



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

**MANIFESTAÇÃO SOBRE OS PONTOS MAIS RELEVANTES DO RELATÓRIO**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (MPT)**, no exercício das suas atribuições estatuídas no art. 127 da Constituição da República de 1988 e nos arts. 5º, III, “e”, 6º, XX, 83, V, e 84, *caput*, da LC nº 75/93, expede a presente manifestação sobre os pontos mais sensíveis do relatório da Medida Provisória (MP) nº 1.045/2021.

## 1. INTRODUÇÃO

A MP nº 1.045/2021 instituiu “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”. Teve por desiderato, principalmente, retomar a possibilidade temporária de suspensão de contratos e de redução proporcional de jornada de trabalho e de salários, considerando-se a perda da vigência da Lei nº 14.020, de 6 de julho de 2020, no dia 31 de dezembro de 2020.

No relatório sobre a MP, sugere-se a ampliação de seu objeto inicial para contemplar dois novos programas - denominados “Programa Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego (Priore)” e “Regime Especial de Trabalho Incentivado, Qualificação e Inclusão Produtiva (Requip)” -, bem como para promover alterações de caráter definitivo (não adstritas ao período da pandemia) em regras de direito material e processual constantes na CLT, no CPC e nas leis de números 5.010/66, 10.259/01 e 5.584/70.

Ampliações substanciais do objeto originário de medidas provisórias conflitam, entretanto, com jurisprudência do STF sedimentada em controle concentrado de constitucionalidade. Segundo já decidiu, “viola a Constituição da República, notadamente o princípio democrático e o devido processo legislativo (arts. 1º, *caput*, parágrafo único, 2º, *caput*, 5º, *caput*, e LIV, CRFB), a prática da inserção, mediante emenda parlamentar no processo legislativo de conversão de medida provisória em lei, de matérias de conteúdo temático estranho ao objeto originário da medida provisória” (ADI 5127, Rel. Min. Rosa Weber, Rel. p/ Acórdão Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 15/10/2015).

Por esse motivo, de forma a evitar nulidades formais, que trariam insegurança jurídica, entende o Ministério Público do Trabalho que matérias não diretamente relacionadas ao objeto da MP nº 1.045/2021 deveriam ser apreciadas em propostas legislativas específicas, que permitiriam amplo debate nas Casas do Congresso Nacional.

Além disso, cabe destacar que a Convenção nº 144 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada pelo Brasil, exige a consulta tripartite entre representantes do governo, empregadores e trabalhadores (art. 2º, item 1 c/c art. 5º, item 1, “b”) em caso de edição de normas sobre assuntos relacionados com as atividades da OIT, a exemplo das alterações sugeridas na CLT, que afetam temas versados por suas convenções e recomendações internacionais. Desse modo, a ausência de uma efetiva consulta tripartite, ainda que de modo breve e desburocratizado, desobedece a tratado internacional de observância obrigatória no país.

## 2. DO TERMO DE COMPROMISSO COMO TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL

O projeto de conversão busca, igualmente, alterar o art. 627-A para conferir aos



**Ministério Público da União**  
**Ministério Público do Trabalho**  
**Procuradoria-Geral do Trabalho**

Audidores-Fiscais do Trabalho atribuições para assinatura de verdadeiros termos de ajuste de conduta (termos de compromisso com eficácia de títulos executivos extrajudiciais) com prazos e multas muito limitados. Semelhante proposta, quando da análise da MP 905/2019 pela Câmara dos Deputados, foi objeto de destaque pelo Exmo. Deputado Federal Leó Moraes (PODE/RO), que se pronunciou no seguinte sentido:

- Sr. Presidente, acredito ser de vital importância este destaque. É uma questão meramente processual, a fim de mantermos a força, a unidade e a capacidade operacional do Ministério Público do Trabalho e da Justiça do Trabalho. Ela resguarda a diferença que temos hoje e também o papel do Ministério Público do Trabalho, haja vista que o Relator trata do termo de ajustamento de conduta do MP da mesma forma que trata do termo de compromisso. Essas são questões processuais de negociação coletiva dentro das ações civis públicas. Já o termo de compromisso representa um instrumento de fiscalização e poder de polícia no âmbito administrativo do Ministério do Trabalho. Hoje essa função é exercida pelo Ministério da Economia.

Tal destaque veio a ser acolhido à unanimidade, inclusive pelo Exmo. Deputado Federal Relator, Dr. Christino Aureo, com conseqüente rejeição do dispositivo.

Com efeito, a alínea “b” do inciso I do art. 62 veda, expressamente, a edição de Medidas Provisórias sobre Direito Processual Civil, inserindo-se nessa regulamentação os títulos executivos extrajudiciais, como os termos de ajuste de conduta.

Cumpra esclarecer que o termo de compromisso firmado pela autoridade trabalhista (previsto no art. 627-A da CLT) é instituto de direito administrativo, que tem como objetivo limitar futura atuação da fiscalização do trabalho durante a sua vigência. Significa que, após a sua formalização, não pode haver nova ação fiscal ou atuação daquele estabelecimento quando cumpridas as obrigações constantes do termo de compromisso. É, dessa forma, um documento negocial que limita a ação do poder de polícia.

O termo de ajuste de conduta – TAC, por sua vez, é instituto de direito processual coletivo (título executivo extrajudicial), previsto no art. 5º, § 6º, da Lei de Ação Civil Pública. Pode ser firmado pelos órgãos legitimados processuais para o ajuizamento dessa ação - em especial o Ministério Público, único legitimado apto a firmar o termo no bojo de inquérito civil -, como mecanismo pré-processual apto a pacificar conflitos coletivos. A sua assinatura resolve conciliatoriamente a demanda coletiva, impedindo que uma ação seja proposta tendo como objeto obrigação convencionada no termo. Jamais pode ser manejado, por conseguinte, por órgãos sem capacidade postulatória, como é o caso da Auditoria-Fiscal do Trabalho, e sem legitimidade e atribuição constitucional para representação e defesa judicial e extrajudicial de direitos coletivos ou individuais indisponíveis.

É importante esclarecer que, embora possa a Inspeção do Trabalho firmar termo de compromisso administrativo (art. 627-A), não lhe é lícito firmar termo de ajuste de conduta. Isso porque as autoridades aptas a firmar TAC são unicamente os órgãos públicos que constam do rol do art. 5º da LACP (Ministério Público, Defensoria Pública, União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios).

### **3. DA FISCALIZAÇÃO DE NORMAS DE PROTEÇÃO AO LABOR**

O projeto também sugere alterar o art. 626 da CLT, no que incorre em flagrante atecnia e inconstitucionalidade, ao buscar atribuir exclusivamente aos Auditores-Fiscais do Trabalho a fiscalização do cumprimento das normas de proteção ao labor. Deveras, tal



previsão malfez atribuições constitucionais de numerosos órgãos públicos, a exemplo do próprio Ministério Público do Trabalho, que tem o mister de “defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos sociais e individuais indisponíveis”, no âmbito das relações laborais (art. 127 da CF/88) e, para tanto, dispõe de poderes investigatórios conferidos diretamente pelo art. 129 da Carta Magna e pela LC nº 75/93, inclusive a prerrogativa de “realizar inspeções e diligências investigatórias”, com “livre acesso a qualquer local público ou privado, respeitadas as normas constitucionais pertinentes à inviolabilidade do domicílio”.

Entre outros órgãos com atribuições constitucionais e legais que o projeto cercearia indevidamente, destacam-se a Polícia Federal e o Ministério Público Federal, com poderes para investigar crimes contra a organização do trabalho e o próprio crime de redução de trabalhador a condição análoga à de escravo; a vigilância em saúde do trabalhador, no âmbito do sistema único de saúde (art. 200, II e VIII, da CF/88); o Corpo de Bombeiros Militar e a Defesa Civil, que possuem autorizações legais para interdição de estabelecimentos geradores de riscos graves e iminentes aos cidadãos trabalhadores, como de incêndio e desabamento; os Centros de Referência em Saúde do Trabalhador (CEREST); a Receita Federal, considerando-se as repercussões tributárias de ilícitos trabalhistas, tudo a revelar a completa falta de mínima base jurídica da proposta normativa sugerida.

#### **4. DAS ALTERAÇÕES NO REGRAMENTO DA GRATUIDADE DA JUSTIÇA (art. 86)**

No que diz respeito ao tema em epígrafe, tem-se nova violação ao art. 62, I, “b”, da CF/88, que proíbe medidas provisórias sobre matérias processuais. As alterações propostas, ademais, vulneram o direito de ação dos mais necessitados, na medida em que buscam limitar a concessão do benefício da assistência judiciária gratuita e ampliar as hipóteses de incidência da sucumbência.

Importante assinalar que a inconstitucionalidade dos dispositivos celetistas que, atualmente, estabelecem a cominação de honorários sucumbenciais a beneficiários da Justiça Gratuita foi abordada pela Procuradoria-Geral da República ao ajuizar a ADI nº 5766, da qual se extrai o seguinte excerto:

[...] Os dispositivos apontados apresentam inconstitucionalidade material, por impor restrições inconstitucionais à garantia de gratuidade judiciária aos que comprovem insuficiência de recursos, na Justiça do Trabalho, em violação aos arts. 1º, incisos III e IV; 3º, incs. I e III; 5º, caput, incs. XXXV e LXXIV, e § 2º; e 7º a 9º da Constituição da República.

Ao impor maior restrição à gratuidade judiciária na Justiça do Trabalho, mesmo em comparação com a Justiça Comum, e ao desequilibrar a paridade de armas processuais entre os litigantes trabalhistas, as normas violam os princípios constitucionais da isonomia (art. 5º, caput), da ampla defesa (art. 5º, LV), do devido processo legal (art. 5º, LIV) e da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV). [...]

O conteúdo do projeto de conversão, contudo, representa aprofundamento do cerceio, já inconstitucional, que ora consta na CLT do direito de acesso à Justiça pelos necessitados. Pretende-se retirar a presunção de hipossuficiência para estabelecer a presunção de má-fé na realização do pedido. Antes de moralizar o instituto, a alteração dificulta a concessão aos que efetivamente precisam e acaba gerando mais empecilhos para provocar o Poder Judiciário, em violação ao art. 5º, XXXV e LXXIV, da CF/88.



## 5. DA PREVISÃO DE HOMOLOGAÇÃO DE ACORDOS EXTRAJUDIAIS COM CLÁUSULA DE QUITAÇÃO GERAL (art. 86)

O art. 86 da proposta insere três parágrafos ao art. 855-D da CLT, os quais alteram disposições relativas ao processo de jurisdição voluntária para homologação de acordo extrajudicial. Novamente, trata-se de matéria processual, a respeito da qual é vedada a edição de Medida Provisória, segundo o art. 62, I, “b”, da CF/88.

Inicialmente, é importante registrar que o processo de homologação de acordo extrajudicial foi inserido na CLT pela Lei 13.467/2017 (Reforma Trabalhista). Desde que houve essa alteração, o Ministério Público do Trabalho vem constatando realidade com relação à qual já havia externado preocupação no momento da Reforma: em inúmeras situações, tem havido o emprego desse instituto como procedimento ordinário de pagamento de verbas incontroversas no momento de encerramento de contratos de trabalho, buscando-se converter o Poder Judiciário numa extensão do setor de recursos humanos das empresas ou, ainda, numa alternativa à homologação por sindicatos profissionais, muitas vezes com o encaminhamento de minutas de acordos que desrespeitam os requisitos estatuídos nos atuais arts. 855-B e seguintes da CLT e implicam mera renúncia de direitos trabalhistas.

Em potencial estímulo ao manejo fraudulento da homologação judicial, com cerceamento de posterior acesso à Justiça por trabalhadores com direitos desrespeitados, busca o projeto de conversão inserir a possibilidade de se pactuar a quitação geral do contrato. Essa previsão afronta os princípios da hipossuficiência do empregado e da irrenunciabilidade de direitos trabalhistas e poderia inviabilizar o exercício do direito constitucional de acesso à Justiça (art. 5º, XXXV), sobretudo em situações não passíveis de previsão no momento de celebração do acordo, como doença profissional que manifeste sintomas apenas após o encerramento do vínculo.

Tenta-se, ademais, inserir regras que impedem a ampla cognição a respeito do acordo pelo Poder Judiciário, o que poderia vir a prejudicar também as empresas, e não somente os trabalhadores. Exemplifica-se: se o empregado é terceirizado e celebra acordo extrajudicial de quitação total, mas com recebimento de metade das verbas trabalhistas, e a tomadora de serviços (que pagou integralmente o valor do serviço), por seu setor de *compliance*, descobre a avença prejudicial aos seus interesses, não terá a empresa tomadora, se prevalecer o texto da MP, condições de levar ao Poder Judiciário o pleito de anulação do ajuste. Ainda assim, correrá o risco de ser responsável subsidiária pela má fiscalização do contrato.

Resguardando relações sem assimetrias, o Código Civil prevê que é sempre possível perquirir se, em um negócio jurídico, as cláusulas espelham ou não a verdade dos fatos. Em relações assimétricas, como a de trabalho, com maior razão a lei deveria assegurar a ampla análise dos fatos pelo Poder Judiciário. Justamente no momento de término da relação de emprego, o empregado, necessitado das verbas rescisórias para se manter, está em estado de maior fragilidade e sujeito a coações, que também podem ocorrer no curso do contrato e cuja análise não pode ficar infensa ao Poder Judiciário.



## 6. DO REGIME ESPECIAL DE TRABALHO INCENTIVADO, QUALIFICAÇÃO E INCLUSÃO PRODUTIVA (REQUIP)

O Requip é uma modalidade de contrato de trabalho por prazo determinado trazida pelo projeto de conversão, com prazo de 3 (três) anos e destinada, essencialmente, a jovens socialmente vulneráveis, entre 18 e 29 anos.

### 6.1. Da natureza do contrato e efeitos

Quanto à previsão de que a relação estabelecida por meio do Requip “não constitui vínculo formal de emprego” (art. 24, § 3º) - mesmo que presente a subordinação e todos os demais pressupostos fático-jurídicos da relação empregatícia -, ela padece de inconstitucionalidade. Deveras, o dever de registro de vínculos empregatícios emana de normas de ordem pública e que, ainda, geram efeitos que desbordam da relação individual de emprego, a exemplo de consequências tributárias e previdenciárias. O reconhecimento do vínculo de emprego, ademais, atrai a incidência do rol de direitos humanos e fundamentais mínimos elencados nos arts. 7º e seguintes da Constituição da República e nos tratados internacionais ratificados pelo Brasil. O afastamento artificial da natureza do vínculo firmado encontra-se em rota de colisão com o próprio princípio do valor social do trabalho, em que se funda a República Federativa do Brasil (art. 1º, IV, da CF/88), e estimularia a prática de fraudes, inclusive em prejuízo aos cofres da Previdência Social.

Impende sobrelevar que a Carga Magna é incisiva ao propugnar, em seu art. 170, que a Ordem Econômica é fundada na “valorização do trabalho humano” e deve “assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”, bem como observar os princípios da função socioambiental da propriedade (incisos III e VI) e da “busca do pleno emprego” (inciso VIII). A qualificação dos vínculos referentes ao Requip como de natureza civilista afronta tais previsões, entre outras, e, portanto, comporta atecnia, ensejando grande insegurança jurídica para empresas e trabalhadores.

Em rota de colisão com os preceitos constitucionais, o Requip, se aprovado da forma proposta, ficaria completamente à margem da legislação trabalhista, já que não haveria vínculo empregatício (art. 43, §1º, I), o qual não seria reconhecido mesmo se descumpridas limitações de jornada (art. 55, § 1º); não haveria salário, mas apenas o pagamento de “bônus de inclusão produtiva” ou BIP (pago com recursos públicos – art. 52) e de “bolsa de incentivo à qualificação” ou BIQ (pago pela empresa); não haveria recolhimento previdenciário ou fiscal (arts. 51, § 2º, e 71); não haveria férias, já que o trabalhador teria direito apenas a um recesso de trinta dias, parcialmente remunerado e sem o terço constitucional (art. 68); o vale-transporte seria garantido apenas parcialmente (art. 69), não sendo assegurado para as atividades de qualificação profissional, quando o trabalhador terá que se valer dos seus próprios recursos para tanto. Seria consubstanciada, portanto, literal transgressão a direitos consagrados nos incisos do art. 7º da Lei Maior, bem como em seu art. 227, que insere, entre os aspectos do “direito a proteção especial” do adolescente e do jovem, a “garantia de direitos previdenciários e trabalhistas”.

O Requip se anuncia como modalidade de trabalho associada à qualificação profissional, mas estipula uma carga horária de somente 180 horas anuais de formação, sem previsão de nenhuma diretriz curricular programática ou vinculação entre atividades teóricas e práticas e sem computar esse tempo na jornada (diversamente do que se observa com a aprendizagem). Permite, outrossim, que as próprias empresas possam ministrar a carga teórica, o que abre flanco para qualificações profissionais de fachada. Trata-se, pois, de modalidade de trabalho altamente precarizada, impactando diretamente a juventude na fase etária de 18 a 29 anos, em clara discriminação negativa em função da idade.

Não há, no projeto, nenhum mecanismo para evitar que os empregados atuais,



contratados pelas regras vigentes, sejam substituídos pelos trabalhadores admitidos via Requip, sendo que, durante a vigência do regime (três anos), a cota máxima de admissões será de 5% do total de empregados no primeiro ano, 10% no segundo ano e 15% no terceiro ano. Ou seja, as empresas poderão dispensar seus atuais empregados e contratar admitidos via Requip, contando ainda com subsídio da União Federal e dos recursos do Sistema S. Somando-se os trabalhadores do Priore (tratado abaixo), quase metade (40%) das vagas de labor das empresas poderão ser ocupadas por meio de vínculos temporários.

Outro prejuízo consiste na vedação de organização sindical dos contratados por meio do Requip, nos moldes do art. 78 do projeto de conversão, o que representa grave inconstitucionalidade. Intencionar-se a exclusão de trabalhadores da sua respectiva categoria profissional equivale negar-lhes o reconhecimento dos acordos e convenções coletivas, como previsto em vários dos incisos do art. 7º da CF/88, máxime o inciso XXXVI. Também viola liberdades sindicais individuais e coletivas, previstas no art. 8º da CF/88, tendo em vista que lhes retira a possibilidade de serem representados pelo sindicato da categoria, bem como ofende a autonomia privada coletiva dos trabalhadores reunidos em sindicatos, principalmente as liberdades de criação e de autodeterminação. Trata-se de legislação estatal antissindical, por meio da qual se propõe uma interferência do Estado na organização dos sindicatos, em flagrante transgressão ao art. 8º, I, da CF/88.

## **6.2. Da aprendizagem profissional**

O projeto, ademais, traz, em seu art. 66, o risco de comprometer totalmente o instituto da aprendizagem profissional, ao permitir que o jovem em situação de vulnerabilidade ou risco social incluído no Requip seja “contabilizado para efeito de cumprimento da cota obrigatória de aprendizagem”. Como corolário, diversas empresas podem vir a ficar desobrigadas do cumprimento dessa cota legal, com sérios prejuízos à educação e profissionalização de jovens, em desacordo com os direitos assegurados não só na CLT, mas também nos arts. 205 e 227 da Constituição da República, XXVI da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, 4º e 69 do Estatuto da Criança e do Adolescente, 14 e 155, V, do Estatuto da Juventude.

Com efeito, considerando que o Requip é uma modalidade de trabalho com menos direitos e subsidiada pelo Estado, a tendência é que empregadores passem a optar por essa forma de admissão de trabalhadores em situação de vulnerabilidade para reduzir sua cota legal de aprendizagem. Essa queda poderá chegar ao completo esvaziamento da obrigação de contratar aprendizes, a julgar pelo percentual de quantitativos máximos permitidos para admissão via Requip (art. 48), até mesmo porque a cota mínima legal de aprendizagem prevista no art. 429 da CLT é de apenas 5% sobre o total de funções que demandam formação profissional. Para jovens com deficiência, os efeitos serão ainda mais deletérios, já que, nos termos do art. 47, § 1º, do projeto não haveria limitação temporal máxima de vinculação a esse programa precarizante.

Importante ressaltar que a aprendizagem profissional se dirige ao público de 14 a 24 anos (art. 428 da CLT), mas é prioritária a contratação na faixa etária de 14 a 18 anos (art. 53 do Decreto n. 9.579/2018), justamente para combater o trabalho irregular e informal de adolescentes que precisam se inserir no mercado de trabalho mais precocemente. A vingar o art. 66 do projeto, os adolescentes ficarão desprovidos desta oportunidade de trabalho protegido, o que implica evidente retrocesso social, não permitido pela Constituição Federal (arts. 227 e 7º, *caput*, conforme o qual os atos normativos devem buscar a melhoria da condição social), especialmente quando se trata de crianças, adolescentes e jovens

Segundo dados estatísticos da PNADC divulgados em dezembro de 2020 pelo IBGE, 78,7% dos casos de trabalho infantil estão na faixa etária de 14 a 17 anos de idade, idades compatíveis com a possibilidade de inserção produtiva na aprendizagem profissional.



A profissionalização da vítima do trabalho infantil e de outras vulnerabilidades sociais, via aprendizagem profissional, é um instrumento fundamental para combater, inclusive sobre o aspecto da prevenção, situações de trabalho proibido e irregular de adolescentes. A aprendizagem assegura que essas pessoas possam ingressar de forma protegida no mercado de trabalho e com uma formação técnico-profissional. Ao aliar uma oportunidade de renda a uma formação profissional que pode potencializar as chances de empregabilidade futura, promove, ainda, o ingresso/reingresso escolar, sendo forte incentivo a continuidade dos estudos e o desenvolvimento da formação cidadã.

O Requip, por outro lado, implicaria a discriminação de jovens, especialmente aqueles em situação de risco ou vulnerabilidade social, relegando-os a trabalhos com poucos direitos e desprovidos de qualificação profissional de qualidade, e redundaria, conforme o art. 66 do projeto, no soterramento da aprendizagem profissional, política de profissionalização histórica voltada à inserção protegida de adolescentes e jovens vulneráveis e de pessoas com deficiência no mercado de trabalho.

## **7. DO “PROGRAMA PRIMEIRA OPORTUNIDADE E REINserÇÃO NO EMPREGO (PRIORE)”**

O Priore, mencionado nos arts. 24 e seguintes do projeto de conversão da MP 1.045/2021, propõe, como forma de estimular a empregabilidade, a contratação de trabalhadores com idades entre 18 e 29 anos ou maiores de 55 anos, por prazo determinado, com menos direitos do que demais empregados.

Inicialmente, cumpre destacar que, apesar de o projeto indicar, no art. 25, que o Priore teria por objetivo preencher somente novos postos de labor, há contradição logo em seguida, na medida em que o § 1º do mesmo dispositivo preceitua que um quarto (25%) do total do quadro de empregados da empresa pode ser ocupado por essa via. Mais adiante, esclarece que esse percentual, na realidade, pode ser calculado sobre a média de todos os empregados registrados desde antes do reconhecimento oficial do início da pandemia no Brasil (1º de janeiro de 2020) até o último dia do mês anterior ao da publicação da lei, o que pode terminar por ensejar uma quantidade de contratados pelo Priore significativamente superior a um quarto dos trabalhadores atuais de determinadas empresas.

Desse modo, há o fundado risco de haver, em verdade, mera dispensa de trabalhadores atuais, com substituição por outros com menos direitos e que, assim, gerem menos custos.

O projeto, ademais, prevê que o contrato por prazo determinado do Priore pode ter duração de até 24 (vinte e quatro) meses (art. 28). Posteriormente, contudo, permite adotar essa modalidade de contratação por 36 (trinta e seis) meses após a vigência da lei (art. 40). Logo, há desestímulo à manutenção, pelas empresas, de trabalhadores contratados por meio Priore como empregados por prazo indeterminado após o advento do termo final dessa contratação, haja vista que eles poderão ser dispensados com poucos custos e, ato contínuo, trocados por outros também admitidos por essa via. Não bastasse isso, são aceitas sucessivas prorrogações dessa modalidade contratual, com afastamento da incidência do art. 451 da CLT (art. 28, § 2º). Tal constatação reforça o risco de haver, em verdade, rebaixamento de direitos sem incremento de empregos formais.

Admite-se, ainda, a recontração, pelo Priore, de pessoas antes contratadas por outras modalidades contratuais, ou, até mesmo, por intermédio desse mesmo programa, desde que respeitado um intervalo de 180 (cento e oitenta) dias da data da dispensa (art. 25, §§ 4º e 5º), o que vai na contramão do objetivo, descrito no *caput* do art. 25, de admissão



“*exclusivamente para novos postos de trabalho*”. Eis, então, uma antinomia normativa e consequente foco de insegurança quanto à licitude de avenças a serem entabuladas.

Observa-se, igualmente, que os extensos prazos dos contratos – de até 24 (vinte e quatro) meses – são demais delongados para fazer frente aos objetivos declarados da proposta, alusivos à contenção emergencial de repercussões trabalhistas ensejadas pela pandemia. Isso fica mais evidente ao se levar em consideração que, como o programa tem duração prevista de 36 meses, seria possível, conforme o art. 40, § 1º, um contrato do Priore estar em curso mesmo passados 60 meses da publicação da lei.

Além disso, ao possibilitar tratamento diferenciado, sobretudo quanto ao aspecto remuneratório, entre trabalhadores jovens ou idosos admitidos via Priore e demais empregados da mesma empresa, o projeto, caso aprovado, pode vir a promover discriminação inconstitucional, ofensiva aos arts. 3º, III e IV, 5º *caput*, e 7ª, *caput* e XXX, da CRFB/88, e a grande miríade de normas internacionais, como o Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, de 1966, a Convenção nº 111 da OIT e a Convenção Americana de Direitos Humanos. Geraria, outrossim, desarmonia normativa com os Estatutos da Juventude e do Idoso, fundados no princípio da não discriminação, e que admitem estímulos do Poder Público para admissão de jovens e idosos por empresas, os quais, porém, não devem se traduzir em mitigação de direitos. A gravidade de tal discriminação é ainda maior ao se ter em mente que alcançaria empregados com salário-base de até 2 salários mínimos, justamente aqueles mais vulneráveis, podendo levar à piora de condições sociais dos trabalhadores mais pobres e menos favorecidos.

Outro risco da criação dessa nova modalidade de contrato de trabalho é o desestímulo à admissão na forma de aprendizagem, em prejuízo à relevante qualificação profissional que esta proporciona à juventude brasileira, porquanto prevê direitos reduzidos, quando comparados ao contrato normal de trabalho, a possibilidade de uma jornada de trabalho maior do que a do aprendiz e a desnecessidade de atividades teóricas pelos jovens.

Entre os direitos diminuídos, destaca-se a possibilidade de diluição mensal do 13º salário e do terço das férias dos trabalhadores (art. 29), o que contraria a razão de ser desses institutos, que decorrem expressamente da Constituição da República. Na prática, o que ocorrerá é o pagamento, de forma dissimulada, de uma remuneração mensal superior ao salário registrado em CTPS e o não recebimento efetivo dessas duas parcelas de assento constitucional pelos trabalhadores. A natureza jurídica e objetivo do 13º salário, de fazer frente a despesas usualmente acrescidas nas rotinas de todos os cidadãos, por ocasião do encerramento dos exercícios anuais, justifica o seu pagamento em época própria. Com relação às férias, o pagamento do terço volta-se a possibilitar o descanso, lazer e a recuperação física e mental do trabalhador naquele período de repouso.

A faculdade de pagamento antecipado da indenização sobre o saldo do FGTS (art. 29, § 1º) incorre na mesma incoerência ontológica, já que o seu objetivo é resguardar o sustento do trabalhador e sua família após a ruptura do vínculo, até que consiga novo emprego. Com a sua diluição mensal, haveria absorção no cômputo do salário em si.

Outros rebaixamentos de direitos consistem na redução da indenização sobre os depósitos de FGTS de 40% para 20% e na redução das alíquotas de FGTS para percentuais que variam de 2 a 6% (art. 30). Promove-se, nesse sentido, significativo barateamento de dispensas sem justa causa, o que, mais uma vez, contradiz o objetivo declarado do projeto de incentivo à empregabilidade. Em acréscimo, gera-se discriminação ilegítima entre trabalhadores contratados por empregadores com enquadramentos fiscais distintos, ainda que desempenhem o mesmo tipo de trabalho, como ilustra a tabela a seguir, que considera o salário-base de R\$ 2.200,00:



Alíquota de 8%	Alíquota de 6%	Alíquota de 4%	Alíquota de 2%
R\$ 176,00 de FGTS	R\$ 132,00 de FGTS	R\$ 88,00 de FGTS	R\$ 44,00 de FGTS

No art. 32, o projeto traz a previsão do benefício de inclusão produtiva (BIP), que complementar a renda dos trabalhadores contratados pelo Priore, mas não chega a trazer - assim como não o faz quanto ao Requip - estudo do impacto orçamentário e financeiro dessa política pública, nos termos do art. 126, II, “b”, da Lei nº 14.116/2020 (LDO 2021) e do art. 16 da Lei Complementar nº 101/00 (LRF), tampouco sobre o orçamento das entidades integrantes do Sistema S. Não elucida, por exemplo, quanto a estas últimas, se o custeio do BIP poderia comprometer o oferecimento de cursos ou vagas suficientes para atender à demanda de aprendizagem das empresas. Do mesmo modo, não são esclarecidos o impacto orçamentário e financeiro da renúncia fiscal inserta nos arts. 33 e 37, § 1º, concernente às contribuições sociais das microempresas ao Sistema S, nem suas repercussões sobre as atividades desse sistema, especialmente a aprendizagem.

O art. 40, § 2º, por sua vez, prevê a possibilidade de conversão do contrato de trabalho por meio do Priore em contrato por prazo indeterminado se inobservados os limites constantes no art. 25. Desconsidera, porém, o cabimento de tal conversão na hipótese de descumprimento de outros critérios de enquadramento no programa, como público alvo, inexistência de vínculo prévio para fins de caracterização do primeiro emprego, prazo mínimo para reinserção no mercado, prazos de quarentenas e limite de salário base. Há, por conseguinte, a previsão de parâmetros para uso do programa sem a correspondente fixação de consequências para seu descumprimento.

## **8. DAS DEMAIS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS**

### **8.1 Da suspensão de prazos em processos administrativos (art. 82)**

A proposta de suspensão de prazos processuais para apresentação de defesa e recurso no âmbito de processos administrativos originados a partir de autos de infração trabalhistas e notificações de débito de FGTS, com a devida vênia, não encontra razão de ser, gerando indevido e desarrazoado prejuízo ao erário, aos pagamentos dos depósitos devidos nas contas vinculadas de milhares de trabalhadores do país e à efetividade da atuação da Auditoria-Fiscal do Trabalho.

Com efeito, passado cerca de um ano e meio desde o início da pandemia, todos os órgãos públicos já se encontram devidamente adaptados ao funcionamento em regime telepresencial. Ademais, nos processos administrativos relativos a autos de infração, as provas e manifestações são exclusivamente documentais e podem, até mesmo, ser encaminhadas por via postal (art. 28, § 2º, da Portaria MTE nº 854/2015), inclusive em unidades nas quais não esteja instituído o procedimento eletrônico. Vale lembrar que, no âmbito do próprio Poder Judiciário, em que há produção de provas orais, os prazos já voltaram a correr normalmente.

A sobredita suspensão conflita, aliás, com a Portaria Conjunta nº 75, de 12 de julho de 2021, editada há muito pouco tempo e que autoriza o atendimento presencial ao público externo nas unidades de protocolo, de multas e recursos das Superintendências Regionais do Trabalho e Gerências Regionais do Trabalho, chegando a prever que “os dias úteis passarão a ser considerados dias de expediente” para fins do § 1º do art. 66 da Lei nº 9.784/99. Ademais, retiraria eficácia da decisão do STF no bojo da ADPF nº 509, que declarou a constitucionalidade da “lista suja” do trabalho escravo, haja vista que, enquanto



não há apreciação de recursos administrativos e respectivo trânsito em julgado administrativo, exploradores do labor escravo contemporâneo não ingressam em tal cadastro e continuam a conseguir financiamentos de instituições financeiras oficiais. Viola-se, assim, o direito à informação da sociedade e a efetividade da política nacional de erradicação do trabalho escravo.

## **8.2 Da redução do adicional de horas extras para jornadas diferenciadas (art. 84)**

O art. 84 do projeto de conversão também desborda do objeto originário da MP nº 1.045/2021 para prever a possibilidade da extensão continuada da duração normal do trabalho em jornadas diferenciadas, com o pagamento de adicional de horas-extras de somente 20%. Tal previsão é explicitamente inconstitucional, por malferir o percentual mínimo de 50% imposto pelo art. 7º, XVI, da Lei Maior. Ultrapassada a jornada contratada, ainda que não corresponda à jornada máxima legalmente possível de se pactuar, o pagamento do percentual mínimo é imperativo, com base em regra constitucional expressa, inafastável pela legislação ordinária ou pela vontade das partes.

Ressalta-se, ainda, que o legislador fixou jornadas especiais de trabalho para certas categorias de trabalhadores não por capricho, mas em razão das condições especiais inerentes ao exercício de suas atribuições, com sobrecarga física e mental diferenciadas em relação aos demais. Para tais situações, a previsão legal de jornadas de trabalho reduzidas constitui importante medida de higiene, saúde e segurança do trabalho, contribuindo para a prevenção de doenças físicas e psíquicas.

Ademais, a Constituição estabelece, como direito fundamental, o “piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho” (art. 7º, V). A extensão da duração do labor dos empregados com jornada especial nunca poderia ser majorada sem que o piso salarial atualmente previsto em lei fosse também majorado. Logo, eis mais um fundamento para inconstitucionalidade do aventado adicional de 20%.

## **8.3. Da usurpação de competência do Poder Legislativo (art. 85)**

O art. 85 do projeto de conversão, com a devida vênia, concede ao Poder Executivo “carta branca” para dispor sobre regras jurídicas incidentes sobre as relações de emprego do país em situações de emergência de saúde pública ou estado de calamidade pública de âmbito nacional, estadual ou distrital - e com impactos no orçamento da União -, sem a necessária atuação do Poder Legislativo. Trata-se de invidiosa usurpação da competência legislativa estatuída no art. 22, I, da Constituição da República, com a qual não se pode compactuar.

Vale lembrar que o Poder Executivo já dispõe de mecanismos para enfrentamento de situações de relevância e urgência, a exemplo da própria medida provisória (art. 62 da CF/88).

## **8.4 Da realização de exames ocupacionais por telemedicina (art. 86)**

O projeto de conversão da MP 1.045/2021, em seu art. 86, propõe a inclusão do § 8º ao art. 168 da CLT para dispor que o empregador poderá, a seu critério, optar pela realização dos exames médicos ocupacionais periódicos, para os trabalhadores em atividade presencial ou em teletrabalho, por meio de telemedicina.

De acordo com a Lei nº 12.842/2013, que dispõe sobre o exercício da medicina,



são atividades privativas do médico (art. 4º) a determinação do prognóstico relativo ao diagnóstico nosológico (inciso X), a realização de perícia médica e exames médico-legais, excetuados os exames laboratoriais de análises clínicas, toxicológicas, genéticas e de biologia molecular (inciso XII) e a atestação médica de condições de saúde, doenças e possíveis sequelas (inciso XIII), entre outros. Nesse contexto, o critério e a faculdade para realização dos exames médicos ocupacionais periódicos por meio de telemedicina correspondem a típico ato médico, sendo que a outorga da decisão sobre a sua aplicação ao empregador usurpa as atribuições privativas do médico responsável pelos exames ocupacionais ou coordenador do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional.

A abordagem da realização dos exames médicos ocupacionais, muitas vezes, não prescinde do exame físico do trabalhador e da trabalhadora, especialmente nas hipóteses de análise de funcionalidade motora e locomotora, necessária quando riscos ergonômicos estão presentes nos ambientes de trabalho. A necessidade de avaliação do posto de trabalho como etapa do exame também traz dúvidas sobre o emprego da telemedicina. No particular, a proposta legislativa não define como ficaria aferido e documentado que o posto de trabalho foi fidedignamente avaliado pelo médico.

Não se deve perder de vista que o escopo dos exames ocupacionais está atrelado à preservação da saúde dos trabalhadores e trabalhadoras, repercutindo indiretamente na saúde pública e na Previdência Social, que são impactadas quando há aumento de adoecimentos por ausência de monitoramento adequado de riscos por empregadores.

### **8.5 Da alteração de regramentos de verbas trabalhistas (art. 86)**

As propostas de alteração dos arts. 457, 457-A e 458 da CLT não apresentam relação com o objeto originário da MP, circunscrito às medidas emergenciais de manutenção do emprego e renda no contexto da pandemia do coronavírus. As alterações na natureza de pagamentos (para que passem a ser de natureza indenizatória) não contribuem para o equilíbrio da renda de trabalhadores e trabalhadoras e impactam de forma negativa na arrecadação de tributos e no cálculo de benefícios previdenciários.

Nota-se, no particular, tentativa de se desviar de entendimento jurisprudencial sedimentado no TST, que reconhece o caráter contraprestativo e, logo, salarial, de verbas como o vale-refeição. Nessa senda, a sua Súmula nº 241 atesta que “o vale para refeição, fornecido por força do contrato de trabalho, tem caráter salarial, integrando a remuneração do empregado, para todos os efeitos legais”.

### **8.6 Dos prejuízos à Inspeção do Trabalho (art. 86)**

O projeto de conversão, em linha de fragilização da atuação da Inspeção do Trabalho (tutelada pela Convenção 81 da OIT), pretende alterar o art. 627 da CLT para reduzir a possibilidade de imposição de multas administrativas por Auditores-Fiscais, preconizando a dupla visita como critério geral a ser adotado, mesmo para hipóteses de violação de normas de saúde e segurança no labor, com riscos de doenças e acidentes.

Chega-se ao cúmulo de impor a dupla visita até mesmo para ilícitos verificados em casos de trabalho análogo ao de escravo, ressaltando-se apenas as “irregularidades diretamente relacionadas à configuração da situação”. A atecnia, inconstitucionalidade, insegurança jurídica e prejuízos aos trabalhadores e à política pública de erradicação da escravidão contemporânea decorrentes de tal proposta são evidentes, sobretudo porque,



**Ministério Público da União  
Ministério Público do Trabalho  
Procuradoria-Geral do Trabalho**

sendo o vínculo de trabalho escravo resultado de crime do empregador, não há nenhuma irregularidade trabalhista atinente à vítima que não esteja diretamente relacionada com essa prática delituosa.

Outro prejuízo à efetividade da Inspeção do Trabalho e, logo, à garantia dos direitos trabalhistas fundamentais, consiste na previsão, para casos de “elevados níveis de acidentalidade ou adoecimentos ocupacionais” da marcação de visitas técnicas meramente orientativas, desprovidas do poder de polícia e com impedimento de lavratura de auto de infração (proposta de inserção do art. 628-B na CLT). Retiram-se, assim, poderes punitivos e inibitórios da Inspeção do Trabalho, o que pode resultar em estímulo à prática de ilícitos e incremento de acidentes, mortes e adoecimentos nas relações laborais.

Em agravamento a esse quadro, o projeto sugere alterar o art. 635 celetista para que recursos contra autos de infração – que são documentos públicos com caráter técnico – passem julgados por comissão sem a necessária capacidade técnica, inclusive integrada por representantes dos próprios empregadores. Gera-se o risco de se submeter a análise de tais documentos a critérios políticos e de conveniência e, novamente, com risco de fragilização da política pública de erradicação do trabalho escravo, pois também se submeteriam a esse procedimento autos de infração que consubstanciam resgates de trabalhadores.

## **9. CONCLUSÃO**

Por todo o exposto - e considerando os vícios de constitucionalidade e convencionalidade formais e materiais acima expostos -, o Ministério Público do Trabalho entende que a proposta em comento tem o risco de gerar insegurança jurídica e consequências altamente danosas para a sociedade, oferecendo os presentes argumentos fáticos e jurídicos que alicerçam o seu posicionamento.

Brasília/DF, 30 de julho de 2021.

**JOSÉ DE LIMA RAMOS PEREIRA**  
Procurador-Geral do Trabalho em exercício

**MARCIO AMAZONAS CABRAL DE ANDRADE**  
Secretário de Relações Institucionais do MPT

**ANA MARIA VILLA REAL FERREIRA RAMOS**  
Procuradora do Trabalho

**ANA LÚCIA STUMPF GONZÁLEZ**  
Procuradora do Trabalho

**ADRIANE REIS DE ARAUJO**  
Procuradora Regional do Trabalho

**CAROLINA DE PRÁ CAMPOREZ BUARQUE**  
Procuradora do Trabalho  
**FLÁVIA OLIVEIRA VEIGA BAULER**



**Ministério Público da União**  
**Ministério Público do Trabalho**  
**Procuradoria-Geral do Trabalho**

Procuradora do Trabalho

ILEANA NEIVA MOUSINHO  
Procuradora Regional do Trabalho

ITALVAR FILIPE DE PAIVA MEDINA  
Procurador do Trabalho

JEFFERSON LUIZ MACIEL RODRIGUES  
Procurador do Trabalho

LUCIANA MARQUES COUTINHO  
Procuradora do Trabalho

LUCIANO LIMA LEIVAS  
Procurador do Trabalho

LYS SOBRAL CARDOSO  
Procuradora do Trabalho

MARCIA CRISTINA KAMEI LÓPEZ ALIAGA  
Procuradora Regional do Trabalho

MARIANA CASAGRANDA  
Procuradora do Trabalho

RONALDO LIMA DOS SANTOS  
Procurador do Trabalho

TADEU HENRIQUE LOPES DA CUNHA  
Procurador do Trabalho



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

Assinatura/Certificação do documento **PGEA 006800.2021.00.900/8 Trabalho Técnico nº 000307.2021**

.....  
Signatário(a): **ITALVAR FILIPE DE PAIVA MEDINA**

Data e Hora: **30/07/2021 18:04:34**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **ANA LÚCIA STUMPF GONZÁLEZ**

Data e Hora: **30/07/2021 18:09:24**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **CAROLINA DE PRÁ CAMPOREZ BUARQUE**

Data e Hora: **30/07/2021 18:15:16**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **LUCIANO LIMA LEIVAS**

Data e Hora: **30/07/2021 18:26:14**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **MARCIO AMAZONAS CABRAL DE ANDRADE**

Data e Hora: **30/07/2021 18:48:25**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **MARCIA CRISTINA KAMEI LÓPEZ ALIAGA**

Data e Hora: **30/07/2021 18:50:45**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **FLÁVIA OLIVEIRA VEIGA BAULER**

Data e Hora: **30/07/2021 18:51:28**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **JOSÉ DE LIMA RAMOS PEREIRA**

Data e Hora: **30/07/2021 18:52:07**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **TADEU HENRIQUE LOPES DA CUNHA**

Data e Hora: **30/07/2021 19:12:50**

Assinado com login e senha

.....

Signatário(a): **RONALDO LIMA DOS SANTOS**

Data e Hora: **30/07/2021 19:52:09**

Assinado com login e senha

---

Signatário(a): **TADEU HENRIQUE LOPES DA CUNHA**

Data e Hora: **30/07/2021 19:56:27**

Assinado com login e senha

---

Signatário(a): **ILEANA NEIVA MOUSINHO**

Data e Hora: **30/07/2021 20:01:56**

Assinado com login e senha

---

Signatário(a): **MARIANA CASAGRANDA**

Data e Hora: **30/07/2021 20:05:30**

Assinado com login e senha

---

Signatário(a): **JEFFERSON LUIZ MACIEL RODRIGUES**

Data e Hora: **30/07/2021 20:12:36**

Assinado com login e senha

---

Signatário(a): **LYS SOBRAL CARDOSO**

Data e Hora: **30/07/2021 20:15:30**

Assinado com login e senha

---

Signatário(a): **ADRIANE REIS DE ARAUJO**

Data e Hora: **30/07/2021 20:19:20**

Assinado com login e senha

---

Signatário(a): **ANA MARIA VILLA REAL FERREIRA RAMOS**

Data e Hora: **30/07/2021 20:25:20**

Assinado com login e senha

---

Endereço para verificação do documento original: [https://protocoloadministrativo.mpt.m.p.br/processoEletronico/consultas/valida\\_assinatura.php?m=2&id=6540400&ca=JU7ABSS7JCGJY9HF](https://protocoloadministrativo.mpt.m.p.br/processoEletronico/consultas/valida_assinatura.php?m=2&id=6540400&ca=JU7ABSS7JCGJY9HF)