

# MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.045, DE 27 DE ABRIL DE 2021

## EMENDA SUPRESSIVA

Excluir o capítulo V (artigos 80 a 85) da MP 1.045/2021

## JUSTIFICAÇÃO

O art. 80 da MP 1.045/2021 institui o Programa Nacional de Prestação de Serviço Social Voluntário, vinculado ao Ministério do Trabalho e Previdência. Segundo o artigo proposto, o objetivo do Programa é reduzir os impactos sociais e no mercado de trabalho causados pela pandemia COVID-19 e auxiliar a inclusão produtiva e qualificação profissional dos jovens no mercado de trabalho, por meio da oferta de atividades de interesse público pelos Municípios, sem vínculo empregatício ou profissional de qualquer natureza.

O Programa cria modalidade *sui generis* de trabalho voluntário remunerado. **A Lei nº 9.608/2020 regulamenta o trabalho voluntário no Brasil e prevê que o trabalho será não remunerado**, além de descrever as espécies de atividades voluntárias (“objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência à pessoa).

Por conseguinte, no ordenamento jurídico já existe previsão de que o trabalho voluntário é sempre não remunerado, o que demonstra a inadequação do Programa criado no art. 80 da MP 1.045/2021, e tem objeto pré-definido, o que não foi observado na MP 1.045/2021, que remeteu aos Municípios, a definição das atividades a serem executadas.

Necessário recordar que já se tentou, no passado, criar um sistema de voluntariado de jovens de 16 a 24 anos (integrantes de família com renda mensal de até meio salário mínimo, egressos do sistema prisional ou que estejam em cumprimento de medidas socioeducativas, ou que componham o extrato da população com maior taxa de desemprego), **mas houve expressa revogação do dispositivo pela Lei nº 11.693/2008, que criou o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM e observou as disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente.**

Observa-se, assim que **o trabalho voluntário de jovens já passou pelo crivo do Congresso Nacional, que compreendeu, com acerto, que a inclusão de jovens no mercado de trabalho deve ser objeto de uma política pública, e não de um mero**



**programa de transferência de renda sem vínculo de emprego, que, afinal, precariza o trabalho dos jovens, sem benefícios efetivos para a administração pública.**

O art. 80, sob o argumento de incluir jovens no mercado de trabalho, exclui outros jovens de entrarem no mercado de trabalho pela via do concurso público, pois os municípios deixarão de contratar servidores públicos, para contratar jovens “voluntários”, por uma remuneração bem menor. Sob o argumento de incluir jovens no mercado de trabalho, o art. 80 está piorando a situação social de outros trabalhadores, que almejam, através da via democrática do concurso público, ingressar nos quadros da administração pública dos Municípios. Aqueles que criticam as cotas no serviço público, devem observar que o Programa em comento faz uma reserva de vagas para jovens pobres e em situação de vulnerabilidade, no serviço público, em detrimento de servidores públicos e de jovens que se preparam anos a fio para concursos públicos.

É certo que a Constituição Federal determina uma atuação dos governantes para a redução das desigualdades sociais, mas esse objetivo não se alcança com a previsão de remuneração de um salário mínimo e o vale-transporte, e, eventualmente, alimentação, aos jovens “voluntários” contratados e nenhuma proteção de vínculo empregatício e obrigatoriedade da contribuição previdenciária.

Com efeito, a noção de trabalho protegido, desde a origem do Direito do Trabalho, convive e resiste às diversas tentativas, legislativas ou não, que sugiram ao longo do tempo e tencionaram afastar o vínculo de emprego, colocando em cheque a proteção trabalhista do art. 7º, I, da Constituição Federal de 1988, como está a ocorrer com o art. 80 da MP 1.045/2021 que, expressamente, quer afastar o vínculo de emprego dos trabalhadores contratados no âmbito do Programa Nacional de Prestação de Serviço Social Voluntário.

O vínculo de emprego é um fenômeno social e jurídico que se impõe independentemente do que venha estabelecer as normas infraconstitucionais, estatais ou convencionais, sendo uma garantia civilizatória de direitos mínimos trabalhistas.

O Direito do Trabalho foi concebido e desenvolvido sob o alicerce de princípios de alta carga normativa. Com o advento da “fundamentalização” dos direitos sociais, incluídos os direitos trabalhistas, a doutrina passou a destacar os princípios constitucionais do trabalho.

Leciona o Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, Maurício Godinho Delgado (*in* DELGADO, Maurício Godinho. *Princípios de direito individual e coletivo do trabalho*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2010, p. 31) que são quatro os princípios constitucionais que fundamentam a ordem jurídico-constitucional brasileira e põe em relevo a centralidade do trabalho na sociedade: a valorização do trabalho, em especial



do emprego, a justiça social, a submissão da propriedade à sua função socioambiental e a dignidade da pessoa humana.

E arremata o Ministro Delgado:

*“A valorização do trabalho é um dos princípios cardeais da ordem constitucional brasileira democrática. Reconhece a Constituição a essencialidade da conduta laborativa como um dos instrumentos mais relevantes de afirmação do ser humano, quer no plano de sua própria individualidade, quer no plano de sua inserção familiar e social.*

*A centralidade do trabalho na vida pessoal e comunitária da ampla maioria das pessoas humanas é percebida pela Carta Magna, que, com notável sensibilidade social e ética, erigiu-a como um dos pilares de estruturação da ordem econômica e, por consequência, cultural do país”.*

A Constituição Federal de 1988 elegeu como um dos fundamentos da República, ao lado da dignidade humana, o valor social do trabalho (art. 1º, IV), consagrando, ainda, a liberdade de trabalho, ofício ou profissão (art. 5º, XIII), elencando os direitos dos trabalhadores, dentre outros que visem à melhoria de sua condição social (arts. 6º e 7ª) e estabelecendo o direito à liberdade, organização e atuação sindical como instrumento de promoção do trabalho socialmente protegido (arts. 8º ao 11).

Noutra senda, a centralidade do trabalho é sentida no art. 170 da Constituição, pertinente à atividade econômica, estabelecendo que a ordem econômica deve observar o princípio da valorização do trabalho humano, o direito à existência digna, a justiça social (caput do art. 170), a função socioambiental da propriedade (extraída da conjugação dos incisos III e VI do art. 170) e a busca do pleno emprego (inciso VIII do art. 170).

Os princípios e direitos constitucionais acima elencados expressam valores eleitos como fundamentais pela sociedade brasileira quando da promulgação do seu texto normativo maior, além de indicar os fins a serem alcançados pelo Estado e pela sociedade.

Além disso, o trabalho protegido e valorizado é compromisso do Brasil perante a comunidade e o Direito Internacional, que relaciona o trabalho com a teoria dos direitos humanos desde as suas primeiras manifestações, o que se evidencia, por exemplo, com a criação, para a proteção e promoção do trabalho livre e digno (trabalho decente), de uma organização internacional especializada na matéria laboral, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), como consequência do término da Primeira Guerra Mundial e da crise do capitalismo internacional instalada à época.



E nenhuma crise econômica pode justificar a precarização do trabalho humano. Se o Estado pretende estimular a economia e incentivar a iniciativa privada a contratar mais trabalhadores, que o faça da forma correta e justa, por meio, por exemplo, de incentivos fiscais previstos em lei e não através da precarização do trabalho humano, como pretende o art. 80 da MP 1.045/2021, em conflito direto com o art. 7º, I, e demais princípios e preceitos da Constituição Federal de 1988.

Além disto, com uma remuneração baixa, uma contraprestação da União, se possível (“observadas suas disponibilidades orçamentárias e financeiras”), limitada a apenas R\$ 125,00, não há, no Programa, sequer a cobertura previdenciária obrigatória. Se os jovens “voluntários” sofrerem acidentes de trabalho ou contraírem doenças ocupacionais, não há sequer a proteção de um seguro do INSS.

Como se vê, não há trabalho protegido para os jovens no Programa proposto e graves riscos para os Municípios contratantes, que assumirão o ônus por eventuais acidentes e doenças do trabalho.

**A Constituição Federal tem uma raiz principiológica de proteção ao trabalho humano**, ao enunciar direitos dos trabalhadores, e manter cláusula de abertura para aquisição de outros direitos (“além de outros que visem à melhoria da sua condição social”). E, ademais, **a CF proíbe estabelecimento de salários e critérios de admissão diferenciados, pelo critério idade (art. 7º, XXX)** e estabelece que entre os objetivos da República Federativa do Brasil está promover o bem de todos, sem preconceitos de idade (art. 3º, IV);

Todavia, forma como está previsto o programa nos arts. 80 a 85, o Poder Executivo Municipal fará as regras do programa, o que é uma carta em branco para toda forma de precarização do trabalho dos jovens “voluntários”.

Embora, no art. 81, seja ressalvado que os “voluntários” não podem atuar em profissões regulamentadas por lei ou em cargos e empregos públicos, sabe-se que a abertura do trabalho “voluntário” em 5.570 Municípios ensejará dificuldades de fiscalização, além de permitir que cargos e empregos sejam colocados em extinção, para que, após, sejam providos por essa forma “voluntária”, menos onerosa para a administração pública e sem concurso público, em ofensa à regra do art. 37, II, da Constituição Federal.

Ademais, diante da forma de ingresso, sem concurso público, e com regras sobre ingresso e elegibilidade para o Programa, fixada pelos municípios, pode haver toda forma de favorecimento, nepotismo e agraciamento de grupos políticos.

Necessário lembrar, que, quando programa semelhante foi revogado pela Lei nº 11.692/2008, havia, pelo menos, no programa anterior, a vedação de contratação de



jovens com parentes, ainda que por afinidade, até o segundo grau na administração pública contratante.

O Programa, se aprovado, tende a **romper com um dos princípios estruturantes da administração pública, que o da sua organização funcional**, segundo o qual o serviço público para ser bem prestado, e não sofrer solução de continuidade, deve ter quadro de pessoal de carreira, qualificado e constantemente avaliado e capacitado (art. 39, § 2º, da CF: “A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados”).

Jovens em situação de desemprego e vulnerabilidade necessitam de políticas públicas que os qualifique para o trabalho, como a aprendizagem, e não que sejam inseridos, sem nenhum preparo, na estrutura da administração pública municipal, com baixa remuneração, sem cobertura previdenciária e sem garantia de continuidade da relação de trabalho, pois o art. 18 prevê que o programa terá duração máxima de 18 meses.

Na prática, jovens serão incluídos sem nenhum preparo para as funções públicas, porque o art. 81 prevê que o termo de adesão ao Programa é que preverá todas as condições do seu funcionamento, sem especificar o tipo de curso de qualificação, e ainda onerando os municípios com o referido curso, sem nenhuma contrapartida do ente instituidor do Programa, a União.

Em suma, pela inadequação do objeto (serviço voluntário remunerado – uma incongruência *in terminis*), pela concorrência com uma verdadeira política pública de aprendizagem e pelos riscos que representa para o eficiente funcionamento dos serviços públicos, os arts. 80 a 85, que preveem o Programa devem ser excluídos.

Sala das sessões,

Deputado BOHN GASS





## **Emenda de Plenário à MPV (Ato Conjunto 1/20)** **(Do Sr. Bohn Gass )**

Altera o PLV à MPV 1045/2021.

Assinaram eletronicamente o documento CD212036989400, nesta ordem:

- 1 Dep. Bohn Gass (PT/RS) - LÍDER do PT      \*-(p\_7800)
- 2 Dep. Wolney Queiroz (PDT/PE) - LÍDER do PDT
- 3 Dep. Danilo Cabral (PSB/PE) - LÍDER do PSB      \*-(P\_7834)

\* Chancela eletrônica do(a) deputado(a), nos termos de delegação regulamentada no Ato da mesa n. 25 de 2015.

