

Brasília, 22 de Dezembro de 2016

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência a anexa proposta de Medida Provisória que altera as Leis nºs 13.189, de 19 de novembro de 2015, para estender, por mais um ano, o prazo de adesão ao Programa de Proteção ao Emprego (PPE), doravante denominado Programa Seguro-Emprego (PSE).
2. A medida provisória ora proposta institui o Programa de Seguro-Emprego (PSE), com os seguintes objetivos: (i) possibilitar a preservação dos empregos em momentos de retração da atividade econômica; (ii) favorecer a recuperação econômico-financeira das empresas; (iii) sustentar a demanda agregada durante momentos de adversidade, para facilitar a recuperação da economia; (iv) estimular a produtividade do trabalho por meio do aumento da duração do vínculo empregatício; e (v) fomentar a negociação coletiva e aperfeiçoar as relações de emprego.
3. O PSE permite a redução em até 30% (trinta por cento) da jornada e do salário do trabalhador. O Governo compensa 50% (cinquenta por cento) do valor da redução salarial, limitada a 65% (sessenta e cinco por cento) do valor máximo da parcela do seguro-desemprego, utilizando recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). O Programa proporciona vantagens tanto para as empresas, que podem ajustar seu fluxo de produção à demanda, mantendo o quadro de trabalhadores já qualificados, reduzindo custos com demissão e admissão, como também para os trabalhadores, que preservam seus empregos e a maior parte de seus rendimentos. Para o governo, há economia com os gastos do seguro-desemprego e com outras políticas de mercado de trabalho, preservando maior parte da arrecadação sobre a folha de pagamento.
4. As experiências internacionais com programas semelhantes ao PSE têm sido exitosas, haja vista que estudos recentes demonstraram que essas políticas ativas de emprego ajudaram a evitar *layoffs* excessivos na Alemanha e em outros países da Europa, o que acarretou em recomendações da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e Comissão Europeia para os países que ainda não instituíram programas dessa natureza. Apesar das diferenças entre os programas nos diversos países, é possível observar que os critérios de elegibilidade e as condicionalidades adotados no Brasil estão alinhados às melhores práticas internacionais, tais quais: (i) comprovação da situação de dificuldade econômico-financeira; (ii) instituição de acordo coletivo específico; (iii) necessidade de ter registro no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) há, no mínimo, dois anos; (iv) comprovação da regularidade fiscal, previdenciária e relativa ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); (v) custo para o empregador das horas não trabalhadas; (vi) duração média do programa; e (vii) valor da compensação pecuniária paga pelo FAT ao trabalhador.
5. Há que se levar em conta que o PPE produziu efeitos consideráveis desde sua criação, em 6 de julho de 2015. Até outubro deste ano, foram concedidas a adesão para 116 empresas, beneficiando 63 mil trabalhadores, por um período médio de seis meses, a um custo total de R\$ 169 milhões. Considerando as movimentações nas folhas de pagamento mensais, as novas adesões e as prorrogações de períodos de adesão, estima-se que a despesa anual resulte no valor total de R\$ 225 milhões até o final de 2016.
6. Cabe destacar que esta medida provisória continua vedando a dispensa arbitrária ou sem justa causa na vigência do PSE e durante o equivalente a um terço desse período, bem como mantém a exigência de acordo coletivo de trabalho específico celebrado entre a empresa e o sindicato de trabalhadores representativo da categoria da atividade econômica preponderante da empresa. Além disso, a

MP inova ao estabelecer a prioridade às Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte (MPEs) na adesão ao PSE, as quais poderão ter auxílio técnico do SEBRAE para elaborar um plano de recuperação da sua capacidade produtiva. Além disso, o Poder Executivo, por meio de regulamento, poderá fixar orçamento do PSE dedicado exclusivamente a MPEs.

7. Para os exercícios de 2017 e 2018, estima-se que a despesa com o PSE será de 327,3 milhões e 343,4 milhões em 2017 e 2018, respectivamente, de acordo com dados do Ministério do Trabalho (MTb). Considerou-se o público de 55 mil trabalhadores atualmente cobertos pelo Programa por um período médio de 5,6 meses e pagamento mensal de R\$ 1.062,60, que correspondem a 65% da projeção de R\$ 1.634,77, valor máximo da parcela do seguro-desemprego vigente corrigida pelo INPC de 6%.

8. Cabe salientar que a adesão de novas empresas ao PPE está condicionada à disponibilidade orçamentária e financeira. Nesse sentido, o Poder Executivo fixará o orçamento global do Programa, que servirá de limite máximo para o total de sua despesa ao longo do ano, compatível com os valores aprovados nas leis orçamentárias anuais para o Programa Seguro-Desemprego, e com os parâmetros econômicos oficiais utilizados na gestão fiscal, compreendendo a elaboração dos orçamentos anuais e avaliações de receitas e despesas para cumprimento do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

9. No tocante à demonstração da origem dos recursos para seu custeio e às medidas de compensação, é possível observar que os impactos da proposta para o ano seguinte já foram contempladas no Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) de 2017. Para os demais exercícios, entende-se que a compensação pela redução na despesa ocorre tendo em vista o próprio desenho do programa, onde a despesa com o benefício individual do PSE é compensada pela redução mais que proporcional na despesa com o benefício individual com seguro-desemprego. Tem-se, assim, a automática compensação para esta despesa.

10. A título de ilustração, considerando um quantitativo de 50 mil trabalhadores com salário médio de R\$ 2.500 e a permanência de 6 meses, a despesa do PSE, nesse caso, seria de R\$ 112,5 milhões. Contudo, a arrecadação com contribuições previdenciárias durante sua vigência, ainda que recolhida sobre uma base de contribuição reduzida, pode ser superior às despesas com a compensação pecuniária equivalente a 50% do valor da redução salarial. Dessa forma, o governo arrecada R\$ 184,9 milhões com contribuições previdenciárias e gasta R\$ 112,5 milhões com os desembolsos do FAT, resultando em uma economia para os cofres públicos de R\$ 72,4 milhões. Por sua vez, o seguro-desemprego teria uma despesa de R\$ 291 milhões para os mesmos 50 mil trabalhadores. Adicionalmente, ressalta-se que a minuta de medida provisória traz mecanismo para garantir maior planejamento orçamentário para a despesa com o PSE em cada exercício financeiro, haja vista que exige do gestor observância aos valores aprovados nas leis orçamentárias anuais.

11. A urgência desta medida provisória deriva da necessidade de evitar um cenário crescente de demissões, haja vista que o PSE é um importante instrumento na manutenção dos empregos, pois atenua desligamentos em empresas que se encontram em dificuldades financeiras temporárias. Sabe-se que a manutenção do nível de emprego é indispensável para a retomada do crescimento econômico, pois sustenta a demanda agregada durante momentos de adversidade. Ressalta-se, ainda, que a possibilidade de adesão ao Programa será encerrada em 31 de dezembro de 2016, caso não seja editada a medida provisória ora proposta. Ou seja, caso o PPE não seja prorrogado, as despesas do FAT poderão crescer, tendo em vista que o seu público potencial poderá acessar o seguro-desemprego ou Bolsa Qualificação. Neste caso, as empresas não pagam salários e tampouco contribuições sobre a folha durante a vigência do programa, tornando-o mais dispendioso para o governo do que o PSE.

12. Essas são, Senhor Presidente, as razões que justificam a elaboração da Medida Provisória que ora submetemos à elevada apreciação de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

***Ronaldo Nogueira de Oliveira***