art. 5º da Resolução nº 467, de 2005, do Conselho Deliberativo do FAT (CODEFAT) e do período aquisitivo de 16 meses previsto na citada Resolução, a MPV nº 665, de 2014, modificou a forma

de concessão do benefício, nos seguintes termos: a) 1ª solicitação: 4 parcelas, se houver trabalho de 18 a 23 meses, nos últimos trinta e seis meses, ou 5 parcelas, se houver trabalho por, pelo menos, 24 meses, nos últimos 36 meses; b) 2ª solicitação: 4 parcelas, se o empregado tiver trabalhado de 12 a 24 meses, nos últimos trinta e seis meses, ou 5 parcelas, se o obreiro tiver trabalhado pelo menos 24 meses, nos últimos 36 meses; c) 3 parcelas, caso existente trabalho entre 6 e 11 meses, nos últimos 36 meses; 4 parcelas, se presente o labor entre 12 e 23 meses, nos últimos 36 meses, ou 5 parcelas, se o empregado tiver trabalhado pelo menos 24 meses, nos últimos 36 meses; d) determinação de que a fração igual ou superior a 15 dias será considerada como mês integral para fins de recebimento do seguro-desemprego.

A proposição determina, ainda, que o período máximo de recebimento do seguro-desemprego poderá ser expandido para grupos especiais de segurados, a critério do Codefat.

Em relação ao recebimento de abono salarial anual, seu valor será de, no máximo, um salário mínimo, desde que o empregado tenha exercido atividade remunerada ininterrupta por pelo menos cento e oitenta dias. Aos que cumprirem essa exigência, o valor do abono salarial será calculado proporcionalmente ao número de meses trabalhados ao longo do ano-base. Os que não cumprirem essa carência não farão jus ao benefício.

A proposta estabelece, também, novas regras para a concessão do seguro-desemprego, durante o período de defeso, para o pescador profissional que exerça sua atividade de forma artesanal.

Nesse sentido, exige que a atividade de pesca artesanal seja exclusiva e ininterrupta; exclui do benefício do seguro-desemprego, caso o pescador artesanal conte com o apoio eventual de terceiros; conceitua o período ininterrupto de atividade como a) sendo aquele entre um defeso ou outro; ou b) aquele relativo aos doze meses anteriores ao último defeso, o que for menor.

A MPV nº 665, de 2014, ainda determina que o seguro-desemprego não será pago em função de atividades não enquadradas no **caput** do art. 1º da Lei nº 10.779, de 2003. Assim, estabelece que o seguro-desemprego: a) não será devido aos familiares do pescador que não se enquadrarem no **caput** do art. 1º da Lei nº 10.779, de 2003; b) é pessoal

e intransferível; e c) do pescador artesanal tenha a mesma duração máxima daquela prevista para os empregados.

A proposição também determina a mudança do órgão pagador do seguro-desemprego do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Além disso, proíbe o pagamento do seguro-desemprego para pescador artesanal beneficiário de programa de transferência de renda com condicionalidades, como o Bolsa Família.

Ademais, exige-se antecedência mínima de 3 anos (e não 1 ano, como anteriormente disciplinado pela Lei nº 10.779, de 2003) do registro de pescador, para fins de habilitação ao seguro-desemprego e apresentação da nota fiscal da venda realizada a empresas, como condição de elegibilidade do seguro-desemprego.

A medida provisória determina, por fim, que o INSS verifique o recolhimento das contribuições previdenciárias do segurado especial, quando da habilitação para o recebimento do seguro-desemprego.

Encerrado o prazo regimental, foram apresentadas 233 emendas, a seguir discriminadas por parlamentar: Deputado Mendonça Filho (001, 002, 003, 004, 005, 010, 011, 016, 017, 018, 019, 020,); Deputado Arnaldo Faria de Sá (006, 013, 014, 015, 060, 061, 062, 063, 064, 230); Deputado Paulo Pereira da Silva (007, 008, 009); Senador Ricardo Ferraço (012) – retirada por requerimento; Deputado Orlando Silva (021, 022, 023, 024, 025, 203, 204, 205, 206); Deputado Ivan Valente (026, 027, 028, 082); Senadora Gleisi Hoffmann (029, esta, retirada por requerimento, 030); Deputada Jandira Feghali (031, 032, 033, 034); Deputado Hélio Leite (035); Deputado Benjamin Maranhão (036); Deputado Jean Wyllys (037, 038, 039); Senador Eduardo Amorim (040, 041, 042, 043, 044); Deputado Rogério Rosso (045); Deputado Edmilson Rodrigues (046, 047, 048, 076); Deputada Alice Portugal (049, 050, 051, 052); Deputado Padre João (053, 054, 055, 056, 057, 058); Deputado Otavio Leite (059); Deputado André Figueiredo (065, 066, 067, 068, 069); Deputado Andre Moura (070, 071, 072, 073, 074); Deputado Miro Teixeira (075); Deputada Clarissa Garotinho (077, 078, 079, 080, 081); Deputado Zé Silva (083, 084, 085, 086); Deputado Osmar Serraglio (087); Deputado Arnaldo Jordy (088, 089, 155, 162); Deputado Rubens Bueno (090, 091, 092); Deputado Alex Manente (093, 094, 095, 163, 164, 165);

Deputado Chico Alencar (096, 097, 098, 099); Deputado Manoel Junior (100); Deputado João Daniel (101, 102, 103, 104, 105); Deputada Jô Moraes (106, 107, 108, 109); Deputado Daniel Almeida (110, 111, 112, 113, 114); Deputado Betinho Gomes (115, 116, 117, 118); Senadora Vanessa Grazziotin (119, 120, 121, 122); Deputado Sergio Vidigal (123,124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 170, 171, 172, 173); Deputado Marcon (132, 133, 134, 135, 136, 137); Deputada Shéridan (138); Deputado Weverton Rocha (139,140); Deputado Aelton Freitas (141, 143); Deputada Gorete Pereira (142, 144); Senador Paulo Paim (145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 194, 195, 196, 197); Deputado Afonso Florence (156, 157, 158, 159); 160; Deputado Wadson Ribeiro (161);Deputado Rubens Pereira Júnior (166, 167, 168, 169); Senador Hélio José (174, 175, 180); Deputado Onyx Lorenzoni (176, 177, 178, 179); Deputado Chico Lopes (181, 182, 183, 184); Deputado Vicentinho (185); Senadora Marta Suplicy (186, 187, 188, 189); Deputado Aliel Machado (190, 191, 192, 193); Deputado Izalci (198); Deputado Heitor Schuch (199); Senador Donizeti Nogueira (200, 201);Deputada Erika Kokay (202); Senador Tasso Jereissati (207, 208, 209); Deputado Odorico Monteiro (210, 211, 212, 213); Senadora Ângela Portela (214, 215, 216); Senadora Fátima Bezerra (217); Senador Lindbergh Farias (218, 219, 220, 221, 222, 223, 224); Senador Randolfe Rodrigues (225, 226, 227); Deputada Luiza Erundina (228, 229); Deputada Luciana Santos (231, 232, 233).

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão Mista, nos termos do art. 62, § 9º, da Constituição Federal, emitir parecer sobre a MPV nº 623, de 2013, antes de sua apreciação, em sessões separadas, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

De acordo com a Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 8 de maio de 2002, a Comissão Mista deve se pronunciar sobre: a constitucionalidade da MPV, inclusive quanto ao atendimento aos pressupostos de relevância e urgência; a adequação financeira e orçamentária da medida; o atendimento da exigência do § 1º do art. 2º daquela Resolução, segundo o qual o Presidente da República deve encaminhar ao Congresso Nacional, no dia da publicação da MPV no

Diário Oficial da União, seu texto, acompanhada da respectiva Mensagem e Exposição de Motivos; e o mérito da MPV.

Além desses requisitos formais, farei uma descrição mais detalhada das emendas, bem como dos procedimentos tomados para instruir esta matéria.

II.1 – Admissibilidade, Constitucionalidade e Juridicidade

Examinemos, a seguir, a admissibilidade da proposta, nos termos do **caput** e do § 5º do art. 62 da Constituição Federal (CF), que permite a sua adoção pelo Presidente da República nos casos de relevância e urgência.

Esses pressupostos parecem-nos satisfeitos, uma vez que, na Exposição de Motivos EMI nº 00180/2014 MF MPS MTE, de 30 de dezembro de 2014, que acompanha a MPV nº 665, de 2014, os Ministros de Estado da Fazenda, da Previdência Social e do Trabalho e Emprego, justificam a edição do diploma por consubstanciar matéria relevante, tendo em vista:

- a) *as transformações estruturais em curso no mercado de trabalho têm elevado o custo das políticas públicas de emprego, haja vista que o aumento contínuo da formalização dos vínculos empregatícios e a diretriz governamental de elevação real do salário mínimo têm contribuído para que as despesas cresçam num ritmo mais acelerado do que as receitas do FAT;*
- b) *que a sustentabilidade dessas se tornou uma questão importante para as finanças públicas como um todo, dado que as despesas do FAT aumentaram de 0,54% do PIB em 2002 para 0,92% em 2013.*

A urgência para a edição do ato não deixa também de estar presente diante da necessidade de se buscar sanar a fragilidade do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT e, assim, assegurar sua sustentabilidade financeira intertemporal.

A MPV nº 665, de 2014, está vazada em boa técnica legislativa, obedece aos devidos trâmites legislativos, não afronta o ordenamento jurídico vigente e respeita os balizamentos constitucionais próprios a esse instrumento legislativo, consignados no art. 62 da Carta Magna. A proposição não versa sobre as matérias relacionadas no inciso I do § 1º do referido art. 62; não se enquadra nas hipóteses dos seus incisos II a IV; não se destina a regulamentar dispositivo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda, respeitando-se, dessa forma, a vedação expressa no art. 246 da Carta Política; e tampouco representa reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido a sua eficácia por decurso de prazo (art. 63, § 10, CF).

II.2 – Da adequação financeira e orçamentária

Quanto à adequação orçamentária e financeira da MPV nº 665, de 2014, não há reparos a fazer. Sobre esses pressupostos, registre-se a análise presente na Nota Técnica nº 3, de 2015, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, que enfatiza que a MPV em tela deverá reduzir fortemente os gastos da União. A estimativa divulgada pelo Poder Executivo é uma redução de 16 bilhões em 2015, crescendo seu impacto nos anos seguintes. Assim, não resta dúvida que a medida, no que concerne à adequação e compatibilidade orçamentária e financeira, busca assegurar o equilíbrio das contas públicas, atendendo, portanto, aos requisitos de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira.

II.3 – Do mérito

Como se sabe, o seguro-desemprego foi instituído formalmente no Brasil em 1986, somando-se ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) como mecanismo de proteção ao desemprego involuntário. No entanto, o seguro-desemprego ganha de fato efetividade com a Constituição Cidadã, onde foi incluído no rol de direitos dos trabalhadores (art. 7º, II) e com a Lei nº 7.998, de 1990, que criou as

condições para a sua concretização: entre elas o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), financiado pelos recursos do PIS/Pasep e gerido pelo seu Conselho Deliberativo (Codefat).

A Lei nº 7.998, de 1990 atualmente conta as modificações da Medida Provisória nº 2.641-41, de 2001; das Leis nºs 10.608, de 2002; 12.513, de 2011; e 12.594, de 2012; e da Medida Provisória nº 665, de 2014.

O seguro-desemprego acompanhou, na última década, o grande aumento de vagas formais no mercado de trabalho. Nos últimos anos esse benefício tem sido pago a cerca de 9 milhões de trabalhadores. Como foi destacado na Exposição de Motivos, em 2013, as despesas com abono salarial e seguro desemprego somaram R\$ 31,9 bilhões e R\$ 14,7 bilhões, respectivamente. De outro lado, a intermediação de mão de obra registrou um investimento relativamente baixo, de apenas R\$ 117,2 milhões no mesmo período.

Desse modo, verifica-se que o seguro-desemprego, que deveria ser uma fonte de renda em períodos de desaquecimento da economia do país, não está atendendo ao seu propósito real. O número de beneficiários subiu de 5,1 milhões para 8,9 milhões, enquanto a taxa de desemprego caiu de 12,3% para 5,4% no mesmo período. A estrutura legal e normativa então vigente acabou criando incentivos para que os trabalhadores usufríssem do benefício exatamente quando o mercado de trabalho estava aquecido.

Diante dessa distorção, o Poder Executivo pretendeu dar uma nova formatação aos programas atendidos pelo Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT) para melhorar a eficácia das políticas de apoio e qualificação dos trabalhadores. Para tanto, propõe-se focar as despesas do FAT mais no fortalecimento das políticas ativas, pois são estas as que têm impacto direto no aumento da produtividade do trabalhador e da economia, e que geram maiores ganhos de bem-estar para toda a população no longo prazo.

Relativamente ao abono salarial anual, é importante ressaltar que, quando da sua instituição pela Constituição Federal de 1988, buscava-se beneficiar os trabalhadores de baixa renda. Era uma das poucas iniciativas, até então, de auxílio aos trabalhadores. No entanto, com diversas políticas públicas de combate à miséria, de formalização do

mercado de trabalho, de inclusão previdenciária e, principalmente, de valorização do salário mínimo, esse benefício, no formato em que se encontra, perdeu sua finalidade maior, acabando por incidir menos sobre a população mais pobre e, por consequência, tornando-se menos progressivo ao longo dos anos.

Além disso, seu custo fiscal estimado pelo governo antes da edição da MPV nº 665, de 2014, era de R\$ 19 bilhões os gastos com o abono salarial em 2015, o equivalente a 70% do gasto com o Bolsa Família. Entre 2003 e 2015, os gastos com o abono teriam aumentado em mais de dez vezes – uma variação de quase 1.000%.

Portanto, o aumento proposto da exigência do tempo de permanência dos trabalhadores no ano-base para concessão do abono salarial busca valorizar aqueles que permanecem por mais tempo com algum vínculo empregatício e diminuir a pressão nas contas públicas com vistas a direcionar recursos para os demais programas sociais hoje existentes.

Por fim, a transferência da obrigação de pagar o seguro-desemprego ao pescador profissional que exerce a sua atividade de maneira artesanal do MTE para o INSS deve ser louvada, pois, a fazê-lo, a MPV nº 665, de 2014, confere ao citado instituto a prerrogativa de conferir os recolhimentos previdenciários devidos pelo segurado especial. Evita-se, com isso, a fraude ao sistema, mediante o pagamento a quem, de fato, não ostenta a qualificação jurídica exigida pela lei.

É importante registrar que essas propostas não colocam os trabalhadores brasileiros em desvantagem em relação aos trabalhadores de outras partes do mundo. O Quadro 1, a seguir, resume a legislação existente nos países da América do Sul e do G20, abrangendo países desenvolvidos bem como países emergente (de latino-americanos a asiáticos).

**Quadro 1 – Regras de seguro-desemprego e benefícios semelhantes:
América do Sul, G20 e Brasil**

	Tempo de trabalho ou contribuição	Duração
América do Sul		
Argentina	3 meses	2-12 meses
Chile	12 meses	5-12 meses e saque de conta individual
Colômbia	12 meses	Até 6 meses e saque de conta individual
Equador	24 meses	Saque de conta individual
Uruguai	5-12 meses	Até 6 meses
Venezuela	12 meses	Até 5 meses
Bolívia	***	***
Guiana	***	***
Paraguai	***	***
Peru	***	***
G20		
África do Sul	*	Até 8 meses
Alemanha	12 meses	6-24 meses
Austrália	Não há	Não há limite
Canadá	2-12 meses	*
China	12 meses	Até 24 meses
Coreia do Sul	6 meses	3-8 meses
Estados Unidos	**	Até 6 meses
França	6-60 meses	Até 12 meses
Índia	36 meses	3-12 meses
Itália	24 meses	Até 27 meses
Japão	12 meses	3-13 meses
México	36-60 meses	Saque de conta individual
Reino Unido	6 meses	Até 6 meses
Rússia	6 meses	15 meses
Turquia	20 meses	6-10 meses
Arábia Saudita	***	***
Indonésia	***	***
Brasil – Regras anteriores	6 meses	3-5 meses + saque de conta individual (FGTS)
Brasil – MP 665/2014	18 meses	3-5 meses + saque de conta individual (FGTS)
* Varia por segurado, normalmente associado a uma conta individual.		
** Varia por estado.		
*** Não existe seguro-desemprego ou proteção semelhante.		

Fonte: *Social Security Programs Throughout the World* (2014 para países europeus, 2013 para americanos, 2012 para asiáticos e demais). Elaboração: Consultoria Legislativa do Senado Federal.

Os critérios de comparação são o tempo de trabalho ou contribuição exigido para o primeiro pedido e o tempo de duração do benefício. Esta e outras comparações evidenciam a amplitude da seguridade social brasileira. Como apresentado no quadro acima, vários países emergentes, incluindo sul-americanos, sequer possuem sistemas de proteção ao emprego.

As regras anteriores brasileiras para o tempo de trabalho ou contribuição necessário para a primeira solicitação eram mais generosas do que as que de países como a Alemanha, Japão, Itália, Chile e México, sendo uma das menores entre todos os países emergentes. Dependendo do caso, as regras eram também mais generosas do que as de países como o Canadá e a França.

Ainda, nos desenhos do seguro-desemprego nos países analisados, é incomum a coexistência de duas modalidades de proteção ao desemprego que atinjam os mesmos beneficiários, como ocorre no Brasil com as regras anteriores e atuais do seguro-desemprego e do FGTS.

Diante de tais aspectos, com as sucessivas políticas voltadas ao bem estar das populações mais carentes, a valorização do salário mínimo e as transformações estruturais do mercado de trabalho no Brasil, evidencia-se que a proposta da Medida Provisória procura colocar a legislação nacional em convergência com as práticas internacionais.

Cumprir observar que o cenário de emprego no Brasil é muito diferente dos de países como os europeus, que estão há muitos anos diante de elevadas taxas de desemprego e onde o seguro-desemprego desempenha um importante papel de “estabilizador automático” da economia.

Ao contrário, no Brasil, não temos observado um papel contracíclico do seguro-desemprego, mas sim pró-cíclico. Isto é, os gastos e o número de beneficiários cresceram significativamente justamente quando a trajetória da taxa de desemprego era de queda. O fenômeno se explica parcialmente pela rotatividade no mercado de trabalho: com o mercado de trabalho aquecido, muitos trabalhadores optam por trocar de posto, usufruindo do benefício. Com a elevada rotatividade e vínculos de trabalho de curta duração, o incremento da produtividade da economia é impactado, afetando o crescimento do país e a renda dos trabalhadores.

II.4 – Das emendas

Como vimos, foram apresentadas 231 emendas à presente medida provisória. Para fins de melhor descrevê-las, classificamo-las da seguinte forma: (i) sobre o Seguro-Desemprego, (ii) Sobre o Abono Salarial, (iii) sobre o defeso, (iv) emendas supressivas e (v) emendas

1. Sobre o Seguro-Desemprego (Lei nº 7.998, de 1990)

As emendas nºs 211, 165, 093, 115, 063, 180, 194, 160, 136, 125, 103, 055, 207, 041, 208, 143, 142, 199, 201, 140, 069, 086, 155, 003, 019, 012, 002, 016, 082, 076, 061, 098, 186, 095, 164, 210, 195, 040, 197 e 089 alteram a redação do arts. 3º e 4º da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, proposta pela Medida Provisória (MPV) nº 665, de 30 de dezembro de 2014. Tornam menos restritivo o acesso ao seguro desemprego. Para tanto, essas emendas estabelecem novos critérios, de modo que, para o primeiro acesso do trabalhador ao benefício, ele deve ter recebido salários de pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada relativos a, pelo menos, seis meses, nos últimos 12 meses imediatamente anteriores à data da dispensa; ou oito, nos últimos 12 meses imediatamente anteriores à data da dispensa; ou dez, nos últimos 16 meses imediatamente anteriores à data da dispensa; ou doze, nos últimos 16, 18 e 24 meses imediatamente anteriores à data da dispensa; ou dezoito, nos últimos 24 meses imediatamente anteriores à data da dispensa. Em decorrência dos novos prazos estabelecidos, são introduzidas mudanças relativas aos demais acessos do trabalhador ao benefício do seguro-desemprego, bem como quanto ao número de parcelas a cada período aquisitivo, que podem ser, no primeiro acesso, 5, 4, ou 2, conforme o período de vínculo empregatício comprovado.

As emendas nºs 021, 022, 023, 024 e 025 estabelecem que o trabalhador comerciário, da construção civil, rural, de empresas de telemarketing e de transporte urbano não se submetem às regras dispostas no inciso I do art. 3º da Lei 7.998, de 1990, bastando, para a percepção do seguro-desemprego, comprovarem, quando houver dispensa sem justa causa, ter recebido salários de pessoa jurídica ou pessoa física a ela

equiparada, relativos a cada um dos seis meses imediatamente anteriores à data da dispensa.

A emenda nº 126 dá nova redação ao *caput* do art. 4º para definir em dezesseis meses o período aquisitivo entre uma e outra solicitação do seguro-desemprego, sendo que sua contagem se inicia na data de dispensa que deu origem à primeira habilitação, competindo ao Codefat definir os períodos aquisitivos posteriores à terceira habilitação.

A emenda nº 176 prevê que o benefício do seguro-desemprego do trabalhador poderá, a seu critério, ser transformado em benefício Nova-Chance, na forma que especifica.

A emenda nº 036 prevê que as regras previstas no art. 1º da MPV nº 665, de 2014, não se aplicam aos trabalhadores sazonais.

A emenda nº 212 acrescenta o art. 4º-A à Lei nº 7998, de 1990, para dispor sobre regras do seguro-desemprego do empregado rural.

A emenda nº 172 dispõe sobre a restituição indevida de valores referentes ao seguro-desemprego.

A emenda nº 127 dispõe sobre os valores a serem pagos a título de seguro-desemprego.

A emenda nº 170 dispõe sobre a operacionalização do programa do seguro-desemprego e a transferência de recursos aos órgãos responsáveis.

A emenda nº 128 dispõe sobre o período de requerimento do seguro-desemprego.

As emendas nºs 129 e 130 visam a estabelecer que o pagamento do seguro-desemprego será suspenso se o trabalhador desempregado se recusar participar das ações de recolocação de emprego.

A emenda nº 131 dispõe, nos casos que especifica, sobre a suspensão do direito do trabalhador à percepção do seguro-desemprego.

As emendas nºs 217, 214, 171 e 185 destinam ao Sistema Nacional de Emprego – SINE percentual do gasto previsto com o pagamento do seguro-desemprego formal em cada ano.

As emendas nºs 134, 157, 149, 054, 216 e 102 estabelecem que o Codefat observará as estatísticas do mercado de trabalho, inclusive o tempo médio de permanência no emprego, por setor, e recomendará ao Conselho Nacional de Relações do trabalho e ao Comitê Gestor do Plano Brasil Maior – PBM, medidas de políticas orientadas à mitigação da alta rotatividade no emprego.

2. Sobre o Abono Salarial anual (Lei nº 7.998, de 1990)

As emendas nºs. 074, 075 e 146 alteram a redação proposta pela MPV nº 665, de 2014, ao **caput** do art. 9º da Lei nº 7.998, de 1990, para dispor sobre o valor do abono salarial anual, que não poderá ser inferior a um salário mínimo. A emenda nº 035 assegura o recebimento de abono salarial anual, no valor máximo de um salário mínimo aos empregados de pessoas física, urbanas e rurais, e de pessoas jurídicas que contribuem para o PIS – Pasep.

As emendas nºs 010, 001, 020, 065, 071, 139, 080, 094, 101, 135, 137, 156, 163, 187, 213, 057 e 173 alteram a redação proposta pela MPV nº 665, de 2014, ao inciso I do art. 9º da Lei nº 7.998, de 1990, para assegurar o recebimento de abono salarial, no valor de um salário mínimo, aos trabalhadores que tenham percebido, de empregadores que contribuem para o PIS - Pasep, até dois salários mínimos médios de remuneração mensal no período trabalhado e que tenham exercido atividade remunerada ininterrupta, por, pelo menos 30, ou 60, ou 90 ou 120 dias; ou 30, ou 60, ou 90, ou 120, ou 180 dias, de modo contínuo ou intercalado, no ano-base. A emenda nº 123 pretende que o valor do abono salarial seja emitido em unidades inteiras de moeda corrente, com a suplementação das partes decimais até a unidade inteira imediatamente superior.

A emenda nº 196 determina que as alterações promovidas no art. 9º da Lei nº 7.990, de 1990, pela MPV nº 665, de 2014, somente produzam efeitos financeiros no ano de 2016.

3. Sobre o Seguro-Desemprego do pescador artesanal (Lei nº 10.779, de 2003)

As emendas n^{os} 159, 104, 133 e 056 alteram a redação dada pela MPV 665, de 2014, ao **caput** do art. 1º da Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, para substituir a expressão “atividade exclusiva e ininterruptamente” por “atividade preponderante e ininterruptamente”. A emenda nº 188 exclui a expressão “exclusiva e ininterruptamente”. A emenda nº 087 insere, no **caput** a expressão “ou organizado sob a forma de cooperativa”. Já a emenda nº 043 objetiva suprimir a expressão “às atividades de apoio à pesca e nem” constante do § 5º do art. 1º.

As emendas n^{os} 033, 068, 105, 132, 158 e 053 alteram a redação dada pela MPV 665, de 2014, ao art. 2º da Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, para determinar que cabe ao MTE habilitar os beneficiários devidamente registrados como pescador profissional, categoria artesanal, no Registro Geral da Atividade Pesqueira – RGP emitido pelo Ministério da Pesca e Aquicultura, retirando, portanto, a competência que tinha sido conferida ao INSS pela medida provisória.

As emendas n^{os} 84, 88, 203, 192, 182, 167, 119, 112, 106, 052, 045, 161 e 162 alteram a redação dada pela MPV 665, de 2014, ao inciso I do § 2º do art. 2º da Lei nº 10.779, de 2003, para determinar que o pescador artesanal poderá se habilitar ao seguro-desemprego, desde que apresente ao INSS registro como pescador artesanal, com antecedência mínima de um ano ou dois anos, e não três, como proposto pela MPV 665, de 2014. Já a emenda nº 088 propõe que esse registro com antecedência mínima de dois anos.

As emendas n^{os} 200, 042, 215, 189, 183, 205, 121, 113, 109, 032, 190, 169, 051 e 030 objetivam retirar do texto do § 1º do art. 2º da Lei nº 10.779, de 2003, com a redação dada pela MPV 655, de 2014, a expressão “de programa de transferência de renda com condicionalidades ou”.

As emendas n^{os} 004 e 018 acrescentam o § 5º ao art. 1º da Lei nº 10.779, de 2003, na forma que dispõe a medida provisória, para determinar que o requerimento e a habilitação para a percepção do benefício do seguro-desemprego deverão ser feitos pessoalmente pelo segurado e somente poderão ser efetuados em agência ou posto do INSS.

As emendas n^{os} 83, 124 e 086 determinam que as despesas com o seguro-desemprego do pescador artesanal serão de responsabilidade da Seguridade Social e Tesouro Nacional, respectivamente.

As emendas n^{os} 017 e 005 têm por finalidade assegurar que o INSS divulgue, detalhada e mensalmente, lista com todos os beneficiários do seguro-desemprego do período de defeso.

A emenda n^o 044 visa a permitir que o pescador artesanal tenha direito a mais de um benefício do seguro-desemprego no mesmo ano decorrente de defesos relativos a espécies distintas.

A emenda n^o 067 determina que o período máximo para recebimento de benefício será de 180 dias.

A emenda n^o 011 estabelece que não será excluído do Registro Geral da Pesca o segurado que, no período de defeso, exercer outra atividade profissional.

A emenda n^o 066 acrescenta ao § 2^o do art. 1^o da Lei n^o 10.779, de 2003 a expressão, *in fine*, “e em caso de paralisações causadas por fenômenos naturais ou acidentes”.

A emenda n^o 140 e 148 propõe que o pescador artesanal, no período de defeso, faça jus ao seguro-defeso.

A emenda n^o 081 determina que o pagamento do seguro-desemprego será pago aos pescadores no primeiro dia do período de defeso.

A emenda n^o 058 traz para a Lei n^o 8.213, de 1991, dispositivos das Portarias n^{os} 79 e 365 do Ministério da Previdência Social que permitem que os sindicatos ou as Colônias de Pescadores possam declarar que a embarcação utilizada pelo pescador artesanal enquadra-se no conceito de embarcação miúda, para fins de acesso aos direitos previdenciários.

4. Emendas supressivas

As emendas n^{os} 014, 006, 009, 090 e 177 revogam todos os artigos da MPV n^o 665, de 2014.

As emendas n^{os} 206, 191, 031, 202, 184, 166, 161, 111, 120, 108 e 050 suprimem o art. 1^o da MPV n^o 665, de 2014, que dispõe sobre as alterações dos arts. 3^o e 4^o da Lei 7.998, de 1990.

A emenda n^o 152 suprime os arts. 2^o e 3^o da MPV n^o 665, de 2014.

As emendas n^{os} 027, 096, 048, 037 suprimem a redação dada ao art. 3^o da Lei n^o 7.998, de 1990, pelo art. 1^o da MPV.

As emendas n^{os} 178, 091, 013, 007, 078 e 153 suprimem o art. 1^o e o art. 4^o, I, II e III da MPV n^o 665, de 2014.

As emendas n^o s 038, 026 e 046 suprimem o art. 2^o da proposição.

A emenda n^o 099 suprime o art. 2^o da medida.

As emendas n^{os} 138, 060, 117, 145, 175, 179, 092, 015 e 008 suprimem o art. 2^o e o inciso IV do art. 4^o da MPV n^o 665, de 2014.

As emendas n^{os} 039, 049, 034, 028, 047, 062, 085, 097, 110, 122, 151, 154, 168, 181, 107, 072, 079, 118, 174, 193 e 204 suprimem o art. 9^o da Lei n^o 7.998, de 1990, na forma que dispõe a MPV n^o 665, de 2014.

A emenda n^o 209 propõe a supressão do inciso I do art. 9^o da Lei n^o 7.998, de 1990, na forma que dispõe a MPV n^o 665, de 2014.

As emendas n^{os} 059, 70, 116 e 077 suprimem o inciso I do art. 3^o e o art. 4^o da Lei n^o 7.998, de 1990, na forma que dispõe a MPV n^o 665, de 2014.

A emenda n^o 073 suprime o § 1^o do art. 2^o da Lei n^o 10.779, de 2003, na forma que dispõe a MPV n^o 665, de 2014.

4. Emendas sem relação com o tema da MPV n^o 665, de 2014

As emendas n^o s 064, 114, 147 e 150 tratam da licença do servidor público do trabalho para exercício de mandato sindical; a emenda

nº 198, da incidência de impostos ou contribuições previdenciárias sobre a remuneração do empregado; a emenda nº 218, do imposto sobre Propriedade Territorial Rural (ITR); a emenda nº 219, da reestruturação do Imposto de Renda da Pessoa Física; as emendas nºs 141 e 144 sobre processo trabalhista; a emenda nº 665, do benefício da pensão, no âmbito da previdência pública; e a emenda nº 100, da regulamentação da ocupação de Marinheiro de Esporte e Recreio.

II. 5 - Audiências Públicas

Em reunião realizada no dia 25 de março do corrente foram apresentados e aprovados os Requerimentos nºs 1, 2, 3, do Senador José Pimentel e subscritos por mim, e o Requerimento nº 4, do Deputado Paulo Pereira da Silva, por meio dos quais foram convidados representantes de centrais sindicais, de pesquisadores e do governo para, em audiências públicas, debaterem com os membros da Comissão Mista o texto da medida provisória.

A primeira, realizada no dia 7 de abril de 2015, contou com as presenças do Sr. Miguel Torres, Presidente da Força Sindical; do Sr. Antonio Fernandes dos Santos Neto, Presidente da Central dos Sindicatos Brasileiros – CSB; Sr. Joilson Cardoso, Vice-Presidente da Central de Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil – CTB; Sr. Ricardo Patah, Presidente da União Geral dos Trabalhadores – UGT; Moacyr Tesch Auersvald, Secretário-Geral da Nova Central Sindical de Trabalhadores – NCST; Sr. Abraão Lincoln Ferreira da Cruz, Presidente da Confederação dos Pescadores e Aquicultores Artesanais – CNPA; Sra. Rosa Maria Campos Jorge, Presidente do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho – SINAIT; Sr. Quintino Severo, Diretor Financeiro da Central Única dos Trabalhadores – CUT; Sr. Carlos Eduardo C. da Silva, Assessor Jurídico da Secretaria de Assalariados (as) Rurais da CONTAG e Dr. Guilherme Feliciano, Juiz e Diretor de Assuntos Jurídicos e de Prerrogativas da ANAMATRA.

Os representantes dos trabalhadores presentes, em suas falas, demonstraram resistência tanto em relação à MPV nº 665, como à MPV nº 664, de 2014, argumentando que seria mais adequada a retirada das

mesmas e o encaminhamento da matéria ao Congresso por meio de Projeto de Lei, garantido-se o amplo debate.

No dia 8 de abril, de 2014, realizou-se nova audiência pública, com a presença dos seguintes convidados: Sr. Clemente Ganz Lúcio, diretor técnico do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese); Prof. Hélio Zylberstajn, da Faculdade de Administração, Economia e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-USP); e, Sr. Marcos Verlaine da Silva Pinto, assessor parlamentar do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (Diap).

Nesta rodada, apontou-se a rotatividade como a causadora dos problemas com o seguro-desemprego, e não a existência de fraudes ou distorções. Foi externada a preocupação com as projeções feitas em relação ao impacto das alterações no seguro-desemprego, porque foram baseadas em um período de aquecimento da economia, apontando-se que o contingente de trabalhadores afetados pela medida pode ser muito maior do que o governo estima em razão da tendência de alta do desemprego a partir de 2015.

Ainda sobre essa questão, foi apontada a necessidade de entender a participação de um pequeno número de empresas (0,5% do universo) em uma quantidade grande dos desligamentos que ocorrem no mercado de trabalho (34%), a fim de compreender melhor o problema da rotatividade.

Apontou-se, ainda, em relação ao ajuste fiscal, que não está clara como será a transição para a fase de crescimento da economia, depois que as medidas de ajuste tiverem efeito.

Afirmou-se que, o abono salarial é um excelente estímulo para a formalização no mercado de trabalho, embora não tenha sido criado com essa finalidade e sob esse aspecto as modificações feitas pela Medida Provisória são corretas e tendem a aprofundar este estímulo.

Ponderou-se sobre uma “refundação” dos mecanismos de proteção ao desemprego no Brasil, para fortalecer essa proteção. Como existem múltiplas modalidades de proteção, caso peculiar ao Brasil,

englobando a existência de um fundo solidário (FAT), uma conta vinculada (FGTS), uma indenização ao trabalhador (multa sobre o saldo do FGTS) e um subsídio ao emprego (abono salarial), para o futuro, foi sugerido que o seguro-desemprego e o FGTS pudessem ser fundidos e financiados pela folha de pagamentos, a fim de combater a rotatividade (onerando mais as empresas que rodam mais o pessoal).

Na terceira audiência pública, realizada no dia 9 de abril de 2014, estiveram presentes o Ministro Nelson Barbosa - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; o Ministro Carlos Eduardo Gabas - Ministério da Previdência Social; Márcio Alves Borges - Coordenador-Geral do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e Identificação Profissional - CGSAP (representante de: Manoel Dias, Ministro do Trabalho e Emprego); e, Clemeson José Pinheiro da Silva - Secretário-Executivo Substituto do Ministério da Pesca e Aquicultura (representante de: Helder Barbalho, Ministro da Pesca e Aquicultura).

Afirmou-se que, tanto a MPV nº 665, quanto a MPV nº 664, de 2014, são medidas estruturais que, se aprovadas, promoverão uma mudança permanente em alguns programas do Governo. Elas promoverão uma redução no gasto obrigatório da União. Na origem, elas não ações de ajuste fiscal, mas de reforma estrutural. São medidas que têm por objetivo principal adequar as regras de acesso de alguns programas sociais à nova realidade social e econômica do Brasil.

Afirmou-se que o Brasil avançou muito nos últimos 12 anos, no que se refere à redução de pobreza, à formalização do mercado de trabalho, aumento real de salários, e foram essas próprias transformações que passaram a pressionar alguns programas sociais que foram pensados para uma realidade diferente.

Então, apontou-se que faz parte da evolução política e econômica de qualquer país ajustar, adequar, os seus programas à evolução da economia e da sociedade, preservando-se os direitos.

Na visão dos representantes do governo, as medidas propostas ajudarão na manutenção dos programas sociais com pequenos ajustes em algumas regras de acesso para adaptar esses problemas à nova realidade social e econômica do Brasil. Trata-se de ajustes pontuais, mas que, mesmo

assim, promoverão, ao longo do tempo, redução da despesa discricionária da União, abrindo espaço fiscal para o controle desses próprios programas ou de outros programas sociais.

II.6 – Avaliação

Para além do proposto inicialmente, observamos que, com as emendas apresentadas e as discussões ocorridas durante os trabalhos no Congresso Nacional, é possível fazer ajustes e alguns aprimoramentos, razão pela qual os incluímos no nosso relatório. Dessa forma, em que pese meritória, entendo que a MPV nº 665, de 2014, é passível de ser aperfeiçoada, nos termos a seguir propostos.

Em relação ao seguro-desemprego, o norte da MPV nº 665, de 2014, consiste em ajustar as regras à nova realidade brasileira e, de forma complementar, para este ano, no reforço fiscal ao governo, mediante o estabelecimento de critérios mais rigorosos para a sua concessão.

Conforme ressaltado, o Brasil tem apresentado alta rotatividade de seu mercado de trabalho e pela existência de contratos de emprego de curta duração, o que, a toda evidência, demonstra existir incentivos adversos para a requisição desse benefício, bem como pesa nos cofres públicos. Isso sem mencionar as suspeitas de rescisões fraudulentas de contratos de trabalho, com o único intuito de garantir o pagamento da parcela em exame.

Entretanto, mesmo ciente da necessidade de se adequar o seguro-desemprego à nova realidade do País, é preciso ponderar os requisitos propostos, de forma a corrigir as distorções sem que se inviabilize a concessão do benefício.

Por isso, a fim de não se suprimir a eficácia do direito previsto no art. 7º, II, da Constituição Federal, optamos pela adoção de uma fórmula intermediária entre o disposto na MPV nº 665, de 2014, e o contido da Resolução nº 467, de 2005, do Codefat (que fixa em seis meses a carência do seguro-desemprego).

Proponho, assim, os períodos de doze meses de carência, para a primeira solicitação do seguro-desemprego e de nove meses, para a segunda requisição do benefício, mantendo-se a regra atual (seis meses) para o terceiro pedido do benefício em foco.

Com isso, necessária se faz a modificação do período mínimo de trabalho, para fins de aferição do número de parcelas do seguro desemprego a que o trabalhador faz jus, nos seguintes moldes:

- a) para a primeira solicitação, reduz-se de dezoito para doze o período mínimo de trabalho indispensável para o recebimento de quatro parcelas do benefício e de vinte e quatro para dezoito o período **em que o trabalho tenha sido realizado** para o recebimento de cinco parcelas do seguro-desemprego; e
- b) para a segunda solicitação, reduz-se de doze para nove o período mínimo de trabalho indispensável para o recebimento de quatro parcelas do benefício e de vinte e quatro para doze o período **em que o trabalho tenha sido realizado** para o recebimento de cinco parcelas do seguro-desemprego.

Acredito ter encontrado um meio termo entre os fins visados pela medida provisória e as aspirações do corpo social.

Incorporamos, ainda, na forma do PLV, com ajustes, o conteúdo das emendas nº 197, que propõe que, para fazer jus ao seguro-desemprego, seja exigida a comprovação pelo trabalhador da matrícula e frequência em curso de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, habilitado pelo Ministério da Educação, nos termos do art. 18 da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, com carga horária mínima de cento e sessenta horas, nos termos do regulamento, que disporá sobre as hipóteses da dispensa dessa condição. Essa exigência já consta, atualmente, do Decreto nº 7.721, de 2012.

Acolhemos, também, as emendas 102, 134, 216, 54, 157, para determinar que o Codefat, observando as estatísticas do mercado de

trabalho, inclusive o tempo médio de permanência no emprego, por setor, recomende ao Ministro do Trabalho e Emprego, a adoção de políticas públicas que julgar adequadas à mitigação da alta rotatividade no emprego.

Acatamos, também, para assegurar a efetividade da política de emprego, a possibilidade de suspensão do seguro- desemprego será suspenso quando houver a injustificada por parte do trabalhador desempregado em participar das ações de recolocação de emprego, conforme regulamentação do CODEFAT, proposta contida na Emenda nº 129.

Incorporamos, também, a Emenda nº 172, que propõe a inserção do art. 25-A na Lei nº 7.998, de 1990, para permitir que haja a compensação automática de débitos com novos benefícios, quando o trabalhador infringir o disposto na Lei, assegurada a ampla defesa.

Igualmente adotamos, na forma de novo artigo 4º do PLV, o conteúdo das Resoluções nº 724 e 725, de 18 de dezembro de 2013, do Codefat, de modo que, a partir de 1º de janeiro de 2016, os pagamentos dos benefícios do Seguro-Desemprego, em quaisquer modalidades, sejam efetuados por meio de conta simplificada ou conta poupança em favor do beneficiário, sem qualquer ônus para o trabalhador; ou, diretamente, em espécie, por meio de identificação em sistema biométrico, com vistas a garantir maior segurança ao exercício do direito pelo trabalhador, minimizando riscos de fraudes no pagamento dos benefícios. Essa previsão já se acha contida nos normativos em vigor e sua previsão legal trará maior segurança à sua implementação, que tem caráter moralizador. Acolhe-se, assim, a emenda nº 196.

Tecidas essas considerações, proponho o acolhimento parcial das emendas nºs 02, 03, 12, 19, 16, 40, 41, 54, 55, 61, 63, 69, 76, 82, 86, 88, 89, 93, 95, 98, 102, 103, 115, 125, 129, 134, 136, 140, 142, 143, 155, 157, 160, 164, 165, 172, 180, 186, 194, 195, 197, 199, 201, 207, 208, 210, 211 e 216, na forma do Projeto de Lei de Conversão (PLV) apresentado ao fim deste parecer.

Em razão de incompatibilidade, ficam prejudicadas as emendas nºs 21, 22, 23, 24, 25, 36, 126, 127, 128, 130, 131, 149, 170, 171, 176, 185, 212, 214, 216 e 217.

Passando à análise do seguro-defeso, a retirada do INSS da atribuição de registrar e habilitar o pescador profissional que desempenha a sua atividade de maneira artesanal, para fins de recebimento da parcela, conforme sugerido nas emendas 33, 53, 68, á 105, 132 e 158, não se afigura consentânea, como já ressaltado, com facilitação da concessão do aludido benefício ao trabalhador em foco.

Isso porque o referido seguro, em que pese não ter a natureza jurídica de benefício previdenciário, é devido a uma das modalidades de segurado especial, qual seja, o pescador artesanal.

O conceito de segurado especial é encontrado no art. 12, VII, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Elemento inerente a esse conceito é a forma de recolhimento das contribuições previdenciárias, que, nos termos do art. 25 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, incide sobre a receita bruta proveniente da comercialização de sua produção.

Nesses termos, a fim de verificar se o trabalhador que pleiteia a concessão do seguro-defeso realmente se enquadra na condição de segurado especial, necessária a verificação da regularidade no recolhimento das contribuições devidas para a Previdência Social, tarefa que melhor se adéqua ao INSS, e não ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Tal mudança, a toda evidência, permite maior controle sobre a concessão do mencionado seguro, evitando fraudes em seu pagamento.

Assim, com o intuito de prevenir a existência de dois conceitos de pescador artesanal, um para fins previdenciários e outro para fins de recebimento do seguro-defeso, sugere-se as modificações realizadas pela Lei nº 11.718, de 2008, na Lei nº 8.213, de 1991, sejam transplantadas para PLV oriundo da MPV nº 665, de 2014.

Em face disso, sugiro alterar a Lei nº 10.779, de 2003, na forma do PLV à MPV nº 665, de 2014, para que:

- a) o conceito de pescador profissional que desempenha a sua atividade de maneira artesanal não exclua o auxílio eventual de terceiros, tampouco exclua o exercício de

outras atividades profissionais, na forma descrita no § 9º do art. 12 da Lei nº 8.212, de 1991; e

- b) seja possibilitado o gozo do seguro-defeso, mesmo quando o pescador for beneficiário de programa de transferência de renda, na forma do inciso IV do mencionado § 9º.

Além disso, entendo oportuna a diminuição da antecedência mínima do registro como Pescador Profissional, de três para um ano, a fim de que não se sacrifique em demasia o citado trabalhador.

Para que o seguro-defeso chegue aos rincões mais distantes do País, julgo necessário estender a possibilidade de o Ministério da Previdência Social firmar convênios com órgãos públicos (federais, estaduais e municipais) e com entidades privadas, para o cadastramento de segurados especiais, na forma do art. 38-A da Lei nº 8.213, de 1991. Com isso, o seguro-defeso passará a contar com a sistemática exitosa estabelecida para os benefícios previdenciários devidos ao segurado especial. Indispensável, também, que tal cadastro seja atualizado anualmente, na forma do § 1º do mencionado dispositivo.

Além disso, a fim de evitar fraudes no pagamento do seguro-defeso, acredito ser oportuna a realização, pelo INSS, de consulta ao Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS. obsta, assim, a concessão indevida do benefício em testilha.

A providência acima sugerida tem como consequência a dispensa da exigência de apresentação da nota fiscal do documento de venda do pescado, para fins de habilitação ao pagamento do seguro-defeso. Ora, as informações necessárias à aferição da condição de segurado especial constam no referido cadastro, não sendo razoável, então, impor providência meramente burocrática ao pescador artesanal.

Quanto ao seguro defeso, acolhemos ainda a Emenda nº 11, para assegurar que não será excluído do Registro Geral da Pesca o segurado que, em período de defeso, exercer atividade remunerada, desde que não superior a cento e vinte dias, corridos ou intercalados, no ano civil, observado o disposto no § 13 do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de

1991. Com isso, evita-se interpretações restritivas a respeito do pescador artesanal que, mesmo não fazendo jus ao seguro-defeso, poderia ter o seu registro cancelado.

Incorporamos, ainda, à legislação, com o fito de moralizar os procedimentos de acesso ao benefício, o conteúdo das Resoluções nº 657, de 16 de dezembro de 2010, e 665, de 26 de maio de 2011, do Codefat, de modo a disciplinar o requerimento e habilitação mediante requerimento pessoal, admitida excepcionalmente sua apresentação por representantes, desde que instruído com os documentos estabelecidos no regulamento, e mediante individual e outorgado por instrumento público, especificando a modalidade de benefício a qual o requerimento faz referência e o período de defeso a que se refere, vedada sua utilização posterior para outros benefícios da mesma espécie. Acolhe-se, em face disso, as emendas nºs 4 e 18.

Também adotamos, na forma de novo parágrafo ao art. 2º da Lei nº 10.779, de 2003, a previsão de que o Instituto Nacional do Seguro Social deverá divulgar mensalmente lista com todos os beneficiários que estão em gozo do seguro-desemprego do período de defeso, detalhado por localidade, nome, endereço e número e data de inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira. Atende-se, assim, de forma perene, as recomendações da Controladoria-Geral da União, com o fito de dar maior transparência e possibilitar o controle social da concessão dos benefícios.

Finalmente, na forma de alteração ao art. 106 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1992, acatamos a Emenda nº 58, cujo conteúdo também já se acha incorporado na forma de Portarias do Ministério da Previdência Social, de modo a simplificar os procedimentos de enquadramento de embarcações de pequeno porte, permitindo que os Sindicatos ou as Colônias de Pescadores emitam declaração de que a embarcação utilizada enquadra-se no conceito de embarcação miúda, dispensando-se, em tais situações, a exigência de certificado ou notas de arqueação da embarcação emitidos pelo órgão competente para fins de caracterização do pescador artesanal como segurado especial.

Dessa maneira, restam parcialmente acolhidas as emendas n^{os} 05, 04, 11, 17, 18, 30, 32, 43, 42, 45, 51, 52, 56, 58, 84, 104, 106, 109, 112, 113, 119, 121, 133, 159, 161, 162, 167, 169, 182, 183, 188, 189, 190, 192, 196, 200, 203, 205 e 215, na forma do PLV apresentado ao final deste parecer. Rejeitam-se as emendas n^{os} 33, 44, 53, 66, 67, 68, 81, 83, 86, 87, 105, 124, 132, 140, 148 e 158.

Em relação ao abono salarial anual, compreendo ser oportuna a equiparação de seu regime de pagamento àquele previsto o décimo terceiro salário.

Assim, adota-se critério semelhante ao eleito para o exame do seguro-desemprego, qual seja, chegar-se ao meio termo entre as aspirações que nortearam a edição da MPV n^o 665, de 2014, e aquelas residentes no corpo social.

Com isso, traz-se para a lei um critério de justiça social, que privilegia o trabalhador que se manteve ativo durante todo o período de apuração do benefício, da mesma forma como ocorre na gratificação natalina, em que os empregados que maior contribuíram para o sucesso da empresa são beneficiados com a majoração do valor da referida parcela.

Ademais, equilibra-se as contas públicas, mediante um sistema de pagamento que privilegie a proporcionalidade anual de trabalho do requerente da parcela, sem, entretanto, retirar a efetividade de direito previsto na Constituição Federal. Também fica assegurado que esse reforço fiscal poderá ser aplicado em outras políticas de apoio ao trabalhador, especialmente no sentido da elevação da formalidade e da produtividade.

Oportuno estabelecer, ainda, carência de noventa dias, para fins de percebimento do citado abono. Trata-se de medida que, na senda das anteriormente relatadas, facilita o acesso ao benefício pecuniário em questão.

De modo a evitar futuras controvérsias, acatamos a Emenda 196, de modo a prever que as alterações ao abono salarial (art. 9^o da Lei n^o 7.998, de 1991), ora introduzidas, somente produzirão efeitos financeiros a partir do exercício de 2016, considerando-se, para os fins do disposto no

inciso I do art. 9º da Lei nº 7.998, de 1991, como ano-base para a sua aplicação, o ano de 2015. Tecidas essas considerações, ficam parcialmente acolhidas as emendas nºs 01, 10, 20, 57, 65, 71, 80, 94, 101, 123, 135, 137, 139, 156, 163, 172, 173, 187, 196 e 213, na forma do PLV apresentado ao final deste parecer, ficando prejudicadas as de nºs 35, 74, 75 e 146.

Em relação às emendas supressivas (nºs 06, 07, 08, 09, 13, 14, 15, 26, 27, 28, 31, 34, 37, 38, 39, 46, 47, 48, 49, 50, 59, 60, 62, 70, 72, 73, 77, 78, 79, 85, 90, 91, 92, 96, 97, 99, 107, 108, 110, 111, 116, 117, 118, 120, 122, 138, 145, 151, 152, 153, 154, 161, 166, 168, 174, 175, 177, 178, 179, 181, 184, 191, 193, 202, 204, 206 e 209), sua acolhida não se afigura recomendável, ante a necessidade dos ajustes promovidos no texto da MPV nº 665, de 2014.

Quanto às emendas nºs 64, 100, 114, 141, 144, 147, 150, 198, 218 e 219, por tratarem de assunto estranho à MPV nº 665, de 2014, sua acolhida é obstada pelo art. 4º, § 4º, da Resolução nº 01, de 2002 – CN.

Por fim, tendo em vista que as disposições da MPV nº 665, de 2014, já entraram em vigor, faz-se necessária a mudança da cláusula de vigência no PLV, para que a lei entre em vigor na data de sua publicação.

III – VOTO

À vista do exposto, manifestamo-nos pela admissibilidade e pela adequação econômico-financeira da MPV nº 665, de 2014, e, no mérito, **pela rejeição** das emendas nºs 06, 07, 08, 09, 13, 14, 15, 17, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 53, 59, 60, 62, 64, 66, 67, 68, 70, 72, 73, 74, 75, 77, 78, 79, 81, 83, 85, 87, 90, 91, 92, 96, 97, 99, 100, 105, 107, 108, 110, 111, 114, 116, 117, 118, 120, 122, 124, 126, 127, 128, 130, 131, 132,, 138, 141, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 158, 161, 166, 168, 170, 171, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 181, 184, 185, 191, 193, 198, 202, 204, 206, 209, 212, 214, 217, 218 e 219 e pela **aprovação parcial** das emendas nºs 01, 02,

03, 04, 05, 11, 10, 12, 16, 17, 18, 19, 20, 30, 32, 40, 41, 42, 43, 45, 51, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 61, 63, 65, 69, 71, 76, 80, 82, 84, 86, 88, 89, 93, 94, 95, 98, 101, 102, 103, 104, 106, 109, 112, 113, 115, 119, 121, 123, 125, 129, 133, 134, 135, 136, 137, 139, 140, 142, 143, 155, 156, 157, 159, 160, 162, 163, 164, 165, 167, 169, 172, 173, 180, 182, 183, 186, 187, 188, 189, 190, 192, 194, 195, 196, 197, 199, 200, 201, 203, 205, 207, 208, 210, 211, 213, 215 e 216, na forma do seguinte Projeto de Lei de Conversão (PLV):

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2015

Altera a Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, altera a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, que dispõe sobre o seguro desemprego para o pescador artesanal, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º

I - ter recebido salários de pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, relativos:

a) a pelo menos doze meses nos últimos dezoito meses imediatamente anteriores à data da dispensa, quando da primeira solicitação;

b) a pelo menos nove meses nos últimos doze meses imediatamente anteriores à data da dispensa, quando da segunda solicitação; e

c) a cada um dos seis meses imediatamente anteriores à data da dispensa quando das demais solicitações;

.....

VI – comprovar matrícula e frequência em curso de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, habilitado pelo Ministério da Educação, nos termos do art. 18 da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, com carga horária mínima de cento e sessenta horas, nos termos do regulamento, que disporá sobre as hipóteses da dispensa dessa condição.

.....(NR)

“**Art. 4º** O benefício do seguro-desemprego será concedido ao trabalhador desempregado por um período máximo variável de três a cinco meses, de forma contínua ou alternada, a cada período aquisitivo, cuja duração, a partir da terceira solicitação, será definida pelo Codefat.

§ 1º O benefício do seguro-desemprego poderá ser retomado a cada novo período aquisitivo, satisfeitas as condições arroladas nos incisos I, III, IV e V do **caput** do art. 3º.

§ 2º A determinação do período máximo mencionado no **caput** observará a seguinte relação entre o número de parcelas mensais do benefício do seguro-desemprego e o tempo de serviço do trabalhador nos trinta e seis meses que antecederem a data de dispensa que originou o requerimento do seguro-desemprego, vedado o cômputo de vínculos empregatícios utilizados em períodos aquisitivos anteriores:

I - para a primeira solicitação:

a) quatro parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo doze e no máximo dezessete meses, no período de referência; ou

b) cinco parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo dezesseis meses, no período de referência;

II - para a segunda solicitação:

a) quatro parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo nove meses e no máximo onze meses, no período de referência; ou

b) cinco parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo doze meses, no período de referência; e

III - a partir da terceira solicitação:

a) três parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo seis meses e no máximo onze meses, no período de referência;

b) quatro parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo doze meses e no máximo vinte e três meses, no período de referência; ou

c) cinco parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo vinte e quatro meses, no período de referência.

§ 3º A fração igual ou superior a quinze dias de trabalho será havida como mês integral para os efeitos do § 2º.

§ 4º O período máximo de que trata o **caput** poderá ser excepcionalmente prolongado por até dois meses, para grupos específicos de segurados, a critério do Codefat, desde que o gasto adicional representado por este prolongamento não ultrapasse, em cada semestre, dez por cento do montante da Reserva Mínima de Liquidez de que trata o § 2º do art. 9º da Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990.

§ 5º Na hipótese de prolongamento do período máximo de percepção do benefício do seguro-desemprego, o Codefat observará, entre outras variáveis, a evolução geográfica e setorial das taxas de desemprego no País e o tempo médio de desemprego de grupos específicos de trabalhadores.

§ 6º O Codefat observará as estatísticas do mercado de trabalho, inclusive o tempo médio de permanência no emprego, por setor, e recomendará ao Ministro do Trabalho e Emprego, a adoção de políticas públicas que julgar adequadas à mitigação da alta rotatividade no emprego.” (NR)

“Art. 7º

.....

IV – pela recusa injustificada por parte do trabalhador desempregado em participar das ações de recolocação de emprego, conforme regulamentação do CODEFAT”. (NR)

“Art. 9º É assegurado o recebimento de abono salarial anual, no valor máximo de um salário mínimo vigente na data do respectivo pagamento, aos empregados que:

I - tenham percebido, de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social - PIS ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - Pasep, até dois salários mínimos médios de remuneração mensal no período trabalhado por pelo menos noventa dias no ano-base; e

.....

§ 1º No caso de beneficiários integrantes do Fundo de Participação PIS-Pasep, serão computados no valor do abono salarial os rendimentos proporcionados pelas respectivas contas individuais.

§ 2º O valor do abono salarial anual de que trata o **caput** será calculado na proporção de 1/12 (um doze avos) do valor do salário mínimo vigente na data do respectivo pagamento, multiplicado pelo número de meses trabalhados no ano correspondente.

§ 3º A fração igual ou superior a 15 (quinze) dias de trabalho será contada como mês integral para os efeitos do § 2º deste artigo.

§ 4º O valor do Abono Salarial será emitido em unidades inteiras de moeda corrente, com a suplementação das partes decimais até a unidade inteira imediatamente superior.” (NR)

“Art. 9-A. O abono será pago pelo Banco do Brasil S.A. e pela Caixa Econômica Federal mediante:

I - depósito em nome do trabalhador;

II - saque em espécie; ou

III - folha de salários.

§ 1º Ao Banco do Brasil S.A. caberá o pagamento aos servidores e empregados dos contribuintes mencionados no art. 14 do Decreto-Lei nº 2.052, de 3 de agosto de 1983, e à Caixa Econômica Federal, aos empregados dos contribuintes a que se refere o art. 15 do mesmo Decreto-Lei.

§ 2º As instituições financeiras pagadoras manterão em seu poder, à disposição das autoridades fazendárias, por processo que possibilite a sua imediata recuperação, os comprovantes de pagamentos efetuados.” (NR)

“Art. 25–A. O trabalhador que infringir o disposto nesta Lei e houver percebido indevidamente parcelas de Seguro-Desemprego sujeitar-se-á à compensação automática do débito com o novo benefício na forma e percentual definidos por Resolução do CODEFAT.

§ 1º O ato administrativo de compensação automática poderá ser objeto de impugnação no prazo de dez dias pelo trabalhador por meio de requerimento de revisão simples, o qual seguirá o rito prescrito pela Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

§ 2º A restituição de valores devidos pelo trabalhador de que trata o parágrafo anterior será realizada mediante compensação do saldo de valores nas datas de liberação de cada parcela ou pagamento com Guia de Recolhimento da União - GRU, conforme regulamentação do Codefat.”(NR)

Art. 2º A Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 1º** O pescador profissional ou a este assemelhado, que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida e exerça

sua atividade ininterruptamente de forma artesanal, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de parceiros, na forma e condições definidas pela Leis n^{os} 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, como segurado especial, fará jus ao benefício de seguro-desemprego, no valor de um salário-mínimo mensal, durante o período de defeso de atividade pesqueira para a preservação da espécie.

§ 1º Considera-se profissão habitual ou principal meio de vida quando a atividade for exercida durante o período compreendido entre o defeso anterior e o em curso, ou nos doze meses imediatamente anteriores ao do defeso em curso, o que for menor.

§ 2º O pescador profissional artesanal não fará jus a mais de um benefício de seguro-desemprego no mesmo ano decorrente de defesos relativos a espécies distintas.

§ 3º Considera-se ininterrupta a atividade exercida durante o período compreendido entre o defeso anterior e o em curso, ou nos doze meses imediatamente anteriores ao do defeso em curso, o que for menor.

§ 4º A concessão do benefício não será extensível às atividades de apoio à pesca e nem aos familiares do pescador profissional que não satisfaçam os requisitos e as condições estabelecidos nesta Lei.

§ 5º O benefício do seguro-desemprego é pessoal e intransferível.

§ 6º O período de recebimento do benefício não poderá exceder o limite máximo variável de que trata o caput do art. 4º da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, ressalvado o disposto no § 4º do referido artigo.

.....

§ 8º Não será excluído do Registro Geral da Pesca o segurado que, em período de defeso, exercer atividade remunerada, desde que não superior a cento e vinte dias, corridos ou intercalados, no ano civil, observado o disposto no § 13 do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.” (NR)

“**Art. 2º** Cabe ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS receber e processar os requerimentos e habilitar os beneficiários nos termos do regulamento.

§ 1º Para fazer jus ao benefício, o pescador não poderá estar em gozo de nenhum benefício decorrente de benefício previdenciário ou assistencial de natureza continuada, exceto pensão por morte e auxílio-acidente.

§ 2º Para se habilitar ao benefício, o pescador deverá apresentar ao INSS os seguintes documentos:

I - registro como Pescador Profissional, categoria artesanal, devidamente atualizado no Registro Geral da Atividade Pesqueira - RGP, emitido pelo Ministério da Pesca e Aquicultura, com antecedência mínima de um ano, contado da data do requerimento do benefício; e

II - outros estabelecidos em ato do Ministério Previdência Social que comprovem:

a) o exercício da profissão, na forma do art. 1º desta Lei;

b) que se dedicou à pesca, durante o período definido no § 1º do art. 1º desta Lei;

c) que não dispõe de outra fonte de renda diversa da decorrente da atividade pesqueira, salvo o disposto no § 9º do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

§ 3º O INSS, no ato da habilitação ao benefício, deverá verificar a condição de segurado pescador artesanal e o pagamento da contribuição previdenciária, nos termos da Lei nº 8.212, de 1991, constante do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, de que trata o art. 29-A da referida lei, nos últimos doze meses imediatamente anteriores ao requerimento do benefício ou desde o último período de defeso até o requerimento do benefício, o que for menor, observado, quando for o caso, o disposto no inciso II do § 2º.

§ 4º O Ministério Previdência Social poderá, quando julgar necessário, exigir outros documentos para a habilitação do benefício.

§ 5º. O requerimento e a habilitação para a percepção do benefício deverão ser feitos pessoalmente pelo pescador profissional, categoria artesanal, e somente poderão ser efetuados em agência ou posto do Instituto Nacional de Seguro Social, admitindo-se, excepcionalmente, sua apresentação por representantes, desde que instruído com os documentos estabelecidos no regulamento, e mediante mandato individual e outorgado por instrumento público, especificando a modalidade de benefício a qual o requerimento faz referência e o período de defeso a que se refere, vedada sua utilização posterior para outros benefícios da mesma espécie.

§ 6º O Ministério da Previdência Social desenvolverá programa de cadastramento dos segurados especiais, para fins de recebimento do seguro-desemprego previsto no art. 1º desta Lei, podendo para tanto firmar convênio com órgãos federais, estaduais ou do Distrito Federal e dos Municípios, bem como com entidades de classe.

§ 7º. O Instituto Nacional do Seguro Social deverá divulgar mensalmente lista com todos os beneficiários que estão em gozo do seguro-desemprego do período de defeso, detalhado por localidade, nome, endereço e número e data de inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira.

8º O programa de que trata o § 6º deste artigo deverá prever a manutenção e a atualização anual do cadastro, e as informações nele contidas não dispensam a apresentação dos documentos previstos no art. 2º, § 2º, I, II e III, desta Lei.

§ 8º Da aplicação do disposto neste artigo não poderá resultar nenhum ônus para os segurados, sejam eles filiados ou não às entidades conveniadas.” (NR)

Art. 3º O art. 106 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art.106

§ 1º. Nas hipóteses em que o pescador artesanal exercer suas atividades utilizando embarcação miúda sem propulsão ou com motor que não exceda 30 HP e seja utilizada como auxiliar de outra embarcação maior, conforme definidas pela Normam/DPC do

Ministério da Defesa/Comando da Marinha do Brasil, os Sindicatos ou as Colônias de Pescadores poderão declarar que a embarcação utilizada enquadra-se no conceito de embarcação miúda, dispensando-se, em tais situações, a exigência de certificado ou notas de arqueação da embarcação emitidos pelo órgão competente para fins de caracterização do pescador artesanal como segurado especial.

§ 2º Nos casos em que o pescador artesanal utiliza embarcação miúda com propulsão a motor não enquadrada no caput, será exigida a apresentação da inscrição simplificada nos termos definidos pela NORMAM/DPC do Ministério da Defesa, Comando da Marinha do Brasil, dispensando-se, em tais situações, a exigência de certificado ou notas de arqueação da embarcação emitidos pelo órgão competente para fins de caracterização do pescador artesanal como segurado especial.”(NR)

Art. 4º A partir de 1º de janeiro de 2016, os pagamentos dos benefícios do Seguro-Desemprego, em quaisquer modalidades, serão efetuados por meio de conta simplificada ou conta poupança em favor do beneficiário, sem qualquer ônus para o trabalhador; ou, diretamente, em espécie, por meio de identificação em sistema biométrico, com vistas a garantir maior segurança ao exercício do direito pelo trabalhador, minimizando riscos de fraudes no pagamento dos benefícios.

Art. 5º As alterações ao art. 9º da Lei nº 7.998, de 1991, introduzidas pelo art. 1º desta Lei, somente produzirão efeitos financeiros a partir do exercício de 2016, considerando-se, para os fins do disposto no inciso I do art. 9º da Lei nº 7.998, de 1991, como ano-base para a sua aplicação, o ano de 2015.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º Ficam revogados:

I - a Lei nº 7.859, de 25 de outubro de 1989;

II - o art. 2º-B, o inciso II do **caput** do art. 3º e o parágrafo único do art. 9º da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990;

III - a Lei nº 8.900, de 30 de junho de 1994; e

IV - o parágrafo único do art. 2º da Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003.

Sala da Comissão,

Senador PAULO ROCHA
PT/PA
Relator