

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 1.217, DE 2011 (Apensos: Projetos de Lei nº 7.207/10, 1.240/11, 1.653/11, 2.973/11 e 3.502/12)

Acrescenta art. 19-A à Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para vincular o montante das multas aplicadas pelas infrações ao art. 93 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, às ações de habilitação e reabilitação profissional e social.

Autor: SENADO FEDERAL

Relatora: Deputada FLÁVIA MORAIS

I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei aprovado pelo Senado Federal que modifica a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que *dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências*, acrescentando-lhe um artigo determinando que o montante arrecadado com a aplicação de multas pelo descumprimento da cota para contratação de pessoas com deficiência – previsto no art. 93 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 – seja, anualmente, revertido de forma integral para o Ministério da Saúde para o financiamento de ações de habilitação e reabilitação profissional e social.

O primeiro apensado é o Projeto de Lei nº 7.207, de 2010, de autoria da Deputada Jô Moraes e dos Deputados Ricardo Berzoini, Pepe Vargas, Roberto Santiago e Paulo Pereira da Silva, que altera a subseção relativa à habilitação e à reabilitação profissional da Lei nº 8.213, de

24 de julho de 1991, que *dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências*, definindo alguns procedimentos para que o trabalhador possa ser efetivamente reinserido no mercado de trabalho. Fundamenta-se no fato de que a reabilitação profissional é um dos serviços mais complexos da Previdência Social, mas que essa complexidade não se vê refletida na legislação.

O Projeto de Lei nº 1.240, de 2011, do Deputado Walter Tosta, altera o art. 93 da Lei nº 8.213, de 1991, reduzindo o número de empregados que a empresa deve ter para fins de aplicação da cota para contratação de pessoa com deficiência de 100 para 50 empregados e, também, determinando que a empresa que não conseguir cumprir a meta, deve destinar o valor correspondente ao custo para contratação das pessoas com deficiência para capacitar o público alvo dessa política de cotas. Além disso, segundo o autor, a proposta visa a *“criar um mecanismo que desonere a empresa da aplicação da multa (pelo descumprimento da norma), contudo, sem desobrigá-la da atual determinação legal”*.

O Projeto de Lei nº 1.653, de 2011, do Deputado Laercio Oliveira, também modifica o art. 93 da Lei nº 8.213, de 1991, propondo um novo dimensionamento para se cumprir a cota de contratação de pessoas com deficiência, permitindo que os percentuais *“sejam aplicados sobre o quadro funcional da administração da empresa ou mediante consideração de que seria por frente de serviço”* a critério do empregador.

O Projeto de Lei nº 2.973, de 2011, do Deputado Aguinaldo Ribeiro, modifica o mesmo art. 93 da Lei nº 8.213, de 1991, para exigir que o cumprimento da cota de contratação de pessoas com deficiência se dê pelas empresas com, pelo menos, trinta empregados (contra os cem atualmente exigidos) e aumentando o percentual de cargos a serem preenchidos pelas pessoas com deficiência.

Por fim, o Projeto de Lei nº 3.502, de 2012, do Deputado Márcio Macêdo, acrescenta parágrafo ao art. 93 da Lei nº 8.213, de 1991, determinando que as empresas que não conseguirem cumprir a meta de contratação de pessoas com deficiência por ausência de mão de obra capacitada deverão conceder bolsa para qualificação do público alvo.

As propostas foram distribuídas à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC), à Comissão de

Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) e à Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) para análise do mérito e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) para exame da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa.

Na CDEIC, todas as propostas apensadas foram rejeitadas sob os seguintes argumentos:

a) a destinação dos recursos oriundos da aplicação de multa para o Ministério da Saúde não resultará em maior eficiência do gasto em ações de habilitação e reabilitação de pessoas com deficiência, uma vez que essas ações estão na alçada de variados órgãos federais e não somente no âmbito do citado ministério. Admite, no entanto, que a medida, caso implantada, não redundará em aumento de despesa.

b) a redução do número mínimo de empregados por empresa para fins de definição da cota de pessoas com deficiência a serem contratadas, indo de cem empregados para cinquenta ou trinta, dependendo do projeto, redundará em ônus para as pequenas empresas, assim consideradas aquelas que empregam entre vinte e noventa e nove empregados, segundo a classificação do porte empresarial de acordo com o número de empregados do IBGE. Tampouco se mostra oportuno deixar a critério da própria empresa definir o percentual de beneficiários da lei, sob pena de inviabilizar o direito, nos casos em que esse percentual seja estabelecido em patamar muito baixo.

c) o aumento do percentual para delimitação do número de vagas a serem ocupadas por pessoas com deficiência, hoje previsto na faixa entre 2 e 5%, dependendo do número de empregados, e que passaria de 2 a 8%, seria de difícil atendimento, visto que as empresas já não conseguem atender à determinação legal por falta de mão de obra qualificada. De acordo com o parecer, *“caberia, primeiramente, alcançar o patamar hoje vigente para posteriormente pleitear a inclusão de novas empresas”* e a ampliação dessas porcentagens.

d) inviabilidade de se propor a criação de bolsa qualificação a ser paga pela empresa, pois o ônus de capacitação das pessoas com deficiência não pode ser imputado à iniciativa privada, *“sendo essa uma responsabilidade do Estado brasileiro”*. Além disso, entendeu-se que *“não se deve confundir custos de contratação de pessoal, os quais se reverterem em*

ganhos produtivos para as empresas, com gastos com capacitação, que representam despesas para a iniciativa privada”.

Nesta CTASP, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas às proposições.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Em primeiro lugar, cabe observar que o mérito principal da matéria está no âmbito da competência da CSSF, a quem caberá examinar as propostas por último. Assim, nos termos do Regimento Interno desta Casa, devemos nos ater aos aspectos trabalhistas dos projetos (art. 32, XVIII, I).

Nesse contexto, observamos, em linhas gerais, que a preocupação de todos os projetos é com o efetivo cumprimento da regra constante do art. 93 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que estabelece para as empresas com mais de cem empregados a contratação de uma cota mínima de pessoas com deficiência.

Com efeito, essa parcela de nossa população convive com inúmeras dificuldades no seu dia a dia, as quais são potencializadas quando se trata de acesso ao mercado de trabalho. Portanto as medidas que tenham por objeto beneficiar o segmento social das pessoas com deficiência terão, em princípio, nosso total apoio.

De acordo com o Censo IBGE/2010, em torno de 45 milhões de pessoas declararam possuir algum tipo de deficiência, o que perfaz quase 24% da população brasileira. A grandeza dessa proporção é que suscitou a aprovação da denominada cota para a contratação de pessoa com deficiência, uma medida que consideramos da máxima importância na busca de uma maior dignidade para esses brasileiros.

O projeto principal visa a destinar o valor da arrecadação com as multas pelo descumprimento do citado art. 93 da Lei nº 8.213, de 1991, ao Ministério da Saúde para financiar ações de habilitação e reabilitação da pessoa com deficiência.

O parecer da CDEIC refere-se ao fato de que as ações voltadas para o atendimento das pessoas com deficiência estão distribuídas entre vários órgãos federais. Com efeito, a Constituição Federal prevê como objetivo da assistência social, entre outros, “*a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária*” (art. 203, IV), sendo a responsabilidade pela assistência social submetida a “*um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade*”, nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, art. 1º). Do mesmo modo, o Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999, que regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, conhecida como Lei dos Portadores de Deficiência, prevê no inciso I do art. 5º que a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, em consonância com o Programa Nacional de Direitos Humanos, obedecerá, entre outros princípios, o “*desenvolvimento de ação conjunta do Estado e da sociedade civil, de modo a assegurar a plena integração da pessoa portadora de deficiência no contexto sócio-econômico e cultural*”.

Todavia o que verificamos na prática é que as ações de reabilitação e de habilitação das pessoas com deficiência estão mais centradas, respectivamente, no Ministério da Saúde, que as executa por intermédio do Sistema Único de Saúde – SUS e dos centros de reabilitação regionais, cujas equipes são constituídas de médicos, fisioterapeutas, psicólogos, entre outros profissionais, e no Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, em face da natureza profissional da habilitação. Além disso, conforme a própria CDEIC admitiu, o projeto não trará aumento de despesa. Desse modo, não vemos impedimento à aprovação da matéria, em face dos benefícios trazidos aos trabalhadores. Apenas proporíamos a distribuição do valor da arrecadação com as multas entre os dois ministérios acima citados.

O primeiro apenso, o PL nº 7.207, de 2010, traz uma série de modificações na Lei nº 8.213, de 1991, na subseção relativa à habilitação e reabilitação profissional. E a primeira mudança é justamente o fato de que o projeto faz referência apenas à reabilitação, suprimindo a menção à habilitação. Além disso, traz um conjunto de normas nas quais confere atribuições a órgãos integrantes da administração pública, especialmente, o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

Quanto aos aspectos relativos à reabilitação e habilitação profissional, em que pese a competência temática da CSSF para dispor sobre

o tema, entendemos que a legislação não pode conter termos inócuos. Assim sendo, se a lei faz referência aos dois institutos é de se supor que eles não se equivalem.

Com efeito, ao regulamentar a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, conhecida como Lei dos Portadores de Deficiência, o Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999, indica como beneficiário do processo de reabilitação *“a pessoa que apresenta deficiência, qualquer que seja sua natureza, agente causal ou grau de severidade”*, considerando reabilitação *“o processo de duração limitada e com objetivo definido, destinado a permitir que a pessoa com deficiência alcance o nível físico, mental ou social funcional ótimo, proporcionando-lhe os meios de modificar sua própria vida, podendo compreender medidas visando a compensar a perda de uma função ou uma limitação funcional e facilitar ajustes ou reajustes sociais”* (art. 17 e § 1º). Tal artigo faz parte da seção relativa à saúde da pessoa com deficiência.

Mais adiante, na seção específica para tratar do acesso à educação, o § 3º do art. 28 do referido decreto esclarece que *“entende-se por habilitação profissional o processo destinado a propiciar à pessoa portadora de deficiência, em nível formal e sistematizado, aquisição de conhecimentos e habilidades especificamente associados a determinada profissão ou ocupação”*.

Por fim, na seção específica sobre a habilitação e a reabilitação profissional da pessoa com deficiência, o art. 31 do decreto esclarece que *“entende-se por habilitação e reabilitação profissional o processo orientado a possibilitar que a pessoa portadora de deficiência, a partir da identificação de suas potencialidades laborativas, adquira o nível suficiente de desenvolvimento profissional para ingresso e reingresso no mercado de trabalho e participar da vida comunitária”*.

Ressalte-se que o próprio art. 89 da Lei nº 8.213, de 1991, que o projeto pretende modificar traz elementos importantes para distinguir os dois institutos, ao referir-se *“ao incapacitado parcial ou totalmente para o trabalho”* e *“às pessoas portadoras de deficiência”* como beneficiárias, respectivamente, da reabilitação e da habilitação profissional.

Não havendo dúvida quanto ao fato de que a habilitação e a reabilitação constituem institutos de natureza distinta, não vemos como

medida apropriada a supressão na lei dos aspectos relativos à habilitação, preservando unicamente a reabilitação.

Além do mais, o Projeto de Lei nº 7.207, de 2010, busca incorporar à lei alguns procedimentos que hoje estão definidos em decreto, bem como dispõe sobre competências específicas para o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, caracterizando vício de iniciativa ao conferir atribuições a órgão integrante da administração federal.

O apenso Projeto de Lei nº 1.240, de 2011, como já dito, destina o valor correspondente às vagas não contempladas pelas empresas com a contratação de pessoas com deficiência para a capacitação desse público alvo, além de reduzir de cem para cinquenta, o limite mínimo de empregados das empresas que deverão cumprir a cota. Também prevê um mecanismo que aumenta o valor da multa pelo descumprimento da norma, de acordo com o número total de empregados de cada empresa. Nesse particular, deve ser ressaltado que outros projetos apensados visam o mesmo objetivo, reduzindo o limite de contratação para até trinta empregados.

O primeiro aspecto que decorre da proposta é o fato de que as empresas com mais de cem empregados já não conseguem cumprir a lei de cotas, o que nos leva a imaginar que a situação se agravará com o aumento substancial no número de empresas que deverão cumpri-la, se o limite for reduzido para empresas com mais de cinquenta empregados.

E nesse ponto, cabe trazer a lume argumento lançado no parecer aprovado na CDEIC conforme o qual, *“de acordo com a classificação do porte empresarial segundo o número de empregados instituída pela IBGE, considera-se pequena empresa as que empregam de 20 a 99 empregados, as quais seriam, assim, abrangidas pelo critério estabelecido no caput do art. 93 dos aludidos projetos. Nesse sentido, caso seja acatada a alteração proposta pelos projetos, empresas de pequeno porte também seriam obrigadas a preencher a cota de reabilitados a serem por elas contratados”*.

Desse modo, em sendo essa redução aprovada, traríamos um grande prejuízo para as pequenas empresas, que também teriam que cumprir a cota de contratação de pessoas com deficiência, ônus que hoje não lhes é imputado.

Por outro lado, a inovação relativa à destinação dos recursos correspondentes ao custo de contratações não efetivadas para programas de capacitação de pessoas com deficiência parece-nos salutar. Isso porque são inúmeras as denúncias de que algumas empresas não se dedicam com afinco ao cumprimento da norma, sob o argumento de que falta mão de obra específica capacitada para as funções. Assim, as empresas colaborarão para aumentar a qualificação das pessoas com deficiência e terão maior empenho para fazer cumprir a lei.

Por fim, vemos com reserva o aumento da multa pelo descumprimento da cota de contratação de pessoa com deficiência, pois, nesse caso, pode-se prejudicar aqueles empregadores que, de boa-fé, tenham dificuldades em preencher as vagas com pessoas com deficiência conforme exigido em lei.

Já o Projeto de Lei nº 1.653, de 2011, prevê, em seu art. 1º, que a *“presente lei dispõe sobre um novo dimensionamento para o cumprimento dos percentuais legais de contratação de pessoa reabilitada ou deficiente habilitado, instituídos pelo art. 93, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991”* para, em seguida, concluir que as próprias empresas dimensionarão os percentuais legais para cumprimento da lei. Essa medida pode dar margem à fixação de percentuais muito aquém do necessário, representando prejuízos para as pessoas com deficiência. Ainda que o ilustre autor considere que essa não seja a fórmula ideal, a definição expressa em lei dos percentuais a serem preenchidos parece-nos a medida mais adequada.

O Projeto de Lei nº 2.973, de 2011, apensado, reduz de cem para trinta, o limite mínimo de empregados das empresas que deverão cumprir a cota. Aplica-se, nesse caso, a mesma fundamentação trazida em relação ao Projeto de Lei nº 1.240, de 2011.

Por último, o Projeto de Lei nº 3.502, de 2012, acrescenta o § 3º ao art. 93 da Lei nº 8.213, de 1991, determinando que as empresas que não conseguirem cumprir a meta de contratação de pessoas com deficiência por carência de mão de obra, deverão conceder bolsa para a qualificação do público alvo. Como já dito na análise do Projeto de Lei nº 1.240, de 2011, vemos com bons olhos a medida que possibilite o cumprimento da lei com o custeio da qualificação da pessoa com deficiência, quando não for possível a contratação direta.

Desse modo, à luz das razões acima expostas, manifestamo-nos pela **aprovação, na forma de substitutivo anexo**, dos Projetos de Lei nº 1.217, de 2011; nº 1.240, de 2011, e nº 3.502, de 2012; e pela **rejeição** dos Projetos de Lei nº 7.207, de 2010; nº 1.653, de 2011; e nº 2.973, de 2011.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputada FLÁVIA MORAIS
Relatora

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.217, DE 2011

Acrescenta parágrafos ao art. 93 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a cota para contratação de pessoas com deficiência pelas empresas.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 93 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

Art. 93.

§ 3º A empresa deverá apresentar laudo técnico no momento da contratação e da demissão da pessoa com deficiência quando o ato se fundamentar em motivo de incapacitação para o trabalho do beneficiário.

§ 4º A empresa que não cumprir o disposto neste artigo pela impossibilidade de recrutamento no mercado de trabalho de pessoas com deficiência habilitadas ou reabilitadas, concederá bolsa a essas pessoas até o limite de cinquenta por cento das vagas, nos seguintes termos:

I – a bolsa, no valor igual ou superior a um salário-mínimo, será destinada à habilitação da pessoa com deficiência que frequentará curso de qualificação profissional de sua livre escolha

de, no máximo, um ano, ministrado por instituições de ensino creditadas pelo Ministério da Educação;

II – a pessoa com deficiência que apresentar certificado de habilitação será contratada pela empresa por período de, no mínimo, um ano.

§ 5º A totalidade do montante arrecadado com a aplicação das multas pelo descumprimento deste artigo será destinada anualmente, em partes iguais, ao Ministério do Trabalho e Emprego e ao Ministério da Saúde para o financiamento das ações de habilitação e reabilitação profissional e social, previstas nesta Lei.
(NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputada FLÁVIA MORAIS
Relatora

2013_14989.docx