PROGRAMA DE PROTEÇÃO AO EMPREGO

Viviani R. Anze[1]
Vinicius Gomes Lobo[2]
Patrícia F. Anjos[3]
Manoel Eugênio Guimarães de Oliveira[4]

1 INTRODUÇÃO

O Programa de Proteção ao Emprego (PPE) é, segundo a Medida Provisória (MP) nº 680, de 6 de julho de 2015 (Brasil, 2015), que o instituiu, um instrumento de proteção ao emprego, que visa à manutenção dos vínculos dos trabalhadores celetistas em momentos de queda da atividade econômica, por meio da redução temporária da jornada de trabalho dos empregados em até 30%. A redução de jornada deve incidir de forma geral, para toda a empresa, ou para, no mínimo, todo um setor.

As empresas podem solicitar, até 31 de dezembro de 2015, suas adesões ao programa, que pode durar até seis meses, prorrogável até o limite de doze meses. As empresas que fizerem a adesão ficam impedidas de realizar, durante a vigência da sua adesão e após o seu término, pelo prazo equivalente a um terço do período de adesão, demissões sem justa causa, assim como ficam impedidas de contratar novos empregados, exceto nos casos de reposição de força de trabalho e de efetivação de aprendiz. Estes novos empregados são automaticamente abrangidos pelo programa enquanto a adesão da empresa estiver vigente.

Para os trabalhadores que tiverem suas jornadas reduzidas, haverá o pagamento de compensação pecuniária de até 50% do valor da redução salarial até o teto de R$ 900,84, que corresponde a 65% da parcela máxima do benefício do seguro-desemprego. Esta compensação pecuniária será feita pelo governo federal, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), aos trabalhadores dos setores abrangidos pelo programa junto às empresas aderentes, sendo a Caixa Econômica Federal (CEF) o agente pagador dos benefícios, por meio de crédito em folha.

---

1. Analista técnica de Políticas Sociais, lotada no Gabinete da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE). Bacharel em gestão de políticas públicas pela Universidade de São Paulo (USP). Mestranda em economia regional pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp).

2. Analista técnico de Políticas Sociais, lotado no Gabinete da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE). Bacharel e mestre em sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

3. Analista técnica de Políticas Sociais, lotada no Departamento de Emprego e Salário da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE). Bacharel em administração de empresas pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

4. Analista técnico de Políticas Sociais, lotado no Departamento de Emprego e Salário da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE). Bacharel em ciências contábeis pela Universidade de Brasília (UnB) e especialista em administração financeira pela Fundação Getulio Vargas (FGV-Brasília).

2 PPE EM NÚMEROS

Simulando a remuneração de um trabalhador que ganhasse R$ 2.500 antes da adesão ao programa, cuja jornada tenha sido reduzida em 30%, observamos que, embora a redução do salário seja de 30%, a compensação financeira do PPE de 50% paga pelo FAT sobre o valor da redução faz com que a redução do salário seja de 15%. Haverá também redução da base de cálculo, de R$ 2.500 para R$ 1.750, da contribuição previdenciária (Instituto Nacional do Seguro Social – INSS) – empregado e empregador –, e da contribuição para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) – somente empregador. Quanto ao Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF), o empregado permanecerá na primeira faixa de isenção do imposto, não havendo alteração.

TABELA 1
Remuneração do trabalhador: Programa de Proteção ao Emprego
(Em R$)

Componentes da remuneração	Antes do programa	Durante o programa	Variação relativa (%)
Salário	2.500	1.750	-30
Compensação financeira	0	375	-
Desconto INSS (8%)	200	170	-15
Desconto IRPF	0	0	-
Remuneração com descontos (INSS sem provisões e IRPF)	2.300	1.955	-15
FGTS (8%) – somente o empregador que paga	200	170	-15

Elaboração: SPPE/MTE.

Durante o período de vigência da redução de jornada, os depósitos para o FGTS e os recolhimentos para o INSS serão calculados sobre o salário e a compensação pecuniária. Assim, para um trabalhador que ganhasse R$ 2.500,00 antes do programa, a empresa incorria em um custo mensal total de R$ 3.679,17 referentes ao salário, acrescido dos recolhimentos sobre a folha (20% do salário bruto, no caso do INSS, e 8% do salário bruto, no caso do FGTS) e das provisões (rateio mensal de férias, 13º salário e aviso prévio). Durante a adesão ao programa, estes custos caem para R$ 2.752,29.

TABELA 2
Custo para a empresa: Programa de Proteção ao Emprego
(Em R$)

Componentes do custo	Antes do programa	Durante o programa	Variação relativa (%)
Salário	2.500	1.750	-30
(Salário + compensação)[1]		2.125	-15
Recolhimento sobre a folha (INSS 20% sobre salário bruto + FGTS 8% sobre salário bruto)	700	595	-15
Provisões (férias, 13º salário, aviso)	479,17	407,29	-15
Custo total	**3.679,17**	**2.752,29**	**-25,19**

Elaboração: SPPE/MTE.
Nota: [1] Não entra no cômputo dos componentes de custo da empresa.

O programa favorece, assim, a recuperação da economia, tanto pelo lado da demanda, quanto pelo lado da oferta. Pelo lado da demanda, a manutenção dos vínculos empregatícios permite suavizar a queda da massa salarial e, assim, contribui para sustentar a demanda agregada e evitar maiores quedas no nível de consumo e no nível de atividade econômica. Pelo lado da oferta, o programa permite à empresa reter os trabalhadores

que foram objeto de ações de seleção e treinamento e que representam, desta forma, um ativo concorrencial importante, podendo ser mensurado sob a forma do estoque de capital humano específico à empresa. A retenção destes trabalhadores permite à empresa uma rápida recuperação de seu volume de produção, mantendo a curva de aprendizagem corrente, uma vez observada a recuperação do nível de atividade econômica. Ou seja, o programa permite que as empresas aderentes possam, de forma rápida e eficiente, retomar o seu volume de produção, sem queda na produtividade do trabalho.

Entretanto, ao evitar que as empresas adequem o volume da produção por meio do ajustamento do estoque de trabalhadores, o plano objetiva contribuir para a recuperação econômico-financeira das empresas aderentes ao programa, pois suas capacidades de produção e suas atividades são mantidas, com os custos reduzidos, conforme a tabela 2.

Considerando-se que o programa requer, das empresas aderentes, a celebração de Acordo Coletivo de Trabalho Específico (ACTE) e a instituição de comissão paritária para o acompanhamento da implementação, com a participação de representantes da empresa e dos empregados abrangidos pelo PPE, observa-se, também, o fortalecimento das instituições públicas do trabalho, por meio do recurso à negociação coletiva, com o consequente fortalecimento das relações de trabalho.

Para aderir ao PPE, a empresa, além do ACTE, precisa cumprir os seguintes requisitos: *i)* possuir Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) há pelo menos dois anos; *ii)* apresentar certidão negativa de débitos relativos à créditos tributários federais e à dívida ativa da União, bem como Certificado de Regularidade (CRF) do FGTS; *iii)* comprovar, com base no Cadastro-Geral de Empregados e Desempregados (Caged), a situação de dificuldade econômico-financeira, ou seja, apresentar Indicador Líquido de Empregos (ILE)[5] menor ou igual a 1%, o que significa que a empresa precisa comprovar que não aumentou o emprego nos últimos doze meses, segundo o Caged, em mais de 1%; e *iv)* comprovar, junto ao sindicato, o esgotamento de demais recursos, como férias, inclusive coletivas e banco de horas.

Após a celebração do ACTE, devidamente registrado no Sistema Mediador do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a empresa deve fazer a solicitação de adesão ao programa usando formulário disponível no Portal Mais Emprego e no Portal do MTE e encaminhar, por meio de protocolo no MTE, ao Secretariado Executivo do Comitê de Proteção ao Emprego, instância gestora do programa, a documentação indicada nos requisitos para os aderentes, acrescida dos comprovantes das solicitações de registro do acordo e de adesão ao programa.

Segundo as regras do programa, o valor pago pelo empregador, sem o complemento, referente à compensação pecuniária paga pelo governo federal, não pode ser inferior ao salário mínimo. Cabe destacar que o PPE não se destina a sanar situações de má-gestão nas empresas: as empresas beneficiadas devem mostrar comprometimento em sua capacidade de gerar empregos nos últimos doze meses, por meio da avaliação da geração líquida de emprego, e não podem ter deixado de recolher as contribuições trabalhistas e previdenciárias devidas, bem como de cumprir com as obrigações fiscais.

5. Define-se o ILE como sendo o percentual apurado pela diferença acumulada entre o número de admissões e de demissões nos últimos doze meses anteriores ao mês da solicitação de adesão ao PPE, dividido pelo total de empregados da empresa no 13º mês anterior ao da solicitação de adesão. O resultado desse cálculo, sendo menor ou igual a 1%, configura a situação de dificuldade econômico-financeira que tem que ser comprovada para a empresa poder solicitar a adesão ao PPE.

Adicionalmente, os procedimentos adotados para franquear o acesso da empresa ao programa, por meio da celebração de ACTE, com a participação dos trabalhadores e do sindicato, em assembleia, ao expandir de forma paritária a decisão sobre a entrada no programa e as características de sua implementação, em termos do montante da redução da jornada, permite tornar o acompanhamento do programa mais efetivo, uma vez que ele envolve os *stakeholders* reunidos sob a forma de colegiado (comissão) instituído para este fim, que é a comissão paritária composta por representante da empresa e dos empregados abrangidos pelo programa.

Do ponto de vista fiscal, o programa permite ao governo, por meio da manutenção do vínculo empregatício, preservar a arrecadação previdenciária, assim como manter a arrecadação dos recursos destinados ao FGTS e ao FAT[6] e a arrecadação do Imposto de Renda, nos casos em que o trabalhador tem renda em faixa tributável.

Ao evitar maior queda da demanda agregada, o programa também permite ao governo sustentar a arrecadação de impostos sobre o consumo e a movimentação financeira, tais como o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), os quais constituem a receita dos fundos de participação, tanto dos estados quanto dos municípios, que são fundos cuja finalidade precípua é de equalização federativa, do ponto de vista da capacidade de financiamento de políticas públicas em nível subnacional (Lopreato, 2002; Prado, 2003a) e, assim, contribuem para mitigar as disparidades regionais (Cossío, 1998).

O programa também contribui, ao preservar o poder de consumo das famílias, para sustentar a arrecadação de impostos sob competência dos governos estaduais e municipais, que são impostos que incidem sobre o consumo de bens e serviços: Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), de competência, respectivamente, estadual e municipal (Prado, 2003d). Assim, do ponto de vista federativo, o PPE contribui para que, em momentos de queda do nível de atividade, a desaceleração da economia seja suavizada e, desta forma, possa ser preservada a capacidade de financiamento de políticas públicas dos entes da Federação.

Adicionalmente, comparando-se o custo por beneficiário do programa *vis-à-vis* o custo do pagamento do benefício do seguro-desemprego, tem-se que o primeiro, ao preservar a arrecadação dos encargos sociais, apresenta para a União um custo líquido menor.

TABELA 3
Simulação: arrecadação União por trabalhador – Programa de Proteção ao Emprego
(Em R$)

Fontes da arrecadação	Antes da adesão ao programa	Durante a adesão ao programa	Variação relativa (%)
INSS sem provisões – empregado	200	170	-15
INSS sem provisões – empresa	500	425	-15
FGTS	200	170	-15
Total	**900**	**765**	**-15**

Elaboração: SPPE/MTE.

6. Ao ser preservado determinado nível de produção e de faturamento, mantém-se também um nível da arrecadação da contribuição para o Programa Integração Social (PIS) – calculada sobre o faturamento – cuja parcela destinada ao FAT é de 80% do arrecadado, com os outros 20% sendo destinados para a Desvinculação de Receitas da União (DRU). Cabe esclarecer que dos 80% recebidos pelo FAT destina-se, no mínimo, 40% para financiar o desenvolvimento econômico do país mediante empréstimo do FAT ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) que, por sua vez, financiará os projetos.

TABELA 4
Gastos da União por trabalhador por mês com seguro-desemprego e com Programa de Proteção ao Emprego
(Em R$)

Salário antes do programa	2.500,00
Salário com redução de 30%	1.750,00
Compensação financeira PPE	375,00
Salário com complemento	2.125,00
Gasto com seguro desemprego[1]	1.164,16

Elaboração: SPPE/MTE.
Nota: [1] Gasto estimado por parcela mensal, de um total de cinco parcelas.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As empresas aderentes ao PPE, hoje, são das indústrias automobilística e da metalurgia. Os prazos variam entre três e seis meses e têm um total de beneficiários de 11.464 trabalhadores, que representam um desembolso mensal, com o pagamento de complemento, de R$ 5.687,11. O mesmo número de beneficiários, *vis-à-vis* o salário antes do programa, representaria um desembolso mensal de R$ 11.780,60 com o pagamento de benefícios do seguro-desemprego se, em vez do programa, as empresas tivessem desligado os trabalhadores.

REFERÊNCIAS

BRASIL. 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, 2015.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BRASIL. 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.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. Portaria nº 1.013, de 21 de julho de 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2015b.

COSSÍO, F. A. B. **Disparidades econômicas inter-regionais, capacidade de recursos tributários, esforço fiscal e gasto público no federalismo brasileiro**. Trabalho premiado no 21º Prêmio BNDES de Economia. Rio de Janeiro: BNDES, 1998. Disponível em: <http://goo.gl/kj5Jdx>.

LOPREATO, F. L. C. **O colapso das finanças e a crise da Federação**. São Paulo: Editora Unesp, 2002.

PRADO, S. Distribuição intergovernamental de recursos na Federação brasileira. In: REZENDE, F.; OLIVEIRA, F. A. (Orgs.). **Descentralização e federalismo fiscal no Brasil**: desafios da reforma tributária. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2003a.

_____. Partilha de recursos e desigualdade nas federações. In: REZENDE, F.; OLIVEIRA, F. A. (Orgs.). **Descentralização e federalismo fiscal no Brasil**: desafios da reforma tributária. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2003b.