

INFORME: Utilização excessiva de Medidas Provisórias para regulamentação de temas, inclusive do mundo do trabalho. Medida Provisória n. 1.099, de 28 de janeiro de 2022. Programa Nacional de Prestação de Serviço Civil Voluntário e o Prêmio Portas Abertas.

I - INTRODUÇÃO

Não é novidade que o atual Governo vem se utilizando, desde o início do mandato, de edição de Medidas Provisórias para regulamentação de temas importantes, inclusive com relação ao Direito do Trabalho e Sindical.

Em levantamento feito pela Zilmara Alencar Consultoria – **ZAC** (ANEXO I) verifica-se três Medidas Provisórias que estão trancando, atualmente, a pauta da Câmara e do Senado. Para se ter parâmetro do excessivo número de Medidas Provisórias editadas, seguem dados das Medidas recentes: 1) dezoito Medidas Provisórias publicadas e ainda sem tramitação no Congresso Nacional; 2) três Medidas Provisórias na Coordenação de Comissões Mistas; 3) doze Medidas Provisórias em tramitação na Câmara dos Deputados; 4) uma Medida Provisória em tramitação no Senado Federal.

Dentre elas, destacamos neste informe a **Medida Provisória n. 1.099, que institui o Programa Nacional de Prestação de Serviço Civil Voluntário e o Prêmio Portas**, cujo texto foi publicado em edição extra do Diário Oficial da União no dia 28 de janeiro de 2022.

Destaca-se que o referido Programa já havia sido objeto do **Projeto de Lei de Conversão n. 17/2021**, apresentado pelo Dep. Christino Aureo - PP/RJ, fruto da Medida Provisória n. 1045/2021 que instituiu o Novo Programa Emergencial de Manutenção do

Emprego e da Renda para enfrentamento da pandemia do Covid-19, **o qual foi rejeitado pelo Senado Federal em setembro de 2021.**

Portanto, verifica-se que o Poder Executivo se vale de Medidas Provisórias para ressuscitar temas que já foram discutidos e rejeitados pelo Congresso Nacional, de forma a usurpar a competência do Poder Legislativo.

Ademais, verifica-se que referida Medida Provisória sequer cumpre os **requisitos de relevância e urgência** previstos no art. 62, da Constituição Federal:



Art. 62 - **Em caso de relevância e urgência**, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

De acordo com a **exposição de motivos da MP 1099/2022**, a relevância e urgência da proposta estariam nos seguintes termos:

É inegável a relevância da proposta. Segundo dados do IPEA, a taxa de desocupação no Brasil para o mês de maio de 2021 é de 15%. Essa taxa, contudo, não reflete integralmente a realidade, pois desconsidera o aumento do número de desalentados. Houve uma redução na força de trabalho de 5,4%, decorrente de pessoas que saíram do mercado de trabalho (principalmente pelo receio de contaminação por Covid-19 ou mesmo pelo pagamento do auxílio emergencial). Na medida em que houver o retorno esperado desse contingente populacional, com o relaxamento das medidas de contenção da Covid-19 e em razão do fim do auxílio emergencial, a expectativa é que a taxa de desocupação aumente.

(...) é urgente que políticas públicas sejam direcionadas para atacar esse problema, visando a inserção do jovem no mercado de trabalho. São necessárias políticas públicas que permitam que o jovem saia da total informalidade, ou do assistencialismo, para que adquira alguma experiência, para então conseguir ser contratado na atividade privada.

De fato, o combate ao aumento das taxas de desemprego é matéria relevante para o País. **Entretanto, a proposta da Medida Provisória traz suposta solução que já foi rejeitada recentemente pelo Congresso Nacional.**

Além disso, **não houve apresentação suficiente do que embasa a urgência alegada, a ponto de se editar uma norma com eficácia imediata sem o devido diálogo social e sem o devido processo legislativo.** A exposição de motivos da MP conta com apenas duas páginas que não são capazes de trazer com suficiência a relevância e urgência de se instituir o referido Programa, que inclusive tem o condão de precarizar as relações de trabalho, conforme veremos a seguir.

II – PRINCIPAIS PROBLEMAS IDENTIFICADOS

Além dos problemas relacionados aos aspectos formais em razão da ausência de urgência e relevância da matéria que justificam a edição de Medida Provisória, que consiste em instrumento excepcional, verifica-se que o Programa possui problemas materiais, ressaltando que a matéria já foi objeto de discussão e rejeição no Senado Federal, conforme segue abaixo:

NÃO GARANTE DIREITOS

Logo no art. 1º da Medida Provisória, ao estabelecer os objetivos do Programa, há expressamente que um deles é incentivar os municípios a ofertar atividades de interesse público **sem vínculo empregatício ou profissional de qualquer natureza.** Ou seja, o beneficiário não terá garantia de direitos trabalhistas e previdenciários, como hora extra, 13º salário, FGTS, dentre outros.

VIOLAÇÃO AO RECEBIMENTO DO SALÁRIO MÍNIMO

A forma de pagamento pela prestação de serviços é por meio de bolsa, que não possui qualquer natureza salarial.

Como já mencionado, a bolsa será paga por hora trabalhada, tendo como valor o equivalente ao salário mínimo por hora, que consiste no valor de R\$ 5,51. Assim, considerando que o máximo de horas que podem ser trabalhadas por semana são 22 horas e considerando que o valor da hora é R\$ 5,51, caso o beneficiário trabalhe as 22 horas em 4 semanas, receberá R\$ 484,88 por esse período (um mês), que **não chega à metade do salário mínimo mensal hoje vigente, o que viola o art. 7º, incisos IV e VII, da Constituição Federal.**

VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Portanto, ao analisar o disposto na Medida Provisória n. 1.099/2022, verifica-se que as relações de trabalho estão avançando no sentido da desconstitucionalização dos direitos fundamentais. **Nesse contexto, instituíram-se na legislação regimes flexíveis de trabalho, que colocam em cheque princípios constitucionalmente reconhecidos como o da dignidade humana e valor social do trabalho, previstos no seu artigo 1º, III e IV, que não podem ser flexibilizados ainda que em período de crises e calamidade pública.**

III – PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS

OBJETIVOS

De acordo com o art. 1º da MP, os objetivos do Programa são:

- **REDUZIR** os impactos sociais e no mercado de trabalho causados pela pandemia da covid-19;
- **AUXILIAR** na inclusão produtiva do jovem no mercado de trabalho e na sua qualificação profissional;
- **INCENTIVAR** os Municípios a ofertar atividades de interesse público, sem vínculo empregatício ou profissional de qualquer natureza; e
- **PROMOVER** a ocupação entre o público-alvo do Programa.

BENEFICIÁRIOS

Pessoas com idade
entre 18 e 29 anos

Pessoas com idade
superior a 50 anos sem
vínculo formal de
emprego há mais de
vinte e quatro meses.

SELEÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS

O Programa será ofertado pelos Municípios por meio de processo seletivo público simplificado, que terá ampla divulgação, inclusive por meio de publicação no Diário Oficial Municipal, sendo dispensável a realização de concurso público.

JORNADA

A jornada máxima de desempenho de atividades do Programa pelo beneficiário será de **22 (vinte e duas) horas semanais, limitada a 8 (oito) horas diárias.**

VALOR DA BOLSA

O valor da bolsa observará o valor equivalente ao **salário mínimo por hora** e considerará o total de horas despendidas em atividades de qualificação profissional e de serviços executados no âmbito do Programa.

OBS: o valor do salário mínimo em 2022 é de R\$ 1.212,00. **Os valores de referência diário e por hora são de R\$ 40,40 e R\$ 5,51, respectivamente.**

Ou seja, considerando que o máximo de horas que podem ser trabalhadas por semana são 22 horas e considerando que o valor da hora é R\$ 5,51, caso o beneficiário trabalhe as 22 horas em 4 semanas, receberá R\$ 484,88 por esse período (um mês).

ALIMENTAÇÃO E TRANSPORTE

O Município **PODERÁ** conceder benefícios relacionados à alimentação, entre outros de natureza indenizatória, ou seja, que não constituem salário e não caracteriza vínculo de emprego.

Além disso, o Município deverá pagar vale-transporte, que não pode ser descontado do valor da bolsa.

DESLIGAMENTO DO PROGRAMA

O beneficiário será desligado do Programa nas seguintes hipóteses:

- 1) admissão em emprego com vínculo empregatício;
- 2) frequência inferior à mínima estabelecida no curso de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional;
- 3) aproveitamento insuficiente.

DURAÇÃO DO PROGRAMA

O Programa terá duração até 31 de dezembro de 2022.

IV – QUADRO COMPARATIVO ENTRE A MP 1.099/2022 E O PLV 17/2021

Conforme já mencionado, a disposição da MP n. 1.099/2022 já havia sido objeto do texto do Projeto de Lei de Conversão (PLV) n. 17/2021, apresentado pelo Dep. Christino Aureo - PP/RJ, fruto da Medida Provisória n. 1045/2021 que instituiu o Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda para enfrentamento da pandemia do Covid-19, tendo sido rejeitado pelo Senado Federal em setembro de 2021.

Para melhor compreensão do assunto, a ZAC elaborou quadro comparativo entre os dois textos, com os respectivos comentários (ANEXO II).

V - CONCLUSÃO

Diante dos esclarecimentos feitos, conclui-se que a regulamentação da matéria tratada não poderia ter sido feita por meio de Medida Provisória, por não cumprir os requisitos de relevância e urgência previstos no art. 62 da Constituição Federal. Ainda mais se considerarmos que o tema regulamentado já havia sido objeto de projeto discutido e rejeitado pelo Congresso Nacional recentemente.

Destaca-se que a exposição de motivos da MP não demonstrou a presença dos requisitos aptos a permitir o exercício excepcional da competência legislativa pelo Presidente da República

Como já dito, os requisitos para a edição de Medida Provisória são verdadeiros limites constitucionais estabelecidos para garantir a integridade das instituições. Essa delimitação decorre da excepcionalidade em que as Medidas Provisórias devem ser elaboradas. Assim, a elaboração ordinária de Medidas Provisórias retira do povo, por meio das Casas Legislativas, o debate de temas que impactam a sociedade, inclusive de temas que podem precarizar as relações de trabalho e prejudicar trabalhadores do País, como é o caso da Medida Provisória n. 1.099/2022, conforme demonstrado neste Informe.

Dessa forma, sugerimos que as entidades sindicais adotem providências para avaliação de ações que visem evitar a precarização das relações de trabalho, uma vez que as políticas públicas devem ser discutidas em um ambiente efetivo de diálogo social, e não como ocorreu com a MP 1.099/2022 que tem por objeto matéria já rejeitada e ineficaz para combater as altas taxas de desemprego

ZILMARA ALENCAR

SENSOR
SINDICAL

ATENÇÃO

O PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE EMENDAS À MEDIDA PROVISÓRIA SERÁ DE 02/02/2022 A 03/02/2022.

É o informe.

Brasília, 31 de janeiro de 2022.

ZILMARA ALENCAR

CONSULTORIA JURÍDICA