

Programa de Proteção ao Emprego: Solução?

FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa

Resumo: Este artigo objetiva examinar os pontos mais relevantes e instigantes do Programa de Proteção ao Emprego (PPE), instituído pelo Governo Federal, através da Medida Provisória nº 680, de 6.7.2015, a fim de tentar minimizar os graves problemas decorrentes da crescente elevação dos índices de desemprego no Brasil.

1. O Mundo e o Desemprego

Perdido no espaço, girando em torno de si mesmo e em torno de uma minúscula estrela que nos ilumina, nosso planeta Terra busca, no universo infinito, resposta para suas dúvidas. E são tantas e tantas que a maioria nunca terá resposta.

Existe uma questão, todavia, que é tormentosamente apresentada a cada qual todos os dias: *até quando meu emprego estará garantido?* Essa dúvida não tem nada a ver com o movimento das estrelas, dos planetas, dos satélites naturais. É uma preocupação de todos em todos os lugares do planeta que nos acolheu.

É o fantasma (fantasma???) do desemprego que toma corpo e, com seu terrível manto de terror, espalha medo e insegurança a todos, pouco importando sexo, idade, cor, religião, nacionalidade, enfim...

Desde as grandes crises econômicas que atingiram todos os países, especialmente do hemisfério norte, os níveis de desemprego apenas aumentaram. Hoje, o problema está pertíssimo do Brasil. As estatísticas são temerárias. Em nosso país, em março de 2015, o desemprego era de 6,2%, conforme o IBGE (1), Em números relativos, os registros oficiais dão conta de que se trata de um índice menor que na Espanha (23,8%), Portugal (13,5%), França (10,4%), na Argentina (6,9%) e Peru (7%) (2). Logo, não seria necessário tanto alarde...

Todavia, se apurarmos o resultado em valores absolutos a preocupação brasileira deve aumentar - e muito - porque, em alguns casos, o número de desempregados brasileiros é maior que a população inteira de vários países. Eis exemplos no pequeno quadro abaixo:

PAÍS POPULAÇÃO TAXA DE DESEMPREGO VALORES ABSOLUTOS

BRASIL 204,5 milhões 6,2% 12,6 milhões

PORTUGAL 10,6 milhões 13,5% 1,1 milhão

GRÉCIA 11,1 milhões Aprox. 24% 2,6 milhões

Fonte: <http://www.ibge.gov.br/>. Acesso em 22.7.2015

O que se constata é que, sendo a população grega de 11,1 milhões de habitantes, os desempregados brasileiros representam 1,5 milhão de pessoas a mais. Essa consideração apavora muito mais que os meros percentuais que colocam nosso país abaixo de taxas mais preocupantes.

A partir desses números, temos que reavivar os mecanismos para superação do fantasma do desemprego.

Outro aspecto que preocupa são os dados estatísticos acerca de mobilidade de mão-de-obra, inclusive no Brasil. E, unindo mobilidade de mão de obra com economia informal crescente, desemprego alarmante e evidentes sinais de uma crise social sem precedentes vários países cuidaram de criar mecanismos para evitar dispensas sucessivas.

Instrumentos têm sido criados para encontrar soluções, ou, pelo menos, paliativos a esse mal. O trabalho a tempo parcial é um deles, e está presente desde 1998 no Brasil. Agora, ante a rápida elevação dos níveis de desemprego, o Governo federal criou um Programa de Proteção ao Emprego, visando precipuamente a preservar empregos.

2. Trabalho a Tempo Parcial

Até 1998, os contratos de trabalho no Brasil eram *full time* (tempo integral). Após, com a Medida Provisória nº 1.709, de 6.8.1998, ingressou na ordem jurídica brasileira o trabalho a tempo parcial (*part time*). A última edição foi a Medida Provisória nº 2.164-41, de 24.8.2001, introduzindo disposições a respeito na CLT.

Consoante o art. 58-A da CLT, trabalho em regime de tempo parcial é o que possui duração de até 25 horas/semana, com o empregado prestando apenas um turno de trabalho. O salário dos empregados contratados a tempo parcial será proporcional à sua jornada (§ 1º), podendo aqueles que se encontram em tempo integral optar por essa modalidade, desde que exista norma coletiva anterior (§ 2º).

Sendo o trabalho a tempo parcial, as férias devidas também o serão. Assim, o art. 130-A apresenta um escalonamento diverso daquele adotado para as férias regulares, considerando igualmente as faltas ao trabalho, mas não em número de dias, senão em número de horas trabalhadas por semana, como demonstrado na tabela a seguir, registrando que se o empregado possuir mais de sete faltas injustificadas no período aquisitivo, suas férias serão reduzidas à metade (parágrafo único).

Trata-se de um mecanismo adotado para tentar reduzir as taxas de desemprego no Brasil. Uma das muitas tentativas a respeito, nem sempre exitosas, e que, no mais das vezes, precariza o trabalho humano, colocando o homem-trabalhador como o principal responsável e também a principal vítima de todos os fracassos e insucessos da economia em geral.

3. Programa de Proteção ao Emprego

Como os índices de desemprego se elevaram estratosféricamente no Brasil, outra tentativa veio a ser feita com a Medida Provisória n. 680, de 6.7.2015, instituindo o Programa de Proteção ao Emprego (PPE). Essa norma foi regulamentada pelo Decreto nº 8.479, da mesma data, e suas regras e procedimentos são objetos da Resolução M.T.E.-CPPE n. 2, de 21.7. 2015.

São os seguintes seus objetivos, elencados no art. 1º da Medida Provisória n. 680/15:

1. preservar empregos em momento de retração da economia;
2. ajudar na recuperação econômico-financeira das empresas;
3. sustentar a demanda agregada durante momentos de adversidade, facilitando a recuperação da economia;

4. estimular a produtividade do trabalho através da manutenção da relação de emprego;
5. fomentar a negociação coletiva; e,
6. aperfeiçoar as relações de emprego.

Essa preservação do emprego opera-se mediante ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional, através do programa do seguro desemprego (parágrafo único do art. 1º).

O Decreto n. 8.479/15 regulamentou o PPE, tendo criado um comitê com a finalidade de estabelecer as regras e os procedimentos para a sua adesão e funcionamento (arts.1º e 2º).

O Comitê (CPPE) é composto por cinco Ministros de Estado, coordenado pelo Ministro do Trabalho e Emprego (art.2º, § 1º), tendo competência para definir as condições de elegibilidade para adesão ao PPE, observado o disposto no art. 6º, bem como forma de adesão, considerações de permanência, regras de funcionamento e possibilidade de suspensão e interrupção da adesão (art. 3º). Foi o CPPE que editou a Resolução M.T.E.- CPPE n. 2, de 21.7.2015.

4. Mecanismos Para Seu Funcionamento

A adesão das empresas ao PPE exige que estejam em situação de dificuldade econômico-financeira, e podem aderir ao Programa até 31 de dezembro de 2015, por período de no máximo doze meses (art. 2º). Consoante o decreto regulamentador, para efetuar adesão, as empresas devem comprovar o registro no CNPJ pelo menos há dois anos, tempo esse que também pode servir para adesão de uma filial, regularidade fiscal, previdenciária e relativa ao FGTS, situação de dificuldade econômico-financeira, a partir de informações definidas pelo CPPE; e existência de acordo coletivo de trabalho específico, registrado no M.T.E. (art. 6º e parágrafo único).

Para ser considerada em dificuldade econômico-financeira, precisará a empresa, nos termos do art. 4º e §§ da Resolução M.T.E.- CPPE n. 2/2015, apresentar Indicador Líquido de Empregos - ILE igual ou inferior a 1%, apurado com base nas informações da empresa disponíveis no Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED. Esse indicador é o percentual representado pela diferença entre admissões e desligamentos, acumulada nos doze meses anteriores ao da solicitação de adesão ao PPE, em relação ao estoque de empregados, sendo considerado o estoque verificado no 13º mês anterior ao da solicitação de adesão ao PPE.

Trata-se de um cálculo que, usando explicação do próprio M.T.E., pode ser assim efetuado: contratando em 12 meses 120 empregados e demitindo 80, o estoque de trabalhadores em 12 meses será de 1.200, apresentando uma geração negativa de 80 postos de trabalho. O resultado, nesta hipótese, será de -6,6%, como se demonstra:

$$(-80/1200) \times 100 = -6,6\%$$

Com esse resultado, inferior a 1% de contratações (no caso, -6,6%), a empresa se encontrará habilitada a aderir ao PPE.

Para que seja efetuada essa adesão, a Resolução M.T.E. - CPPE n. 2/2015 elenca, no art. 3º, a documentação necessário: solicitação de adesão ao PPE, conforme modelo devidamente preenchido; comprovação de registro no CNPJ há dois anos ou mais; certidões de débitos referentes a créditos

tributários federais, à dívida ativa da União e de regularidade do FGTS, comprovação de regularidade que deve ser demonstrada durante todo o período de adesão, pena de exclusão do PPE; prova da dificuldade econômica financeira através de demonstração do Indicador Líquido de Empregos - ILE.

O PPE contempla regras específicas. Uma delas cuida da redução temporária, em até 30%, da jornada de trabalho e consequente redução salarial (art. 3º), que fica na dependência de ser celebrado acordo coletivo de trabalho específico entre a empresa e sindicato de trabalhadores representativo da categoria da atividade econômica preponderante (§ 1º).

A redução da jornada deve abranger ou todos os empregados da empresa ou pelo menos os de um setor específico (§ 2º), e terá duração de até seis meses, podendo ser prorrogada até o limite de doze meses (§ 3º). Ou seja, é possível haver várias prorrogações, desde que não seja ultrapassado esse limite.

5. Negociação Para o Acordo Coletivo

Essas alterações podem ser feitas, mas ambas dependem da celebração de um Acordo Coletivo de Trabalho Específico, o ACTE, entre a empresa que pretende aderir ao PPE e o sindicato profissional que representa a categoria de sua atividade econômica preponderante. Entendamos então que, em uma loja que se dedica à venda de roupas e sapatos, a categoria preponderante será a de comerciário. Trata-se de um estabelecimento comercial. O acordo, nesse caso, deve ser celebrado com o sindicato dos trabalhadores do comércio (categoria profissional preponderante), e os integrantes de outras categorias, que exerçam atividade na mesma empresa (vigias, por exemplo) devem ser, em caráter excepcional, abrangidos por essa norma autônoma. De notar, que esse comando legal contraria a Súmula nº 374 do TST (3).

O Decreto nº 8.469/15 cuida, no art. 8º, do ACTE, dispondo acerca das cláusulas mínimas que deverá conter para se adequar aos objetivos do programa: o período pretendido de adesão ao PPE; os percentuais de redução da jornada de trabalho e de redução da remuneração; os estabelecimentos ou os setores da empresa a serem abrangidos pelo PPE; a relação dos trabalhadores abrangidos, identificados por nome, números de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF e no Programa de Integração Social - PIS; e a previsão de constituição de comissão paritária composta por representantes do empregador e dos empregados abrangidos pelo PPE para acompanhamento e fiscalização do Programa e do acordo.

Um procedimento especial é exigido para a celebração do ACTE. Uma assembleia geral dos trabalhadores que serão abrangidos deve ser convocada para esse fim específico, e deve ser pelo sindicato profissional, e as cláusulas do acordo devem ser votadas e aprovadas (art. 8º, § 1º, do Decreto). Como não há previsão de quórum, entendemos que deva ser aplicado o da CLT (art. 612), referente à aprovação de acordo coletivo de trabalho em geral, qual seja a de 2/3 dos interessados em primeira convocação, e de 1/3, em segunda. Celebrado, o ACTE deve ser no sistema Mediador do M.T.E., onde também serão registradas todas as alterações que vierem a ser efetuadas, referentes a prazo, setores abrangidos, percentual de redução de jornada e salário e as eventuais prorrogações da adesão e quanto aos empregados abrangidos (art. 5º, § 4º, da Resolução M.T.E. - CPPE n. 2/15). Essas últimas devem, inicialmente, ser aprovadas pela comissão paritária criada para esse fim na empresa (§ 5º seguinte).

6. Exigências Para Sua Implementação

Parece-nos criticável a exigência consignada no § 2º do art. 8º:

§ 2º - *Para a pactuação do acordo coletivo de trabalho específico, a empresa demonstrará ao sindicato que foram esgotados os períodos de férias, inclusive coletivas, e os bancos de horas.*

Ora, se uma dada empresa encontra-se em dificuldade econômico-financeira, que se supõe seja gravíssima, se tiver que fazer essa demonstração significa que terá que conceder férias e, no mínimo, pagar mais 1/3 a todos os seus empregados que saem para esse fim, além de recolher encargos previdenciários, fiscais e de FGTS sobre esses valores. Nesse aspecto, não parece que a intenção tenha sido de apenas recuperação de empresas em situação de perigo.

A fim de informar o sindicato profissional, a empresa interessada deve, antes da assembleia geral, fornecer informações sobre sua situação econômico-financeira (§ 3º do mesmo artigo), e, se futuramente forem modificadas cláusulas do ACTE, essas alterações deverão ser submetidas à Secretaria-Executiva do CPPE (§ 4º).

Quanto à redução salarial, é prevista uma compensação pecuniária equivalente a 50% do valor da redução salarial e limitada a 65% do valor máximo da parcela do seguro-desemprego, enquanto perdurar o período de redução temporária da jornada de trabalho (art. 4º), que será custeada pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador- FAT (§ 1º). Ficou preservada a garantia constitucional do salário mínimo. O salário reduzido que o empregador pagará não pode ser inferior ao valor fixado para o mínimo (§ 2º). Ademais, o ACTE que vier a ser celebrado fixará percentual único de redução salarial para os trabalhadores abrangidos (art. 5º, § 6º, da Resolução nº 2/15).

Algumas medidas foram tomadas para garantir o cumprimento da norma, e, com isso, manter os empregos. Uma delas prevê que, enquanto vigorar a adesão ao PPE, os empregados com jornada reduzida não podem ser dispensados arbitrariamente ou sem justa causa, e, finda a adesão, terão garantidos seus empregos por 1/3 do período em que a empresa participou do PPE (art. 5º). Note-se, aqui, que nada obsta que o ACTE fixe uma garantia de emprego maior.

Como haverá redução de jornada, o art. 7º do Decreto regulamentador dispõe que as empresas aderentes não podem contratar outros empregados para executar as atividades dos trabalhadores abrangidos pelo PPE, salvo caso de reposição ou aproveitamento de concluinte de curso de aprendizagem na empresa (art. 429 da CLT), e, ainda assim, esse contratado igualmente deve estar dentro da nova sistemática.

7. Previdência Social e FGTS

Quanto ao custeio da Previdência Social, a Lei nº 8.212, de 24.7.1991, foi alterada para tratar do PPE. A contribuição patronal passa a ser não apenas sobre a remuneração paga diretamente ao empregado, mas também sobre a compensação pecuniária que é custeada pelo FAT (art. 22, n. I), entendendo-se por salário contribuição também o valor dessa compensação que é de 50% a 65% do valor máximo do seguro desemprego (art. 28, § 8º, d).

Igualmente foram feitas as adequações do FGTS, como se constata da previsão inserida no art. 15 da Lei nº 8.036/90, e, até o dia sete de cada mês, o empregador deve depositar na conta vinculada do empregado o valor correspondente a 8% da remuneração paga ou devida no mês anterior, mais o valor da compensação pecuniária a ser paga no âmbito do PPE, pelo FAT.

Nesse particular, verifica-se que o Estado atribuiu ao empregador efetuar os recolhimentos calculados sobre montantes que não são efetivamente pagos pelo empregador.

Essas medidas, no entanto, podem sofrer restrição para se tornarem reais. As solicitações de adesão ao PPE dependem de disponibilidade orçamentária e financeira do FAT (art. 6º, parágrafo único, da Resolução nº 2/2015), o que, pelo menos, coloca a pretensão em regime de iminente perigo.

8. Exclusão do Programa

Criou a Medida Provisória duas formas de excluir as aderentes, e, a partir daí, impedir, a empresa que fizer adesão e violar as regras do PPE retornar a ele (art. 6º). Uma é o descumprimento das normas do Programa. Hoje, são basicamente três: a própria Medida Provisória, o seu regulamento, o Decreto nº 8.479/15, e, também, a Resolução M.T.E.-CPPE-02/2015. Descumprir seus comandos é motivo para ser retirada do sistema e, corolário, perder as vantagens obtidas e arcar com eventuais ônus.

A segunda forma de exclusão é pela prática de fraude, quando, além de ser excluída, a empresa ficará obrigada a restituir ao FAT os recursos recebidos, corrigidos monetariamente, e recolher multa administrativa de 100% do montante, revertida ao FAT (parágrafo único). O procedimento para aplicação dessas multas é o mesmo daquelas aplicadas pelo M.T.E. nos diversos casos de violação de normas trabalhistas (Título VII da CLT).

9. Conclusão

Quando foi promulgada, há quase 30 anos atrás, a Constituição atual foi festejada amplamente. Afinal, saímos de um regime onde havia muita restrição, inclusive à manifestação do pensamento, e ingressávamos num modelo democrático de ampla liberdade. Vieram as crises econômicas, atreladas à inimagináveis escândalos. Entre idas e vindas, o mundo passou péssimos "bocados", e os conflitos mundiais continuam e se ampliam.

No dia-a-dia que vivemos, o cidadão do mundo vai se acostumando a conviver com esses problemas, sazonais, que vem e vão com a noite e o dia.

Agora, vivemos, no Brasil, momentos de apreensão econômica, social, política, legal, cultural, espiritual, e tantas quantas quisermos - e pudermos - incluir. Para onde vamos? Ninguém, convictamente, pode afirmar. O máximo que a inteligência humana permite é supor, é imaginar que o "fundo do poço é lá embaixo" e que "o fundo do poço não é ali em cima".

Esse drama - não encontramos palavras para melhor definir o íntimo de cada qual - precisa ser superado e, como disse, no passado, o jornalista Antônio Maria, a profissão do brasileiro é a "esperança", é com ela (esperança) que são tentados instrumentos como este PPE.

É uma tentativa, como tantas já se fizeram. Almeja-se que dê certo e apresente bons resultados. O importante é que o gerenciamento desse mecanismo seja efetuado corretamente, suas regras sejam observadas, e o trabalhador, que sempre "paga a conta", não seja, mais uma vez, penalizado como o culpado de tudo.

Enquanto não tem o Parlamento brasileiro necessária coragem para regulamentar o inciso I do art. 7º da Constituição, que dorme há quase trinta anos em seu Texto, nem se consegue criar instrumentos verdadeiramente eficazes para combater as dificuldades econômicas que o trabalhador não foi responsável pelo surgimento, resta esperar que esse PPE pelo menos produza o mínimo resultado de, por algum tempo, afastar o fantasma do desemprego do meio de milhões de trabalhadores.

Notas:

(1) Cf. <http://www2.planalto.gov.br/noticias/2015/04/indice-de-desemprego-no-brasil-e-menor-que-em-diversos-paises-europeus>. Acesso em 22.7.2015.

(2) Cf. <http://www2.planalto.gov.br/noticias/2015/04/indice-de-desemprego-no-brasil-e-menor-que-em-diversos-paises-europeus>. Acesso em 22.7.2015

(3) Súmula nº 374 - NORMA COLETIVA. CATEGORIA DIFERENCIADA. ABRANGÊNCIA - Empregado integrante de categoria profissional diferenciada não tem o direito de haver de seu empregador vantagens previstas em instrumento coletivo no qual a empresa não foi representada por órgão de classe de sua categoria. (ex-OJ n. 55 da SBDI-1 - inserida em 25.11.1996)