



## MEMORIAIS SOBRE O PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº 17/2019 (MP Nº 881/2019)

### 1. TAC (art. 627-A, par. Único da CLT)

A proposta dispõe sobre a precedência do termo de compromisso firmado pela autoridade trabalhista do Poder Executivo sobre os demais títulos executivos extrajudiciais, remetendo seu disciplinamento ao Ministério da Economia.

**A atual redação impõe flagrante desrespeito ao equilíbrio e harmonia dos Poderes da República, violando de maneira perigosa um dos mais importantes pilares de nossa democracia.** A precedência do termo firmado perante Órgão do Poder Executivo sobre quaisquer outros títulos executivos extrajudiciais, na forma do parágrafo único, malfeire a autonomia e a independência do Ministério Público do Trabalho (MPT), igualmente legitimado para firmar termo de ajustamento de conduta (TAC) que tenha por objeto infrações à legislação trabalhista.

**Oportuno mencionar que o legislador constituinte deixou clara a autonomia e independência do Ministério Público, classificando inclusive como crime de responsabilidade ato do Presidente da República que atente contra o livre exercício das atividades do MP (art. 85, II, da CRFB/1988).**

**Além disso, a redação é duplamente inconstitucional.**

**Inconstitucionalidade (art. 62, I, “b” da Constituição Federal).** Também a alínea “b” do inciso I do art. 62 veda expressamente a edição de Medidas Provisórias sobre Direito Processual Civil, sendo inequívoco o desacerto da redação atual, que estabelece ilegalmente uma ordem prioritária entre os títulos extrajudiciais. Os títulos executivos extrajudiciais estão elencados no art. 784 do CPC, não podendo a medida provisória estabelecer a pretendida ordem de preferência.

**Inconstitucionalidade (art. 62, III da Constituição Federal).** Por ser uma prerrogativa do Ministério Público da União inserida no bojo do Inquérito Civil (art. 6º, VII da LC 75/93), **qualquer limitação do poder executivo dos TAC’s está reservado à Lei Complementar, o que torna impossível que seja versado em Medida Provisória**, sob pena de **inconstitucionalidade** por desobediência ao disposto no art. 62, III da Constituição Federal, que estabelece os limites materiais à edição de Medidas Provisórias. Portanto, o parágrafo único do art. 627-A versa sobre matéria afeta a Lei Complementar, não podendo ser disposta em medida provisória.

**Efeito prático: aumento de demandas no Poder Judiciário.** A atual redação do parágrafo único do art. 627-A esvazia absolutamente os Termos de Ajuste de Conduta do Ministério Público do Trabalho, o que ocasionará uma **proliferação de ajuizamento de ações civil públicas perante a Justiça do Trabalho**. O membro do Ministério Público do Trabalho dá resolutividade às demandas que lhe são encaminhadas através de TAC’s e Ações Cíveis Públicas. Caso os TAC’s percam a sua efetividade, haverá o abandono da via administrativa e preventiva de solução de conflitos (TAC’s), resultando no aumento significativo do ajuizamento de ações coletivas pelo MPT, provocando o assoberbamento do Judiciário Trabalhista.

### 2. APLICAÇÃO DO DIREITO CIVIL A EMPREGADOS COM REMUNERAÇÃO SUPERIOR A 30 SALÁRIOS MÍNIMOS (art. 444. CLT)



O Projeto de Lei de Conversão 17/2019 afasta a aplicação da CLT para os empregados com remuneração mensal superior a 30 (trinta) salários mínimos, estabelecendo que a eles serão aplicadas as regras de direito civil.

A norma proposta é **inconstitucional**, pois não se harmoniza com o *caput* do artigo 7º da Constituição, que assegura a todos os trabalhadores o direito a uma relação de emprego protegida.

Também, **viola o princípio da isonomia**, assegurado no caput do artigo 5º da CRFB/1988 (igualdade perante a lei “sem distinção de qualquer natureza”), bem como no inciso XXXII do artigo 7º da CRFB/1988 (proibição de “distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos”) e no inciso XXX do mesmo artigo (princípio da não discriminação, com rol exemplificativo de motivos).

Note-se que o art. 7º, XXXIV, da Constituição assegura, inclusive, a “igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso”, tornando claro que repele o **tratamento diferenciado entre trabalhadores**, ainda que sua contratação ocorra em modalidades distintas.

Registra-se, ainda, que a proposta está em conflito com o disposto no artigo 3º da CLT, que em seu parágrafo único estabelece que “não haverá distinções relativas à espécie de emprego e à condição de trabalhador, nem entre o trabalho intelectual, técnico e manual”, bem como com diversos **tratados internacionais ratificados pelo Brasil**, como a convenção 111 da OIT.

### 3. CONTROLE DE JORNADA (art. 74, CLT)

O Projeto de Lei de Conversão nº 17/2019 propõe nova redação para os parágrafos do artigo 74 da CLT, e estabelece: “*para os estabelecimentos de mais de vinte trabalhadores será obrigatória a anotação da hora de entrada e de saída, em registro manual, mecânico ou eletrônico, conforme instruções expedidas pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, podendo haver pré-assinalação do período de repouso*”.

A alteração de dez para vinte trabalhadores, incluída sem qualquer justificativa no projeto ora analisado (na minuta do Projeto de Lei de Conversão, que acompanhou o voto do relator encaminhado para a Comissão Mista – protocolo CD/19498.60567-10, o § 1º do art. 74 mencionava dez trabalhadores), amplia significativamente o contingente de empregados que não terá registro de sua jornada de trabalho, o que **dificulta a implementação e fiscalização de direitos constitucionalmente assegurados**, como os limites da jornada de trabalho e o pagamento de horas extras.

Além de contrariar política de saúde no trabalho (os excessos de jornada estão associados ao adoecimento e aos acidentes de trabalho), **tal medida é desvantajosa até mesmo para o Estado**, pois a ausência de registro de jornada torna a instrução processual mais complexa. Aliás, de acordo com levantamento do TST<sup>1</sup>, o tema relativo a horas extras é o mais recorrente nos processos que chegam àquela Corte.

---

1 TST. Assuntos mais recorrentes no TST. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/estatistica/tst/assuntos-mais-recorrentes> Acesso em 18.jul.2019



O projeto de conversão também autoriza o denominado **registro por exceção**, que corresponde à anotação somente do trabalho ocorrido fora dos horários contratuais. No entanto, na realidade das relações de trabalho as anotações das exceções dependem de autorização do empregador, cabendo sempre lembrar que o empregado é subordinado às ordens do patrão, de modo que tal sistemática em geral serve para **sonegar o pagamento de horas extras e exigir jornadas de trabalho muito além do permitido**. Com esse sistema priva-se também a Fiscalização do Trabalho de instrumento para verificar se estão ocorrendo excessos de jornada, pois inexistentes os registros de horários trabalhados, além de instrumentalizar a possibilidade de pagamento “por fora” de parte da remuneração, em **prejuízo tanto ao empregado quanto à Previdência Social e à Receita Federal**.

#### 4. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS (arts. 1º e 2º da CLT)

A ideia da proposta foi a de alavancar a economia do país, evitando-se normas que não sejam verdadeiramente necessárias para o alcance do bem comum e que ensejam espaços para práticas de corrupção, compatibilizando-se a liberdade econômica com as finalidades públicas da regulação, ou seja, com os demais propósitos constitucionais

**Todavia, o texto atual do Projeto de Lei de Conversão (PLV) não observou o equilíbrio dos princípios e objetivos previstos na Constituição de 1988. O texto considera que o princípio da livre iniciativa está acima de outros princípios constitucionais de extrema relevância para a pacificação social e sustentabilidade das relações econômicas no país, quais sejam, os princípios da proteção à dignidade da pessoa humana, da valorização do trabalho humano, da função social da propriedade e da proteção ao meio ambiente, como direito de natureza difusa e inalienável.**

Além disso, a Lei parte do pressuposto de que a empresa está em situação de inferioridade perante o Estado, situação essa que se inverte nas relações de trabalho, em que o trabalhador é o hipossuficiente perante seu empregador, de modo que a aplicação das mesmas balizas interpretativas nos dois casos gera grande distorção.

A noção de livre iniciativa não pode ser confundida com o absentismo estatal, mas deve ser compreendida como a ausência de exigências e limites para as relações e trocas econômicas impostas pelo Estado **que não decorram de lei**. A liberdade econômica deve ser desempenhada em consonância com os demais princípios e objetivos constitucionais e pactos internacionais em que o Brasil seja signatário. **Não se pode privilegiar um princípio constitucional em detrimento dos outros de forma abstrata e genérica, sob pena de se inviabilizar uma ordem democrática justa e solidária,** favorecendo apenas determinados setores da população e comprometendo, inclusive, os negócios brasileiros no âmbito internacional, com riscos de embargos econômicos decorrentes de práticas violadoras de Direitos Humanos.

#### 5. TERCEIRIZAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO (arts. 8º e 9º, CLT)

Ao dispor sobre a estrutura e o funcionamento da administração pública e sobre os servidores públicos (arts.37 e 38 a 42), a Constituição prevê a existência de uma cadeia hierárquica de execução da atividade administrativa, que deve ser exercida por servidores ou empregados em regime de subordinação profissional à administração (Acórdão do TCU-Plenário nº 1520/2006). Consequentemente, sob pena de quebra dessa cadeia hierárquica, **não é possível a terceirização de atividades relacionadas ao estabelecimento, desenvolvimento e controle de procedimentos administrativos, realizadas por**



## meio de atos administrativos.

Portanto, os entes da administração pública direta e indireta, inclusive as empresas públicas e as sociedades de economia mista (STF-MS 21.322/DF), são obrigados a nomear servidor ou contratar empregado, mediante prévia aprovação em **concurso público**, para a realização de suas atividades finalísticas ou essenciais para o atingimento dos objetivos para os quais foram constituídos. A terceirização resta autorizada apenas para atividades acessórias, e desde que não envolvam nenhuma das fases do processo administrativo (instauração, averiguação, comprovação e convencimento da administração pública para a tomada de uma decisão – art. 29 da Lei n. 9.784/1999).

Conclui-se, assim, que o § 6º do art. 8º, do Projeto de Lei de Conversão nº 17/2019, ao permitir a terceirização de todas as etapas e providências de quaisquer processos ou procedimentos administrativos de ordenação, é **flagrantemente inconstitucional**. A previsão de que os “atos decisórios finais dos processos e procedimentos” deverão ser examinados e editados internamente, não afasta a inconstitucionalidade. Como já asseverado, as decisões estratégicas, que determinam a eficiência e a economicidade de um ato, são tomadas desde a fase introdutória ou inicial dos processos administrativos.

Pelos mesmos motivos, é inconstitucional a alínea “d” do inciso I do § 3º do art. 9º do referido Projeto, na parte em que permite que os atos públicos de liberação das atividades consideradas pelo órgão como de risco “B” decorram de análise e a vistoria realizadas por agentes credenciados terceirizados. Ademais, a permissão de terceirização de atividades-fim de fiscalização de diversos órgãos públicos, inclusive ambientais (delegação do poder de polícia da administração pública), compromete a imparcialidade da fiscalização, que passará a ser feita por agentes privados, com interesses particulares, **umentando as possibilidades de corrupção**.

## 6. CIPA (art. 163, CLT)

**O Brasil é um dos países com maior número de acidentes do trabalho e doenças ocupacionais em todo o mundo**, sendo que toda e qualquer medida que visa a reduzir a proteção ao meio ambiente do trabalho, além de inconstitucional, por violação aos termos do artigo 7º, XXII, da CRFB/1988, deve ser considerada desarrazoada e inadequada.

Assim, é inconstitucional e inadequada a mudança proposta pelo projeto de conversão, que visa a desobrigar a constituição da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes nos estabelecimentos ou locais de obra com menos de 20 trabalhadores e nas micro e pequenas empresas, sendo que **a mudança pretendida contribuirá para aumento significativo dos acidentes do trabalho em nosso país**, com sérios prejuízos para o sistema da Previdência Social e aumento de gastos do Sistema Único de Saúde.

Por fim, a proposta, ao desobrigar determinados empregadores a constituir a CIPA, também ofende o inciso II, do artigo 10º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que prevê expressamente a existência de tal instituto.

Brasília, 26 de julho de 2019

RONALDO CURADO FLEURY  
Procurador-Geral do Trabalho