

UMA ANÁLISE DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO AO EMPREGO (PPE) À LUZ DA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

Manoel Pires¹
Arnaldo Lima²

1 INTRODUÇÃO

As políticas de proteção aos trabalhadores são divididas em dois grandes grupos: as políticas passivas e as ativas. O grupo composto pelas políticas passivas busca oferecer algum tipo de assistência financeira temporária aos trabalhadores que se encontram em situação de vulnerabilidade, que pode ser causada pelo desemprego involuntário ou por baixos salários. Entre estas políticas, destacam-se o seguro-desemprego e o *layoff*,³ que concedem um benefício pecuniário ao trabalhador desempregado ou com contrato de trabalho suspenso por determinado período de tempo, sendo o número de parcelas e o valor do benefício normalmente atrelados à duração do vínculo empregatício e ao salário de contribuição, respectivamente.

Já as políticas ativas buscam promover ações a fim de: prolongar o tempo de permanência dos trabalhadores na condição de empregados; reduzir o tempo para (re) colocação dos trabalhadores desempregados; aumentar a probabilidade de obtenção de emprego; ou fomentar a participação em processos de geração de oportunidades de trabalho e renda. Entre essas, ressaltam-se os programas de intermediação de mão de obra e qualificação e orientação profissional. Outra política que tem sido muito utilizada em outros países, principalmente como forma de administrar os efeitos das flutuações da economia sobre o mercado de trabalho, é a que ficou conhecida como Programas de Proteção ao Emprego (PPEs).⁴

Os PPEs são arranjos institucionais que permitem a redução temporária da jornada de trabalho de todos os empregados ou de um setor específico da empresa a partir de acordos coletivos com propósito específico. Concomitantemente, os salários dos trabalhadores são diminuídos proporcionalmente à redução da jornada e o governo compensa parte dessa perda salarial temporária.

1. Chefe da Assessoria Econômica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP).

2. Chefe adjunto da Assessoria Econômica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP).

3. O *layoff* é uma suspensão do contrato de trabalho. Também é considerado uma medida alternativa à demissão do trabalhador. No Brasil, esse instrumento tem o nome de bolsa qualificação e é considerado uma modalidade do seguro-desemprego, exigindo, portanto, contribuições anteriores à solicitação do benefício pelo trabalhador formal.

4. Em inglês, esses tipos de arranjos são conhecidos como *short-time work* ou *work-sharing*.

Sendo assim, os PPEs podem beneficiar trabalhadores, empregadores e governo. Para as empresas, permitem ajustar seu fluxo de produção à demanda e, ao preservar os empregos, mantêm sua inteligência e reduzem custos com demissão e admissão. Para os trabalhadores, preservam os empregos e a maior parte de seus rendimentos. Para o governo, reduzem as despesas com o seguro-desemprego, *layoff* e intermediação de mão de obra, ao mesmo tempo em que preservam a maior parte da arrecadação sobre a folha.

Tais programas ganharam notoriedade a partir da Crise financeira de 2009, principalmente depois das sugestões promovidas pela Organização Internacional do Trabalho (OIT)⁵ e pela Comissão Europeia.⁶ Contudo, a existência desses programas remonta ao período da Grande Depressão. Existem evidências históricas sobre a efetividade dos PPEs na preservação de empregos durante esse período. No mesmo sentido, estudos recentes também confirmam que esses instrumentos ajudaram a evitar *layoffs* excessivos na Alemanha e em outros países da Europa⁷ durante o pico da Crise iniciada em 2009. Contudo, o PPE deve ser bem concebido para evitar que as demissões dos empregados sejam apenas postergadas ou que empresas ineficientes o utilizem recorrentemente, o que ensejaria custos adicionais para o governo além dos já realizados no âmbito do seguro-desemprego.

2 O PROGRAMA DO BRASIL (MEDIDA PROVISÓRIA Nº 680/2015)

A Medida Provisória (MP) nº 680, de 2015 (Brasil, 2015b), permite a redução temporária da jornada de trabalho em relação à habitualmente estabelecida em até 30%, por meio de acordo coletivo com propósito específico, de todos os empregados ou de um setor específico da empresa. Ressalta-se que os salários dos trabalhadores são reduzidos proporcionalmente e o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) complementa 50% da perda salarial, observado o limite de 65% do valor máximo da parcela do seguro-desemprego, durante o período máximo de doze meses. Além disso, as empresas não podem dispensar seus empregados enquanto estiverem no PPE e por mais um terço do período utilizado após o término da adesão.

Nesse contexto, um exemplo de aplicação do PPE foi elaborado para facilitar a compreensão. Neste caso, os trabalhadores têm a jornada reduzida em 30%, fazendo com que suas remunerações caiam na mesma proporção, passando de R\$ 2.500 para R\$ 1.750. Consequentemente, o FAT repõe 50% dessa redução salarial. Ou seja, o trabalhador receberá 85% do salário original (R\$ 2.125), sendo 70% pagos pela empresa e 15% pelo governo.

TABELA 1

Decomposição dos encargos trabalhistas com e sem redução de jornada de trabalho

	Situação sem redução de jornada (R\$)	Situação com redução da jornada (R\$)	Varição (%)
Decomposição da remuneração			
Salário pago pelo empregador	2.500	1.750	-30
Subsídio governamental	0	375	N/A
Remuneração total do trabalhador	2.500	2.125	-15

(Continua)

5. Ver a recomendação 11.4 da seção III do documento da ILO (2009).

6. Ver European Commission (2009).

7. Ver Hijzen e Martin (2013), Cahuc e Carcillo (2011), Brenke *et al.* (2011) e Boeri e Bruecher (2011).

(Continuação)

	Situação sem redução de jornada (R\$)	Situação com redução da jornada (R\$)	Varição (%)
Decomposição dos encargos			
Empregado (11% da folha sem e 9% com PPE)	275	191	-30
Empregador (20% da folha)	500	350	-30
Adicional do empregador – INSS (20% do subsídio)	0	75	N/A
FGTS (8% do salário)	200	140	-30
Adicional do empregador – FGTS (8% do subsídio)	0	30	N/A
Total	975	786	-19
Decomposição de custos nominal			
Custo do empregador (salário + encargos)	3.200	2.345	-27
Custo do empregado (contribuição para o FGTS)	275	191	-30
Custo do governo (subsídio governamental)	0	375	N/A
Total	3.475	2.911	-16
Decomposição de custos por hora trabalhada			
Custo do empregador ([salário + encargos] / salário)	1,28	1,34	5
Custo do empregado (8% do salário / salário)	0,11	0,09	-18
Custo do governo (subsídio governamental / salário)	0,00	0,21	N/A
Total	1,39	1,64	18

Elaboração dos autores.

A decomposição dos encargos ilustra uma queda de 19% em relação à situação sem aplicação do PPE, passando de R\$ 975 para R\$ 786. Somada a remuneração total, o custo total é reduzido de R\$ 3.475 para R\$ 2.911, o que equivale a uma queda de 16%.

No caso do empregador, a diminuição no custo total de produção é ainda maior (27%), passando de R\$ 3.200 para R\$ 2.345. Percebe-se, assim, que o PPE proporciona um fôlego de caixa para as empresas, incentivando a adesão daquelas que se encontram com dificuldades financeiras. Porém, esse incentivo é temporário, pois o limite máximo permitido pela MP nº 680 (Brasil, 2015b) é doze meses.

A MP estabelece, ainda, que o empregador deve pagar os encargos previdenciários e trabalhistas incidentes sobre o salário do trabalhador, inclusive sobre a complementação pecuniária paga pelo FAT.⁸ Essa cobrança, em analogia ao modelo alemão, tem como objetivo elevar o custo unitário da hora trabalhada como forma de incentivar a empresa a sair do PPE tão logo sua situação melhore. No exemplo supracitado, o custo do empregador por hora de trabalho passa de 1,28 para 1,34, uma elevação de 5%.

Pelo lado do trabalhador, o alinhamento dos incentivos é dado a partir da taxa parcial de reposição (porcentagem do salário do trabalhador no PPE ante o habitualmente recebido)

8. Para tanto, a medida altera as Leis nºs 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991 (Brasil, 1990; 1991), para definir que os encargos previdenciários e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) pagos pelas empresas incidam também sobre a compensação pecuniária a ser paga pelo PPE.

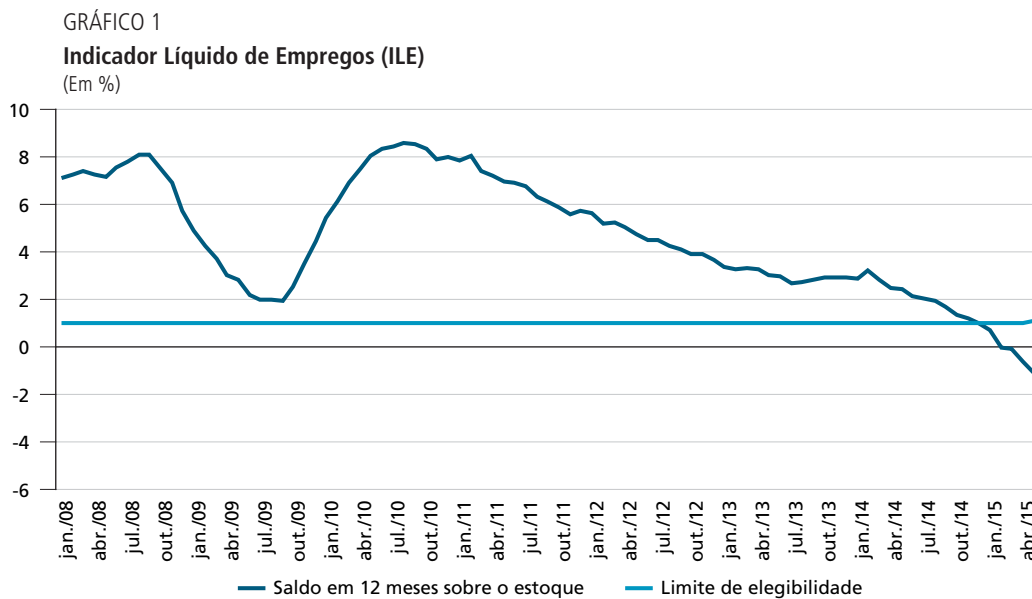
fixada em 85% do salário original. Assim, o trabalhador torna-se o grande fiscal, para que a empresa saia do programa tão logo suas condições de demanda sejam reestabelecidas.

Outro prerequisite importante para o efetivo funcionamento do PPE é a necessidade de celebração de acordo coletivo, que é um instrumento para equilibrar necessidades e interesses de trabalhadores e das empresas. A autonomia da vontade coletiva é reconhecida inclusive pela Constituição Federal, que no inciso VI do Artigo 7º preconiza que o salário é irredutível, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo. Neste sentido, o PPE fomenta a negociação coletiva e aperfeiçoa as relações de trabalho no Brasil.

A MP nº 680, de 2015, não delimita os setores que podem ter acesso ao PPE. Portanto, o programa é universal, ou seja, todos os setores podem acessá-lo. Em contrapartida, o Artigo 2º da referida MP determina que só poderão ser habilitadas as empresas que se encontrarem em situação de dificuldade econômico-financeira, nas condições e forma estabelecidas em ato do Poder Executivo Federal. Sendo assim, o Decreto nº 8.479, de 6 de julho de 2015 (Brasil, 2015a), regulamentou esse dispositivo e estabeleceu que o Comitê do Programa de Proteção ao Emprego (CPPE) definirá as informações necessárias para fins de análise de referida dificuldade.

Por sua vez, o CPPE estabeleceu que será considerada em situação de dificuldade econômico-financeira, a empresa cujo Indicador Líquido de Empregos (ILE) for igual ou inferior a 1%, apurado com base nas informações da empresa disponíveis no Cadastro-Geral de Empregados e Desempregados (Caged) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). O ILE consiste no percentual representado pela diferença entre admissões e desligamentos, acumulada nos doze meses anteriores ao da solicitação de adesão ao PPE, em relação ao estoque de empregados no ano anterior.

Conforme pode-se observar no gráfico 1, o limite para elegibilidade de 1% foi definido pelo arredondamento para número inteiro da mediana entre dois períodos de retração econômica: maio de 2015 e maio de 2009. Além disso, ao fixar o limite para elegibilidade em valor positivo, garante-se que as empresas possam aderir ao programa antes de registrarem uma redução dos seus estoques de trabalhadores.



Fonte: Caged/MTE.

Além de ser a variável de interesse do programa e de fácil acesso, via MTE, agilizando, desta forma, a concessão do benefício, outra vantagem desse indicador é que ele já foi utilizado anteriormente pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat). Além disso, o nível de emprego tem relação direta com o ciclo econômico e de negócios, ainda que afetado com defasagem.

Diante do exposto, nota-se que o PPE é importante para: *i*) proteger os empregos em momentos de retração da atividade econômica; *ii*) preservar a saúde econômico-financeira das empresas; *iii*) sustentar a demanda agregada durante momentos de adversidade, para facilitar a recuperação da economia; *iv*) estimular a produtividade do trabalho, por meio do aumento da duração do vínculo trabalhista; e *v*) fomentar a negociação coletiva e aperfeiçoar as relações do trabalho.

3 DIFERENÇAS ENTRE PPE E BOLSA QUALIFICAÇÃO (LAYOFF)

O *layoff*⁹ conhecido como bolsa qualificação no Brasil, também é considerado uma medida alternativa à demissão do trabalhador. Mais precisamente, é uma modalidade do seguro-desemprego, em que se prevê a suspensão do contrato de trabalho.

Constatam-se algumas similaridades entre o *layoff* e o PPE, principalmente porque ambos exigem, previamente, a existência de acordo coletivo de trabalho, devidamente aceito pela entidade representativa da classe trabalhadora. Neste sentido, ambos são instrumentos de gestão utilizados pelas empresas para não demitir seus trabalhadores em momentos de retração da atividade econômica que, por razões conjunturais associadas ao ambiente macroeconômico ou motivações cíclicas e estruturais, causam impactos inevitáveis à saúde financeira das empresas e, por conseguinte, ao próprio mercado de trabalho.

Apesar dessas semelhanças, existem algumas diferenças importantes entre esses programas (quadro 1).

QUADRO 1

Principais diferenças entre o PPE e o *layoff*

PPE	Bolsa qualificação
Não há suspensão do contrato de trabalho.	Contrato de trabalho é suspenso.
Trabalhador continua trabalhando, mas em jornada reduzida.	Trabalhador fica afastado da empresa; faz apenas o curso de qualificação.
Não afeta as parcelas do SD a que o trabalhador faz jus.	Desconta as parcelas do SD a que o trabalhador faz jus.
Recolhimentos para o INSS e o FGTS continuam; apenas a base de cálculo é alterada.	Recolhimentos para o INSS e o FGTS são suspensos.
Duração máxima de doze meses, incluindo a prorrogação.	Duração máxima de cinco meses (em caso de prorrogação, o custo é da empresa).
Fonte de recursos: FAT.	Fonte de recursos: FAT.

Elaboração dos autores.

Dada a necessidade da formalização de um acordo coletivo entre trabalhadores e empregadores para ingressar em ambos os programas, acredita-se que o público potencial do PPE seja semelhante ao da bolsa qualificação. Neste caso, as empresas não pagam salários e tampouco contribuições sobre a folha durante a vigência do programa, tornando-o mais dispendioso para o governo do que o PPE, conforme demonstrado no cenário comparativo da tabela 2.

9. Criado Artigo 476-A da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

TABELA 2

PPE: redução de 30% da jornada de trabalho durante seis meses

Salário médio (R\$)	2.500
Salário reduzido (R\$)	1.750
Gasto do governo por trabalhador (R\$)	375
Salário no PPE (R\$)	2.125
Número de trabalhadores	50.000
Gasto do governo com PPE (R\$) [A]	112.500.000
Contribuições previdenciárias ¹ durante o PPE (R\$) [B]	184.875.000
Resultado líquido do PPE (R\$) [C = B – A]	72.375.000
Gasto com SD (R\$) [D]	291.041.100
Número de segurados	50.000

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Contribuição previdenciária patronal de 20% e do trabalhador de 9%.

Observa-se, assim, que o resultado líquido do PPE pode ser positivo, pois a arrecadação com contribuições previdenciárias durante sua vigência, ainda que recolhida sobre uma base de contribuição reduzida, pode ser superior às despesas com a compensação pecuniária equivalente a 50% do valor da redução salarial. No caso hipotético da tabela 2, nota-se que para o mesmo quantitativo de beneficiários (50 mil trabalhadores com salário de R\$ 2.500), o PPE mostra-se fiscalmente mais bem desenhado, pois é possível que as contribuições previdenciárias possam suplantam as despesas do programa. Neste caso, o governo arrecada R\$ 184,9 milhões com contribuições previdenciárias e gasta R\$ 112,5 milhões com os desembolsos do FAT, resultando em uma economia para os cofres públicos de R\$ 72,4 milhões. Por sua vez, o bolsa qualificação teria uma despesa de R\$ 291 milhões para o mesmo público potencial.

Adicionalmente, acredita-se que o PPE evitará o gasto com o próprio seguro-desemprego ou *layoff*. Porém, essa economia não foi incorporada ao resultado líquido do PPE. O mais relevante é compreender que quanto mais efetivo for o PPE, maior será a economia do FAT nos gastos com políticas passivas.

Sabe-se, porém, que o PPE não evitará que parte do seu público incorra em demissões sem justa causa depois de encerrado o período de estabilidade proposto na MP. Contudo, considerando um salário médio de R\$ 2.500, o programa terá um efeito fiscal positivo se até 28% do total de beneficiários acessarem o seguro-desemprego. Naturalmente, a razão de segurados em relação ao número de beneficiários é maior quanto maior for o salário, tendo em vista maior alíquota e base de contribuição previdenciária. No exemplo abaixo, o efeito fiscal neutro sobe para 58% do total de beneficiários, caso o salário médio for R\$ 5.000.

TABELA 3

PPE: redução de 30% da jornada de trabalho durante seis meses

Gasto do governo com PPE (R\$) [A]	112.500.000	225.000.000
Salário médio (R\$)	2.500	5.000
Salário no PPE (R\$)	2.125	4.250
Redução salarial (R\$)	750	1.500
Gasto do governo por trabalhador (R\$)	375	750
Número de trabalhadores	50.000	50.000
Contribuições sociais durante o PPE (R\$) [B]	184.875.000	395.250.000
Resultado líquido do PPE (R\$) [C = B - A]	72.375.000	170.250.000
Gasto com SD (R\$) [D]	72.375.000	170.250.000
Número de segurados	13.937	29.248
Gasto com SD – despesa líquida com PPE (R\$) [E = D - C]	0	0
Razão (segurados / beneficiários do PPE) (%)	28	58

Elaboração dos autores.

4 EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

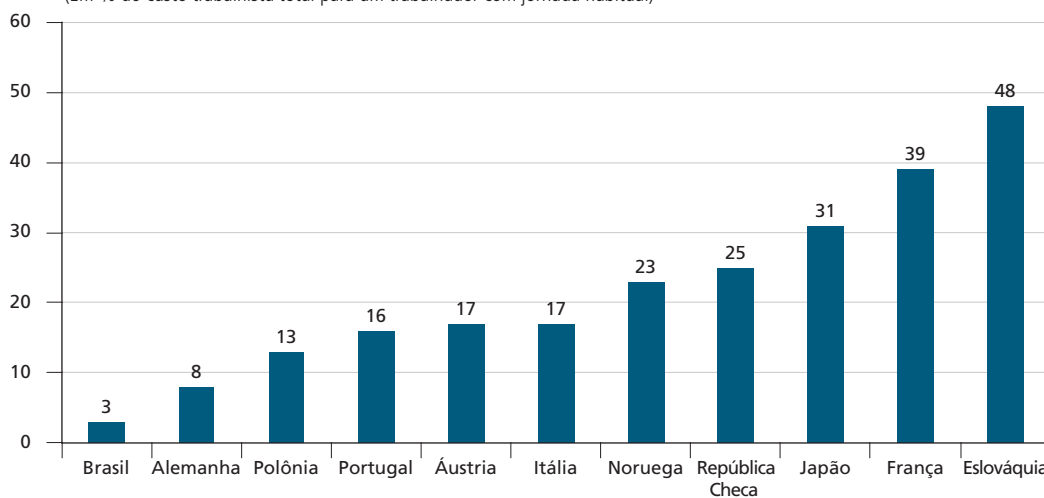
De acordo com Hijzen e Martin (2013), a utilização dos PPEs em 25 países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) passou de um valor irrisório em 2007 para mais de 1% da população ocupada em 2009, protegendo mais de 4,5 milhões de trabalhadores naquela região. No momento mais agudo da crise, os PPEs beneficiaram mais de 7% do estoque de ocupados na Bélgica, entre 4% e 5% na Alemanha e no Japão, e entre 1% e 2% na Áustria, na República Checa, na França, na Irlanda, na Itália, nos Países Baixos e na Eslováquia. Nos demais países, os beneficiários dos PPEs não representaram mais do que 1%.

A experiência internacional mostra que a elevação do custo unitário do trabalho é um incentivo para que a permanência das empresas nos PPEs seja temporária, pois seguindo a lógica da maximização de lucros, o empresário quer aumentar sua produção e vender mais com os menores custos. Neste sentido, diversos países instituíram contribuição social sobre a compensação pecuniária paga pelo governo, conforme demonstrado no gráfico 2.

GRÁFICO 2

Custo para o empregador das horas não trabalhadas

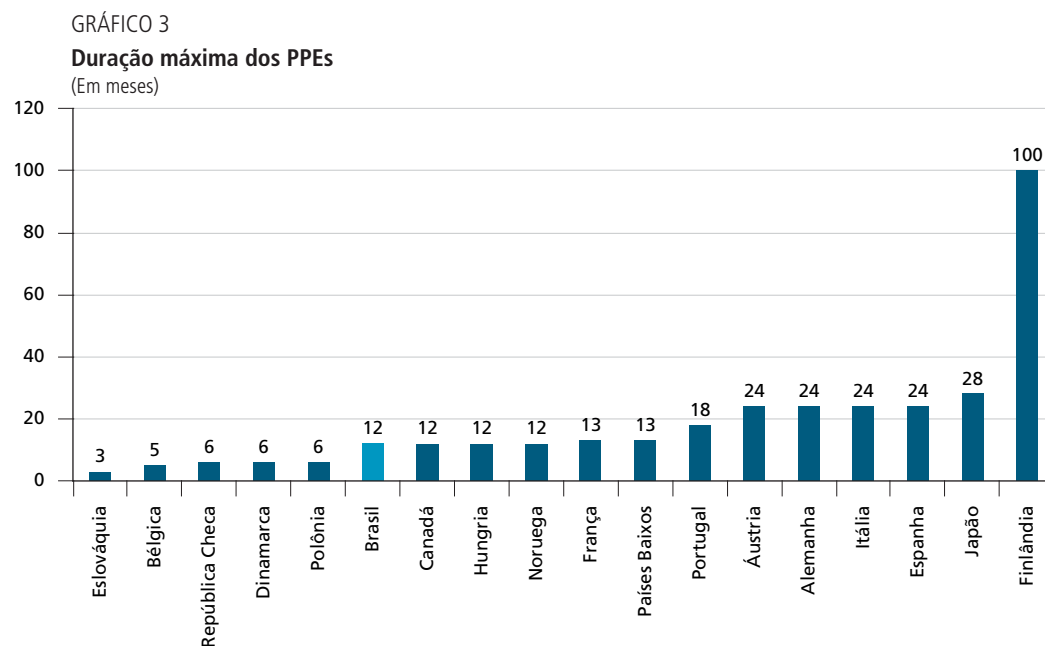
(Em % do custo trabalhista total para um trabalhador com jornada habitual)



Fonte: Hijzen e Venn (2011).

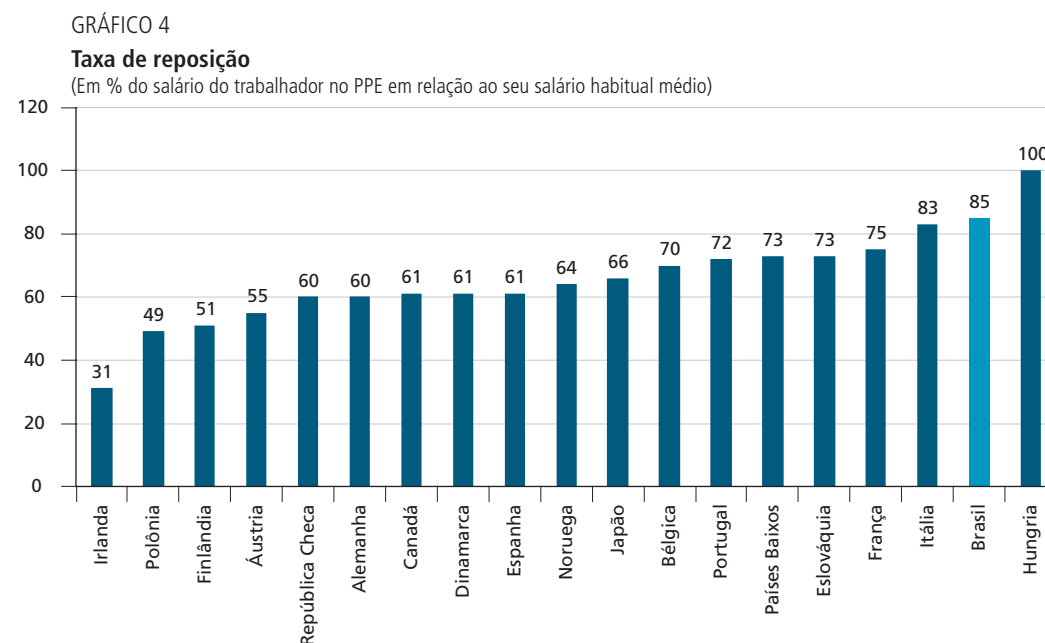
Obs.: Para o Brasil, contribuição adicional do empregado para o FGTS (R\$ 30) e o INSS (R\$ 75) em relação ao custo total (R\$ 3.475) do exemplo anterior com salário médio de R\$ 2.500.

No que se refere ao horizonte temporal, percebe-se que, na média, a duração máxima do prazo dos PPEs ora em análise é superior a doze meses, demonstrando que o prazo proposto na MP nº 680/2015 não é benevolente.



Fonte: Hijzen e Venn (2011).
Obs.: Para o Brasil, MP nº 680/2015.

Entretanto, a taxa de reposição (porcentagem do salário do trabalhador no PPE ante o habitualmente recebido) desses países é inferior a 85%. Contudo, a média dos salários na nossa economia ainda é muito baixa, o que sugere uma reposição salarial um pouco mais elevada. O mais importante é que o trabalhador tenha alguma perda salarial; caso contrário, poderia haver conluio entre trabalhadores e empregadores, o que tornaria o programa ineficaz.



Fonte: Hijzen e Venn (2011).
Obs.: Para o Brasil, MP nº 680/2015.

O estudo de Hijzen e Venn (2011) classificou os países segundo o rigor para os critérios de elegibilidade e condicionalidades dos PPEs. A pontuação dos critérios de elegibilidade foi dividida igualmente para cada um dos seguintes elementos: *i*) justificativa da necessidade econômica financeira das firmas; *ii*) instituição de um acordo coletivo de propósito específico; e *iii*) obrigatoriedade de os trabalhadores estarem elegíveis para o recebimento do seguro-desemprego. No que se refere ao rigor das condicionalidades, a pontuação foi de um quarto para cada um dos seguintes elementos: *i*) qualificação profissional obrigatória; *ii*) plano de recuperação; *iii*) compromisso de não demitir; e *iv*) obrigação dos trabalhadores de buscar um novo emprego.

TABELA 4

Características institucionais dos PPEs por país
(Em %)

País	Rigor dos critérios de elegibilidade (pontuação)	Rigor das condicionalidades (pontuação)
Brasil ¹	67	50
Áustria	67	25
Bélgica	50	13
Canadá	100	0
República Checa	67	25
Dinamarca	33	13
Finlândia	83	25
França	67	25
Alemanha	100	25
Hungria	33	50
Irlanda	33	25
Itália	33	25
Japão	100	0
Países Baixos	67	50
Noruega	67	25
Polônia	67	50
Portugal	33	33
Eslováquia	67	0
Espanha	33	50

Fonte: Hijzen e Venn (2011).

Nota: ¹ O estudo de Hijzen e Venn (2011) não inclui informações sobre o Brasil. A pontuação para os critérios de elegibilidade e condicionalidades foram incluídas a partir das informações provenientes da MP nº 680/2015 e do Decreto nº 8.479, ambos de 2015.

No que se refere aos critérios de elegibilidade, a MP nº 680/2015 deixa claro a necessidade da instituição de um acordo coletivo de propósito específico, mas não exige que os trabalhadores estejam elegíveis para recebimento do seguro-desemprego. Por sua vez, a justificativa da necessidade econômica das firmas ficou para o regulamento. Neste contexto, a pontuação do Brasil para esses critérios seria de 67, nível acima da média dos países analisados no estudo supracitado.

No que tange ao rigor das condicionalidades, o PPE brasileiro determina expressamente o compromisso de não demitir enquanto vigorar a adesão ao programa e, após o seu término, durante o prazo equivalente a um terço do período de adesão. A qualificação profissional e o plano de recuperação podem ser exigidos no acordo coletivo. Se pelo menos um dos dois elementos fossem requeridos na celebração do acordo coletivo, a pontuação do Brasil seria de 50, o que tornaria nossas regras mais rígidas que as da maioria dos demais países.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O governo federal editou a MP nº 680, de 6 de julho de 2015, instituindo o PPE. Este programa permite a redução temporária da jornada de trabalho em até 30%, por meio de acordo coletivo específico, de todos os empregados ou de um setor específico da empresa. Ressalta-se que os salários dos trabalhadores são reduzidos proporcionalmente e o FAT complementa 50% da perda salarial, observado o limite de 65% do valor máximo da parcela do seguro-desemprego, durante o período máximo de doze meses.

O objetivo do programa é preservar empregos em empresas que estejam passando por dificuldades financeiras temporárias e que vislumbrem uma recuperação nos seus ritmos de atividade no curto prazo. Com efeito, o PPE beneficiará todas as partes envolvidas: os trabalhadores preservam os seus empregos, as empresas evitam a perda de capital humano, reduzindo seus custos com demissão, contratação e treinamento, e o governo reduz as despesas com o seguro-desemprego e a intermediação de mão de obra, além de manter parte da arrecadação com contribuições sociais incidentes sobre os salários.

Esses programas existem há décadas em diversos países da OCDE e ganharam importância após 2009. No momento mais agudo da Crise financeira internacional, foram beneficiados mais de 7% do estoque de ocupados na Bélgica, entre 4% e 5% na Alemanha e no Japão, e entre 1% e 2% na Áustria, na República Checa, na França, na Irlanda, na Itália, nos Países Baixos e na Eslováquia.

Além dos aspectos citados, cabe ressaltar que esses programas possuem efeitos macroeconômicos importantes. A dificuldade ou a lentidão em produzir ajuste no mercado de trabalho é uma das principais causas dos ciclos econômicos. Neste sentido, o PPE tem uma natureza de estabilizador automático, ou seja, contribui para sustentar uma parte da demanda agregada. O PPE permite, ainda, compensar a existência de assimetrias relevantes, pois os setores que sentem com maior intensidade os efeitos dos ciclos econômicos terão um mecanismo importante para permitir uma retomada mais rápida da produção.

O PPE permite um reequilíbrio mais justo do ponto de vista social, pois o desemprego é um dos fenômenos econômicos mais perversos. Diferentemente da inflação, que afeta proporcionalmente a renda de toda a população, o desemprego incide integralmente sobre a renda de apenas parte da população. Em uma situação de desemprego de longo prazo, os trabalhadores não adquirem experiência e têm dificuldade de se qualificar. Além disso, o programa estimula a duração do vínculo trabalhista, impactando positivamente a produtividade do trabalho.

Outra vantagem importante nesse programa é o estímulo à negociação coletiva que amadurece e equilibra as relações do trabalho. A legislação trabalhista brasileira é conhecida pelo seu grau de inflexibilidade. Seu excesso de detalhamento cria, muitas vezes, perda de bem-estar para empregadores e trabalhadores, demandando excessivamente o Poder Judiciário para resolução de conflitos. A MP garante segurança jurídica para as empresas aderirem ao programa, tendo em vista que os salários podem ser reduzidos por meio de acordo coletivo, conforme dispõe o inciso VI do Artigo 7º da Constituição Federal de 1988.

Por último, outro aspecto que merece atenção é a identificação dos setores elegíveis e das empresas que estão em dificuldade financeira. Um bom sistema de governança,

de incentivos econômicos e de acompanhamento do programa são importantes mecanismos para a sua eficiência. Essa preocupação foi tratada pelo Decreto nº 8.479, de 6 de julho de 2015, que criou o CPPE.

O PPE compartilha o custo social da redução da atividade econômica, ao dividir o ônus entre governo, trabalhadores e empregadores. Ou seja, cria condições para equilibrar os custos sociais das flutuações econômicas. Neste sentido, o programa moderniza as políticas públicas de emprego e renda financiadas pelo FAT, pois realoca recursos na manutenção do emprego (política ativa) em vez de custear o desemprego (política passiva).

REFERÊNCIAS

BOERI, T.; BRUECHER, H. **Short-time work benefits revisited: some lessons from the great recession.** (Discussion Paper Series, n. 5635). Bonn: IZA, Apr. 2011.

BRASIL. Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990. Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1990.

_____. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1991.

_____. Decreto nº 8.479, de 6 de julho de 2015. Regulamenta o disposto na Medida Provisória nº 680, de 6 de julho de 2015, que institui o Programa de Proteção ao Emprego. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2015a.

_____. Medida Provisória nº 680, de 6 de julho de 2015. Institui o Programa de Proteção ao Emprego e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2015b.

BRENKE, K. et al. **Short-time work: the German answer to the great recession.** Bonn: IZA, Jun. 2011. (Discussion Paper Series, n. 5780).

CAHUC, P.; CARCILLO, S. **Is short-time work a good method to keep unemployment down?** (Discussion Paper Series, n.5430). Bonn: IZA, Jan. 2011.

EUROPEAN COMMISSION. **Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions: a shared commitment for employment.** Brussels: European Commission, 2009.

HIJZEN, A.; MARTIN, S. **The role of short-time work schemes during the global financial crisis and early recovery: a cross-country analysis.** (Discussion Paper Series, n. 7291). Bonn: IZA, Mar. 2013.

HIJZEN, A.; VENN, D. **The role of short-time work schemes during the 2008-09 recession.** Paris: OECD Publishing, 2011. (Employment and Migration Working Papers, n. 115). Disponível em: <<http://goo.gl/UX2GO5>>.

ILO – INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION. **Recovering from the crisis: a global jobs pact.** In: INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE, 98., 2009, Geneva. **Annals...** Geneva: ILO, 2009.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BALLEER, A. *et al.* **Does short-time work save jobs? A business cycle analysis.** Bonn: IZA, Jun. 2013. (Discussion Paper Series, n. 7475). Disponível em: <<http://goo.gl/MQa3hj>>.

CRIMMANN, A.; WIEBNER, F.; BELLMANN, L. **The German work-sharing scheme: an instrument for the crisis.** (Conditions of Work and Employment Series, n. 25). Geneva: ILO, 2010. Disponível em: <<http://goo.gl/SrLrN9>>.

ILO – INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION. **Work-sharing**: working time adjustments as a job preservation strategy. Geneva: ILO, 2010. (Global Jobs Pact Policy Briefs, n. 18). Disponível em: <<http://goo.gl/cBqAMf>>.

KÜMMERLING, A.; LEHNDORFF, S. **The use of working time-related crisis response measures during the great recession**. Geneva: ILO, 2014. (Conditions of Work and Employment Series, n. 44). Disponível em: <<http://goo.gl/Aktggw>>.

MESSENGER, J. C. **Work-sharing**: a strategy to preserve jobs during the global jobs crisis. Geneva: ILO, 2009. (Travail Policy Brief, n. 1).

MESSENGER, J. C.; RODRÍGUEZ, S. **New developments in work-sharing in middle-income countries**. Geneva: ILO, 2010. (Travail Policy Brief, n. 2).