



**Diálogo
Institucional**
ASSESSORIA E ANÁLISE
DE POLÍTICAS PÚBLICAS

NOTA TÉCNICA

Assunto: Projeto de Lei de Conversão à Medida Provisória nº 1.045, de 27 de abril de 2021, que “Institui o Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas complementares para o enfrentamento das consequências da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) no âmbito das relações de trabalho”.

Em 15 de julho de 2021, o Relator da Medida Provisória nº 1.045, de 27 de abril de 2021, que “Institui o Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas complementares para o enfrentamento das consequências da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) no âmbito das relações de trabalho”, apresentou à Câmara dos Deputados o seu parecer, que deverá ser apreciado a partir de 2 de agosto de 2021.

O Relator, Deputado Christino Aureo, foi o mesmo parlamentar que relatou a Medida Provisória nº 905, de 11 de novembro de 2019, que promovia a criação do Contrato de Trabalho Verde e Amarelo, e um amplo conjunto de alterações à CLT. Eram, então, nada menos que 135 dispositivos inseridos ou alterados na CLT, além da revogação de mais de 40 dispositivos da CLT, além de diversas outras normas esparsas de cunho trabalhista ou previdenciário.

Dada a extensão dessas medidas, e seu caráter oportunista e, simultaneamente, precarizador de direitos, a MPV 905 não foi aprovada pelo Senado Federal, e perdeu a validade.

Visto que não poderia reeditá-la em 2020, visto ter perdido a eficácia em 28 de agosto de 2020, em face do disposto no art. 62 da Constituição, o Governo poderia reeditá-la a partir de 22 de dezembro de 2020, ao término da sessão legislativa.

Contudo, não o fez. Mas, em 2021, editou duas novas medidas provisórias, para renovar medidas originalmente veiculadas em 2020, para enfrentamento dos efeitos da pandemia Covid-19.

As MPV 1.045 e 1.046, de 27 de abril de 2021, renovaram regras aprovadas nos termos das Leis nº 14.020, de 2020, resultante da Medida Provisória nº 936, de 1º de abril de 2020, e da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020, tendo essa, também, perdido eficácia sem apreciação pelo Congresso Nacional.

No caso sob exame – MPV 1.045 – o Relator manteve, em sua quase totalidade, inalterados, os 25 artigos propostos pelo Poder Executivo.

Porém, não se contentou em “aprovar” o pacote proposto pelo Governo, mas, em negociações com o Ministério da Economia, introduziu inúmeros outros artigos, produzindo um projeto de lei de conversão com 92 artigos, inovando substancialmente, e em afronta brutal ao decidido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 5127, em que a Suprema Corte reconheceu a observância obrigatória do devido processo legislativo, vedando a inserção no texto a ser apreciado pelo Plenário das Casas de emendas, sejam de parlamentar ou de relator, sem relação de pertinência temática com medida provisória submetida à sua apreciação.

Assim, o Relator apresenta, com fundamento, em parte, nas 407 emendas apresentadas pelos Deputados e Senadores, uma nova etapa da “reforma trabalhista”, ressuscitando não somente o teor da MPV 905, por ele relatada anteriormente, mas introduzindo diversos outros temas, de grande impacto econômico, fiscal e social.

Já na alteração à Ementa o Relator evidencia a ampliação do escopo da MPV, incorrendo em ofensa ao devido processo legislativo. Contudo, as inovações vão bastante além do explicitado na Ementa.

Da mesma forma, o art. 1º amplia o conteúdo da norma, mas não atende ao disposto na Lei Complementar 95/1998:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

- I - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;
- II - a lei não conterà matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;
- III - o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;
- IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

De fato, a ementa e o art. 1º não refletem o amplo conjunto de alterações promovidas, e que, sobretudo, não guardam a pertinência temática exigida pelo art. 7º, II da Lei Complementar 95/1998.

Pequenos ajustes são promovidos nos dispositivos relativos ao Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, como é o caso da inclusão das entidades sem fins lucrativos. Assim, atende demanda do setor e corrige problema existente quando do Programa anterior (Lei 14.020).

Também amplia a responsabilidade do Governo para assegurar a transparência do Programa, por meio de divulgação semanal, pela internet, de empregados e empregadores beneficiados, acolhendo previsão já contida na Lei 14.020, mas que o Governo não a contemplou na MPV 1045.

Inserir, ainda, regras diferenciadas para beneficiar a pessoal com deficiência que esteja na condição de aprendiz, que poderá acumular o Benefício com o BPC. O Benefício não será computado para fins de cálculo da renda mensal, para fins de concessão ou manutenção do BPC.

Promove ajuste redacional para contemplar a possibilidade de prorrogação do benefício, no caso de prorrogação da validade do Programa, que, inicialmente, está previsto para vigorar apenas por 120 dias a contar da publicação da MPV 1045.

Inserir alteração para permitir que, no caso de haver suspensão do contrato de trabalho, o empregado poderá recolher contribuição voluntária; em caso de redução de salário, com o pagamento do Benefício, poderá complementar a contribuição, nos termos previstos no art. 18, por ele inserido.

Mantém, no entanto, embora tenha sido aspecto questionado da Lei 14.020, a previsão de acordo individual para suspensão de contratos de trabalho.

Suprime, ainda, a regra relativa à garantia de estabilidade da empregada gestante que receba o Benefício Emergencial (Bem). O artigo 10, inciso II, alínea "b" do ADCT garante à empregada gestante o direito à estabilidade no emprego, desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto. A MPV ampliava essa garantia pelo prazo equivalente ao da redução de jornada ou salário, mas a contar da data do término da estabilidade assegurada pelo art. 10.

A supressão, portanto, pode ser prejudicial às mulheres, e ainda, pode resultar em prejuízo aos adotantes.

Por meio de novo artigo, dispõe sobre as alíquotas de contribuição no caso de o empregado optar por contribuir facultativamente no caso de sofrer redução de remuneração ou ter contrato suspenso. As alíquotas fixadas são as mesmas que deveria recolher como empregado sobre o seu salário.

Contudo, a partir do art. 24, surgem inovações de grande relevância.

Acatando proposta do Governo, o Relator introduz novos programas e benefícios.

O art. 24 trata do Programa Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego (**Priore**), que, essencialmente, é a "Carteira Verde Amarela" repaginada.

Como previa o PLV da MPV 905, o Programa Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego (**Priore**) também alcançará pessoas com idade a partir de 55, desde que desempregadas há mais de 12 meses.

A contratação de trabalhadores por meio do **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 o último dia do mês anterior ao da publicação desta Lei ou a média apurada nos 3 (três) últimos meses anteriores à contratação, prevalecendo a que for menor. Trata-se da mesma proposta da Carteira Verde Amarela, orientada a gerar novos postos de trabalho, com menos direitos.

Fixa, também uma trava numérica para essas contratações: apenas 25% dos empregados poderão ser contratados pelo **Priore**. Fica vedada a recontração, por 180 dias, pelo **Priore**, de empregado demitido, a fim de evitar a burla ao objetivo do Programa (gerar novos empregos).

Contudo, a regra do § 5º flexibiliza a vedação de recontração, desde que o empregado tenha sido vinculado por até 180 dias. Assim, vínculos recentes poderão ser objeto de substituição, embora tenha que ser observada regra quanto ao quantitativo de vínculos e vínculos novos gerados.

Fixa, como a MPV 905, limite remuneratório para contratação pelo **Priore**. A MPV 905 previa salário máximo de 1,5 salários-mínimos. No **Priore**, o limite é de 2 salários-mínimos. Contudo, mesmo esse limite poderá ser superado, desde que o aumento salarial ocorra após 12 meses.

O PLV prevê que os direitos previstos na Constituição Federal são garantidos aos trabalhadores contratados por meio do **Priore**, no que nada traz de novo, pois apenas repete a supremacia da Constituição sobre a lei. Contudo, o parágrafo único do art. 27 explicita que os direitos assegurados pela CLT são relativizados amplamente, na forma do PLV.

O contrato celebrado por meio do **Priore** vigorará por até 24 meses, como previa a Carteira Verde Amarela. Mas afasta a previsão do art. 451 da CLT, que prevê que o contrato de trabalho por prazo determinado que, tácita ou expressamente, for prorrogado mais de uma vez passará a vigorar sem determinação de prazo. Assim, caso o contrato seja fixado por 6 meses, ele poderá ser renovado 3 vezes, sem a aplicação da regra. Após o prazo de 24 meses, os contratos passam ser contratos por prazo indeterminado, passando a ser sujeitos integralmente à CLT.

No art. 29, repete a regra da MPV 905. Além do salário, direitos trabalhistas serão pagos parceladamente, diluindo esses direitos por essa via, e, assim, extinguindo-os. Na prática, o empregado não terá direito quer ao 13º quer ao adicional de férias.

O mesmo poderá ocorrer com a indenização de 40% sobre o saldo do FGTS, que poderá ser acordada para ser paga de forma parcelada (antecipada), ou seja, absorvida pelo que deveria ser apenas o salário mensal.

Repete, quanto à multa do FGTS, a mesma regra da MPV 905, reduzindo-a de 40% para 20%. Inconstitucional, frente ao art. 10 do ADCT:

“Art. 10. Até que seja promulgada a lei complementar a que se refere o art. 7º, I, da Constituição: I - fica limitada a proteção nele referida ao aumento, para quatro vezes, da porcentagem prevista no art. 6º, "caput" e § 1º, da Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966 ;
.....”

A redução da alíquota do FGTS no caso do **Priore** (art. 30), será de 8% para 2% no caso de microempresa, 4% no caso de empresa de pequeno porte, e 6% para as demais empresas. A MPV 905 reduzia para 2% em todos os casos. Considerando a predominância das microempresas nos empregos gerados (75%), observa-se que o efeito concreto será bastante próximo do intentado pela MPV 905.

Na forma do art. 32, surge uma inovação do relator, em combinação com o Executivo. Cria-se um “bônus de inclusão produtiva” (BIP), que será pago pelo Executivo ou pelo Sistema S, equivalente ao salário-mínimo/hora, e pago em até ¼ do total de hora de trabalho contratadas, limitado a 11h semanais. Assim, o trabalhador poderá receber até R\$ 55 semanais, ou cerca de R\$ 220 mensais, a esse título.

O § 2º define a responsabilidade pelo BIP. Até 31.12.2021, caberá ao Governo. A partir de 2022, será custeado pelo Sistema S, mediante destinação de até 30% de suas receitas.

A MPV 905 ia na linha de isentar a contribuição ao sistema S incidente sobre os salários dos empregados contratados pela Carteira Verde Amarela.

Além disso, o § 3º prevê que o BIP poderá ser custeado pelo FAT e Fundo e Combate e Erradicação da Pobreza. Essa oneração dos fundos decorre da possibilidade de que as receitas do Sistema S não sejam suficientes, ou que o Governo venha a definir percentual inferior a 30% de suas receitas para esse fim.

O BIP será devido a cada empregado contratado no âmbito do **Priore**, a partir da data de sua contratação, mas desde que o empregador informe ao Governo. Caso a informação não seja prestada, caberá ao empregador arcar com a despesa, até que regularize a situação.

O valor do BIP não integrará a base de contribuição previdenciária, nem será considerado renda para fins de concessão do BPC. Terá, assim, a natureza de benefício assistencial, embora direcionado a empregados que, no âmbito do **Priore**, poderão ter salários e direitos reduzidos, compensando parte dessas perdas.

O § 12 define a “natureza” do BIP, em 2021, sem levar em conta que a pandemia covid-19 não estará superada ao final do ano. Mas essa definição é funcional para “exonerar” a União de bancar a totalidade do benefício, embora essa possibilidade vá depender de o quanto o Sistema S aceitará abrir mão de suas receitas para esse fim.

O § 13 traz uma incoerência: condiciona o benefício a dotações orçamentárias, embora ele esteja garantido a todos os trabalhadores contratados

pelo **Priore**. Essa inconsistência não pode subsistir, colocando o direito em segundo plano, e gerando insegurança jurídica.

O art. 33 isenta as microempresas de contribuição para o Sistema S. A MPV 905 conferia esse tratamento a todas as empresas.

O art. 34 define as verbas rescisórias devidas no caso do **Priore**. Contudo, a multa sobre o saldo do FGTS poderá ser antecipada, assim como o adicional de férias e décimo terceiro salário.

Assim com a MPV 905, o art. 35 afasta o direito à indenização de 50% dos salários devidos, no caso de demissão do emprego antes do prazo de vigência estipulado.

No art. 38, obriga as empresas que contratarem pelo **Priore** a facilitar o acesso à educação de jovens e adultos.

No art. 39, faculta 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 Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1943. Trata-se da mesma regra proposta pelo PLV da MPV 905, e que pode levar à vulneração dos direitos trabalhistas, mediante “acordo extrajudicial” com efeito de quitação.

O art. 40 segue a mesma regra do PLV da MPV 905, permitindo a contratação pelo **Priore** no período de 36 meses. Contudo, os contratos que vierem a ser firmados no último mês da vigência vigorarão por até 24 meses. Dessa forma, o **Priore** produziria efeitos por até 60 meses, 5 anos.

O mesmo artigo, no § 4º, suspende o pagamento do bolsa família ao trabalhador contratado pelo **Priore**. Contudo, o critério para acesso ao Bolsa Família é o de renda familiar. Atualmente, o Bolsa Família contempla famílias pobres com renda per capita de até R\$ 178, ou seja, uma família com um membro que perceba o salário-mínimo, com 6 membros, faz jus ao benefício. Ocorre que, se esse membro vier a ser contratado pelo **Priore** para ganhar o salário-mínimo, mesmo com essa renda per capita, será excluído do Bolsa Família...

O art. 43 introduz outra inovação do Relator, em combinação com o Executivo. Cria um Regime Especial de Trabalho Incentivado, Qualificação e Inclusão Produtiva (**Requip**), com benefícios similares aos previstos no **Priore**, para vigorar por 3 anos.

Pretensamente, durante o ano de 2021, visa promover a inclusão de jovens no mercado e oferecer proteção social e segurança alimentar a trabalhadores de baixa renda, e reduzir a taxa de desocupação. Após esse prazo cumprirá outros propósitos.

A síntese do **Requip** é a prestação de serviços ou trabalho eventual associado a formação profissional, por meio de Termo de Compromisso de Inclusão Produtiva firmado entre o beneficiário, serviço social autônomo e empresa, mas sem caracterizar relação de trabalho.

O BIP será devido ao jovem que participar, em razão da participação em cursos de qualificação oferecidos pelo Sistema S. Além disso, será devida Bolsa de Incentivo à Qualificação (BIQ), sob a responsabilidade da empresa a que prestará serviços “em ambiente laboral”, mas sem caracterizar vínculo empregatício.

O § 3º define a duração do trabalho “eventual”, correspondente a 22h semanais.

O art. 44 define os beneficiários do **Requip**, que não se resumirá a “jovens” de 18 a até 29 anos, mas também a quem esteja desempregado há mais de 2 anos. Mas também se destina a “pessoas de baixa renda oriundas de programas federais de transferência de renda”, ou seja, é um programa que visa promover a ocupação da mão de obra, mas sem vínculo empregatício, sem limitação etária, mas voltado a pessoas com baixa empregabilidade.

O § 1º do art.44 define “baixa renda”: quem for membro de família inscrita no CadÚnico com renda mensal de até 2 salários-mínimos.

O art. 45 repete o que já foi dito ante: a participação no **Requip** não gera vínculo empregatício. Contudo, tampouco ficaria impedido o participante de firmar vínculo de emprego, desde que a renda familiar máxima seja respeitada.

O art. 46 explicita não ser o **Requip** programa de estágio ou contrato de aprendizagem; ou seja, não visa, efetivamente, formar mão de obra, mas ocupá-la, com a condição de participação em curso de qualificação simultâneo. Não há também limitação a que tipo de atividade possa ser exercida pelo participante.

O art. 47 disciplina o Termo de Compromisso de Inclusão Produtiva, e fixa limite de 1 ano para sua vigência, prorrogável até o máximo de 2 anos.

O art. 48 fixa limites numéricos para os vínculos pelo **Requip**, em relação ao total de empregados da empresa. Esses limites são progressivos, partindo de 5%, e poderão chegar a 15% no terceiro ano de vigência do **Requip**.

Contudo, uma empresa com até 20 empregados poderá ter até 4 trabalhadores sem vínculo, contratados por esse meio (20% sobre total de empregados), cumprindo meia jornada de trabalho.

O art. 49 prevê a possibilidade da intermediação de mão de obra para a oferta de vagas pelo Termo de Compromisso de Inclusão Produtiva, mas, expressamente, veda que o beneficiário seja onerado por essa intermediação.

Assim como no caso do BIP, as empresas deverão facilitar o acesso dos beneficiários do **Requip** a educação de jovens e adultos.

Como direitos dos beneficiários do **Requip**, é assegurado o pagamento do BIP, de até cerca de R\$ 220 mensais, pela União até 31.12.2021, e pelo Sistema S, a partir de 2022.

A Bolsa de Incentivo à Qualificação (BIQ), também assegurada, terá o mesmo valor, ou seja, a soma dos dois benefícios poderá chegar a R\$ 440 mensais. Dessa forma, um trabalhador contratado pelo **Requip** para trabalhar 22h semanais (meio turno) receberá apenas cerca de 40% do salário-mínimo, e não terá direito a 13º salário, férias, FGTS e nenhum direito trabalhista.

Embora o objetivo “social” do programa seja relevante, trata-se de um programa que promove a exploração da mão de obra, subvertendo o direito ao trabalho assegurado como direito social pela Constituição.

O custeio do BIP devido aos participantes do **Requip**, a partir de 2022, também decorrerá de parcela da contribuição do SISTEMA S, de até 3% de suas receitas.

Contudo, o art. 32 refere-se, igualmente, ao BIP, fixando a mesma fonte de receita, mas sem deixar claro que seriam o total de até 30% para ambos, ou 30% para cada um dos benefícios, que tem clientelas distintas.

Além do custeio do BIP, o Sistema S terá que assegurar cursos e vagas para atender a demanda por qualificação, mas essa despesa também será custeada pelos mesmos 30% referidos no art. 52. Caso o Sistema S não ofereça os cursos, fica obrigado a contratar a oferta junto a outras entidades qualificadas, arcando com os custos decorrentes.

Contudo, também o BIP a ser pago no **Requip** poderá vir a ser custeado pelo FAT e Fundo de Erradicação da Pobreza. Ou seja, trata-se de uma “válvula de escape” para o caso de o Sistema S não honrar a sua parte no custeio.

As demais regras do BIP do Requip são idênticas às do BIP do **Priore**.

A BIQ, devido no âmbito do **Requip**, é disciplinada no art. 54. Terá caráter indenizatório, e devida com base no valor do salário-mínimo hora, mas limitada a 11h semanais. Não integrará a base de cálculo da contribuição previdenciária. E o empregador poderá excluir essa despesa do lucro líquido, para fins de imposto de renda, diversamente do que ocorre com salários.

A BIQ não estará sujeita a qualquer desconto, exceto em razão de faltas injustificadas, ou dano decorrente de ato doloso.

Explicitando a natureza da relação como “não trabalhista” o art. 54 prevê que a eventual concessão de benefícios relacionados a transporte, alimentação e saúde, entre outros, não caracteriza vínculo empregatício entre o beneficiário do Requip.

No art. 55, permite-se que o trabalhador, no âmbito do **Requip**, exerça atividades por até 8 horas diárias, limitada a 22h semanais. A jornada será definida no Termo de Compromisso. Essa possibilidade é mais um exemplo de que se trata, efetivamente, de mecanismo a ser usado para suprir mão de obra regular, ainda que intermitente ou eventual, aprofundando os efeitos da “reforma trabalhista”. No caso de jornada de 8 horas, porém, fica vedada a sua extensão, visando, assim, descaracterizar as “horas extras”.

O § 2º reitera o fato de que, no caso de descumprimento da limitação de jornada, não haverá reconhecimento de vínculo de emprego. Ou seja, a regra prevê que poderá haver o descontrole, mas não reconhece o direito ao trabalhador, exceto ao pagamento do “excedente” sob a forma de BIP ou BIQ.

Contudo, a jornada de 22h semanais inclui, apenas, as horas de “atividades práticas”, ou seja, horas trabalhadas. As horas destinadas à qualificação profissional não serão computadas para fins desse limite.

O art. 58 fixa a duração mínima dos cursos de qualificação (180h anuais), ou proporcional, no caso de termo de compromisso por menos de um ano.

A carga horária para tal fim, portanto, poderá ser de 15h mensais, em média, ou cerca de uma hora diária, mas poderá ser cumprida durante, ou antes mesmo do início de “atividades práticas”. Contudo, a BIQ somente será devida a partir do início das atividades prática. Trata-se de um contrassenso, pois a BIQ é a bolsa de qualificação, e deveria ser paga em função de atividades de qualificação.

A formação inicial e continuada é definida no art. 60 (atividades teóricas e práticas, organizadas e desenvolvidas por entidades qualificadas e pelos ofertantes de Termo de Compromisso de Inclusão Produtiva, que visem à melhoria da

empregabilidade do beneficiário) e serão ofertadas pelo Sistema S, ou entidades qualificadas.

O art. 61 assegura prioridade aos beneficiários do **Requip** na oferta de cursos pelo Sistema S. O Sistema S fica obrigado a criar e ofertar vagas gratuitas, segundo a evolução da demanda do **Requip**, e, se as vagas não forem disponibilizadas em 60 dias, o Serviço Social autônomo relacionado à atividade econômica desempenhada no Termo de Compromisso de Inclusão Produtiva será multado no valor equivalente a 2 vezes o valor do BIP, por mês, por Termo de Compromisso considerado em atraso.

No entanto, a formação inicial e continuada ou qualificação profissional também poderá ser oferecida diretamente pelo ofertante do Termo de Compromisso de Inclusão Produtiva, por meio de unidade de treinamento corporativo a ela vinculada, às suas expensas.

Não obstante o **Requip** não configure nem aprendizagem, nem estágio, o art. 66 permite que o jovem em situação de vulnerabilidade ou risco social incluído no Requip seja contabilizado para efeito de cumprimento da cota obrigatória de aprendizagem, nos termos da Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000. O art. 66 define essa condição, incluindo adolescentes egressos do sistema socioeducativo ou em cumprimento de medidas socioeducativas; jovens em cumprimento de pena no sistema prisional; jovens e adolescentes cujas famílias sejam beneficiárias de programas federais de transferência de renda; ou em situação de acolhimento institucional; ou egressos do trabalho infantil; ou com deficiência.

O art. 67 assegura aos beneficiários do **Requip** seguro contra acidentes pessoais, sob responsabilidade do ofertante do termo de compromisso. Trata-se de garantia mínima, visto que tais trabalhadores não estarão cobertos pela previdência social, em caso de acidente de trabalho.

O art. 68 prevê cláusula que substitui o direito às férias anuais. Caso o termo de compromisso seja renovado, além de doze meses, o beneficiário fará jus a um “recesso” de 30 dias, sem prejuízo do BIP, e podendo, ainda, receber o BIQ. Contudo, esse “recesso” poderá ser parcelado em até 3 períodos, desde que um deles não seja inferior a 14 dias corridos, ou seja, o mesmo tratamento dado às férias.

O art. 69 assegura o vale transporte ao beneficiário do **Requip**, vedado, porém, o desconto desse benefício do valor do BIQ.

O art. 71 prevê que as importâncias recebidas na forma do BIQ e BIP não integram o salário de contribuição para fins previdenciários. Contudo, faculta a adesão ao RGPS aos beneficiários do **Requip**.

O art. 72 veda que o beneficiário do **Requip** execute trabalho noturno, perigoso ou insalubre, ou em horários que não permitam frequência escolar.

Na forma do art. 73, o Termo de Compromisso poderá ser encerrado a qualquer tempo, por qualquer das partes. Ou seja, o trabalhador poderá ser livremente desligado, a qualquer tempo, por iniciativa do empregador, sem direito a qualquer indenização, mesmo que tenha aproveitamento nos cursos de formação. Se o termo de compromisso for rompido antes de concluída a formação, será assegurada a sua conclusão, conforme prevista no Termo.

O art. 81 prevê que o disposto no art. 486 da CLT não se aplica na hipótese de paralisação ou suspensão de atividades empresariais determinada por ato de autoridade municipal, distrital, estadual ou federal para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19). Trata-se da mesma regra contida no art. 20 da MPV 1045, e que também foi contemplada na MPV 905.

O art. 486 prevê que no caso de paralisação temporária ou definitiva do trabalho, motivada por ato de autoridade municipal, estadual ou federal, ou pela promulgação de lei ou resolução que impossibilite a continuação da atividade, o pagamento da indenização aos trabalhadores demitidos ficará a cargo do governo responsável. A norma proposta pelo Relator, assim, visa exonerar os governos que baixaram ou baixarem normas determinando lockdown de assumir esse ônus.

O art. 82 suspende os prazos para recurso em processos administrativos trabalhistas e de cobrança do FGTS, por 180 dias a contar da vigência da MPV 1045. Essa regra já estava prevista no art. 21 da MPV 1045.

O art. 83 veda a dispensa sem justa causa do empregado pessoa com deficiência enquanto perdurar, no território nacional, a emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus. Repete o disposto no art. 17 da Lei 14.020, porém, sem atrelar ao estado de calamidade, vez que o Congresso não o renovou. Supre, assim, falha da MPV 1045, que não contemplou a garantia.

O art. 84 repete disposição da MPV 905, e permite, no caso de atividades ou profissões com jornadas diferenciadas estabelecidas em lei, a extensão continuada da duração normal do trabalho até o limite estabelecido no caput do art. 58 da Consolidação, dispondo sobre acréscimos em substituição à hora

extra, o que afeta categorias como jornalistas, ferroviários, advogados, etc, contidos na CLT e em leis esparsas. Objetiva reduzir o pagamento de horas extras a essas categorias. Trata-se de inovação prejudicial ao trabalhador. Na medida em que reconhece tratar-se de jornada extraordinária, ainda que no caso de profissões com jornada diferenciada, e remunerada acima da hora normal, reduz o valor desse acréscimo, contrariando o art. 7º, XVI da CF, que prevê que a “remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal”.

Na MPV 905, essa alteração seria inserida na CLT. A opção do Relator foi a sua inclusão como norma extravagante, fora da CLT, mas com o mesmo efeito e aplicação além do período de emergência de saúde pública, ressaltando, apenas as atividades insalubres.

O art. 85 abre a possibilidade de renovação, por meio de ato do Executivo, observadas as disponibilidades orçamentárias, das medidas de suspensão temporária do contrato de trabalho e redução proporcional de jornada de trabalho e de salários, com o pagamento do Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, para o enfrentamento das consequências sociais e econômicas de:

I - situações de emergência de saúde pública ou estado de calamidade pública em âmbito nacional, declaradas na forma da lei; e

II – situações de emergência de saúde pública ou estado de calamidade pública em âmbito estadual, municipal ou do Distrito Federal reconhecidas pela União, na forma da lei.

Assim, passaria a ser possível adotar a medida em qualquer situação que venha a ser assim definida, tornando permanentes as regras transitórias.

O art. 86 promove uma nova “reforma trabalhista”, veiculando, ilegitimamente, e sem observância do devido processo legislativo, alterações a 66 dispositivos da CLT.

O art. 29-A é incluído na CLT, para fixar a multa em caso de não registro em carteira. Essa multa, porém, já está prevista no art. 47 da CLT, alterado pela “Reforma Trabalhista:

“Art. 47. O empregador que mantiver empregado não registrado nos termos do art. 41 desta Consolidação ficará sujeito a multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais) por empregado não registrado, acrescido de igual valor em cada reincidência.”

§ 1º Especificamente quanto à infração a que se refere o caput deste artigo, o valor final da multa aplicada será de R\$ 800,00 (oitocentos reais) por empregado não registrado, quando se tratar de microempresa ou empresa de pequeno porte.

.....”

Ademais, a alteração passa a sujeitar à mesma multa as anotações concernentes à remuneração e sua especificação e forma de pagamento, assim como a estimativa da gorjeta.

E prevê, também, que não se aplica o critério da dupla visita no caso dessa infração.

O novo art. 29-B fixa multa de R\$ 600 no caso de não serem feitas as demais anotações em carteira, em especial no caso de rescisão contratual; ou necessidade de comprovação perante a Previdência Social. A multa, no caso de não lançamento da rescisão está defasada e fixada em BTN no art. 477 da CLT.

A alteração ao art. 168 introduz a possibilidade de realização de exames médicos ocupacionais por meio de “telemedicina”. A Lei Nº 13.989, de 15 de abril de 2020, porém, somente autoriza a telemedicina durante a crise causada pelo coronavírus, em caráter emergencial. A proposta do Relator, portanto, extrapola o sentido dessa previsão, de forma indevida.

Repetindo a MPV 905, o Relator insere § 2º-A no art. 457, explicitando a natureza não salarial do fornecimento de alimentação ou qualquer forma de pagamento para tal fim.

Já o art. 458 prevê que além do pagamento em dinheiro, compreende-se no salário, para todos os efeitos legais, a alimentação ou outras prestações "in natura" que a empresa, por força do contrato ou do costume, fornecer habitualmente ao empregado, é alterado, excluindo a alimentação.

Assim, abre espaço a que as empresas ampliem o uso dessas parcelas, fornecendo, por exemplo, cestas básicas ou similares ao empregado, para evadir tributos por meio da redução da incidência da contribuição previdenciária e FGTS, impactando, ainda, o direito do trabalhador na aposentadoria, dado que o valor do benefício dependerá da média de suas contribuições ao longo de toda a vida profissional.

O novo art.457-A é medida já prevista no PLV da MPV 905. Naquela ocasião, seria feita mediante alteração na Lei 10.101/2000, que trata a participação nos lucros e resultados. Aqui, a alteração é diretamente na CLT.

O sentido dessa medida é ampliar a possibilidade de pagamento de “prêmios” aos empregados, previstos no art. 457 da CLT, em forma de bens, serviços ou valor em dinheiro a empregado ou a grupo de empregados, em razão de desempenho superior ao ordinariamente esperado no exercício de suas atividades. Como tais prêmios não integram o salário de contribuição do empregado, e permitida a sua periodicidade trimestral, poderão servir ao fim de “disfarçar” o salário regular por essa via, elidindo a tributação.

A alteração ao art. 458 complementa o novo art. 457-A, excluindo a parcela in natura a título de alimentação da classificação como salário.

A nova redação dada ao art. 626 resgata as propostas do Relator no PLV da MPV 905. Basicamente, ela atualiza a CLT, que se acha defasada ao ser referir a órgãos e cargos que não existem atualmente.

Contudo, não foi contemplada a previsão de que “as autoridades máximas regionais e as autoridades regionais em matéria de inspeção do trabalho serão Auditores Fiscais do Trabalho”.

A nova redação dada ao art. 627 resgata as propostas do Relator no PLV da MPV 905. Fragiliza a fiscalização do trabalho, ampliando exageradamente a dupla visita orientadora e impedindo a aplicação de sanções trabalhistas, alargando intervalos e criando novas situações que irão incentivar o descumprimento da legislação.

No inciso III, é particularmente preocupante a previsão de dupla visita obrigatória em empresas com até 20 empregados. O inciso IV confere excessivo poder à autoridade regional da inspeção do trabalho, que poderá direcionar a atuação dos Auditores Fiscais, sem, sequer, estar subordinada a definições da Secretaria de Inspeção do Trabalho ou ao Regulamento da Inspeção do Trabalho.

O § 1º simplifica a redação proposta na MPV 905, que exigia intervalo de 90 dias entre as inspeções para fins de emissão de laudo de infração. Na forma adotada no PLV, não haverá intervalo definido na Lei.

No inciso III do § 2º, a vedação do critério de dupla visita, no caso de irregularidades diretamente relacionadas a risco grave e iminente à segurança e saúde do trabalhador e descumprimento de interdição ou embargo, somente será aplicado para as irregularidades relacionadas no respectivo termo. Assim, se alguma

irregularidade não for apontada nesse termo, será vedada a imposição da multa pela irregularidade que venha a ser constatada pela fiscalização.

Também o inciso IV do § 2º tem esse problema, ao excluir do critério da dupla visita apenas as irregularidades relacionadas à causa de acidente de trabalho apurado por meio de procedimento fiscal de análise de acidente, e somente no caso de consequência “significativa”, “severa” ou “fatal”. Quanto a esses aspectos, a proposta é melhor que a da MPV 905, que previa essa exclusão apenas no caso de acidente fatal.

No inciso V do §2º, novamente a exclusão da dupla visita é limitada, no caso de trabalho escravo, às irregularidades diretamente relacionadas à configuração da situação. Na MPV 905, não havia essa diferenciação, ou seja, todas as irregularidades verificadas seriam objeto de autuação.

O § 5º reitera o princípio da não aplicação de multa em segunda visita, no caso de irregularidades que não tenha sido objeto de ação fiscal anterior. A atuação fiscalizadora ficará, assim, obrigada a contínuo retrabalho, e “refiscalizações” antes de poder aplicar multas em casos de empresas reiteradamente infratoras.

Retorna a alteração ao art. 627-A, também prevista na MPV 905. Atualmente, o art. 627-A já prevê que poderá ser instaurado procedimento especial para a ação fiscal, objetivando a orientação sobre o cumprimento das leis de proteção ao trabalho, bem como a prevenção e o saneamento de infrações à legislação mediante Termo de Compromisso, mas na forma a ser disciplinada no Regulamento da Inspeção do Trabalho, editado mediante Decreto.

A nova redação define que apenas as condições, prazos e penalidades específicas serão objeto de “regulamento”. Embora essa expressão rotineiramente signifique decreto, a intenção é que as normas sobre o próprio procedimento especial sejam fixadas por ato de órgão inferior. Vulnera, assim, a ação da fiscalização, reduzindo sua autonomia operacional. Inverte, por fim, a lógica do exercício da fiscalização, colocando-a serviço dos empregadores e não da ordem pública e social.

O § 1º, que também constava da MPV 905, foi então objeto de inúmeros questionamentos, por tratar de termos de compromisso e termos de ajustamento de conduta firmados com o Min. Público do Trabalho. A nova redação proposta pelo PLV afasta esse problema e fixa-se em termos de compromisso firmados com a autoridade trabalhista.

O novo art. 627-B compromete radicalmente a atuação da Fiscalização do Trabalho na área de segurança e medicina do trabalho, ao submetê-la a projetos especiais de fiscalização setorial, limitando a autonomia dos Auditores Fiscais em contrariedade à Convenção 81 da OIT.

O § 2º veda a lavratura de autos de infração no âmbito das ações coletivas de prevenção e saneamento de irregularidades, objeto do planejamento definido em ato da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho.

A alteração ao art. 628 também constava da MPV 905. O atual art. 628 prevê que a toda verificação em que o Auditor-Fiscal do Trabalho concluir pela existência de violação de preceito legal deve corresponder, sob pena de responsabilidade administrativa, a lavratura de auto de infração, salvo no caso de procedimento especial e situações sujeitas a dupla visita.

A nova redação inclui, também, os casos de projetos ou ações especiais de fiscalização setorial para a prevenção de acidentes de trabalho, doenças ocupacionais e irregularidades trabalhistas, objeto do art. 627-B. Ficam, ainda, revogadas a exigência do Livro de Inspeção do Trabalho e as normas relativas ao seu descumprimento.

O novo § 5º impõe limitação à atuação fiscal, vedando a lavratura de auto de infração com a utilização exclusiva de dispositivos principiológicos, devendo o agente de inspeção indicar expressamente o dispositivo legal infringido.

Embora a previsão seja razoável sob o prisma do princípio da legalidade e do devido processo legal, é matéria que deveria constar de regulamento, e não da lei, sob pena de gerar elevada insegurança jurídica na atuação da Fiscalização.

A mesma questão é objeto do PLV à MPV 1.040, que se acha aguardando aprovação do Senado, e prevê no art. 56 alterações à Lei da Liberdade Econômica, dispondo que

“É dever da administração pública e das demais entidades que se sujeitam a esta Lei, na aplicação da ordenação pública sobre atividades econômicas privadas:

(...)

II – proceder à lavratura de autos de

infração ou aplicar sanções com base em termos

subjetivos ou abstratos somente quando estes forem propriamente regulamentados por meio de critérios claros, objetivos e previsíveis; e

.....

§ 1º Os órgãos e as entidades competentes, na forma do inciso II do caput deste artigo, editarão atos normativos para definir a aplicação e a incidência de conceitos subjetivos ou abstratos por meio de critérios claros, objetivos e previsíveis, observado que:

I – nos casos de imprescindibilidade de juízo subjetivo para a aplicação da sanção, o ato normativo determinará o procedimento para sua aferição, de forma a garantir a maior previsibilidade e impessoalidade possível; (...).”

O art. 628-A introduz o “domicílio eletrônico trabalhista”, também recuperando proposta da MPV 905. Emenda com o mesmo sentido foi apresentada pelo Senador Paim na MPV 1.046, ainda sem parecer.

A alteração ao art. 635 da CLT também constava da MPV 905. A redação estende o “modelo CARF” para os recursos sobre penalidades na esfera trabalhista, criando um conselho recursal paritário, tripartite, composto por representantes dos trabalhadores, dos empregadores e dos Auditores-Fiscais do Trabalho, para apreciar recursos em segunda e última instância administrativa contra a decisão que impuser a aplicação de multa por infração das leis e das disposições reguladoras do trabalho. A medida cria margem a que haja maior politização das decisões, enfraquecendo o poder da Administração pública.

Ademais não é recomendável que o Poder do Estado nessa matéria seja compartilhado em instância corporativa, pois se trata, como ocorre na magistratura, de decidir sobre a aplicação da lei e não de conveniência ou discricionariedade administrativa.

Ao contrário, não se trata de temas que possam ser abordados sob a lógica do interesse econômico, mas da proteção à ordem social. Não está em questão apenas a questão econômica, o ingresso de receitas, mas a própria preservação do direito do trabalhador, e onde o interesse empresarial não pode pesar mais do que o dos trabalhadores, em instância de caráter corporativo.

A redação do PLV, porém, suprimiu a previsão de que esse colegiado poderia apreciar pedidos de “uniformização de jurisprudência”, o que poderia ser mais um instrumento para limitar a ação fiscalizadora dos Auditores-Fiscais do Trabalho.

A alteração ao art. 790, é matéria nova, não tratada anteriormente dispondo sobre o direito à justiça gratuita na Justiça do Trabalho.

Hoje, esse direito é conferido a quem ganhar até 40% do teto do RGPS, ou seja, em torno de R\$ 2,5 mil. A proposta limita o direito a quem for membro de família de baixa renda, ou seja, tenha renda familiar per capita de até ½ salário-mínimo (R\$ 550,00), e renda familiar mensal de até 3 salários-mínimos (R\$ 3.300). Assim, deixa de prevalecer o critério do salário do trabalhador, para ser computada a renda familiar. O critério atual é mantido, apenas, no caso de o trabalhador “no contrato de trabalho mais recente”, ter tido salário de até 40% do teto do RGPS.

A sobreposição dessas regras trará dificuldade interpretativa, e poderá levar à exclusão do direito.

O novo § 5º passa a exigir que seja feita a comprovação da renda para fins de acesso à justiça gratuita, superando a situação atual em que basta a declaração de insuficiência de recursos. Com isso, pretende evitar abusos de direito, mas, também, impondo maior dificuldade aos trabalhadores de baixa renda.

O novo art. 791-A altera a regra de pagamento de honorários sucumbenciais nas ações trabalhistas. Atualmente, o art. 791-A já prevê a responsabilidade de pagamento desses honorários, e a possibilidade de sua suspensão em caso de o beneficiário da justiça gratuita não dispor de meios para seu pagamento.

A nova regra reforça a tese da obrigação de pagamento da sucumbência por quem perde a ação.

O novo inciso inserido no art. 793-B da CLT, que trata do litigante de má-fé na justiça do trabalho, refere-se à alteração ao art. 790, ou seja a comprovação de que o autor ou réu na ação faz jus à justiça gratuita.

O art. 855-D, inserido pela Reforma Trabalhista, prevê que no prazo de quinze dias a contar da distribuição da petição, o juiz analisará a petição de acordo extrajudicial, designará audiência se entender necessário e proferirá sentença. O Relator insere novos parágrafos para disciplinar o conteúdo do acordo, limitando, ainda, a atuação do juiz, que somente poderá homologar ou não o acordo.

No art. 87, é alterada a Lei 5.010/66, para dispor sobre a justiça gratuita em caráter geral. Segue a mesma lógica da alteração ao art. 790 da CLT, de forma a dificultar e limitar o acesso à justiça gratuita. Embora haja, de fato, excessos e abusos, com pessoas que se beneficiam indevidamente da justiça gratuita, a regra

proposta deveria ser objeto de discussão mais cautelosa, e jamais introduzida em PLV de Medida Provisória que não tem conexão temática com o direito.

O art. 88 altera a Lei 10.259, de 2001, que trata dos juizados especiais. A redação dada ao art. 3-A estende aos juizados especiais as mesmas regras sobre a justiça gratuita, restringindo o direito.

A alteração ao art. 12 trata do exame pericial em ações previdenciárias e assistenciais, e, no § 2º, fixa prazo de dez dias para as partes intimadas apresentar quesitos e indicar assistentes. Atualmente, a lei deixa ao arbítrio do juiz a fixação do prazo.

O novo § 3º assegura ao juiz acesso a processos administrativos e laudos periciais produzidos pela administração pública federal. Embora seja matéria estranha, poderá facilitar a atuação dos magistrados e partes no exame do direito envolvido.

O art. 89 altera o Código de Processo Civil, também para alterar o acesso à justiça gratuita.

Por fim, são revogados dispositivos da Lei 5.584 que tratam da assistência judiciária prestada por sindicato, e as regras do art. 98 e 99 do CPC, relativos à sucumbência no caso do beneficiário da justiça gratuita.

O art. 91 atribui caráter interpretativo às alterações do art. 457, que exclui a classificação da parcela in natura para alimentação como salário, com o fim de assegurar a sua aplicação retroativa, beneficiando, portanto, os contribuintes, e reduzindo a receita previdenciária.

O art. 92 condiciona os benefícios tributários criados pela Lei à vigência de 5 anos, como demanda a LDO.

Como se percebe, trata-se de extenso trabalho de “recuperação”, com pequenos ajustes, de proposta problemáticas, já examinadas em 2019 e aprovadas pela Câmara dos Deputados, mas que não lograram aprovação no Senado.

Quanto aos benefícios e programas criados, embora possam trazer efeitos positivos na inserção de jovens e desempregados no mercado de trabalho, ou na promoção da qualificação profissional, a via eleita para sua criação é ilegítima, pois subverte o processo legislativo e coloca, sem debate prévio e sem análise de seu impacto social, econômico e fiscal, medidas de enorme complexidade operacional e financeira.

Ademais, são medidas que poderão vir a servir para promover a colocação de mão de obra em condições aviltantes, ainda piores do que as já introduzidas pela Reforma Trabalhista.

Dessa forma, será necessário um trabalho firme de questionamento do Relator, para que sejam suprimidos esses “jabutis”, e que se o Poder Executivo estiver, realmente, interessado em sua aprovação, que encaminhe projeto de lei ao Congresso, acompanhado de estudos e análises de impacto que permitam a sua aferição em termos de adequação às necessidades da sociedade e exequibilidade fiscal.

O PLV apresentado, que ainda poderá ser modificado pelo Relator, poderá também ser objeto de emendas de plenário na Câmara dos Deputados, e no Senado Federal, até a sua aprovação definitiva.

Essa apreciação deverá ocorrer até o dia 9 de setembro de 2021, quando a Medida Provisória encerra o seu prazo de validade.

Em 16 de julho de 2020.

LUIZ ALBERTO DOS SANTOS

Consultor Legislativo

Advogado - OAB RS 26485 OAB DF 49777