

“SEGURO-DESEMPREGO” — UM INSTITUTO DESVIRTUADO(*)

CLAUDINEI SAPATA MARQUES(**)

Não raro, e com expectativa crescente, impõe-se à Justiça Especializada do Trabalho, a análise e apreciação de pedidos de indenização de seguro-desemprego, fundados ora na falta de contribuições previdenciárias pelo empregador, ou na inexistência de registro, ora no não fornecimento dos formulários destinados ao requerimento do seguro.

Antes, no entanto, de se estudar as questões pertinentes, ora levantadas, urge, pois, esboçar-se rápida análise do instituto protetivo em questão.

A primeira Constituição brasileira que dispôs sobre seguro-desemprego foi a de 1946 (art. 157, XV), sob a forma de assistência aos desempregados. Depois, a de 1967 (art. 158, XVI), incluindo-o dentre os benefícios da lei previdenciária, e a Constituição de 1988 (art. 7º, II), garantindo-o em caso de desemprego involuntário. O Dec.-lei n. 2.284/86 fixou normas contra o desemprego e assistência ao desempregado, o Fundo de Assistência ao Desempregado. Finalmente, a Lei n. 7.998, de 11.1.90, criou o Programa do Seguro-Desemprego, fixando condições para a obtenção da proteção e formas para a sua efetivação, posteriormente alterada pela Lei n. 8.900, de 30.6.94.

Logicamente, numa época praticamente de recessão, como a que vivemos, com retrações do processo econômico, impulsionando a dispensa de trabalhadores, pela diminuição das atividades das empresas, se faz necessária a assistência aos desempregados.

Dai, justifica-se a adoção pelo Estado, de políticas de proteção ao trabalhador desempregado, na tentativa de minimizar as conseqüências advindas aos desempregados, que na verdade não concorreram para tal situação. Há, ainda, outras razões que justificam a adoção de tal benesse, como, por exemplo, as de solidariedade e também de ordem econômica (manter o poder de compra dos assalariados, durante o período de desemprego).

(*) Fonte: Revista BIT, n. 5, abril/95.

(**) Juiz Presidente da JCJ de Lins.

Por outro lado, se apresentam razões contrárias à instituição do sistema de seguro-desemprego, ou, pelo menos, razões que nos devem induzir a uma reflexão mais séria e profunda do atual sistema.

A experiência do cotidiano tem demonstrado que o seguro-desemprego tem induzido muitos trabalhadores à fraude, traduzindo-se, às vezes, em um desincentivo ao trabalho, ou também propiciando ao trabalhador o recebimento ilícito do benefício.

Lamentavelmente, houve um desvirtuamento do instituto. Creio que esta é a maior crítica que se faz ao sistema. Todas as demais críticas que se façam, como a do elevado custo do programa, muito superior às possibilidades do sistema, em benefício de pessoas desempregadas, sobrecarregando aquelas que se mantêm na atividade produtiva, bem como a possibilidade de direcionar recursos a serem aplicados no seguro-desemprego, na promoção da expansão de empregos, absorvendo a mão-de-obra disponível, embora pertinentes, merecendo acurada reflexão, são subjacentes ao desvirtuamento do instituto.

São freqüentes os casos de burla consciente do próprio obreiro, como, por exemplo, *"conseguir uma nova carteira profissional (o empregado tira quantas carteiras quiser, ante o controle falho e precário do Ministério do Trabalho), para o registro no novo emprego, a fim de receber o seguro-desemprego, com a carteira velha, apresentando-a como documento hábil junto aos órgãos competentes (MTb e CEF)"*.

Noutros casos, a fraude é perpetrada, *em conluio com o empregador*. Formaliza-se, de comum acordo, uma rescisão contratual fictícia, possibilitando ao suposto desempregado, o recebimento ilícito do seguro, quando na verdade o vínculo empregatício permanece intacto, com posterior readmissão, passados quatro ou cinco meses. Beneficiam-se o suposto desempregado (com o recebimento fraudulento do seguro-desemprego e o saque dos depósitos do FGTS) e o empregador (com o não registro e não recolhimento dos encargos sociais).

Outras vezes *o desempregado imediatamente admitido em outra empresa, com a conivência desta, permanece trabalhando, sem o competente registro, durante o tempo suficiente para o recebimento do seguro-desemprego*. Estes são os casos mais comuns, e que maiores danos acarretam ao sistema. Porém, há muitos outros casos de burla ou fraude.

A fiscalização para coibir tais abusos e fraudes é precária e praticamente inexistente. O número de Fiscais do Trabalho, existentes em todo o país, é insignificante e, portanto, insuficiente para fiscalizar sequer as normas básicas de proteção ao trabalho (por exemplo, o registro em carteira, a jornada de trabalho e o salário).

Muito pouco, ou quase nada, se tem feito (salvo nas poucas localidades onde existe o SINE — Sistema Nacional de Emprego), no sentido de auxiliar os trabalhadores requerentes ao seguro-desemprego, na busca de novo emprego, ou mesmo promovendo a sua reciclagem profissional, para nova colocação.

Por tais razões, e ante a desmedida ânsia de alguns causídicos (felizmente, não muitos), que se propugnam a pleitear a indenização pelo seguro-desemprego, infundadamente, necessário se faz a apreciação e análise, pela Justiça do Trabalho, com certas cautelas, a tais postulações. Mesmo porque o seguro-desemprego, conquanto tenha natureza alimentar, não constitui obrigação patronal. A origem dos recursos do seguro-desemprego está no Fundo de Amparo do Trabalhador — FAT, constituídos na forma do art. 11, da Lei n. 7.998/90.

Felizmente, os Tribunais Regionais do Trabalho em todo o País, demonstrando evolução e grande avanço na reflexão sobre o instituto em questão, vêm decidindo que, no caso de não entrega das guias concernentes ao seguro-desemprego, não se pode transformar em indenização a ser arcada pelo empregador o simples descumprimento de uma “obrigação de fazer”. A propósito, ressaltamos, dentre outras, a recente decisão do E. TRT da 15ª Região, publicada na Reista LTr 59-01/103 (RO 24.538/92-2 — Ac. 16.848/94, 30.8.94, Ref. Juiz Ivo Dall’Acqua Júnior).

Saliente-se que o empregador que deixa de entregar ao trabalhador os formulários pertinentes, ou outras informações necessárias ao pagamento do seguro-desemprego, está sujeito às penalidades previstas no art. 25, da Lei n. 7.998/90, de 11.1.90, equivalente à multa de 400 BTNs a 40.000 BTNs (Resolução CODEFAT n. 18, de 3.7.91, art. 3º, II, § 2º e Resolução CODEFAT n. 71, de 26.10.94, art. 4º, § 2º). Inexiste supedâneo legal, a autorizar a condenação da empresa em indenização correspondente ao seguro-desemprego.

Ainda que assim não se entenda, analisando-se a questão sob um outro ângulo temos que, na maioria das vezes, os pedidos de indenização de seguro-desemprego, submetidos à apreciação da Justiça Obreira, apresentam-se ineptos (ausente a causa de pedir).

Num dos casos mais comuns, que é exatamente o de pedido de indenização de seguro-desemprego pela não entrega dos formulários para o requerimento do mencionado seguro, há que se verificar, cuidadosamente, as condições estabelecidas na legislação pertinente para obtenção do referido seguro (por exemplo: ter sido o empregado assalariado, nos últimos seis meses imediatamente anteriores à sua dispensa, não estar em gozo de benefício previdenciário de prestação continuada, não possuir renda própria de qualquer natureza suficiente à sua manutenção e de sua família, e estar, *atualmente, desempregado* — Resolução CODEFAT n. 19, de 3.7.91, e Lei n. 7.998/90, art. 3º, Lei n. 8.900, de 30.6.94 e Resolução CODEFAT n. 64, de 28.7.94). Tais condições devem ser alegadas na inicial (*causa petendi*), a fim de que se possibilite a mais ampla defesa à empresa reclamada, e também provadas, para apreciação da postulação, em sua plenitude. Em assim não sendo, entendemos, *data maxima venia*, pela inépcia do pedido.

O simples fato do empregador não efetuar a entrega oportuna dos formulários necessários ao desempregado, não implica em que este faça jus,

automaticamente, ao referido seguro. Ora, se a Justiça do Trabalho é incompetente para apreciar se o empregado faz jus ou não ao seguro-desemprego, como defendem alguns, o seria da mesma forma, para converter o descumprimento de uma obrigação de fazer, em indenização a ser arcada pela empresa. Ademais, além de injusta, seria absurda uma condenação de ressarcimento pela empresa, de parcelas do referido seguro, que o empregado jamais teria direito de receber do Estado, nos termos da legislação vigente.

Outro caso, muito comum também, é o de pedido de indenização do seguro-desemprego, pela falta de registro ou falta de recolhimento das contribuições previdenciárias. Mesmo neste caso, entendemos, *data venia*, que a omissão da empresa, no que tange ao seguro, lhe acarreta, tão-somente, as penalidades previstas em legislação própria, ou seja, aquelas do art. 25 da Lei n. 7.998/90 e art. 4º, da Resolução CODEFAT n. 71, de 26.10.94. Ainda que se entenda, por outro prisma, no caso de falta de registro, a pretensão somente há de ser deferida, se o pedido se apresentar apto, com o preenchimento de todos os requisitos estabelecidos na legislação, e o recebimento tiver sido impossibilitado simplesmente pela omissão do empregador (falta de registro e a conseqüente não entrega dos formulários necessários).

Todavia, não pode o seguro-desemprego ser objeto de condenação, pela Justiça do Trabalho, a pretexto de falta de recolhimento das contribuições previdenciárias, especialmente se o obreiro tem anotada a sua Carteira de Trabalho, pois isto não obsta a que o trabalhador perceba, diretamente, o seguro, desde que atenda ao item III, letra a, da Instrução Normativa n. 4, de 13.2.90, do Ministério do Trabalho.

Estas, pois, são as nossas ponderações, que objetivam, tão-somente, estimular reflexões sobre o tema, não apenas dos que militam na Justiça Especializada do Trabalho, mas também dos legisladores, empresários, sindicatos e dos próprios trabalhadores.