

AGENDA BRASILEIRA

COVID-19

Ano 2, n. 2, 2021



PRINCIPAIS AÇÕES LEGISLATIVAS NO ÂMBITO DO MERCADO DE TRABALHO

Eliezer de Queiroz Noletto¹

¹ Consultor legislativo da Câmara dos Deputados na área V - direito do trabalho e processual do trabalho.

1 Introdução

Desde o início do ano, o mundo vive uma das piores crises da humanidade em decorrência da pandemia pelo novo coronavírus, também chamado de Covid-19, com impactos não apenas na saúde, mas também nos aspectos socioeconômicos.

O objetivo deste artigo é apontar as principais ações legislativas adotadas no combate aos efeitos decorrentes da pandemia nas várias áreas de conhecimento e as eventuais análises dos resultados obtidos a partir da aplicação dessas ações. Além da face mais nefasta da pandemia, caracterizada pelas milhares de vidas perdidas para o vírus, outros impactos são visíveis, entre eles, os efeitos sobre o mercado de trabalho.

Se no começo do ano havia a esperança de que a epidemia de Covid-19 seria rapidamente debelada, o crescimento no número de infecções e de mortes em decorrência do vírus demonstrou que estávamos longe de um rápido desfecho nessa história. O que começou como um episódio epidêmico isolado, logo se transformou em uma crise pandêmica de alcance mundial.

Após dizimar milhares de vidas na Ásia e na Europa, o vírus desembarcou no Brasil em meados de fevereiro, mês em que se verificou o primeiro caso de contaminação no país.

Com fundamento em orientações científicas, uma das ações desenvolvidas pelas autoridades nacionais, em nível estadual, distrital e municipal, foi a de recomendar o distanciamento social, promovendo, de imediato, o protocolo de confinamento da população, independentemente de a pessoa apresentar ou não os sintomas do coronavírus. Com isso, houve o fechamento dos estabelecimentos de uma forma geral (o *lockdown*), atingindo os mais diversos setores da economia – comércio, indústria e serviços especialmente. No entanto, a adoção do *lockdown* trouxe suas consequências desde o início da medida, perdurando, ainda, os seus efeitos.

A exigência para que as pessoas permanecessem isoladas em suas residências provocou uma sensível redução da atividade econômica em nosso país, que durante muito tempo ficou restrita ao funcionamento das atividades essenciais. Somente agora, no início do segundo semestre do ano, é que os governos começam a adotar a política de reabertura gradual da economia, mas ainda sob o risco de um recrudescimento da doença.

A mesma esperança de um rápido controle da doença, que era praticamente consensual em seu início, verificou-se em relação à recuperação econômica. Imaginou-se que a economia voltaria ao seu eixo normal em um curto período de tempo.

Todavia, impedidos de funcionar por mais tempo do que imaginavam, os estabelecimentos comerciais se viram diretamente atingidos por uma crise sem precedentes. Cancelamento de investimentos, diminuição das vendas, ausência de capital de giro, desligamento de empregados e fechamento de empresas, algumas em caráter definitivo, foram algumas das consequências dessa crise. E, nesse ponto, cabe ressaltar que não apenas a economia formal foi afetada, tendo sido igualmente atingidas a economia informal, os trabalhadores por conta própria e os autônomos.

Em uma rápida síntese, esse é o quadro de como a pandemia do coronavírus atingiu fortemente a economia brasileira e mundial.

Em âmbito nacional, conforme já mencionado, os entes federados já retomaram o funcionamento dos estabelecimentos comerciais. Contudo, essa retomada não surtirá efeitos de forma imediata nos índices econômicos. Apesar de os números da produção industrial brasileira já demonstrarem um aumento em comparação com os primeiros meses do ano, período inicial da crise, a perspectiva do Banco Central, por intermédio do Relatório Focus (BRASIL, 2020d), é a de que o Produto Interno Bruto (PIB) de 2020 se situe na ordem de -5,5%. Com efeito, o impacto econômico foi tão intenso que precisaremos de tempo para que atinjamos os níveis positivos pré-pandemia.

Alguns indicadores são importantes para avaliar o impacto da pandemia sobre o mercado de trabalho. O seguro-desemprego é um deles.² Segundo a Secretaria do Trabalho do Ministério da Economia, até meados do mês de agosto de 2020, o número de pedidos do benefício aumentou 9,1% em comparação com o mesmo período do ano de 2019. Desde janeiro, já foram recebidos 4,7 milhões de pedidos, contra 4,3 milhões no ano de 2019, o que representou um aumento de 394.360 no número de trabalhadores dispensados na comparação entre os períodos.

Todavia, se compararmos apenas os meses de agosto, houve uma queda de 21,3% no ano de 2020, em comparação com 2019. Embora ainda seja cedo para conclusões, esses números podem indicar sinais de recuperação da nossa economia, principalmente se considerarmos que essa mesma redução no número de pedidos de seguro-desemprego já havia se verificado no mês de julho, quando tivemos uma queda de 1,9% comparando-se os mesmos períodos de 2019 e 2020.

2 Os dados estatísticos sobre o seguro-desemprego podem ser consultados em BRASIL (2020a).

Nesse ponto, mostra-se mais adequada a análise dos dados relativos ao Novo Caged,³ que apresenta números mensais relativos à admissão e ao desligamento dos trabalhadores. O saldo entre as admissões e os desligamentos no período compreendido entre os meses de janeiro a julho de 2020 foi de -1.092.578 (7.821.501 admissões e 8.914.379 desligamentos), confirmando as informações relativas ao seguro-desemprego acima mencionadas. Se compararmos com o mesmo período de 2019, verifica-se, na Tabela 1, que o saldo foi de +461.411 (BRASIL, 2020b).

Tabela 1 – Resumo dos resultados do acumulado do ano, Brasil (janeiro a julho de 2019 e 2020)

Movimentações	Jan. a jul. 2019 – com ajuste*	Jan. a jul. 2020 – com ajuste**	Var. absoluta	Var. %
Admissões	9.600.447	7.821.801	-1.778.646	-18,5%
Desligamentos	9.139.036	8.914.379	-224.657	-2,5%
Saldo	461.411	-1.092.578	-	-

Fonte: Novo Caged (BRASIL, 2020b).

O Novo Caged demonstra que o pior momento vivido pelo mercado de trabalho neste ano se deu nos meses de março e abril, quando os índices de desligamentos atingiram o pico, deslocando-se da curva média verificada no ano de 2019. Fenômeno idêntico se dá em relação ao número de admissões.

Contudo é possível observar que, no mês de julho, as curvas tanto de admissões quanto de desligamentos já começam a tomar uma tendência de se aproximarem da média, o que pode corroborar a análise do governo de que os dados econômicos começam a dar sinais de recuperação, dirigindo-se para uma situação de estabilidade (Gráfico 1).

3 A partir de janeiro de 2020, o antigo sistema de Cadastro Geral de Admissões e Desligamentos (Caged) foi substituído pelo Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial), mantendo-se a obrigatoriedade de envio pelo antigo sistema para órgãos públicos e organizações internacionais que contratam trabalhadores celetistas. O denominado Novo Caged é composto por informações dos sistemas e-Social, Caged e Empregador Web (sistema de requerimento de seguro-desemprego e de comunicação de dispensa de trabalhadores).

**Gráfico 1 – Admissões e desligamentos no Brasil
(janeiro a julho de 2019 e 2020)**



Fonte: Novo Caged (BRASIL, 2020b).

Outro dado animador é o que demonstra uma variação positiva de 14% no número de admissões entre os meses de junho e julho de 2020, enquanto os desligamentos variaram em -2% no mesmo período. Em valores absolutos, houve um aumento de 127.583 admissões, que passaram de 916.067 em junho para 1.043.650 em julho. Já os desligamentos foram de 935.646 para 912.640, uma redução de 23.006 (Tabela 2).

Tabela 2 – Resumo dos resultados de julho de 2019 e 2020

Movimentações	Julho 2019*	Junho 2020**	Julho 2020***	Variação em relação ao mês anterior		Variação em relação ao mesmo mês do ano anterior	
				Abs.	%	Abs.	%
Admissões	1.331.189	916.067	1.043.650	127.583	14%	-287.539	-22%
Desligamentos	1.287.369	935.646	912.640	-23.006	-2%	-374.729	-29%
Saldo	43.820	-19.579	131.010	-	-	-	-

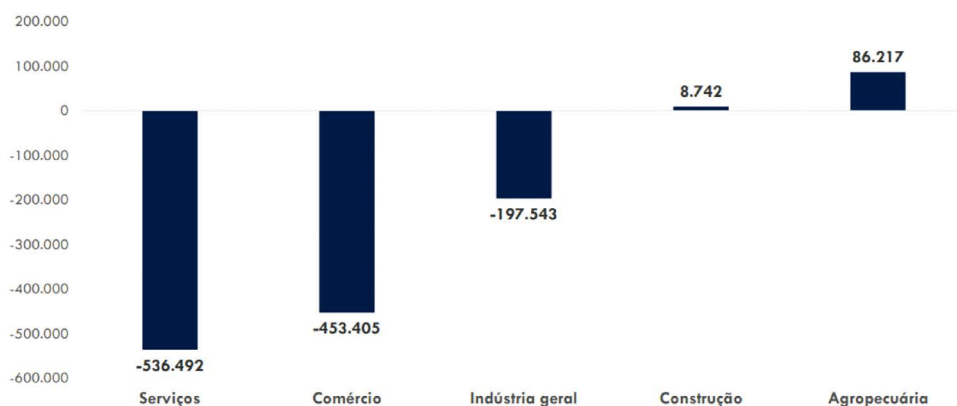
Fonte: Novo Caged (BRASIL, 2020b).

Neste ponto, também se mostram relevantes os dados acerca do impacto da pandemia em relação aos grupamentos de atividades econômicas. É possível observar que, no período de janeiro a julho de 2020, o setor mais fortemente atingido foi o de serviços, com um saldo negativo de 536.492 empregos. Em seguida, tivemos o setor

do comércio (-453.405) e da indústria em geral (-197.543). Já os setores menos atingidos foram o agropecuário e o da construção, com saldos positivos de 86.217 e de 8.742 empregos, respectivamente (Gráfico 2).

Esses números são importantes para orientar o caminho mais adequado no momento de se elaborar políticas públicas, notadamente a aprovação de propostas legislativas de auxílio aos setores mais atingidos pela crise.

Gráfico 2 – Saldo de empregos formais por grupamento de atividade econômica no Brasil (acumulado de janeiro a julho de 2020)



Fonte: Novo Caged (BRASIL, 2020b).

2 Ações legislativas

O principal objetivo desta publicação é o de demonstrar as ações legislativas tomadas para minorar os efeitos da crise sobre a população.

Verificamos, acima, que os índices relativos ao mercado de trabalho atingiram o seu patamar negativo mais alto entre os meses de março e abril e que nos últimos meses há uma tendência de se atingir uma estabilidade nesses números.

Neste tópico do trabalho, iremos distinguir as ações legislativas que contribuíram, e que continuam contribuindo, para que o país alcance o mais rápido possível uma situação de normalidade.

2.1 Medida Provisória nº 927/2020

Merece destaque a Medida Provisória (MP) nº 927/2020, que dispunha “sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19), e dá outras providências”.

Apesar de ter tido o seu prazo de vigência encerrado sem que tenha sido aprovada pelo Congresso Nacional, essa MP teve papel importante no principal momento da crise decorrente da pandemia. Com efeito, ela permitiu a adoção de algumas medidas trabalhistas excepcionais visando à preservação dos empregos e da renda diante das dificuldades oriundas da diminuição da atividade econômica e do fechamento compulsório dos estabelecimentos comerciais determinado pelos governos estaduais e municipais em todo o país.

A medida provisória permitiu que os empregadores adotassem medidas como o teletrabalho, a antecipação de férias individuais e coletivas, o aproveitamento e a antecipação de feriados ou a formação de banco de horas, por exemplo, por intermédio de acordo individual escrito com preponderância sobre instrumentos normativos legais e negociais, observado o limite determinado pela Constituição Federal.

A MP nº 927/2020 foi editada em 22 de março e vigorou até 19 de julho e os seus efeitos dirigiram-se a todos os setores da economia indistintamente. Importante ressaltar que, embora os seus dispositivos não mais possam ser utilizados desde a sua caducidade, os atos praticados durante a sua vigência permanecerão válidos, salvo se o Congresso Nacional editar decreto legislativo disciplinando essas relações jurídicas de modo diverso. Assim, a título de exemplo, o banco de horas constituído sob o regime especial de compensação previsto na MP nº 927/2020 poderá ser compensado no prazo de dezoito meses, a contar do encerramento do estado de calamidade pública.

Além disso, uma das contribuições mais importantes dessa medida, a introdução em larga escala do teletrabalho, se mostrou bastante eficaz a ponto de influenciar os empregadores e trabalhadores na manutenção dessa forma de prestação de serviço mesmo após a pandemia.

2.2 Medida Provisória nº 946/2020

A MP nº 946/2020 “extingue o Fundo PIS-Pasep, instituído pela Lei Complementar nº 26, de 11 de setembro de 1975, transfere o seu patrimônio para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências”.

Com o intuito de alavancar a economia e socorrer os trabalhadores que tiveram redução de salário, essa MP permite que o titular de conta individual no FGTS possa movimentar do seu respectivo saldo até o limite de R\$ 1.045, por trabalhador, por motivo de urgência e gravidade decorrente de desastre natural, nos termos do disposto no inciso XVI do *caput* do art. 20 da Lei nº 8.036/1990, no período compreendido entre 15 de junho de 2020 e 31 de dezembro de 2020.

Além disso, a MP extinguiu, em 31 de maio de 2020, o Fundo PIS-Pasep, transferindo os seus ativos e passivos para o FGTS. Desse modo, em torno de R\$ 20 bilhões desse fundo auxiliarão no pagamento do saque emergencial.

Estima-se que cerca de 60 milhões de empregados terão direito ao saque emergencial, totalizando R\$ 36,2 bilhões a serem injetados na economia.

A MP nº 946/2020, a exemplo da MP nº 927/2020, caducou sem que tenha sido transformada em lei. No entanto, o seu legado perdurou no tempo. Isso porque a Caixa Econômica Federal (CEF) continua a realizar o pagamento do saque emergencial, mantendo o cronograma previamente elaborado, cujo último pagamento, relativo aos trabalhadores nascidos no mês de dezembro, está previsto para 21 de setembro de 2020, no caso do crédito dos valores na conta tipo poupança social digital, e no dia 14 de novembro de 2020, para o saque ou a transferência para outras contas.

Segundo dados da CEF, 23,8 milhões de pessoas já sacaram R\$ 18,3 bilhões, recursos importantes para a manutenção de milhares de famílias e para a ampliação de valores circulantes na economia.

2.3 Lei nº 14.020/2020

A Lei nº 14.020/2020, que “institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda; dispõe sobre medidas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020; altera as Leis nºs 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.101, de 19 de dezembro de 2000, 12.546, de

14 de dezembro de 2011, 10.865, de 30 de abril de 2004, e 8.177, de 1º de março de 1991; e dá outras providências”, talvez possa ser considerada a principal medida aprovada pelo Poder Legislativo, no que tange ao mercado de trabalho.

A referida lei é a conversão da Medida Provisória nº 936/2020 e apresenta como objetivos a preservação do emprego e da renda, garantindo a continuidade das atividades laborais e empresariais e reduzindo o impacto social em face da pandemia. Para atingir esses objetivos, a lei permite a celebração de acordo entre empregador e empregado prevendo a suspensão temporária do contrato de trabalho ou a redução proporcional da jornada de trabalho e do salário, sendo garantido ao empregado que se veja nessa situação – com o contrato suspenso ou com a remuneração reduzida – a percepção de um Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda (BEm).

Uma vez respeitado o limite temporal do estado de calamidade pública, a lei prevê que a jornada de trabalho poderá ser reduzida por até noventa dias e o contrato poderá ser suspenso por até sessenta dias, admitindo-se, todavia, a prorrogação desses prazos por ato do Poder Executivo. Além disso, a lei ordinária permite que o empregado com contrato de trabalho intermitente receba o BEm pelo período de três meses, também prorrogável pelo Executivo.

Diante da prerrogativa conferida em lei, em 13 de julho de 2020, foi editado o Decreto nº 10.422/2020, que prorrogou os períodos de suspensão do contrato de trabalho por sessenta dias e de redução da jornada e do salário por trinta dias e o pagamento do benefício aos empregados intermitentes por um mês.

Com a proximidade do vencimento do prazo estabelecido no Decreto nº 10.422/2020, foi editado o Decreto nº 10.470/2020, com nova prorrogação dos prazos para celebração dos acordos de redução da jornada de trabalho e de suspensão de contrato de trabalho e para pagamento do Benefício Emergencial, inclusive dos intermitentes.

Como a concessão do BEm é condicionada à comunicação do acordo ao Ministério da Economia, há dados atualizados semanalmente sobre o número de acordos celebrados (BRASIL, 2020e). Até o final do mês de agosto, já tinham sido feitos 16.321.490 acordos no país, com impacto para 9.609.479 trabalhadores e 1.430.484 empregadores. Ressalte-se que o número total de acordos compreende tanto os casos de redução da jornada de trabalho com a consequente redução salarial (8.939.540) quanto a suspensão do contrato de trabalho (7.200.375). Podemos deduzir, ainda, que

a celebração do acordo permitiu que mais de 1,4 milhão de empresas se mantivessem em funcionamento durante o período crucial da pandemia.

Um aspecto que aumenta a importância do programa é o fato de que, além de garantir uma renda provisória para fazer frente às suas despesas mais imediatas, a lei assegura ao empregado beneficiado com o auxílio a garantia provisória no emprego durante o período acordado de redução da jornada ou de suspensão temporária do contrato e pelo período correspondente à redução da jornada ou da suspensão do contrato, após o restabelecimento do contrato.

Assim, devemos ter em mente que, ainda que a adesão ao programa possa representar uma diminuição na renda mensal do empregado, a opção de preservar o emprego em um momento extremo da crise, podendo retomá-lo em uma situação de recuperação econômica, é melhor do que o seu desligamento da empresa em definitivo.

A importância de o empregado poder manter o seu emprego pode ser aferida a partir dos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020) quanto ao número de pessoas que não procuraram trabalho por conta da pandemia ou por falta de trabalho na localidade na semana compreendida entre os dias 19 e 25 de julho de 2020. Segundo a pesquisa, 18,5 milhões de brasileiros se enquadraram nesse quesito, o que demonstra claramente a dificuldade de se recolocar no mercado de trabalho e o desalento da classe trabalhadora em nosso país e, conseqüentemente, a relevância da política de concessão do Benefício Emergencial para preservação do emprego e da renda.

Como comentamos acima quanto à MPV nº 927/2020, um importante instrumento para a preservação dos empregos foi, e continua sendo, a adoção do teletrabalho, do trabalho remoto ou de outro tipo de trabalho a distância, o que beneficia um segmento populacional que não faz jus ao Benefício Emergencial, uma vez que os vínculos empregatícios desse grupo foram preservados. Nesse quesito, o IBGE demonstrou que 8,3 milhões de pessoas estavam trabalhando remotamente entre os dias 19 e 25 de julho de 2020. Todavia, desse total, 31,1% eram pessoas com nível superior completo ou com pós-graduação, enquanto apenas 1,5% das pessoas sem instrução e com até o ensino médio incompleto estavam nessa modalidade de trabalho (IBGE, 2020). Como consequência, podemos concluir que o grupo com menor instrução escolar é também aquele que, majoritariamente, deve estar usufruindo do BEm - ou até mesmo do auxílio emergencial, no caso de terem sido dispensados do emprego. Se considerarmos que esse 1,5% apontado acima compõe o grupo das pessoas

que podem vir a ter maiores dificuldades para se recolocarem no mercado de trabalho, tendo em vista terem menos qualificação, temos, nesse aspecto, mais um indicador da importância que o pagamento do BEm assume na redução do impacto socioeconômico populacional.

2.4 Lei nº 13.982/2020

O Benefício Emergencial (BEm), como o próprio nome já indica, é um programa destinado a socorrer o empregado formal, ou seja, aquele que possuía um vínculo empregatício quando do início da crise.

Porém, o mercado de trabalho brasileiro não se resume ao emprego formal. Grande parte da nossa economia é formada pelos microempreendedores individuais, pelos autônomos e pelo trabalho informal, e hoje esse grupo já constitui a maior parte do mercado de trabalho. Portanto, esse segmento populacional não é favorecido pelo BEm.

Para os integrantes desse setor, foi aprovada a Lei nº 13.982/2020, originária do Projeto de Lei nº 9.236/2017, de autoria do deputado Eduardo Barbosa, que, entre outras providências, estabeleceu medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o estado de calamidade pública para o enfrentamento ao coronavírus.

Uma dessas medidas foi a concessão de um auxílio emergencial no valor de R\$ 600, pelo período de três meses, ao trabalhador que comprovasse uma série de requisitos, entre eles, o de que exerce atividade na condição de: a) microempreendedor individual (MEI); b) contribuinte individual da Previdência Social; ou c) trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado. Além disso, o trabalhador deve pertencer a uma família cuja renda mensal por pessoa não pode ultrapassar o valor de meio salário mínimo ou cuja renda familiar total seja de até três salários mínimos. Também não fará jus ao auxílio o trabalhador que estiver recebendo seguro-desemprego ou benefícios previdenciários, assistenciais ou de transferência de renda federal, com exceção do Bolsa Família, mas dele poderá beneficiar-se o trabalhador que esteja em situação de desemprego sem a percepção de quaisquer benefícios.

A Lei nº 13.982/2020 estabeleceu que o auxílio seria pago pelo prazo de três meses, a contar da sua publicação, permitindo-se, todavia, a prorrogação desse prazo por ato do Poder Executivo durante o período de enfrentamento da emergência de

saúde pública. Nesse contexto, o Decreto nº 10.412/2020 prorrogou o pagamento do auxílio por dois meses complementares.⁴

Segundo o IBGE (2020), 44,1% dos domicílios brasileiros receberam, em julho, o auxílio emergencial, o que corresponde a cerca de 30,2 milhões de domicílios, estando a maioria deles localizados em estados das regiões Norte e Nordeste. Os estados com maior porcentagem de domicílios beneficiados são o Amapá (68,8%), o Maranhão (65,8%) e o Pará (64,5%). Já no lado oposto, os estados em que menos domicílios se beneficiaram do auxílio são quase todos das Regiões Sul e Sudeste, sendo a única exceção o Distrito Federal. Os estados com menor incidência de utilização do benefício foram, pela ordem, Santa Catarina (24,5%), Rio Grande do Sul (29,6%) e Distrito Federal (33%).

Na Tabela 3 é possível conferir o valor médio do auxílio por domicílio no âmbito do Brasil e das regiões, bem como o percentual de domicílios que receberam o rendimento em relação ao total de domicílios, em um comparativo entre os meses de maio e julho. Como dito anteriormente, a maioria dos domicílios que recebem o auxílio se encontram nas regiões Norte e Nordeste, onde também temos a renda média mais elevada por domicílio (Tabela 3).

Tabela 3 – Percentual de domicílios que recebem o auxílio emergencial e valor médio por domicílio, Brasil e regiões (maio a julho de 2020)

Brasil e grandes regiões	Percentual de domicílios que recebem auxílio emergencial no total de domicílios (%)			Média do rendimento proveniente do auxílio emergencial recebido pelos domicílios (R\$)		
	Maio	Junho	Julho	Maio	Junho	Julho
Brasil	38,7	43,0	44,1	849	885	896
Norte	55,0	60,0	60,6	938	961	973
Nordeste	54,8	58,9	59,6	912	955	960
Sudeste	31,3	35,9	37,2	791	829	847
Sul	26,0	29,7	30,9	774	806	829
Centro-Oeste	36,7	41,4	41,9	796	837	840

Fonte: Pnad-Covid-19 (IBGE, 2020).

4 O Decreto nº 10.412/2020 prorrogou o pagamento do auxílio até o mês de agosto de 2020. Depois disso, o pagamento do benefício foi prorrogado pela Medida Provisória nº 1.000/2020, que instituiu o auxílio emergencial residual, no valor de R\$ 300, a ser pago em até quatro parcelas mensais até o dia 31 de dezembro de 2020 para o trabalhador beneficiário do auxílio emergencial previsto na Lei nº 13.982/2020.

O auxílio emergencial é pago pela Caixa Econômica Federal e recebido automaticamente por aqueles que atenderem aos requisitos legais e que já estiverem cadastrados no Cadastro Único (CadÚnico) ou que já recebam o benefício do Bolsa Família. Quanto aos demais que façam jus ao benefício, mas que ainda não estejam cadastrados, o pagamento dependerá de cadastramento prévio, que poderá ser feito no aplicativo ou no *site* do auxílio emergencial na Caixa.

2.5 Lei nº 14.043/2020

A Lei nº 14.043/2020 é decorrente da conversão da Medida Provisória nº 944/2020, que, entre outras providências, instituiu o Programa Emergencial de Suporte a Empregos, que tem por objetivo a realização de operações de crédito com: a) empresários; b) sociedades simples; c) sociedades empresárias e sociedades cooperativas, com exceção das sociedades de crédito; d) organizações da sociedade civil; e) empregadores rurais com a finalidade de pagamento de folha salarial de seus empregados ou de verbas trabalhistas.

Os agentes econômicos que contratarem linhas de crédito no âmbito desse programa deverão assumir compromisso contratual de, entre outras obrigações, utilizar os recursos apenas para pagamento de seus empregados e não rescindir o contrato de trabalho de seus empregados sem justa causa pelo “período compreendido entre a data de contratação da linha de crédito e o sexagésimo dia após a liberação dos valores referentes à última parcela da linha de crédito pela instituição financeira” (art. 2º, § 3º, IV, da Lei nº 14.043/2020).

É evidente que esse instrumento legal segue a mesma linha dos anteriormente citados, no sentido de contribuir para a preservação dos empregos. Porém, outro aspecto de relevância dessa lei é a possibilidade de utilização dos recursos do programa para a quitação de verbas rescisórias trabalhistas pagas ou pendentes de pagamento que sejam decorrentes de demissões sem justa causa ocorridas entre as datas de publicação das Leis nºs 13.979/2020 e 14.043/2020, incluídos débitos relativos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), para fins de recontração de empregado demitido. Nesse caso, além de disponibilizar dinheiro para a circulação na economia, a medida contribuirá para o retorno ao mercado de trabalho de parcela importante dos trabalhadores.

2.6 Lei nº 13.999/2020

Esta lei institui o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), para o desenvolvimento e fortalecimento dos pequenos negócios, e teve como origem o Projeto de Lei nº 1.282/2020, do deputado Jorginho Mello.

O programa é destinado às microempresas e às empresas de pequeno porte e permite a elas contraírem empréstimos para utilização em investimentos e capital de giro isolado ou associado ao investimento. Significa dizer que essas empresas poderão usar esses recursos para a aquisição de equipamentos, a realização de reformas, o pagamento de contas, mas também para o pagamento dos salários de seus empregados.

Essa legislação ganha maior destaque no âmbito do mercado de trabalho se considerarmos os dados do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), segundo os quais esse segmento empresarial já responde por mais de 50% dos empregos com carteira assinada no setor privado. Nesse caso, mesmo que os recursos oriundos do Pronampe não se destinem integralmente para o pagamento de salários de empregados, ainda assim a legislação terá um impacto relevante sobre a preservação de empregos.

2.7 Lei nº 14.047/2020

A Lei nº 14.047/2020 é originária da conversão da MP nº 945/2020, que dispõe sobre medidas temporárias para enfrentamento da pandemia da Covid-19 no âmbito do setor portuário, entre outras providências.

Embora o trabalho portuário não se enquadre em uma relação de emprego típica, regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), ainda assim o tema preserva a sua relevância sob o aspecto do mercado de trabalho, uma vez que se trata de modalidade de trabalho de natureza avulsa, sendo a mão de obra portuária gerida pelo Órgão Gestor de Mão de Obra (OGMO), nos termos da Lei nº 9.719/1998.

Nesse contexto, a Lei nº 14.047/2020 prevê o afastamento preventivo do trabalhador avulso portuário que apresente determinadas condições peculiares à contaminação pelo coronavírus – seja pela apresentação de sintomas da doença, seja por estar incluído em grupo de risco.

O afastamento do trabalhador portuário, por sua vez, acarretará o pagamento de uma indenização compensatória que lhe garanta a subsistência durante o período

de inatividade, que será custeada pelo OGMO. Importante ressaltar que essa indenização não tem caráter remuneratório e nem natureza indenizatória, o que significa dizer que não integrará a base de cálculo de incidência do FGTS, do imposto de renda e da contribuição previdenciária.

Além disso, não poderá ser percebida cumulativamente com qualquer benefício do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) ou de regime próprio de previdência e nem com o benefício assistencial assegurado pelo art. 10-A da Lei nº 9.719/2018.

2.8 Lei nº 14.017/2020

Essa lei, que ficou conhecida como Lei Aldir Blanc, “dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020”, e resultou da aprovação do Projeto de Lei nº 1.075/2020, da deputada Benedita da Silva e outros autores.

A Lei nº 14.017/2020 atende ao setor de entretenimento e à indústria da cultura, um dos setores mais prejudicados pela pandemia e que até hoje não voltou a funcionar. Shows, bem como grandes e médios eventos, foram cancelados e cinemas e teatros deixaram de funcionar. Por implicar, necessariamente, aglomerações, o futuro do setor é um dos mais incertos, o que resultou em total desocupação dos trabalhadores do setor e dos pequenos empreendedores da área.

Por essa lei, a União entregará aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, em parcela única, no exercício de 2020, o valor de R\$ 3 bilhões para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações emergenciais de apoio ao setor cultural, entre elas, a concessão de uma renda emergencial mensal aos trabalhadores e trabalhadoras da cultura.

Permite, ainda, que os valores sejam utilizados para garantir um subsídio mensal para manutenção de espaços artísticos e culturais, microempresas e pequenas empresas culturais, cooperativas, instituições e organizações culturais comunitárias que tiveram as suas atividades interrompidas por força das medidas de isolamento social, bem como para a manutenção de agentes, de espaços, de iniciativas, de cursos, de produções, de desenvolvimento de atividades de economia criativa e de economia solidária, de produções audiovisuais, de manifestações culturais ou para a realização de atividades artísticas e culturais que possam ser transmitidas pela internet ou disponibilizadas por meio de redes sociais e outras plataformas digitais.

A aplicação desses recursos permitirá a manutenção temporária dos profissionais envolvidos com o setor cultural até que a indústria do entretenimento possa retomar as suas atividades normais. Essa retomada, imagina-se, será difícil e gradual, o que amplia a importância da Lei nº 14.017/2020 para os artistas e as entidades desse setor.

3 Valores já destinados ao combate à Covid-19

Utilizando dados coletados junto à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Economia, a Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira (Conof) da Câmara dos Deputados realiza um acompanhamento sistemático da execução orçamentária das ações de combate à Covid-19.

Esses dados estão disponíveis para consulta na página da Câmara dos Deputados na internet⁵ e nos permitem avaliar qual o estado atual de execução dos programas e ações relacionados à pandemia já autorizados pelo Congresso Nacional, detalhando os valores autorizados, empenhados e efetivamente pagos.

Aqui, interessa-nos, particularmente, os valores relacionados às ações voltadas para a preservação do emprego e da renda. Desse modo, a Tabela 4, cujos dados se referem aos valores acumulados até a data de 28 de agosto de 2020, demonstra os valores inerentes aos programas correspondentes às leis examinadas no tópico anterior deste trabalho.

Tabela 4 – Execução orçamentária de programas de preservação de emprego e renda

Programas	Execução orçamentária			
	Autorizado	Empenhado	Pago	Pago %
Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda (Lei nº 14.020/2020)	51.641.629.500	51.546.521.577,75	22.078.000.997	42,75

5 A consulta completa quanto aos valores do orçamento da União que já foram autorizados e gastos com as ações de combate à pandemia podem ser consultados em Brasil (2020c).

Programas	Execução orçamentária			
	Autorizado	Empenhado	Pago	Pago %
Programa Emergencial de Suporte a Empregos (Lei nº 14.043/2020)	34.000.000.000	17.000.000.000	17.000.000.000	50,0
Auxílio Emergencial (Lei nº 13.982/2020)	254.240.000.000	231.299.237.387,58	212.750.932.562	83,68
Pronampe (Lei nº 13.999/2020)	35.900.000.000	25.900.000.000	25.900.000.000	72,14
Lei Aldir Blanc (Lei nº 14.017/2020)	3.000.000.000	3.000.000.000	0	0

Fonte: BRASIL, 2020c.

4 Considerações finais

A pandemia decorrente do coronavírus atingiu fortemente o mundo todo. Alguns aspectos decorrentes da ação desse vírus são devastadores e somente o tempo amenizará as dores das famílias enlutadas que tiveram entes queridos que sucumbiram à sua letalidade. O sofrimento dessas pessoas é, com certeza, o lado mais cruel da crise pela qual passamos. Todavia não podemos esquecer as demais consequências sobre a sociedade e, nesse particular, os impactos sobre o mercado de trabalho são, igualmente, causadores de sofrimento às pessoas.

O fenômeno do desemprego e da perda do trabalho e da renda dos trabalhadores por conta própria e informais tem sido objeto de estudos variados e os seus efeitos vão muito além do campo socioeconômico. Há estudos que demonstram as repercussões psicológicas que uma situação de desemprego involuntária provoca na saúde das pessoas. Depressão, diminuição da autoestima, dificuldades no relacionamento familiar e todo tipo de doença associada ao estresse inerente ao desemprego resultam em uma radical diminuição na qualidade de vida das pessoas.

Por outro lado, tivemos oportunidade de observar que a pandemia impactou fortemente a ampliação dos casos de desemprego, diante da necessidade de adoção de medidas que estimulam o distanciamento social. O fechamento de estabelecimentos comerciais impôs-se como uma ação preventiva, visando a conter a disseminação do vírus, mas as consequências desses disso logo se viram presentes.

O isolamento das pessoas fez a atividade econômica se reduzir drasticamente; milhares de empregadores tiveram que, do dia para a noite, cerrar as portas de seus

estabelecimentos, tendo que encontrar soluções paliativas para a preservação do seu negócio e, conseqüentemente, para a manutenção dos seus empregados.

Nesse contexto, o Poder Legislativo atuou e vem atuando na busca por soluções que, ao menos, sejam minorados os efeitos caóticos que a economia passou a sofrer. O objetivo da presente análise foi, nesse sentido, apresentar o resultado do esforço feito pelo Congresso Nacional para a aprovação de leis que, no âmbito específico do mercado de trabalho, possibilitaram a manutenção do emprego e da renda e das condições para o funcionamento dos empreendimentos, permitindo o retorno à normalidade econômica o mais rápido possível.

No âmbito desse enfoque de apontar as principais ações legislativas tomadas para mitigar os prejuízos decorrentes do coronavírus, especialmente no âmbito do mercado de trabalho, acreditamos que as normas legais mencionadas no decorrer deste artigo sejam as principais medidas adotadas para o setor: o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda (Lei nº 14.020/2020); o Programa Emergencial de Suporte a Empregos (Lei 14.043/2020); o Auxílio Emergencial (Lei nº 13.982/2020); o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Pronampe (Lei nº 13.999/2020); as ações emergenciais destinadas ao setor cultural – Lei Aldir Blanc (Lei nº 14.017/2020); as ações envolvendo o setor portuário (Lei nº 14.047/2020) e as Medidas Provisórias nºs 927 e 946, ambas de 2020, que, embora não tenham sido convertidas em lei, trouxeram importantes contribuições para a preservação de empregos durante a sua vigência, no primeiro caso, e para a ampliação da renda dos trabalhadores mediante o saque emergencial do FGTS, no segundo caso.

É possível que outras medidas tenham de ser tomadas, uma vez que ainda estamos lidando com o desconhecido. Continuamos vivendo uma época de incertezas quanto ao combate dessa doença e, por essa razão, o Congresso Nacional precisa manter-se em constante vigilância para que possa atuar de forma rápida em prol da sociedade tão logo novos desafios e desdobramentos dos anteriores se apresentem.

Referências

BRASIL. Ministério da Economia. **Acessar estatísticas do Seguro-Desemprego:** Seguro-Desemprego; benefício; desemprego [Portal]. Brasília: Ministério da Economia, 2020a. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/servicos/acessar-estatisticas-do-seguro-desemprego>>. Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. **Estatísticas mensais do emprego formal:** novo Caged. Brasília: Ministério da Economia, 2020b. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/images/Novo_CAGED/Jul2020/2-apresentacao.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Execução orçamentária.** Brasília: Câmara dos Deputados, 2020c. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/ig-orcamento>>. Acesso em: 4 out. 2020.

BRASIL. Banco Central. **Focus:** relatório de mercado – agosto 2020. Brasília: Bacen, 14 ago. 2020, 2020d. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/publicacoes/focus/14082020>>. Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. **Painel de informações do BEm.** Brasília: Ministério da Economia, 10 jul. 2020, 2020e. Disponível em: <<http://pdet.mte.gov.br/beneficio-emergencial>>. Acesso em: 10 out. 2020.