



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Deputado Christino Áureo – (PP/RJ)

**MEDIDA PROVISÓRIA nº 1.046, de 27 de abril de 2021**

Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (**covid-19**).

**EMENDA ADITIVA**  
(Do Sr. Christino Áureo)

Art. 1º Inclua-se na Medida Provisória nº 1.046, de 27 de abril de 2021, o CAPÍTULO III – inserindo o PRIORE - Programa Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego e dá outras providências, renumerando-se os demais Capítulos e artigos subsequentes:

.....

**CAPÍTULO III**  
**PRIORE - PROGRAMA PRIMEIRA OPORTUNIDADE E**  
**REINSERÇÃO NO EMPREGO**

CD/21632.02340-00  
|||||

Art. 31. Fica instituído, no contexto das medidas emergenciais de manutenção do emprego e da renda, o Programa Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego – PRIORE, com a finalidade de auxiliar no dinamismo da economia nacional, por meio da contratação nas seguintes modalidades:

I – criação de postos de trabalho para pessoas entre 18 (dezoito) e 29 (vinte e nove) anos, relativamente ao registro do primeiro emprego em Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS);

II – estimular a contratação de pessoas com 55 (cinquenta e cinco) anos ou mais e que estejam sem vínculo formal de emprego há mais de 06 (seis) meses.

Parágrafo único. Para fins da caracterização como primeiro emprego ou vínculo formal, não serão considerados os vínculos laborais estabelecidos nos casos de:

I – menor aprendiz;

II – contrato de experiência;

III – trabalho intermitente; e

IV – trabalho avulso.

Art. 32 A contratação de trabalhadores pelo PRIORE, será realizada exclusivamente para novos postos de trabalho e terá como referência a média do total de empregados registrados na folha de pagamentos entre 1º de janeiro de 2020 e 28 de abril de 2021, ou a média apurada nos 3 (três) últimos meses anteriores à contratação, prevalecendo a que for menor.

§ 1º A contratação total de trabalhadores por meio do PRIORE, fica limitada a 25% (vinte e cinco por cento) do total de empregados da empresa, considerada a folha de pagamentos do mês corrente de apuração.

§ 2º As empresas com até 10 (dez) empregados, inclusive aquelas constituídas após 1º de janeiro de 2020, ficam autorizadas a contratar 2 (dois) empregados na presente modalidade e, na hipótese de o quantitativo de 10 (dez) empregados ser superado, será aplicado o disposto no § 1º deste artigo.

§ 3º Para verificação do quantitativo máximo de contratações de que trata o § 1º deste artigo, deverá ser computada como unidade a fração igual ou superior a 0,5 (cinco décimos) e desprezada a fração inferior a esse valor.

§ 4º O trabalhador contratado por outras formas de contrato de trabalho, uma vez dispensado, não poderá ser recontratado na modalidade do programa PRIORE pelo mesmo empregador pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da data de dispensa, ressalvado o disposto no §2º do art. 32 desta Lei.

§ 5º O trabalhador contratado pelo PRIORE, uma vez dispensado sem justa causa, poderá ser recontratado nessa mesma modalidade, por uma única vez, desde que a duração do contrato anterior tenha sido igual ou inferior a 180 (cento e oitenta) dias.

§ 6º Fica assegurado às empresas que, em abril de 2021, apurarem quantitativo de empregados inferior a, no mínimo, 30% (trinta por cento) em relação ao total de empregados registrados em abril de 2020, o direito de contratar na modalidade do programa PRIORE, observado o limite previsto no § 1º e independentemente do disposto no *caput* deste artigo.

Art. 33 Poderão ser contratados na modalidade estabelecida por esta lei, os trabalhadores com salário-base mensal de até um salário mínimo e meio.

Parágrafo único. É garantida a manutenção do contrato pelo programa PRIORE quando houver aumento salarial, após 12 (doze) meses de contratação, limitada a isenção das parcelas especificadas no art. 39 desta Lei ao teto fixado no *caput* deste artigo.

Art. 34 Os direitos previstos na Constituição Federal são garantidos aos trabalhadores contratados pelo programa PRIORE.

Parágrafo único. Os trabalhadores a que se refere o *caput* deste artigo gozarão dos direitos previstos na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e nas convenções e nos acordos coletivos da categoria a que pertençam naquilo que não for contrário ao disposto nesta Lei.

Art. 35 O Contrato realizado por meio do PRIORE será celebrado

por prazo determinado, por até 24 (vinte e quatro) meses, a critério do empregador.

§ 1º O contrato celebrado em face da presente lei poderá ser utilizado para qualquer tipo de atividade, transitória ou permanente;

§ 2º O disposto no art. 451 da CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, não se aplica aos contratos celebrados no âmbito desta lei;

§ 3º O contrato celebrado na modalidade estabelecida no PRIORE, será convertido automaticamente em contrato por prazo indeterminado quando ultrapassado o prazo estipulado no *caput* deste artigo e passarão a incidir, a partir da data da conversão, as regras do contrato por prazo indeterminado previsto na CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, afastadas as disposições previstas nesta Lei.

Art. 36 Ao final de cada mês ou de outro período de trabalho acordado entre as partes, desde que inferior a um mês, o empregado receberá o pagamento imediato das seguintes parcelas:

I – remuneração;

II – décimo terceiro salário proporcional; e

III – acréscimo de 1/3 (um terço) de férias.

§ 1º A indenização sobre o saldo do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), prevista no art. 18 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, poderá ser paga, por acordo entre empregado e empregador, de forma antecipada, mensalmente ou em outro período de trabalho acordado entre as partes, desde que inferior a um mês, com as parcelas a que se refere o *caput* deste artigo.

§ 2º A indenização de que trata o § 1º deste artigo será paga sempre pela metade, e o seu pagamento será irrevogável, independentemente do motivo de dispensa do empregado, mesmo que por justa causa, nos termos do art. 482 da CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

Art. 37. No contrato celebrado, nos termos da presente lei, a alíquota mensal relativa aos depósitos para o FGTS de que trata o art. 15 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, será de 8% (oito por cento),

independentemente do valor da remuneração.

Art. 38. A duração da jornada diária de trabalho para contatos celebrados no âmbito da presente lei, poderá ser acrescida de horas extras, em número que não exceda 2 (duas) horas, desde que estabelecido por convenção ou acordo coletivo de trabalho.

§ 1º A remuneração da hora extra será, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) superior à remuneração da hora normal.

§ 2º É permitida a adoção de regime de compensação de jornada por meio de convenção ou acordo coletivo de trabalho.

§ 3º O banco de horas poderá ser pactuado por convenção ou acordo coletivo de trabalho, desde que a compensação ocorra no período máximo de 6 (seis) meses.

§ 4º Na hipótese de rescisão do Contrato na modalidade sem que tenha havido a compensação integral da jornada extraordinária, o trabalhador terá direito ao pagamento das horas extras não compensadas, calculadas sobre o valor da remuneração a que faça jus na data da rescisão.

§ 5º No caso de estudantes que frequentem o ensino regular em instituições de educação superior, de ensino profissional e de ensino médio, a duração da jornada de trabalho poderá ser reduzida, mediante acordo individual tácito ou escrito.

Art. 39 Ficam as empresas isentas das seguintes parcelas incidentes sobre a folha de pagamentos dos contratados na modalidade de contratação por meio do programa PRIORE:

I – contribuição previdenciária prevista no inciso I do *caput* do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;

II – contribuição social destinada ao:

a) Serviço Social da Indústria (SESI), de que trata o art. 3º do Decreto-Lei nº 9.403, de 25 de junho de 1946;

b) Serviço Social do Comércio (SESC), de que trata o art. 3º do Decreto-Lei nº 9.853, de 13 de setembro de 1946;

c) Serviço Social do Transporte (SEST), de que trata o art. 7º da Lei nº 8.706, de 14 de setembro de 1993;

- d) Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), de que trata o art. 4º do Decreto-Lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942;
- e) Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), de que trata o art. 4º do Decreto-Lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946;
- f) Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT), de que trata o art. 7º da Lei nº 8.706, de 14 de setembro de 1993;
- g) Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), de que trata o § 3º do art. 8º da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990;
- h) Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 1.146, de 31 de dezembro de 1970;
- i) Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), de que trata o art. 3º da Lei nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991; e
- j) Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP), de que trata o art. 10 da Medida Provisória nº 2.168-40, de 24 de agosto de 2001.

Art. 40. Na hipótese de extinção dos contrato sob a modalidade do programa PRIORE serão devidas as seguintes verbas rescisórias, calculadas com base na média mensal dos valores recebidos pelo empregado no curso do respectivo contrato de trabalho:

I – a indenização sobre o saldo do FGTS, observado o § 1º do art. 36 desta Lei; e

II – as demais verbas trabalhistas que lhe forem devidas.

Art. 41. Não se aplica ao contrato celebrado por meio do programa PRIORE a indenização prevista no art. 479 da CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, mas se aplica a cláusula assecuratória do direito recíproco de rescisão prevista no art. 481 da referida Consolidação.

Art. 42. Os contratados por meio do programa PRIORE poderão ingressar no Programa Seguro-Desemprego, desde que preenchidos os requisitos legais e respeitadas as condicionantes previstas no art. 3º da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990.

**Art. 43.** Os trabalhadores contratados através do PRIORE receberão prioritariamente ações de qualificação profissional, conforme disposto em ato do Ministério da Economia, a ser publicado em 90 (noventa) dias, contados da data de publicação desta Lei.

§ 1º O regulamento poderá disciplinar os termos pelos quais as isenções previstas no inciso II do *caput* do art. 39 desta Lei serão dispensadas, mediante oferecimento gratuito de qualificação profissional aos trabalhadores contratados na modalidade do programa PRIORE.

§ 2º A qualificação profissional prevista no § 1º deste artigo será orientada para as necessidades produtivas dos empregadores, com ênfase no uso de ensino a distância e de plataformas digitais, e estará vinculada ao treinamento no local de trabalho e nas atividades realizadas pelo empregado.

§ 3º Ato do Ministério da Economia disciplinará a carga horária da qualificação profissional prevista no § 1º deste artigo e sua compensação dentro da jornada de trabalho.

§ 4º A participação do empregado em treinamento ou em ensino a distância disponibilizado pela empresa fora da jornada de trabalho normal não será considerada tempo à disposição do empregador nem será computada na duração da jornada, salvo estipulação das partes em contrário.

**Art.44.** Para fins do disposto nesta Lei, é facultado ao empregador comprovar perante a Justiça do Trabalho acordo extrajudicial de reconhecimento de cumprimento das suas obrigações trabalhistas para com o trabalhador, nos termos do art. 855-B da CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

**Art. 45.** Fica permitida a contratação de trabalhadores pela modalidade do programa PRIORE no período de **28 de abril de 2021 a 28 de abril de 2023**.

§ 1º Fica assegurado o prazo de contratação de até **24** (vinte e quatro) meses, nos termos do art. 35 desta Lei, ainda que o termo final do contrato seja posterior a **28 de abril de 2023**.

§ 2º Se houver infração dos limites estabelecidos no art. 32 desta

Lei, o contrato de trabalho por meio do programa PRIORE, será transformado automaticamente em contrato de trabalho por prazo indeterminado.

§ 3º As infrações do disposto neste Capítulo serão punidas com a aplicação de multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), observados o porte econômico do empregador infrator pessoa física ou do estabelecimento infrator e o número de empregados em situação irregular.

**Art. 46.** É vedada a contratação por meio do programa PRIORE de trabalhadores submetidos a legislação especial.

Parágrafo único. Será permitida a utilização do programa PRIORE no trabalho rural, de que trata a Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973, excluída essa possibilidade para o contrato de safra.

**Art. 47.** Compete ao Ministério da Economia coordenar, executar, monitorar, avaliar e editar normas complementares relativas ao contrato celebrado através do programa PRIORE.

**Art. 48.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Parágrafo único. As disposições desta Lei que vinculem receita, concedam, ampliem ou renovem benefícios de natureza tributária deverão respeitar o prazo de, no máximo, 5 (cinco) anos de vigência, contado da data de entrada em vigor desta Lei.

Sala das Comissões, em 28 de abril de 2021.

**Deputado CHRISTINO ÁUREO**

**PP/RJ**

**JUSTIFICATIVA**

CD/21632.02340-00  
|||||

A presente Emenda Aditiva à Medida Provisória 1.046 de 27 de abril de 2021 tem por objeto inserir o CAPÍTULO III – com o PRIORE - Programa Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego e o conjunto de artigos que o integram em aditamento ao texto apresentado ao Parlamento. O conjunto normativo de que se trata visa o estabelecimento de mecanismos estruturantes, linhas e parâmetros com a finalidade de auxiliar no dinamismo da economia nacional na superação das intercorrências decorrentes dos efeitos deletérios da Pandemia do Coronavírus – COVID-19, por meio da retomada na contratação de trabalhadores no mercado formal de emprego.

Para que tenhamos uma sociedade justa e equilibrada social e economicamente falando, é necessário que a força geradora de riquezas possa ser recepcionada pelos segmentos produtivos por meio de contratações formais que sirvam como alavancas do desenvolvimento. Caso o país não disponha de ferramentas apropriadas e vetores econômicos, adequados, para incluir os cidadãos na massa economicamente produtiva, por certo, haverá um desnível na distribuição de renda com consequências imprevisíveis para o conjunto da economia e abalos sociais significativos.

No ano de 2020 e parte do ano de 2021, a matriz econômica nacional — formada por indução das iniciativas privada e do poder público — foi seriamente comprometida com as consequências decorrentes da pandemia da COVID-19. Não bastasse as graves implicações, com a mortalidade de milhares de pessoas — que já chega ao número absurdo de quatrocentas mil vítimas —, a COVID-19 teve como efeito derivado a paralisia das atividades de comércio; da indústria; do agronegócio, do transporte, etc., com impacto direto na sobrevida de empresas dos mais variados níveis; o desmonte do sistema produtivo; a redução das atividades econômicas e retração do Produto Interno Bruto – PIB, com efeito direto da perda de centenas de milhares de postos de trabalho. Com tamanho vigor, a desaceleração da engrenagem econômica atingiu as relações de trabalho de forma impactante e com o arrefecimento da trajetória de recuperação econômica que vinha se construindo no ano 2019 e a

consequente diminuição da arrecadação de tributos pelo governo federal. O conjunto da obra é muito ruim!

É nesta quadra adversa de retração da economia que os atores privados e públicos devem se aliar na tomada de decisões objetivas, caso contrário as repercussões negativas se darão plenamente ao longo dos próximos meses e anos subsequentes com impacto direto na vida dos cidadãos e na economia nacional. Para enfrentar as consequências nefastas da pandemia; readquirir a confiança de consumidores e investidores e sinalizar para a recuperação efetiva da economia no médio e longo prazos, faz-se necessário um movimento estrutural definitivo de espiral econômica, que possibilite a geração de emprego e o rompimento da inércia provocada pela pandemia, revertendo a curva do desemprego e retroalimentando a capacidade de investimento pelo setor público. Diante do quadro retratado é com esta finalidade que estamos apresentando a proposição de emenda aditiva à MP 1.045/2021, com a instituição do programa PRIORE - Programa Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego, como ferramenta dinâmica da criação de empregos na retomada do mercado de trabalho.

Neste sentido, observo que a propositura da presente EMENDA ADITIVA se afigura necessário, ante o quadro de vulnerabilidade no mercado de trabalho, notadamente no seguimento de trabalhadores mais jovens – entre 18(dezoito) e 29 (vinte e nove) anos – e na faixa etária superior aos 55 (cinquenta e cinco) anos de idade. Ter a disposição para contribuir com o governo federal na apresentação de mecanismos simples, mas efetivos de solução para as graves intercorrências, é antes do dever de atuação parlamentar, mas sobretudo, a chance de possibilitar o acolhimento das pessoas com menor qualificação, escolaridade e remuneração que estão situadas na faixa de concentração dos mais elevados índices de desemprego e informalidade. Noutro sentido esta proposição vai ao encontro de quem deixou o mercado de trabalho sem a possibilidade de retorno para cumprir o ciclo necessário para sua aposentadoria que são os integrantes da denominada “**economia prateada**”. É adequado, portanto, que, em razão do ciclo econômico desafiador que o País atravessa – principalmente e em face das consequências devastadoras para o mercado de trabalho produzidas pela Pandemia

do Coronavírus (Convid-19) — que sejam as medidas estruturantes articuladas e implementadas, com vistas à inserção no mercado de trabalho duma parcela considerável da população com mais dificuldade de se empregar ou voltar formalmente ao mercado de trabalho.

Com relação ao desemprego dos jovens, importante destacar conteúdo técnico contido na matéria do jornal Folha de São Paulo em 31/10/2020, sob o título: “*Descolamento do desemprego dos jovens bate recorde*” e na linha fina: — *Vários indicadores e pesquisas mostram uma diferença histórica entre a taxa média e a de jovens de 18 a 24 anos* — demonstra com dados e evidência da necessidade da imediata tomada de providência para a reversão do quadro que se apresenta para conter o êxodo dos mais jovens do mercado formal. Vejamos a matéria para uma melhor ilustração das motivações para a esta proposição legislativa:

*“A pouca experiência laboral faz com que jovens enfrentem piores condições no mercado de trabalho do que seus pares mais velhos. Essa tendência histórica e universal ganhou contornos dramáticos no Brasil dos últimos anos.*

*A sucessão de crises econômicas e políticas vivida pelo país nesta década levou a desvantagem e a vulnerabilidade da população na faixa dos 20 anos a patamares recordes, capturados por vários indicadores.*

*A diferença entre a taxa de desemprego dos jovens de 18 a 24 anos e da média dos brasileiros ativos atingiu 16,4 pontos percentuais no segundo trimestre deste ano, em meio à pandemia do coronavírus.*

*Iniciada em 2012, a série histórica da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua nunca havia registrado uma distância tão grande entre os dois indicadores.*

*Embora o desemprego tenha aumentado para todos entre abril e junho, para a faixa etária de 18 a 24 anos ele atingiu 29,7% contra 13,3% para a média da população ativa.*

CD/21632.02340-00

*Outro indicador muito acompanhado por especialistas em mercado de trabalho é a chamada taxa de participação.*

*Esse índice é o resultado da soma entre todos os trabalhadores ocupados e aqueles que buscam um emprego dividida pelo total de pessoas em idade ativa (acima de 14 anos). Ele oferece uma medida do aproveitamento da mão de obra potencial do país.*

*O aumento da taxa de participação feminina nos mercados de trabalho de diversos países nas últimas décadas é, por exemplo, celebrado como um passo na direção de uma maior equidade de gênero.*

*A pandemia derrubou esse indicador para o mercado de trabalho de forma geral no Brasil. Entre janeiro e março de 2020, 61% dos brasileiros em idade ativa estavam ocupados ou buscando uma vaga. No segundo trimestre, essa parcela recuou para 55,3%.*

### **A diferença entre taxa de desemprego da população de 18 a 24 anos e a média do mercado nunca foi tão alta\*:**

**1º tri.2012:** No início de 2012, a taxa de desocupação dos jovens era 16,4% contra 7,9% da média da população;

**1º tri.2017:** Com a recessão, a desocupação jovem atinge 28,7% contra 13,7% do mercado;

**2º tri.2020:** No auge da pandemia, o desemprego entre aqueles com 18 a 24 anos chega a 29,7%, mais do que o dobro da média de 13,3%;

\*Os dados da PNAD Contínua abrangem tanto os vínculos trabalhistas do mercado formal quanto do informal Fonte: PNAD Contínua Trimestral (IBGE)

**A fatia de jovens ocupados já vinha se distanciando da média da população ativa, essa desvantagem, agora, atingiu um recorde de 5,7 pontos percentuais\***

\*Os dados da PNAD Contínua abrangem tanto os vínculos trabalhistas do mercado formal quanto do informal Fonte: PNAD Contínua Trimestral (IBGE)

**Embora a taxa de participação –que engloba ocupados e os que buscam trabalho– tenha caído para todos os grupos, entre jovens ela despencou\***

**Grupos de trabalhadores sob diferentes critérios, em %**

1º tri 2020 2º tri 2020

18 a 24 anos

68,8

Ensino médio completo

63,3

Ensino superior incompleto

62,6

Ensino fundamental completo

46,5

25 a 39 anos

81,8

Ensino médio incompleto

43,5

Ensino fundamental incompleto

40,5

Mulheres

52,1

Total

61,0

Homens

70,8

40 a 59 anos

73,1

14 a 17 anos

18,2

Ensino superior completo

76,4

Sem instrução e menos de 1 ano de estudo

20,7

60 anos ou mais

23,2

**\* Os dados da PNAD Contínua abrangem tanto os vínculos trabalhistas do mercado formal quanto do informal Fonte: PNAD Contínua Trimestral (IBGE)**

**Embora a taxa de participação –que engloba ocupados e os que buscam trabalho– tenha caído para todos os grupos, entre jovens ela despencou\***

#### **Queda, em pontos percentuais**

18 a 24 anos

-8,9

Ensino médio completo

-7,1

Ensino superior incompleto

-6,7

Ensino fundamental completo

-6,5

25 a 39 anos

-6,4

Ensino médio incompleto

-6,0

Ensino fundamental incompleto

-5,9

Mulheres

-5,8

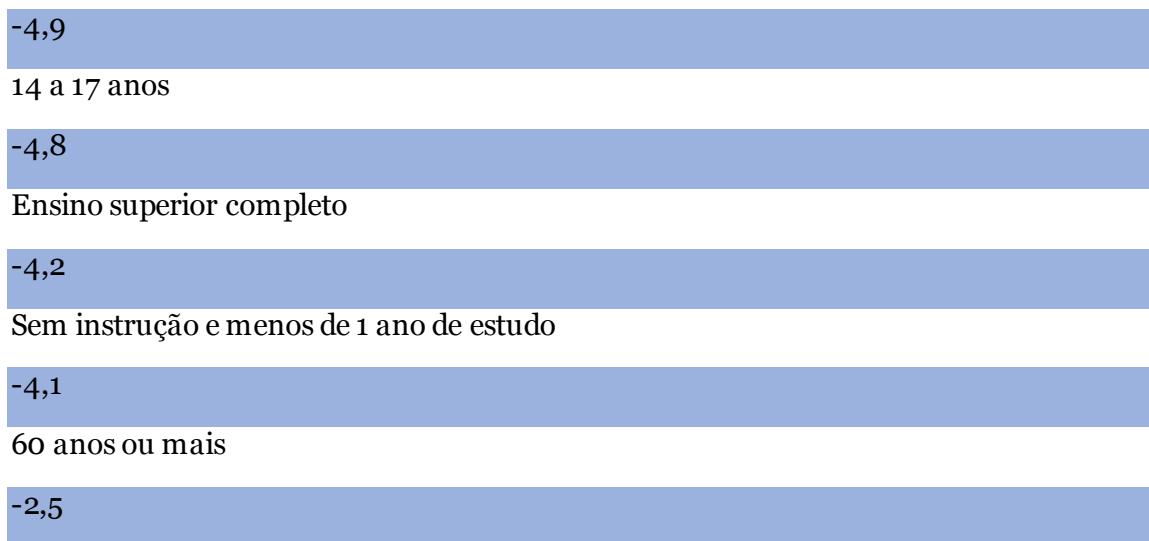
Total

-5,7

Homens

-5,3

40 a 59 anos



\* Os dados da PNAD Contínua abrangem tanto os vínculos trabalhistas do mercado formal quanto do informal. Fonte: PNAD Contínua Trimestral (IBGE)

CD/21632.02340-00

*Entre mulheres, o indicador caiu de 52,1% para 46,3%. O recuo de 5,8 pontos percentuais ficou um pouco acima da queda de 5,3 pontos percentuais da taxa de participação masculina, que foi de 70,8% para 65,5%.*

*Nenhum grupo —nos recortes por idade, escolaridade e gênero— foi mais afetado do que os jovens de 18 a 24 anos, cuja taxa de atividade no mercado de trabalho despencou quase nove pontos percentuais, de 68,8% para 59,9%. Parte dessa queda se explica porque as demissões dos brasileiros nessa faixa etária dispararam.*

*Metade dos potenciais trabalhadores de 18 a 24 anos do país estavam ocupados no início deste ano. Entre abril e junho, esse indicador havia recuado para 42,2%.*

*A queda de oito pontos percentuais no nível de ocupação dos jovens também superou a diminuição de 5,6 pontos percentuais amargada pela população ativa como um todo.*

*Embora a pandemia tenha sido um golpe duro sobre os trabalhadores mais novos, os indicadores revelam que a desvantagem deles em relação à média do mercado já vinha aumentando gradativamente muito antes da Covid-19.*

*No início de 2012, o nível de ocupação dos trabalhadores então na casa dos 20 anos era, ligeiramente, maior do que a registrada pela média dos brasileiros em idade ativa.*

*Naquele momento, o mercado de trabalho vivia o boom iniciado em meados da década anterior. Esse cenário mudou após a eclosão da recessão de 2014 que atingiu o universo laboral em cheio a partir de 2015.*

*Embora o período de contração da economia tenha terminado em 2016, ele foi seguido por um triênio de expansão pífia da atividade, que, em 2020, dará lugar a uma nova recessão na esteira da pandemia.*

*Se em momentos de expansão as empresas estão mais dispostas a correr riscos, contratar jovens potencialmente inovadores e investir em seu treinamento, nas crises, a necessidade de cortar custos eleva o conservadorismo dos empregadores.*

### **Perda de espaço dos jovens no mercado formal de trabalho tem ocorrido de forma gradual e contínua\***

\*As estatísticas da Rais se restringem ao mercado formal Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (Rais)

### **Com a crise recente, fatia de jovens de 20 a 24 anos que não estuda nem trabalha bateu recorde\***

\* Os dados da PNAD Contínua abrangem tanto os vínculos trabalhistas do mercado formal quanto do informal Fonte: FGV Social a partir dos microdados da PNAD Contínua.

*Segundo especialistas, os sete anos de conjuntura econômica adversa do país têm afetado o ânimo dos jovens.*

*Um sinal disso é que a parcela da população de 20 a 29 anos que não trabalha nem estuda atingiu um nível recorde no segundo trimestre deste ano, segundo dados compilados pela equipe do economista Marcelo Neri, diretor do FGV Social.*

*Para a faixa etária de 20 a 24, a fatia dos chamados “nem nem” saltou de 26% no início de 2012 para 35% entre abril e junho de 2020. Essa alta indica que a brutal queda na taxa de participação*

*dos mais jovens no mercado de trabalho não se explica apenas pela onda de demissões, mas também porque muitos simplesmente desistiram de buscar uma vaga.*

*“Nas crises, até o diploma de conclusão de um ciclo educacional perde parte do efeito de bilhete premiado que garante salários maiores. Isso contribui para um maior desalento dos jovens”, diz Neri.*

### ***GERAÇÃO VAI SOFRER ‘EFEITO CICATRIZ’, DIZEM ESPECIALISTAS***

*Pesquisas acadêmicas mostram que a estreia no mundo do trabalho em períodos de recessão traz consequências negativas que podem perdurar por anos, quando não por toda a vida. Não por acaso, os pesquisadores batizaram esse fenômeno de efeito cicatriz.*

*Um dos estudos seminais sobre esse tema foi feito pela norte-americana Lisa Kahn, que atuou como conselheira do ex-presidente Barack Obama. A acadêmica analisou a evolução, por duas décadas, da carreira de homens brancos que se formaram antes e depois da crise que afetou a economia dos Estados Unidos no início dos anos 1980.*

*O trabalho indica que os profissionais que se graduaram no auge da crise registraram perdas de renda persistentes relativas a trabalhadores que conseguiram seus diplomas em períodos de expansão, anteriores ou posteriores.*

*Análises semelhantes feitas para outros países como Canadá e Austrália encontraram o mesmo efeito.*

*A hipótese do efeito duradouro das crises econômicas sobre jovens trabalhadores foi testada recentemente também para o Brasil pelos pesquisadores Paulo José Mencacci Costa, Naercio Menezes Filho e Bruno Komatsu, do Insper.*

*A partir de dados dos censos demográficos, os três economistas analisaram várias gerações que, ao chegar perto dos 20 anos, viviam em municípios que enfrentavam distintas situações econômicas. Eles descobriram que a aproximação dessa idade em*

*momentos de crise deixou cicatrizes na trajetória laboral dos jovens.*

*Os cálculos mostram que gerações que começam a trabalhar em um momento em que o desemprego dobra de patamar terão eles próprios, em média, uma taxa de desocupação futura 1,39% maior. Os pesquisadores também encontraram um impacto negativo na renda futura desses profissionais.*

*Segundo Menezes, embora seja significativo do ponto de vista estatístico, os efeitos de entrar no mercado de trabalho em momentos de recessão não chegam a ser catastróficos.*

*“Há outros fatores, como diferenças no nível de escolaridade, que têm um impacto muito maior na renda e na empregabilidade”.*

*Porém, ressalta o acadêmico, a longa duração da crise brasileira nesta década poderá acarretar prejuízos mais significativos do que os aferidos por eles para a juventude atual.*

*“Os jovens, quando saem da escola, precisam experimentar várias ocupações para saber em que, efetivamente, são bons”, diz. “Quando ele encontra o que gosta, se torna mais produtivo e passa a ganhar mais”.*

*Em um mercado de trabalho restritivo, as chances para experiências diversas diminuem.*

*“Os últimos tempos têm sido difíceis. Neste ano, em particular, não há shows, restaurantes, atividades culturais, novos empregos em empresas”, afirma Menezes.*

*O mercado de trabalho emite sinais da persistência com que os jovens têm sido prejudicados por essa conjuntura econômica adversa.*

*Em 2002, 19% dos postos com carteira assinada do Brasil eram ocupados por trabalhadores de 18 a 24 anos. Dados da Rais (Relação Anual de Informações Sociais) divulgados na última semana mostram que, em 2019, essa fatia havia caído para 13,1%.*

*No mesmo período, a participação dos profissionais de 50 a 64 anos no estoque de vagas do mercado formal subiu de 10,5% para 17%.*

*O fato de que a população brasileira, em média, envelheceu ao longo desse período ajuda a explicar essa tendência. Mas a demografia não parece ser o único fator por trás dessa mudança.*

*A parcela de vagas formais ocupadas por trabalhadores de 25 a 29 anos caiu de 16,6% para 13,4% entre 2002 e 2019. Esse recuo –de três pontos percentuais– foi a metade do amargado pelos profissionais de 18 a 24 anos.*

*O número de brasileiros de 18 a 24 anos, porém, ainda cresce um pouco no país, já a população de 25 a 29 começou a encolher. Ou seja, se fosse apenas pela demografia, a queda da presença relativa do segundo grupo etário no mercado formal deveria ter sido maior do que a do primeiro.*

*Para especialistas, apesar da conjuntura desfavorável, há alguns sinais positivos que podem levar os jovens brasileiros a reverter os prejuízos que têm sofrido agora.*

*Neri destaca o aumento da escolaridade. “Mesmo nesse período recente mais difícil, o número de anos de estudo dos mais jovens continua aumentando”, diz. A preocupação, segundo ele, é que o fechamento das escolas imposto pela pandemia prejudique essa tendência ao causar uma alta da evasão escolar.*

*“Por isso, é crucial que a política pública foque em evitar que crianças e jovens que tiveram maior dificuldade em manter o vínculo com a escola em 2020 desistam de estudar”.*

*Menezes, do Insper, concorda que incentivos tanto para que a evasão não aumente agora quanto para que os jovens continuem aumentando sua escolaridade são fundamentais.*

*“A melhor política pública para mitigar os efeitos desses anos de crise sobre os jovens é o incentivo, inclusive por meio de crédito, para que eles continuem estudando”.*

*“O retorno salarial garantido por uma maior escolaridade, principalmente pelo ensino superior, ainda é enorme no Brasil”, conclui o economista.”*

Dito isto, vejamos o impacto da crise econômica nos postos de trabalho dos trabalhadores com mais de 50 anos. Para tanto, trago ao conhecimento do parlamento alguns dados substantivos colhidos na matéria *“Trabalhador com mais de 50 anos ocupava 80% das vagas eliminadas”*também publicada no jornal Folha de São Paulo, do dia 31/10/2020. Vejamos a matéria que traduz o sentimento vivido pelos integrantes da ‘economia prateada’:

*“Quando chegou a São Paulo em 1981, vindo da Paraíba, Josinaldo Ladislau dos Santos não imaginou que estaria em vias de completar 60 anos sem emprego e com poucas esperanças de voltar à ativa.*

*Com 32 anos de trabalho com carteira assinada, ele ainda não tem direito à aposentadoria pelo INSS (Instituto Nacional do Seguro Social). Tampouco consegue se manter no mercado. Há pelo menos quatro anos, só tem conseguido bicos, ora como faxineiro, ora como porteiro ou serviços gerais.*

*O trabalho em edifícios é o que Josinaldo melhor conhece –são pelo menos dez anos dedicados à função de zelador.*

*Neste ano, conseguiu ficar 30 dias em um prédio na região de Higienópolis, região de classe média alta na capital paulista.*

*“Estava em cima, no prédio, olhei todos aqueles prédios, um monte. Fiquei me perguntando: ‘Não é possível que nenhum tenha um emprego para mim”, afirma.*

*Por lei, Josinaldo ainda não é um idoso. Ele tem 58 anos. Para ele, porém, a idade é o principal empecilho na conquista de uma vaga. “Pessoal vê os cabelos brancos e acha que a gente não serve mais.”*

*A pandemia, segundo ele, agravou a situação. Os idosos são considerados grupos de risco em caso de contaminação pelo coronavírus. Há ainda a crise econômica decorrente da situação de saúde.*

CD/21632.002340-00

*A tecnologia, vista como aliada em funções mais qualificadas, para o trabalho de Josenildo é uma ameaça. Em um edifício onde trabalhou por pouco mais de três anos, o contrato da terceirizadora foi substituído por controle de acesso por biometria.*

*“A gente olha para um lado, olha para o outro, o tempo passa. A gente vai perdendo o gosto. Quer trabalhar, mas não tem. O mercado de trabalho ficou muito difícil pra gente”, diz.*

*O desânimo de Josinaldo quanto à disponibilidade de vagas para trabalhadores mais velhos se confirma pelas estatísticas e, de fato, se agravou com a pandemia.*

*Neste ano, até o mês de setembro, 438,1 mil postos de emprego foram eliminados para quem tem a partir de 50 anos. Quando se consideram todas as faixas etárias, o saldo negativo é de 558,5 mil vagas.*

*Enquanto as demais faixas etárias começam a ter a criação de empregos formais, segundo o Caged (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados), os mais velhos veem a aceleração de um número de demissões muito superior ao de contratação.*

*Com isso, em 2020, quase oito de cada dez vagas eliminadas eram ocupadas por trabalhadores com mais de 50 anos.*

*Mesmo em setembro, quando o saldo mensal ficou positivo em 313 mil vagas —o melhor resultado para o mês desde 1992— os que estão nessa faixa etária perderam vagas.*

*A falta do emprego formal não é trágica para esses trabalhadores somente pela falta da renda. Mesmo que tenham décadas de contribuição à Previdência, ainda não há aposentadoria pelo INSS.*

*Em 2020 entraram em vigor as novas regras para a concessão do benefício, que incluem períodos de transição, mas que exigirão dos trabalhadores mais tempo na ativa antes da aposentadoria.*

*Quando se olha para aqueles com mais de 60 anos, a pesquisadora Ana Amélia Camarano, do Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), destaca que a renda dos idosos é importante na composição orçamentária de 62,5 milhões de domicílios no país.*

*A maior parte dessa renda vem de aposentadorias e pensões. Os rendimentos do trabalho, porém, não são desprezíveis, pois representam 34,8% do total de valores.*

*Entre o primeiro e o segundo trimestres deste ano, levantamento feito pela pesquisadora com base em dados da Pnad (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), do IBGE, mostra que 600 mil trabalhadores com mais de 60 anos perderam ocupação e continuam desempregados.*

*Outro 600 mil desistiram de tentar nova vaga. “Em parte porque eles estão com medo de se expor e em parte pelo preconceito dos empregadores. Você fala em grupo de risco e isso gera um barreira. E ainda existem os outros preconceitos que já existiam”, diz.*

*E a desocupação acaba sendo mais do que um problema passageiro. “A pandemia agrava ainda mais a situação, até porque essas pessoas estão ficando muito tempo fora do mercado de trabalho. Quanto mais tempo fora, mais difícil é voltar”, diz Ana Amélia.*

*Para Luciana Fontes, superintendente do Cebrac (Centro Brasileiro de Cursos) e dona de uma agência de empregos, a resistência das empresas a trabalhadores mais velhos está ligada às restrições sanitárias, mas também a uma falta de entendimento quanto às possibilidade de ter esse funcionário nos quadros.*

*No Cebrac, diz, mais trabalhadores na faixa dos 40 anos buscam cursos para que possam se reciclar ou se preparar para a necessidade de ter alternativas à ocupação atual. O curso de manutenção de celulares e computadores é procurado principalmente por homens acima de 55 anos.*

*“Eles veem a possibilidade de uma renda rápida se for necessário”, afirma.*

*A busca por cursos demonstra interesse em atualização e sempre foi importante, mas ficou mais relevante na pandemia, diz a gerente sênior da Catho, Bianca Machado.*

CD/21632.02340-00

*“Esse é um dos pontos que os recrutadores vão perguntar: ‘Quais cursos você fez no distanciamento social?’”.*

*Para ela, a resistência na contratação de mais velhos é um efeito do fator grupo de risco. “Mas a gente acredita que a recolocação vai ser aquecida pela necessidade de experiência. A senhoridade é um contraponto muito importante para as organizações.”*

*Com 55 anos, Elza Goes da Silva está prestes a concluir um curso de assistente administrativo. Com o que aprendeu, diz não ter grandes esperanças em conseguir uma colocação. “Quem é que vai arrumar emprego de aprendiz depois dos 50? Eu sou aprendiz né?”*

*No entanto, Elza afirma que o conhecimento adquirido e as aulas de desenvolvimento pessoal expandiram seus horizontes: agora ela quer ser terapeuta holística.”*

As duas matérias acolhidas na íntegra — pela substância e rememorando o drama vivido principalmente no ano de 2020 e se espalhando para 2021 — traduzem em números e em fatos o clamor que une jovens e trabalhadores mais velhos no mesmo dilema: a falta de postos de ocupação para atender aos anseios e prover suas famílias com o necessário para garantia dos compromissos da Carta Constitucional, de uma vida digna aos brasileiros.

Adicionalmente, verificam-se a necessidade de ajustes pontuais e cirúrgicos na legislação trabalhista e previdenciária como forma de adequação ao esforço de encaminhar soluções urgentes para as questões estruturais que impedem a dinâmica produtiva do setor público e privado, enfraquecendo dramaticamente o ritmo de abertura de postos de trabalho e geração de renda. Com efeito, é necessário registrar que as ações visando a abertura do mercado de trabalho ao jovem não são uma novidade no País. Podemos recordar esforços realizados anteriormente como o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens – PNPE, introduzido pela Lei nº 10.748, de 22 de outubro de 2003 e depois substituídos pela Programa Nacional de Inclusão de Jovens, criado pela Lei nº 11.692, de 10 de junho 2008-Projovem. Na verdade, podemos ir além no passado e voltar ao surgimento da Consolidação das Leis do Trabalho, em 1943, que trouxe com ela a regulamentação do

contrato de aprendizagem e criando os Serviços Nacionais de Aprendizagem, posteriormente modificado por sucessivas reformas legislativas, até os dias de hoje. Foram intervenções importantes e necessárias a seu tempo, porém, tinham em comum a visão de enfrentar os problemas de empregabilidade do jovem pelo viés da imposição de obrigações contratuais semelhantes ao do trabalhador maduro, quotas e encargos financeiros, legais e burocráticos.

O diagnóstico sobre os principais problemas do mercado de trabalho do jovem permanece os mesmos: qualificação profissional e oportunidades para auferir experiência. No entanto, a experiência com as medidas legislativas e programas já desenvolvidos nos recomendam prestar a atenção em outros aspectos e indicam outras abordagens para o problema. A taxa de desemprego dos trabalhadores jovens é o dobro da taxa de desemprego para os demais grupos de trabalhadores. Dependendo da faixa que se tome em consideração a taxa de desocupação é absurda. Entre os jovens 14 e 17 anos por exemplo, ela chega a 42%. Justamente a faixa etária sobre a qual se levanta a proibição de qualquer trabalho, salvo na condição de aprendiz.

Entendemos as razões que levaram à essa proteção legislativa em torno do trabalhador jovem. Porém, é preciso considerar que se trata de um tipo de trabalhador que já enfrenta barreiras naturais. Capacitar uma pessoa para o mercado trabalho custa caro, por isso o mercado busca trabalhadores com mais experiência. E não só a educação formal e instrução profissional capacitam os trabalhadores. O desenvolvimento pessoal e as vivências no ambiente de trabalho também ensinam muito. Trata -se de ter experiência na vida e no trabalho. Em relação a isso a pouco idade do jovem é um passivo natural para ele. Esse passivo faz do jovem um trabalhador mais caro, porque necessita de tempo e investimento para produzir e menos produtivo. Por isso, são os últimos a serem contratados nos ciclos de alta da economia e os primeiros a serem demitidos nos ciclos recessivos.

Note-se que esse não é um problema apenas dos brasileiros. Também nos países de economias desenvolvidas as taxas de desemprego entre a população mais jovem tendem a dobro da taxa de desemprego da população em geral. Trata -se, pois, de um

problema estrutural do mercado de trabalho economia e nos parece de todo recomendável introduzir ferramentas de estímulo ao emprego de jovens compatíveis com os fundamentos da economia. Desse modo a apresentação deste Projeto de Lei nos parece trazer uma abordagem bastante inovadora e fundamentada nas bases da atividade econômica. Empregadores reagem positivamente a incentivos para investir. Crescimento econômico é o maior e mais óbvio incentivo entre todos, porém o crescimento depende de remoção de barreiras aos investimentos e da estabilidade e da confiança. A imposição de encargos e o levantamento de barreiras são por oposição os maiores desincentivos para o empreendimento. Não é incomum que mesmo diante da oferta de incentivos financeiros, os empreendedores reajam negativamente se tais incentivos vêm atrelados a um cipoal burocrático. Poucas coisas causam mais dano ao investimento do que o emaranhado de regras e a pesada burocracia.

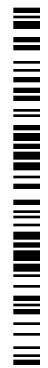
Sobre o público alvo da proposição — jovem entre 18 e 29 anos — como já manifestado anteriormente, entendemos que a modalidade contratual simplificada pode representar um alívio momentâneo também para o mercado de trabalho das pessoas com mais de 55 anos, que denominamos de “economia prateada”. São também elevados os níveis de desemprego dessa faixa etária e bastante conhecidas as barreiras estruturais próprias desse grupo no acesso ao mercado de trabalho. Some-se a isso, que foi a esse grupo que coube o quinhão mais pesado no esforço de equilíbrio das contas públicas, traduzido na reforma Previdenciária recém-aprovada pelo Congresso Nacional. O adiamento da aposentadoria e o quadro de desemprego elevado, fruto de uma economia que ainda aguarda uma retomada consistente, nos parece um fardo pesado para essa geração e justo propor sua inclusão no programa. A proposição visa propiciar alívio imediato no drama do desemprego dos trabalhadores — em destaque — e a recolocação no contexto da Previdência Social, como contribuintes, de forma a não postergar o atingimento do número de contribuições necessárias para a meritória aposentadoria. Com isso, incluímos neste Projeto de Lei a possibilidade de contratação das pessoas com cinquenta e cinco anos ou mais, que estejam sem vínculo formal de emprego, nas mesmas condições simples, diretas,

objetivas e flexíveis pensadas para a contratação dos trabalhadores mais jovens. Deste modo, evitamos burocratizar ou onerar os meios de pagamento das referidas contratações. Ademais a inclusão trará benefícios ao trabalhadores mais idosos e não prejudicará a absorção dos jovens, de vez que as projeções e estudos realizados indicam que a reserva de 20% de novos postos de trabalho, calculados sobre a base de empregados em outubro de 2019, é suficiente para absorver os dois grupos em proporção de suas respectivas taxas de desemprego.

Observamos, que o programa o PRIORE - Programa Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego, em análise como EMENDA ADITIVA à MP 1.046/2021, se destaca por combinar incentivo financeiro com simplicidade das regras e a diminuição da burocracia. Eis o ponto que nos parece diferencial e nos anima a aguardar bons resultados à frente. Assim, esta proposição se fundamenta na substancial desoneração dos encargos sobre a folha de pagamento, na simplificação das normas contratuais trabalhistas e da abertura plena do mercado ao jovem entre 18 e 29 anos e para os maiores de 55 anos. Entendemos que as bases da proposição estão suportadas na simplificação das normas e a clareza dos benefícios e das obrigações são as diretrizes do programa. Observo finalmente, que a flexibilidade e a desoneração da modalidade visam garantir aos empregadores regras simples e claras, fáceis de entender e abrangentes. Não se trata de retirar direitos, trata -se de dar um mínimo a quem hoje nada tem e sofre na informalidade ou na desocupação.

É nesse sentido que apoiamos a desoneração da folha de pagamentos como meio de se alcançar um número elevado de novas contratações com aquecimento do mercado de trabalho. Nós a vemos como uma medida assertiva e um recado claro aos empregadores, para que voltam a雇用, ofertando-lhes um instrumento simples e confiável, sem armadilhas jurídicas, sem ônus e encargos que lhes embarace o empreendimento. Entendemos, portanto, que redução dos encargos funcionará efeito pedagógico nas contratações.

O que se propõe e que será objeto de muitas discussões no âmbito desta Casa Legislativa, é a modernização nas relações de trabalho com a consequente geração de novos postos de ocupação



CD/21632.02340-00

contribuindo diretamente para a redução da chaga do desemprego que atinge os segmentos produtivos do País, evitando-se a depressão social que se afigura num horizonte muito próximo.

Por fim ao solicitar o apoio dos meus ilustres pares, para a aprovação desta **EMENDA ADITIVA à MP 1.046/2021**, com reforço no entendimento que, uma vez acolhida, estaremos disponibilizando os meios apropriados para empregados e empregadores convergirem em um novo momento nas relações de trabalho e com geração formal de empregos; renda para a sustentação da economia e dignidade para milhares de brasileiros.

CD/21632.02340-00

Sala da Comissão, em 28 de abril de 2021.

**Deputado Christino Áureo  
PP/RJ**