

PARECER Nº , DE 2021

De PLENÁRIO, em substituição à COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei nº 5228, de 2019, do Senador Irajá, que *institui a Nova Lei do Primeiro Emprego, e dá outras providências*.

Relator: Senador **VENEZIANO VITAL DO RÊGO**

I – RELATÓRIO

Vem a exame do Plenário do Senado Federal, o Projeto de Lei nº 5228, de 2019, do Senador Irajá, que *institui a Nova Lei do Primeiro Emprego, e dá outras providências*.

Trata-se, o projeto, de uma retomada parcial dos temas e medidas legislativas que formaram a revogada Medida Provisória (MP) nº 905, de 2019, que instituía o Contrato de Trabalho Verde e Amarelo, alterava a legislação trabalhista, e dava outras providências.

Ambos, resumidamente, buscam a instituição de modalidade de contrato de trabalho mais simplificada e menos onerosa para promover a inserção dos jovens no mercado de trabalho.

A proposição é composta de 13 artigos:

O art. 1º é um dispositivo programático que anuncia o propósito do projeto, em reiteração da ementa e o vincula ao princípio constitucional da busca de inserção profissional do jovem.

A parte propriamente dispositiva do Projeto inicia-se no art. 2º que lista os critérios gerais de elegibilidade para o contrato especial de trabalho e dá o lineamento geral das características desse contrato.



SF/21855.54663-10

Os arts. 3º e 4º estabelecem alíquotas especiais de Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e de contribuição previdenciária para essa modalidade de contrato.

Os arts. 5º e 6º dispõem sobre a dispensa do trabalhador. O art. 5º elide o pagamento de qualquer indenização em caso de dispensa do trabalhador. Por seu turno, o art. 6º determina a extinção do contrato com o término ou encerramento do curso (mas afasta a extinção do contrato em caso de matrícula sucessiva em dois cursos) e confere à Secretaria de Inspeção do Trabalho a competência para prever outras hipóteses de rescisão.

Admite, o art. 7º, a contratação em primeiro emprego em regime de tempo parcial, ao mesmo tempo em que veda essa contratação em regime de trabalho intermitente.

O art. 8º confere ao empregador a faculdade de converter os contratos celebrados até 12 meses antes da vigência da nova Lei em contratos sob o regime do Primeiro Emprego.

O art. 9º autoriza a retenção de até 20% do salário do jovem para pagamento de parcelas de crédito educativo. O art. 10 dispõe sobre a apresentação periódica de dados e tendências pelo Ministério da Economia ao Senado Federal.

O art. 11 cuida de adaptar a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 - às modificações advindas da criação do contrato de primeiro emprego. Notadamente, estende o prazo máximo do contrato de aprendizagem de dois para três anos e veda a contratação de aprendiz por terceirizada ou por pessoa interposta.

Da mesma forma, o art. 12 adapta a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990 (Lei do FGTS) ao novo tipo de contrato de trabalho.

Por fim, o art. 13 estipula que a Lei - se vier a ser aprovada - entrará em vigor no dia de sua publicação.

Em sua justificação, o autor colaciona dados e argumentos a respeito da gravidade, da prevalência e da persistência do desemprego juvenil e fornece os argumentos para embasar as políticas adotadas no projeto.



A matéria recebeu, ao todo, 31 emendas, de nºs 1-T a 5 no âmbito da CAS e de nºs 6 a 31 em Plenário.

A **emenda nº 1-T**, do Senador Humberto Costa propõe a ampliação do escopo do contrato de primeiro emprego que passaria a abranger não apenas o trabalhador estudante de ensino superior ou tecnológico; ademais propõe uma alteração ampla no projeto quanto ao regramento do contrato de aprendizagem.

A **emenda nº 2-T**, que é do Senador Rodrigo Cunha, tem conteúdo semelhante ao da Emenda nº 1-T, quanto à abrangência do Projeto e às modificações da aprendizagem.

Da mesma forma, a **emenda nº 3**, do Senador Paulo Paim, tem conteúdo quase que exatamente idêntico às duas anteriores, com os mesmos objetivos.

A **emenda nº 4**, da Senadora Rose de Freitas modifica apenas a redação dada ao art. 430 da CLT para mudar o papel das entidades não vinculadas ao Sistema S no tocante ao instituto da aprendizagem, que passaria de subsidiário a complementar.

Por fim, a **emenda nº 5**, também da Senadora Rose de Freitas suprime a modificação do art. 431 da CLT para eliminar a vedação da contratação indireta do aprendiz, como ocorre atualmente.

Em Plenário, foram apresentadas 26 emendas.

As emendas nºs 6 a 8 foram protocoladas pelo Senador Paulo Paim. A **emenda nº 6** suprime a previsão de que ato da Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT) do Ministério da Economia possa dispor sobre outras hipóteses de rescisão do contrato.

A **emenda nº 7** aumenta para 12% o valor da contribuição previdenciária patronal nos contratos de primeiro emprego.

A **emenda nº 8** aumenta a alíquota do depósito do FGTS para o contrato de que trata este projeto de lei para 4%.

A **emenda nº 9**, do senador Jayme Campos, adiciona a previsão expressa de que os cursos de formação profissional indicados no art. 430 da CLT poderão ser na modalidade não presencial.



A **emenda nº 10**, do senador Sérgio Petecão, acrescenta novos requisitos para firmar o contrato: idade mínima de 18 anos e contratação apenas para a área de formação do empregado. Ademais, estabelece que, nesses dois casos, a jornada não pode ultrapassar 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) horas semanais. Também cria limite máximo de 20% de empregados na empresa que se encaixem na hipótese de contratados na sua área de formação. A **emenda nº 11**, do senador Styvenson Valentim, tem conteúdo semelhante à emenda nº 10.

A **emenda nº 12**, da senadora Rose de Freitas, adiciona o requisito de que o empregado deve estar regularmente matriculado ao menos no 7º ano do ensino fundamental, no ensino médio.

O senador Jaques Wagner apresentou as emendas de nºs 13 a 15. A **emenda nº 13** limita o prazo do contrato a 6 meses e a jornada a 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) horas semanais.

A **emenda nº 14** tem conteúdo semelhante à emenda nº 10.

A **emenda nº 15**, assim a de nº 13, limita o prazo do contrato a 6 meses e estipula o requisito de que o contratado deve estar estagiando por no mínimo 12 meses na empresa contratante.

As emendas nºs 16 a 19 foram apresentadas pelo senador Luiz do Carmo. A **emenda nº 16** estabelece que tempo de duração máximo do contrato transformado na forma do caput do art. 8º do projeto será correspondente ao número de meses que restam entre a data da transformação e a data em que o contrato original completaria doze meses de formação.

A **emenda nº 17** cria limitações da quantidade de empregados contratados em uma mesma empresa sob o regime do primeiro emprego, além de criar mecanismos para evitar a substituição de empregados já contratados.

A **emenda nº 18** estipula que o contrato de que trata o projeto só poderá ser firmado se, no momento da contratação, o empregador esteja adimplente junto ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.

A **emenda nº 19** suprime o §2º do art. 6º a fim de evitar que a definição e regulamentação das hipóteses de dispensa do jovem trabalhador



que não são arroladas na Lei sejam feitas por ato da Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), do Ministério da Economia.

A **emenda nº 20**, do senador Alessandro Vieira, permite que jovens que tiveram uma experiência de emprego rápida, de no máximo 6 meses, possam ser contratados sob o regime do primeiro emprego.

A **emenda nº 21** da senadora Leila Barros, limita a jornada a 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) horas semanais.

A **emenda nº 22**, do senador Chico Rodrigues, cria uma série de novos requisitos do empregado para adesão à modalidade de contrato do primeiro emprego, além de permitir que possa firmar o contrato sob essa modalidade o empregado que possui vínculo prévio de trabalho na condição de menor aprendiz, contrato de experiência, trabalho intermitente ou trabalho avulso.

A **emenda nº 23**, do senador Jean Paul Prates, prevê a rescisão de contrato de trabalho nas hipóteses de o contratado não estar mais vinculado ao curso previsto no inciso I do art. 2º.

A **emenda nº 24**, do senador Izalci Lucas, cria o requisito de que o trabalhador deve haver realizado no mínimo um ano de estágio na empresa contratante.

A **emenda nº 25**, do senador Weverton, tem conteúdo semelhante à emenda nº 10.

A **emenda nº 26**, do senador Wellington Fagundes, suprime o art. 4º do projeto, removendo os benefícios ao empregador em relação ao recolhimento de contribuição previdenciária.

As emendas de nºs 27 a 29 foram apresentadas pelo senador Weverton. A **emenda de nº 27** tem conteúdo semelhante à de nº 21.

A **emenda nº 28** aumenta as alíquotas devidas pelo empregador ao FGTS e à previdência social.

A **emenda nº 29** tem conteúdo semelhante à emenda nº 24.



A **emenda nº 30**, do senador Rogério Carvalho, cria percentuais mínimos que as empresas contratadas pelo governo devem reservar para contratação dos seus empregados por meio de programas de inclusão educacional-profissional, como o programa PROJOVEM.

A **emenda nº 31**, do senador Flávio Arns, determina que o trabalhador regularmente matriculado em cursos de educação profissional e tecnológica ou no ensino superior deve atuar, preferencialmente, em área pertinente à sua formação.

II – ANÁLISE

Quanto à sua admissibilidade formal, não vemos óbice ao processamento e à eventual aprovação da Proposição. A matéria está afeta ao Direito do Trabalho que se encontra no rol daquelas cuja competência legislativa recai exclusivamente sobre a União, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal.

Ainda, o Congresso Nacional, nos termos do art. 48, *caput*, da Constituição, compete legislar sobre todas as matérias de competência da União. Assim, *a priori*, a matéria acha-se dentro do escopo formal da competência desta Casa.

A competência do Congresso Nacional é manifesta, ressalte-se, tanto em termos de iniciativa quanto no tocante à sua apreciação. Não existe invasão da competência privativa reservada a outro dos Poderes da República.

Tampouco se verifica antijuridicidade da proposição ou contrariedade aos termos do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

O desemprego juvenil e a dificuldade de transição do jovem da escola para o mercado de trabalho são temas que, infelizmente, nunca estão muito distantes dos órgãos noticiosos, das preocupações dos órgãos legislativos e das ações dos governos e não apenas no Brasil, como em nível mundial.

Informa a Organização Internacional do Trabalho (OIT) que, em nível mundial, uma de cada cinco pessoas jovens não se encontra



empregada, estudando ou em treinamento profissional. Desses, três em cada quatro são mulheres. Trata-se de uma perda catastrófica da capacidade intelectual e física de uma parcela expressiva da humanidade, além de uma profunda injustiça com esses jovens.

Essa tendência, que fora revertida em grande parte durante o período de grande crescimento econômico dos anos 2000, mas que retornara com força a partir da recessão iniciada em 2008, foi, ao que tudo indica, acentuada com o advento da pandemia de SARS-Covid19.

Efetivamente, os dados econômicos globais já disponíveis indicam que o desemprego juvenil se agravou ainda mais acentuadamente que o desemprego geral e que a retomada dos níveis de ocupação dos jovens se mostra mais lenta - comportamento que se mostra de acordo com o funcionamento usual do mercado de trabalho: o desemprego juvenil é sempre maior e mais persistente.

Trata-se a presente proposta de uma espécie de continuação de alguns dos pontos que nortearam a edição da Medida Provisória nº 905, de 2019 - a chamada MP do contrato verde-amarelo. Nesse sentido, ainda que menos abrangente que aquela peça legal, o presente projeto representa, ainda, uma ousada abordagem do problema.

Sua ideia-força é a de criação de um novo contrato de trabalho para pessoas que estão a efetuar essa passagem, do mundo acadêmico para o mundo do trabalho. Um contrato mais simplificado, menos oneroso, mas que garanta uma remuneração ao jovem e, mais que isso, uma inestimável experiência de trabalho, que o ajudará a se firmar no mercado de trabalho.

Naturalmente, o projeto não pode ser definido como uma panaceia. Não existem soluções mágicas para a questão do emprego do jovem. Os exemplos mais bem sucedidos da integração do jovem ao mercado de trabalho, os da Alemanha e do Japão, mostram que essa integração é mais fruto do trabalho coordenado e incessante dos governos (em todas os Poderes e instâncias), dos agentes econômicos e dos agentes do terceiro setor.

Mesmo assim trata-se de um passo decisivo para lidar com o premente problema do desemprego juvenil.

Alguns pontos devem, contudo, receber aperfeiçoamento, a nosso ver:



Entendemos que, conquanto meritório o cerne do presente projeto, o ideal seria limitar temporalmente a vigência de suas disposições. Embora ele realmente possa desempenhar sua função de aumentar a taxa de emprego entre os jovens, as mitigações de direitos trabalhistas presentes em seu texto deveriam ficar limitadas a um período determinado, suficiente para atingir seu objetivo. Assim, propomos que a possibilidade de firmar o contrato de primeiro emprego esteja limitada ao período de até 5 anos após a publicação da lei. Firmado o contrato, ele terá duração de até 12 meses contados de sua formalização. Dessa forma, alteramos a redação do parágrafo único do art. 2º para dispor nesse sentido.

O art. 5º prevê a dispensa do aviso prévio e de indenização do FGTS em caso de dispensa do trabalhador, além de estabelecer que não será devido o seguro-desemprego. Em relação ao aviso prévio e à indenização, tais direitos já não são devidos nos contratos por prazo determinado, como é o caso do de primeiro emprego, tendo esse dispositivo caráter de mero esclarecimento.

No entanto, com o fim de evitar interpretações que entendam estar sendo suprimidos direitos trabalhistas, propomos alterar a redação do artigo 5º para que determine que as regras a serem seguidas quanto a aviso prévio e indenização do FGTS no caso dos contratos da futura lei serão as usualmente aplicadas aos demais contratos por prazo determinado. Outrossim, sugerimos retirar a menção ao seguro-desemprego.

O § 2º do art. 6º da proposição dispõe que *ato da Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT) do Ministério da Economia poderá prever outras hipóteses de rescisão do contrato além das que tratam o caput, inclusive quanto a desempenho insuficiente, falta disciplinar grave e ausência injustificada aos cursos de que trata o inciso I do art. 2º*.

Trata-se, em nosso entendimento, de invasão da competência do Poder Legislativo, a quem cabe determinar tanto a criação de uma nova modalidade de contrato de trabalho quanto as hipóteses específicas que permitiriam a extinção antecipada desse contrato. Destarte, sugerimos a modificação do dispositivo para refletir esse entendimento.

Quanto ao art. 8º, este foi inserido no corpo do projeto com a intenção de evitar que a modalidade de contrato de primeiro emprego tenha sua utilização desvirtuada, pois alguns empregadores poderiam optar por demitir empregados contratados anteriormente à vigência da nova lei com a intenção de substituí-los por empregados contratados sob a nova



modalidade. Por isso, o art. 8º confere ao empregador a faculdade de converter os contratos celebrados até 12 meses antes da vigência da nova Lei em contratos sob o regime do Primeiro Emprego.

Contudo entendemos ser mais adequada a redução do período de abrangência dessa conversão, para até 6 meses antes da vigência da nova lei, de modo que apresentamos emenda nesse sentido.

A fim de aumentar a segurança pretendida pelo art. 8º, apresentamos emenda que impõe limites ao quantitativo de contratações sob o regime do primeiro emprego em cada empresa. Incorporando dispositivo anteriormente presente na MP 905, do contrato verde amarelo, o volume de novos contratos se restringiria ao percentual de 20% dos empregados da empresa, ou a 2 empregados nas empresas com até 10 empregados. Desse modo, evita-se o risco de uso indiscriminado do contrato do primeiro emprego para substituição de empregados já contratados.

O art. 9º do projeto deve ser aprimorado, pois, ao prever a retenção de parte do salário para adimplemento de parcelas de financiamento estudantil, corre o risco de violar o princípio da intangibilidade salarial, que impede a limitação pelo empregador da forma de utilização do salário pelo empregado. Assim, apresentamos emenda determinando que a retenção prevista no citado artigo só poderá se dar através de iniciativa expressa do empregado.

Além disso, o relatório do Senador Flávio Bolsonaro para a CAS - que não chegou a ser votado - aponta, com razão, que as mudanças propostas para o contrato de aprendizagem estão longe de serem consensuais, por abrangerem, por exemplo, o papel das instituições de terceiro setor na formação do contrato de aprendizagem. Assim pedimos vênua para incorporar as emendas apresentadas na CAS, para tornar mais consensual a aprovação da Proposição. Assim, propomos a supressão de todo o art. 11 do projeto de lei, removendo inclusive a alteração proposta para ao art. 443 da CLT. Isso porque, uma vez que promovemos alteração para tornar esta uma lei de vigência temporária, não seria recomendável realizar alterações permanentes no texto da CLT.

Em decorrência, quedam prejudicadas as **emendas nº 1-T a 5** apresentadas no decorrer da tramitação na CAS.



Em consequência dessa alteração, torna-se necessário também modificar a redação do art. 1º, suprimindo a menção ao contrato de aprendizagem.

Seguido a mesma lógica, torna-se necessária igualmente a supressão do art. 12 do projeto, a fim de não promover alterações permanentes na lei do FGTS relativas a um tipo de contrato que só poderá ser firmado durante um período limitado.

Quanto às emendas de Plenário, entendemos estarem prejudicadas as **emendas nº 6 e 19**, em função de já termos promovido alteração com o fim de impedir a invasão de competência do Legislativo para definir novas hipóteses de rescisão.

Sobre as **emendas nºs 7 e 8**, ambas do senador Paulo Paim, votamos pela sua rejeição. Embora meritórias, ambas diminuem o estímulo do empregador para firmar o contrato de primeiro emprego, prejudicando o intento da lei. Ademais, como apresentamos emenda para que os contratos só possam ser firmados no período de 12 meses a partir da publicação da lei, acreditamos os eventuais prejuízos que as emendas buscam evitar serão de baixo impacto.

Quanto à **emenda nº 9**, do senador Jayme Campos, votamos pela sua rejeição em função de estarmos removendo do presente projeto de lei todas as alterações dirigidas ao contrato de aprendizagem.

Em relação às **emendas nºs 11, 12, 14, 15, 18, e 23 a 26, 28, 29 e 31**, acreditamos que os requisitos adicionais que impõem limitam em demasia o escopo do projeto, motivo pelo qual nos posicionamos pela sua rejeição.

Entendemos que a **emenda nº 10**, do senador Sérgio Petecão, a **emenda nº 13**, do senador Jaques Wagner, a **emenda nº 21**, da senadora Leila Barros, e a **emenda nº 27**, do senador Weverton, merecem acatamento parcial, na parte em que limitam a jornada a 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) horas semanais.

Quanto às **emendas nºs 16 e 17**, entendemos que a alteração que promovemos no art. 8º já gera a proteção suficiente, no modo pretendido pela emenda, de modo que sugerimos sua rejeição.



No que tange à **emenda nº 20**, do senador Alessandro Vieira, segundo a justificativa do autor, “*é bastante comum que os jovens se envolvam em relações de emprego de curta duração, interrompidas rapidamente por razões diversas: as necessidades de estudo, a própria inexperiência dos jovens, ou mesmo o fato de que apenas desejavam um emprego por curto período em um dado momento. A atual redação do Projeto acaba sendo muito restritiva para esses jovens que tiveram uma brevíssima experiência de trabalho e que, em razão disso, terminariam alijados do contrato de primeiro emprego*”. Assim com o fim de possibilitar que esses jovens possam ser abarcados pelo regime do primeiro emprego, sugerimos a aprovação desta emenda. Assim, fica também acatada parcialmente a **emenda nº 22** do senador Chico Rodrigues, pois essa alteração abarcará alguns dos casos de vínculo de trabalho prévio previstos na emenda.

Em relação à **emenda nº 30**, embora muito meritória a intenção de reservar vagas nas empresas contratadas pelo governo para programas como o PROJOVEM, entendemos que essa medida está relacionada a outras políticas de assistência social, indo além do escopo do presente projeto. Assim, sugerimos sua rejeição.

III – VOTO

Do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 5228, de 2019, e da emenda nº 20, pela prejudicialidade das emendas nº 1-T a 6 e 19, pela rejeição das emendas 7 a 9, 11, 12, 14 a 18, e 23 a 26, 28 a 31, e pela aprovação parcial das emendas nºs 10, 13, 21, 22 e 27, nos termos das emendas abaixo apresentadas:

EMENDA Nº - PLEN

Dê-se, ao caput do art. 1º do PL nº 5228, de 2019, a seguinte redação:

"Art.1º Esta Lei institui o contrato de primeiro emprego em carteira de trabalho.

.....”



EMENDA Nº - PLEN

Dê-se, ao parágrafo único do art. 2º do PL nº 5228, de 2019, a seguinte redação:

"Art.2º

II- não tenha vínculo de emprego anterior registrado em carteira, salvo de aprendizagem ou de vínculos de emprego anterior cuja duração total seja de até seis meses.

§1º O contrato de que trata esta Lei é contrato por prazo determinado, podendo ser firmado em até 5 anos após a publicação desta lei, vigendo por até 12 meses após a formalização do contrato.

§2º A jornada de trabalho não deve ultrapassar 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) horas semanais, não sendo permitido horas extras."

EMENDA Nº - PLEN

Dê-se, ao art. 5º do PL nº 5228, de 2019, a seguinte redação:

"Art.5º Nos contratos que trata esta lei, para fins de rescisão, ainda que antecipada, serão observadas as regras dos contratos por prazo determinado, inclusive quanto a aviso prévio e indenização do FGTS prevista na lei 8.036/90.

EMENDA Nº - PLEN

Dê-se, ao *caput* e ao § 2º do art. 6º do PL nº 5228, de 2019, a seguinte redação:

"Art.6º Observado o disposto no parágrafo único do art. 2º, o contrato de que trata esta Lei será rescindido quando o trabalhador concluir o curso de que trata o inciso I do art. 2º, ou caso o curso seja interrompido, na forma do regulamento.



§ 2º Ato da Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT) do Ministério da Economia disciplinará outras hipóteses de rescisão do contrato além das que tratam o *caput*, nos casos de desempenho acadêmico ou laboral insuficiente, falta disciplinar grave e ausência injustificada aos cursos de que trata o inciso I do art. 2º."

EMENDA Nº - PLEN

Dê-se, art. 8º do PL nº 5228, de 2019, a seguinte redação:

"**Art.8º** O contrato de trabalho celebrado até 6 (seis) meses antes da vigência desta Lei poderá ser transformado observado o disposto no art. 2º, na forma do regulamento.

§1º No caso da transformação de que trata este artigo, não se aplica o disposto no art. 3º.

§2º A contratação total de trabalhadores na modalidade do primeiro emprego fica limitada a 20% (vinte por cento) do total de empregados da empresa, levando-se em consideração a folha de pagamentos do mês corrente de apuração.

§ 3º As empresas com até dez empregados, inclusive aquelas constituídas após 1º de janeiro de 2020, ficam autorizadas a contratar dois empregados na modalidade do primeiro emprego e, na hipótese de o quantitativo de dez empregados ser superado, será aplicado o disposto no § 2º

EMENDA Nº – PLEN

Dê-se a seguinte redação ao art. 9º do PL nº 5.228, de 2019:

“**Art. 9º** Mediante iniciativa expressa do empregado, o empregador fica autorizado a reter até 20% (vinte por cento) do salário líquido do empregado para adimplemento das parcelas destinadas ao pagamento do financiamento estudantil, de qualquer natureza, oferecido pela União, Estados e Municípios para custear cursos de ensino superior ou técnico profissionalizante oferecidos por instituições públicas ou privadas, na forma do regulamento.

.....” (NR)

EMENDA Nº – PLEN

Suprimam-se os art. 11 e 12 do Projeto de Lei nº 5.228, de 2019.



Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



SF/21855.54663-10