

Barbosa Garcia: Desvirtuamento do serviço voluntário

21/06/2022

A Lei 14.370/2022 instituiu o Programa Nacional de Prestação de Serviço Civil Voluntário e o Prêmio Portas Abertas, vinculados ao Ministério do Trabalho e Previdência, com o objetivo de auxiliar na inclusão produtiva de pessoas em situação de vulnerabilidade e de reduzir os impactos sociais e no mercado de trabalho causados pela emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus responsável pela Covid-19. O referido programa tem duração de 24 meses a contar da entrada em vigor da Lei 14.370/2022 (15/6/2022).



Trata-se de diploma legal resultante da conversão da

Medida Provisória 1.099/2022.

O Programa Nacional de Prestação de Serviço Civil Voluntário tem o objetivo de incentivar os municípios e o Distrito Federal a ofertar atividades de interesse público, sem vínculo empregatício ou profissional de qualquer natureza, para: I – jovens com idade entre 18 e 29 anos; II – pessoas com idade superior a 50 anos sem vínculo formal de emprego há mais de 24 meses; III – pessoas com deficiência, nos termos do artigo 2º da Lei 13.146/2015 – Estatuto da Pessoa com Deficiência (art. 2º da Lei 14.370/2022)[1].

Têm prioridade para aderir ao Programa Nacional de Prestação de Serviço Civil Voluntário os trabalhadores que: I – forem beneficiários dos programas de transferência de renda de que trata a Lei 14.284/2021 (Programa Auxílio Brasil e Programa Alimenta Brasil), ou de outros que venham a substituí-los; ou II – pertencerem à família de baixa renda inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), de que trata o art. 6º-F da Lei 8.742/1993.

São consideradas atividades de interesse público aquelas identificadas pelo Município ou pelo Distrito Federal com a finalidade de cumprir os objetivos do Programa Nacional de Prestação de Serviço Civil Voluntário, desde que a conveniência e a oportunidade da sua escolha sejam



fundamentadas pelo gestor municipal ou distrital.

Não podem participar do Programa Nacional de Prestação de Serviço Civil Voluntário aqueles que receberem benefício de natureza previdenciária do Regime Geral de Previdência Social ou dos Regimes Próprios de Previdência Social (artigo 3º da Lei 14.370/2022). Essa previsão não se aplica aos beneficiários de pensão por morte ou auxílio-acidente.

O Prêmio Portas Abertas, por sua vez, tem a finalidade de reconhecer e condecorar os entes federativos que se destacarem na implementação do Programa Nacional de Prestação de Serviço Civil Voluntário (artigo 15 da Lei 14.370/2022).

O mencionado programa é passível de questionamento, notadamente quanto à constitucionalidade, pois desvirtua a concepção de serviço voluntário, ao estabelecer, entre outros aspectos: o pagamento de auxílio pecuniário de natureza indenizatória, a título de bolsa (artigo 6º, inciso IV, da Lei 14.370/2022), em valor equivalente ao salário mínimo por hora (art. 6º, § 2º, da Lei 14.370/2022); o pagamento de vale-transporte ou o oferecimento de outra forma de transporte (artigo 6º, inciso V, da Lei 14.370/2022); a contratação de seguro contra acidentes pessoais (artigo 6º, inciso VI, da Lei 14.370/2022); o encaminhamento para os serviços de intermediação de mão de obra (artigo 6º, inciso VIII, da Lei 14.370/2022); a carga horária máxima para o desempenho de atividades de interesse público no âmbito de órgãos e entidades municipais e distritais (artigo 5º, inciso I, da Lei 14.370/2022); a carga horária mínima para a oferta de cursos de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional (artigo 5º, inciso II, da Lei 14.370/2022); o período de recesso, a ser gozado preferencialmente durante as férias escolares (artigo 6º, § 5º, da Lei 14.370/2022).

O serviço voluntário diferencia-se da relação de emprego, em razão da ausência de onerosidade. Esta significa que o serviço prestado tem como objetivo o recebimento da contraprestação (remuneração), não se tratando, assim, de trabalho gratuito[2].

Nessa linha, considera-se serviço voluntário a atividade não remunerada prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza ou a instituição privada de fins não lucrativos que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência à pessoa (artigo 1º da Lei 9.608/1998, com redação dada pela Lei 13.297/2016). O serviço voluntário não gera vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista previdenciária ou afim.

As disposições da Lei 14.370/2022 indicam, na realidade, a presença de caráter oneroso na relação jurídica em questão, mais próxima do vínculo de emprego precário, sem a garantia plena dos direitos trabalhistas e previdenciários, em desacordo com o artigo 7º da Constituição da República, distanciando-se do genuíno serviço voluntário e do trabalho gratuito.

O auxílio pecuniário devido ao beneficiário, a título de bolsa, embora formalmente de natureza indenizatória, é pago "pelo desempenho das atividades" (artigo 6º, inciso IV, da Lei 14.370/2022), ou seja, como contraprestação pelo serviço prestado, o que indica a existência de onerosidade (artigo 3º da CLT). Não se trata, assim, de valor destinado ao custeio das despesas necessárias à execução do serviço voluntário, como se observa no artigo 6º da Lei 10.029/2000 [3], ou de ressarcimento pelas despesas comprovadamente realizadas no desempenho das

atividades voluntárias (artigo 3º da Lei 9.608/1998).

O artigo 10 da Lei 14.370/2022, sobre as entidades que devem realizar a qualificação para o trabalho dos beneficiários[4], confirma o desvirtuamento do serviço voluntário decorrente desse diploma legal, pois mesmo o aprendiz, inscrito em programa de aprendizagem de formação técnico-profissional metódica, normalmente oferecido pelos Serviços Nacionais de Aprendizagem, é considerado empregado, regido por contrato de trabalho especial (artigo 428 da CLT).

Além disso, a previsão de que o referido programa será ofertado pelo município ou pelo Distrito Federal por meio de processo seletivo público simplificado, que dispensará a realização de concurso público (artigo 4º, § 1º, da Lei 14.370/2022), pode gerar a violação do artigo 37, inciso II, da Constituição de 1988.

Frise-se ainda que o beneficiário será desligado do Programa Nacional de Prestação de Serviço Civil Voluntário nas seguintes hipóteses: I – admissão em emprego, na forma prevista no art. 3º da Consolidação das Leis do Trabalho; II – posse em cargo público; III – frequência inferior à mínima estabelecida no curso de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional; ou IV – aproveitamento insuficiente (art. 14 da Lei 14.370/2022). O edital de seleção pública pode prever outras hipóteses de desligamento do Programa Nacional de Prestação de Serviço Civil Voluntário.

Cabe, assim, acompanhar a possível evolução legislativa a respeito do tema e o eventual questionamento da Lei 14.370/2022 na esfera jurisdicional, notadamente perante o Supremo Tribunal Federal.

[1] Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas (art. 2º da Lei 13.146/2015).

[2] GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. *Curso de direito do trabalho*. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2022. p. 363-364.

[3] O Supremo Tribunal Federal fixou a seguinte tese de repercussão geral: “O sistema de prestação voluntária de serviço auxiliar de Polícia Militar, previsto pela Lei Federal 10.029/2000 e instituído no Estado de São Paulo pela Lei 11.064/2002, cujas despesas são custeadas por auxílio mensal, de natureza meramente indenizatória, não gera vínculo empregatício nem obrigação de natureza trabalhista, previdenciária ou afim” (STF, Pleno, RE 1.231.242/SP, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 19.11.2020).

[4] A qualificação para o trabalho dos beneficiários do Programa Nacional de Prestação de Serviço Civil Voluntário deve ser realizada pelas seguintes entidades: I – Serviço Nacional de



Aprendizagem dos Industriários (Senai), de que trata o Decreto-Lei 4.048/1942; II – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), de que trata o Decreto-Lei 8.621/1946; III – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), de que trata a Lei 8.315/1991; IV – Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (Senat), de que trata a Lei 8.706/1993; V – Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop), de que trata a Medida Provisória 2.168-40/2001; VI – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), de que trata a Lei 8.029/1990 (art. 10 da Lei 14.370/2022).

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2022-jun-21/barbosa-garcia-desvirtuamento-servico-voluntario/>