



NOTA TÉCNICA

Proposição: MEDIDA PROVISÓRIA - MPV N°. 1.099, de janeiro de 2022.

Ementa: Institui o Programa Nacional de Prestação de Serviço Civil Voluntário e o Prêmio Portas Abertas.

Autor: Poder Executivo

Relatora: Deputada Bia Kicis (PL/DF)

A Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA, em cumprimento do seu dever estatutário, apresenta nota técnica, com posição **CONTRÁRIA** à Medida Provisória n°. 1.099, de 28 de janeiro de 2022, considerando os seguintes fundamentos:

Na perspectiva da forma, a MP n°. 1.099/2022 não atende aos requisitos de relevância e urgência (art. 62 da CF). Com efeito, o trabalho voluntário é regulado pela Lei n. 9.608/1998, que já foi objeto de alteração pelas Leis n. 11.692/2008 e 13.297/2016, o que atesta que essa modalidade de trabalho já existe há bastante tempo, de modo que seu incremento está longe de se mostrar urgente ao ponto de ser objeto de medida provisória. Como é cediço, a prerrogativa de apresentação de medidas provisórias é prerrogativa do Poder Executivo, mas não pode servir para obliterar a atuação das Casas Legislativas no sereno processo de elaboração, redação e alteração de leis.

Considere-se, ainda, que a rigor, de trabalho voluntário não se trata a considerar a definição que se extrai do comando do art. 1º, da Lei n°. 9.608/1998, que considera serviço voluntário *verbis*: “a atividade não remunerada prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza ou a instituição privada de fins não lucrativos que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência à pessoa.”.

De atividade não remunerada não se trata, a teor do art. 6º, IV, da proposta, bem como das finalidades do programa, consoante art. 1º, I, II e III, dispositivos mantidos no projeto de lei de conversão apresentado pela senhora relatora.

É de se ressaltar, com preocupação, a linha de atuação do Poder Executivo, que se utiliza do instrumento constitucional da medida provisória para enveredar verdadeira reforma trabalhista, situação que se constata em razão da quantidade de temas, normativos e dispositivos de matéria trabalhista alterados por medidas provisórias editadas em sequência, sem o prudente debate que somente a observância do processo legislativo de

tramitação ordinária nas Casas do Congresso Nacional permitirá, gerando indiscutível e inapropriada insegurança jurídica considerando, além das sucessivas alterações da legislação, de difícil acompanhamento pelos operadores do direito, as situações já ocorridas com algumas das MP's editadas em matéria de direito do trabalho que caducaram (MP 927) ou foram revogadas por outra MP (MP 905) ou rejeitadas (MP 1.045).

E mais. O texto do projeto de lei de conversão apresentado pela senhora relatora insiste, com vênias, no equívoco de inserção de matéria estranha ao objetivo original da proposição, que deveria – como determina a Constituição –, se limitar a eventuais aperfeiçoamentos no texto da MP voltada a criação do Programa Nacional de Prestação de Serviço Voluntário e o Prêmio Portas Abertas.

O relatório (re)cria o Programa “Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego – PRIORE” –, em novo Capítulo integral no MPV (capítulo II, arts. 15 *ut* 29). Na prática, repete capítulo introduzido na MP 1.045. Relembre-se que tanto o Programa Nacional de Prestação de Serviço Voluntário e o Prêmio Portas Abertas, objeto original da MP 1.099/2022, quanto o PRIORE - Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego –, foram introduzidos na MP 1.045/2021, cujo projeto de lei de conversão foi aprovado pelo Plenário da Câmara dos Deputados, porém, ao cabo, totalmente rejeitado pelo Plenário do Senado da República.

Quanto ao mérito, a MP nº. 1.099/2022 também padece de graves vícios de inconstitucionalidade.

Em relação ao Programa Nacional de Prestação de Serviço Civil Voluntário, a proposta está essencialmente presa à premissa de que *a recuperação da economia (art. 1º, I) e a inserção do jovem no mercado de trabalho (art. 1º, II) devem ser financiadas pelo próprio trabalhador.*

Com efeito, em vez de tratar o trabalho voluntário como serviço benevolente e excepcional, a MP nº. 1.099/2022 o incentiva como *mera exploração de mão de obra irregular e ordinária* (art. 1º, IV):

1) elege como grupo prioritário os trabalhadores que não possuem renda, ocupação ou qualificação (art. 1º, § 3º), de modo que o trabalho será prestado como a principal atividade da pessoa, em atividade “de interesse público” (art. 1º, III), portanto, sem qualquer vinculação com objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência (art. 1º da Lei nº. 9.608/1998), o que ofende o art. 37, I e II, da CF;

2) inclui a realização de cursos de qualificação profissional como item meramente secundário (art. 3º), quando deveriam ser ofertados sem exigir contraprestação laboral do trabalhador, como parte do programa do seguro-desemprego (art. 7º, II, c/c art. 201, da CF);

3) estabelece jornada de trabalho de até 22h semanais, limitada às 8h por dia, evidenciando que a contratação admitirá a exigência de cumprimento de carga horária, traço típico de subordinação jurídica;

4) admite o pagamento de modalidades de contraprestação – alimentação (art. 7º), transporte (8º) e bolsa (9º) - como benefícios (pseudo)indenizatórios, porque não há causa de dispêndio do trabalhador que justifique a “indenização”, que não o próprio trabalho, impedindo a incidência de FGTS e contribuições previdenciárias, por exemplo, o que ofende os artigos 7º, III, e 195, da CF;

5) ainda que se admita a natureza indenizatória dos benefícios citados, pelo interesse político do legislador, a hipótese inevitavelmente ofenderia o princípio de vedação de prestação de serviços públicos gratuitos, que está implícito no art. 37, I e II da CF, e expresso no art. 4º, da Lei n. 8.112/90, como medida de impedir a contratação de mão de obra sem observância dos requisitos constitucionais;

6) estabelece formas de rescisão contratual motivada (art. 10) e imotivada (art. 10, parágrafo único), sem pagamento de qualquer espécie de indenização, o que contraria o art. 7º, I, da CF.

Os fundamentos expostos fazem saltar aos olhos que a nova figura nada mais é do que a exploração de trabalho alheio, pessoal, oneroso, subordinado e por prazo certo (não é eventual), por interesse da Administração e não por interesse benevolente do trabalhador, instituindo um verdadeiro contrato de servidão civil, que não tem guarida constitucional.

Quanto *Prêmio Portas Abertas* verifica-se que nada mais é do que um mecanismo de estimular a contratação de trabalhadores voluntários pelos Municípios (art. 11), de modo que sua natureza é meramente acessória e, por isso, padece da mesma inconstitucionalidade do programa principal.

Por fim, quanto às emendas apresentadas, é preciso frisar que a LC nº. 95/98 (art. 7º, II) e o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 100, § 3º, c/c art. 125) vedam a inclusão de temas estranhos à matéria legislativa original. É o que ocorre com as emendas nº. 1 (cria a Política Nacional da Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego), 12 (sobre o Benefício de Prestação Continuada), 24, 39, 48, 55, 77, 98, 107, 112, 135, 157, 170, 179 e 201 (propõem a inclusão do dever de os Municípios promoverem o encaminhamento dos beneficiários do Programa Nacional de Prestação de Serviço Voluntário para serviços de intermediação de mão de obra).

As demais emendas, por sua vez, destinam-se a aperfeiçoar o texto da Medida Provisória, razão pela qual também são inconstitucionais, considerando que o acessório acompanha o principal.



Diante do exposto, a **ANAMATRA** apresenta posição **CONTRÁRIA** à Medida Provisória nº. 1.099, de 28 de janeiro de 2022.

Brasília, maio de 2022.

Juiz Luiz Antonio Colussi
Presidente da **Anamatra**