

Mensagem nº 34

Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal,

Para instruir o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.285, tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência as informações em anexo, elaboradas pela Advocacia-Geral da União.

Brasília, 5 de fevereiro de 2020.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'M. Anderson', is written in a cursive style.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA DA UNIÃO

INFORMAÇÕES n. 00002/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU

NUP: 00688.001348/2019-51 (REF. 0035012-25.2019.1.00.0000)

INTERESSADOS: UNIÃO FEDERAL E OUTROS

ASSUNTOS: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6285

RELATORA: MINISTRA CARMEN LÚCIA

1. DO RELATÓRIO

1. Trata-se da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6285, com pedido de concessão de medida liminar, ajuizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria - CNTI com o objetivo de obter a declaração judicial da nulidade dos arts. 3º, *caput* e parágrafo único; 4º, parágrafo único; 5º, §2º; 6º, 7º, 8º, §§2º e 3º; 11, 14, 15, §§3º e 4º, 28, 43 e 48, todos da Medida Provisória nº 905/2019.

2. Inicialmente, aponta a parte autora uma série de argumentos que, sob a sua perspectiva, acarretariam a inconstitucionalidade formal da Medida Provisória nº 905/2019.

3. Aduz que a edição da Medida Provisória nº 905/2019 não estaria revestida dos requisitos de "relevância e urgência", razão pela qual o referido ato violaria o art. 62 da Constituição Federal.

4. Também pontua a demandante que a Medida Provisória nº 905 "*(...) traz medidas potencialmente relevantes em termos fiscais, como o benefício fiscal de tributos incidentes sobre a folha de pagamentos dos contratados na modalidade Verde e Amarelo, uma vez que estabelece que as empresas que contratarem na modalidade Contrato de Trabalho Verde e Amarelo ficam isentas da contribuição previdenciária, salário-educação e contribuições sociais destinadas ao sistema S (...)*".

5. Contudo, aponta que a exposição de motivos do referido ato não teria trazido estudo específico acerca do impacto econômico e financeiro de tais medidas, o que implicaria em violação ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

6. Também indica a parte autora que a Medida Provisória nº 905/2019 teria determinado a incidência de contribuição previdenciária sobre o seguro-desemprego, o que, pela sua leitura dos art. 194, inciso I; e 62, § 1º, inciso III, da Constituição Federal, consistiria matéria que deveria ser tratada por meio de lei complementar e não por medida provisória, uma vez que tratar-se-ia da criação de uma espécie tributária completamente nova.

7. Sob o ângulo da incompatibilidade material da Medida Provisória nº 905/2019 com o texto constitucional, aponta que os artigos da Medida Provisória nº 905/2019 questionados na presente ação direta de inconstitucionalidade malfeririam os valores da "dignidade da pessoa humana", do "trabalho" e da "livre iniciativa", insculpidos nos incisos III e IV, do art. 1º da Constituição Federal.

8. Expõe que a Medida Provisória nº 905/2019, através do conteúdo dos arts. 3º, 4º, parágrafo único; 5º, § 2º; 6º, 7º, 11, e 15, vilipendiaria os princípios da "isonomia", da "não discriminação" e da "vedação ao retrocesso social", previstos no art. 5º da Constituição Federal.

9. Relata que a normatização conferida ao tema do pagamento do adicional de periculosidade viola o direito à saúde e segurança do trabalhador, razão pela qual entende existir transgressão aos arts. 3º, inciso I; 7º, incisos XXII e

XXIII; 170, 193, 200, inciso VIII; e 225, todos da Constituição Federal.

10. Aduz que o art. 14 da Medida Provisória nº 905/2019, ao prever possibilidade de o empregador apresentar à Justiça do Trabalho acordo extrajudicial de reconhecimento de suas obrigações trabalhistas na Modalidade Verde e Amarelo, nos termos do art. 855-B da Consolidação das Leis do Trabalho, teria transgredido o disposto nos arts. 5º, inciso XXXV; e 7º, inciso XXIX, todos da Constituição Federal.

11. Alega que a Medida Provisória nº 905/20019, no parágrafo único do seu art.4º, bem como nos §§ 2º e 3º do seu art. 8º, teriam violado o art. 7º, inciso XIII, da Carta Republicana, uma vez que teriam dispensado a utilização das convenções e acordos coletivos de trabalho para a realização de alterações na jornada de trabalho dos empregados submetidos ao regime do contrato de trabalho verde e amarelo, o que, ao seu ver, fragilizaria a proteção a tais trabalhadores.

12. Enuncia que a a Medida Provisória n. 905/2019 altera a CLT para autorizar o trabalho aos domingos e feriados, o que, de acordo com o entendimento autoral, seria ofensivo ao art. 7º, inciso XV, da Constituição Federal, uma vez que, de acordo com o tratamento normativo conferido pela medida impugnada, o repouso semanal aos domingos teria deixado de ser a regra para converter-se em exceção, pois o trabalhador gozaria do descanso neste dia apenas uma vez por mês, no caso do setor de comércio, e uma vez a cada quase dois meses, no caso de empregados do setor industrial.

13. Destaca que a medida provisória impugnada promoveu alterações na Lei nº 10.101/00 que poriam óbice à fruição por parte da classe trabalhadora, o direito à participação nos lucros e resultados da empresa a que se refere o art. 7º, inciso XI, da Constituição Federal.

14. Requer ao final a concessão de medida cautelar, afirmando estarem presente no caso presente os requisitos de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

15. Os autos foram distribuídos à relatoria da Ministra Carmen Lúcia, a qual determinou a notificação do Presidente da República para prestar informações no prazo de 5 (cinco) dias.

16. É o que importa relatar.

2. DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

2.1 DA VEDAÇÃO AO CONTROLE JUDICIAL SOBRE O PODER DE EDIÇÃO DE MEDIDAS PROVISÓRIAS PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - NECESSIDADE DA CONTINUIDADE DO DEBATE LEGISLATIVO PROVOCADO PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO SOBRE A MP Nº 905/2019 COMO IMPERATIVO DA PRESERVAÇÃO DO EQUILÍBRIO DAS RELAÇÕES ENTRE OS PODERES.

17. A Constituição, ao estabelecer em seu art. 2º, parágrafo único, que: "*São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário*", fixou a regra de que o funcionamento dos poderes do Estado brasileiro deve ocorrer com o respeito mútuo por parte destes à distribuição de competências que lhes foi realizada pela Carta Magna, de maneira a evitar o desequilíbrio institucional no exercício das funções estatais.

18. A análise cuidadosa do pleito formulado na presente demanda revela que a presente ação direta de inconstitucionalidade, na realidade, consiste em uma tentativa de esvaziar o debate legislativo que se instaurou, no âmbito do Congresso Nacional, para análise e validação ou não dos termos da Medida Provisória nº 905/2019, consoante previsão constante do art. 62, *caput* e §§, da Constituição Federal.

19. Sobre o tema, de acordo com notícia recente, divulgada no site do STF, é possível perceber a deferência que se deve ter com o debate político de construção da norma jurídica, inclusive sob pena de violação ao princípio da separação de poderes. *In verbis*:

“Ministro nega liminares para suspender tramitação da reforma da Previdência. Em decisão tomada na sexta-feira (26), o ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal (STF), indeferiu pedido de liminar formulado em três mandados de segurança (MS 36438, 36439 e 36442) impetrados por parlamentares visando à suspensão da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 6/2019, que trata da reforma da Previdência. (...) Ao indeferir os pedidos

*de liminar, o ministro Gilmar Mendes explicou que, segundo a jurisprudência do STF, o mandado de segurança preventivo impetrado por parlamentar é cabível em apenas duas hipóteses: flagrante desrespeito ao devido processo legislativo constitucional ou quando a proposição legislativa contiver disposição que vise abolir cláusula pétrea da Constituição Federal. (...) O relator lembrou ainda que a proposição possui longo caminho a percorrer nas casas legislativas, sendo passível de inúmeras emendas, debates e discussões. **‘O deferimento prematuro da medida poderia configurar ingerência indevida do Poder Judiciário no âmbito do Poder Legislativo, hipótese nociva à separação dos Poderes’**, concluiu” (g.n.). (Disponível em 03/12/2019 em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=409746>)*

20. Nesta perspectiva, registre-se que a tramitação das proposições legislativas segue um rito nem sempre linear; no caso específico das medidas provisórias, passa-se pela comissão mista e depois pelo plenário da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, para somente depois ser remetido ao Presidente da República para a formação do juízo de sanção e veto, sendo certo que, neste último caso, o tema ainda necessita ser deliberado de maneira apropriada pelo Parlamento Brasileiro.

21. Aliás, sabe-se bem que, em cada uma dessas etapas de deliberação parlamentar, a redação da medida provisória pode sofrer modificações, de maneira que, através da construção política desenvolvida pelo debate de ideias, sejam aparadas as arestas do projeto, obtendo-se a definição do texto que melhor represente o consenso político alcançado.

22. Aliás, é por esta razão que, no contexto desse *iter* processual, o debate travado seja o mais amplo possível, pois essa é a expressão máxima da democracia. Trata-se de cenário institucional no qual a ideias e as propostas devem circular livremente, sem censuras prévias, para que se obtenha o texto que melhor represente o consenso político obtido nas discussões desenvolvidas no Parlamento.

23. Desse modo, obstar a mera discussão da matéria, via ação direta de inconstitucionalidade, representa indevida ingerência de um poder no outro. Nesse sentido, em brilhante lição, eis a síntese do pensamento do Ex-Ministro do STF Teori Zavascki, expressado no Mandado de Segurança nº 62.033/DF:

“8. Outra relevante consequência da prematura intervenção do Judiciário em domínio jurídico e político de formação dos atos normativos em curso no Parlamento é a de subtrair, dos outros Poderes da República, sem justificação plausível, a prerrogativa constitucional que detém de, eles próprios, exercerem o controle preventivo da legitimidade das normas. Convém enfatizar que a manutenção e a preservação do Estado Constitucional de Direito é poder-dever comum aos três Poderes, a ser exercido e exaurido no âmbito das suas correspondentes atividades, no seu devido tempo e segundo seus métodos e sua pauta. **Não há dúvida que a antecipada intervenção do Judiciário no processo de formação das leis, ressalvadas as excepcionais hipóteses antes indicadas e justificadas, retira do Poder Legislativo a prerrogativa constitucional de ele próprio, através do debate parlamentar, aperfeiçoar o projeto e, quem sabe, sanar os seus eventuais defeitos.** Reside justamente nesse debate a tipicidade e a essência da atividade parlamentar, com sua lógica e sua logística peculiares, que, embora diferentes das do Judiciário, devem ser igualmente respeitadas e preservadas. Não se pode desacreditar ou dispensar, por antecipação, a eficácia depuradora e enriquecedora da função parlamentar. **O mesmo se diga, aliás, da prerrogativa de controle de constitucionalidade que a Constituição atribui ao Presidente da República, investido que está do poder, do qual não pode ser destituído por antecipação, de apor vetos a projetos inconstitucionais (CF, art. 66, § 1º).**

9. Em suma, ainda que se reconheça – e se reconhece, a plausibilidade da alegação de inconstitucionalidade material do projeto de lei aqui atacado, e ainda que se dê crédito à afirmação do Impetrante – de que a aprovação do projeto é de interesse da maioria hegemônica do Parlamento e da Presidência da República e que, portanto, é elevada a probabilidade de sua transformação em lei –, **isso não justifica, no meu entender, que se abra precedente com tão graves consequências para a relação institucional entre os Poderes da República, que é o de inaugurar e universalizar a tutela jurisdicional da atividade parlamentar mediante controle de constitucionalidade material de projetos de lei, tudo fundado na presunção de que, tanto o Legislativo quanto o Executivo, permitirão que a inconstitucionalidade se concretize.** Aliás, quanto mais evidente e grotesca for a inconstitucionalidade material de projetos de leis – como seriam as dos exemplos trazidos no voto do relator (instituição de pena de morte,

descriminalização da pedofilia ou instituição de censura aos meios de comunicação) – menos ainda se deverá duvidar do exercício responsável do papel do Legislativo, de negar-lhe aprovação, e do Executivo, de apor-lhe veto, se for o caso. **Partir da suposição contrária significaria menosprezar por inteiro a seriedade e o senso de responsabilidade desses dois Poderes do Estado.** Mas, se, por absurdo, um projeto assim viesse a ser transformado em lei, ainda não ficaria de modo algum comprometida a eficácia do controle repressivo pelo Judiciário, para negar-lhe validade, retirando-a do ordenamento jurídico” (g.n.).

24. Não por outro motivo, **o Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência consolidada no sentido de ser incabível a sindicabilidade jurisdicional sobre o poder político discricionário do Chefe do Poder Executivo de edição de medidas provisórias, sendo tal regra excepcionada apenas e tão somente nos casos em que estiver caracterizado o abuso de tal prerrogativa, mediante a constatação de cabal inexistência dos requisitos de "relevância" e "urgência" necessários à edição de tais espécies normativas, conforme se pode constatar dos recentes precedentes do Pretório Excelso em tal sentido:**

*AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO TRIBUTÁRIO. CSLL. MAJORAÇÃO DE ALÍQUOTA. MEDIDA PROVISÓRIA. LEGALIDADE TRIBUTÁRIA. RELEVÂNCIA E URGÊNCIA. 1. A existência de ação de controle objetivo pendente de julgamento não infirma a formação de jurisprudência dominante para os fins do art. 21, §1º, do RISTF, com esteio tão somente na expectativa de mudança jurisprudencial. Embora seja possível em posterior julgamento a alteração da compreensão jurisprudencial, vige no direito brasileiro o postulado de que lei formal goza de presunção de constitucionalidade até declaração em sentido contrário. Art. 525, §§12, 14 e 15 do CPC/15. 2. A majoração da alíquota da CSLL por medida provisória não ofende o texto constitucional. Precedentes. 3. **Somente é dado ao Judiciário invalidar a iniciativa presidencial para editar medida provisória por ausência de seus requisitos em casos excepcionais de cabal demonstração de inexistência de relevância e de urgência da matéria veiculada. Precedentes.** 4. Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação de multa, nos termos do art. 1.021, §4º, do CPC.(ARE 1147266 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 14/12/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019)*

*Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Medidas Provisórias Nº 577/2012 e Nº 579/2012, convertidas nas Leis Nº 12.767/2012 e Nº 12.783/2013, respectivamente. Prestação do serviço público de energia elétrica. Juízo excepcionalíssimo dos requisitos. Violação ao art. 62, caput, da Constituição Federal não verificada. 1. **As Medidas Provisórias nº 577/2012 e nº 579/2012, convertidas nas Leis nº 12.767/2012 e nº 12.783/2013, respectivamente, que reduzem o custo da energia elétrica para o consumidor brasileiro e viabilizam a adequada prestação do serviço público de energia elétrica em caso de extinção por falência ou caducidade da concessão ou permissão de serviço público de energia elétrica, não violam os pressupostos previstos no art. 62, caput, da Constituição Federal, visto que foram observados, pelo Chefe do Poder Executivo e pelo Congresso Nacional, os requisitos da urgência e relevância, como demonstrado nas exposições de motivos de ambas as medidas provisórias, e não há nenhum indício de excesso ou abuso por parte do Chefe do Executivo que enseje e justifique a censura judicial.** 2. A conversão em lei de medida provisória impugnada, mesmo se introduzidas alterações substanciais, não necessariamente acarretará em perda de objeto da ação direta de inconstitucionalidade, cabendo a esta Corte prosseguir no julgamento da respectiva ação, quando forem questionados os pressupostos constitucionais – urgência e relevância – para a edição daquele ato normativo. Nesse sentido: AgR na ADI 5.599, Rel. Min. Edson Fachin, decisão monocrática proferida em 01.08.2017, DJe 03.08.2017. 3. **A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que somente se admite o exame jurisdicional do mérito dos requisitos constitucionais de relevância e urgência na edição de medida provisória em casos excepcionalíssimos, em que a ausência desses pressupostos seja manifesta e evidente.** Precedentes: RE 526.353, Rel. Min. Roberto Barroso; RE 700.160, Rel. Min. Rosa Weber; ADI 2.527, Rel. Min. Ellen Gracie. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.(ADI 5018, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 13/06/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-189 DIVULG 10-09-2018 PUBLIC 11-09-2018)*

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA. REQUISITOS DA RELEVÂNCIA E URGÊNCIA. DIREITO À REPRESENTAÇÃO SINDICAL. CONTAS VINCULADAS AO FGTS. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE

INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A averiguação da presença dos requisitos da relevância e urgência para edição de medidas provisórias, não obstante possível como atividade jurisdicional desta Corte, não encontra, no presente caso, a excepcionalidade necessária para seu exercício. 2. Se ao tempo da edição da medida provisória, as suas disposições normativas obedeceram aos parâmetros constitucionais estabelecidos, não há inconstitucionalidade formal a ser declarada. 3. A exigência de comparecimento pessoal, vinculação dos depósitos referentes à correção dos saldos das contas respectivas e proibição de concessão de medidas judiciais para saque ou movimentação das contas referentes ao FGTS constituem restrições constitucionais que não atingem o núcleo essencial do direito à representação sindical e da Advocacia como função essencial à Justiça. 4. A garantia fundamental da inafastabilidade de jurisdição não é afrontada pela vedação de medidas judiciais autorizadas da movimentação das contas vinculadas do FGTS. 5. Pedido da ação direta de inconstitucionalidade julgado improcedente. (ADI 2425, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 14/03/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-216 DIVULG 09-10-2018 PUBLIC 10-10-2018)

25. Com efeito, os requisitos constitucionais da *relevância* e da *urgência*, consoante entendimento harmonioso do STF, são conceitos jurídicos indeterminados, densificáveis por meio de juízo de conveniência e oportunidade próprio do chefe do Executivo, como ocorreu na hipótese vertente, tema que não deve, em regra, ser reavaliado (no mérito) pelo Judiciário, sob pena de afronta ao princípio da separação de poderes:

“Conforme entendimento consolidado da Corte, os requisitos constitucionais legitimadores da edição de medidas provisórias, vertidos nos conceitos jurídicos indeterminados de “relevância” e “urgência” (art. 62 da CF), apenas em caráter excepcional se submetem ao crivo do Poder Judiciário, por força da regra da separação de poderes (art. 2º da CF) (ADI 2.213, rel. min. Celso de Mello, DJ de 23-4-2004; [ADI 1.647](#), rel. min. Carlos Velloso, DJ de 26-3-1999; [ADI 1.753 MC](#), rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ de 12-6-1998; [ADI 162 MC](#), rel. min. Moreira Alves, DJ de 19-9-1997). [[ADC 11 MC](#), voto do rel. min. Cezar Peluso, j. 28-3-2007, P, DJ de 29-6-2007.] = [ADI 4.029](#), rel. min. Luiz Fux, j. 8-3-2012, P, DJE de 27-6-2012” (g.n.)

26. Nessa linha de raciocínio, a Suprema Corte assevera que a alegada falta dos requisitos de relevância e urgência deve estar objetivamente evidenciada, ou seja, que não dependa de uma avaliação subjetiva, estritamente política, mediante critérios de oportunidade e conveniência – **“esta confiada aos Poderes Executivo e Legislativo, que têm melhores condições que o Judiciário para uma conclusão a respeito”** (ADI 1717-MC, Min. SYDNEY SANCHES, DI de 25-2-2000).

27. No caso em tela, percebe-se que é incabível o controle jurisdicional sobre o ato de edição da Medida Provisória nº 905/2019, dado não ter sido demonstrada a flagrante falta dos requisitos de "urgência" e "relevância" da norma questionada, os quais, inclusive, permearam a formação do juízo de necessidade de sua publicação.

28. Ao contrário, a MP 905/2019 preenche os requisitos de relevância e urgência, conforme disposto na própria Exposição de Motivos (EM 352/2019 ME) que a acompanhou, senão vejamos:

*“14. A **urgência** e a **relevância** da medida se apresentam, pois a população mais vulnerável, com menor qualificação, escolaridade e remuneração é a mais afetada pelos frutos da informalidade, da desocupação e da dificuldade de se inserir no mercado de trabalho. Não seria inesperado, dado outros processos de saída de crises da economia brasileira, que essa população, dada a recuperação em curso, possua mais dificuldades de se empregar formalmente do que os trabalhadores de maior qualificação.*

15. O restabelecimento do horizonte de consolidação das contas públicas, a partir da reforma da previdência, possibilitará recuperação da confiança em um processo que pode ser lento e gradual. Ainda nessa linha, verifica-se que nos últimos anos os índices de desemprego, ainda que positivos, apresentaram pouca redução no país.

*16. Adicionalmente, a medida se justifica pela **relevância** que a inserção inicial tem na trajetória laboral de qualquer trabalhador. Além do desemprego, a informalidade também afeta os jovens com maior intensidade, sendo que tais ocupações são geralmente menos produtivas e não asseguram acesso a nenhuma proteção social. A inserção desses trabalhadores por meio do contrato Verde e Amarelo não apenas afetará a geração de empregos durante sua vigência, mas*

possibilitará acúmulo de experiência desses trabalhadores em ocupações melhores e, assim, uma melhor perspectiva de se manter empregado e acumular conhecimento

(...)

23. A proposta tem o intuito de flexibilizar a atividade de intermediação, angariação e promoção dos contratos de seguro. Para tanto, desregulamenta-se a atividade, não cabendo mais ao Conselho Nacional de Seguros Privados disciplinar a corretagem de seguros e a profissão de corretor e se retirando a obrigatoriedade de prévia habilitação e registro para se exercer a atividade de corretor. O consumidor, que ainda estará protegido pelo Código de Defesa do Consumidor, será beneficiado com a maior abertura de mercado e ampliação da concorrência, tendo como possível consequência a diminuição no valor final do prêmio de seguros.” (g.n.).

29. **Com efeito, a "relevância" da matéria tratada na Medida Provisória se faz presente**, uma vez que é amplamente conhecida a necessidade de se aumentar a empregabilidade, melhorando a inserção no mercado de trabalho dos jovens brasileiros (de 18 a 29 anos), notadamente em um ambiente ainda de crise econômica, evitando que partam para a informalidade e permanecem sem proteção social.

30. Por outro lado, **também se afigura palpável a presença do requisito da "urgência" na edição do ato ora questionado**, uma vez que o cenário de crise e estagnação econômica vivenciado pelo país no presente momento tornam premente a necessidade de implementação das medidas contidas na medida provisória ora combatida para, através da dinamização da economia e da abertura de novos empregos, mitigar o quadro social alarmante de desemprego atualmente existente no país.

31. Contudo, a parte autora pretende utilizar o Judiciário para balizar a atuação do Presidente da República, limitando-a em descompasso com o texto da Constituição, o que conduziria à nítida situação de violação do princípio da separação de poderes. Eis outro precedente do STF que elucida a questão:

“É inconstitucional qualquer tentativa do Poder Legislativo de definir previamente conteúdos ou estabelecer prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua iniciativa, apresente proposições legislativas, mesmo em sede da Constituição estadual, porquanto ofende, na seara administrativa, a garantia de gestão superior dada ao chefe daquele Poder. Os dispositivos do ADCT da Constituição gaúcha, ora questionados, exorbitam da autorização constitucional de auto-organização, interferindo indevidamente na necessária independência e na harmonia entre os Poderes, criando, globalmente, na forma nominada pelo autor, verdadeiro plano de governo, tolhendo o campo de discricionariedade e as prerrogativas próprias do chefe do Poder Executivo, em ofensa aos arts. 2º e 84, II, da Carta Magna (ADI 179, rel. min. Dias Toffoli, j. 19-2-2014, P, DJE de 28-3-2014)” (g.n.).

32. Assim, sob a ótica da separação dos poderes (art. 60, §4º, III, da CF) e sempre tendo em vista a prevalência do princípio democrático (art. 1º, *caput*, da CF), entende-se que a presente ação direta de inconstitucionalidade busca apenas obstar prematuramente a discussão do tema em âmbito legislativo, sem que haja vício formal e/ou material efetivamente concretizado, conforme será demonstrado no decorrer da presente manifestação jurídica.

33. Portanto, resta patente que não existe permissão jurídica para que o Supremo Tribunal Federal possa realizar juízo de sindicabilidade sobre os aspectos de "urgência" e "relevância" no caso concreto.

3. DO MÉRITO - CONSTITUCIONALIDADE DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 905/2019

34. Como visto, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria - CNTI em face dos arts. 3º, *caput* e parágrafo único; 4º, parágrafo único; 5º, §2º; 6º, 7º, 8º, §§2º e 3º; 11, 14, 15, §§3º e 4º, 28, 43 e 48, todos da Medida Provisória nº 905/2019.

35. Eis o teor dos dispositivos impugnados na presente ação direta de inconstitucionalidade:

Art. 3º Poderão ser contratados na modalidade Contrato de Trabalho Verde e Amarelo, os trabalhadores com salário-base mensal de até um salário-mínimo e meio nacional.

Parágrafo único. É garantida a manutenção do contrato na modalidade Contrato de Trabalho Verde e Amarelo quando houver aumento salarial, após doze meses de contratação, limitada a isenção das parcelas especificadas no art. 9º ao teto fixado no caput deste artigo.

(...)

Art. 5º O Contrato de Trabalho Verde e Amarelo será celebrado por prazo determinado, por até vinte e quatro meses, a critério do empregador.

(...)

§ 2º É permitida a adoção de regime de compensação de jornada por meio de acordo individual, tácito ou escrito, para a compensação no mesmo mês.

(...)

Art. 8º A duração da jornada diária de trabalho no âmbito do Contrato de Trabalho Verde e Amarelo poderá ser acrescida de horas extras, em número não excedente de duas, desde que estabelecido por acordo individual, convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho.

(...)

§ 2º É permitida a adoção de regime de compensação de jornada por meio de acordo individual, tácito ou escrito, para a compensação no mesmo mês.

§ 3º O banco de horas poderá ser pactuado por acordo individual escrito, desde que a compensação ocorra no período máximo de seis meses.

(...)

Art. 11. Não se aplica ao Contrato de Trabalho Verde e Amarelo a indenização prevista no art. 479 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1943, hipótese em que se aplica a cláusula assecuratória do direito recíproco de rescisão prevista no art. 481 da referida Consolidação.

(...)

Art. 14. Para fins do disposto nesta Medida Provisória, é facultado ao empregador comprovar, perante a Justiça do Trabalho, acordo extrajudicial de reconhecimento de cumprimento das suas obrigações trabalhistas para com o trabalhador, nos termos do disposto no art. 855-B da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1943.

(...)

Art. 15. O empregador poderá contratar, nos termos do disposto em ato do Poder Executivo federal, e mediante acordo individual escrito com o trabalhador, seguro privado de acidentes pessoais para empregados que vierem a sofrer o infortúnio, no exercício de suas atividades, em face da exposição ao perigo previsto em lei.

(...)

§ 3º Caso o empregador opte pela contratação do seguro de que trata o caput, permanecerá obrigado ao pagamento de adicional de periculosidade de cinco por cento sobre o salário-base do trabalhador.

§ 4º O adicional de periculosidade somente será devido quando houver exposição permanente do trabalhador, caracterizada pelo efetivo trabalho em condição de periculosidade por, no mínimo, cinquenta por cento de sua jornada normal de trabalho.

(...)

Art. 28. A Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1943, passa a vigorar com as seguintes alterações:

(...)

“Art. 67. É assegurado a todo empregado um repouso semanal remunerado de vinte e quatro horas consecutivas, preferencialmente aos domingos.

.....” (NR)

“Art. 68. Fica autorizado o trabalho aos domingos e aos feriados.

§ 1º O repouso semanal remunerado deverá coincidir com o domingo, no mínimo, uma vez no período máximo de quatro semanas para os setores de comércio e serviços e, no mínimo, uma vez no período máximo de sete semanas para o setor industrial.

§ 2º Para os estabelecimentos de comércio, será observada a legislação local.” (NR)

Art. 43. A Lei nº 7.998, de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4-B. Sobre os valores pagos ao beneficiário do seguro-desemprego será descontada a respectiva contribuição previdenciária e o período será computado para efeito de concessão de benefícios previdenciários.” (NR) (Vigência)

“Art. 9º-A. O abono será pago por meio de instituições financeiras, mediante:

.....” (NR)

“Art. 15. Os pagamentos dos benefícios do Programa Seguro-Desemprego e do abono salarial serão realizados por meio de instituições financeiras, conforme regulamento editado pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia.

.....” (NR)

“Art. 25. As infrações às disposições desta Lei pelo empregador acarretam a aplicação da multa prevista no inciso I do caput do art. 634-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.” (NR)

(...)

Art. 48. A Lei nº 10.101, de 19 de dezembro de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º

I - comissão paritária escolhida pelas partes; (Produção de efeitos)

(...)

§ 10. A participação nos lucros ou nos resultados de que trata esta Lei poderá ser fixada diretamente com o empregado de que trata o parágrafo único do art. 444 da Consolidação das Leis

do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.” (NR) (Produção de efeitos)

36. Para tanto a parte autora aponta, como parâmetro de controle de constitucionalidade, os seguintes dispositivos da Constituição Federal: arts. 1º, III, VI; 2º; 3º, IV; 5º, XIII, XXXV; 6º; 7º, I, XI, XV, XXII, XXIII, XXVI, XXVIII, XXX, XXXIV; 8º, VI; 62, *caput*, III; 193 e 195, bem como os arts. 10, inciso I; e 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta da República:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

(...)

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(...)

IV - não-intervenção;

(...)

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

(...)

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

(...)

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;

(...)

XI - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei;

(...)

XV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;

(...)

XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;

XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei;

(...)

XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho;

(...)

XXVIII - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa;

(...)

XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

(...)

XXXIV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso;

(...)

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

(...)

VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

(...)

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

(...)

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

(...)

III - reservada a lei complementar;

(...)

Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

(...)

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

b) a receita ou o faturamento; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

c) o lucro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

§ 1º As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União.

§ 2º A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.

§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios. (Vide Medida Provisória nº 526, de 2011) (Vide Lei nº 12.453, de 2011)

§ 4º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.

§ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

§ 6º As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, "b".

§ 7º São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

§ 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 9º As contribuições sociais previstas no inciso I do caput deste artigo poderão ter alíquotas diferenciadas em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão de obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho, sendo também autorizada a adoção de bases de cálculo diferenciadas apenas no caso das alíneas "b" e "c" do inciso I do caput. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 10. A lei definirá os critérios de transferência de recursos para o sistema único de saúde e ações de assistência social da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e dos Estados para os Municípios, observada a respectiva contrapartida de recursos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 11. São vedados a moratória e o parcelamento em prazo superior a 60 (sessenta) meses e, na forma de lei complementar, a remissão e a anistia das contribuições sociais de que tratam a alínea "a" do inciso I e o inciso II do caput. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 12. A lei definirá os setores de atividade econômica para os quais as contribuições incidentes na forma dos incisos I, b; e IV do caput, serão não-cumulativas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

§ 13. Aplica-se o disposto no § 12 inclusive na hipótese de substituição gradual, total ou parcial, da contribuição incidente na forma do inciso I, a, pela incidente sobre a receita ou o faturamento. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) (Revogado pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 14. O segurado somente terá reconhecida como tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social a competência cuja contribuição seja igual ou superior à contribuição mínima mensal exigida para sua categoria, assegurado o agrupamento de contribuições.

(...)

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

(...)

Art. 10. Até que seja promulgada a lei complementar a que se refere o art. 7º, I, da Constituição:

I - fica limitada a proteção nele referida ao aumento, para quatro vezes, da porcentagem prevista no art. 6º, "caput" e § 1º, da Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966 ;

(...)

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

37. Contudo, conforme será demonstrado nos tópicos seguintes, não se observa qualquer razão, seja de ordem formal ou material, hábil a superar a presunção de legitimidade do ato ora questionado.

3.1 DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA MEDIDA PROVISÓRIA IMPUGNADA

38. No que tange à regularidade formal da Medida Provisória impugnada, é importante ressaltar que é a Constituição da República Federal do Brasil de 1988 (CR/88), em seu art. 62, que traz a previsão quanto à referida espécie normativa, regulando o tema da seguinte forma:

“Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

I – relativa a:

a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral;

b) direito penal, processual penal e processual civil;

c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;

d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º;

II – que vise a detenção ou seqüestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro;

III – reservada a lei complementar;

IV – já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República.

(...)

§ 10. É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo”.

39. Com efeito, análise detida do tratamento constitucional dado à matéria, fica evidente que a medida ora impugnada não viola quaisquer das regras transcritas.

40. Imperioso destacar que não há que se falar em afronta ao previsto no art. 62, §1º, III, na medida em que a MP altera regras contidas em Leis, as quais não estão espelhadas no texto constitucional e não têm natureza de Lei Complementar.

41. Nesta quadra, faz-se necessário esclarecer alguns pontos levantados pelo autor na presente ação direta de inconstitucionalidade.

42. Inicialmente, não cabe o argumento de que a Medida Provisória nº 905/2019 teria instituído "*medidas potencialmente relevantes em termos fiscais, como o benefício fiscal de tributos incidentes sobre a folha de pagamentos dos contratados na modalidade Verde e Amarelo*", sem que houvesse prévio estudo específico acerca do impacto econômico e financeiro de tais medidas, de maneira a violar o disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

43. Com efeito, da leitura da própria Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 905/2018 existe informação devidamente fundada em dados da Secretaria Especial da Receita Federal. Senão vejamos:

“10. Os dados da Secretaria Especial da Receita Federal estimam custo pela desoneração nos termos da Tabela 1:

(...)

11. A desoneração proposta será compensada por meio de aumento de receita obtido com contribuição previdenciária sobre os valores pagos aos beneficiários do seguro desemprego, que poderão considerar o período de recebimento de seguro desemprego para fins de concessão de benefícios previdenciários. Prevê-se uma arrecadação de R\$ 1,92 bilhão em 2020; R\$ 2,39 bilhões em 2021 e 2,48 bilhões em 2022.

12. Como no primeiro exercício as novas receitas geradas superam a renúncia proposta, nos anos subsequentes eventual insuficiência de compensação com a contribuição previdenciária sobre o

seguro desemprego será compensada, nos termos do disposto no inciso I do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária”.

44. Ademais, a proposta de redação da MP em debate, inclusive quanto ao tema, foi precedida de robusta avaliação, por parte do Ministério da Economia, consoante se depreende da leitura das seguintes manifestações da área técnica: A Secretaria Especial de Previdência e Trabalho manifestou-se por meio da Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 458/2019/ME, Atos Normativos SEI nº 528/2019/ME, Nota Informativa SEI nº 7205/2019/ME, Nota Informativa SEI nº 7049/2019/ME, Nota Técnica SEI nº 8883/2019/ME, Nota Técnica SEI nº 10126/2019/ME e Nota Técnica SEI nº 10248/2019/ME.

45. Por sua vez, a Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital manifestou-se por intermédio da Nota Técnica SEI nº 9776/2019/ME, assim como a Secretaria de Política Econômica (PARECER SEI N.º 3484/2019/ME e PARECER SEI N.º 3533/2019/ME), a Secretaria de Orçamento Federal (Nota Técnica SEI nº 10244/2019/ME), a Secretaria da Receita Federal (Nota CETAD/COEST nº 203) e Secretaria do Tesouro Nacional (Nota Técnica SEI n.º 10262/2019 ME).

46. De igual forma, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) manifestou-se quanto aos aspectos jurídicos da proposta de lei. As análises jurídicas foram realizadas, respectivamente, pela Coordenação-Geral de Assuntos Previdenciários (CAP); Coordenação-Geral de Assuntos Financeiros (CAF); Procuradoria-Geral Adjunta de Gestão da Dívida Ativa da União e do FGTS; Coordenação-Geral de Emprego e Trabalho – CET; Coordenação-Geral de Seguros, Previdência Complementar (CSP); e pela Coordenação-Geral de Assuntos Tributários (CAT) (dados disponíveis no NUP SEI 00025.001826/2019-26).

47. No âmbito da Presidência, ainda houve a análise específica das questões econômicas e financeiras da minuta da MP 905, por meio da Nota nº 179/2019/SAECO/SAJ/SG/PR.

48. Portanto, é inegável a existência de análise efetiva das questões referidas pela parte autora em momento preliminar da edição do texto da Medida Provisória ora discutida.

49. Por outro lado, não cabe a tese de que a medida provisória estaria tratando de matéria afeta à lei complementar em razão de supostamente estar criando nova fonte de custeio para a Seguridade Social. No mesmo sentido, convém transcrever os argumentos da Nota SEI nº 17117/2019/ME:

6. De outra feita, é importante contrapor que inexistente, no caso em análise, qualquer restrição para que a exação tributária em debate se dê por meio de medida provisória, não se exigindo, por conseguinte, a edição de lei complementar. Não se pode perder de vista que a exigência de lei complementar para a instituição de contribuição social decorre do disposto no § 4º do art. 195 da Constituição, segundo o qual a lei "poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.". Em outras palavras, a lei complementar somente é exigida quando abarcar hipótese de incidência fora do arcabouço previsto no caput do mesmo art. 195, verbis:

7. "Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; b) a receita ou o faturamento; c) o lucro; II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social; III - sobre a receita de concursos de prognósticos. IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

8. Em outras palavras, nas hipóteses previstas no caput do art. 195 em comento, as contribuições podem ser criadas por lei de ato normativo ordinário (lei ordinária ou medida provisória). Fora do escopo dos incisos do art. 195, impõe-se a exigência de lei complementar.

9. *No caso em análise - contribuição sobre o seguro-desemprego a cargo do segurado - a hipótese de incidência está inteiramente prevista no inciso II do art. 195, cuja única restrição é a imposição de contribuição sobre as aposentadorias e pensões. Em tal situação, a contribuição pode ser instituída por lei ordinária ou medida provisória, sendo desnecessária a edição de lei complementar.*

10. *De se ressaltar que, fosse o caso de contribuição sobre o seguro-desemprego a cargo da empresa, aí sim, haveria a necessidade de lei complementar. Isso porque o inciso I do art. 195, que trata da contribuição patronal, restringe a base de contribuição do empregador aos rendimentos do trabalho, à receita, ao faturamento ou ao lucro. Como o seguro-desemprego não se inclui nessas rubricas, a contribuição patronal sobre ele exigiria lei complementar, em face do disposto no § 4º do art. 195, combinado com o inciso I do art. 154, ambos da Constituição.*

11. *Cumpra aqui assentar que o seguro-desemprego é uma prestação cujo risco social - o desemprego involuntário - é amparado pela previdência social, consoante o art. 201, III, da Constituição. Trata-se, pois, indiscutivelmente, de uma prestação previdenciária, assim como o salário-maternidade (art. 201, II). E, em relação a este, sempre houve, mansa e pacificamente, o desconto de contribuição previdenciária, instituída por lei ordinária (art. 28, § 2º, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991). Não há, pois, que ser diferente em relação ao seguro-desemprego.*

50. Portanto, vê-se que também não existem as inconstitucionalidades formais na Medida Provisória nº 905/2019 apontadas pela parte autora

3.2 DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL NA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 905/2019.

51. Por outro lado também não merecem prosperar as alegações de que a Medida Provisória nº 905/2019 padeceria de vícios de inconstitucionalidade de ordem material. Senão vejamos.

52. **No que toca ao art. 3º da MP/905**, a parte autora alega que o dispositivo configuraria hipótese de tratamento diferenciado em desfavor daqueles que forem contratados na modalidade de contrato de trabalho verde e amarelo, diante da limitação de valores ali disposta, razão pela qual tal dispositivo, sob a sua ótica, seria violador dos princípios da "isonomia", da "proibição de discriminação" e da "vedação ao retrocesso social", previstos no art. 5º da Constituição Federal.

53. Não procede tal argumento, sobretudo considerando a dura e amplamente reconhecida realidade de dificuldade de inserção dos jovens no mercado quando da tentativa de obtenção do primeiro emprego.

54. Com efeito, a falta de experiência em uma primeira relação de trabalho formal - elemento cada vez mais exigido como requisito de admissão aos postos de labor - vem sendo obstáculo frequente ao acesso do jovem ao primeiro emprego, gerando um ciclo de desemprego e exclusão social entre os integrantes de tal parcela da população brasileira.

55. Logo, não se pode desconsiderar que as flexibilizações trazidas na Medida Provisória nº 905/2019 têm por escopo incentivar a contratação dos jovens brasileiros, que ocupam posição de destaque no percentual de desempregados, a fim de que haja uma maior empregabilidade desse específico grupo de cidadãos. Assim, a medida ora vergastada facilita a tais brasileiros a obtenção do primeiro registro de emprego para aquisição de experiência para possibilitar-lhes a guinada na sua vida profissional.

56. No ponto, eis o disposto no art. 1º da MP 905: “Art. 1º Fica instituído o Contrato de Trabalho Verde e Amarelo, modalidade de contratação destinada à criação de novos postos de trabalho para as pessoas entre dezoito e vinte e nove anos de idade, para fins de registro do primeiro emprego em Carteira de Trabalho e Previdência Social” (g.n.). Vale lembrar, ainda, que o art. 13 da MP 905 estabelece que os contratados nessa modalidade receberão prioritariamente ações de qualificação profissional, conforme dispuser ato do Ministério da Economia.

57. Cumpra esclarecer, ainda quanto a este ponto, que embora a MP 905 crie nova modalidade contratual, caracterizada por sua temporariedade e especialidade, com objetivos bastante claros e justificados, não descuida da preservação da contratação tradicional. Sobre o tema, vale a pena trazer outro trecho da Nota Técnica SEI nº

12475/2019/ME, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, transcrito em manifestação da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Presidência da República (Nota SAJ nº 391/ 2019/ CGIP/SAJ/SG/PR):

“15. (...) A fortiori, com o intuito de preservação da modalidade convencional de contratação, a medida provisória consignou de forma transparente, que a contratação na nova modalidade só poderia ocorrer para novos postos de trabalho, conforme se infere da leitura conjugada do caput do art. 1º c/c caput do art. 2º do texto normativo.

16. Ainda no prisma da preservação do modelo convencional de contratação, a MP Nº 905/2019 limita o percentual de contratação possível, qual seja, vinte por cento do total de empregados da empresa, a teor do que prevê o disposto no §1º do art. 2º. I

17. Ademais, a proposição normativa assentou a impossibilidade temporária de se convolar o vínculo empregatício por prazo indeterminado em Contrato de Trabalho Verde e Amarelo, a teor do estipulado no §4º do art. 2º da multicitada MP Nº 905/2019. Tal técnica de quarentena vai ao encontro dos interesses governamentais de aumento dos postos de trabalho, com a preservação dos atualmente existentes.

18. Importa mencionar, ainda, que a nova modalidade de trabalho somente poderá ocorrer por prazo determinado. Pormenorizadamente, conforme preceitua o caput do art. 5º da norma em destaque, o Contrato de Trabalho Verde e Amarelo será celebrado por prazo determinado, por até vinte e quatro meses, a critério do empregador. Ademais, caso a contratação extrapole o limite retomencionado, a contratação receberá, automaticamente, os influxos da contratação por prazo indeterminado. (§3º do art. 5º).

19. Diante de toda a conjuntura que se abordou, infere-se que a lógica construída no parágrafo único do art. 4º, que homenageia a preservação dos consectários advindos da MP Nº 905/2019, representa uma necessidade que milita a favor da contratação pela modalidade Verde e Amarelo, sem se descurar, conforme alhures demonstrado, das amarras que a novel modalidade contratual trouxe consigo. Demais disso, conforme outrora registrado, repise-se, o caput do art. 4º aborda de maneira indubitável que a todos os trabalhadores contratados pela modalidade Verde e Amarelo são garantidos os direitos previstos na Constituição Federal.

*20. Noutra diapasão, por representar uma modalidade de contratação que almeja tanto o ingresso do jovem no mercado de trabalho, quanto à possibilidade de novas contratações por parte dos empregadores, o texto da MP Nº 905/2019 permite, a partir de mútuo acordo entabulado entre as partes, o recebimento imediato pelo empregado das seguintes parcelas: remuneração, décimo terceiro salário proporcional e férias proporcionais acrescidas do terço constitucional. **Tal estrutura, portanto, não fere o ordenamento jurídico vigente**. Ao reverso, tal construção guarda plena sintonia com o modelo que se pretende alcançar, de uma flexibilização pautada na liberdade contratual das partes, sobretudo quando se traz à tona a natureza jurídica contratual da relação de trabalho”. (g.n.).*

58. Como bem se pode ver, a MP Nº 905/2019 limita o percentual de contratação possível no referido contrato, qual seja, vinte por cento do total de empregados da empresa, a teor do que prevê o disposto no §1º do art. 2º, não cabendo falar-se, portanto, em exclusão dos profissionais não abrangidos pelo normativo, mas sim em inclusão dos trabalhadores que se encontram fora do mercado de trabalho.

59. Logo, diferentemente do afirmado na petição inicial, o conteúdo da Medida Provisória nº 905/2018 não viola os valores da "dignidade da pessoa humana", do "trabalho" e da "livre iniciativa", insculpidos nos incisos III e IV, do art. 1º da Constituição Federal. Ao contrário, o ato ora impugnado verdadeiramente busca prestigiar e concretizar tais axiomas constitucionais.

60. Da mesma maneira, não existe inconstitucionalidade no art. 4º da norma em exame, o qual prevê expressamente que estão garantidos aos trabalhadores contratados sob a modalidade Verde e Amarelo os direitos previstos na Constituição Federal, bem como nas convenções e nos acordos coletivos.

61. Também não há inconstitucionalidade no parágrafo único de tal dispositivo, o qual dispõe que as regras inseridas na Consolidação das Leis do Trabalho aplicam-se apenas de forma subsidiária, isto é, naquilo que não for contrário ao disposto no texto da medida provisória em análise. Trata-se, portanto, de espécie de contrato de trabalho **que está em perfeita harmonia com o texto constitucional - o qual não limita as modalidades contratuais de trabalho.**

62. De acordo com a doutrina, o contrato individual de trabalho define-se, em linhas gerais, como o negócio jurídico regulado pelo direito do trabalho, que estabelece um conjunto de direitos e deveres para o empregado e para o empregador, podendo assumir diversas formas. Nesse sentido, Maurício Godinho Delgado esclarece que "o contrato de trabalho, que viabiliza a concretização da relação jurídica empregatícia tipificada pelos arts. 2º e 3º da CLT, **assume modalidades distintas, segundo o aspecto enfocado em face do universo de pactos laborais existentes**" (g.n.).

63. Ao discorrer sobre as modalidades de contrato de trabalho, Carlos Henrique Bezerra Leite explica que o contrato de trabalho pode ser classificado quanto à espécie, à duração, à qualidade do trabalho, à manifestação de vontade, à forma, ao fim econômico do empregador, aos sujeitos, ao lugar da prestação e ao modo de remuneração, o que ocorre da seguinte maneira:

I - *Quanto à espécie*, o contrato de é gênero do qual são espécies: o contrato individual do trabalho (CLT, art. 442) ou o contrato coletivo de trabalho (CLT, art. 611).

II - *Quanto à duração*, o contrato pode ser por tempo determinado (CLT, art. 443, §§ 1º e 2º – exceção) ou indeterminado (CLT, art. 443, *caput*).

III - *Quanto à qualidade do trabalho*, o contrato pode ser manual, técnico ou intelectual, embora o nosso ordenamento jurídico abomine essa discriminação (CF, art. 7º, XXXII).

IV - *Quanto à manifestação de vontade*: tácito ou expresso (CLT, art. 442).

V - *Quanto à forma*: verbal ou por escrito (CLT, art. 443).

VI - *Quanto, ao fim econômico do empregador*: *sem objeto de lucro*, quando o empregador for profissional liberal, instituição de beneficência, associação recreativa, condomínio de apartamentos, empregador doméstico ou outras entidades sem fins lucrativos (CLT, art. 2º, § 1º); *com objetivo de lucro*, como os contratos de trabalho firmados com empresas do setor industrial, agrícola, marítimo, comercial etc. (CLT, art. 2º, *caput*).

VII - *Quanto aos sujeitos*: contrato individual ou de equipe.

VIII - *Quanto ao lugar da prestação*: em domicílio ou realizado a distância (CLT, art. 6º) ou em local designado pelo empregador.

IX - *Quanto ao modo de remuneração*: contrato de salário fixo; contrato de salário variável; contrato de salário fixo e variável.

64. O referido jurista acrescenta que, além dessa classificação tradicional, a Lei nº 13.467/2017, que instituiu a chamada "Reforma Trabalhista", inseriu na CLT uma nova modalidade contratual: o contrato de trabalho intermitente.

65. Vale lembrar que, especificamente em relação ao contrato por prazo determinado, categoria da qual faz parte a modalidade contratual instituída pela MP nº 905/2019, existem no ordenamento jurídico brasileiro diversos regimes de contratação, a saber: a) contrato por obra certa (Lei nº 2.959/1958); b) contrato de safra (Lei nº 5.889/1973, art. 14, parágrafo único); c) contrato de experiência (CLT, art. 443, § 2º); d) contrato a prazo certo (ou com data de encerramento), desde que destinado a fins transitórios (CLT, art. 443, § 1º); e) contrato do técnico estrangeiro (Decreto-lei nº 691/1969); f) contrato de atleta profissional (Lei nº 9.615/1998, com as alterações introduzidas pela Lei nº 12.395/2011); g) contrato de artistas (Lei nº 6.533/1978, art. 9º); h) contrato de aprendizagem (CLT, arts. 428 a 433).

66. Perceba-se, assim, que não prospera alegação de que o texto constitucional permitiria a existência de apenas duas modalidades de contrato de trabalho, uma aplicável aos empregados domésticos e a outra ao demais trabalhadores, dada a existência de diversas formas de relações jurídicas que podem surgir entre empregado e empregador. Na verdade, o art. 7º da CF garante aos trabalhadores urbanos e rurais os direitos previstos em seus incisos, além de outros que visem à melhoria de sua condição social, o que foi integralmente assegurado pelo art. 4º da MP nº 905/2019, não havendo, portanto, qualquer incompatibilidade entre a norma em questão e as garantias previstas no art. 7º da CF.

67. De outra banda, não há que se falar em afronta aos princípios da "isonomia", da "proibição de discriminação" e da "vedação ao retrocesso social", eis que, diante da alarmante situação de dificuldade de obtenção

do primeiro emprego vivenciada pelos jovens brasileiros, é medida governamental razoável e necessária a implementação de políticas públicas que facilitem o acesso ao trabalho a tal parcela da população, de maneira a promover a sua inclusão social e econômica.

68. Por sua vez, a parte sustenta a existência de nulidade **em relação ao art. 15, §4º, da Medida Provisória nº 905/2019**, sustentando que o tratamento conferido ao tema do adicional de periculosidade em tal dispositivo seria transgressor ao disposto nos arts. 3º, inciso I; 7º, incisos XXII e XXIII; 170, 193, 200, inciso VIII; e 225, todos da Constituição Federal.

69. A respeito do tema, cabe trazer à baila as considerações de ordem técnica explanadas pela Secretaria de Trabalho, do Ministério da Economia (Nota Técnica SEI nº 13437/2019/ME) e referidas pelo **PARECER n. 01470/2019/PGFN/AGU**, as quais bem esclarecem a sobre a constitucionalidade da faculdade de celebração de contrato de seguro para fins de redução dos riscos inerentes ao trabalho - medida concretizadora do mandamento contido no inciso XII da Constituição Federal -, bem como da fixação de parâmetros legais para o adicional de periculosidade, como forma de conferir maior segurança jurídica à relação laboral:

(...)

10. *Quanto ao seguro por exposição a perigo previsto em lei, verifica-se a adoção de norma, de natureza facultativa, apta a incrementar a estrutura protetiva da relação de trabalho a partir de um movimento volitivo interpartes.*

11. *Diante da abordagem supra, importa salientar, ao menos, dois aspectos fundamentais da construção da norma. Primeiro, o fato de que a possibilidade de contratação do referido seguro advém de um acerto entre ambos os polos da relação de trabalho. Não se trata, portanto, de uma imposição estatal. Segundo, que a moldura pensada na hipótese não deixa de prestigiar os limites constitucionais, sobretudo a necessidade de redução dos riscos inerentes ao trabalho, a teor do que prevê o inciso XII do art. 7º da Constituição Federal.*

12. *Por óbvio, caso as partes optem pela contratação de um seguro voltado a dar cobertura a eventual situação de infortúnio experimentada quando do exercício da atividade laboral, o valor do adicional não poderia ser em percentual igual ao adotado quando da não contratação do referido seguro, sob pena de esvaziar os objetivos pensados quando da construção da norma. Nesse sentido, compreende-se que o dispositivo não se encontra em desalinho quanto ao disposto no inciso XXIII do art. 7º da Constituição Federal.*

13. *Noutro aspecto, a ausência de parâmetros legais para fins de constatação da hipótese fática voltada a autorizar o pagamento do adicional de periculosidade sempre foi motivo de muita controvérsia na seara jurisprudencial. Nesse sentido, com o objetivo de uniformizar a sua jurisprudência, o Tribunal Superior do Trabalho fez editar a Súmula Nº 364 sobre a matéria. No entanto, de maneira precisa, o parágrafo §4º do art. 15 da MP Nº 905/2019 deixa transparente que a exposição permanente do trabalhador para fins de pagamento do adicional deve ocorrer por, no mínimo, cinquenta por cento de sua jornada normal de trabalho. Portanto, não se pode olvidar que o dispositivo entrega um elevado grau de segurança jurídica na disciplina que ora se trata e, dessa forma, se mostra em consonância com o ordenamento jurídico.*

(...)

(grifou-se).

70. Vê-se, portanto, que o Tribunal Superior de Trabalho já editou súmula através da qual consolidou o entendimento da necessidade de exposição do trabalhador, de forma permanente ou intermitente, às condições de risco para o pagamento da referida parcela pecuniária, bem como, ao mesmo tempo, consolidou posição no sentido de que o pagamento de tal verba se dá de forma indevida quando a sujeição ao perigo ocorre de maneira eventual, inclusive considerando como tal a que, sendo habitual, desenvolve-se por período extremamente reduzido:

Súmula nº 364 do TST

ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. EXPOSIÇÃO EVENTUAL, PERMANENTE E INTERMITENTE (inserido o item II) - Res. 209/2016, DEJT divulgado em 01, 02 e 03.06.2016I - Tem direito ao adicional de periculosidade o empregado exposto permanentemente ou que, de forma intermitente, sujeita-se a condições de risco. Indevido, apenas, quando o contato dá-se de forma eventual, assim considerado o fortuito, ou o que, sendo habitual, dá-se por tempo extremamente reduzido. (ex-Ojs da SBDI-1 nºs 05 - inserida em 14.03.1994 - e 280 - DJ

11.08.2003)II - Não é válida a cláusula de acordo ou convenção coletiva de trabalho fixando o adicional de periculosidade em percentual inferior ao estabelecido em lei e proporcional ao tempo de exposição ao risco, pois tal parcela constitui medida de higiene, saúde e segurança do trabalho, garantida por norma de ordem pública (arts. 7º, XXII e XXIII, da CF e 193, §1º, da CLT).

71. Dessa maneira, conforme se pode ler do já transcrito art. 7º, inciso XXIII, não há no texto constitucional indicativo de balizas percentuais, mas apenas o dever de remunerar adicionalmente as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei, razão pela qual não há qualquer impedimento à exigência presente na Medida Provisória nº 905/2019, a qual, em sintonia com o enunciado nº 364 do TST, tão somente trouxe um parâmetro objetivo para identificação da sujeição eventual à periculosidade, conferindo maior segurança jurídica à aplicação daquele verbete sumular.

72. De igual modo, não se mostra acertada a imputação de que o ato questionado teria, no parágrafo único do seu art.4º, bem como nos §§ 2º e 3º do seu art. 8º, violado o art. 7º, inciso XIII, da Carta Republicana, pela dispensa da utilização das convenções e acordos coletivos de trabalho para a realização de alterações na jornada de trabalho dos empregados submetidos ao regime do contrato de trabalho verde e amarelo, vulnerabilizando a proteção da classe trabalhadora.

73. Entretanto, a compensação da jornada de trabalho por meio de acordo individual entre empregado e empregador já é admitida de forma pacífica no direito pátrio, tendo sido tal prática, inclusive, chancelada pelo Tribunal Superior do Trabalho através do verbete nº 85 de sua súmula:

Súmula nº 85 do TST

COMPENSAÇÃO DE JORNADA (inserido o item VI) - Res. 209/2016, DEJT divulgado em 01, 02 e 03.06.2016

I. A compensação de jornada de trabalho deve ser ajustada por acordo individual escrito, acordo coletivo ou convenção coletiva. (ex-Súmula nº 85 - primeira parte - alterada pela Res. 121/2003, DJ 21.11.2003)

II. O acordo individual para compensação de horas é válido, salvo se houver norma coletiva em sentido contrário. (ex-OJ nº 182 da SBDI-1 - inserida em 08.11.2000)

III. O mero não atendimento das exigências legais para a compensação de jornada, inclusive quando encetada mediante acordo tácito, não implica a repetição do pagamento das horas excedentes à jornada normal diária, se não dilatada a jornada máxima semanal, sendo devido apenas o respectivo adicional. (ex-Súmula nº 85 - segunda parte - alterada pela Res. 121/2003, DJ 21.11.2003)

IV. A prestação de horas extras habituais descaracteriza o acordo de compensação de jornada. Nesta hipótese, as horas que ultrapassarem a jornada semanal normal deverão ser pagas como horas extraordinárias e, quanto àquelas destinadas à compensação, deverá ser pago a mais apenas o adicional por trabalho extraordinário. (ex-OJ nº 220 da SBDI-1 - inserida em 20.06.2001)

V. As disposições contidas nesta súmula não se aplicam ao regime compensatório na modalidade "banco de horas", que somente pode ser instituído por negociação coletiva.

VI - Não é válido acordo de compensação de jornada em atividade insalubre, ainda que estipulado em norma coletiva, sem a necessária inspeção prévia e permissão da autoridade competente, na forma do art. 60 da CLT.

74. Por outro lado, não é procedente a alegação de inconstitucionalidade do art.14 da Medida Provisória nº, o qual confere ao empregador faculdade de comprovar junto Justiça do Trabalho realização de acordo extrajudicial de reconhecimento de cumprimento das suas obrigações trabalhistas, nos termos do procedimento previsto no art. 855-B da CLT por suposta violação ao princípio da "inafastabilidade da jurisdição trabalhista".

75. Ressalte-se que o instrumento acima referido possui natureza de procedimento de jurisdição voluntária, o qual se desenvolve sob o escrutínio do Juiz do Trabalho. Além disso, deve-se ressaltar que o próprio artigo 855-B da Consolidação das Leis do Trabalho assegura a participação das partes neste processo, com representação obrigatória por advogados distintos, sendo facultado ao trabalhador assistência pelo causídico da sindicato de sua categoria:

Art. 855-B. O processo de homologação de acordo extrajudicial terá início por petição conjunta, sendo obrigatória a representação das partes por advogado. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

§ 1º As partes não poderão ser representadas por advogado comum. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

§ 2º Faculta-se ao trabalhador ser assistido pelo advogado do sindicato de sua categoria. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

76. Também não merece melhor guarida a alegação de que o art.28 da Medida Provisória nº 905, ao instituir nova redação aos arts. 67 e 68 da Consolidação das Leis do Trabalho, teria violado o direito ao *"repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos"*, consagrado no inciso XV, do art. 7º da Constituição da República de 1988; tampouco acarreta prejuízo ao direito ao lazer do trabalhador, previsto no art. 6º da Carta Cidadã.

77. Com efeito, longe de malferir qualquer direito constitucional, o texto do novo art. 67 da Consolidação da Leis do Trabalho trazido pela Medida Provisória nº 905/2019 dispôs que *"É assegurado todo empregado um repouso semanal remunerado de vinte quatro horas consecutivas, preferencialmente aos domingos"*, em estrito respeito ao disposto no art. 7º, inciso XV, da Constituição Federal, tanto assim que reproduziu em seu texto, *ipsis literis*, a ressalva da parte final daquele dispositivo constitucional.

78. Ademais, a redação do art. 68, § 1, da Consolidação das Leis do Trabalho estabelecida pela Medida Provisória nº 905/2019 dispõe que *"O repouso semanal remunerado deverá coincidir com o domingo, no mínimo, uma vez no período máximo de quatro semanas para os setores de comércio e serviços e, no mínimo, uma vez no período máximo de sete semanas para o setor industrial"*.

79. Dessa maneira, fica claro que a medida provisória em questão tratou de salvaguardar uma quantidade mínima de domingos de repouso para os trabalhadores admitidos pelo regime nela disciplinado, garantido-se assim o respeito à preferência do descanso no primeiro dia da semana instituída pela parte final do inciso XV, do art.7º da Constituição Federal.

80. Trata-se de sistemática idêntica àquela prevista no art. 69, *caput*, da Lei 10.101/00 e bem próxima daquela instituída a partir da redação que lhe foi dada pela Lei 11.603/2007 (um domingo cada três semanas), de maneira que, em relação ao tema do mínimo de domingos destinados ao repouso semanal do trabalhador, é possível afirmar com tranquilidade que a Medida Provisória nº 905/2019 não promoveu drástica alteração no contexto normativo que lhe precedia.

81. De todo modo, frise-se que a previsão ora tratada consiste em uma quantidade mínima de domingos a serem reservados para o descanso semanal, devendo ainda serem respeitados, no caso dos trabalhadores que atuem no setor de comércio, a legislação local (redação do art. 68, §2º da Consolidação das Leis do Trabalho conferida pela Medida Provisória nº 905/2019), de maneira que é facultado às partes convencionarem quantidade de domingos de repouso em quantidade superior ao piso em questão.

82. Ademais, em relação à possibilidade de haver trabalho em dias de feriados, tal permissão já se encontra positivada desde 2007 na referida Lei 10.101/00, sendo certo que eventual condicionante prevista apenas em lei ordinária pode ser alterada por MP, qual possui força de Lei, por expressão disposição constitucional (art. 62, *caput*, CR/88).

83. A exemplo do que já foi exposto em relação aos pontos anteriores, não possui consistência a afirmação da parte autora que o art. 48 da Medida Provisória nº 905/2019, ao alterar o art.2º, inciso I e § 10, da Lei nº 10.101, de 2000, acerca da participação dos trabalhadores nos lucros ou nos resultados da empresa, teria violado a garantia contida no art. 7º, inciso XI, da Constituição Federal de *"participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei"*.

84. A respeito da interpretação de tal dispositivo constitucional, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu a sua natureza de norma eficácia limitada, a qual depende de regulamentação legal para surtir efeitos:

Segundo afirmado por precedentes de ambas as Turmas deste STF, a eficácia do preceito veiculado pelo art. 7º, XI, da CF – inclusive no que se refere à natureza jurídica dos valores pagos a trabalhadores sob a forma de participação nos lucros para fins tributários – depende de regulamentação. Na medida em que a disciplina do direito à participação nos lucros somente se operou com a edição da MP 794/1994 e que o fato gerador em causa concretizou-se antes da vigência desse ato normativo, deve incidir, sobre os valores em questão, a respectiva contribuição previdenciária (RE 569.441, rel. p/ o ac. min. Teori Zavascki, j. 30-10-2014, P, DJE de 10-2-2015, Tema 344).

85. Dessa maneira, em tendo as medidas provisórias força de lei (art.62, *caput*, da Constituição Federal), não há nenhum óbice a que a norma impugnada promovesse alterações na regulamentação do tema, sobretudo considerando que a modificação normativa procedida busca tão somente afastar a necessidade de que a entidade sindical indique um representante da classe nas negociações sobre participação nos lucros ou resultados, na hipótese de estas se darem mediante comissão paritária.

86. Face a toda a argumentação desenvolvida, deve-se concluir que inexistem as inconstitucionalidades apontadas na exordial, eis que a Medida Provisória nº 905 não viola os dispositivos constitucionais elencados na inicial, sendo certo que o ato normativo questionado é formal e materialmente constitucional, nos termos ora minudenciados.

87. Dessa maneira, a presente ação direta de inconstitucionalidade é merecedora de julgamento de improcedência pelo Supremo Tribunal Federal.

4. DA IMPOSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA

88. Para a concessão de medida cautelar nas ações diretas de inconstitucionalidade, exige-se a presença dos requisitos *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, de modo a se comprovar o perigo de lesão irreparável, já que se trata de exceção ao princípio, segundo o qual, são os atos normativos presumivelmente constitucionais.

89. A aferição desses requisitos pela Suprema Corte ocorre à luz da conveniência da suspensão cautelar da norma impugnada, conforme destaca a doutrina do Ministro Alexandre de Moraes (MORAES, Alexandre de. ***Direito Constitucional***. 32. ed. São Paulo: Editora Atlas Ltda, 2016, p. 1166):

A análise dos requisitos do fumus boni iuris e periculum in mora para a concessão de medida liminar em sede de controle abstrato de constitucionalidade admite maior discricionariedade por parte do Supremo Tribunal Federal (conveniência política da suspensão da eficácia), que deverá analisar a ‘conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada’, permitindo, desta forma, uma maior subjetividade na análise da ‘relevância do tema, bem assim em juízo de conveniência, ditado pela gravidade que envolve a discussão’, bem como da ‘plausibilidade inequívoca’ e dos evidentes ‘riscos sociais ou individuais, de várias ordens, que a execução provisória da lei questionada gera imediatamente’, ou, ainda, das ‘prováveis repercussões’ pela manutenção da eficácia do ato impugnado e da ‘relevância da questão constitucional’ e ‘relevância da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade, além da ocorrência de periculum in mora, tais os entraves à atividade econômica’.

90. Salta aos olhos, portanto, que não há a *probabilidade do direito*, na medida em que a MP 905/2019 é formal e materialmente constitucional, tudo consoante demonstrado em detalhes acima.

91. De outra banda, inexistente *perigo de dano ou risco ao resultado útil ao processo*. Ora, tratando-se de MP, há prazo certo e curto de duração (§3º, do art. 62, da CR/88), para que finde o debate legislativo acerca da MP, podendo ou não ser validada pelo Parlamento.

92. Ademais disso cumpre atentar que há no presente caso, a ocorrência do conhecido *periculum in mora inversum*, o que, segundo a doutrina e jurisprudência, corresponde a obstáculo ao deferimento das medidas de urgência, conforme bem leciona Humberto Theodoro Júnior (“*Aspectos Polêmicos da Antecipação de Tutela*”), estudo dirigido por TEREZA ARRUDA ALVIM WAMBIER, São Paulo: RT, 1997, p. 198):

“*O periculum in mora deve ser evitado para o autor, **mas não à custa de transportá-lo para o réu (periculum in mora inversum)**. Em outros termos: o autor tem o direito a obter o afastamento do perigo que ameaça o seu direito. Não tem, todavia, a faculdade de impor ao réu que suporte dito perigo*” (g.n.).

93. No caso dos autos, mostra-se desacautelada uma possível concessão da medida de urgência postulada, na medida em que a eventual concessão de tutela de urgência, na forma pretendida:

(i) limitaria indevidamente a densidade normativa do art. 62, *caput*, da Constituição da República de 1988, em flagrante violação ao princípio da separação de poderes, ao interferir no senso de conveniência e oportunidade de titularidade do chefe do Poder Executivo;

(ii) forçaria a Administração Pública deixar de lado iniciativa extremamente salutar, para permanecer com mera observadora de uma realidade nefasta ao jovem brasileiro, o qual enfrenta fortes dificuldades para inserir no mercado de trabalho, mantendo rigidez de contratação que milita em desfavor da própria empregabilidade, em descompasso com os princípios que a norteiam, como o da eficiência (art. 37, *caput*, CR/88); e

(iii) ceifaria prematuramente a continuidade do processo legislativo de discussão da medida provisória, que já foi iniciado no âmbito do Congresso Nacional, transformando o STF em mero instrumento de obstrução do debate político para aqueles que não concordam com o ato normativo discutido.

94. Patente, portanto, a inexistência de há plausibilidade jurídica na pretensão autoral, não estando presentes, tampouco, os requisitos legais indispensáveis à pretendida tutela de urgência.

95. Diante do exposto, são essas as considerações tidas por pertinentes, as quais opina-se sejam apresentadas ao Colendo Supremo Tribunal Federal a título de informações a serem prestadas pelo Presidente da República na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.285.

5. DA CONCLUSÃO

96. Diante do exposto, são essas as considerações tidas por pertinentes, as quais opina-se sejam apresentadas ao Colendo Supremo Tribunal Federal a título de informações a serem prestadas pelo Presidente da República na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.285.

97. Por oportuno, sugere-se também a juntada dos seguintes documentos de forma anexa às presentes informações:

a) **PARECER n. 01470/2019/PGFN/AGU** acompanhado do **DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 02400/2019/PGFN/AGU**;

b) Nota Técnica SEI nº 17117/2019/ME;

c) OFÍCIO Nº 1381/2019/GABIN/SAJ/SG/PR contendo as Notas SAJ nº 391 2019 CGIP/SAJ/SG/PR, 179/2019/SAECO/SAJ/SG/PR e 239 2019 SASOC/SAJ/SG/PR.

À consideração superior.

Brasília, 03 de janeiro de 2020.

ANTÔNIO MARINHO DA ROCHA NETO
Advogado da União

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO MARINHO DA ROCHA NETO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 362519008 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO MARINHO DA ROCHA NETO. Data e Hora: 03-02-2020 17:39. Número de Série: 40615965114608484214046996584. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA DA UNIÃO

DESPACHO n. 00031/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU

NUP: 00688.001348/2019-51 (REF. 0035012-25.2019.1.00.0000)

INTERESSADOS: UNIÃO FEDERAL E OUTROS

ASSUNTO: ADI 6285

Estou de acordo com as Informações nº 00002/2019/CONSUNIAO/CGU/AGU da lavra do Dr. Antônio Marinho da Rocha Neto.

Submeto a matéria à consideração do Senhor Consultor-Geral da União.

Brasília, 03 de fevereiro de 2020.

(assinado eletronicamente)

Alyne Gonzaga de Souza

Advogada da União

Consultora da União

Documento assinado eletronicamente por ALYNE GONZAGA DE SOUZA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 374543936 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALYNE GONZAGA DE SOUZA. Data e Hora: 03-02-2020 18:05. Número de Série: 13190960. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE

SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE I FONE (61) 2026-8557 BRASÍLIA/DF 70.070-030

DESPACHO n. 00077/2020/GAB/CGU/AGU

NUP: 00688.001348/2019-51 (REF. 0035012-25.2019.1.00.0000)

INTERESSADOS: UNIÃO FEDERAL E OUTROS

ASSUNTOS: ADI 6285

1. Aprovo, nos termos do **DESPACHO n. 00031/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU**, as **INFORMAÇÕES n° 00002/2019/CONSUNIAO/CGU/AGU** da lavra do Dr. Antônio Marinho da Rocha Neto.
2. Submeto à apreciação do Excelentíssimo Senhor Advogado-Geral da União.

Brasília, 04 de fevereiro de 2020.

(assinado eletronicamente)
ARTHUR CERQUEIRA VALÉRIO
Advogado da União
Consultor-Geral da União

Documento assinado eletronicamente por ARTHUR CERQUEIRA VALERIO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 374558409 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ARTHUR CERQUEIRA VALERIO. Data e Hora: 04-02-2020 11:51. Número de Série: 17340791. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

PROCESSO Nº 00688.001348/2019-51

ORIGEM: STF - Ofício nº 6.940/2019, de 18 de dezembro de 2019.

RELATORA: MIN. CÁRMEN LÚCIA

ASSUNTO: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6285

Despacho do Advogado-Geral da União Nº 033

Adoto, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União, para os fins e efeitos do art. 4º, inciso V, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, as anexas **INFORMAÇÕES** Nº 00002/2020/CONSUNIÃO/CGU/AGU, elaboradas pelo Advogado da União Dr. ANTÔNIO MARINHO DA ROCHA NETO.

Brasília, 05 de fevereiro de 2020.

ANDRÉ LUIZ DE ALMEIDA MENDONÇA
Advogado-Geral da União