

**EMENDA N° - PLEN**  
(à MPV nº 1045, de 2021)

SF/21405.70142-94

**EMENDA SUPRESSIVA**

Suprimir o Capítulo V (arts. 77 a 83), introduzido, por meio do Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 17/2021, no texto da Medida Provisória nº 1045/2021.

**JUSTIFICAÇÃO**

Os arts. 77 a 83 do PLV inserem, no texto da Medida Provisória nº 1.045/2021, o Programa Nacional de Prestação de Serviço Social Voluntário, vinculado ao Ministério do Trabalho e Previdência, o qual contempla modalidade inconstitucional de trabalho “voluntário” remunerado. Tal programa foi incluído no relatório do PLV na mesma semana em que este foi votado na Câmara dos Deputados, de modo que não houve tempo hábil para mínimo aprofundamento dos debates em derredor dessa temática, que poderá trazer graves e deletérios efeitos à coletividade.

Em primeiro lugar, a previsão desse novo programa, que em nada se relaciona com o objeto originário da Medida Provisória nº 1.045/2021, ofenderia o art. 4º, § 4º, da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, assim como jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidada em controle concentrado de constitucionalidade. Segundo já decidiu a Suprema Corte, “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).

Quanto ao conteúdo do programa, cumpre destacar que a Lei nº 9.608/2020 regulamenta o trabalho voluntário no Brasil e prevê que será sempre não remunerado, além de descrever as espécies de atividades voluntárias (“objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência à pessoa). Com efeito, o trabalho voluntário pressupõe uma atividade altruística voltada a objetivos pré-definidos, o que não foi observado no PLV, que, além de prever remuneração - afastando o ânimo de vontade característico da voluntariedade e introduzindo, em verdade, vínculos de labor subordinado na Administração Pública sem os direitos mínimos previstos no art. 39, § 3º, da CF/88 -, remeteu aos Municípios, a definição das atividades a serem executadas.

Os únicos direitos assegurados em contrapartida pelos serviços prestados pelos “voluntários” seriam o valor horário do salário mínimo, o vale-transporte e, apenas eventualmente, alimentação, em total desacordo com o referido art. 39, § 3º, da CF/88.

A contratação por meio do Programa em exame seria, caso aprovado, destinada a jovens entre 18 ou 29 anos ou a pessoas com mais de 50 anos. Desse modo, considerando-se o afastamento de direitos legais e constitucionais e a desequiparação remuneratória com servidores públicos ou mesmo empregados terceirizados que desempenhassem as mesmas funções, haveria discriminação constitucional em função da idade. Seriam cometidas, assim, graves transgressões aos arts. 3º, III e IV, 5º, *caput*, e 7º, *caput* e XXX, da CRFB/88, e a numerosas normas internacionais, a exemplo do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos da ONU, de 1966, da Convenção nº 111 da OIT e da Convenção Americana de Direitos Humanos, bem como surgiria desarmonia normativa com previsões dos Estatutos da Juventude e do Idoso, os quais são avessos a semelhante tratamento discriminatório. Malfere-se, outrossim, a previsão constitucional de que aos jovens devem ser assegurados, com “absoluta prioridade”, os “direitos previdenciários e trabalhistas” (art. 227, § 3º, II, da CF/88).

Vale lembrar que a Constituição Federal de 1988 elegeu, como um dos fundamentos da República, ao lado da dignidade humana, o valor social do trabalho (art. 1º, IV), consagrando, ainda, a liberdade de trabalho, ofício ou profissão (art. 5º, XIII), elencando os direitos mínimos dos trabalhadores e servidores públicos, dentre outros que visem à melhoria de sua condição social (arts. 6º, 7º e 39, § 3º) e estabelecendo o direito à liberdade, organização e atuação sindical como instrumento de promoção do trabalho socialmente protegido (arts. 8º ao 11). Noutra senda, a centralidade do trabalho é sentida no art. 170, o qual estabelece que a Ordem Econômica deve observar o princípio da valorização do trabalho humano, o direito à existência digna, a justiça social, a função socioambiental da propriedade (incisos III e VI) e a busca do pleno emprego (inciso VIII).

Outra inconstitucionalidade consiste na violação à regra do concurso público consagrada no art. 37, II e § 2º, da CF/88 (a qual não permite admissão de pessoal subordinado pela Administração Pública sob a premissa de “voluntariado”), assim como ao princípio da ampla acessibilidade a cargos, empregos e funções públicos, estatuído pelo art. 37, I, CF/88, e pelo art. 21 (2) da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948. Com efeito, o Programa passa a admitir a prática de atos atualmente definidos como ímparobos pelo art. 11, V, da Lei nº 8.429/92 (“frustrar a licitude de concurso público”). Sob o argumento de incluir pessoas de determinadas faixas etárias no mercado de trabalho, alijaria outras tantas de seu direito humano de ingressar nos quadros de pessoal de Municípios pela via legítima do concurso público, pois estes deixarão de admitir servidores públicos para contratar “voluntários” por uma remuneração muito menor.

Com uma remuneração baixa, o afastamento de direitos fundamentais e uma contraprestação da União, “observadas suas disponibilidades orçamentárias e financeiras”, limitada a apenas R\$ 125,00, não há, no Programa, nem mesmo a cobertura previdenciária obrigatória. Se os “voluntários” sofrerem acidentes de trabalho ou contraírem doenças ocupacionais, não haverá sequer a proteção de um seguro do INSS. Essa falta de trabalho protegido pode gerar, então, sérios riscos para os próprios Municípios contratantes, que assumirão totalmente os ônus por eventuais acidentes e doenças do trabalho.

SF/21405.70142-94

Embora, no art. 79, II, “a”, do PLV, seja ressalvado que os “voluntários” não poderiam atuar em profissões regulamentadas por lei ou em cargos e empregos públicos, sabe-se que a abertura do trabalho “voluntário” em 5.570 Municípios ensejará dificuldades de fiscalização, além de permitir que cargos e empregos sejam colocados em extinção, para que, após, sejam providos por essa forma “voluntária”, menos onerosa para a administração pública e sem concurso público. Ademais, Municípios que já violam essa regra constitucional, seja por meio de contratações temporárias desvirtuadas, funções comissionadas ofensivas ao art. 37, V, da CF/88, terceirizações ou contratos de estágio ilegais, encontrariam, nesse “voluntariado” sem respaldo constitucional, mais uma alternativa para a perpetração de fraudes ao certame público, em ofensa aos princípios da legalidade, impensoalidade, moralidade e eficiência administrativas (art. 37, caput, da CF/88). Diante da dispensa de concurso público, afinal, pode haver toda forma de favorecimento, nepotismo, corrupção e agraciamento de apadrinhados ou grupos políticos.

Por fim, o programa, se aprovado, tende a romper com um dos princípios estruturantes da administração pública, segundo o qual o serviço público para ser bem prestado, e não sofrer solução de continuidade, deve ter quadro de pessoal de carreira, qualificado e constantemente avaliado e capacitado (art. 39, § 2º, da CF/88).

Ante o exposto, por incorrer em múltiplas ofensas à Constituição da República de 1988 e a tratados internacionais ratificados pelo Brasil, o Programa Nacional de Prestação de Serviço Social Voluntário (arts. 77 a 83) deve ser suprimido do texto do PLV nº 17/2021.

Sala das Sessões, 25 de agosto de 2021.

**Senadora ZENAIDE MAIA  
PROS/RN**

SF/21405.70142-94