

NOTA TÉCNICA

MEDIDA PROVISÓRIA Nº. 1.045, DE 2021

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado CHRISTINO AUREO

Ementa: 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.

A Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA, em cumprimento do seu dever estatutário, na defesa dos direitos humanos e de cidadania, bem como de respeito à democracia e à ordem constitucional, apresenta nota técnica **CONTRÁRIA** à aprovação do Relatório da Comissão Mista de análise da Medida Provisória nº. 1.045, de 2021, com inserção de matérias estranhas ao normativo original. A ANAMATRA reconhece vícios insanáveis de inconstitucionalidade, registrando o seguinte:

1. Emergência do tratamento governamental aos efeitos trabalhistas da pandemia

A MP nº. 1.045, de 2021 reedita políticas previstas na Lei nº. 14.020/2020, a qual teve origem na MP nº. 936, de 2020. Com o normativo expedido pelo Poder Executivo, se busca permitir nova rodada do programa de suspensão contratual e redução proporcional de jornada e salário.

A necessidade posta com a MP 1.045, a princípio, estabeleceu-se em razão da não renovação do decreto que lhe determinava prazo. No Brasil, o Decreto nº. 6/2020 definiu que a crise de emergência sanitária deveria vigorar até 31/12/2020 e, ao não ser renovado, impediu a continuidade de políticas governamentais cujo amparo legal se extraia do aludido decreto.

No último ano e meio temos acompanhado os mais diversos desdobramentos da pandemia da COVID-19, e que há muito já transbordaram o estrito campo da saúde humana. Para os estudiosos do direito e do mercado de trabalho – caso da ANAMATRA

–, chamam especial atenção as medidas governamentais para permitir que os necessários fechamentos provisórios de empresas, ou restrições de suas atividades, sejam acompanhados de políticas públicas aptas a assegurar mínimo de vigor econômico, permanência dos empregos e subsistência da renda dos trabalhadores.

Em 2020, tivemos dois importantes gerenciamentos. Primeiramente, o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda - PEMER, de que trata a Lei nº. 14.020, de 2020, incluindo o pagamento de benefício emergencial. E, logo em seguida o Programa Emergencial de Suporte a Empregos – PESE, a que se refere a Lei nº. 14.043, de 2020, e que permitiu o financiamento de folhas salariais.

Em que pese ainda sentirmos as consequências decorrentes da pandemia, o fato é que, atualmente, não se constata a mesma situação de quando se editou a MP nº. 936/2020.

O avanço do programa nacional de imunização e, de certo modo, a conscientização de parcela da sociedade sobre a observância de medidas de precaução – utilização de máscaras, higienização das mãos e a não aglomeração –, estão a permitir o retorno gradual das atividades econômicas, sendo poucos os setores que ainda enfrentam alguma restrição ao pleno funcionamento.

Dessa forma, parece-nos, com vênia, que a relevância e urgência da reedição do programa emergencial de manutenção do emprego e renda, nos moldes previstos na MP nº. 1.045, de 2021, não mais se verificam considerando o retorno das atividades econômicas da quase totalidade dos setores da economia sem maiores restrições.

2. Inserção de matérias estranhas no relatório

2.1. Programas PRIORE, REQUIP e Prestação de Serviço Nacional Voluntário

No lugar da sempre pretendida segurança jurídica, o relatório de conversão da MP em lei, recentemente apresentado, aprofunda ainda mais equívocos e inseguranças. Esta nota técnica chama atenção, precisamente, para a fuga do conteúdo necessário da MP 1.045, efetivada por meio da inserção de matérias integralmente estranhas aos objetivos do programa governamental, que trata da matéria de suspensão contratual e redução proporcional de jornada e salário.

O texto do relatório para conversão em lei, ao cabo aprovado pelo Plenário da Câmara dos Deputados, que deveria – como determina a Constituição –, se limitar a eventuais aperfeiçoamentos no texto da MP voltada ao enfrentamento trabalhista da pandemia, mantendo o objeto originário, findou por inocular organismos totalmente estranhos ao diploma.

O projeto de lei de conversão da MP 1045 segue inusitada prática, que vem sendo repetida – e repelida – nos últimos, com efetiva jurisprudência do STF: a

tentativa de inserir matérias alienígenas ao tema original da medida provisória. Temos aqui, enxertos que propõem a criação de amplos programas governamentais, bem como modificações de muitos artigos de diversos normativos. Tudo sem qualquer relação com a medida provisória.

O relatório cria Programa “**Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego – PRIORE**” –, em novo Capítulo integral no MPV (capítulo III, arts. 24 *ut* 43). Na prática, trata-se de uma repetição da MP 905 que objetivou a criação do “contrato verde e amarelo”. Em poucas palavras, dirige-se à contratação, por prazo determinado, de pessoas com idade entre 18 e 29 anos, a título de primeiro emprego na CTPS; e trabalhadores com idade igual ou superior a 55 anos, e que estejam sem vínculo formal de emprego há mais de 12 meses. Trata-se de mais um contrato precarizado inserido no ordenamento brasileiro, com a diluição do pagamento mensal e proporcional do décimo terceiro salário e o adicional de 1/3 de férias, bem como a redução de contribuição mensal de FGTS e da indenização devida quando do término contratual.

A sugestão da ANAMATRA é de que seja considerado como não escrito o capítulo III, artigos 24 a 43 do Projeto de Conversão em Lei aprovado na Câmara dos Deputados. De forma sucessiva, sugerimos que sejam considerados como não escritos os artigos 29 e 30 do aludido texto, de forma a manter para os empregados contratados pelo PRIORE as mesmas regras e alíquotas aplicadas aos demais empregados contratados pelo regime da CLT, quanto ao décimo terceiro salário, adicional de 1/3 de férias, contribuição mensal para o FGTS e multa rescisória

Quanto aos programas REQUIP e Serviço Social Voluntário (capítulos IV, arts. 43 a 76 e V, arts. 77 a 83) ambos ostentam viés explicitamente precarizante, pois caracterizados como relação civil e prestação de serviços, respectivamente, com expressa exclusão de configuração do vínculo de emprego, embora prevejam condições de trabalho e direitos, em que pese restritos, mas característicos de uma relação empregatícia.

Dessa forma, a ANAMATRA sugere, por se tratar de matéria estranha ao objeto inicial da MP 1.045 e viés precarizante que sejam considerados como não escritos os capítulos IV e V do Projeto de Conversão em Lei aprovado na Câmara dos Deputados.

2.2. Legislação trabalhista e normas esparsas

O projeto de conversão da MP ainda promove alterações em diversos dispositivos da legislação ordinária trabalhista. Segue-se o que já havia sido tentado em dois outros PLVs, os das MPs 905 e 927. São profundas as alterações pretendidas na CLT, com precarização do sistema de fiscalização, diminuição na autonomia do Ministério Público do Trabalho, extensão de jornadas laborais e redução do adicional de horas extras para profissões com jornada diferenciada, ampliação do pagamento de

prêmios em detrimento de sua natureza de salário. Enfim, são temas sem qualquer relação com o pontual e temporalmente limitado enfrentamento das consequências trabalhistas da pandemia. Ao cabo, o projeto avança em campos ainda mais diversos, dispondo sobre Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal e exames periciais em ações previdenciárias, bem como, propõe alteração no Código de Processo Civil – Lei nº 13.105/2015 (Capítulo VI, arts. 84 a 93).

Em contraste com a diretriz constitucional explicitamente impeditiva da alteração de regras processuais na matéria de medida provisória, segue na tentativa de modificação de disposições procedimentais, como relativas ao acesso à Justiça, redefinição de regras para homologação de acordos extrajudiciais, condições para benefício da justiça gratuita e pagamento de honorários sucumbenciais.

Dessa forma, a ANAMATRA sugere que sejam considerados como não escritos os arts. 86 e 88 a 93 do Projeto de Conversão em Lei aprovado na Câmara dos Deputados, por tratar de matérias estranhas ao objeto original da MP 1.045, inexistindo pertinência temática, inclusive incursionando em matéria de índole processual, cujo óbice é expresso na CF/88 (art. 62, § 1º, I, “b”).

3. À guisa de conclusão

Como entidade que se propõe à guarda da Constituição e, por consequência, da observância do processo legislativo, a ANAMATRA manifesta preocupação com o relatório do projeto de conversão em lei da MP 1.045, aprovado pela Câmara dos Deputados.

A inserção de temas estranhos ao texto original de medida provisória não é nova. O Supremo Tribunal Federal já teve oportunidade de reconhecer a inadequação do procedimento, o qual agride expressos dispositivos da Constituição.

No julgamento da **ADI 5.127**, declarou-se que a prática de inserir matérias de conteúdo temático estranho ao objeto originário da MP viola o devido processo de tramitação legislativa e descumpre o compromisso democrático anotado na Constituição. Em seu voto de relatoria, a Min. Rosa Weber esclareceu que “a alteração da proposta legislativa sujeita a cláusula de reserva de iniciativa somente se legitima quando a modificação proposta – seja para ampliar, restringir, adequar ou adaptar o alcance do texto original –, guarda com ele estrita relação de afinidade temática.”. Firmou-se a compreensão que emendas de parlamentares só são admitidas para restringir, adequar ou adaptar questões estabelecidas no texto principal da MP, e desde que não atinjam a essência das proposições nem desvirtuem seus propósitos.

Ou seja, temos muito claro comando constitucional e judicial a rejeitar a inserção de matérias estranhas ao objeto originário em medidas provisórias.

Ao cabo, o conteúdo dos enxertos insiste em rumo já comprovadamente ineficaz de associar redução de direitos trabalhistas com diminuição de desemprego e crescimento econômico. Os quase quatro anos de vigência da Reforma Trabalhista, com suas consequências de manutenção do desemprego alto, achatamento da renda, acompanhado de ampliação da subocupação e do desalento, já demonstraram à exaustão que essa fórmula está muito longe do sucesso pretendido.

Estritamente como entidade de representação da magistratura trabalhista, a ANAMATRA vê-se obrigada a reconhecer que a aprovação de lei de conversão com matéria estranha, já reconhecido como indevido pelo Supremo Tribunal Federal, tende a produzir efeitos muito graves para a jurisdição e, principalmente, para a segurança jurídica por todos almejada. O caminho já assinalado pelo STF, de rejeitar enxertos de temas estranhos, fatalmente encaminhará ampla judicialização das relações havidas ao tempo de vigência formal da nova lei.

Diante de todo o exposto, a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – **ANAMATRA** -, manifesta posição **CONTRÁRIA** à MP 1.045, considerando a ausência, na quadra atual, da urgência e relevância da reedição do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, bem como pela inserção de matérias estranhas ao texto original da MP 1.045, no Projeto de Lei de Conversão aprovado pela Câmara dos Deputados, que vulneram expressamente dispositivos constitucionais.



Luiz Antonio Colussi
Presidente da ANAMATRA