

REVISTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

ANO XXIX – N. 54 – OUTUBRO 2019

54

REVISTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

FUNDADA EM 1991



COMISSÃO EDITORIAL

Rodrigo de Lacerda Carelli (Presidente)

Andrea Nice Silveira Lino Lopes

Zélia Maria Cardoso Montal

Gustavo Magalhães de P. G. Domingues

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

**REVISTA DO
MINISTÉRIO PÚBLICO
DO TRABALHO**

VERSÃO DIGITAL EDITADA PELA ESCOLA DA ANPT

OS ARTIGOS PUBLICADOS SÃO DE
RESPONSABILIDADE DOS SEUS AUTORES

REVISTA MPT – BRASÍLIA, ANO XXIX – N. 54 – OUTUBRO 2019

Redação
Escola da ANPT

Editor-chefe: Helder Santos Amorim – Diretor Pedagógico da Escola da ANPT
Editor-assistente: Felipe da Silva Pinto Adão

SBS Quadra 2 Bloco "S" Ed. Empire Center
Salas 1103 a 1108 11º andar
Brasília/DF CEP: 70070-904
Telefone: (61) 3325-7570 – FAX (61) 3224-3275
e-mail: escoladaanpt@anpt.org.br

Produção Gráfica e Editoração Eletrônica: Júlio César Américo Leitão
Projeto de Capa: Fabio Giglio

Revista do Ministério Público do Trabalho / Escola da Associação Nacional dos
Procuradores do Trabalho

— Ano XXIX, n. 54 (out., 2019) — Brasília: Escola da ANPT, 2019 — v.
Semestral.

1. Direito do trabalho. 2. Direito Constitucional do Trabalho. I. Ministério
Público do Trabalho (Brasil).

ISSN 1983-3229

CDD 341.6

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	07
-------------------	----

■ PRÊMIO EVARISTO DE MORAIS FILHO

Categoria Melhor Trabalho Doutrinário 2017

1º Lugar. O Acordo Nacional do Uso Seguro do Amianto.....	11
Lorena Vasconcelos Porto, Marcia Kamei Lopes Aliaga e Luciano Lima Leivas	
2º Lugar. A Relação de Pertinência entre os Territórios Tradicionais e o Meio Ambiente de Trabalho no Serviço de Saúde Indígena: necessidade de ponderação à luz da Constituição Federal e da Convenção n. 169 da OIT.	47
Jorsinei Dourado Nascimento	
3º Lugar. A Tendência Universalizante dos Direitos Fundamentais Trabalhistas e o Combate ao Dumping Social	77
Sebastião Vieira Caixeta	

■ PRÊMIO EVARISTO DE MORAIS FILHO

Categoria Melhor Arrazoado 2018

1º Lugar. Petição inicial da ação civil pública proposta em face de Guararapes Confeções S.A. ...	112
Helder Santos Amorim, Ileana Neiva Mousinho Brito, Vanessa Patriota da Fonseca, Xisto Tiago de Medeiros Neto	
2º Lugar. Petição inicial da ação civil pública ajuizada em desfavor de Hyundai Rotem Brasil Serviços de Engenharia LTDA e Outros.	112
Rafael de Araújo Gomes	
3º Lugar. Petição inicial da Ação Civil Pública movida em face de FONCEPI Comercial Exportadora LTDA.....	112
Jose Wellington de Carvalho Soares, Maria Elena Moreira Rego, Edno Carvalho Moura, Carlos Henrique Pereira Leite	

■ PRÊMIO EVARISTO DE MORAIS FILHO

Categoria Melhor Doutrinário 2018

A Autonomia Individual e Coletiva Pós Reforma Trabalhista e o Direito do Trabalho Norte-Americano. Desfazendo Mitos.....	115
Ricardo Jose Macedo Brito Pereira	
O "8 de Março" - Dia Internacional da Mulher, Análise das Quatro Ondas do Movimento Feminista e Proposições Evolutivas	139
Lutiana Nacur Lorentz	
Silêncio no Tribunal! Quando a ordem vem de fora. (Possibilidades da juspublicística para o enfrentamento do novo art. 702 da CLT)	173
Ana Claudia Nascimento Gomes	

■ PRÊMIO EVARISTO DE MORAIS FILHO

Categoria Melhor Arrazoado 2019

1º Lugar. Ação Civil Pública em Face da União	202
Rafael de Araújo Gomes, Ana Farias Hirano, Carolina de Almeida Mesquita, Mayla May Friedriszik Octaviano e Jose Fernando Ruiz Maturana	
2º Lugar. Ação Civil Pública em face de Pré-Moldados Guararapes.....	202
Daniel Gemignani	
3º Lugar. Ação Anulatória de Cláusulas Convencionais em face do Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias	202
Manoel Jorge e Silva Neto	

■ ESTUDOS

Liderança Feminina – Reflexão, Pesquisa e Realidade	205
Ana Lara Camargo de Castro e Sebastião Vieira Caixeta	
Agrotóxicos: Tutela do Meio Ambiente do Trabalho	213
Leomar Daroncho	
A atuação do Ministério Público do Trabalho no Meio Ambiente do Trabalho no Sistema Prisional Brasileiro.....	243
Gláucio Araújo de Oliveira e Carolina Regina Bonin Carneiro	
Ministério Público da União: integração no Estado do Espírito Santo	303
Estanislau Tallon Bozi	
O Trabalho Intermitente no Brasil como ofensa aos Preceitos do Trabalho Digno	315
Alan Churchil D’oliveira	
Por uma Nova Instituição: o Ministério Público do Trabalho no Século XXI.....	347
Renata Falson Cavalca	

■ PEÇAS JURÍDICAS

(Inquéritos Cíveis, Ações, Termos de Compromisso de Ajustamento de Conduta, Recomendações, Pareceres, Recursos e Decisões Judiciais)

Recurso de Revista c/c Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade.	392
Alessandro Santos de Miranda (PRT 10ª Região)	
Notificação Recomendatória ao Shopping Center Ribeirão Preto.....	392
Henrique Correia (PRT 15ª Região)	

APRESENTAÇÃO

A Escola da Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho - ANPT e a Comissão Editorial têm o prazer de apresentar a edição n. 54 da Revista do Ministério Público do Trabalho, em versão exclusivamente digital.

A difusão da internet com intenso desenvolvimento da tecnologia da informação democratizou o acesso à informação e criou novas formas facilitadas de pesquisa e leitura por meios informatizados, consolidando a necessidade de adaptação aos novos tempos dos tradicionais instrumentos de pesquisa e difusão do conhecimento.

Por isso, a Escola da ANPT resolveu atualizar a forma de apresentação da Revista do Ministério Público do Trabalho, disponibilizando-a em versão totalmente digitalizada, para torná-la ainda mais acessível, contribuindo para a democratização do conhecimento sobre a qualificada atuação dos membros do Ministério Público do Trabalho no enfrentamento das questões centrais do Direito do Trabalho.

Apesar do novo formato, a Revista mantém a mesma estrutura e o compromisso editorial com a qualidade da doutrina e dos arrazoados publicados, para continuar trilhando sua trajetória de sucesso de quase três décadas.

Nesta edição especial de lançamento digital, apresentamos os textos escritos por Procuradores do Trabalho vencedores do **Prêmio Evaristo de Moraes Filho**, nos últimos dois anos, nas categorias "melhor trabalho doutrinário" e "melhor arrazoado", além de trabalhos doutrinários inéditos. São textos que retratam o enfrentamento dos maiores problemas do mundo do trabalho, na atualidade, e que

constituem a atuação institucional dos membros do Ministério Público do Trabalho na defesa dos direitos fundamentais dos trabalhadores.

Esperamos que a publicação desperte a reflexão crítica e o debate permanente sobre os rumos do trabalho no Brasil e os desafios dos membros do Ministério Público do Trabalho no exercício de sua missão.

Boa leitura!

A Escola da ANPT e a Comissão Editorial

PRÊMIO
EVARISTO DE MORAIS FILHO

CATEGORIA
Melhor Trabalho Doutrinário 2017

O ACORDO NACIONAL DO USO SEGURO DO AMIANTO

LORENA PORTO, MARCIA KAMEI E LUCIANO LEIVAS

RESUMO: O presente artigo visa à análise da validade do denominado acordo nacional do uso seguro do amianto na ordem jurídica brasileira. Primeiramente, demonstra-se que o amianto é substância reconhecidamente cancerígena, no âmbito nacional e internacional, e que não há limite seguro de exposição. Não obstante, no Brasil o aproveitamento econômico do mineral está autorizado pela doutrina do uso controlado ou seguro do amianto. Trata-se de um sistema de normas composto, entre outros diplomas, pela Convenção nº 162 da OIT, pela Lei Federal nº 9.055/95 e pelo acordo nacional de uso seguro do amianto. Demonstra-se que determinadas cláusulas desse acordo violam normas legais e constitucionais da ordem jurídica brasileira, em especial quanto à usurpação da competência da União Federal para organizar e manter a inspeção do trabalho, à usurpação das funções da perícia médica do INSS, às normas de interdição da atividade no caso de atingimento do limite de tolerância de exposição do trabalhador e às normas que proíbem o financiamento empresarial de entidade de representação de trabalhadores. Conclui-se pela necessidade de restringir o exercício da autonomia privada coletiva aos limites e parâmetros postos pelas normas constitucionais e legais indisponíveis, em especial as de proteção à saúde e segurança no trabalho.

PALAVRAS-CHAVE: Amianto; Norma coletiva; Invalidez; Direito brasileiro; Saúde e segurança no trabalho.

INTRODUÇÃO

O presente artigo visa à análise da validade do denominado acordo nacional do uso seguro do amianto frente à ordem jurídico-constitucional brasileira. Primeiramente, demonstra-se que o amianto é substância reconhecidamente cancerígena, no âmbito nacional e internacional, já tendo sido banido por diversos países do mundo, além de existirem leis estaduais e municipais brasileiras no mesmo sentido.

Não obstante a certeza científica de que o amianto é um agente químico cancerígeno e de que não existe limite seguro de exposição, no Brasil o aproveitamento econômico do mineral está autorizado pela doutrina do uso controlado ou seguro do amianto. Trata-se de um sistema de normas composto, entre outros diplomas, pela Convenção nº 162 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a qual propõe o princípio da revisão periódica das legislações nacionais, pela Lei Federal nº 9.055, de 1995, e pelo denominado acordo nacional de uso seguro do amianto.

O Estado brasileiro, por meio da Lei 9.055/95, delegou aos particulares a revisão periódica das normas de saúde, meio ambiente e segurança do trabalho, integrantes do conceito internacional de legislação nacional de aproveitamento econômico do amianto. A normatização privada, por sua vez, se instalou mediante a produção de normas coletivas, sendo que o acordo nacional de uso seguro do amianto é o instrumento normativo privado de que se valem os sindicatos de trabalhadores e as empresas para regular matérias de matiz indisponível e de ordem pública¹.

1 Ressalta-se que foi ajuizada a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 4066 pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra) e pela Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT), em que se sustenta a inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei 9.055/1995, que permite a extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto crisotila (asbesto branco) no Brasil. No julgamento ocorrido em 17.08.2017, os Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), por maioria, afastaram a preliminar de ilegitimidade ativa por ausência de pertinência temática suscitada pela

Com efeito, a autonomia privada coletiva somente pode ser exercida nos limites da ordem pública e da indisponibilidade de determinados

Advocacia-Geral da União. O julgamento foi suspenso, tendo prosseguido no dia 24.08.2017, quando então cinco ministros votaram pela procedência do pedido – Rosa Weber (relatora), Edson Fachin, Ricardo Lewandowski, Celso de Mello e Cármen Lúcia (presidente) – e quatro pela improcedência – Alexandre de Moraes, Luiz Fux, Gilmar Mendes e Marco Aurélio. Os ministros Dias Toffoli e Luís Roberto Barroso se declararam impedidos e não votaram nessa ação. Desse modo, como não foi atingido o quórum de seis votos previsto no artigo 23 da Lei 9.868, de 1999, não foi declarada, nessa ação, a inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei 9.095/1995. Estão sendo julgadas também pelo STF as 4 (quatro) ações ajuizadas pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) contra leis de três estados (Pernambuco, Rio Grande do Sul e São Paulo) e do Município de São Paulo, que proíbem a produção, comércio e uso de produtos com amianto nos respectivos territórios. No julgamento ocorrido em 10.08.2017, o Ministro Dias Toffoli proferiu voto-vista no sentido de julgar improcedentes as ações e declarar, incidentalmente, a inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei 9.055/1995. Na sessão do dia 24.08.2017, foi concluído o julgamento da ADI 3937, ajuizada em face da lei estadual paulista, tendo os ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Ricardo Lewandowski, Celso de Mello e Cármen Lúcia (presidente) formado a maioria ao seguirem o voto do ministro Dias Toffoli. O ministro Ayres Britto (aposentado) já havia votado pela improcedência da ação. Ficaram vencidos o ministro Marco Aurélio (relator) e o ministro Luiz Fux, que julgavam a norma paulista inconstitucional. O ministro Alexandre de Moraes ficou parcialmente vencido, pois votou pela improcedência da ação, porém sem a declaração incidental de inconstitucionalidade da regra federal. Desse modo, foi atingido, no âmbito do STF, o quórum de seis votos necessário para a declaração da inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei 9.055/1995, sendo este o entendimento defendido pelos autores da ADI 4066. O julgamento das demais ações ainda não foi concluído, sendo que, até o momento em que foi finalizado o presente artigo, o resultado parcial era o seguinte: o Ministro Edson Fachin, relator da ADPF 109, ajuizada em face da lei do Município de São Paulo, e o Ministro Dias Toffoli votaram pela improcedência das quatro ações. Na ADI 3356, que questiona a lei de Pernambuco, o Relator Ministro Eros Grau (aposentado) votou pela procedência da ação e os Ministros Edson Fachin e Dias Toffoli pela improcedência. Na ADI 3357, ajuizada em face da lei do Rio Grande do Sul, o Relator Ministro Ayres Britto (aposentado) e os Ministros Edson Fachin e Dias Toffoli julgaram improcedente a ação, tendo o Ministro Marco Aurélio a julgado procedente. Na sessão do dia 24.08.2017, também foi iniciado o julgamento das ADIs 3406 e 3470, ajuizadas pela CNTI, nas quais se questiona a Lei 3.579/2001, do Estado do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a substituição progressiva dos produtos contendo o amianto crisotila. O Município do Rio de Janeiro, por sua vez, editou o Decreto n. 43.582, de 25 de agosto de 2017, que regulamenta a Lei estadual 3.579/2001, proibindo a extração, comercialização e utilização do amianto ou de produtos que o contenham, no território municipal. Foi prevista a vacatio legis de cento e oitenta dias.

direitos e interesses coletivos em sentido amplo. Nesse sentido, tem-se que determinadas cláusulas do acordo nacional de uso seguro do amianto violam normas legais e constitucionais da ordem jurídica brasileira.

Primeiramente, tem-se as cláusulas relativas às denominadas comissões de fábrica, as quais exercem atividades típicas da inspeção do trabalho, em evidente usurpação da competência constitucional da União Federal estabelecida no art. 21, inciso XIV, da Constituição Federal. Ademais, tais comissões foram objeto de veto presidencial formal e expresso durante o processo legislativo que culminou na positivação da Lei 9.055/95.

Em seguida, demonstra-se a invalidade das cláusulas do acordo nacional de uso seguro do amianto que prescrevem que, no caso de ser atingido o limite de tolerância de exposição dos trabalhadores ao amianto nele previsto (0,1 fibra/cm³ de ar), a empresa poderá manter sua atividade, mas deverá adotar ações corretivas e solicitar nova avaliação no prazo de 30 dias. Tais dispositivos violam norma de ordem pública, a saber, a Norma Regulamentadora 3, do Ministério do Trabalho, que determina a imediata paralisação da atividade no caso de atingimento do limite de tolerância.

Por outro lado, há normas legais (art. 169 da CLT e legislação previdenciária) que estabelecem que, no caso de suspeita de adoecimento de trabalhador, a empresa deverá obrigatoriamente proceder à comunicação ao INSS, a cuja perícia compete privativamente caracterizar a doença do trabalho e estabelecer o nexo ocupacional. O acordo nacional de uso seguro do amianto, no entanto, viola tais normas de ordem pública ao criar comissões médicas privadas para diagnosticar doenças relacionadas à exposição ao amianto e estabelecer nexo causal. Tais normas privadas, não apenas usurpam funções típicas do Estado desenvolvidas pela perícia médica do INSS, mas também permitem, em tese, evasão fiscal resultante da sonegação de dados relativos ao Fator Acidentário de Prevenção – FAP e subnotificação dos dados e das estatísticas de doenças relacionadas ao amianto, frustrando políticas públicas de saúde ocupacional.

Por fim, tem-se as cláusulas do acordo nacional de uso seguro do amianto que preveem apoio financeiro de entidade de representação de interesse patronal para subvencionar entidade de representação de trabalhadores. Trata-se de conduta antissindical, que viola o princípio constitucional da liberdade sindical (Constituição Federal, art. 8º, *caput*), bem como a Convenção 98 da OIT (art. 2º), ratificada pelo Brasil.

Resta evidente, portanto, a necessidade de amalgamar o exercício da autonomia privada coletiva aos exatos limites e parâmetros postos pelo Direito à disposição das pessoas jurídicas quando no exercício do poder normativo privado direcionado para estabelecer obrigações relativas ao uso (pretensamente controlado) de substância cancerígena.

1. O AMIANTO COMO SUBSTÂNCIA RECONHECIDAMENTE CARCINOGENICA

Asbesto, denominação de origem grega, ou amianto, designação de raiz latina, são sinônimos comerciais de um grupo heterogêneo de minerais encontrados naturalmente na crosta terrestre e facilmente separáveis em fibras. O amianto reúne diversas propriedades físicas, destacando-se a incombustibilidade, flexibilidade, boa resistência à tensão e à corrosão, sendo excelente isolante térmico e acústico.

O amianto era chamado, de acordo com uma antiga crença, de "lã da salamandra", pois este pequeno animal era considerado, erroneamente, capaz de desafiar o fogo sem se queimar (ROSSI, 2010, p. 45).

O período após a Segunda Guerra Mundial foi marcado por significativos avanços e inovações tecnológicas, conhecido como Terceira Revolução Industrial. Após o intenso desenvolvimento tecnológico da aplicação industrial do amianto, especialmente durante a reconstrução da Europa devastada pela Segunda Guerra, a substância passou a ser pesquisada pelas suas propriedades carcinogênicas, notadamente em relação aos trabalhadores expostos nos ambientes laborais.

A Organização Mundial de Saúde, por meio do documento intitulado Critério de Saúde Ambiental nº 203, de 1998, declarou que todas as variedades minerais do amianto, inclusive o amianto crisotila ou branco, são cancerígenas e que não existe limite seguro de exposição a este agente químico².

² ENVIRONMENTAL HEALTH CRITERIA 203 - CHRYSOTILE ASBESTOS. Disponível em: <<http://www.inchem.org/documents/ehc/ehc/ehc203.htm>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

De fato, consta do Decreto nº 3.048 , de 06 de maio de 1999, no Anexo II, Lista A, item II, que o amianto é agente etiológico e de risco associados às seguintes doenças ocupacionais: neoplasia maligna do estômago (C16.-); neoplasia maligna da laringe (C32.-); neoplasia maligna dos brônquios e do pulmão (C34.-); mesotelioma da pleura (C45.0); mesotelioma do peritônio (C45.1); mesotelioma do pericárdio (C45.2); placas epicárdicas ou pericárdicas (I34.8); asbestose (J60.-); derrame pleural (J90.-); e placas pleurais (J92.-).

Em razão das propriedades cancerígenas do amianto, diversos países adotaram o banimento absoluto do uso e do aproveitamento econômico desse mineral e dos produtos que o contêm, como medida efetiva para proteger a saúde não apenas dos trabalhadores, mas também da própria sociedade.

Ilustrativamente, tem-se que os seguintes países adotaram a opção política do banimento do amianto: África do Sul (2007), Alemanha (1993), Arábia Saudita (1998), Argentina (2001), Austrália (2003), Áustria (1990), Bahrein (1996), Bélgica (1998), Brunei (1994), Bulgária (2005), Burkina Faso (1998), Chile (2001), Chipre (2005), Cingapura (1989), Coréia do Sul (2007), Croácia (2006), Dinamarca (1986), Egito (2005), Emirados Árabes (2000), Eslováquia (2005), Eslovênia (1996), Espanha (2002), Estônia (2005), Finlândia (1992), França (1996), Grécia (2005), Holanda (1991), Honduras (2004), Hungria (2005), Irlanda (2000), Islândia (1983), Itália (1992), Japão (2004), Jordânia (2005), Kuwait (1995), Letônia (2001), Lituânia (2005), Luxemburgo (2002), Malta (2005), Noruega (1984), Nova Caledônia (2007), Nova Zelândia (2002), Omã (2001), Polônia (1997), Portugal (2005), Principado de Mônaco (1997), Qatar (2010), Reino Unido (1999), República Checa (2005), Romênia (2005), Suécia (1986), Suíça (1989), Taiwan (2009) e Uruguai (2002)³.

No Brasil, vários Estados da Federação possuem leis que proíbem o amianto, tais como o Estado de São Paulo (Lei n. 12.684, de 2007), Rio Grande do Sul (Lei n. 11.643, de 2001), Pernambuco (Lei n. 12.589, de 2004), Mato Grosso (Lei n. 9.583, de 2011) e Santa Catarina (Lei n. 17.076, de 2017). Ademais, diversos Municípios

³ Disponível em: <http://www.ibasecretariat.org/graphics_page.php>. Acesso em: 04 jul. 2017.

brasileiros legislaram nesse sentido proibitivo, a citar, apenas no Estado de São Paulo, Osasco (Lei nº 90, de 2000), Mogi Mirim (Lei nº 3.316, de 2000), São Caetano do Sul (Lei nº 3.898, de 2000), Bauru (Lei nº 4.667, de 2001), Ribeirão Preto (Lei nº 9.264, de 2001), Barretos (Lei nº 3.425, de 2001), Jundiaí (Lei nº 332, de 2001), Campinas (Lei nº 10.874, de 2001), Guarulhos (Lei nº 5.693, de 2001), entre outros⁴.

2. O ACORDO NACIONAL DE USO SEGURO DO AMIANTO COMO NORMA COLETIVA

Não obstante a certeza científica de que o amianto é um agente químico cancerígeno e de que não existe limite seguro de exposição, no Brasil o aproveitamento econômico do amianto está autorizado pela doutrina do uso controlado ou seguro do amianto. Trata-se de um sistema de normas composto, entre outros diplomas, pela Convenção nº 162 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), pela Lei Federal nº 9.055, de 1995, e pelo denominado acordo nacional de uso seguro do amianto.

Como será demonstrado, trata-se de um sistema de normas que sobrepõe interesses econômicos aos interesses indisponíveis relacionados ao meio ambiente equilibrado (artigo 225 da Constituição Federal de 1988), à redução dos riscos de adoecimento relacionado ao trabalho (artigo 7º, inciso XXIII, da CF/88), à saúde (artigo 196 da CF/88) e à inviolabilidade do direito à vida (artigo 5º, *caput*, da CF/88).

No plano internacional, a OIT promulgou a Convenção nº 162, que serve como marco jurídico de balizamento para os Estados Nacionais que comungam da decisão política de autorização do aproveitamento econômico do mineral cancerígeno no sentido de edificarem suas legislações nacionais.

Além de proibições e restrições parciais sobre o uso do amianto, a Convenção nº 162 propõe o princípio da revisão periódica das legislações nacionais de acordo com o desenvolvimento de tecnologias de mitigação da exposição ao mineral cancerígeno e até mesmo na

⁴ Disponível em: <<http://www.abrea.com.br/QUADRO%20ATUAL%20banimento.htm>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

direção da substituição do amianto por fibras alternativas menos nocivas ou inofensivas à saúde humana⁵.

No Brasil, a Convenção nº 162 foi aprovada pelo Decreto Legislativo nº 51, de 1989, e promulgada pelo Decreto 126, de 1991. A legislação nacional produzida sob os auspícios do diploma da OIT, de forma muito peculiar, acabou por deslocar o princípio da revisão periódica para a seara da autonomia privada coletiva, conforme se constata pela redação do art. 3º, § 3º, da Lei 9.055/95⁶.

O modelo brasileiro, portanto, composto pelo sistema normativo heterônimo (Convenção 162 da OIT e Lei 9.055/95), chancela a participação normativa de sindicatos de trabalhadores e de seus empregadores como autênticos legisladores sobre o aproveitamento econômico do mineral cancerígeno.

Não obstante haja essa autorização expressa de ingresso da autonomia privada coletiva como centro de positivação de normas de uso do amianto, o legislador, em nenhuma hipótese, assinou um cheque em branco para que os particulares possam violar normas de ordem pública e direitos sociais e individuais indisponíveis, como ocorre no denominado acordo nacional de uso seguro do amianto.

⁵ "Art. 3º - 1. A legislação nacional deve prescrever as medidas a serem tomadas para prevenir e controlar os riscos, para a saúde, oriundos da exposição profissional ao amianto, bem como para proteger os trabalhadores contra tais riscos. 2. A legislação nacional adotada em virtude da aplicação do parágrafo 1 do presente Artigo deverá ser submetida a revisão periódica, à luz do desenvolvimento técnico e do aumento do conhecimento científico."

⁶ "Art. 3º Ficam mantidas as atuais normas relativas ao asbesto/amianto da variedade crisotila e às fibras naturais e artificiais referidas no artigo anterior, contidas na legislação de segurança, higiene e medicina do trabalho, nos acordos internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil e nos acordos assinados entre os sindicatos de trabalhadores e os seus empregadores, atualizadas sempre que necessário. (...) § 3º As empresas que ainda não assinaram com os sindicatos de trabalhadores os acordos referidos no *caput* deste artigo deverão fazê-lo no prazo de 12 (doze) meses, contados a partir da publicação desta Lei, e a inobservância desta determinação acarretará, automaticamente, o cancelamento do seu alvará de funcionamento."

3. O ACORDO NACIONAL DE USO SEGURO DO AMIANTO COMO NORMA DE REVISÃO PERIÓDICA DA LEGISLAÇÃO NACIONAL

Como visto, o sistema normativo pátrio que autoriza o uso de substância reconhecidamente cancerígena pela comunidade científica nacional e internacional sofre intensa e determinante normatização proveniente de fonte privada.

De fato, desde 28 de maio de 1991, data da publicação do Anexo 12, da Norma Regulamentadora 15 do Ministério do Trabalho, nenhuma norma jurídica sobre o uso do amianto, no que se refere à saúde, meio ambiente e segurança do trabalho, foi produzida por fonte estatal, muito embora, passados mais de vinte anos da publicação da referida norma regulamentadora, tenha havido grandes avanços tecnológicos e científicos.

A Lei 9.055, de 1995, em verdade, não trouxe alterações normativas no que se refere à saúde, meio ambiente e segurança do trabalho, pois o seu texto apenas legitima atividade econômica, como consta claramente em seu art. 3º, a saber: “ficam mantidas as atuais normas relativas ao asbesto/amianto da variedade crisotila e às fibras naturais e artificiais referidas no artigo anterior, contidas na legislação de segurança, higiene e medicina do trabalho (...)”.

Em verdade, o poder econômico subjacente ao aproveitamento do mineral cancerígeno tem o máximo interesse em engessar a produção de normas estatais.

Na lacuna/omissão estatal em observar o princípio de direito internacional de revisão periódica da legislação nacional, atuam as pessoas de direito privado, controlando a regulamentação de saúde, meio ambiente e segurança do trabalho a partir de normas coletivas produzidas pelos próprios atores sociais. E nisso não haveria qualquer problema se tais normas objetivassem, de fato, maior nível de proteção à saúde e segurança do trabalhador. Esse, contudo, não é o norte adotado pelo acordo nacional em questão. Ao pretender obter maior nível de proteção à saúde, o acordo cria contrapartidas que, ao final, mitigam eventuais vantagens obtidas, tornando inócuo o suposto avanço, em prejuízo dos trabalhadores expostos ao amianto.

Para ilustrar essa estratégia de esvaziamento do controle do Estado quanto ao exercício do poder de polícia administrativa da tutela da saúde, meio ambiente laboral e segurança do trabalho,

traz-se à baila a discussão sobre a revisão (periódica) do Anexo 12, da Norma Regulamentadora nº 15, deflagrada pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) no âmbito da Comissão Tripartite Paritária Permanente – CTPP, do Ministério do Trabalho (MTE), responsável pela atualização das normas regulamentadoras, na forma da ata de sua 76ª Reunião, *in verbis*:

Rinaldo informou que trata-se de *demanda de representante do MPT fundamentada no fato de que a NR-15 ainda traz um limite de tolerância que é vinte vezes maior que o limite estabelecido no Acordo Nacional do Uso Seguro e Responsável do Amianto Crisotila*; que a demanda cita não fazer sentido continuar com a regulamentação estabelecendo o limite de 2 fibras/cm³ sendo que os próprios trabalhadores e empregadores do setor já acordaram entre si que o limite seria de 0,1 fibra/cm³; e que a Lei n.º 9.055/95 determina a revisão anual do limite de tolerância, coisa que não é feita há muito tempo. Complementou lembrando que o MTE, assim como o MPT, entende que não há limite de exposição seguro para o amianto, mas que, como não há legislação que proíba totalmente o uso, o MTE é a favor da proposta apresentadas.⁷

Cumpra observar que o interlocutor nominado na ata acima referida é o representante do governo (Ministério do Trabalho) na reunião. O representante das empresas na CTPP, o Sr. Rui Inocêncio, diretor da empresa Imbralit Ltda., uma das signatárias do acordo nacional em questão, manifestou-se na mesma reunião tripartite nos seguintes termos:

Rui Inocêncio apresentou informações que refletem a realidade dos setores do fibrocimento no Brasil, excetuando o segmento de cloro/soda e o de fricção. Disse que **historicamente** a primeira legislação que regulamentou essa matéria foi a *Portaria MTb n.º 3.214/78 que estabeleceu originalmente o limite de 4 fibras/cm³*

⁷ Disponível em: <<http://acesso.mte.gov.br/data/files/8A7C816A48EC2EA40149AA85A605002C/Ata%2076%C2%AA%20CTPP.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

na NR-15; depois em 1988 surgiu o 1º acordo entre trabalhadores e empresas do segmento estabelecendo 1 fibra/cm³; em 1989 foi aprovada a Convenção OIT n.º 162 sendo em seguida firmado o Acordo Nacional com as empresas de fibrocimento, estabelecendo também 1 fibra/cm³. Em 1991 a Convenção OIT 162 foi ratificada pelo Brasil e nesse mesmo ano foi revisada a regulamentação do MTE reduzindo o limite para 2 fibras/cm³; em 1995 foi editada a Lei n.º 9.055, preconizando no art. 7º que as empresas devem reduzir a exposição ao nível mais baixo razoavelmente exequível. Em 1997 a lei foi regulamentada pelo Decreto n.º 2.350/97 que dentre outras coisas criou a Comissão Nacional Permanente do Amianto - CNPA que tinha a missão de tratar desse assunto sendo que essa comissão não existe mais desde 2004. Disse ser este um histórico de 25 anos de negociação para redução desse limite ponderado pelo princípio do "nível mais baixo razoável exequível"; e isso tudo levando em consideração o avanço da tecnologia nos equipamentos, treinamento de trabalhadores, procedimentos, conscientização, dentre outros quesitos. Expôs que à medida que as renovações do Acordo foram feitas surgiram salvaguardas que estabelecem como tratar eventuais não-conformidades. Ressaltou que o Anexo 12 da NR-15 traz uma série de aspectos que também seriam muito interessante de serem revisados por caber aperfeiçoamentos, além de trazer para o Anexo tudo o que foi conquistado ao longo desse tempo. Finalizou dizendo que o segmento do fibrocimento tem a visão de que esses limites mínimos são difíceis de serem alcançados devendo ser pensado um tratamento diferenciado para as citadas salvaguardas.⁸

Na manifestação do referido representante empresarial transcrita na ata da 76ª reunião da CTPP, transparece o acordo nacional em tela como instrumento de revisão da legislação nacional sobre uso do amianto e de efetiva regulamentação privada das normas de

⁸ Disponível em: <<http://acesso.mte.gov.br/data/files/8A7C816A48EC2EA40149AA85A605002C/Ata%2076%C2%AA%20CTPP.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

saúde, meio ambiente e segurança do trabalho. Também exsurge em tal manifestação a enigmática expressão "salvaguarda", apresentada pelo empresário como uma factível excludente de responsabilidade para eventuais "não conformidades".

A ata em comento possibilita ao intérprete compreender a funcionalidade latente do acordo nacional, a saber, regulamentar, sob a perspectiva privada, o uso do amianto em seus aspectos de saúde, meio ambiente e segurança do trabalho, à margem da competência privativa do Estado brasileiro para legislar sobre típica matéria de Direito do Trabalho, inclusive para estabelecer "salvaguardas" nos casos de "não conformidades" do uso do amianto.

Nesse ponto, o teor da ata da 76ª Reunião da Comissão Tripartite Paritária Permanente – CTPP, do Ministério do Trabalho, na qual o Ministério Público do Trabalho deu início ao debate de que a norma estatal deve sofrer a mesma alteração da norma privada no ponto da fixação do limite de tolerância, ilustra o exercício da revisão anual dos limites de tolerância ao amianto pelos particulares.

Desse modo, resta claro que o Estado brasileiro, por meio da Lei 9.055/95, "delegou" aos particulares a revisão periódica das normas de saúde, meio ambiente e segurança do trabalho, integrantes do conceito internacional de legislação nacional de aproveitamento econômico do cancerígeno amianto⁹. Na omissão voluntária ("delegação") do Estado brasileiro em cumprir o princípio internacional da revisão periódica da legislação de saúde, meio ambiente e segurança do trabalho, a autonomia privada passou a produzir normas coletivas. O acordo nacional é, portanto, o instrumento normativo privado de que se valem os sindicatos de trabalhadores e as empresas para regular matérias de típico matiz indisponível e de ordem pública.

Todavia, a normatização privada de matérias imantadas pela indisponibilidade de direitos e por nítido conteúdo de interesse público primário, encontra limites e contornos rígidos e intransponíveis ao interesse dos particulares que subscrevem o intitulado Acordo Nacional de Uso Seguro do Amianto, doravante denominado simplesmente de "acordo nacional".

⁹ Referência à nomenclatura utilizada pela Convenção 162 da OIT.

4. O ACORDO NACIONAL E A USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

O primeiro aspecto de transposição dos limites estabelecidos pela ordem pública aos particulares signatários do “Acordo Nacional para Extração, Beneficiamento e Utilização Segura e Responsável do Amianto Crisotila”, refere-se à organização e manutenção de órgãos privados, constituídos por trabalhadores, para executar atividades típicas da inspeção do trabalho.

Analisando-se o acordo nacional, constata-se que as suas cláusulas 40 até 53, referentes à mineração, e 84 até 90, relativas à indústria, organizam e estabelecem regras de manutenção e de execução de atividades atávicas à inspeção do trabalho.

Ilustrativamente, transcreve-se a seguinte cláusula do acordo nacional:

Cláusula 90 - Cabe aos membros da Comissão de Controle do Uso Seguro Amianto:

a) Acompanhar e *fiscalizar o cumprimento do presente acordo*, comunicando ao empregador as falhas eventualmente detectadas;

b) *Acompanhar as avaliações ambientais realizadas no ambiente de trabalho e a implantação de medidas de proteção coletivas e individuais;*

c) Orientar os trabalhadores quanto as Normas de Segurança e Saúde previstas neste acordo;

d) *Diligenciar para que as obrigações* referentes ao uso do Amianto previstas neste acordo e na *legislação vigente sejam cumpridas, inclusive pelos trabalhadores, tomando as medidas necessárias;*

e) *Elaborar mensalmente um relatório de fiscalização*, que deverá ser encaminhado à CNTA e ao Sindicato de Classe.

f) A CNTA, juntamente com o Sindicato de Classe, *podem destituir os membros da Comissão Fiscalizadora que não estiverem cumprindo com suas obrigações relacionadas aos objetivos deste acordo*, sendo que o destituído

perderá automaticamente a estabilidade assegurada na subcláusula 85.2¹⁰.

Tal cláusula corresponde a típica atividade de execução da inspeção do trabalho e de vigilância sanitária, que devem ser realizadas por profissionais devidamente treinados para esta função. O acordo nacional estabelece, portanto, típicas obrigações de vigilância de higiene industrial, meio ambiente e segurança do trabalho, investindo os "trabalhadores/auditores" da Comissão de Controle do Uso Seguro do Amianto na competência de fiscalizar a própria legislação estatal, conforme consta na redação da alínea "f" do texto transcrito. Contudo, os trabalhadores que compõe a referida comissão não têm formação técnica para realizar tarefa desta envergadura, conforme reconhecido no próprio veto presidencial que rejeitou proposta legislativa de igual teor, o que será abordado mais adiante.

As comissões têm sua organização e manutenção regulamentada no mesmo acordo nacional, conforme, ilustrativamente, se depreende das cláusulas a seguir reproduzidas:

Cláusula 41 - A inscrição para disputar a eleição para membro da Comissão, só será aceita para Trabalhadores da Mineradora que tenham um mínimo de dois anos de empresa e que sejam sindicalizados.

Cláusula 53 – A CNTA e o Sindicato de Classe *juntamente com empregador* podem destituir os membros da Comissão Fiscalizadora que não estiverem cumprindo com suas obrigações relacionadas aos objetivos deste acordo, sendo que o destituído perderá automaticamente a estabilidade assegurada na cláusula 51¹¹.

As cláusulas ilustradas permitem concluir que se trata de verdadeiras normas de organização e manutenção de órgão privado de execução de competências típicas da inspeção do trabalho e de vigilância sanitária. A única condição imposta pelo regramento privado para que o trabalhador integre a comissão é a de estar sindicalizado há mais de dois anos. Não é necessária qualquer formação prévia específica.

¹⁰ Disponível em: <www.sinticomex.org.br/ckfinder/userfiles/files/ACT%20CNTA%202015.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2017.

¹¹ Disponível em: <www.sinticomex.org.br/ckfinder/userfiles/files/ACT%20CNTA%202015.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2017.

Cumpra-se notar que a CNTA (Comissão Nacional dos Trabalhadores do Amianto) recebe aportes financeiros do Instituto Brasileiro Crisotila, na forma da cláusula 110¹², e detém poderes de destituir os “fiscais” de suas atribuições.

As cláusulas 40 a 53 e 84 a 90 do acordo nacional, por corresponderem à organização, manutenção e execução de atividades inerentes à inspeção do trabalho, são inválidas.

Primeiramente, tem-se que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabeleceu, em seu art. 21, inciso XIV, que a organização, manutenção e execução da inspeção do trabalho compete à União, sendo, portanto, retirado do poder normativo dos entes coletivos privados a possibilidade de organizar, manter e executar atividades típicas de inspeção do trabalho, quer em relação às obrigações de saúde, meio ambiente e segurança do trabalho previstas na própria norma coletiva, quer em relação à legislação proveniente de fonte heterônima.

Outrossim, a Constituição Federal atribuiu expressamente ao Sistema Único de Saúde a função de executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador (art. 200, inciso II).

Demais disso, o legislador presidencial, ao vetar o § 1º, do art. 3º, da Lei 9.055/95, rejeitou esse modelo de inspeção do trabalho privada, constituída por “trabalhadores/auditores-fiscais”. Transcreve-se a seguir o dispositivo legal e o respectivo veto, conforme a Mensagem nº 599 da Presidência da República para o Presidente do Senado Federal:

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo do artigo 66 da Constituição Federal decidi vetar parcialmente o Projeto de Lei nº 3.981, de 1993 (nº 121/94 no Senado Federal), que “Disciplina a extração,

¹² “Cláusula110 - *Caberá ao Instituto Brasileiro do Crisotila apoiar, inclusive financeiramente, a CNTA, visando o desenvolvimento de ações relacionadas à divulgação, promoção do uso seguro e responsável do amianto crisotila, bem como a realização de cursos e treinamentos aos trabalhadores. Esse apoio não interferirá nas ações da CNTA que possui total independência em sua atuação.*”. Disponível em: <www.sinticomex.org.br/ckfinder/userfiles/files/ACT%20CNTA%202015.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2017. Sem destaques no original.

industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham, bem como das fibras naturais ou artificiais, de qualquer origem, utilizadas para o mesmo fim e dá outras providências”.

Os dispositivos ora vetados são o § 1º do art. 3º e o art. 12:

“Art. 3º (...)

§ 1º As empresas que atuarem na extração, produção, industrialização e comercialização do asbesto/amianto e das fibras referidas no artigo anterior *criarão comissões de fábrica, compostas por trabalhadores eleitos por seus pares, com objetivo de fiscalizar a qualidade do ambiente de trabalho, com poderes inclusive para determinar a paralisação de setores de trabalho em que houver riscos à saúde dos empregados.*

Razões do veto:

Embora louvável a preocupação de atribuir a representante do trabalhador a fiscalização das atividades que lhes podem ser nocivas, o projeto omite-se em relação aos requisitos que deverão preencher os integrantes da comissão de fábrica, que não conta, inclusive, com representação do empregador. *Ora, a verificação de perigo à saúde está condicionada a conhecimento técnico específico - assim ocorre nos órgãos fiscalizadores do Poder Público, onde os agentes do Estado recebem treinamento próprio para desempenhar o mister.* Por essa razão, não é aconselhável atribuir o poder de determinar a paralisação de setores da empresa a pessoas que não estejam necessariamente habilitadas para tal.¹³

Desse modo, a “privatização” da inspeção do trabalho, em seus aspectos relativos à saúde, meio ambiente e segurança, por intermédio de comissões de fábrica foi objeto de veto formal e expresso, ao fundamento de que tal mister pressupõe conhecimento técnico específico.

¹³ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/antecedente_98/VEP-LEI-9055-1995.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2017. Sem destaques no original.

Ademais, a legislação vigente prevê a formação de SESMT – Serviço Especializado em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho (Norma Regulamentadora 04, do Ministério do Trabalho), justamente para acompanhar a implementação das medidas preconizadas no Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA) e no Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) das empresas e com a “finalidade de promover a saúde e proteger a integridade do trabalhador no local de trabalho” (item 4.1 da NR-04). O SESMT deve ser composto por profissionais habilitados, com condições de identificar riscos à saúde dos trabalhadores e sugerir intervenções no ambiente de trabalho, cumprindo o disposto no item 4.12. Além disso, o SESMT deve trabalhar em conjunto com a CIPA – Comissão Interna de Prevenção de Acidentes, promovendo inclusive o seu treinamento (item 4.12, “f”, da NR-04).

A criação de outro serviço interno, qual seja, a comissão de fábrica, composta por trabalhadores sem formação específica para colaborar nessas questões, além de contrariar a ordem jurídica vigente, enfraquece a atuação do SESMT e da CIPA das empresas, que terminam sendo tolhidos de suas atribuições legais.

Não se pode olvidar que os membros das comissões de fábrica podem ser destituídos de suas funções, com perda da estabilidade no emprego, pela intervenção da CNTA – Comissão Nacional dos Trabalhadores no Amianto e das próprias empresas. A CNTA, por sua vez, é uma entidade que recebe subvenção do IBC – Instituto Brasileiro do Crisotila. Resta claro, portanto, que se criou modalidade de fiscalização ou controle paralelo ao modelo preconizado em lei, financiado por empresas da cadeia econômica do amianto, na medida em que o IBC é composto por tais empresas.

5. O ACORDO NACIONAL, O LIMITE DE TOLERÂNCIA E A AS MEDIDAS DE URGÊNCIA EM SITUAÇÕES DE RISCO GRAVE E IMINENTE

O vocábulo limite, em muitos léxicos, é apresentada com o significado de *marca ou baliza a partir da qual não se pode continuar*¹⁴.

¹⁴ Exemplificativamente: vide <<http://www.dicio.com.br/limite/>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

Por seu turno, ainda no âmbito da compilação dos significados das palavras, a expressão tolerância corresponde a *propriedade dos organismos de aceitar, sem danos, determinada substância*¹⁵. À evidência, unificando as expressões avulsas na locução "limite de tolerância", conclui-se que se trata de *marca a partir da qual não se pode continuar, pois a capacidade de determinado organismo aceitar, sem danos, determinada substância foi atingida*.

No que se refere às normas de segurança relativas à exposição de humanos aos agentes químicos, o Direito capturou esse conceito extraído do significado das palavras. Com efeito, a Norma Regulamentadora 15, do Ministério do Trabalho, que disciplina as atividades e operações insalubres, conceitua limite de tolerância, em seu item 15.1.5, nos seguintes termos: "entende-se por "Limite de Tolerância", para os fins desta Norma, a concentração ou intensidade máxima ou mínima, relacionada com a natureza e o tempo de exposição ao agente, que não causará dano à saúde do trabalhador, durante a sua vida laboral"¹⁶.

O Estado brasileiro, como visto, optou por cumprir o princípio da revisão periódica da legislação nacional, estabelecido pela Convenção 162 da OIT, mediante autorização aos particulares para fazê-lo na forma de norma coletiva privada. Tal autorização abrange, inclusive, os limites de tolerância da exposição de trabalhadores às fibras cancerígenas do amianto, como demonstra o artigo 7º da Lei 9.055/95:

Art. 7º Em todos os locais de trabalho onde os trabalhadores estejam expostos ao asbesto/amianto da variedade crisotila ou das fibras naturais ou artificiais referidas no art. 2º desta Lei *deverão ser observados os limites de tolerância fixados na legislação pertinente* e, na sua ausência, serão fixados com base nos critérios de controle de exposição recomendados por organismos nacionais ou internacionais, reconhecidos cientificamente.

§ 1º Outros critérios de controle da exposição dos trabalhadores que não aqueles definidos pela legislação de Segurança e Medicina do Trabalho *deverão ser*

¹⁵ Disponível em: <<http://www.dicio.com.br/tolerancia/>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

¹⁶ Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/images/Documentos/SST/NR/NR15/NR15-ANEXO15.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

adotados nos acordos assinados entre os sindicatos dos trabalhadores e os empregadores, previstos no art. 3º desta Lei.

§ 2º Os limites fixados deverão ser revisados anualmente, procurando-se reduzir a exposição ao nível mais baixo que seja razoavelmente exequível.

Sem adentrar ao mérito de que o legislador federal tenha vinculado o limite de tolerância ao avanço tecnológico (exequibilidade), e não à saúde humana, a Lei 9.055/95 claramente determina a revisão anual dos limites de tolerância, bem como autoriza os sindicatos dos trabalhadores e os empregadores a disciplinar outros critérios de controle de exposição.

Hodiernamente, considerando o critério da “razoabilidade da execução” e a autorização expressa da Lei 9.055/95, os particulares signatários do acordo nacional, estabeleceram 0,1 fibra/cm³ como limite de tolerância de exposição dos trabalhadores ao amianto, índice válido para a cadeia produtiva e irretratável pelos particulares, por ser norma mais favorável e por estar consonância com o princípio da redução dos riscos de acidente e adoecimento laboral (art. 7º, *caput* e inciso XXII, da CF/88).

Todavia, os particulares, no exercício do poder normativo e legitimados para promover a revisão periódica e anual do limite de tolerância de exposição de humanos às fibras de amianto, não foram legitimados a promover alterações relativas às medidas de urgência nos casos de risco grave e iminente de contaminação dos trabalhadores pelo agente químico, conforme o Estado brasileiro estabeleceu por meio da Norma Regulamentadora 03, do Ministério do Trabalho.

Nos termos da NR-03, que versa obre embargo e interdição, no caso de atingimento ou violação do limite de tolerância, isto é, quando alcançada ou superada a marca em razão da qual o organismo humano passa a ser vulnerável à contaminação, impõe-se a paralisação da atividade. Transcreve-se essa regra heterônima do Estado brasileiro:

3.1 Embargo e interdição são medidas de urgência, adotadas a partir da constatação de *situação de trabalho que caracterize risco grave e iminente ao trabalhador.*

3.1.1 Considera-se grave e iminente risco toda *condição ou situação de trabalho que possa causar acidente ou*

doença relacionada ao trabalho com lesão grave à integridade física do trabalhador.

*3.2 A interdição implica a paralisação total ou parcial do estabelecimento, setor de serviço, máquina ou equipamento*¹⁷.

A revisão do limite de tolerância para o índice de 0,1, na forma do acordo nacional, deveria ser acompanhada, de forma pacífica, da aplicação das normas de embargo e interdição¹⁸.

A interdição e o embargo são medidas de urgência e de ordem pública, pois visam a tutelar a saúde e a vida dos trabalhadores

¹⁷ Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/images/Documentos/SST/NR/NR3.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

¹⁸ Conforme exposto por René Mendes: "Defesa do conceito da existência de um 'limite seguro de exposição' para o asbesto – crisotila – De há muito questiona-se existência de 'limites seguros de exposição' a determinadas substâncias químicas, em especial, as cancerígenas. Para o caso do asbesto-crisotila, a Comissão das Comunidades Europeias foi enfática: '*até o momento, não foi identificado qualquer limite permitido de exposição, abaixo do qual a crisotila não oferece risco de carcinogênese*' (Commission of the European Communities, 1999:20). A avaliação de risco (*risk assessment*) realizada pela OSHA, nos Estados Unidos, como parte do processo de revisão dos Limites Permitidos de Exposição (PEL) ocorridos em 1986 e em 1994, mostraram que a exposição a 2 fibras/cm³ de ar estava associada a um excesso de 64 mortes por mil trabalhadores expostos ao asbesto, ao longo de sua vida profissional. Reduzindo de 2 fibras/cm³ para 0,2 fibra/cm³ de ar, este risco cairia para um excesso de 6,7 mortes por mil trabalhadores. Mesmo com o limite de 0,1 fibra/cm³, permaneceria um excesso de 3,4 mortes por mil trabalhadores. Como diz Lemen (1995:420), '*mesmo com o novo limite estabelecido pela OSHA pode ser claramente visto que o risco de morrer por câncer nem é zero, nem é muito próximo a ele*' (U.S. Department of Labor, 1986, 1994; Lemen, 1995). Pesquisadores reconhecidos, como o Dr. Leslie Stayner, do NIOSH, juntamente com seus colaboradores de outras instituições científicas reconhecidas, após analisarem os achados de uma das mais completas coortes de trabalhadores que se expuseram à crisotila nos Estados Unidos, são enfáticos ao afirmarem que '*as estimativas de risco indicam ser apropriado controlar a exposição ao asbesto crisotila, mesmo abaixo do atual limite estabelecido pela OSHA*' (0,1 fibra/cm³), posto que, '*este nível ainda estaria associado a um excesso de 5 mortes por câncer de pulmão, em cada 1.000 trabalhadores expostos durante sua vida laboral, e 2 mortes por 1.000, decorrentes de asbestose*' (Stayner et al., 1997:651)." In MENDES, René. Asbestos (amianto) e doença: revisão do conhecimento científico e fundamentação para uma urgente mudança da atual política brasileira sobre a questão. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, vol. 17, n. 1, jan./fev. 2001. Disponível em: <http://www.scielosp.org/scielo.php?pid=S0102-311X2001000100002&script=sci_arttext>. Acesso em: 04 jul. 2017.

expostos ao cancerígeno amianto e são aplicáveis sempre que ocorrer o atingimento do índice mais benéfico e preventivo de limite de tolerância, seja ele declarado por fonte estatal ou privada.

Todavia, em violação às normas de ordem pública que tutelam saúde, meio ambiente e segurança do trabalho, o acordo nacional, em suas cláusulas 25 (mineração) e 69, parágrafos primeiro e segundo (indústrias), propõe a seguinte medida nos casos de atingimento ou violação do limite de tolerância legal definido pelos particulares:

Cláusula 25 - Fica estabelecido que 0,1 fibra/cm³ é o limite para média móvel das medições mensais de todos os postos normais de trabalho para concentração de fibras respiráveis. A mineradora, com acompanhamento da Comissão do Uso Seguro do Crisotila, se compromete a adotar plano de ação para redução da concentração de fibras respiráveis nos postos normais de trabalho que venham a apresentar valores de medição acima de 0,1 fibra/cm³.

Parágrafo Primeiro – Nas avaliações, caso algum ponto registre medição maior que 0,10 f/cm³, a empresa deverá adotar ações corretivas e solicitar nova avaliação desse ponto no prazo máximo de 30 dias após o recebimento do resultado.

Parágrafo Segundo – Efetuadas as correções, procedida à nova avaliação ambiental e mantido o resultado acima de 0,10 f/cm³ a CNTA poderá utilizar do disposto na cláusula 98¹⁹.

Com efeito, na redação do acordo nacional, ao se atingir o limite de tolerância de exposição ao mineral cancerígeno, tem-se um compromisso de plano de redução da concentração de fibras na mineração e, nas indústrias, uma nova avaliação após 30 dias. Ou seja, o acordo nacional, ao invés de aplicar a interdição/embargo, permite que o trabalhador continue exposto ao risco grave e iminente por mais 30 dias, privilegiando-se o interesse econômico em detrimento da saúde do trabalhador.

Não se pode olvidar que a Organização Mundial de Saúde declarou, na forma do Critério de Saúde Ambiental nº 203, que não

¹⁹ Disponível em: <www.sinticomex.org.br/ckfinder/userfiles/files/ACT%20CNTA%202015.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2017. Sem destaques no original.

existe limite seguro de exposição ao amianto²⁰. Evidente que as cláusulas da norma privada acima transcritas violam norma de ordem pública prescrita pela Norma Regulamentadora 03, do Ministério do Trabalho.

6. O ACORDO NACIONAL E A USURPAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

O acordo nacional, ao criar, manter e atribuir competências de natureza pública para “comissões” de natureza privada, seja a comissão de fiscalização composta por trabalhadores acima analisada, seja a comissão médica que passa a ser objeto de análise, invariavelmente desborda dos limites que a ordem jurídica estabelece como baliza material para o exercício do poder normativo privado.

Consiste em uma dessas balizas de ordem pública para o exercício da autonomia privada coletiva o art. 169 da Consolidação das Leis do Trabalho, integrante do conjunto de normas celetistas sobre medidas preventivas de medicina do trabalho, que obriga a notificação das doenças profissionais e das produzidas em virtude de condições especiais de trabalho, comprovadas ou *objeto de suspeita*. Prescreve a norma pública de medicina do trabalho:

Art. 169 - Será obrigatória a notificação das doenças profissionais e das produzidas em virtude de condições especiais de trabalho, comprovadas ou objeto de suspeita, de conformidade com as instruções expedidas pelo Ministério do Trabalho.

Por sua vez, o art. 20 da Lei nº 8.213/91 equipara a acidente do trabalho e, portanto, deve ser objeto de notificação em caso de suspeita, a doença profissional e a doença de trabalho, assim entendidas aquelas que fazem parte da relação elaborada pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social. E a relação de doenças que têm como causa a exposição ocupacional ao amianto integra a Lista A, Anexo II, do Decreto 3.048/99, assim descritas, com o

²⁰ ENVIRONMENTAL HEALTH CRITERIA 203 - CHRYSOTILE ASBESTOS. Disponível em: <<http://www.inchem.org/documents/ehc/ehc/ehc203.htm>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

respectivo Código Internacional de Doenças, na sua décima edição (CID/10): 1. Neoplasia maligna do estômago (C16.-); 2. Neoplasia maligna da laringe (C32.-); 3. Neoplasia maligna dos brônquios e do pulmão (C34.-); 4. Mesotelioma da pleura (C45.0); 5. Mesotelioma do peritônio (C45.1); 6. Mesotelioma do pericárdio (C45.2); 7. Placas epicárdicas ou pericárdicas (I34.8); 8. Asbestose (J60.-); 9. Derrame Pleural (J90.-); 10. Placas Pleurais (J92.-).

Assim, a mera *suspeita* de quaisquer das doenças que integram a lista supramencionada deve ser objeto de emissão de CAT – Comunicação de Acidente de Trabalho. A empresa tem a obrigação de, tão somente, notificar. O nexo causal, por sua vez, deve ser firmado pelo INSS (art. 337 do Decreto 3.048/99). Os acidentes e doenças do trabalho são de notificação compulsória, e a falta dela constitui crime previsto no artigo 269 do Código Penal (omissão de notificação de doença).

Sob o ponto de vista ético e em harmonia com o disposto no art. 169 da CLT, o inciso IV do art. 3º da Resolução 1.488/98 do Conselho Federal de Medicina enfatiza que a notificação dos acidentes do trabalho e das doenças profissionais ou do trabalho far-se-á mesmo na suspeita, constituindo-se também em obrigação ética específica do profissional médico.

Ademais, o art. 336, do Decreto 3.048/99 (Regulamento de Benefícios da Previdência Social), é muito claro ao regulamentar a questão:

Art. 336. Para fins estatísticos e epidemiológicos, a empresa deverá comunicar à previdência social o acidente de que tratam os arts. 19, 20, 21 e 23 da Lei 8.213, de 1991, ocorrido com o segurado empregado, exceto o doméstico, o trabalhador avulso, o segurado especial e o médico - residente, até o primeiro dia útil seguinte ao da ocorrência e, em caso de morte, de imediato, à autoridade competente, sob pena da multa aplicada e cobrada na forma do art. 286.

Não havendo dúvidas que a *suspeita* de acidente ou doença de trabalho *enseja a notificação até o primeiro dia útil seguinte* ao da ocorrência, o art. 337, do Decreto 3.048/99, por sua vez, prevê que *cabe à perícia médica do INSS a caracterização técnica do acidente de trabalho* e o estabelecimento do nexo ocupacional, nos seguintes termos:

Art. 337. *O acidente do trabalho será caracterizado tecnicamente pela perícia médica do INSS, mediante a identificação do nexo entre o trabalho e o agravo.*

I - o acidente e a lesão;

II - a doença e o trabalho; e

III - a causa mortis e o acidente.

(...)

§ 4º *Para os fins deste artigo, considera-se agravo a lesão, doença, transtorno de saúde, distúrbio, disfunção ou síndrome de evolução aguda, subaguda ou crônica, de natureza clínica ou subclínica, inclusive morte, independentemente do tempo de latência.*

§ 5º *Reconhecidos pela perícia médica do INSS a incapacidade para o trabalho e o nexo entre o trabalho e o agravo, na forma do § 3º, serão devidas as prestações acidentárias a que o beneficiário tenha direito.*

Portanto, as normas de ordem pública que tratam sobre medidas preventivas de medicina do trabalho e comunicação de acidente do trabalho estabelecem o seguinte rito para o caso de trabalhadores expostos ao amianto: a) em caso de suspeita de adoecimento ou de agravo à saúde do trabalhador exposto ao amianto será necessariamente notificado o INSS, no primeiro dia útil seguinte à ocorrência; e b) cabe exclusivamente à perícia médica do INSS a caracterização técnica do acidente.

Contudo, o acordo nacional, usurpando função pública destinada por lei à perícia da autarquia previdenciária, desvirtua o rito procedimental de medidas preventivas de acidente do trabalho e da respectiva comunicação, nas cláusulas 35 (mineração) e 79 (indústria), que contemplam as seguintes redações:

Cláusula 35 - *Fica acordado que deverá ser constituída uma Comissão composta por três médicos especializados em doenças pulmonares e na interpretação de radiografias (de acordo com a classificação Internacional das Radiografias de Pneumoconioses da OIT 1980), para conjuntamente, identificar um diagnóstico clínico do trabalhador ou ex-trabalhadores, em casos duvidosos de*

doença pulmonar relacionada com crisotila ou suspeita, indicados pela CNTA, STIEBEMGOR e Empresa.

Cláusula 79 - Nos casos em que houver dúvida quanto ao diagnóstico de doença relacionada à exposição ocupacional de amianto, fica estabelecido que: deverá ser constituída no prazo de até 30 dias a partir da constatação da suspeita, uma comissão composta por três médicos especializados em doenças pulmonares e na interpretação de radiografias de acordo com a Classificação Internacional das Radiografias de Pneumoconioses da OIT- Revisão 2000 para em análise conjunta, darem parecer. A indicação dos médicos obedecerá à seguinte ordem: um pelo Instituto Brasileiro do Crisotila, um pela CNTA (ou na impossibilidade, pelo Sindicato de classe) e o outro pela empresa a que pertencer o empregado ou ex-empregado²¹.

Observa-se, portanto, que o acordo nacional propõe, diante de caso de suspeita de doença relacionada à exposição de empregados ou ex-empregados ao agente químico cancerígeno, a instauração de verdadeira investigação privada, contrária à ordem jurídica e em usurpação das atribuições da Previdência Social.

Tal desvio do *iter* público de notificação compulsória em caso de suspeita de adoecimento e investigação pública pela perícia do INSS sobre a caracterização da doença e do nexo causal/ocupacional tem como consequência a prática, em tese, de evasão tributária resultante da sonegação de dados relativos ao Fator Acidentário de Prevenção – FAP e ocultação de adoecimentos. Consequentemente, há a subnotificação dos dados e das estatísticas de doenças relacionadas ao amianto, frustrando políticas públicas de saúde ocupacional.

²¹ Disponível em: <www.sinticomex.org.br/ckfinder/userfiles/files/ACT%20CNTA%202015.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2017. Sem destaques no original.

7. O ACORDO NACIONAL E O FINANCIAMENTO EMPRESARIAL DE ENTIDADES DE REPRESENTAÇÃO DE TRABALHADORES

O acordo nacional vai de encontro, ainda, ao princípio constitucional da liberdade sindical (Constituição Federal, art. 8º, *caput*), vulnerado pela prática de conduta antissindical consistente no apoio financeiro proveniente de entidade de natureza econômica e destinada a organização que deveria defender interesses dos trabalhadores.

A fim de caracterizar a violação do princípio da liberdade sindical, impõe-se inicialmente identificar os entes dotados (ou não) de personalidade jurídica que são definidos pelo acordo nacional, cuja cláusula primeira traz as seguintes definições:

"Instituto Brasileiro do Crisotila – Crisotila Brasil" é uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, sendo constituído por associados mantenedores, empresários e trabalhadores do amianto, tendo como parceiro o governo. Tem por finalidade colaborar com órgãos e entidades públicas e privadas desenvolvendo estudos e pesquisas que promovam o desenvolvimento econômico e social em prol do aprimoramento técnico-científico, do adequado uso de fibras de amianto crisotila na indústria primária e secundária, da defesa e preservação do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, em busca do conhecimento da realidade brasileira²².

É fato notório que o Instituto Brasileiro do Crisotila, por sua vez, tem como principais financiadores as empresas signatárias do próprio acordo nacional. Este também delinea a estrutura de uma comissão de trabalhadores denominada "Comissão Nacional dos Trabalhadores do Amianto" – CNTA. Nos termos da cláusula primeira, a CNTA:

(...) é o representante da Confederação dos Trabalhadores nas Indústrias – CNTI e da CONTRICOM - Confederação dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção e Mobiliário, nas relações com os trabalhadores, Entidades Sindicais,

²² Disponível em: <www.sinticomex.org.br/ckfinder/userfiles/files/ACT%20CNTA%202015.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2017. Sem destaques no original.

Federações e Empresas, para as questões relativas ao Amianto²³.

Parafraseando o texto bíblico, que revela que Eva surge de uma estrutura de Adão, a CNTA, na forma do texto da norma coletiva, é uma costela da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria e da Confederação dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção e Mobiliário. Sua organização corresponde a um apêndice das organizações obreiras de terceiro grau, voltada para as questões relativas ao amianto.

A CNTA, na forma do acordo nacional, assume papel relevante na dinâmica das cláusulas do instrumento. Nesse sentido, exemplificativamente, transcreve-se o teor das cláusulas 57 e 109:

Cláusula 57 - As empresas fornecerão anualmente à CNTA as seguintes informações correspondentes às unidades industriais existentes, ou a serem instaladas:

- a) o tipo de amianto utilizado e sua classificação quanto ao comprimento da fibra;
- b) as medidas de prevenção e proteção adotadas para cumprir as normas estabelecidas neste acordo;
- c) outras informações necessárias para salvaguardar a saúde dos trabalhadores.

Cláusula 109 - Fica reconhecida a legitimidade da Comissão Nacional dos Trabalhadores do Amianto para:

- a) *Promover na Justiça do Trabalho e no Foro em geral ação plúrima em nome dos trabalhadores em caso de descumprimento de qualquer cláusula do presente acordo;*
- b) *Promover a ação de cumprimento na Justiça do Trabalho em nome dos trabalhadores em relação a qualquer cláusula objeto do presente acordo.*²⁴

²³ Disponível em: <www.sinticomex.org.br/ckfinder/userfiles/files/ACT%20CNTA%202015.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2017.

²⁴ Disponível em: <www.sinticomex.org.br/ckfinder/userfiles/files/ACT%20CNTA%202015.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2017. Sem destaques no original.

Desse modo, nas relações trabalhistas normatizadas pelo acordo nacional, do lado patronal, figura o ente denominado Instituto Brasileiro do Crisotila, e, do lado dos trabalhadores, a mesma norma erige o ente denominado Comissão Nacional dos Trabalhadores do Amianto.

Considerando a natureza dos interesses contrapostos no acordo nacional, quais sejam, interesse sobre o aproveitamento econômico do amianto contraposto ao interesse na proteção da saúde, meio ambiente e segurança do trabalho, a expectativa ordinária para o cumprimento adequado da norma coletiva, naqueles pontos em que ela não desborda dos limites da ordem pública e dos direitos indisponíveis, é no sentido de que não ocorra nenhum tipo de ingerência de representação patronal na atividade e organização da representação de trabalhadores.

A propósito dessa expectativa, desde a sua criação pelo Tratado de Versalhes em 1919, passando pela Declaração da Filadélfia de 1944 e com a sua conversão em organismo especializado da Organização das Nações Unidas (ONU) pelo acordo assinado em 30 de maio de 1946 - que disciplinou as relações jurídicas entre as duas entidades -, a OIT exerce um papel importante na universalização das normas trabalhistas, zelando pela observância de um patamar mínimo e decente na relação entre o capital e o trabalho.

Entre inúmeros princípios e normas internacionais do trabalho, destacam-se dois direitos fundamentais, de cunho social, que receberam especial atenção da OIT, a saber: a liberdade sindical, inserida na sua Convenção n. 87, aprovada na 31ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho em 1948, e a proteção à organização sindical, prevista na Convenção n. 98, aprovada na 32ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, em 1949.

As Convenções n. 87 e 98 encontram-se entre as convenções fundamentais da OIT, nos termos da Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho de 1998, devendo, assim, ser respeitadas por todos os seus países-membros, ainda que não as tenham ratificado. Com efeito, os Estados-membros da OIT, no momento em que passam a integrá-la, comprometem-se a observar os termos de sua Constituição, e, logo, de suas convenções fundamentais, pois estas decorrem diretamente daquela (PORTO, 2011, p. 113).

A doutrina assinala que as regras estabelecidas pela Convenção n. 87 destinam-se às relações entre as entidades sindicais e o

Estado, na medida em que afasta toda e qualquer possibilidade de ingerência e controle das atividades sindicais. Já as normas dispostas na Convenção n. 98, aprovada pelo *Decreto Legislativo* n. 49, de 27.08.1952, e promulgada pelo Decreto n. 42.288, de 19.09.1957, fixam disposições que protegem os trabalhadores e suas organizações sindicais da intervenção patronal (BRITO FILHO, 2012, p. 76-77).

A Convenção n. 98, ao fixar regras protetoras de trabalhadores e suas organizações sindicais da intervenção patronal, inclusive quanto à punição pela participação nas atividades sindicais, normalmente entendidos como atos antissindicais, estipula que "as organizações de trabalhadores e de empregadores gozarão de adequada proteção contra atos de ingerência de umas nas outras, ou por agentes ou membros de umas nas outras, na sua constituição, funcionamento e administração" (art. 2º, item 1).

Igualmente dispõe a Convenção que "serão principalmente considerados atos de ingerência, nos termos deste Artigo, promover a constituição de organizações de trabalhadores dominadas por organizações de empregadores ou *manter organizações de trabalhadores com recursos financeiros ou de outra espécie*, com o objetivo de sujeitar essas organizações ao controle de empregadores ou de organizações de empregadores" (art. 2º, item 2).

Retornando-se ao acordo nacional, transcreve-se a sua cláusula 110:

Cláusula 110 - *Caberá ao Instituto Brasileiro do Crisotila apoiar, inclusive financeiramente, a CNTA, visando o desenvolvimento de ações relacionadas à divulgação, promoção do uso seguro e responsável do amianto crisotila, bem como a realização de cursos e treinamentos aos trabalhadores. Esse apoio não interferirá nas ações da CNTA que possui total independência em sua atuação*²⁵.

Resta clara a incompatibilidade entre a legitimidade extraordinária que o acordo nacional atribui à CNTA para promover ação plúrima para tutela de interesses de trabalhadores expostos ao amianto (cláusula 109) e os recursos financeiros vertidos pelo Instituto Brasileiro Crisotila à entidade que postulará em juízo na condição de substituto processual (cláusula 110).

²⁵ Disponível em: <www.sinticomex.org.br/ckfinder/userfiles/files/ACT%20CNTA%202015.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2017. Sem destaques no original.

Desse modo, os recursos financeiros provenientes da representação empresarial disponibilizados pelo IBC para a CNTA consistem em flagrante ingerência patronal em organização cuja natureza é de representação, inclusive judicial, de trabalhadores.

Nesse sentido, é pacífica a jurisprudência brasileira, conforme revela o acórdão abaixo transcrito prolatado recentemente pela Seção de Dissídios Coletivos (SDC) do Tribunal Superior do Trabalho (TST):

TAXA ASSISTENCIAL. PAGAMENTO A SER EFETUADO PELAS EMPRESAS AO SINDICATO PROFISSIONAL. CLÁUSULA INVÁLIDA. Para o regular exercício da prerrogativa prevista no art. 8.º, III, da Constituição Federal, faz-se necessária a isenção do sindicato profissional. Significa dizer que não pode estar ele envolvido com benesses oriundas do seguimento patronal, para efeitos de sua sustentação econômico-financeira e, por conseguinte, para viabilizar sua atividade sindical. Tal interferência comprometeria, por certo, a liberdade de atuação do sindicato profissional no que tange aos interesses dos empregados por ele representados. Cláusula em dissonância com o que dispõe o art. 8.º, III, da Constituição Federal e o art. 2.º da Convenção Coletiva de Trabalho n.º 98 da OIT. Recurso Ordinário desprovido²⁶.

Diante do reiterado posicionamento dos tribunais TRABALHISTAS, foi aprovado o Enunciado n. 27, na 1ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho, promovido pelo Tribunal Superior do Trabalho, em 23.11.2007, nos seguintes termos:

27. CONDUTA ANTI-SINDICAL. FINANCIAMENTO PELO EMPREGADOR. VEDAÇÃO. É vedada a estipulação em norma coletiva de cláusula pela qual o empregador

²⁶ TST, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, RO 43400-51.2012.5.17.0000, Relatora Ministra: Maria de Assis Calsing, Data de Julgamento: 17/02/2014, Data de Publicação: DEJT 21/02/2014. Sem destaques no original. Podem ser citados também os seguintes julgados: TST, RR 9102700-96.2006.5.09.0006, 4ª Turma, Relator Ministro: Fernando Eizo Ono, Data de Julgamento: 02/05/2012, Data de Publicação: 11/05/2012; TST, RR 41500-58.2005.5.15.0089, 5ª Turma, Relator Ministro Emmanoel Pereira, DEJT 06/08/2010; e TST, RODC – 493/2003-000-04-00, Rel. Min. Mauricio Godinho Delgado, DJ 28/03/2008.

financie a atividade sindical dos trabalhadores, mediante transferência de recursos aos sindicatos obreiros, sem os correspondentes descontos remuneratórios dos trabalhadores da categoria respectiva, sob pena de ferimento ao princípio da liberdade sindical e caracterização de conduta antisindical tipificada na Convenção nº 98 da OIT, ratificada pelo Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O acordo nacional de uso seguro do amianto, na medida em que cria e organiza uma comissão de fiscalização de fábrica composta por trabalhadores para o exercício de atividades inerentes ao exercício do poder de polícia do Estado, não apenas usurpa a competência da União fixada pelo artigo 21, inciso XXIV, da Constituição Federal, mas também vai de encontro à redução dos riscos de acidente do trabalho, porquanto os trabalhadores da fábrica não possuem conhecimento científico para execução de atividades de inspeção do trabalho.

A Constituição da República, em seu artigo 7º, inciso XXII, estabelece como direito social dos trabalhadores expostos ao amianto a *redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança*. Conforme exposto anteriormente, o acordo nacional, ao desvirtuar as medidas de urgência determinadas na Norma Regulamentadora nº 3, do Ministério do Trabalho, nas hipóteses de atingimento do limite de tolerância fixado pelos próprios atores sociais, viola a norma constitucional de prevenção do risco de acidente de trabalho, além da própria NR-03.

Ademais, as cláusulas do acordo nacional que usurpam as atribuições da perícia médica a cargo da Previdência Social e que desvirtuam a emissão de Comunicação de Acidente do Trabalho – CAT, nos casos de suspeita de adoecimento decorrente da exposição ocupacional ao mineral cancerígeno, violam os artigos 196 e 201, inciso I, da Constituição Federal, que preveem, respectivamente: o direito à saúde como dever do Estado, garantido mediante políticas públicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos; e a inclusão previdenciária dos trabalhadores expostos ao amianto no que se refere à cobertura do evento doença.

O acordo nacional, no ponto em que configura a usurpação das atribuições da perícia médica do INSS, também afronta diretamente o artigo 169 da CLT, que determina a obrigatória notificação das doenças profissionais e das produzidas em virtude de condições especiais de trabalho, comprovadas ou objeto de suspeita.

Além disso, ao prever a transferência de recursos financeiros de pessoa jurídica que representa o interesse econômico de empresas para entes ou pessoas jurídicas constituídas para representação judicial (ação plúrima e ação de cumprimento, *e.g.*) e administrativa de interesses contrapostos dos trabalhadores, o acordo nacional viola a liberdade de organização sindical prevista na Constituição da República (art. 8º, *caput* e inciso III) e na Convenção n. 98, da OIT (art. 2, itens 1 e 2), devidamente ratificada pelo Brasil (*Decreto Legislativo* n. 49, de 27.08.1952, e *Decreto* n. 42.288, de 19.09.1957).

O exercício da autonomia privada coletiva não pode ultrapassar os limites e parâmetros impostos pela ordem jurídica vigente, sobretudo em se tratando do estabelecimento de obrigações relativas ao uso (pretensamente controlado) de substância cancerígena.

Nesse ponto, pode-se invocar a lição do Ministro do TST e Professor Mauricio Godinho Delgado acerca do princípio da adequação setorial negociada, segundo o qual as normas autônomas juscoletivas prevalecem, por serem especiais, frente às normas heterônomas estatais, desde que: a) estabeleçam patamar superior de direitos; b) transacionem parcelas de indisponibilidade apenas relativa, as quais se caracterizam quer pela natureza mesma da parcela (*v.g.*, modalidade de pagamento do salário, fornecimento ou não de utilidades), quer por autorização heterônoma expressa (art. 7º, VI, XIII, XIV, CF/88). Há, no entanto, 2 (dois) requisitos a serem observados: deve tratar-se de transação (concessões recíprocas, e não renúncia) e não pode afetar direitos de indisponibilidade absoluta. Estes consistem no chamado patamar civilizatório mínimo que a sociedade democrática não admite ver reduzido em qualquer segmento econômico profissional, sob pena de afrontar a dignidade da pessoa humana e a valorização mínima deferível ao trabalho (arts. 1º, III e IV, e 170, *caput*, CF/88). No Direito brasileiro, esse patamar é dado por 3 (três) grupos de normas heterônomas: normas constitucionais em geral (respeitadas as ressalvas parciais, como art. 7º, VI, XIII, XIV); tratados e convenções internacionais vigorantes no Brasil, os quais já expressam patamar civilizatório no próprio mundo ocidental em que o Brasil se insere;

e normas legais infraconstitucionais (e.g., identificação profissional, saúde e segurança, dispositivos antidiscriminatórios) (DELGADO, 2016, p. 1465-1467).

O entendimento de que os particulares, no exercício da autonomia privada coletiva, devem respeitar os limites da ordem pública e da indisponibilidade de direitos coletivos em sentido amplo (saúde, meio ambiente e segurança, v.g.), é pacificamente reconhecido nos Tribunais Trabalhistas, conforme os acórdãos a seguir reproduzidos:

ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. NATUREZA JURÍDICA. FLEXIBILIZAÇÃO. ACORDO COLETIVO DE TRABALHO.

1. O adicional de insalubridade destina-se a compensar o labor em condições de agressão à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos no organismo humano, não apenas garantida por norma legal imperativa, nos termos do artigo 189 c/c 192 da CLT, como também tutelada constitucionalmente, no artigo 7º, inciso XXIII, da Constituição Federal. 2. *Em se tratando de comando de ordem pública, é inderrogável pelas partes e infenso mesmo à negociação coletiva a modificação da natureza jurídica do adicional de insalubridade.* 3. Recurso de revista de que se conhece e a que se nega provimento.²⁷

"RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO PELO RECLAMADA. (...). ACORDO DE COMPENSAÇÃO DE JORNADA. HORAS EXTRAS HABITUAIS. ATIVIDADE INSALUBRE. PRORROGAÇÃO/COMPENSAÇÃO DE JORNADA. AUSÊNCIA DE LICENÇA PRÉVIA DA AUTORIDADE COMPETENTE EM SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHADOR. NEGOCIAÇÃO COLETIVA. INVALIDADE DO AJUSTE. (...) 2. De outro lado, este Tribunal Superior havia sedimentado, por meio da Súmula n.º 349, entendimento no sentido de que "a validade de acordo coletivo ou convenção coletiva de compensação de jornada de trabalho em atividade insalubre prescinde da inspeção

²⁷ TST, RR- 481208-57.1998.5.09.5555, Redator Ministro: João Oreste Dalazen, Data de Julgamento: 20/08/2003, 1ª Turma, Data de Publicação: DJ 24/10/2003. Sem destaques no original.

prévia da autoridade competente em matéria de higiene do trabalho (art. 7º, XIII, da CF/1988; art. 60 da CLT)". O Tribunal Pleno da Corte, no entanto, cancelou a referida súmula, por intermédio da Resolução n.º 174/2011, publicada no DJe em 27, 30 e 31/5/2011, reabrindo a discussão sobre o tema. 3. O artigo 7º, XIII, da Constituição da República, que autoriza a prorrogação da jornada mediante negociação coletiva, deve ser interpretado à luz de outros dispositivos que visam a proteger bem maior do trabalhador - no caso, sua vida e sua saúde. O inciso XXII do referido preceito da Lei Magna tem por escopo assegurar ao trabalhador a 'redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança'. A liberdade negocial assegurada às partes, em matéria de saúde e segurança do trabalhador, encontra limite no texto constitucional, revelando-se *inadmissível, portanto, que, mediante norma coletiva, busque-se elastecer a jornada do empregado em atividade insalubre, sem a prévia licença da autoridade competente em saúde e segurança do trabalhador, tal como previsto no artigo 60 da Consolidação das Leis do Trabalho. A proteção à saúde e à vida prevalece sobre a liberdade negocial das partes.* 4. *Somente as autoridades de que trata a norma consolidada detêm os conhecimentos técnicos e científicos necessários à verificação dos efeitos nefastos para a saúde do trabalhador a que estará submetido em face de exposição mais prolongada a agentes insalubres.* Assim, o instrumento coletivo mediante o qual se prorroga jornada de trabalho em atividade insalubre, se desacompanhado de licença da autoridade competente em saúde e segurança do trabalhador, carece de eficácia jurídica, porquanto desconsidera o disposto em norma de ordem pública, de natureza imperativa. 5. Recurso de revista não conhecido. (...)."²⁸

²⁸ TST-RR-375-40.2011.5.04.0014, Relator Ministro: Lelio Bentes Corrêa, 1ª Turma, DEJT 03/07/2014 Sem destaques no original. Podem ser citados também os seguintes julgados: TST, RR-1359-19.2010.5.04.0512, Relator Ministro: Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, 3ª Turma, DEJT 26/03/2013; e TST, RR-178700-63.2006.5.02.0080, Relatora Ministra: Delaíde Miranda Arantes, 7ª Turma, DEJT 26/03/2013.

Conclui-se, portanto, que o acordo nacional de uso seguro do amianto, ao pretender assegurar maior nível de proteção à saúde, cria contrapartidas que, ao final, implicam retrocesso nas condições de saúde e de segurança no ambiente de trabalho em detrimento dos trabalhadores expostos ao amianto, violando dispositivos constitucionais, internacionais e legais de ordem pública, inafastáveis pela autonomia provada coletiva, por assegurarem direitos fundamentais indisponíveis.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro. *Direito Sindical*. 4ª ed. São Paulo: LTr, 2012.

DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. 15ª ed. São Paulo: LTr, 2016.

MENDES, René. Asbestos (amianto) e doença: revisão do conhecimento científico e fundamentação para uma urgente mudança da atual política brasileira sobre a questão. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, vol. 17, n. 1, jan./fev. 2001. Disponível em: <http://www.scielosp.org/scielo.php?pid=S0102-311X2001000100002&script=sci_arttext>. Acesso em: 03 nov. 2016.

PORTO, Lorena Vasconcelos. As condutas antissindicais no Brasil e no Direito comparado. *Temas de Direito Sindical*. org. Lorena Vasconcelos Porto, Ricardo José Macêdo de Britto Pereira. São Paulo: LTr, 2011.

ROSSI, Giampiero. *A Lã da Salamandra*. A verdadeira história da catástrofe do amianto em Casale Monferrato. São Paulo: Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2010.

A RELAÇÃO DE PERTINÊNCIA ENTRE OS TERRITÓRIOS TRADICIONAIS E O MEIO AMBIENTE DE TRABALHO NO SERVIÇO DE SAÚDE INDÍGENA: NECESSIDADE DE PONDERAÇÃO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DA CONVENÇÃO N. 169 DA OIT.

Resumo: Com o abandono do paradigma de assimilação dos povos indígenas, por força da Constituição Federal de 1988 e da ratificação da Convenção n.169 da Organização Internacional do Trabalho, o Brasil obriga-se a garantir a livre participação dessas comunidades no processo de tomada de decisões das políticas públicas que venham, direta e indiretamente, a atingi-las, como forma de preservar a sua diversidade cultural. Como manifestação da política de atenção à saúde indígena, a implementação das condições de trabalho dos profissionais que prestam esse serviço público em comunidades indígenas constitui-se numa intervenção não indígena, capaz de acarretar prejuízos significativos à identidade étnica e cultural dos povos indígenas. É justamente o conflito aparente entre os direitos fundamentais dos indígenas e os direitos fundamentais dos trabalhadores de saúde que justifica a realização desse estudo, cujos objetivos se voltam a buscar respostas à possibilidade de convivência harmônica entre o meio ambiente indígena e o meio ambiente de trabalho dos profissionais de saúde indígena, e à possibilidade de aplicação de uma legislação trabalhista, essencialmente urbana, no âmbito das comunidades indígenas, sem que isso comprometa a saúde, a segurança e

higidez dos trabalhadores de saúde. Para tanto, este estudo inicia o seu desenvolvimento demonstrando a evolução histórica do paradigma adotado na relação entre o Estado e as populações indígenas e o processo de reestruturação operacional do serviço de saúde indígena em nosso país. Em seguida, passa-se a descrever o meio ambiente indígena, a partir do estilo de vida e da diversidade cultural do Povo Indígena Yanomami, como forma de permitir a compreensão sobre as peculiaridades dessa população tradicional. O meio ambiente de trabalho dos profissionais da área de saúde indígena, por sua vez, também é descrito com detalhes, ressaltando-se, ainda, a fundamentalidade dos direitos que o norteia. A partir da diversidade cultural e jurídica entre os referidos ambientes, chega-se, ao final, à conclusão de que a ponderação ou harmonização dos interesses fundamentais envolvidos, associada à compreensão de que ambos estão inseridos num espaço duplamente afetado, constituem-se nos fundamentos fático-jurídicos da concordância prática e, portanto, da relação de pertinência entre os territórios indígenas e o meio ambiente de trabalho no serviço de saúde, capazes de garantir o respeito ao patrimônio cultural indígena e, ao mesmo tempo, assegurar aos profissionais de saúde indígena uma ambiente de trabalho digno e decente.

Palavras-chave: Diversidade Cultural Indígena. Meio Ambiente do Trabalho. Espaço duplamente afetado. Ponderação. Relação de Pertinência.

Abstract: With the abandonment of assimilation paradigm of indigenous peoples, under the Federal Constitution of 1988 and the ratification of Convention No. 169 of the International Labour Organization, Brazil is obliged to ensure the free participation of these communities in the decision making process public policies that will directly and indirectly, to achieve them, in order to preserve their cultural diversity. As a manifestation of the policies for indigenous health, the implementation of the working conditions of professionals who provide this public service in indigenous communities is in a non-indigenous intervention and capable of causing significant damage to the ethnic and cultural

identity of indigenous peoples. It is precisely the apparent conflict between the fundamental rights of indigenous peoples and the fundamental rights of health workers to justify the realization of this study, aiming to return to seek answers to the possibility of harmonious coexistence between the environment indigenous environment and the working environment of professional indigenous health, and the possibility of application of labor legislation, primarily urban, in the context of indigenous communities, without compromising the health, safety and healthiness of health workers. Therefore, this study begins its development demonstrating the historical evolution of the paradigm adopted in the relationship between the state and indigenous peoples and operational restructuring of the indigenous health service in our country. Then goes on to describe the means indigenous environment, from lifestyle and cultural diversity of the Yanomami indigenous people, in order to allow the understanding of the peculiarities of this traditional population. The working environment of indigenous health professionals, in turn, is also described in detail, highlighting also the fundamentality of the rights that the guides. From the cultural and legal diversity among these environments, one arrives at the end, to the conclusion that the balance or harmonize the fundamental interests involved, coupled with the understanding that both are housed in affected doubly space, constitute the foundations factual and legal practice agreement and therefore the relevance of the relationship between indigenous territories and the work environment in the health service capable of ensuring respect for indigenous cultural heritage and at the same time ensuring the indigenous health professionals one dignified and decent working environment.

Keywords: Indigenous Cultural Diversity. Work Environment. doubly affected space. Weighting. Pertinence relationship.

INTRODUÇÃO

Como decorrência de seu processo de colonização, o Brasil, desde a chegada dos portugueses, há mais de 500 anos, vem passando por um processo de miscigenação, que transformou, ou melhor, fez nascer as características físicas, sociais, políticas e culturais do povo brasileiro.

Europeus e africanos tiveram, e ainda têm, importante papel na formação étnico-cultural de nosso país. Todavia, não se pode olvidar que o índio representa a marca da originalidade de nossa população.

Quando Pedro Álvares Cabral aportou no litoral do Brasil, estima-se que havia cerca de dois a cinco milhões de índios, que formavam um total de mil e quatrocentos etnias. De lá pra cá, o que se viu, em nossa história, foi um grande genocídio de indígenas, que resultou na diminuição dessa população para cerca de seiscentos mil índios e duzentas e vinte e cinco etnias¹.

Após a Segunda Guerra Mundial, em nível internacional, e, sobretudo, com o advento da Constituição Federal de 1988, em nível nacional, as populações tradicionais, nelas incluídas as indígenas, começaram a titularizar direitos e não somente ser vistas como entraves ou empecilhos a então colonização ou ao atual processo de desenvolvimento econômico.

A própria Constituição Federal de 1988, em seu art. 231, reconheceu aos índios sua organização social, a preservação de seus costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam.

Por meio da Convenção n. 107/1957 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), promulgada internamente pelo Decreto n. 58.824/1966², as populações tradicionais passaram a também ser alvos de políticas públicas, fundadas, porém, num processo de aculturação ou de assimilação cultural, social, econômica e política da comunidade nacional.

¹ KAYSER, Helmut-Emanuel. Os direitos dos povos indígenas no Brasil: desenvolvimento histórico e estágio atual. Tradução de Maria Glória Lacerda Rurack, Klaus Peter Rurack. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2010, p.45-47.

² Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D58824.htm>. Acessível em 15. fev de 2016.

Dentre as políticas adotadas pelo Estado brasileiro está a prestação do serviço de saúde às comunidades indígenas pelo Sistema Único de Saúde (SUS), conforme disposto no art. 200 da Constituição Federal de 1988, prestada por agentes indígenas de saúde, como também por não indígenas, exercendo as funções de médico, enfermeiro, técnico de enfermagem, entre outros.

Esses profissionais, por sua vez, a despeito do serviço público essencial que prestam, o fazem em condições de trabalho totalmente diferentes das encontradas nas zonas urbanas e rurais, vez que os locais onde estão situadas a maioria das comunidades indígenas, sobretudo na Região Norte de nosso país, constituem-se em áreas isoladas, afastadas das sedes dos municípios e, conseqüentemente, não providas de serviços públicos também essenciais e comuns à vida moderna, como energia elétrica, água encanada, estrutura médico-hospitalar, transporte público acessível e condições de segurança e conforto disponíveis, inclusive ao meio ambiente de trabalho.

Este estudo irá justamente analisar os impactos gerados ao meio ambiente de trabalho dos profissionais que prestam serviço de saúde indígena, mormente aos trabalhadores não indígenas, em virtude das condições e dos locais onde é realizado.

Diante disso, é necessário desvendar o mundo e conhecer a realidade vivida por esses povos indígenas, sua cultura, tradições e costumes, cotejando-os com o ambiente de trabalho dos profissionais de saúde indígena, como forma de enfrentar e buscar respostas fático-jurídicas às seguintes indagações:

- Há relação entre o meio ambiente indígena e o meio ambiente de trabalho dos profissionais da área de saúde?
- A legislação trabalhista comum, essencialmente urbana, é aplicável ao meio ambiente de trabalho dos profissionais que prestam serviço de saúde em comunidades indígenas?
- É possível conciliar os direitos fundamentais dos índios com os direitos fundamentais dos trabalhadores que prestam serviço de saúde, a fim de garantir a saúde e segurança destes em seu ambiente de trabalho?

Todas essas questões constituem objeto deste estudo e serão analisadas sob a perspectiva dos Direitos Humanos e dos Direitos Fundamentais, consagrados em nossa Constituição Federal e,

sobretudo, na Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, mediante a utilização de metodologia essencialmente teórica.

Dados levantados junto à Secretaria Especial de Saúde Indígena – SESAI também comporão a metodologia de trabalho, associados à experiência profissional do autor, principalmente quando atuou, como membro do MPT, na equipe judicial responsável pelo processo de desocupação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol/RR, em cumprimento à decisão do Supremo Tribunal Federal, como também em inquéritos e ações civis públicas sobre as condições de trabalho dos profissionais de saúde indígena tanto no Distrito Leste (Raposa Serra do Sol/RR) quanto no Distrito Yanomami, nos Estados do Amazonas e Roraima.

Os objetivos são desafiadores, em razão de haver poucos estudos doutrinários sobre a temática, notadamente tratando da relação de pertinência entre o meio ambiente dos indígenas e o meio ambiente de trabalho dos profissionais de saúde indígena, mas também por ser um assunto em que, muitas vezes, somente o conhecimento da realidade fática é capaz de demonstrar, permitir a compreensão e, sobretudo, sensibilizar sobre a importância do tema no cenário de nosso país.

Por conta disso, este trabalho irá, inicialmente, fazer um levantamento histórico da relação do Poder Público brasileiro com as comunidades indígenas, a partir dos paradigmas em que ela esteve assentada desde o período colonial.

Em seguida, será dedicado um capítulo sobre a atual estrutura da gestão administrativa e de pessoal da política de saúde indígena, principalmente em seu núcleo responsável pelo serviço realizado no âmbito das comunidades indígenas, o que permitirá ter-se um conhecimento preliminar da relação entre os profissionais de saúde e os índios.

No quarto capítulo, será feito um relato do estilo de vida dos povos indígenas e do meio natural onde vivem, a partir da realidade do Povo Indígena Yanomani, além da análise jurídica acerca da fundamentalidade da preservação de seu patrimônio cultural, ambiente onde também estão inseridos os profissionais de saúde, daí o porquê de, no quinto capítulo, serem estudadas as peculiaridades do meio ambiente de trabalho desses trabalhadores.

Conhecendo-se esse mesmo espaço, composto, porém, por dois ambientes totalmente distintos, o estudo avançará aos seus dois últimos capítulos, por meio dos quais serão apresentados o impasse fático-jurídico entre o direito fundamental dos povos indígenas e o direito fundamental ao meio ambiente de trabalho sadio e seguro dos profissionais que prestam o serviço de saúde indígena, e a necessidade de harmonização entre os direitos fundamentais envolvidos, o que permitirá a construção de um núcleo essencial de direitos mínimos em benefício desses trabalhadores.

Dessa maneira, espera-se, ao final, que todos os objetivos traçados sejam alcançados e apresentadas as respostas para as indagações levantadas neste estudo.

2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO PARADIGMA ADOTADO NA RELAÇÃO ENTRE O ESTADO BRASILEIRO E AS POPULAÇÕES INDÍGENAS.

Desde o momento em que as terras brasileiras foram “descobertas” pelos portugueses, os povos originários, que aqui residiam, passaram a vivenciar um processo de invasão e de ocupação de suas terras, mas não só isso. A chegada do “homem-branco” também acarretou a colonização de doenças não existentes nestas terras, culminando numa epidemia de doenças e na morte trágica de um universo gigantesco de indígenas.

Todo esse processo perdurou por muitos anos, período no qual o índio, se não fugia como nômade forçado, vivia à própria sorte, já que, por quase 500 anos, jamais fora tratado como membro da nação, não era sujeito de direitos, era tido como ser inferior ao homem nacional civilizado, além de, quase sempre, ser considerado entrave ao processo de colonização.

Após a Segunda Guerra Mundial, porém, iniciou-se, em nível internacional, um processo de mudança no tratamento dispensado pelos Estados nacionais aos povos tradicionais, neles incluídos os indígenas, como decorrência da “preocupação política e ética”, principalmente da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em relação aos direitos humanos.

Em 1948, a Assembleia Nacional das Nações Unidas aprovou a Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio,

definindo-o, em seu art. 2º., "como a prática de atos cometidos com a intenção de destruir, no todo ou em parte, grupo nacional, étnico, racial ou religioso"³.

No mesmo ano, a Declaração Universal dos Direitos Humanos registrou, em seu preâmbulo, que "os direitos humanos são de aplicação universal e reconhecidos a todas as populações existentes nos Estados Membros e nos territórios colocados sob sua jurisdição"⁴.

Diante desse quadro, o Brasil, preocupado com sua imagem e posição política no âmbito internacional, resolveu regulamentar a situação jurídica dos indígenas do país, reconhecendo-os como sujeitos de direitos.

Essa conquista jurídica deu-se por meio da Lei n. 6.001/73 (Estatuto do Índio), segundo a qual a saúde indígena é mencionada como um dos direitos conferidos aos índios. A referida lei estabelece, em seu art. 54, *caput*, que os "índios têm direito aos meios de proteção à saúde facultados à comunhão nacional", atribuindo ao Poder Público "o dever de prestar assistência de saúde aos indígenas, em estabelecimentos específicos" (art. 54, parágrafo único)⁵.

A previsão legal do direito à saúde em favor do indígena, porém, não conferiu a este qualquer mudança concreta no tratamento até então dispensado pelo Estado nacional, visto que as políticas públicas de saúde indígena estavam assentadas em um modelo integracionista, verticalizado, sem a participação dos membros das comunidades destinatárias e sem levar em consideração os conhecimentos e as práticas tradicionais desses povos.

O próprio Estatuto do Índio traz, em seu corpo, a ideia do paradigma da integração, ao classificar o índio, em seu art. 4º., de acordo com o processo de inserção na comunidade nacional.

³ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-30822-6-maio-1952-339476-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acessível em: 03.mar de 2016.

⁴ DUPRAT, Deborah. *A Convenção n. 169 da OIT e o direito e à consulta prévia, livre e informada*. Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais. Organizadora: Deborah Duprat. Brasília: ESMPU, 2015. p. 58/59

⁵ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6001.htm>. Acessível em: 03.mar de 2016.

Essa compreensão, porém, não se atribuía tão somente ao Estado brasileiro. A Organização Internacional do Trabalho, por meio da Convenção 107/57⁶, deixava claro, em seu preâmbulo, que o paradigma adotado pela norma era o da assimilação dos povos indígenas e das minorias étnicas à sociedade nacional:

Considerando que há nos diversos países independentes populações indígenas e outras populações tribais e semitribais que não se acham ainda integradas na comunidade nacional e que sua situação social, econômica e cultural lhes impede de se beneficiar plenamente dos direitos e vantagens de que gozam outros elementos da população;

Considerando que é conveniente, tanto do ponto de vista humano como no interesse dos países interessados, procurar a melhoria das condições de vida e trabalho dessas populações mediante uma ação simultânea sobre o conjunto de fatores que as mantiveram até aqui à margem do progresso da comunidade nacional de que fazem parte"

Somente com a Constituição Federal de 1988, por meio da qual o Brasil torna-se um Estado plural, é reconhecida a identidade e diversidade cultural de nosso povo (art. 1º, III, art. 3º, IV, e art. 5º *caput*).

No caso dos indígenas, o reconhecimento de sua identidade e de seu patrimônio cultural foi ainda mais específico. Em seu último capítulo, a Constituição Federal de 1988 trata da questão indígena, reconhecendo, em seu art. 231, diversos direitos a essa população tradicional, levando-se em consideração a sua diversidade cultural e étnica, como também sua autonomia para tomar decisões e lutar diretamente por seus interesses, inclusive judicialmente (art. 232 da CF/88).

Por meio da referida Carta Magna, a saúde indígena foi erigida também à condição de direito fundamental de todos e dever do Estado (art.196 da CF/88), a ser prestado pelo Sistema Único de Saúde (SUS),

⁶ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 107 para Proteção e Integração das Populações Indígenas e Outras Populações Tribais e Semitribais de Países Independentes. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-58824-14-julho-1966-399446-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 02.fev de 2016.

de acesso universal e igualitário (art. 194) e com a participação da comunidade (art. 198, III).

A adoção desse novo paradigma, trazido pela Constituição Federal de 1988, deve-se principalmente à influência de novos entendimentos e discussões sobre o tratamento das populações tradicionais em nível internacional, que culminaram no advento da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho.

Aprovada em 27 de junho de 1989, em Genebra, durante a 76ª. Seção da Conferência Geral da OIT, a Convenção 169, denominada de Convenção sobre os Povos Indígenas e Tribais, foi criada no intuito de revisar a Convenção n. 107 da OIT, que versava sobre a Proteção e Integração das Populações Indígenas e Outras Populações Tribais e Semitribais de Países Independentes, mas acabou se transformando em numa nova convenção, em virtude do novo modelo por ela apresentado.

Sobre o assunto, Deborah Duprat⁷ assevera que

A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) disciplina uma nova relação do Estado Nacional com seu povo, circunstancia facilmente identificada se confrontada com o texto normativo que lhe é anterior e que é por ela expressamente revogado: A Convenção n. 107 da mesma OIT. Enquanto esse último documento consignava como propósito a assimilação de minorias étnicas à sociedade nacional, o presente, já em seu preâmbulo, evidencia a ruptura com o modelo anterior.

Diante desse novo cenário, as políticas públicas do governo brasileiro, em relação às populações indígenas começaram a sofrer modificações, de modo a serem implementadas levando-se em consideração a preservação da diversidade cultural desses povos, como também a garantia da livre participação dos representantes tradicionais em todas as instâncias decisórias de poder sobre as políticas e programas que lhes dissessem respeito (art. 6º., 1, b, da Convenção n. 169 da OIT).

⁷ DUPRAT, Deborah. *A Convenção n. 169 da OIT e o direito e à consulta prévia, livre e informada*. Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais. Organizadora: Deborah Duprat. Brasília: ESMPU, 2015, p. 53

3. A REESTRUTURAÇÃO OPERACIONAL DO SERVIÇO DE SAÚDE INDÍGENA.

Em virtude do novo cenário jurídico estabelecido pela Constituição Federal de 1988 e pela Convenção n. 169 da OIT, ratificada pelo Brasil, iniciou-se um processo de reestruturação operacional do serviço de saúde indígena.

Atualmente, o serviço de saúde indígena está sob o controle da Secretaria Especial de Saúde Indígena - Sesai, vinculada ao Ministério da Saúde, sendo responsável "por coordenar a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas e todo o processo de gestão do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena (SasiSUS), no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS)"⁸.

Criada em outubro de 2010, a missão da secretaria é implementar um novo modelo de gestão e de atenção no âmbito do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena, articulado com o SUS (SasiSUS), de forma descentralizada, com autonomia administrativa, orçamentária, financeira, sob responsabilidade.

É nos Distritos Sanitários Especiais Indígenas que se inicia a descentralização administrativa para a realização do serviço de saúde indígena em favor dessas comunidades tradicionais, já que neles estão concentrados os Polos Base, primeira referência para as Equipes Multidisciplinares de Saúde Indígena (EMSI) que atuam nas aldeias.

Cada Polo Base cobre um conjunto de aldeias. No Brasil, os 34 DSEIs abrigam 351 Polos Base⁹.

A importância de se conhecer a referida estrutura administrativa e operacional, para o presente estudo, deve-se ao fato de que é justamente dentro das unidades gestoras descentralizadas (DSEI's) do sistema de saúde indígena, que os trabalhadores estão alocados, prestando efetivamente o serviço de saúde nos Polos-base e nos Postos de Saúde, estes localizados dentro das próprias comunidades indígenas.

⁸ Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/conheca-a-secretaria-sesai>>. Acesso em: 24 fev. de 2016

⁹ Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/secretarias/secretaria-sesai/mais-sobre-sesai/9540-destaques>>. Acesso em: 24 fev. de 2016.

A partir dessa organização administrativa e operacional, é possível compreender que, em razão do local onde estão situados os Polos-base e, principalmente, os postos de saúde, o trabalho desenvolvido pelos profissionais de saúde dá-se em ambiente específico e, não raro, isolado, a exemplo do caso do Distrito Indígena Yanomami, como se verá adiante.

4. O ESTILO DE VIDA E O PATRIMÔNIO CULTURAL DOS POVOS INDÍGENAS: PRESERVAÇÃO CONTRA A INTERVENÇÃO DA COMUNIDADE NACIONAL

A dificuldade de se demonstrar a realidade vivida pelos povos indígenas no Brasil está diretamente associada ao grande número de etnias existentes, mas principalmente à sua vasta diversidade cultural.

Outro fator que dificulta relaciona-se com o próprio tamanho de nosso país, de dimensões continentais, que possui clima e vegetação diferentes em diversas regiões, fatores esses que podem contribuir ou dificultar o contato e a logística de acesso a essas comunidades indígenas, inclusive para o efeito de se estabelecerem políticas públicas, a exemplo da saúde indígena.

Como a legislação, no caso a Convenção n. 169 da OIT, não faz qualquer distinção do indígena a partir de sua localização física ou de seu estado de integração à comunidade nacional, ao contrário estabelece regras e princípios comuns às populações tradicionais em geral, visando garantir-lhes o exercício de direitos humanos e a preservação de seus usos, costumes e práticas tradicionais, o desafio deste trabalho torna-se ainda maior, tendo em vista que, em algumas situações, essas regras convencionais, já incorporadas por nossa ordem jurídica, poderão ser implementadas com maior facilidade, enquanto que, em outras, a dificuldade será extrema, a exemplo da Comunidade Indígena Yanomami.

A SESAI registrou, em dados de 2013, que o Distrito Sanitário Yanomami possuía uma população de mais de 21 mil índios¹⁰. Eles vivem nas florestas e montanhas do norte do Brasil e sul da Venezuela,

¹⁰ Disponível em: <http://portalsaude.saude.gov.br/images/pdf/2014/fevereiro/25/Dsei-Yanomami.pdf>. Acesso em: 24 fev.de 2016.

localizados em território brasileiro numa área que é o dobro do tamanho da Suíça. É uma área isolada naturalmente pela Floresta Amazônica e com acesso restrito em razão de questões ambientais, de preservação da terra indígena e de segurança nacional, por se tratar de uma região de fronteira e, portanto, estratégica à manutenção da soberania nacional.

Uma característica importante dessa população indígena está no fato de que os grupos Yanomami estão espalhados na região, não se concentrando num determinado espaço.

Digo que a questão é importante, pelo fato de que, apesar de haver previsão normativa no sentido de que, em cada comunidade indígena, haja um posto de saúde, na Região Yanomami de Surucucu, só há um único Polo-base e o serviço de saúde na comunidade (aldeias) dá-se com deslocamento dos profissionais.

É justamente diante dessa falta de postos de saúde, de estrutura física para armazenamento de medicamentos, alimentos e acomodação dos funcionários nas comunidades indígenas, associado ao local onde estão situadas essas mesmas comunidades – em plena Floresta Amazônica, de mata densa, inexplorada, endêmica e com uma diversidade de animais silvestres e peçonhentos, que os profissionais de saúde exercem sua atividade, sendo este espaço o seu ambiente de trabalho.

Todavia, nesse momento, o que se quer demonstrar é apenas o meio ambiente natural onde vivem os indígenas, espaço este constitucionalmente protegido por nossa Carta Constitucional, conforme art. 231, que se constitui numa garantia fundamental, destinada a resguardar direitos, também fundamentais, desse povo, no caso, seus costumes, suas tradições, sua língua, enfim toda a sua diversidade cultural.

5. MEIO AMBIENTE DE TRABALHO DOS PROFISSIONAIS QUE PRESTAM SAÚDE INDÍGENA: DIREITO FUNDAMENTAL CONSTITUCIONALMENTE ASSEGURADO.

Até o momento, o presente estudo tratou de apresentar o ambiente onde vivem as comunidades indígenas e o vasto patrimônio cultural que possuem, ambos reputados pela ordem jurídica interna e externa como direitos fundamentais desses povos tradicionais.

Esse ambiente extraordinário em que vivem os povos indígenas, como visto, pode estar situado em uma área isolada, inóspita, endêmica e, portanto, não servida por qualquer serviço público mínimo, exceto o próprio serviço de saúde indígena primário, específico e diferenciado, realizado pelos profissionais de saúde indígena, mas que, na prática, não se aproxima dos serviços de saúde oferecidos à população não indígena.

É justamente nesse espaço que os profissionais que prestam serviço de saúde indígena desenvolvem suas atividades, mas especificamente nos Polos-base, nos Postos de Saúde, localizados nas próprias comunidades indígenas. É, nesse mesmo ambiente, que esses trabalhadores de saúde também gozam de seus intervalos de descanso, dormem, fazem suas alimentações, as necessidades fisiológicas, em razão de trabalharem, no caso do Distrito Sanitário Yanomami, sob o regime de 30 (trinta) dias em campo e 15 (dez) dias de folga na cidade de Boa Vista/RR.

Esse é o meio ambiente de trabalho da grande maioria dos profissionais, que prestam serviço de saúde indígena na Região Norte do Brasil.

Todavia, apesar das peculiaridades de nossa região setentrional e as características das populações indígenas nela existentes, não há dúvidas de que o espaço de trabalho desses profissionais em geral, espalhados pelo Brasil, tem um ponto em comum: todos eles estão situados em terras indígenas.

Esse ponto comum, por si só, é suficiente para que, independentemente das peculiaridades de cada uma das comunidades indígenas, possa-se estabelecer premissas gerais sobre esse meio ambiente de trabalho e sobre os direitos trabalhistas a ele aplicados, em benefício dos trabalhadores indígenas e não indígenas que prestam o serviço de saúde.

É justamente a garantia desse "conjunto de direitos indispensáveis à preservação da dignidade humana"¹¹ que confere ao meio ambiente de trabalho a marca da fundamentalidade.

¹¹ BRITO FILHO, José Cláudio. Direitos Humanos e Trabalho: fundamentos teóricos. Conteúdo apresentado ao módulo 1 do Curso de Especialização em Direitos Humanos e Trabalho da ESMPU. Publicado em 06.10.2014, p.15.

Segundo Canotilho¹², os direitos fundamentais devem cumprir, a função de direitos de defesa dos cidadãos sob uma dupla perspectiva: (1) constituem, num plano jurídico-objetivo, normas de competência negativa para os poderes públicos, proibindo fundamentalmente as ingerências destes na esfera jurídica individual; (2) implicam, num plano jurídico-subjetivo, o poder de exercer positivamente direitos fundamentais (liberdade positiva) e de exigir omissões dos poderes públicos, de forma a evitar agressões lesivas por partes dos mesmos (liberdade negativa).

Dessa forma, se eventualmente o meio ambiente de trabalho dos profissionais que prestam serviços de saúde indígena tiver que ser relativizado, em virtude da preservação do patrimônio cultural desses povos, essa mitigação não poderá jamais comprometer substancialmente a realização dos direitos fundamentais desses trabalhadores, em matéria de saúde e segurança do trabalho, como se verá adiante.

6. O IMPASSE FÁTICO-JURÍDICO: DIREITO FUNDAMENTAL INDIGENISTA X DIREITO FUNDAMENTAL DOS TRABALHADORES DE SAÚDE.

Como se observou, o espaço geográfico onde é prestado o serviço de saúde indígena é, ao mesmo tempo, território dos povos indígenas e meio ambiente de trabalho dos profissionais que desenvolvem o referido serviço público.

Um mesmo espaço é afetado por dois institutos jurídicos, de índole constitucional e revestidos por normas de direitos e garantias fundamentais totalmente distintos, o que poderia ensejar ou fazer emergir um possível conflito entre as normas constitucionais, na medida em que o parágrafo primeiro do art. 5º. da Constituição Federal estabelece que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

Digo que poderia ensejar um conflito jurídico, mas, como é sabido, em nosso ordenamento jurídico, o confronto entre normas

¹² CANOTILHO, J.J.Gomes. Direito Constitucional. Coimbra: Almedina, 1993. p.541.

jurídicas é apenas aparente, na medida em que ele próprio apresenta regras e princípios destinados a solucioná-lo, inclusive quando o confronto se dá entre normas constitucionais fundamentais.

Todavia, no caso em estudo, o impasse entre os bens jurídicos dos índios e dos trabalhadores, tutelados pela ordem constitucional, não é só jurídico, mas também fático, uma vez que a experiência sociocultural das pessoas envolvidas (índios e trabalhadores não indígenas) constitui-se em fator que exige do Poder Público, obrigatoriamente, uma análise de cada situação, de modo a alcançar a conformidade concreta entre os direitos envolvidos.

Isto porque, muito embora o meio ambiente de trabalho seja um direito social de todo e qualquer trabalhador, a legislação brasileira a ele pertinente foi construída ou tem sido elaborada levando-se em consideração atividades econômicas desenvolvidas em ambientes urbanos e rurais.

O impasse fático-jurídico reside justamente nisso, em:

- Como aplicar uma legislação trabalhista, essencialmente urbana, em um ambiente de trabalho localizado numa área, quase sempre, isolada, distante dos centros urbanos, inóspita, endêmica e cujas peculiaridades em nada se assemelham com a realidade das cidades ou do campo?
- Como garantir a efetividade da legislação trabalhista, culturalmente urbana, sem que isso venha comprometer a diversidade cultural indígena?
- Como buscar soluções, em razão das dificuldades geográficas e da diferença nos modos de vida das pessoas envolvidas, para que os profissionais de saúde mantenham o seu ambiente de trabalho equilibrado e, ao mesmo tempo, as populações indígenas mantenham preservada a sua identidade étnica?

As indagações são ainda mais pertinentes, a partir do que se observou em relação ao estilo de vida do povo Yanomami, por exemplo, sendo difícil imaginar que um profissional de saúde indígena possa ter um ambiente de trabalho, dentro de uma comunidade indígena, em absoluta conformidade com as condições mínimas estabelecidas pela legislação trabalhista.

Afinal, o que fazer para resolver essas questões?

7. A PONDERAÇÃO DOS INTERESSES ENVOLVIDOS A PARTIR DA COMPREENSÃO DA DUPLA AFETAÇÃO DO MEIO AMBIENTE DE TRABALHO DOS PROFISSIONAIS QUE PRESTAM SERVIÇO DE SAÚDE EM COMUNIDADES INDÍGENAS.

Em primeiro, há de se ter em mente que, em razão dos direitos fundamentais envolvidos, tanto dos indígenas (reconhecimento do território, direito à saúde e à preservação de seu patrimônio cultural) quanto dos trabalhadores que prestam o serviço de saúde, não é possível excluir-se ou se suprimir totalmente um direito fundamental em detrimento do outro.

Ingo Wolfgang Sarlet¹³, nesse sentido, assevera que,

Não obstante variáveis, de acordo com as peculiaridades de cada ordem constitucional, os tipos de limites às restrições em matéria de direitos fundamentais, assim como o diversificado também no sentido e o alcance outorgado a estes limites, constata-se – para além de outros aspectos de relevo e, pelo menos, no que diz com as ordens jurídicas diretamente influenciadas pela doutrina e pela jurisprudência alemãs – certo consenso quanto ao fato de que, em princípio, nenhuma restrição de direito fundamental poderá ser desproporcional e/ou afetar o núcleo essencial do direito objeto da restrição.

Nesses casos, a solução encontrada dependerá da aplicação do mecanismo de ponderação ou harmonização dos interesses, que “consiste em balancear e sopesar os elementos em conflito, sendo, em um caso concreto, mitigada ou pretendida a proteção jurídica de um interesse em favor de outrem, acabando por confundir-se com a atividade de interpretação jurídica”¹⁴.

¹³ SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 9º ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 141/142

¹⁴ FIGUEIREDO, Leandro Mitidieri. *Populações Tradicionais e meio ambiente: espaços territoriais especialmente protegidos com dupla afetação*. Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais. Organizadora: Deborah Duprat. Brasília: ESMPU, 2015, p. 230.

Segundo Ana Paula de Barcellos¹⁵, o princípio da ponderação deve ser norteado pela:

- Pela pretensão da universalidade, em que a solução a que se chega deve poder ser generalizada para todas as outras situações semelhantes, pois não amparada em convicções pessoais.
- Busca da concordância prática, harmonizando-se os elementos de modo que nenhum seja totalmente excluído da solução.
- Construção do núcleo essencial dos direitos fundamentais, sendo os direitos fundamentais protegidos em alguma medida, contra soluções arbitrárias e abusivas.

A partir da análise desses 03 (três) elementos que orientam o princípio da ponderação, de acordo com a Ana Paula de Barcellos, será possível demonstrar que as normas, que consubstanciam direitos fundamentais dos índios e dos trabalhadores, são plenamente pertinentes e compatíveis entre si.

Em segundo lugar, é necessário que se tenha a compreensão de que o meio ambiente de trabalho dos profissionais que prestam o serviço de saúde indígena constitui-se em um espaço duplamente afetado e que uma de suas afetações (a que visa proteger os territórios e a diversidade cultural indígena) confere à outra afetação (a que visa proteger a saúde e segurança dos trabalhadores), característica singular.

Essa dupla afetação revela, de imediato, que o meio ambiente dos trabalhadores que prestam serviço de saúde indígena não se constitui num meio ambiente de trabalho urbano ou rural, mas num local específico e com características peculiares que o distingue daqueles outros.

Trata-se, em verdade, de um ambiente de trabalho em território tradicional, especificamente de um ambiente de trabalho em território indígena.

Aliás, a Constituição Federal reconhece expressamente o território tradicional em seu art. 231. O seu conceito, porém, consta

¹⁵ BARCELLOS, Ana Paula de. *Ponderação, racionalidade e atividade jurisdicional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p. 31

do inciso II do art. 3º, do Decreto n. 6.040/2007¹⁶, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais¹⁷, segundo a qual:

Art. 3º, caput. (omissis).

(...)

II – Territórios Tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações.

É justamente a influência das peculiaridades dos territórios indígenas sobre o meio ambiente de trabalho no serviço de saúde indígena que deverá orientar a harmonia ou ponderação entre os interesses fundamentais envolvidos, como também afastar qualquer compreensão no sentido de que os direitos fundamentais, a serem aplicados a esse espaço, sejam realizados de maneira isolada, sem considerar a íntima relação entre os ambientes envolvidos (ambiente indígena e ambiente de trabalho).

7.1 PRETENSÃO DA UNIVERSALIDADE

A partir da premissa de que o meio ambiente de trabalho dos profissionais que prestam serviço de saúde indígena constitui-se num ambiente de trabalho em território tradicional, é possível alcançar a “pretensão da universalidade”, que norteia o princípio da ponderação, permitindo-se obter uma solução de maneira generalizada para todas as outras situações semelhantes, no caso, a realização de direitos trabalhistas, em matéria de saúde e segurança, aos profissionais de saúde que atuam nas diversas comunidades indígenas existentes no Brasil.

¹⁶ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm>. Acessível em: 03.mar de 2016.

¹⁷ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6404consol.htm>. Acessível em: 03.mar de 2016.

Não se está aqui defendendo que a aplicação dos direitos trabalhistas desses profissionais de saúde seja feita de maneira uniforme ou padronizada, mas apenas salientar que a implementação deles, em qualquer comunidade tradicional indígena, deverá ser sempre feita em respeito ao patrimônio cultural dos indígenas.

Penso, outrossim, que, por meio da pretensão da universalidade, a aplicação do princípio da ponderação estaria a autorizar, se necessário for, a relativização e a adaptação da legislação trabalhista à realidade existente nos territórios tradicionais indígenas, como também a adoção de medidas de saúde e segurança do trabalho não previstas em lei, mas necessárias à garantia do equilíbrio do meio ambiente de trabalho dos profissionais que prestam o serviço de saúde indígena.

Isto porque, não raro, somente será possível garantir-se a harmonia entre a legislação trabalhista, essencialmente urbana, com a diversidade cultural dos povos tradicionais, mediante a realização desses ajustes. Fatores naturais também poderão justificar essas adequações fático-jurídicas.

O não reconhecimento dessa autorização, conferida pelo princípio da ponderação, acarretará, certamente, a supressão de um dos direitos fundamentais envolvidos, em algum momento.

Por outro lado, não se pode olvidar que qualquer ajuste que se faça à aplicação da legislação trabalhista não deixará de influenciar, em maior ou menor proporção, o patrimônio cultural da população indígena atingida, porém tal fato não terá o condão, jamais, de afastar ou comprometer a implementação de condições de saúde e segurança dos profissionais de saúde indígena. Isso é consequência natural de qualquer contato, mínimo que seja, do não indígena com esses povos, como também decorrência natural da dupla afetação do espaço em estudo.

7.2 CONCORDÂNCIA PRÁTICA

Com vistas a diminuir os conflitos no processo de harmonização entre os interesses fundamentais envolvidos, em busca de sua máxima efetividade, é que se insere o elemento da concordância prática, principalmente diante da seguinte indagação: como isso será possível, diante uma legislação trabalhista de saúde e segurança do trabalho, eminentemente fundada em padrões urbanos?

Felizmente, existe, em nosso universo jurídico, um importante instrumento normativo, ainda pouco utilizado na seara trabalhista, que estabelece, de maneira imperativa, condições para a concordância prática entre os interesses fundamentais ora analisados.

A Convenção n. 169/89 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, ratificada pelo Brasil (Decreto 5.051/2004¹⁸), constitui-se numa relevante fonte normativa capaz de eliminar eventuais conflitos jurídicos e, ao mesmo tempo, estabelecer a convivência concreta dos interesses fundamentais dos trabalhadores com os interesses fundamentais dos indígenas e vice-versa.

Por força da Convenção n. 169 da OIT, qualquer intervenção do Estado nessas comunidades tradicionais deverá ser precedida da participação dos povos interessados e feita sob a forma de ação coordenada e sistemática com vistas a proteger os direitos desses povos e a garantir o respeito pela sua integridade (item 1, do art. 2º. da Convenção 169 da OIT).

O reconhecimento da participação dos povos tradicionais indígenas no processo de implementação das políticas públicas é decorrência do reconhecimento da autonomia, da capacidade de auto-organização e das instituições desses povos. É o reconhecimento do direito de gozarem plenamente de liberdades fundamentais e de direitos humanos, em conformidade com suas características culturais (art. 3º. da Convenção 169 da OIT).

É justamente essa participação das populações tradicionais indígenas que permitirá ao Estado conhecer a identidade étnica de cada povo e adequar a fruição dos direitos e oportunidades que a legislação nacional outorga aos demais membros da população. Essa adequação refere-se não só em relação às políticas públicas a serem desenvolvidas, como a toda e qualquer ação a que o Estado deva adotar, para implementá-las, a exemplo das condições de saúde e segurança a serem adotadas em benefício dos profissionais que prestam serviço de saúde indígena.

Para tanto, a referida convenção determina a adoção de dois instrumentos sócio-jurídicos fundamentais para que se alcance

¹⁸ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acessível em: 03. mar de 2016.

efetivamente essa concordância prática: a consulta prévia e a livre participação dos povos interessados (art. 6º da Convenção).

As consultas deverão ser realizadas previamente, com boa-fé e de maneira apropriada às circunstâncias (item 2 do art. 6º. da Convenção), de modo a não só permitir que os povos indígenas interessados possam escolher suas próprias prioridades no desenvolvimento da política pública de saúde, com também controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural (art. 7º. da Convenção n. 169 da OIT).

Nesse particular, cumpre transcrever algumas das diversas considerações feitas por Deborah Duprat acerca da importância de como devem ser feitas as consultas, tratadas pela Convenção 169 da OIT¹⁹:

Essa consulta tem por pressuposto, portanto, o domínio desses povos sobre a sua existência, e a expectativa de que, eventualmente, ações externas sobre ela se projetem. A consulta deve ser prévia ("sempre que sejam previstas"), bem informada (conduzida "de boa-fé"), culturalmente situada ("adequada às circunstâncias") e tendente a chegar a um acordo ou consentimento sobre a medida proposta.

(...)

A Convenção n. 169 não deixa dúvidas quanto a esse ponto: a consulta antecede quaisquer medidas administrativa e legislativas com potencialidade de afetar diretamente povos indígenas e tribais.

(...)

A consulta também só se qualifica como tal se for compreendido o seu propósito em toda a sua extensão. Daí o imperativo de que seja culturalmente situada. A primeira consequência é de que não há um modelo único de consulta; ao contrário, ela se desenvolve de acordo com as peculiaridades de cada grupo.

¹⁹ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acessível em: 03. mar de 2016

A própria Comissão Interamericana de Direitos Humanos - CIDH²⁰ estabelece que:

Através de tais processos de consulta prévia, deve-se garantir a participação dos povos indígenas e tribais em todas as suas instâncias de decisão dos projetos de exploração de recursos naturais em suas terras e territórios, desde seu desenho, licitação e concessão, até sua execução e avaliação.

Como as condições e formas de trabalho, destinadas a garantir a saúde e segurança dos profissionais de saúde, constituem-se numa ação do Poder Público, capaz de interferir, em maior ou menor proporção, no acervo material e imaterial da população indígena, são elas alvos das garantias e formalidades estabelecidas pela Convenção n.169 da OIT, em favor dos indígenas.

Daí a necessidade de ser realizado, em cada comunidade indígena, onde o serviço será prestado, a consulta do povo interessado, como forma de que, eles próprios, mormente por meio de seus representantes, possam dizer que medidas, previstas na legislação trabalhista, voltadas à proteção da saúde e segurança dos profissionais de saúde, poderão ou não ser implementadas, de modo a evitar a ocorrência de impactos significativos à herança cultural deixada por seus antepassados.

A não observância dessas normas, além de não permitir a concordância prática dos direitos trabalhistas em comunidades indígenas, acarretará o desenvolvimento de uma política dissonante do atual paradigma que fundamenta a relação entre o Poder Público e as populações tradicionais, com prejuízos nefastos ao patrimônio cultural destas últimas, podendo ensejar, em razão disso, o controle de inconstitucionalidade de eventuais normas incompatíveis com o texto constitucional, o controle de convencionalidade internacional (RE/STF n. 466.343/2008²¹) em relação à Convenção n. 169 da OIT,

²⁰ CIDH, *Acesso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia em Bolivia*. Doc. OEA/Ser.L/V/III, Doc. 34, 28 de junio de 2007, p.248.

²¹ RE 466343, Relator(a): Min. Cezar Peluzo, Tribunal Pleno, julgado em 03/12/2008, DJe-104 Divulgado em 04-06-2009, Publicado em 05-06-2009. Ementa VOL-02363-06 PP-01106 RTJ VOL-00210-02 PP-00745 RDECTRAB v. 17, n. 186, 2010, p. 29-165. Acessível em: 03.mar de 2016.

sem prejuízo da decretação de nulidade dos atos do poder público, na forma do art. 5o., XXXV da Constituição Federal.

É imprescindível, outrossim, que a consulta ocorra com a participação de antropólogos com conhecimento do povo – e de sua língua, se possível – a ser consultado. Esse profissional é que permitirá o diálogo entre o Poder Público e a população tradicional, e, sobretudo, a compreensão das discussões por parte destes últimos.

Enfim, por meio da consulta prévia e da participação livre da população interessada, os indígenas terão condições de conhecer e estabelecer suas prioridades nos projetos de desenvolvimento que lhes são responsáveis (art. 7º., item II da Convenção 169).

Ao mesmo tempo, o Poder Público, a partir dos resultados obtidos pela utilização desses instrumentos jurídico-sociais, terá condições de avaliar tecnicamente a incidência social, espiritual, cultural e sobre o meio ambiente que as atividades de desenvolvimento possam ter sobre os povos indígenas, como também definir quais as políticas de saúde e segurança, poderão ser aplicadas em cada comunidade indígena (art. 7º. Item III da Convenção n. 169 da OIT), notadamente em torno de questões relativas ao regime de trabalho, à jornada de trabalho, definição dos Equipamentos de Proteção Individual e das condições de instalação e abrigo, fornecimento de alimento e água, aos trabalhadores que prestam serviços de saúde.

Por meio da realização desses instrumentos sócio-jurídicos, de concordância prática, será possível estabelecer um núcleo essencial de direitos trabalhistas fundamentais em cada comunidade indígena, em favor dos profissionais da área de saúde, sem prejuízo de serem adotadas outras providências imprescindíveis à garantia da saúde e segurança desses trabalhadores, tais como: conhecimento prévio das condições de trabalho, presença de antropólogo nas equipes multidisciplinar de saúde indígena, treinamento básico em antropologia e em sobrevivência na selva e medidas de resgate/ retirada desses profissionais em caso de acidente de trabalho.

Esse núcleo essencial, porém, “não esgota o conjunto do que se pode denominar de direitos mínimos”²² dos profissionais que prestam

²² BRITO FILHO, José Cláudio. *Direitos Humanos e Trabalho: fundamentos teóricos*. Conteúdo apresentado ao módulo 1 do Curso de Especialização em Direitos Humanos e Trabalho da ESMPU. Publicado em 06.10.2014, p.84.

saúde indígena. Na linha de José Cláudio Monteiro de Brito Filho, "menos que isso é sujeitar o trabalhador a condições de trabalho que estão abaixo do necessário para que seja preservada sua dignidade".²³

Algumas dessas medidas, inclusive, já foram contempladas em experiências jurídicas. Nos autos de Ação Civil Pública n. 000212-80.2013.5.11.0051²⁴, que tramitou perante a 1ª. Vara do Trabalho de Boa Vista/RR, o Ministério Público do Trabalho, a União e a entidade Missão Evangélica Caiuá firmaram acordo judicial, em 30/04/2015, após a realização de audiência pública que contou a participação das comunidades indígenas atingidas, visando a estabelecer condições mínimas de trabalho aos profissionais que prestam serviço de saúde indígena, nos seguintes termos:

Sem embargo, há ainda muito a ser feito. Prova disso pode ser observado do conteúdo dos relatórios das Conferências Nacionais de Saúde Indígena²⁵, onde a questão dos recursos humanos que prestam o serviço de saúde indígena tem um espaço especial nas discussões desse fórum, destinado a buscar melhorias ao desenvolvimento dessa política pública.

É necessário, assim, que se deixe a retórica de lado e se passe a efetivamente garantir, sem olvidar da necessidade de se preservar o patrimônio cultural das comunidades indígenas, as condições mínimas de trabalho aos profissionais que prestam o serviço de saúde indígena, sob pena de continuar-lhes negando um trabalho decente, o gozo de direitos trabalhistas fundamentais e, principalmente, a própria dignidade da pessoa humana²⁶.

²³ Idem, em 06.10.2014, p.95.

²⁴ ACP n. 000212-80.2013.5.11.0051/TRT11/RR – Juiz do Trabalho, Dr. Raimundo Paulino. Publicado em 30/04/2015.

²⁵ Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/biblioteca/Relatorios/III_cni_relatorio.doc>. Acessível em: 08. abr de 2016.

²⁶ BRITO FILHO, José Cláudio. *Direitos Humanos e Trabalho: fundamentos teóricos*. Conteúdo apresentado ao modulo 1 do Curso de Especialização em Direitos Humanos e Trabalho da ESMPU. Publicado em 06.10.2014, p.96.

CONCLUSÃO

Não há dúvidas de que os profissionais que prestam o serviço de saúde indígena são titulares de direitos fundamentais que visam a assegurar-lhes a higidez, a segurança e um ambiente saudável de trabalho.

Todavia, esses direitos e garantias fundamentais dos trabalhadores, atualmente, passaram a ter sua eficácia relativizada por força da necessidade de se preservar e respeitar também direitos fundamentais dos povos indígenas, notadamente sua identidade étnica e cultural.

A conciliação jurídica dos direitos fundamentais envolvidos (direitos dos trabalhadores e dos povos indígenas) tornou-se obrigatória como resultado do processo de abandono do modelo integracionista, de assimilação colonial e discriminatória (darwinismo social) que, ao longo de nossa história, norteou o relacionamento entre o Estado nacional (Poder Público) e as comunidades tradicionais, nelas incluídas as indígenas.

No Brasil, a adoção do novo paradigma deu-se com o advento da Constituição Federal de 1988 e com a ratificação da Convenção n. 169 da OIT.

Essa nova realidade passou a não mais admitir o desenvolvimento de políticas públicas ou ações estatais, de maneira unilateral e arbitrária pelo Poder Público, diante dos possíveis impactos ou prejuízos ao patrimônio cultural das comunidades indígenas.

A consulta prévia e a livre participação da população tradicional atingida tornaram-se instrumentos jurídico-sociais, a serem observados obrigatoriamente pelo Estado, no desenvolvimento de políticas públicas que, direta ou indiretamente, possam ou venham a comprometer a diversidade cultural desses povos.

No caso do desenvolvimento da política de atenção à saúde indígena, em sua perspectiva finalística, o Estado brasileiro já vem adotando algumas medidas no sentido de buscar a sua conformação com os anseios e interesses dos povos indígenas.

Entretanto, em relação à realização dos direitos trabalhistas, em matéria de saúde e segurança do trabalho, dos profissionais que prestam serviço de saúde indígena, como visto, há ainda muito a ser feito.

Não há registros acerca da realização de consultas prévias, tampouco se tem garantido a participação da população tradicional atingida sobre quais condições de trabalho poderão ser adotadas em favor dos profissionais de saúde; aquelas que necessitam ser adaptadas, ou ainda a adoção de outras não previstas em lei, de modo a conciliar uma legislação trabalhista protetiva e essencialmente urbana com a identidade de um povo que vive em condições tradicionais.

Não bastasse isso, verifica-se que a legislação trabalhista ainda tem sido aplicada literalmente em favor dos trabalhadores da saúde indígena, sem levar em consideração também questões de logística, de acesso às aldeias e fatores geográficos, muitas vezes por conta da exigência dos próprios órgãos de controle, de fiscalização e de tutela dos interesses e direitos dos trabalhadores, o que, a nosso ver, dificulta a implementação de condições que garantam o equilíbrio do meio ambiente de trabalho desses profissionais.

Daí a importância de serem criadas leis trabalhistas específicas pelo Poder Legislativo, elaboradas normas regulamentadoras e de fiscalização pelos órgãos administrativos, e prestada uma jurisdição compatível e sensível a essa nova realidade fático-jurídica de atuação do Poder Público em relação aos povos indígenas, sob pena de os trabalhadores continuarem sendo privados do gozo de direitos trabalhistas fundamentais.

Para tanto, há de estar presente, em todas essas manifestações estatais, a ponderação dos interesses envolvidos, de modo que nenhum dos direitos fundamentais seja suprimido ou substancialmente reduzido em detrimento do outro. É necessário, outrossim, ter-se em mente a compreensão de que esses direitos fundamentais estão inseridos dentro de um espaço duplamente afetado e que confere ao ambiente de trabalho dos profissionais de saúde indígena uma identidade própria, que, em nada, se assemelha com o ambiente de trabalho urbano, tampouco rural.

Constituem-se, na verdade, de ambientes de trabalho em territórios tradicionais, que precisam de tratamento diferenciado por parte do Poder Público, tanto para a definição de regras trabalhistas gerais, quanto, e principalmente, para a adoção de medidas específicas.

Dessa forma, a partir da ponderação dos interesses fundamentais envolvidos, instrumentalizada pela consulta prévia e livre participação dos povos atingidos, será possível alcançar-se efetivamente a relação

de pertinência entre os territórios indígenas e o meio ambiente de trabalho dos profissionais de saúde indígena, garantindo-se, simultaneamente, um serviço de saúde compatível com a diversidade cultural dessa população tradicional e, sobretudo, um trabalho digno e decente aos profissionais que prestam esse serviço público.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

BARCELLOS, Ana Paula de. *Ponderação, racionalidade e atividade jurisdicional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

BRITO FILHO, José Cláudio. *Direitos Humanos e Trabalho: fundamentos teóricos*. Conteúdo apresentado ao módulo 1 do Curso de Especialização em Direitos Humanos e Trabalho da ESMPU. Publicado em 06.10.2014.

CANOTILHO, J.J.Gomes. *Direito constitucional*. Coimbra: Almedina, 1993.

CIDH, *Acesso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia em Bolivia*. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 34, 28 de junio de 2007.

DUPRAT, Deborah. *A Convenção n. 169 da OIT e o direito e à consulta prévia, livre e informada*. Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais. Organizadora: Deborah Duprat. Brasília: ESMPU, 2015.

FIGUEIREDO, Leandro Mitidieri. *Populações Tradicionais e meio ambiente: espaços territoriais especialmente protegidos com dupla afetação*. Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais. Organizadora: Deborah Duprat. Brasília: ESMPU, 2015.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Manual de direito ambiental e legislação aplicável*. 5 ed. São Paulo, Ed. Saraiva, 2004.

GROTT, João Manoel. *Meio Ambiente do Trabalho – Prevenção: A salvaguarda do trabalhador*. Juruá, 2003, p.30. SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 2 ed. São Paulo, Ed. Malheiros, 2003.

HOBBSAWM, Eric J. *Nações e nacionalismo desde 1780 – programa, mito e realidade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

KAYSER, Helmut-Emanuel. *Os direitos dos povos indígenas no Brasil: desenvolvimento histórico e estágio atual*. Tradução de Maria Glória Lacerda Rurack, Klaus Peter Rurack. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2010.

LACERDA, Rosane Freire. *Pluralismo e descolonização em saúde indígena: contribuições e desafios da Convenção n. 169 da OIT*. Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais. Organizadora: Deborah Duprat. Brasília: ESMPU, 2015.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação civil pública trabalhista*. 5 ed. São Paulo, Ed. RT, 2002.

MORAES, Alexandre de. *Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência*. 9º ed. São Paulo: Atlas, 2011. pag. 27.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro do. *A defesa processual do meio ambiente do trabalho*. Revista LTr, 63/584.

RIBEIRO, Darcy. *Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno*, 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1979, p.227.

ROMITA, Arion Sayão. *Direitos fundamentais nas relações de trabalho*. 3.ed. São Paulo: Ltr, 2009, p. 212

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 9º ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 141/142.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 2.ed., revista e ampliada. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2002. p. 62

ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

A TENDÊNCIA UNIVERSALIZANTE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS TRABALHISTAS E O COMBATE AO *DUMPING* SOCIAL

SEBASTIÃO VIEIRA CAIXETA

RESUMO: No presente estudo, afirma-se a tendência universalizante dos Direitos Fundamentais Trabalhistas, a partir da teoria geral dos Direitos Humanos. Tal afirmação decorre do próprio fundamento dos Direitos Humanos – a dignidade da pessoa humana (trabalhadora) – e da sua característica de universalidade. A ideia é fixar a garantia universal do Trabalho Decente ou digno, tomado pela Organização Internacional do Trabalho, como premissa de atuação do Ministério Público do Trabalho, cotejando com o contexto da globalização, o que leva ao combate da prática do *dumping* social.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos Humanos. Dignidade. Universalidade. Trabalho Decente. *Dumping* social.

ABSTRACT: *In this study, it is stated the universalizing tendency of Fundamental Rights of Labor, from the general theory of human rights. This statement stems from the very foundation of human rights – the dignity of the human person (worker) – and its characteristic of universality. The idea is to fix the universal guarantee of decent work or worthy, taken by the International Labour Organization, the premise of the Public Ministry of Labor performance, comparing with the context of globalization, which leads to combat the practice of social dumping.*

Keywords: Human Rights. Dignity. Universality. Decent Work. Social dumping.

SÚMARIO: 1. Introdução. 2. Dignidade como fundamento dos Direitos Humanos. 3. Universalidade dos Direitos Humanos. 4. O trabalho como Direito Humano (núcleo mínimo de Trabalho Decente). 5. Tendência universalizante dos Direitos Fundamentais Trabalhistas: combate ao *dumping* social. 6. Conclusões. 7. Referências.

1. INTRODUÇÃO

Pretende-se, neste trabalho, apresentar um panorama da tensão existente entre a universalidade característica dos Direitos Humanos e dos Fundamentais²⁷, com sua *eficácia expansiva* decorrente do princípio da máxima efetividade e a globalização excludente.

O movimento de globalização, impulsionado pelo neoliberalismo, procura deslegitimar o caráter universal e progressivo dos Direitos Humanos, negando, no limite, até a possibilidade de existência destes.

Nesse contexto, conquistas históricas do movimento operário são ameaçadas, impondo-se retrocessos sociais importantes e devastadores, que causam não só o rebaixamento das condições de vida, mas também adoecimentos e mortes, como os que decorrem da terceirização, jornadas exaustivas, assédio moral organizacional, *downsizing*, culminando no *dumping* social.

²⁷ Embora não caiba, pela limitação do objeto deste trabalho, discutir, aprofundadamente, conceituações e classificações, é necessário, ainda que em breve nota, distinguir Direitos Humanos e Direitos Fundamentais. E o fazemos de acordo com o que parece ser a diferenciação da Constituição da República Federativa do Brasil, sinalizada no art. 4º, inciso II, e na epígrafe do Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais), e a que consideramos a melhor doutrina, que os classifica de acordo com os centros de poder de que advieram: Direitos Humanos são aqueles direitos universais positivados nos instrumentos internacionais; Direitos Fundamentais, na Constituição de cada país. Para aprofundamento na matéria, cf.: BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. *Trabalho decente: análise jurídica da exploração, trabalho forçado e outras formas de trabalho indigno*. São Paulo: LTr, 2004, pp. 34-41; COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015. pp. 71-82; MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007, pp. 221-348.

É preciso resistir ressaltando a imprescindibilidade dos Direitos Humanos, revisitando e fortalecendo sua fundamentação/justificação, mediante a reafirmação do seu caráter universal, repousado no seu próprio fundamento: a dignidade da pessoa humana.

Para aplacar o movimento de globalização excludente, é imperativo corroborar a necessidade de realização do mínimo existencial inerente aos Direitos Humanos.

A partir do reconhecimento do trabalho como Direito Humano de primeira grandeza, pretende-se ressaltar a concepção de Trabalho Decente, nos termos preconizado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), como mínimo existencial social, sem o qual a dignidade humana fica comprometida.

Finalizando, ressalta-se a tendência universalizante dos Direitos Fundamentais como elemento opositor ao *dumping* social, que deve ser prioritariamente combatido pelo Ministério Público do Trabalho, instituição vocacionada constitucionalmente à defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis incidentes nas relações de trabalho.

É evidente que não se pretende esgotar o assunto, nem tampouco abordar todas as questões relacionadas aos Direitos Humanos e Fundamentais, bem assim as vicissitudes que a globalização lhe impõe, mas contribuir para o debate, notadamente neste momento de crise, quanto à imprescindibilidade de preservação dos valores contidos no princípio da dignidade humana para evitar o avanço pelo caminho da barbárie e do caos social.

2. DIGNIDADE COMO FUNDAMENTO DOS DIREITOS HUMANOS

O indivíduo é o ser humano de um tempo e lugar e tem história; é o homem concreto, material e existencialmente situado e ressituated na dinâmica das relações humanas e sociais.²⁸

²⁸ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Fragments de uma Grandiosa Narrativa: Homenagem ao Peregrino do Humanismo, Alessandro Baratta*. In RÚBIO, David Sánchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de (Orgs.). *Direitos humanos e globalização [recurso eletrônico]: fundamentos e possibilidades desde a teoria*

O ser humano, dotado intrinsecamente de dignidade, está no centro, na essência e na base da criação do Direito. É ponto de partida, irradia-se para todo o sistema e é também o ponto de chegada.

É nessa dinâmica das relações sociais que se constrói o direito, notadamente os Direitos Humanos, tendo o ser humano como justificação e sujeito de todo o processo constituinte.

Com razão, portanto, Bobbio:

Os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizados por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.²⁹

Nessas circunstâncias, as consequências perversas da miséria e da exclusão, decorrentes da política do *laissez faire, laissez passer*, e a influência do pensamento socialista, sobretudo o marxismo, forçaram, principalmente após a I Guerra Mundial, o capitalismo liberal a reciclar-se, a “perder alguns anéis para poder conservar os dedos”, o que resultou no estabelecimento e na ampliação de Direitos Humanos de segunda dimensão.³⁰

Os Direitos Humanos podem, nesse sentido, definir-se como o conjunto de processos sociais, econômicos, normativos, políticos e culturais que abrem e consolidam – a partir do reconhecimento, da transferência de poder e da mediação jurídica – espaços de luta pela particular concepção da dignidade humana.³¹

crítica. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010, 2ª. ed., dados eletrônicos. –, pp. 559-560. Disponível em: <http://goo.gl/pbc2Ec> Acesso 16 de mai. 2016.

²⁹ BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 5.

³⁰ MARQUES NETO, Agostinho Ramalho. *Neoliberalismo: o declínio do Direito*. In RÚBIO, David Sánchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de (Orgs.). *Direitos humanos e globalização [recurso eletrônico]: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010, 2ª. ed., dados eletrônicos. p. 115. Disponível em: <http://goo.gl/pbc2Ec> Acesso 16 de mai. 2016.

³¹ FLORES, Joaquín Herrera. *Los Derechos Humanos en el Contexto de la Globalización: Tres Precisiones Conceptuales*. In RÚBIO, David Sánchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de (Orgs.). *Direitos humanos e globalização [recurso eletrônico]: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010, 2ª. ed., dados eletrônicos. –, pp. 98-99. Disponível em:

Na mesma linha, David Sánchez Rúbio:

*Consideramos los derechos humanos como procesos de apertura y consolidación de espacios de lucha por la dignidad humana, procesos que se dan tanto en situaciones de emergencia como en conflictos armados o en situaciones de "paz".*³²

Não é por outra razão que esse ideal foi, ao longo da história, desenvolvido pelas Declarações de Direitos, pela doutrina social da igreja, pelo Constitucionalismo Social, pelas Normas Internacionais do Trabalho.

A concepção de dignidade humana está visceralmente fundada numa autêntica compreensão do que é o homem, considerado não só na dimensão material, econômica ou social, mas também na dimensão psíquica e espiritual, voltada para o transcendente, indissociável em sua natureza.³³

Nessa senda, toda a construção, a justificação e a definição mesma dos Direitos Humanos repousam no fundamento da dignidade da pessoa humana.

Lapidar, portanto, a lição de Fábio Konder Comparato:

Uma das tendências marcantes do pensamento moderno é a convicção generalizada de que o verdadeiro fundamento de validade – do direito em geral e dos Direitos Humanos em particular – já não se deve ser procurado na esfera sobrenatural da revelação religiosa, nem tampouco numa abstração metafísica – a natureza – como essência imutável de todos os entes no mundo. Se o direito é uma criação humana, o seu valor deriva, juntamente, daquele que o

<http://goo.gl/pbc2Ec> Acesso 16 de mai. 2016. (tradução livre).

³² RUBIO, David Sánchez. *Reflexiones e (Im)Precisiones en Torno a la Intervención Humanitaria y los Derechos Humanos*. In RÚBIO, David Sánchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de (Orgs.). *Direitos humanos e globalização [recurso eletrônico]: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010, 2ª. ed., dados eletrônicos. –, pp. 247-248. Disponível em: <http://goo.gl/pbc2Ec> Acesso 16 de mai. 2016.

³³ ALVES, Cleber Francisco. *O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana: o enfoque da doutrina social da igreja*. Rio de Janeiro: Renovar, Biblioteca de Teses, 2001. p. 160.

criou. O que significa que esse fundamento não é outro, senão o próprio homem, considerado em sua dignidade substancial de pessoa, diante da qual as especificações individuais e grupais são sempre secundárias.³⁴

Torna-se, assim, imprescindível articular a justificação/fundamentação dos Direitos Humanos como imperativo gerador dessas normas internacionais preservadoras da dignidade humana ao mesmo tempo em que, num movimento circular, essas devem ser invocadas como forma de legitimação dos Direitos Fundamentais no âmbito interno dos diversos países, na perspectiva de que há, cada vez com mais frequência e força, crescente movimento de tentar deslegitimar tais direitos sociais no Brasil e no mundo, agora sob o pretexto da crise econômica internacional.

Nesse contexto, o diálogo das fontes internas e internacionais e a invocação de ambas na argumentação jurídica tendem a trazer resultados mais positivos em prol da realização da dignidade humana.

A dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil (Constituição Federal, art. 1º, inciso III), é um princípio ético fundamental em que se baseia a cidadania, a noção de sujeito jurídico, a valoração ética e política da democracia e daí por diante. Assim, é o princípio da dignidade da pessoa humana que está na base da enunciação de todos Direitos Fundamentais³⁵. É a dimensão individual do homem que está protegida aqui, não como mero indivíduo empírico, mas revestido de valor jurídico e, antes deste, de valor ético.³⁶

Mesmo Joaquín Herrera Flores, apesar das oposições quanto à universalidade dos Direitos Humanos frente às exigências do multiculturalismo (do que não vamos no ocupar aqui em razão do foco do presente trabalho), parece concordar com a centralidade da dignidade humana em ditos direitos:

En la tradición de derechos humanos que ha venido imponiéndose durante la época de la Guerra Fría, la fundamentación filosófica de los mismos se ha

³⁴ COMPARATO, Fábio Konder. *Fundamento dos Direitos Humanos*. Disponível em: < <http://goo.gl/fIKisF> >. Acesso 16 de mai. 2016.

³⁵ E, evidente, também dos Direitos Humanos, frise-se novamente.

³⁶ MARQUES NETO, op. cit., p. 114.

*plasmado en dos tendencias: la universalidad de los derechos y su pertenencia innata a la persona humana. Nada ni nadie puede ir contra dicha "esencia", ya que al hacerlo pareciera que atentamos contra las propias características de la "naturaleza" y la dignidad humanas universales.*³⁷

Assentada como fundamento dos Direitos Humanos, torna-se conveniente, nesse passo, definir o que se compreende, contemporaneamente, por dignidade da pessoa humana.

Tal definição passa necessariamente pelos ensinamentos de Kant:

No reino dos fins, tudo tem ou um preço ou uma dignidade. Quando uma coisa tem um preço, pode-se pôr em vez dela qualquer outra equivalente; mas quando uma coisa está acima de todo o preço, e portanto não permite equivalente, então tem ela dignidade.³⁸

É, talvez, a melhor síntese desse princípio, ao referi-lo ao reconhecimento do homem como um fim em si mesmo, reconhecimento esse que introduz a importante dimensão do respeito nas relações entre os homens. Esse reconhecimento, no sentido kantiano, implica o reconhecimento do outro em sua concretude, ou seja, em sua diferença, sem o que noções como as de cidadão e sujeito de direitos como que perdem seu suporte.³⁹

Preciosa, nessa quadra, a lição de José Claudio Monteiro de Brito Filho:

No primeiro caso, o que tem preço pode ser comparado ou trocado; já no caso da dignidade, ela funciona como atributo do que não pode sê-lo, ou seja, o que tem dignidade não é passível de substituição ou comparação. Como o homem, ser racional e dotado de autonomia, é o único capaz de fazer

³⁷ FLORES, op. cit., p. 72.

³⁸ KANT, Immanuel. *Fundamentação da metafísica dos costumes*. Lisboa: Edições 70, 2005, p. 77.

³⁹ MARQUES NETO, loc. cit.

suas escolhas, ele é considerado como o único, também, que é possuidor de dignidade. Não pode o homem, então, em nenhuma circunstância ser considerado de outra forma que não como um fim em si mesmo.⁴⁰

A percepção da centralidade do princípio é reconhecida também pelos tribunais superiores, cuja jurisprudência vem assentando que "a dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, ilumina a interpretação da lei ordinária".⁴¹

Avançando um pouco mais, calha muito bem a definição apresentada por Ingo Wolfgang Sarlet para a dignidade da pessoa humana:

Temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão dos demais seres humanos.⁴²

Nesse contexto, a dignidade, sendo atributo do ser humano, qualidade intrínseca, irrenunciável e inalienável, impõe reconhecer-lhe ser merecedor de um mínimo de direitos.⁴³

Oportuna, novamente, a lição de Joaquín Herrera Flores:

⁴⁰ BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. *Trabalho decente: análise jurídica da exploração, trabalho forçado e outras formas de trabalho indigno*. São Paulo: LTr, 2004, p. 45.

⁴¹ BARROSO, Luís Roberto. *O Começo da História: A Nova Interpretação Constitucional e o Papel dos Princípios no Direito Brasileiro*. In RÚBIO, David Sánchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de (Orgs.). *Direitos humanos e globalização [recurso eletrônico]: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010, 2ª. ed., dados eletrônicos. –, p. 335. Disponível em: <http://goo.gl/pbc2Ec> Acesso 16 de mai. 2016.

⁴² SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 60.

⁴³ BRITO FILHO, *Trabalho...*, 2004, *loc. cit.*

Los derechos humanos, en su integralidad y desde el universo normativo de resistencia que defendemos en estas páginas, constituyen algo más que el conjunto de normas formales que los reconocen y los garantizan a un nivel nacional o internacional, formando parte de la tendencia humana ancestral por construir y asegurar las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales que permiten a los seres humanos perseverar en la lucha por la dignidad, o lo que es lo mismo, el impulso vital que, en términos spinozianos, les posibilita mantenerse en la lucha por seguir siendo lo que son: seres dotados de capacidad y potencia para actuar por sí mismos.⁴⁴

Nessa esteira, a dignidade tem sido reconhecida, pelos principais textos nacionais e internacionais, como a base da vida em sociedade e dos Direitos Humanos. Por exemplo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos e a nossa Constituição Federal, as quais fundamentam-se na ideia da razão como justificadora da dignidade e de direitos mínimos, revelando que a dignidade deve produzir efeitos no plano material, como vetor que impõe obrigações ao Estado e a toda a sociedade. É que não se pode falar em dignidade da pessoa humana se isso não se materializa em suas próprias condições de vida. Como falar em dignidade sem direito à saúde, ao trabalho, enfim, sem o direito de participar da vida em sociedade com um mínimo de condições?⁴⁵

Nesse mesmo caminhar, são as lições de Luís Roberto Barroso, ressaltando a importância o núcleo existencial mínimo:

O princípio da dignidade da pessoa humana identifica um espaço de integridade moral a ser assegurado a todas as pessoas por sua só existência no mundo. É um respeito à criação, independentemente da crença que se professe quanto à sua origem. A dignidade relaciona-se tanto com a liberdade e valores do espírito como com as condições materiais de subsistência. Não tem sido singelo, todavia, o esforço para permitir que o princípio transite de uma dimensão ética e abstrata para as motivações racionais e fundamentadas das decisões judiciais. Partindo da

⁴⁴ FLORES, *op. cit.*, p. 97.

⁴⁵ BRITO FILHO, *Trabalho...*, 2004, p. 47.

premissa anteriormente estabelecida de que os princípios, a despeito de sua indeterminação a partir de certo ponto, possuem um núcleo no qual operam como regras, tem-se sustentado que no tocante ao princípio da dignidade da pessoa humana esse núcleo é representado pelo mínimo existencial.⁴⁶

Por fim, merece destaque que, em todas as relações públicas e privadas, o princípio da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III) tornou-se o centro axiológico da concepção de Estado Democrático de Direito e de uma ordem mundial idealmente pautada pelos Direitos Humanos e Fundamentais.⁴⁷

3. UNIVERSALIDADE DOS DIREITOS HUMANOS

Sendo a dignidade qualidade intrínseca, irrenunciável e inalienável do ser humano, valor fundante e constituinte da ordem jurídica, fundamento dos Direitos Humanos, a universalidade destes apresenta-se, com clareza meridiana, como característica imanente.

Trata-se da mais importante característica dos Direitos Humanos, porque capaz de dar formato à sua própria concepção.⁴⁸ É que só se pode sustentar a ideia global de Direitos Humanos admitindo-se a concepção de que existem direitos que devem ser respeitados por todos os Estados, por todos os povos, em todos os lugares.⁴⁹

Tal atributo dos Direitos Humanos decorre, antes de tudo, da própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada em 10 de dezembro de 1948, em Paris-França, pela Assembleia Geral das Nações Unidas.⁵⁰

⁴⁶ BARROSO, *O Começo...*, *loc. cit.*

⁴⁷ *Ibidem*, p. 329.

⁴⁸ BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. *Curso de Especialização à Distância: Direitos Humanos e Trabalho. Módulo I: Direitos Humanos e trabalho: Fundamentos Teóricos. Texto-base do Conteudista*, p. 64.

⁴⁹ BRITO FILHO, *Trabalho...*, 2004, p. 37-38.

⁵⁰ Isso se extrai tanto do Preâmbulo (Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos

É o caráter da universalidade que adjetiva e define a Declaração Universal dos Direitos Humanos.⁵¹

Merece transcrição a lição de André Franco Montoro:

Afirmou-se assim, que as pessoas não são sombras, não são aparências, são realidades concretas e vivas, daí porque a Declaração fez um duplo reconhecimento: Primeiro, que acima das leis emanadas do poder dominante, há uma lei maior de natureza ética e validade universal. Segundo, que o fundamento dessa lei é o respeito à dignidade da pessoa humana, tendo em vista que a pessoa humana é o valor fundamental da ordem jurídica, sendo, portanto, a

iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo; Considerando ser essencial que os Direitos Humanos sejam protegidos pelo império da lei, para que o ser humano não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra tirania e a opressão; Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta da ONU, sua fé nos Direitos Humanos fundamentais, na dignidade e no valor do ser humano e na igualdade de direitos entre homens e mulheres, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla; Considerando que os Estados-Membros se comprometeram a promover, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito universal aos Direitos Humanos e liberdades fundamentais e a observância desses direitos e liberdades), como do texto da Declaração (A ASSEMBLÉIA GERAL proclama a presente DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade, [...], por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universal e efetiva, tanto entre os povos dos próprios Estados-Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição. [...] Artigo 28. Todo ser humano tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na presente Declaração possam ser plenamente realizados. [...] Artigo 30. Nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada como o reconhecimento a qualquer Estado, grupo ou pessoa, do direito de exercer qualquer atividade ou praticar qualquer ato destinado à destruição de quaisquer dos direitos e liberdades aqui estabelecidos. ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso 16 mai. 2016.

⁵¹ LUÑO, Antonio-Henrique Pérez. *La universalidad de los derechos en la 'L' conmemoración de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas*. In COSTA, Raúl Ferrero (coord.). *Derecho Constitucional General: materiales de enseñanza*. Lima – Perú: Universidad de Lima, 2004, p. 405. Disponível em: <https://goo.gl/tMCjdP>. Acesso 16 de mai. 2016.

fonte das fontes do direito.⁵²

Tal Declaração, ao assentar a ideia de que os Direitos Humanos são universais, inerentes à condição de pessoa humana e não relativos às peculiaridades sociais e culturais de determinada sociedade, e ao incluir em seu elenco não só direitos civis e políticos, mas também direitos sociais, econômicos e culturais, demarca a concepção contemporânea dos Direitos Humanos.⁵³

Também a lição de Bobbio reafirma a característica, para quem “somente depois da Declaração Universal é que podemos ter a certeza histórica de que a humanidade — toda a humanidade — partilha alguns valores comuns”.⁵⁴

Necessário esclarecer que a universalidade dos Direitos Humanos aponta para uma pauta ética e direitos básicos aplicáveis a todos seres humanos em qualquer lugar, mas não exige a incidência uniforme de dispositivos protetivos dos Direitos Humanos em todos os países e locais, admitindo, portanto, uma certa flexibilização que adequue suas normas às culturas locais, aos costumes consagrados, desde que, com isso, não se viole a essência do direito tido como inerente e intrínseco ao ser humano.

A propósito, confira-se a lição do eminente professor José Claudio Monteiro de Brito Filho:

Há uma ordem internacional para os Direitos Humanos, isso é um fato e uma necessidade. Ela deve ser estabelecida em cima de uma pauta mínima, que possa ser tida efetivamente como universal, e necessária à preservação da dignidade da pessoa humana, que é a base, entendo, da construção de qualquer pensamento a respeito de Direitos Humanos. Essa ordem, todavia, já adianta, embora vá voltar a essa questão, deve ser, em certos

⁵² MONTORO, André Franco. *Os princípios dos Direitos do Homem: a explicação*. Disponível em: <<http://ramdemokratia.blogspot.com.br/2009/05/os-principios-dos-direitos-do-homem.html>>. Acesso 16 de mai. 2016.

⁵³ PIOVESAN, Flávia. *A Constituição brasileira de 1988 e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos*. In: MARCÍLIO, Maria Luiza; PUSSOLI, Lafaiete (Coords.). *Cultura dos direitos humanos*. São Paulo: LTr, 1998. p. 139.

⁵⁴ BOOBIO, *op. cit.*, p. 28.

aspectos, dotada de flexibilidade suficiente para respeitar a adoção, em culturas distintas, de modos distintos de viabilizar direitos, embora não para negá-los.⁵⁵

Da mesma forma que não se deve tentar utilizar a universalidade para impor costumes e valores de países dominantes, não se pode invocar o multiculturalismo para eximir-se de observar direitos que dão essência e completude ao ser humano.

Nessa quadra, oportuno transcrever a lição de Pérez Luño:

*Hay que convenir que en nombre de la universalidad no se puede imponer coactivamente un modelo político cultural eurocéntrico a países que cuentan con instituciones culturales y políticas propias heredadas de una tradición que responde a exigencias de racionalidad y que, por tanto, no representa formas, más o menos encubiertas, de dictaduras o tiranías.*⁵⁶

A universalidade é justificada para os direitos considerados indispensáveis a todos os seres humanos, assim reconhecidos pela comunidade de nações.⁵⁷ A natureza universal desses direitos e liberdades não admite dúvidas; o máximo que se permite são diferenças nas formas de aplicação.⁵⁸

Nesse contexto, não se pode admitir, com efeito, a prevalência dos direitos locais, muitas vezes definidos de forma arbitrária, naquilo que contravenham os valores universais, próprios do ser humano e asseguradores da sua dignidade. A esse respeito, invocam-se, novamente, os ensinamentos de José Claudio Monteiro de Brito Filho:

Essa prevalência dos valores locais — característica, também, do relativismo — sobre valores universais, penso, em primeiro lugar, recusa consistência à ideia de um conjunto de valores e direitos protetivos dos indivíduos

⁵⁵ BRITO FILHO, *Curso...*, p. 67.

⁵⁶ LUÑO, *op. cit.*, p. 416.

⁵⁷ BRITO FILHO, *Curso...*, p. 68.

⁵⁸ GREGORI, José. *Universalidade dos Direitos Humanos e Peculiaridades Nacionais*. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/estado/artigo08.htm>> Acesso em 16 de mai. 2016.

em qualquer circunstância, em qualquer lugar do planeta, ou pelo menos os subordina, de forma rígida, ao seu reconhecimento no plano da comunidade. Isso solapa a concepção de Direitos Humanos e, em minha visão, é inaceitável no atual estágio de desenvolvimento e integração da humanidade.⁵⁹

Dessa forma, a solução passa pela construção de posição intermediária entre o universalismo e as teorias que se opõem a ele (relativismo, comunitarismo, teoria crítica). Trata-se da aplicação flexível, já mencionada acima, dos Direitos Humanos, desde que respeitado o núcleo essencial que os justificam como realizadores da dignidade da pessoa humana.

Nesse contexto, valiosa a lição de José Gregori:

Estranhas e inesperadas vias percorreu a construção da universalidade. Mas, temos certeza que iremos transpor o fim desse século [20] com os Direitos Humanos reconhecidos como universais, convivendo com formas de aplicação que se enriquecem na diversidade cultural da humanidade.⁶⁰

Desse modo, não há incompatibilidade entre pregar uma pauta mínima fundada na ideia da universalidade e, ao mesmo tempo, respeitar as culturas naquilo que não colidam com os direitos básicos dos seres humanos. Respeita-se, assim, a diversidade ao mesmo tempo em que se afirma a unidade, se não em forma, ao menos em substância.⁶¹

À guisa de conclusão deste tópico, vale transcrever esta lição de Pérez Luño:

Concluyo, los derechos humanos o son universales o no son. No son derechos humanos, podrán ser derechos de grupos, de entidades o de determinadas personas, pero no derechos que se atribuyan a la humanidad en su conjunto. La exigencia de universalidad, en definitiva, es una condición necesaria e indispensable para el reconocimiento de unos derechos inherentes a todos los

⁵⁹ BRITO FILHO, *Curso...*, p. 69.

⁶⁰ GREGORI, *loc. cit.*

⁶¹ BRITO FILHO, *Curso...*, pp. 77-80.

*seres humanos, más allá de cualquier exclusión e más allá de cualquier discriminación.*⁶²

4. O TRABALHO COMO DIREITO HUMANO (NÚCLEO MÍNIMO DO TRABALHO DECENTE)

O trabalho é inerente à condição humana. Daí constituir-se a sua proteção imperativo que se deduz do próprio conceito de Direito, orientado que é pela ideia de justiça e centrado na pessoa humana, de inafastável dimensão individual, social e coletiva.⁶³

A conjugação desse valor fundamental com outros dois também fundamentais – a cidadania e os valores sociais do trabalho⁶⁴ – põe em especial relevo a figura do cidadão trabalhador, que merece diferenciada e robusta proteção pela ordem jurídica nacional e internacional.

Daí decorre que o vínculo jurídico trabalhista lato senso não pode ficar desprotegido, por ser imperativa a salvaguarda do valor fundamental do seu próprio objeto – o trabalho.

Cabe citar, nesse passo, a lapidar lição de Dalmo de Abreu Dallari:

O trabalho permite à pessoa humana desenvolver sua capacidade física e intelectual, conviver de modo positivo com outros seres humanos e realizar-se integralmente como pessoa. Por isso o trabalho deve ser visto como um direito de todo ser humano.⁶⁵

A valorização do trabalho é um dos princípios cardeais da ordem constitucional brasileira democrática. Reconhece-se a essencialidade da conduta laborativa como um dos instrumentos mais relevantes de afirmação do ser humano, quer no plano de sua

⁶² LUÑO, *op. cit.*, p. 421.

⁶³ LEDUR, Leticia Freire. *O princípio da proteção do trabalho: fundamento, feição e eficácia constitucionais*. Disponível em: <http://goo.gl/GXZIA9>. Acesso 16 ma. 2016. p. 23.

⁶⁴ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, art. 1º, incisos II e IV.

⁶⁵ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Direitos humanos - direito ao trabalho em condições justas*. Disponível em: <http://goo.gl/xyg75M>. Acesso 16 mai. 2016.

própria individualidade, quer no plano de sua inserção familiar e social.⁶⁶

Como se sabe, no bojo dos Direitos Humanos estão direitos específicos dos trabalhadores, englobados na segunda geração ou dimensão, que trata, entre outros, dos direitos econômicos e sociais, conjunto de direitos que, tão importantes quanto os direitos civis e políticos, exalta necessidades do ser humano, que são fundamentais para sua integração à vida em sociedade. Diferenciam-se dos Direitos Humanos de primeira dimensão porque, via de regra, exigem, ao contrário da simples abstenção do Estado, prestações positivas deste, ou seja, importam investimentos e políticas definidas do Estado para serem oferecidos. Os objetivos diretos dos direitos sociais, entretanto, não os tornam distintos ou antagônicos dos direitos de primeira dimensão, pois todos eles, incluindo os mais recentes, de fraternidade, caminham no mesmo sentido, que é possibilitar dignidade ao ser humano. As dimensões dos Direitos Humanos, então, completam-se mutuamente, interagindo entre si.⁶⁷

Os direitos sociais são Direitos Fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, e têm por finalidade a melhoria de condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social.⁶⁸

A propósito, a lição de Amauri Mascaro Nascimento:

Não há contraposição entre os Direitos Humanos clássicos individuais e os direitos sociais. Interpenetram-se, apesar do diferente contexto ideológico que os inspirou. Não se fundem, mas se implicam de modo dialético, exercendo uma mútua influência, que os aperfeiçoa.⁶⁹

O sistema de garantia dos Direitos Humanos, a partir da Declaração Universal (e os outros instrumentos que lhe seguiram),

⁶⁶ DELGADO, Maurício Godinho. *Os direitos fundamentais nas relações de trabalho*. In CORDEIRO, Juliana Vignoli e CAIXETA, Sebastião Vieira (Coords.). *O MPT como promotor dos direitos fundamentais*, São Paulo: LTr, 2006, p. 172.

⁶⁷ BRITO FILHO, *Trabalho...*, pp. 47-48.

⁶⁸ MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 7ª. ed. São Paulo: Atlas, 2000, p. 190.

⁶⁹ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Teoria geral do direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 1998. p. 285.

articula, em constante interação, os três valores fundamentais da Revolução Francesa: liberdade, igualdade e fraternidade e suas correspondentes dimensões de Direitos Humanos, que não se excluem – ao revés, cumulam-se –, evidenciando a concepção contemporânea destes, numa unidade interdependente, inter-relacionada e indivisível.

O grande desafio do sistema é realizar tais direitos em três âmbitos (dimensões): formal – o reconhecimento no ordenamento jurídico; material – a criação das condições materiais que propiciem sua realização; e procedimental – a existência de um sistema de garantias que assegurem a proteção e a tutela dos direitos.⁷⁰

Calha muito bem aqui, os ensinamentos de Flávia Piovesan:

Vale dizer, sem a efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos se reduzem a meras categorias formais, enquanto que, sem a realização dos direitos civis e políticos, ou seja, sem a efetividade da liberdade entendida em seu mais amplo sentido, os direitos econômicos e sociais carecem de verdadeira significação. Não há mais como cogitar da liberdade divorciada da justiça social, como também infrutífero pensar na justiça social divorciada da liberdade. Em suma, todos os Direitos Humanos constituem um complexo integral, único e indivisível, em que os diferentes direitos estão necessariamente inter-relacionados e interdependentes entre si.⁷¹

É a partir desse contexto que a Declaração Universal (arts. 23 e 24), estatuinto o direito ao trabalho e uma série de outros que lhe são consectários ou complementares, começa a formar o conjunto do que se pode denominar de direitos mínimos do homem-trabalhador, na conjuntura de mínimo existencial que configura os Direitos Humanos.

Não há dignidade sem o mínimo existencial, conjunto de condições materiais essenciais e elementares cuja presença é pressuposto da

⁷⁰ CASTELLANOS, Angel Rafael Marino; TERRURÓ, Suzana María da Gloria. *La triple dimensión de los derechos humanos*. In: BOUCAULT, Carlos Eduardo de Abreu; ARAUJO, Nadia (Orgs.). *Os direitos humanos e o direito internacional*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 180-189. (Tradução livre).

⁷¹ PIOVESAN, *op. cit.*, p. 137-139.

dignidade para qualquer pessoa. Se alguém viver abaixo daquele patamar, o mandamento constitucional estará sendo desrespeitado.⁷²

A dignidade da pessoa humana como preceito ético e fundamento constitucional exige do Estado não só respeito e proteção, mas garantia de efetivação dos direitos dela decorrentes. Toda a pessoa é sujeito de direitos e deveres e como tal deve ser tratada. Quando, do ponto de vista jurídico, falamos de um "mínimo existencial" estamos tratando de algo intrinsecamente ligado à realização dos Direitos Humanos, que representam a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana. A ideia que o norteia refere-se à preservação e garantia das condições e exigências mínimas de uma vida digna.⁷³

Nesse contexto, é o trabalho, ordinariamente, que propicia o alcance desse patamar mínimo existencial. O direito ao trabalho, isto é, de ter um trabalho ou de trabalhar, é o meio mais expressivo de se obter a existência digna.⁷⁴

Nas palavras do próprio Diretor-Geral da OIT:

*La experiencia diaria nos recuerda que, para todos, el trabajo es un aspecto definitorio de la existencia humana. El trabajo es un medio para sustentar la vida y satisfacer las necesidades básicas. Pero es también la actividad mediante la cual las personas afirman su propia identidad, tanto ante sí mismas como ante quienes les rodean. El trabajo es crucial para el ejercicio de opciones personales, para el bienestar de la familia y para la estabilidad de la sociedad.*⁷⁵

⁷² BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 3ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2011, p. 202.

⁷³ WEBER, Thadeu. *A ideia de um "mínimo existencial" de J. Rawls*. Disponível em: <http://goo.gl/42Hehl> Acesso 16 mai. 2016.

⁷⁴ SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. 8ª ed., atual., até a Emenda Constitucional 70, de 22.12.2011. – São Paulo: Malheiros Editores, 2012, p. 189.

⁷⁵ OIT. *Memoria del Director General: Reducir el déficit del trabajo decente: un desafío global*. Primera edición, Ginebra – Suiza: Oficina Internacional del Trabajo, 2001. p. 6. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc89/pdf/rep-i-a.pdf> Acesso 16 maio 2016.

É que a maioria dos seres humanos, por não ter outros meios de subsistência, tem no trabalho a única forma de, autonomamente, suprir as necessidades básicas de bens materiais indispensáveis à sobrevivência própria e da família, mediante a venda de sua força de trabalho.

Desse modo, o direito ao trabalho se converte em direito essencial do cidadão trabalhador, verdadeira pedra de toque para resguardar sua dignidade humana, impondo-se, portanto, ao Estado a obrigação de prover a satisfação desse direito, com prioridade.

Infelizmente, esse direito essencial não vem sendo satisfeito mundo afora e tampouco no Brasil. As estimativas da Organização Internacional do Trabalho (OIT) dão conta de que há cerca de 200 milhões de desempregados no mundo, com tendência de aumento para os próximos dois anos.⁷⁶ No Brasil, segundo o novo Ministro da Fazenda, serão 14,242 milhões até o fim do ano (taxa de desocupação de 14%).⁷⁷

O pior de tudo é que a falta de trabalho acaba gerando o falso discurso de que é necessário reduzir as condições de trabalho existentes para acolher os trabalhadores excluídos do mercado, em lógica que somente favorece a concentração de riqueza e o alargamento das desigualdades.⁷⁸ Trata-se do velho discurso neoliberal: "o desemprego, como fenômeno massivo e duradouro, é o resultado da política que tem por objetivo manter os salários em um nível superior ao que seria possível nas condições de mercado"⁷⁹.

Nesse contexto desfavorável, é ainda mais urgente e grave a necessidade de comprometimento de todos para salvaguarda dos Direitos Humanos Trabalhistas, que são definidos não só da Declaração Universal já citada, mas também em muitos outros instrumentos internacionais e multilaterais (Pacto Internacional dos

⁷⁶ OIT. *Desemprego global projetado para aumentar em 2016 e 2017*. Disponível em: http://www.ilo.org/brasil/brasil/noticias/WCMS_444594/lang--pt/index.htm Acesso 16 mai. 2016.

⁷⁷ ARBEX, Thais et. al. *Meirelles afirma que desemprego deve chegar a 14% neste ano*. Folha de São Paulo de 16 de maio de 2016. Disponível em: <http://goo.gl/R70iOE> Acesso 16 mai. 2016.

⁷⁸ BRITO FILHO, *Trabalho...*, p. 90.

⁷⁹ MISES, Ludwig von. *Apud* BARROS, Carlos Juliano. *Mais Mises, menos direitos*. Carta Capital de 13 abril de 2016. Disponível em: <http://goo.gl/toxxpd> Acesso 16 maio 2016.

Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Convenção Interamericana de Direitos Humanos, etc.), com destaque para as Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Com efeito, é partir desses tratados de índole laboral, inspirados e conjugados com os documentos editados pela Organização das Nações Unidas (ONU), que se vai definir o conceito de Trabalho Decente, núcleo dos Direitos Humanos Trabalhistas.

O Trabalho Decente é o ponto de convergência dos quatro objetivos estratégicos da OIT, definidos como fundamentais pela Declaração Relativa aos Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho e seu seguimento adotada em 1998: (i) liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; (ii) eliminação de todas as formas de trabalho forçado; (iii) abolição efetiva do trabalho infantil; (iv) eliminação de todas as formas de discriminação em matéria de emprego e ocupação, a promoção do emprego produtivo e de qualidade, a extensão da proteção social e o fortalecimento do diálogo social.⁸⁰

São esses direitos mínimos do ser humano trabalhador que devem caracterizar o que denominamos Trabalho Decente. Menos que isso é sujeitar o trabalhador a condições de trabalho que estão abaixo do necessário para que seja preservada sua dignidade. Não há Trabalho Decente sem condições adequadas à preservação da vida e da saúde do trabalhador; sem justas condições para o trabalho, principalmente no que toca às horas de trabalho e aos períodos de repouso; sem justa remuneração pelo esforço despendido; sem o Estado tomar todas as medidas necessárias à criação e à manutenção dos postos de trabalho; sem o trabalhador estar protegido dos riscos sociais, parte deles originada do próprio trabalho humano. Trabalho Decente, então, é o conjunto mínimo de direitos do trabalhador que corresponde: ao direito ao trabalho; à liberdade de trabalho; à igualdade no trabalho; ao trabalho com condições justas, incluindo a remuneração; à preservação de sua saúde e segurança; à proibição do trabalho infantil; à liberdade sindical; e à proteção contra os riscos sociais.⁸¹

⁸⁰ OIT. *O que é Trabalho Decente*. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/content/o-que-e-trabalho-decente> Acesso 16 maio 2016.

⁸¹ BRITO FILHO, *Trabalho...*, p. 61.

A propósito, são percucientes essas observações do Diretor-Geral da OIT:

*Pero para hacer realidad las aspiraciones tenemos que comenzar por hacer frente al déficit global de trabajo decente. Tal déficit se traduce en una oferta de empleo insuficiente, una protección social inadecuada, la denegación de los derechos en el trabajo y deficiencias en el diálogo social. Esto nos da una medida de la gran diferencia que hay entre el mundo en el que trabajamos y las esperanzas que tiene la gente de una vida mejor.*⁸²

Negar a observância dessas condições de trabalho é negar os Direitos Humanos do trabalhador, opondo-se aos seus princípios básicos, principalmente o maior deles: a dignidade da pessoa humana.⁸³

5. TENDÊNCIA UNIVERSALIZANTE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS TRABALHISTAS: COMBATE AO DUMPING SOCIAL.

A Constituição da República Federativa do Brasil 1988 estabeleceu um conjunto de *direitos sociais trabalhistas*, de alcance coletivo geral, aplicáveis às relações de trabalho lato senso, independentemente da diversidade dos regimes jurídicos dos trabalhadores.⁸⁴

Aplicam-se, indistintamente, aos trabalhadores do setor privado (CF, artigo 7º) e do público, seja no vínculo estatutário (CF, artigo 39, § 2º), seja no especial administrativo (Lei n. 8.745/1993, artigo 11).

⁸² OIT, *op. cit.*, 2001. pp. 8-9.

⁸³ BRITO FILHO, *Trabalho...*, p. 62.

⁸⁴ Cf.: BRASIL. STF. Rcl 3303, Relator (a): Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 19/11/2007, DJe-088 DIVULG 15-05-2008 PUBLIC 16-05-2008 EMENT VOL-02319-02 PP-00312; BRASIL. STF. ACO 2169, Relator (a): Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 18/09/2013, publicado em DJe-189 DIVULG 25/09/2013 PUBLIC 26/09/2013; BRASIL. STF. Rcl 13113, Relator (a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 19/03/2013, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-055 DIVULG 21/03/2013 PUBLIC 22/03/2013; BRASIL. STF. Rcl 12642, Relator (a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 28/02/2012, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-044 DIVULG 01/03/2012 PUBLIC 02/03/2012)

Assim, na verdade, os direitos sociais, bem como os de índole especificamente trabalhistas, previstos no Capítulo II do Título II da Constituição são aplicáveis, de maneira geral, a toda classe trabalhadora, considerada no sentido amplo, salvo as incompatibilidades específicas e essenciais de cada regime jurídico. É que o Constituinte Originário, quanto a tais direitos sociais trabalhistas, lançou-lhes as sementes da generalidade, orientando a atuação do intérprete e do Legislador Derivado.

Além da aplicação ao pessoal do setor público já tratado acima, confirma-o, em relação aos avulsos, o artigo 7º, inciso XXXIV, da Carta Política; aos estagiários, a Lei n. 11.788/2008; aos cooperados, a Lei n. 12.690/2012.

Todas essas disposições legais estão, evidentemente, sob o influxo dos valores, princípios e normas constitucionais, em especial dos fundantes atinentes à dignidade da pessoa humana e à valorização social do trabalho.

A Constituição da República, nesse diapasão, estabeleceu notável proteção à relação de trabalho lato sensu que decorre de tais preceitos.

Corroborava ainda mais essa compreensão o intuito reformador subjacente à Emenda Constitucional n. 45, que, ao romper com o paradigma anterior e ao ampliar a competência da Justiça do Trabalho para apreciar a generalidade das relações de trabalho⁸⁵, reforçou a aplicabilidade dos princípios atinentes ao Direito do Trabalho à totalidade das relações jurídicas laborais.⁸⁶

Nessa linha, oportuna a transcrição da lição de Cláudio Dias Lima Filho:

Os direitos essenciais do trabalhador, supranacionalmente reconhecidos como Direitos Humanos e nacionalmente dotados de estatura constitucional de Direitos Fundamentais, devem seguir os preceitos que apontam no sentido da maximização de sua eficácia, o que torna incompatível com a Constituição – e por isso,

⁸⁵ A despeito, *data maxima venia*, da equivocada decisão do Supremo Tribunal na ADI 3395, fundamentada no texto anterior ao da EC 45/2004.

⁸⁶ SÜSSEKIND, Arnaldo. *Da relação de trabalho*. In Rev. TST, Brasília, vol. 75, nº 4, out/dez 2009, p. 22.

inconstitucional – qualquer tentativa de restringi-los por meio de legislação ordinária.⁸⁷

Trata-se da aplicação do princípio da máxima efetividade, segundo o qual à norma constitucional deve ser atribuído o sentido que maior eficácia lhe dê. Ademais, por intercessão do princípio da força normativa da constituição, deve prevalecer a interpretação que conduza à eficácia ótima da lei fundamental.⁸⁸

Compondo os Direitos Fundamentais trabalhistas o *patamar civilizatório mínimo*⁸⁹, além de não poderem ser derogados, tal qualidade milita em favor da eficácia universalizante.

Os Direitos Fundamentais são, assim, dotados de *eficácia expansiva* que inclui todos os âmbitos jurídicos⁹⁰, razão pela qual ganham progressivamente maior alcance, *tendo o texto constitucional como ponto de partida e não como ponto de chegada*⁹¹.

A partir dele, deve-se buscar o avanço dos Direitos Fundamentais Trabalhistas, mediante três caminhos: pela contínua e crescente busca de efetividade dos direitos sociais trabalhistas; pelo alargamento da própria abrangência desse segmento jurídico mediante a reconstrução ampliativa do conceito de subordinação; pela construção de um processo extensivo dos direitos sociais trabalhistas para as relações de trabalho lato sensu.⁹²

Essa eficácia expansiva, fundada também na universalidade dos Direitos Humanos e Fundamentais, está em constante tensão com o movimento de globalização excludente que vivemos.

⁸⁷ LIMA FILHO, Cláudio Dias. *Por uma interpretação não restritiva dos direitos fundamentais do trabalhador reconhecidos na Constituição*. In MIESSA, Élisson e CORREIA, Henrique. *Estudos aprofundados – Ministério Público do Trabalho (MPT)*, 2ª ed., 2013, p. 240.

⁸⁸ CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª. ed. 4ª. reimpr. Coimbra: Almedina, pp. 1.224 e 1226.

⁸⁹ DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. 7ª. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 1402-1403.

⁹⁰ GAMBI, Eduardo. *Neoconstitucionalismo e Neoprocessualismo – Direitos Fundamentais, Políticas Públicas e protagonismo judiciário*. São Paulo: Almedina, 2016, p. 26. Disponível em: <https://goo.gl/RFFP8V> Acesso 16 mai. 2016.

⁹¹ LIMA FILHO, *op. cit.*, p. 241.

⁹² DELGADO, *op. cit.*, 2006, p. 194.

Esse quadro vem continuamente ameaçando conquistas históricas do movimento operário e impondo retrocessos sociais importantes e devastadores, que causam não só o rebaixamento das condições de vida, mas também adoecimentos e mortes, como os que decorrem da terceirização, jornadas exaustivas, assédio moral organizacional, downsizing, cumulando no dumping social.

Nesse contexto, o avanço do discurso neoliberal, impulsionado pela globalização, intenta negar a existência do conflito entre o capital e o trabalho, pretendendo fazer crer que os operários não são subordinados ou detentores de interesses contrapostos, mas sim colaboradores interessados e, mais que isso, responsáveis pelo sucesso ou fracasso da empresa, que provê sua subsistência. Assim, as corporações econômicas não se contentam mais com a apropriação apenas da força de trabalho do operário, que é chamado a integrar-se, completamente, à estrutura empresarial, responsável não só pelo seu labor, mas também pelo controle da qualidade da sua atividade e dos companheiros que lhe rodeiam, com o que se aprisionam seus corações e mentes também.

Mas tal quadro, além de evidentemente insustentável por provocar exacerbada e intolerável concentração de renda – 1% da população mundial terá mais do que os 99% restantes⁹³ –, muito bem demonstrada no livro *Capital do Século XXI* de Thomas Piketty, precisa ser energeticamente combatido.

Movimentos como a Primavera Árabe, o *occupy Wall Street*, as Manifestações de Junho no Brasil, os protestos de estudantes na Espanha e no Chile, o Fórum Social Mundial, dá-nos a certeza de que um outro mundo é possível.

E para realiza-lo devemos, entre outras coisas, combater, energeticamente, o chamado *dumping* social, que tem efeitos ilícitos perversos no campo do direito individual e também coletivo.

Dumping é a prática desleal, ilícita, portanto, no âmbito do comércio internacional, que consiste em abaixar, artificialmente, muitas vezes aquém do patamar dos custos, os preços de produtos

⁹³ ADJUTO, Graça. *Riqueza de 1% da população mundial supera a dos 99% restantes em 2015*. EBC Agência Brasil de 18 janeiro de 2016. Disponível em: <http://goo.gl/pOEjLC> Acesso 16 mai. 2016.

com o intuito de eliminar a concorrência e aumentar as quotas de mercado. *Dumping* social, por sua vez, é uma prática que visa ao aumento dos lucros mediante o deslocamento da atividade para onde os direitos dos trabalhadores, se existem, não alcançam o patamar mínimo civilizatório. Ocorre também, com frequência, no âmbito das relações de trabalho como método de redução de custos que opta pelo sistemático desrespeito, puro e simples, dos Direitos Fundamentais Trabalhistas, como forma de, ilicitamente, aumentar o lucro às custas dos trabalhadores, produzindo concorrência desleal e precarização das relações de trabalho.⁹⁴

Durante a 1ª Jornada de Direito Material e Processual na Justiça do Trabalho, realizada em 2007 no Tribunal Superior do Trabalho, aprovou-se o Enunciado nº 4 relacionado ao dumping social, que vem sendo com frequência repetido em condenações judiciais e que serve de bom parâmetro para este trabalho:

DUMPING SOCIAL. DANO À SOCIEDADE. INDENIZAÇÃO SUPLEMENTAR. As agressões reincidentes e inescusáveis aos direitos trabalhistas geram um dano à sociedade, pois com tal prática desconsidera-se, propositalmente, a estrutura do Estado social e do próprio modelo capitalista com a obtenção de vantagem indevida perante a concorrência. A prática, portanto, reflete o conhecido dumping social, motivando a necessária reação do Judiciário trabalhista para corrigi-la. O dano à sociedade configura ato ilícito, por exercício abusivo do direito, já que extrapola limites econômicos e sociais, nos exatos termos dos arts. 186, 187 e 927 do Código Civil. Encontra-se no art. 404, parágrafo único do Código Civil, o fundamento de ordem positiva para impingir ao agressor contumaz uma indenização suplementar, como, aliás, já previam os artigos 652, d, e 832, § 1º, da CLT.⁹⁵

⁹⁴ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Dumping*. Disponível em: <http://goo.gl/7rBpXP> Acesso 16 de mai. 2016.

⁹⁵ RONCAGLIA, Daniel. *Enunciados da Anamatra mostram tendências dos juízes*. Consultor Jurídico de 28 de janeiro de 2008. Disponível em: <http://goo.gl/cJkQtv> Acesso 16 de mai. 2016.

Cuida-se, portanto, de agressões reincidentes e inescusáveis aos Direitos Humanos e Fundamentais trabalhistas que: i) sonem direitos básicos do trabalhador; ii) produzem precarização das relações de trabalho; iii) causam concorrência desleal e vantagem indevida à empresa; iv) geram dano ao indivíduo e à sociedade; v) produzem ato ilícito; vi) requerem a aplicação do dever de indenizar o dano individual e o coletivo.⁹⁶

O *dumping* social traduz uma conotação do empregado tratado como mercadoria descartável, ou seja, com desprezo absoluto à sua dignidade humana. Trata-se, pois, de combater essencialmente a prática precarizante e, por conseguinte, proteger a sociedade como um todo contra as transgressões reiteradas aos Direitos Fundamentais e à dignidade humana do trabalhador.⁹⁷

Com a finalidade de combater e dissuadir a prática, a jurisprudência trabalhista tem arbitrado indenização e reconhecendo como *dumping* social, por exemplo, as seguintes condutas ilícitas: longas jornadas de trabalho, baixos salários, utilização da mão-de-obra infantil⁹⁸; caráter fraudulento do contrato de estágio⁹⁹; demandas repetidas (mais de 600) sobre pagamento de horas extras, intervalos intra e interjornadas e adicional de insalubridade¹⁰⁰; sonegação de depósitos do FGTS¹⁰¹; contratação fraudulenta por intermédio de

⁹⁶ CHAVES, Maria Cláudia Gomes. *Dumping social como fator de precarização das relações de trabalho*. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIII, n. 78, jul 2010. Disponível em: <http://goo.gl/POauAo> Acesso 16 de mai. 2016.

⁹⁷ CARVAS, Luiz Gustavo Abrantes. *Desmistificando o dumping social*. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 3014, 2 out. 2011. Disponível em: <https://goo.gl/BLupxa> Acesso em: 18 mai. 2016.

⁹⁸ RO NUM: 00866; 3ª Região- Quarta Turma; relator: Júlio Bernardo do Carmo; DEJT DATA: 31-08-2009 PG: 75.

⁹⁹ BRASIL. TRT15 - 6ª Turma, Processo n. 0001087-74-2010-5-15-0138 RO, Juiz Relator, Jorge Luiz Souto Maior - DJ 2/04/2012.

¹⁰⁰ BRASIL. TRT-3 - RO: 00061201306303006 0000061-03.2013.5.03.0063, Relator: Luiz Otavio Linhares Renault, Primeira Turma, Data de Publicação: 29/08/2014 28/08/2014. DEJT/TRT3/Cad. Jud. Página 47. Boletim: Sim.

¹⁰¹ BRASIL. TRT-1 - RO: 7099120105010079 RJ, Relator: Marcia Leite Nery, Data de Julgamento: 05/03/2013, Segunda Turma, Data de Publicação: 13-03-2013

cooperativa¹⁰²; sonegação de horas extras¹⁰³.

Nesse contexto, o *dumping* social converte-se, dessa forma, em antítese dos Direitos Humanos e Fundamentais e do Trabalho Decente como núcleo do mínimo existencial trabalhista e do patamar civilizatório aceitável, merecendo ser repellido por toda sociedade e devendo ser objeto de atuação prioritária do Ministério Público do Trabalho.¹⁰⁴

Afinal, cabe ao Ministério Público do Trabalho, ramo do Ministério Público da União, instituição autônoma com assento constitucional¹⁰⁵, a defesa dos Direitos Humanos e Fundamentais no mundo laboral, de modo a preservar os direitos da personalidade e a cidadania trabalhadora.

Assim, a atuação prioritária do Ministério Público do Trabalho na repressão ao *dumping* social é desejável e conveniente por, pelo menos, duas razões: i) como guardião do ordenamento jurídico trabalhista, promotor da cidadania trabalhadora e defensor dos direitos sociais e individuais indisponíveis, tem o dever de ofício de agir para salvaguardar os Direitos Humanos e os Fundamentais em prol do Trabalho Decente e da existência digna; ii) como Órgão vocacionado

¹⁰² BRASIL. TST - RR: 119003220095040291 11900-32.2009.5.04.0291, Relator: Walmir Oliveira da Costa, Data de Julgamento: 21/08/2012, 1ª Turma. Embora a condenação pelo dano moral tenha sido afastada por julgamento *extrapetita*, o relator parece concordar com ela se houvesse pedido do autor. BRASIL. TRT-4 - RO: 1310006320095040005 RS 0131000-63.2009.5.04.0005, Relator: RICARDO CARVALHO FRAGA, Data de Julgamento: 08/06/2011, 5ª Vara do Trabalho de Porto Alegre. BRASIL. TRT-16 180200601516005 MA 00180-2006-015-16-00-5, Relator: LUIZ COSMO DA SILVA JÚNIOR, Data de Julgamento: 04/03/2009, Data de Publicação: 25/03/2009.

¹⁰³ BRASIL. TST - RR: 12676620105030157 1267-66.2010.5.03.0157, Relator: Maria das Graças Silvano Dourado Laranjeira, Data de Julgamento: 07/08/2012, 3ª Turma.

¹⁰⁴ BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. *Trabalho decente e a atuação do Ministério Público do Trabalho*. In MIESSA, Élisson e CORREIA, Henrique. *Estudos aprofundados – Ministério Público do Trabalho (MPT)*, 2ª ed., 2013, p. 240.

¹⁰⁵ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Art. 128. O Ministério Público abrange:

I - o Ministério Público da União, que compreende: a) o Ministério Público Federal; b) o Ministério Público do Trabalho; c) o Ministério Público Militar; d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; II - os Ministérios Públicos dos Estados.

a tal defesa, tem à sua disposição instrumentos necessários para a atuação eficiente e eficaz de repressão contra a prática ilegal em prol da concretização da dignidade da pessoa humana.

Na verdade, o Ministério Público do Trabalho já vem atuando, há algum tempo, na repressão ao *dumping* social¹⁰⁶, mas a atuação precisa ser mais coordenada e vigorosa no âmbito da Instituição, ante os enormes prejuízos que a prática ilícita impõe à classe trabalhadora.

6. CONCLUSÕES

Como evidenciado ao longo do texto, muito se intensificou a tensão dialética entre a globalização excludente e a universalidade característica dos Direitos Humanos e dos Fundamentais.

De um lado, o neoliberalismo, fundamentado no Estado Mínimo, na liberalização geral dos mercados e na desregulamentação do fluxo de capital, a par de produzir intensa e escandalosa concentração de renda, tem gerado inéditos e inaceitáveis níveis de miséria e desemprego, condenando populações inteiras à fome, ao adoecimento, à morte, à completa desesperança, tudo em prol do sacrossanto lucro perseguido, quase com exclusividade nessa quadra histórica, pelo sistema capitalismo.

De outro, o Sistema de Direitos Humanos, fundamentado na dignidade da pessoa humana e fomentado pela característica da universalidade e da *eficácia expansiva*, busca não aniquilar o sistema capitalista, mas apenas equilibrar o jogo por intermédio de mecanismos de mediação dos interesses claramente conflitantes entre os que tudo dominam e os que nada têm.

¹⁰⁶ E. g.: Trifil é condenada em Itabuna a pagar R\$4 milhões por dumping social. Disponível em: <http://goo.gl/uAs6hx>. Acesso em 16 mai. 2016; Itaú é condenado em R\$ 20 mi por dumping social. Disponível em: <http://goo.gl/vJZmsW>. Acesso em 16 mai. 2016; Ministério Público – MPT: Empresas de ônibus são condenadas por dumping social. Disponível em: <http://goo.gl/JGVICN>. Acesso em 16 mai. 2016; Ministério Público: MPT – Construtora é condenada por dumping social. Disponível em: <http://goo.gl/YmyfNG>. Acesso em 16 mai. 2016; Magazine Luiza sofre condenação de R\$ 1,5 mi por dumping social. Disponível em: <http://goo.gl/Ky3882>. Acesso em 16 mai. 2016.

Com efeito, os Direitos Humanos, notadamente os de segunda dimensão e, qualificadamente, os direitos sociais trabalhistas, não almejam substituir ou derrubar o sistema econômico vigente, mas fazer os contrabalanceamentos necessários, sob pena de chegar-se a uma tensão incontrolável que leve à ruptura.

Sob esse viés, faz-se extremamente necessário reafirmar o caráter universal dos Direitos Humanos, que se fundamenta no princípio da dignidade da pessoa humana.

Exige-se, assim, o esforço de todos para realizar os instrumentos internacionais de Direitos Humanos, em especial no que concerne à realização do mínimo existencial.

No âmbito social trabalhista, a partir de tais instrumentos e, principalmente, das normas elaboradas pela OIT, o desafio é pôr em prática os direitos decorrentes do trabalho humano, que, sob qualquer enfoque, deve ser valorizado, com a finalidade de atender aos pressupostos do Trabalho Decente.

Mais precisamente quanto aos *direitos sociais trabalhistas*, urge reconhecer a tendência universalizante dos Direitos Fundamentais como forma de resistir às sistemáticas violações legais que conduzem ao *dumping* social.

Nessa tarefa, o Ministério Público do Trabalho, como guardião do ordenamento jurídico trabalhista, promotor da cidadania trabalhadora e defensor dos direitos sociais e individuais indisponíveis, deve ter preponderância, uma vez que dispõe dos instrumentos para a atuação eficiente e eficaz de repressão contra a prática ilegal em prol da concretização da dignidade da pessoa humana.

Voltando às notas iniciais, é imprescindível a preservação dos valores contidos no princípio da dignidade humana sob pena de se enveredar, irremediavelmente, pelo caminho da barbárie e do caos social, monetizando a existência.

7. REFERÊNCIAS

ADJUTO, Graça. Riqueza de 1% da população mundial supera a dos 99% restantes em 2015. EBC – Agência Brasil de 18 janeiro de 2016. Disponível em: <http://goo.gl/pOEjLC> Acesso 16 mai. 2016.

ALVES, Cleber Francisco. O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana: o enfoque da doutrina social da igreja. Rio de Janeiro: Renovar, Biblioteca de Teses, 2001.

ARBEX, Thais et. al. Meirelles afirma que desemprego deve chegar a 14% neste ano. Folha de São Paulo de 16 de maio de 2016. Disponível em: <http://goo.gl/R7OiOE> Acesso 16 mai. 2016.

BARROS, Carlos Juliano. Mais Mises, menos direitos. Carta Capital de 13 abril de 2016. Disponível em: <http://goo.gl/toxxpd> Acesso 16 maio 2016.

BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 3ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2011.

BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOUCAULT, Carlos Eduardo de Abreu; ARAUJO, Nadia (Orgs.). Os direitos humanos e o direito internacional. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Dumping. Disponível em: <http://goo.gl/7rBpXP> Acesso 16 de mai. 2016.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. Curso de Especialização à Distância: Direitos Humanos e Trabalho. Módulo I: Direitos Humanos e trabalho: Fundamentos Teóricos. Texto-base do Conteudista.

_____, José Claudio Monteiro de. Trabalho decente: análise jurídica da exploração, trabalho forçado e outras formas de trabalho indigno. São Paulo: LTr, 2004.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7ª. ed. 4ª. reimpr. Coimbra: Almedina.

CARVAS, Luiz Gustavo Abrantes. Desmistificando o *dumping* social. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 3014, 2 out. 2011. Disponível em: <https://goo.gl/BLupxa> Acesso em: 18 mai. 2016.

CHAVES, Maria Cláudia Gomes. *Dumping* social como fator de precarização das relações de trabalho. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIII, n. 78, jul 2010. Disponível em: <http://goo.gl/POauAo>. Acesso 16 de mai. 2016.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

_____. Fábio Konder. *Fundamento dos Direitos Humanos*. Disponível em: <<http://goo.gl/fIKisF>>. Acesso 16 de mai. 2016.

CORDEIRO, Juliana Vignoli e CAIXETA, Sebastião Vieira (Coords.). *O MPT como promotor dos direitos fundamentais*, São Paulo: LTr, 2006.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Direitos humanos - direito ao trabalho em condições justas*. Disponível em: <http://goo.gl/xyg75M>. Acesso 16 mai. 2016.

DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. 7ª. ed. São Paulo: LTr, 2008.

GAMBI, Eduardo. *Neoconstitucionalismo e Neoprocessualismo – Direitos Fundamentais, Políticas Públicas e protagonismo judiciário*. São Paulo: Almedina, 2016, p. 26. Disponível em: <https://goo.gl/RFFP8V> Acesso 16 mai. 2016.

GREGORI, José. *Universalidade dos Direitos Humanos e Peculiaridades Nacionais*. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/estado/artigo08.htm>> Acesso em 16 de mai. 2016.

KANT, Immanuel. *Fundamentação da metafísica dos costumes*. Lisboa: Edições 70, 2005.

LEDUR, Leticia Freire. *O princípio da proteção do trabalho: fundamento, feição e eficácia constitucionais*. Disponível em: <http://goo.gl/GXZIA9>. Acesso 16 ma. 2016. p. 23.

LUÑO, Antonio-Henrique Pérez. *La universalidad de los derechos en la 'L' conmemoración de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas*. In COSTA, Raúl Ferrero (coord.). *Derecho Constitucional General: materiales de enseñanza*. Lima

– Perú: Universidad de Lima, 2004. Disponível em: <https://goo.gl/tMCjdP>. Acesso 16 de mai. 2016.

MARCÍLIO, Maria Luiza; PUSSOLI, Lafaiete (Coords.). Cultura dos direitos humanos. São Paulo: LTr, 1998.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007

MESSA, Élisson e CORREIA, Henrique. Estudos aprofundados – Ministério Público do Trabalho (MPT), 2ª ed., 2013.

MONTORO, André Franco. Os princípios dos Direitos do Homem: a explicação. Disponível em: <<http://ramdemokratia.blogspot.com.br/2009/05/os-principios-dos-direitos-do-homem.html>>. Acesso 16 de mai. 2016.

MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 7ª. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

NASCIMENO, Amauri Mascaro. Teoria geral do direito do trabalho. São Paulo: LTr, 1998.

OIT. Desemprego global projetado para aumentar em 2016 e 2017. Disponível em: http://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_444594/lang--pt/index.htm Acesso 16 mai. 2016.

____. Memoria del Director General: Reducir el déficit del trabajo decente: un desafío global. Primera edición, Ginebra – Suiza: Oficina Internacional del Trabajo, 2001. p. 6. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc89/pdf/rep-i-a.pdf> Acesso 16 maio 2016.

____. O que é Trabalho Decente. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/content/o-que-e-trabalho-decente> Acesso 16 maio 2016.

ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso 16 mai. 2016.

RONCAGLIA, Daniel. Enunciados da Anamatra mostram tendências dos juízes. Consultor Jurídico de 28 de janeiro de 2008. Disponível em: <http://goo.gl/cJkQtv> Acesso 16 de mai. 2016.

RÚBIO, David Sánchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de (Orgs.). Direitos humanos e globalização [recurso eletrônico]: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010, 2ª. ed., dados eletrônicos. Disponível em: <http://goo.gl/psc2Ec> Acesso 16 de mai. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 8ª ed., atual., até a Emenda Constitucional 70, de 22.12.2011. – São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

SÜSSEKIND, Arnaldo. Da relação de trabalho. In Rev. TST, Brasília, vol. 75, nº 4, out/dez 2009.

WEBER, Thadeu. A ideia de um "mínimo existencial" de J. Rawls. Disponível em: <http://goo.gl/42Hehl> Acesso 16 mai. 2016.

PRÊMIO
EVARISTO DE MORAIS FILHO

CATEGORIA
Melhor Arrazoado 2018

Estes arrazoados se encontram disponíveis em arquivo PDF.
Acesse o conteúdo clicando sobre o local indicado.

PRÊMIO EVARISTO DE MORAIS FILHO
Categoria Melhor Arrazoado 2018

1º LUGAR

"Petição inicial da ação civil pública proposta
em face de Guararapes Confeções S.A"

Helder Santos Amorim, Ileana Neiva Mousinho Brito,
Vanessa Patriota da Fonseca, Xisto Tiago de Medeiros Neto

(Clique aqui)

2º LUGAR

Petição inicial da ação civil pública ajuizada em desfavor de
Hyundai Rotem Brasil Serviços de Engenharia LTDA e Outros

Rafael de Araújo Gomes

(Clique aqui)

3º LUGAR

Petição inicial da Ação Civil Pública movida em face de
FONCEPI Comercial Exportadora LTDA

Jose Wellington de Carvalho Soares, Maria Elena Moreira Rego,
Edno Carvalho Moura, Carlos Henrique Pereira Leite

(Clique aqui)

PRÊMIO
EVARISTO DE MORAIS FILHO

CATEGORIA
Melhor Trabalho Doutrinário 2018

A AUTONOMIA INDIVIDUAL E COLETIVA PÓS REFORMA TRABALHISTA E O DIREITO DO TRABALHO NORTE-AMERICANO. DESFAZENDO MITOS.

RICARDO JOSE MACEDO BRITO PEREIRA

INTRODUÇÃO

O presente artigo se ocupa de rebater a ideia de que a matriz da reforma trabalhista brasileira é o Direito do Trabalho norte-americano. Com base nessa ideia deturpada, chega-se ao ponto de propor maior flexibilização para que as condições de trabalho sejam objeto da livre estipulação entre empregado e empregador. Existe um desconhecimento generalizado sobre o Direito do Trabalho norte-americano, sendo muito comum ouvir que não há Direito Individual do Trabalho nos Estados Unidos. Trata-se de grande equívoco. É certo que há muitas diferenças entre o Direito do Trabalho norte-americano e o brasileiro. Enquanto nos Estados Unidos, há incidência de leis estaduais e federais para a regulação do trabalho, no Brasil apenas as leis federais determinam condições de emprego. Porém, como será visto, há vários pontos do direito norte americano que se aproximam mais da estrutura pré-reforma trabalhista do que da atual legislação, que busca maior flexibilização e desregulamentação. A base da comparação será a relação entre lei e negociação coletiva, mais especificamente a prevalência do negociado sobre o legislado e a dispensa coletiva, com alguns patamares de proteção naquele país.

Para tanto, será feita uma abordagem histórica da evolução do Direito do Trabalho Norte-Americano.

O texto será dividido nas seguintes partes. A primeira traça um breve histórico do Direito do Trabalho Norte-Americano. Em seguida, será feita uma síntese da reforma trabalhista nos pontos que serão objeto de comparação. Posteriormente, serão comparadas a prevalência do negociado sobre o legislado e a dispensa coletiva na reforma trabalhista com o Direito do Trabalho norte-americano. Por fim, será feita uma análise crítica da reforma trabalhista, considerando o seu propósito de assegurar maior racionalidade na resolução dos conflitos trabalhistas.

1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO DO TRABALHO NORTE-AMERICANO

A síntese histórica do Direito do Trabalho Norte-Americano parte do final do século XIX, quando as relações de trabalho livre eram orientadas pelo *at will-employment*¹. Nessa modalidade contratual a dispensa não dependia de motivação. O empregador e também o empregado poderiam terminar unilateralmente o contrato a qualquer momento e por qualquer razão, a menos que houvesse acordo em sentido contrário. Percebe-se que a autonomia individual da vontade era o grande princípio orientador das relações de trabalho. Naquele momento, surgia a discussão se a dispensa poderia contrariar a lei ou o *common law*. Esse ponto foi objeto de análise judicial no início do século XX, que consagrou, ao contrário, a primazia da liberdade contratual sobre direitos assegurados por lei.

Sabe-se que a sociedade norte-americana de fins do século XX era extremamente desigual, sobretudo por motivos raciais. Como resultado da guerra civil, foi estabelecido um completo redesenho da sociedade, cujo período foi conhecido como “reconstrução”. Entre 1865 e 1870, foi aprovada uma lei dos direitos civis² e três novas

¹ Richard A. Bales; Jeffrey M. Hirsch and Paul M. Secunda. *Understanding Employment Law*. (Lexis Nexis, 2007). Melvyn Dubofsky, Joseph McCartin. *American Labor. A documentary collection*. (Palgrave Macmillan, 2004).

² *The Civil Rights Act of 1866*, 14 Stat. 27-30.

emendas foram incorporadas à Constituição. A 13ª Emenda³ banuiu a escravidão e a servidão involuntária nos Estados Unidos, a 14ª Emenda⁴ estabeleceu igual proteção e reiterou o devido processo legal e a 15ª Emenda⁵ proibiu a denegação do direito ao voto por motivo de "raça, cor ou prévia condição de servidão".

O processo de reconstrução e sua assimilação ao direito não foi simples. A denominada era "Jim Crow" produziu leis locais e estaduais visando segregação racial. No caso *Plessy versus Ferguson*, decidido em 1896, um ativista negro tentou usar uma poltrona em trem reservado para brancos. Ele foi considerado criminalmente culpado. A Suprema Corte dos Estados Unidos decidiu que a legislação não tinha o poder de "erradicar os instintos raciais ou abolir distinções baseadas em diferenças físicas". Daí a origem da criticada doutrina "separados mas iguais".⁶

Esse paralelo entre o Direito do Trabalho Norte-Americano e a evolução do combate à discriminação racial, posteriormente ampliada para outras modalidades de discriminação, é necessária para a exata compreensão da proteção trabalhista existente naquele país.

Retornando à discussão sobre a relação entre autonomia individual e lei, dois casos chegaram à Suprema Corte dos Estados Unidos no início do século XX, reconhecendo prevalência à liberdade contratual, de modo que leis trabalhistas protetivas foram consideradas inconstitucionais. A primeira lei era estadual, tendo sido aprovada em 1895 no estado de Nova York, para limitar a jornada dos padeiros em dez horas diárias e sessenta horas semanais. *Lochner* era o dono de uma padaria e foi autuado duas vezes por descumprir a legislação. O caso chegou à Suprema Corte e *Lochner* foi vitorioso, sob o fundamento de que a lei não poderia restringir a liberdade de contratação de empregado e empregador⁷. A segunda

³ A 13ª Emenda passou no Congresso em 31 de janeiro de 1865 e foi ratificada pelos estados em 6 de dezembro de 1865.

⁴ A 14ª Emenda passou no Congresso em junho de 1866 e foi ratificada em 28 de julho de 1868.

⁵ A 15ª Emenda passou no Congresso em fevereiro de 1869 e foi ratificada em 30 de março de 1870.

⁶ *Plessy v. Ferguson* 163 U.S. 537, (1896)

⁷ *Lochner v. New York*, 198 US 45 (1905)

foi uma lei federal de 1898, denominada Erdman Act, sobre os conflitos trabalhistas envolvendo ferroviários. Entre outras partes da lei federal, havia a proibição às empresas ferroviárias de exigir a não filiação a sindicato como condição para o trabalhador obter emprego. Essa modalidade contratual era conhecida como *yellow dog contract* e quando os empregados descumpriam os contratos os empregadores recorriam ao Poder Judiciário, que expedia uma ordem (*injunction*) para o cumprimento das obrigações contratuais. Pois bem, o caso chegou à Suprema Corte e, em 1908, no caso *Adair versus United States*, a lei foi considerada inconstitucional, mais uma vez por violar a liberdade contratual⁸.

Esse é o retrato do Direito do Trabalho Norte-Americano do início do século XX é muitas vezes é confundido com o atual. Como será visto, ele em nada corresponde ao Direito do Trabalho posterior e, muito menos, ao da atualidade.

A mudança se verifica a partir da década de 30 do século XX. A quebra de 1929 deu ensejo a um conjunto de medidas para recuperar a economia, denominado *New Deal*, sob a presidência de Franklin Roosevelt. Havia o receio de que a Suprema Corte, em razão de sua tendência em relação a direitos sociais e com base em preceitos constitucionais, como federalismo e separação de poderes, pronunciasse a inconstitucionalidade das medidas que integravam os programas. Roosevelt apresentou proposta para aumentar o número de magistrados da Suprema Corte, já que esse número é determinado por lei (*Judiciary Act* 1869) e não pela Constituição⁹.

Antes mesmo do iniciar o *New Deal*, em 1932, foi aprovada a lei *Norris La Guardia*¹⁰ para impedir ordens (*injunctions*) contra piquetes e contratos renunciando a filiação a sindicato para aceitação do emprego (*yellow dog contracts*). Em 1935, foi aprovada a lei federal que estabelece o direito de organização em sindicatos e negociação coletiva (*National Labor Relations Act – NLRA – Wagner*

⁸ *Adair v. United States*, 208 U.S. 161 (1908)

⁹ Garry, Patrick M. *An Entrenched Legacy : How the New Deal Constitutional Revolution Continues to Shape the Role of the Supreme Court*, (Pennsylvania State University, 2008). Sunstein, Cass R., *Constitutionalism after the New Deal*, 101 Harv. L. Rev. 421 (1987).

¹⁰ Conhecida como Anti-injunction bill. 29 U.S.C. § 101 et seq.

Act)¹¹, juntamente com a agência encarregada de zelar pela sua observância (*National Labor Relations Board*), e a lei federal do Seguro desemprego, criando um programa híbrido federal e estadual (*Social Security Act*)¹².

Em 1937, a ameaça de Roosevelt surtiu efeito e a Suprema Corte, no caso *West Coast Hotel CO versus Parrish*, considerou constitucional lei estadual sobre salário mínimo para mulheres. A mudança de posicionamento do magistrado Owen Roberts foi fundamental para a manutenção da lei¹³.

Por fim, em 1938, foi aprovada a lei federal estabelecendo salário mínimo, a jornada de trabalho e o pagamento de horas extraordinárias, cuja exigência está a cargo do Departamento do Trabalho Norte-Americano (*Fair Labor Standards Act*)¹⁴.

Esse conjunto normativo social-trabalhista de caráter protetivo, de mais de oitenta anos, está totalmente institucionalizado, de modo que não há questionamentos no sentido de sua eliminação ou reforma. Percebe-se que ele dá perfil completamente distinto do Direito do Trabalho Norte-Americano do início do século XX, durante a era *Lochner*. Contudo, a mencionada evolução não para por aí. É possível classificar um segundo conjunto de leis federais de caráter antidiscriminatório, a partir da década de 50 do século XX, como resultado do movimento dos direitos humanos, especialmente contra a segregação racial.

No caso *Brown versus Board of Education of Topeka*¹⁵, a Suprema Corte superou o entendimento adotado em *Plessy*. Na verdade, *Brown* dá início a um processo para dessegregar as escolas, que enfrentou resistências e dificuldades para sua implementação.¹⁶

Em 1963, o *Equal Pay Act*¹⁷ emendou a *Fair Labor Standards Act* para proibir a discriminação baseada em sexo. Em 1964, o *Title VII*

¹¹ NLRA or the Act; 29 U.S.C. §§ 151-169.

¹² L 74-271 – 42 U.S.C. ch 7.

¹³ *West Coast Hotel Co. v. Parrish*, 300 U.S. 379 (1937)

¹⁴ 29 U.S.C. § 203.

¹⁵ *Brown vs Board of Education of Topeka* 347 U.S. 483, (1954); 349 U.S. 294, (1955)

¹⁶ Geoffrey R. Stone et Al., *Constitutional Law* 485 (Wolters Kluwer, 7th ed. 2013).

¹⁷ 29 U.S.C. § 206.

of the Civil Rights Act¹⁸ proibiu discriminação e retaliação no trabalho por motivo de raça, cor, sexo, religião e origem. Foi criada a agência para exigir a observância de suas normas, a *Equal Employment Opportunity Commission* (EEOC). Em 1966, foi alterada a Rule 23 da Federal Rules of Civil Procedure, criando a moderna *class action*, para alcançar todo o grupo, a menos que haja pedido para sair (*opt out*). Nessa alteração foi incluída uma medida em relação a todo o grupo para restabelecer a legalidade em caso de violação dos direitos civis (*injunctive civil rights class action*). Em 1967, foi aprovada lei federal contra discriminação por motivo de idade (*Age Discrimination in Employment Act - ADEA*)¹⁹ e em 1990 lei federal para proteção e integração das pessoas com deficiências (*Americans with disabilities Act - ADA*)²⁰ O controle e a exigência do cumprimento dessas leis federais antidiscriminatórias ficam a cargo da agência federal *Equal Employment Opportunity Commission* (EEOC).

Há um terceiro grupo de leis federais estabelecendo padrões (*standards*) mínimos de proteção, no qual se incluem, em 1970, lei federal de saúde e segurança no trabalho (*Occupational Safety and Health Act - OSHA*)²¹, em 1974, lei federal estabelecendo benefícios, como pensões e planos de saúde (*Employment Retirement Security Act - ERISA*)²², em 1988 lei federal determinando que empregadores com 100 ou mais empregados devem notificar os empregados que serão despedidos ou os sindicatos em razão de fechamento de planta ou dispensa em massa (*mass lay-off*) (*Worker Adjustment and Retraining Notification Act - WARN Act*)²³ e, em 1993, lei federal impondo a empregadores com 50 ou mais empregados a liberação de empregados até 12 semanas em caso de nascimento de filho ou doença própria e na família (*Family and Medical Leave Act - FMLA*)²⁴. Essas leis são controladas e exigidas pelo Departamento de Trabalho norte-americano.

¹⁸ 42 U.S.C. § 2000e.

¹⁹ 29 U.S.C. § 623.

²⁰ 42 U.S.C. § 12101.

²¹ 29 U.S.C § 651 et seq.

²² 29 U.S.C. § 1001.

²³ 29 U.S.C. §§ 2101-2109

²⁴ 29 U.S.C. § 2601

A legislação federal aqui sumariada não exclui outras condições de trabalho previstas em leis estaduais. Há estados que possuem legislação mais protetiva e outros mais liberais.

Para se ter uma ideia, no estado da Califórnia, no último ano, novas leis foram aprovadas tratando de várias matérias, entre as quais salário mínimo; extensão direitos para os trabalhadores domésticos; igual pagamento para empregados de todas as raças e etnias; restrições aos empregadores no requerimento de antecedentes criminais dos empregados; proibição de escolha do direito e de fórum nos contratos entre empregado e empregador; notificação pelos empregadores de violência doméstica, sexual e de outros tipos; proibição de publicidade de informações referentes a idade dos empregados; proibição de discriminação por orientação sexual; limitação de jornada e intervalos remunerados.²⁵

A Suprema Corte da Califórnia, em abril de 2018, reconheceu em favor de trabalhadores de uma companhia de entrega estilo Uber a condição de empregados. Eles faziam entregas vestindo uniformes contendo o logo da empresa, mas usavam seus próprios veículos e suportavam todos os custos envolvendo as entregas²⁶.

A definição de empregado e empregador não depende da autonomia da vontade das partes. Há testes para verificar se o trabalhador é um empregado ou um contratante independente, como o de controle de comportamento e treinamento, por exemplo, quando o empregador é considerado responsável perante terceiros por atos praticados por seus empregados (vicarious liability), utilizado pelo serviço de imposto de renda norte-americano para exigir do empregador o pagamento de tributos como seguro desemprego e seguro social, aos quais os contratantes independentes não estão sujeitos. Em geral, os contratantes independentes são livres do controle de quem contrata a realização do trabalho, que está fora da usual atividade empreendida por este último²⁷.

Em suma, a exclusão por contrato não é admitida, de modo que o empregador não pode limitar os direitos do empregado, colocando-o

²⁵ <http://labor.ca.gov/laborlawreg.htm>, acesso em 28.09.2017.

²⁶ *Dynamex v. Superior Court of Los Angeles County*, 2018 Cal. LEXIS 3152. Decisão de 30.4.2018.

²⁷ *Understanding Employment Law*. Richard A. Bales; Jeffrey M. Hirsch and Paul M. Secunda. (Lexis Nexis, 2007).

formalmente como contratante independente. Além disso, muitos dos direitos trabalhistas são irrenunciáveis. O empregado não pode contratar, por exemplo, em troca de um bom salário, a renúncia de direitos contra práticas discriminatórias ou assediadas, ou então aceitar que não se observe o salário mínimo e o pagamento de horas extras²⁸.

Para finalizar esta parte, os mecanismos de tutela são diversos. No caso de violação ao *common law* e pretensões contratuais, a parte prejudicada pode levar sua demanda diretamente ao Poder Judiciário. Já em relação aos direitos previstos na legislação (*statutory rights*), esses direitos podem ser exigidos, por exemplo, por agências administrativas, que possuem poderes necessários a investigações, e ser levados ao Judiciário por elas ou pelo interessado. Algumas leis criam mecanismos de adjudicação internos, ou seja, na própria agência, que possui juízes administrativos, cujas decisões comportam recursos para a própria agência e posteriormente para o Judiciário. A vantagem da adjudicação por agências é a maior celeridade em relação ao Judiciário e o custo mais baixo, uma vez que as ações no Judiciário podem acarretar um alto custo para as partes²⁹.

Além do importante papel que as leis possuem no ordenamento trabalhista norte-americano, algumas agências independentes são dotadas de poderes muito similares aos do Ministério Público do Trabalho do Brasil. Para fazer menção entre várias outras agências independentes no plano federal, tanto a *U.S. Equal Employment Opportunity Commission*³⁰ quanto a *National Labor Relations Board*³¹ são dotadas de poder regulamentar, investigatório, fiscalizatório, punitivo e de justiça administrativa, bem como possuem legitimidade para atuar em juízo em ações individuais e coletivas para a defesa dos direitos dos trabalhadores. Além das agências federais, há agências estaduais com poderes semelhantes.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

³⁰ <https://www.eeoc.gov/>, acesso em 28.09.2017.

³¹ <https://www.nlr.gov/>, acesso em 28.09.2017.

2. ALTERAÇÕES PRODUZIDAS PELA REFORMA TRABALHISTA BRASILEIRA NO TOCANTE À NEGOCIAÇÃO COLETIVA E DISPENSA COLETIVA

A Lei 13.467, de 13.07.2017, denominada "Reforma Trabalhista", acrescentou dispositivos na Consolidação das Leis do Trabalho e alterou diversas partes de seu texto e de legislação esparsa, bem como tratou de temas objeto da jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho, confirmando alguns entendimentos, porém superando vários outros.

Um dos pontos centrais da reforma é a reformulação da negociação coletiva. Pode-se dizer que esta é a tônica do novo conjunto normativo, na medida em que sua ideia inspiradora consistiu na prevalência do negociado sobre o legislado.

Logo de início, o legislador reformista buscou uma espécie de imunidade da negociação coletiva em relação à atuação do Judiciário trabalhista. No artigo 8º da Consolidação das Leis do Trabalho, foi incluído o § 3º prevendo que a Justiça do Trabalho ao examinar convenção coletiva ou acordo coletivo ficará restrita aos "elementos essenciais do negócio jurídico", conforme os ditames do Código Civil, "e balizará sua atuação pelo princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva".

No artigo 59 e 59-A, deslocaram-se matérias do campo da negociação coletiva para a autonomia individual da vontade, como no caso do banco de horas em que a compensação ocorra no período de até seis meses (art. 59, § 5º) e no do horário de doze de trabalho por trinta e seis de descanso (art. 59-A).

O artigo 477-A da Consolidação das Leis do Trabalho equipara as dispensas imotivadas individuais, plúrimas ou coletivas e afasta a autorização pelo sindicato ou da previsão em convenções ou acordos coletivos de trabalho.

Foi conferida nova redação aos artigos 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 da Consolidação das Leis do Trabalho, para modificar a natureza da contribuição sindical, retirando o seu caráter obrigatório. Como será examinado, a alteração produz impacto na negociação coletiva.

Mais diretamente em relação às convenções e aos acordos coletivos de trabalho foi introduzido o artigo 611-A prevendo a prevalência

do negociado sobre o legislado nas seguintes matérias: jornada de trabalho, observado o limite constitucional; banco de horas anual; intervalo intrajornada; adesão ao Programa de Seguro Emprego; plano de cargos, salários e funções; regulamento empresarial; representação dos trabalhadores no local de trabalho; teletrabalho, sobreaviso e trabalho intermitente; remuneração por produtividade, incluídas as gorjetas; registro da jornada de trabalho; troca do dia de feriado; grau de insalubridade; prorrogação da jornada em ambientes insalubres; prêmios e participações nos lucros e resultados.

O artigo 611-A da CLT contém cinco parágrafos prevendo que a ausência de contrapartida expressa não invalida a convenção ou o acordo coletivo; que a redução do salário por instrumento coletivo deve ser acompanhada da garantia de emprego; de que a ação anulatória alcançará a cláusula anulada e a cláusula compensatória; e a participação dos sindicatos subscritores como litisconsortes necessários nas ações anulatórias de cláusulas de convenções ou acordos coletivos. Esses dois últimos pontos contradizem a previsão do § 3º do artigo 8º já citado, restringindo o exame pela Justiça do Trabalho dos aspectos formais das convenções e acordos coletivos ao mencionar a ação anulatória de cláusulas desses instrumentos normativos.

O artigo 611-B da CLT prevê as matérias que não poderão ser suprimidas ou reduzidas por convenção ou acordo coletivo: carteira de trabalho; seguro desemprego; FGTS; salário mínimo; décimo terceiro salário; remuneração do trabalho noturno superior a do diurno; proteção do salário; salário família; repouso semanal remunerado; horas extraordinárias com no mínimo 50% da hora normal; número de dias de férias; férias com um terço da remuneração; licença maternidade de cento e vinte dias; licença paternidade nos termos da lei; proteção ao mercado de trabalho da mulher; aviso prévio proporcional de no mínimo trinta dias; normas de saúde, higiene e segurança no trabalho; remuneração para atividade penosas, insalubres e perigosas; aposentadoria; seguro contra acidente de trabalho; prazo de prescrição; proibição de discriminação do trabalhador com deficiência; proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre aos menores de dezoito anos e de qualquer trabalho aos menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz a partir dos quatorze; medidas legais de proteção da criança e adolescente; liberdade de associação sindical e de não ter descontado do salário qualquer parcela em convenção ou acordo coletivo sem anuência do

trabalhador; direito de greve e definição das atividades essenciais; tributos e outros créditos de terceiros; e, por fim, disposição sobre o trabalho da mulher e proteção à maternidade.

O parágrafo único do mencionado artigo exclui as regras sobre duração e intervalos das normas de saúde, higiene e segurança para os fins ali previstos.

O § 3º do artigo 614 da CLT confirma o prazo máximo de dois anos para os acordos e convenções coletivas e veda a ultratividade desses instrumentos normativos.

O artigo 620 da CLT, por fim, prevê a prevalência das condições previstas em acordo coletivo em relação as de convenção coletiva.

3. COMPARANDO A PREVALÊNCIA DO NEGOCIADO SOBRE O LEGISLADO E A DISPENSA COLETIVA COM O DIREITO NORTE-AMERICANO

No presente tópico será feita uma breve comparação entre os dois pontos escolhidos para análise: a prevalência do negociado sobre o legislado e a dispensa coletiva.

A prevalência do negociado sobre o legislado inverte a lógica do direito do trabalho. Apesar de várias reformas que ocorreram nos mais diversos ordenamentos jurídicos no âmbito da negociação coletiva, é possível dizer que a brasileira é a que propõe essa radical inversão, pois nos demais ordenamentos busca-se maior descentralização e o reforço do acordo por empresa³².

O artigo 611-A é inconstitucional, pois não se pode estabelecer uma prevalência da negociação coletiva prejudicial em relação à lei como critério geral, sem afetar a imposição de melhoria das condições sociais dos trabalhadores, como expressão do princípio de proteção contido no caput do artigo 7º da Constituição. A flexibilização das normas trabalhistas é possível, mas em caráter excepcional e não ordinário.

³² GUAMÁN HERNÁNDEZ, Adoración y ILLUECA BALLESTER, Héctor. *El huracán neoliberal. Una reforma laboral contra el trabajo*. Madrid, Sequitur, 2012.

Da mesma forma, carece de sentido a dispensa de cláusula compensatória na convenção e acordo coletivo de trabalho. Ela retira a ideia de negociação de boa fé mediante concessões recíprocas. O exame do conteúdo do instrumento coletivo é essencial nos termos da Constituição e a aceitação do negociado de forma prejudicial e excepcional só pode ocorrer por meio de vantagem compensatória.

A vedação da ultratividade desestimula completamente a negociação, pois coloca toda a carga para iniciar o processo nas mãos do sindicato de trabalhadores. Referida vedação não é compatível com os princípios da negociação livre e de boa fé e contraditoriamente, a lei veda a negociação coletiva sobre este ponto.

Há alguma semelhança entre as mencionadas disposições e o Direito do Trabalho norte-americano?

Como já foi examinado, os direitos individuais trabalhistas previsto em lei nos Estados Unidos não podem ser objeto de transação individual ou coletiva. Alguns direitos coletivos admitem transação, como por exemplo o compromisso de não deflagrar greve durante um período determinado.

Há grande discussão sobre a possibilidade de se acordar resolução de conflitos trabalhistas por arbitragem, quando estejam em jogo direitos previstos em leis. Deve-se notar que a arbitragem também é objeto de lei federal³³, que estabeleceu medidas para promover a arbitragem. Nos Estados Unidos, esse mecanismo de resolução dos conflitos é tradicionalmente usado e funciona de forma bem satisfatória.

No caso *Alexander v. Gardner Denver Co.*, de 1974, a Suprema Corte dos Estados Unidos, em questão sobre discriminação racial, em que havia cláusula em instrumento coletivo prevendo a solução de conflitos por arbitragem, assegurou-se ao trabalhador, mesmo após a decisão arbitral, levar a questão ao Poder Judiciário.³⁴

Em *Mitsubishi Motors Corp. v. Soler Chrysler-Plymouth, Inc.*, a Suprema Corte decidiu que o fato de se levar o caso para a arbitragem acarreta apenas a mudança de procedimento e instância para a

³³ *Federal Arbitration Act* (Pub.L. 68-401, 43 Stat. 883, enacted February 12, 1925, codified at 9 U.S.C. ch. 1)

³⁴ *Alexander v. Gardner-Denver Co.*, 415 U.S. 36 (1974).

resolução do conflito, mas a parte não abre mão do direito material assegurado por lei.³⁵

O mesmo entendimento foi confirmado em *Gilmer v. Interstate/Johnson Lane Corp.*³⁶. Esta decisão gerou alguma polêmica em relação a ter ou não superado *Alexander*, considerando que o cumprimento da cláusula de arbitragem pode ser exigida pelo empregador. Contudo, substancialmente doutrina é no sentido de que não houve superação. O que importa destacar é que por acordo individual ou coletivo não é possível afastar a incidência de direito previsto em lei³⁷.

A Suprema Corte dos Estados Unidos julgou recentemente a questão sobre cláusulas de arbitragem impostas no momento da celebração de contratos de empregados em que há renúncia de ajuizamento de *class actions* e outras formas coletivas em face de violação a direitos. A agência federal *National Labor Relation Board* considerou que tais cláusulas violam o direito de concertação coletiva assegurado pela Seção 7 do *National Labor Relation Act*.³⁸ Porém, a Suprema Corte assim não entendeu. Como a lei federal de arbitragem é anterior à lei que assegura o direito à concertação coletiva e também à previsão da *Class Actions*, tais cláusulas foram consideradas válidas. De qualquer forma, deve-se ressaltar que não houve alteração do entendimento de que a arbitragem não pode afastar direitos previstos em lei. A decisão tampouco afeta atuação das agências de investigar e ajuizar ações coletivas. Muitas cortes não admitem a validade de mencionadas cláusulas em algumas matérias, como assédio sexual. Há inclusive projeto de lei federal tramitando nesse sentido³⁹.

O outro ponto de análise é o da dispensa coletiva. Aqui, inverte-se a lógica novamente, porém, desprestigiando a negociação coletiva e o princípio da negociação de boa-fé.

³⁵ *Mitsubishi Motors Corp. v. Soler Chrysler-Plymouth, Inc.* 473 U.S. 614, 626-28 (1985).

³⁶ *Gilmer v. Interstate/Johnson Lane Corp.*, 500 U.S. 20, 26-29 (1991).

³⁷ WEATHERSPOON, Floyd D. Incorporating Mandatory Arbitration Employment Clauses Into Collective Bargaining Agreements: Challenges And Benefits To The Employer And The Union." *Delaware Journal of Corporate Law*. Vol. 38, 2014, p. 1027-1071.

³⁸ *Epic Systems Corp. v. Lewis, Ernst & Young LLP v. Morris, National Labor Relations Board v. Murphy Oil USA, Inc.* <http://www.scotusblog.com/case-files/terms/ot2017/>. Acesso em 28.09.2017.

³⁹ H.R. 4570 – *Ending Forced Arbitration of Sexual Harassment Act*.

A reforma trabalhista, operada pela Lei 13.467, de 2017, introduziu na Consolidação das Leis do Trabalho o artigo 477-A, que prevê que as “dispensas imotivadas individuais, plúrimas ou coletivas equiparam-se para todos os fins, não havendo necessidade de autorização prévia de entidade sindical ou de celebração de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho para sua efetivação”.

Em relação à dispensa dos empregados, a Constituição brasileira de 1988 estabeleceu no artigo 7º, I, proteção contra a dispensa arbitrária ou sem justa causa, remetendo à lei complementar a sua implementação, mediante a previsão de direitos, além da indenização compensatória.

De plano, constata-se que o legislador ordinário não possui qualquer margem para negar ou afastar uma proteção relativa à dispensa dos trabalhadores, uma vez que se trata de matéria reservada a lei complementar. Como será examinado, o novo artigo 477-A da CLT viola outros artigos constitucionais.

A dispensa coletiva não afeta apenas os trabalhadores diretamente, mas também os seus familiares e a comunidade local, que deve enfrentar os problemas decorrentes de um número repentino e elevado de desempregos, com enorme impacto negativo na produção e no consumo.

A dispensa é o ato do empregador que melhor expressa o exercício de seu poderio sobre a pessoa do empregado, que em geral não possui meios para resistir e enfrentá-lo. É usual denominar o poder de dispensa do empregador como um direito potestativo, ou seja, correspondente a uma declaração receptícia de vontade, segundo a qual o destinatário não possui alternativa senão aceitá-la.

Os estudiosos do tema chegam a equipar referido poder à violência. Entre as consequências de seu exercício, os trabalhadores ficam totalmente privados de seus direitos trabalhistas, inviabilizando a sua integração sócio-econômica.⁴⁰

A evolução do Direito do Trabalho retrata justamente o estabelecimento de controles sobre o poder empregatício, retirando de sua esfera uma gama de decisões unilaterais que afetam os direitos

⁴⁰ Baylos Grau, Antonio y Pérez-Rey, Joaquín. El despido o la violencia del poder privado. Madrid, Trotta, 2009.

dos trabalhadores. Limites a essas decisões são estabelecidos pela Constituição e pelas leis, como também por convenções e acordos coletivos. Por outro lado, preserva-se o poder de decisão do empregador em vários aspectos das relações de trabalho, a fim de que ele possa perseguir modelos de gestão que levem o seu empreendimento a prosperar.

Ressalte-se que os mecanismos de controle do poderio do empregador são benéficos não apenas aos trabalhadores e seus familiares, mas a sociedade como um todo, na medida em que impede a exploração pelo trabalho e, ao mesmo tempo, reforça a capacidade de consumo dos trabalhadores, contribuindo para o crescimento econômico.

Além de afrontar a Constituição, a equiparação da dispensa coletiva à dispensa individual está em total desacordo com a própria ideia central da reforma de ampliar o campo de atuação da negociação coletiva. Vai, também, na contramão de vários ordenamentos jurídicos, cuja tendência é diferenciar as dispensas coletivas, mediante tratamento e procedimento próprios, tendo em vista a necessidade de preservar os trabalhadores afetados, suas famílias e a comunidade como um todo. Antes de entrar nesses pontos mais específicos, será examinada a negociação coletiva de boa fé e proteção na dispensa coletiva nos Estados Unidos.

Para a satisfação do dever de negociação de boa fé, as partes devem iniciar o processo dispostas a dialogar e rever posições, determinadas a encontrar as bases para o acordo.

De acordo com o direito norte-americano, viola o dever de negociar de boa-fé a parte que está disposta a construir soluções conjuntas para os problemas, mas se apoia numa única proposta do tipo "pegar ou largar (*take-it-or-leave-it*)". A negociação de boa fé exige o reconhecimento das partes de que a negociação coletiva é um processo de cooperação que deverá satisfazer os interesses de ambos.⁴¹

A Suprema Corte dos Estados Unidos confirmou decisão em que a agência de relações coletivas daquele país (National Labor Relations Board) considerou violação do dever de negociar de boa-fé a alegação do empregador de que não teria condições de conceder os reajustes

⁴¹ *Gneral Eletric CO. National Labor Relations Board* 150 N.L.R.B 192 (1964).

salariais reivindicados, porém recusando-se a provar essa situação de impossibilidade pelos meios previstos.⁴²

As informações necessárias para assegurar uma negociação coletiva de boa-fé não se restringem a condições de trabalho propriamente ditas. Um sindicato pode, por exemplo, levar à pauta de discussão o questionamento de uma política discriminatória por parte do empregador no momento da contratação de empregados. Neste caso, é possível ter acesso aos documentos de contratação para verificar questões de nacionalidade, origem, raça e gênero dos candidatos e dos selecionados.⁴³

A informação é fundamental na construção de um modelo negociado de resolução de conflitos. Países da Europa há muito vêm reconhecendo o direito de informação, participação e consulta e a União Europeia possui norma a esse respeito.⁴⁴

Não é possível estabelecer um modelo de negociação coletiva pautado pela boa-fé sem o dever de fornecimento das informações necessárias para se chegar a um acordo que reflita os interesses em disputa e as circunstâncias do momento. Sem a observância dessa condição, a negociação passa a ser utilizada como instrumento para uma parte levar vantagem em detrimento da outra.

Como já examinado na parte histórica, nos Estados Unidos foi aprovada, em 1988, lei federal determinando que empregadores com 100 ou mais empregados deverão notificar os empregados que serão despedidos ou os sindicatos, com sessenta dias de antecedência, em razão de fechamento de planta ou dispensa em massa (*mass lay-off*) (*Worker Adjustment and Retraining Notification Act - WARN*). A não observância de disposições da lei acarreta o pagamento do período correspondente, além de indenizações.

O importante é que se estabelece mecanismos diferenciados de dispensa coletiva do que os previstos para a dispensa individual.

⁴² *NLRB v. TRUITT MANUFACTURING CO.* 351 U.S. 149, 76 S. Ct. 753, 100 L. Ed. 1027 (1956).

⁴³ *Hertz Corp. v. NLRB*, 105 F.3d 868 (3d Cir. 1997)

⁴⁴ Diretiva 2002/14/CE do Parlamento Europeu e do Conselho. «DOCE» núm. 80, de 23 de março de 2002, páginas 29 a 34.

Pode-se dizer que no direito brasileiro há não apenas o dever de negociar de boa fé, mas também um dever de negociar as questões que digam respeito à coletividade de trabalhadores, em lugar da decisão unilateral por parte do empregador.

A análise dos artigos 7º, XXVI e 8º, VI, da Constituição, aponta para a titularidade coletiva do direito de negociação coletiva. A obrigatoriedade da participação do sindicato nas negociações coletivas de trabalho refere-se ao sindicato dos trabalhadores, não incluindo o dos empregadores. É a interpretação que se extrai da Constituição, uma vez conjugados os citados artigos 8º, VI, e 7º, XXVI, este reconhecendo as convenções e os acordos coletivos de trabalho. O acordo coletivo é feito diretamente pelo empresário, sem a presença da entidade de classe. Para o direito coletivo do trabalho os empregadores, ainda que se apresentem isoladamente, são considerados sujeitos coletivos, não em razão de sua constituição e enquadramento jurídicos propriamente ditos, mas do impacto gerado por seus atos e decisões na coletividade a sua volta⁴⁵.

A titularidade coletiva das convenções e dos acordos coletivos é relevante também na determinação da supremacia desses instrumentos normativos em relação aos contratos individuais de trabalho. Fossem os titulares os trabalhadores considerados individualmente tais cláusulas estariam à disposição deles, podendo ser afastadas se assim o entendessem. A defesa de uma titularidade individualizada neutralizaria o intuito do Direito do Trabalho de reduzir o campo da autonomia individual da vontade na determinação nas condições de trabalho.

O conteúdo do artigo 7º, XXVI, assegura o direito de que os acordos e convenções coletivas prevaleçam em relação às disposições dos contratos individuais de trabalho. Como regra geral, isso se verifica quando as disposições dos instrumentos coletivos são mais benéficas.

A compreensão desse dispositivo constitucional é importante para a determinação do alcance da negociação coletiva prevista na Constituição. Além da previsão do direito de negociação coletiva propriamente dito, afigura-se o direito dos trabalhadores de ter suas relações de trabalho disciplinadas por esses instrumentos coletivos

45 DELGADO, Maurício Godinho. *Direito coletivo do trabalho*. 2a. ed., São Paulo, LTr, 2003, p. 39.

nos atos que tenham impacto na coletividade. Ou seja, os dispositivos mencionados não possuem apenas um caráter institucional para criar condições para a celebração de convenções e acordos coletivos de trabalho. Eles preveem, principalmente, o direito subjetivo dos trabalhadores, como coletividade, de terem as questões coletivas negociadas para serem objeto desses instrumentos coletivos, retirando do empregador o poder de defini-las unilateralmente.

De acordo com a Constituição, todas as medidas que afetem a coletividade de trabalhadores, além de respeitarem o patamar mínimo estabelecido nas normas constitucionais e legais, devem ser objeto de negociação coletiva, em lugar de serem estabelecidas unilateralmente pelo empregador.

Também se pode extrair do artigo 7º, XXVI, garantias para que os acordos e convenções possam ser alcançados e cumpridos. Neste aspecto, a negociação coletiva como liberdade prevista no artigo 8º já assegura tal possibilidade, uma vez que está implícito em seu conteúdo o dever de negociar de boa-fé. Por outro lado, a dimensão institucional do direito de negociação coletiva do artigo 7º, XXVI, impõe ao legislador a preservação de um sistema que, em todo caso, garanta a eficácia normativa das convenções e acordos coletivos.

As disposições que fazem menção aos acordos e convenções coletivas, especialmente os incisos VI e XIII do artigo 7º, atribuem uma eficácia normativa a ambos instrumentos, na medida em que sua celebração produz consequências jurídicas, independentemente de qualquer providência complementar do legislador. A eles se soma o inciso XXVI do mesmo artigo, que reconhece os acordos e as convenções coletivas de trabalho. Ou seja, traslada-se para a Constituição a eficácia normativa desses instrumentos coletivos prevista na CLT para, como norma jurídica, primar sobre a autonomia privada dos contratantes.

Portanto, afronta a Constituição a equiparação da dispensa coletiva com a dispensa individual, uma vez que nas dispensas coletivas os trabalhadores possuem o direito subjetivo constitucionalmente assegurado de negociação coletiva sobre a matéria.

Não faz sentido exigir negociação coletiva para a redução salarial, que no plano lógico antecede a despedida coletiva, e considerar dispensável o instrumento coletivo para a última, que é a medida mais drástica.

4. ANÁLISE CRÍTICA DA REFORMA TRABALHISTA PARA A RACIONALIDADE DA RESOLUÇÃO DOS CONFLITOS TRABALHISTAS.

A proposta de reforma trabalhista que culminou na Lei 13.467, de 2017, tramitou no momento de maior crise de representatividade vivenciada no Brasil. Ao lado de problemas políticos e econômicos, o Congresso Nacional não reflete a diversidade da sociedade brasileira, muito menos as minorias existentes no país. Apesar de passada como mudança necessária e positiva para a sociedade, não houve participação efetiva dos atores sociais durante a tramitação das propostas. Além do mais, não se cogitou de resolver alguns problemas trabalhistas que são levados cotidianamente aos tribunais, mas que até o momento não mereceram atenção do legislador⁴⁶.

Ainda é cedo para fazer prognósticos acerca dos possíveis resultados que a reforma trabalhista produzirá, porém vários de seus dispositivos contribuem para a informalidade, precariedade e exclusão no trabalho. É inquestionável que o âmbito de proteção foi drasticamente reduzido. Diante de tal quadro, os embates no âmbito do Judiciário, em lugar de decrescer, provavelmente aumentarão de forma significativa.

Os defensores da reforma entendem que a redução da carga protetiva será importante para combater o desemprego e incrementar a inclusão no trabalho. No entanto, o resultado anunciado carece de qualquer confirmação. Reformas trabalhistas ocorridas em outros países com perfil liberalizante, sobretudo na Europa, e que antecederam a reforma trabalhista brasileira não lograram os benefícios anunciados.⁴⁷

A reforma trabalhista será aplicada em alguns aspectos, já que uma inconstitucionalidade de todo o seu texto não parece viável. Mas os novos dispositivos devem ser interpretados à luz da Constituição.

Revisitar os parâmetros constitucionais da negociação coletiva, portanto, passa a ser tarefa fundamental diante da nova lei. Alguns

⁴⁶ Um exemplo é o do assédio moral. Apesar de inúmeras ações na Justiça do Trabalho tratarem desse tema, não há garantias legais contra essa prática que devasta o meio ambiente de trabalho gerando elevado índice de adoecimento no trabalho.

⁴⁷ GUAMÁN HERNÁNDEZ, Adoración y ILLUECA BALLESTER, Héctor. *El huracán neoliberal. Una reforma laboral contra el trabajo*. Madrid, Sequitur, 2012.

dispositivos da nova lei sobre negociação coletiva contrariam frontalmente a Constituição. Outros, embora em desacordo com a tradição do Direito do Trabalho, não violam a Constituição. Contudo, há algumas novidades que, mesmo não violando a Constituição, praticamente inviabilizam o funcionamento do sistema, pois apresentam-se como meios inadequados para alcançar os fins propostos, o que torna difícil a sua aplicação.

O § 3º do artigo 8º da CLT, segundo o qual o controle do Judiciário Trabalhista se limitaria ao aspecto formal dos instrumentos coletivos contraria o ordenamento jurídico. A vedação de exame pelo Judiciário do conteúdo negociado inviabiliza a melhoria da condição social dos trabalhadores. Além disso, a Lei Complementar 75/93 prevê expressamente a atribuição do Ministério Público do Trabalho de ajuizar ações para anulação de cláusulas de contratos, convenções e acordos coletivos. Lei ordinária não é capaz de interferir na atribuição institucional contida em lei complementar.

O fim da contribuição sindical obrigatória produz enorme impacto no âmbito da negociação coletiva. A contribuição sindical compulsória era o elemento de direito público que vinculava o sindicato e o trabalhador não filiado. Com o seu fim, adquirindo essa contribuição o caráter voluntário, não é suficiente a Constituição fazer menção à categoria. Eliminou-se o único vínculo jurídico que existia entre eles. Com efeito, o sindicato, como pessoa jurídica de direito privado, não possui legitimidade para defender condições de trabalho dos empregados não filiados. A contribuição negocial que poderia ser uma forma de se estabelecer essa vinculação jurídica pode ser considerada vedada pela reforma, se prevalecer interpretação restritiva do dispositivo que condicionou qualquer pagamento ao sindicato à autorização prévia (art. 611-B, CLT).

Portanto, o legislador trouxe grande problema para a funcionalidade do sistema de negociação coletiva. Esse é apenas um dos pontos que inviabiliza a adoção de um sistema de negociação coletiva que corresponda a um efetivo diálogo social. As condições estruturais para essa negociação, como é a representatividade das entidades sindicais, não foram tocadas pelo legislador.

A fragmentação entre meio ambiente de trabalho e duração do trabalho permeia toda a reforma trabalhista, que estabelece para o primeiro o caráter indisponível e para o segundo, disponível. O art. 611-B, parágrafo único, acrescentado pela Lei n. 13.467, de 2017,

esclarece que as "regras sobre duração do trabalho e intervalos não são consideradas como normas de saúde, higiene e segurança do trabalho", para fins de regulação desses direitos por convenção e acordos coletivos.

A Lei 13.467, de 2017, impõe um sistema restritivo de remuneração do sobre-trabalho. Elimina as horas de itinerário (art. 58, § 2º, CLT) em inadmissível retrocesso em relação à legislação que instituiu o pagamento dessas horas (Lei 10.243, 2001). Além do que, a prestação de horas extras habituais não descaracteriza o banco de horas e a compensação de horários (art. 59-B, par. único, CLT)

O novo modelo flexível pode ampliar o número de acidentes e de doenças de trabalho e rebaixa drasticamente o padrão social normativamente assegurado.

A reforma trabalhista ampliou significativamente o espaço da negociação coletiva. Transferiu-se considerável margem de conteúdo da legislação para o âmbito do negociado coletivamente. Apesar desse protagonismo da negociação coletiva, ocorreu igualmente uma transferência de matérias do âmbito da negociação coletiva para a esfera individual.

Percebe-se, assim, que a reforma não apenas estabeleceu a prevalência do negociado sobre o legislado, mas também a ampliação da autonomia individual, aproximando o ramo trabalhista do direito comum. Essa tendência não se verifica no Direito do Trabalho norteamericano. Ao contrário, ela é o ponto de partida nas mudanças ocorridas para a construção do modelo de proteção trabalhista.

A avaliação acerca da rigidez do ordenamento jurídico trabalhista apresenta-se deficiente se o foco recai apenas no aspecto normativo, desconsiderando a situação fática que se busca corrigir. É necessário verificar principalmente se persistem condutas que imprimem condições que prejudicam os trabalhadores, causando-lhes danos. Em caso positivo, não há qualquer espaço para diminuir o caráter impositivo das disposições normativas trabalhistas. Tal realidade impõe, pelo contrário, o seu fortalecimento.

O problema é que no processo de releitura e ressignificação do ordenamento infraconstitucional e da própria Constituição para se adaptar ao seu tempo, experimenta-se momento peculiar de desconstitucionalização do Direito do Trabalho, de alto risco para a sociedade brasileira, com consequências totalmente imprevisíveis,

cujo proveito para poucos só pode ocorrer por curto prazo e a um elevado custo.

Na atualidade, o modelo constitucionalmente consagrado sofre resistências para o seu desenvolvimento, com tendências de reversão do que foi construído ao longo do tempo. Condições degradantes e precárias de trabalho foram recriadas com a reforma trabalhista, em franco ataque às normas constitucionais. A ausência de inovação ou a reversão normativas podem provocar sérios danos não apenas às vítimas diretas, mas aos trabalhadores em geral e a sociedade como um todo.

CONCLUSÃO

A reforma trabalhista promovida pela Lei 13.467, de 2017, modifica completamente a estrutura da Consolidação das Leis do Trabalho.

O debate acerca da legislação vigente e sua modificação é *procedimento* normal num regime democrático. Da mesma forma, não deve surpreender a discussão acerca da constitucionalidade e da operabilidade das novas previsões, muito menos cerceá-las.

Apesar da profunda reestruturação no sistema normativo e obrigacional, a reforma não cuidou da estrutura dos atores legitimados para promoverem as mudanças e torná-las efetivas. Eliminou-se a contribuição sindical obrigatória, o que poderia ser considerado positivo no contexto de uma reformulação da estrutura sindical, porém, de forma isolada se apresenta como grande problema para se estabelecer a representação sindical com a amplitude que a reforma pretende.

Associa-se a esse problema operacional uma série de inconstitucionalidades, como a prevalência do negociado sobre o legislado como modelo geral rígido, dispensa coletiva ou plúrima sem participação do sindicato e previsão em convenção ou acordo coletivo e separação entre saúde, higiene e segurança no trabalho e duração do trabalho, entre outras.

O produto da reforma trabalhista em nada se assemelha ao modelo de regulação do trabalho do direito norte-americano.

Nos Estados Unidos, as leis federais de proteção ao trabalho estão consolidadas e não se cogita de sua alteração. O negociado não prevalece sobre o legislado e a dispensa coletiva é cercada de garantias diferenciadas para evitar impactos na sociedade. Difunde-se informação totalmente equivocada como se o Direito do Trabalho dos Estados fosse o correspondente a era Lochner. A síntese histórica apresentada na primeira parte deste artigo mostra realidade completamente distinta.

O fato é que se perdeu mais uma oportunidade para aprimorar o conjunto normativo trabalhista, estabelecendo mecanismos mais eficazes para diminuir a grande litigiosidade que desemboca no Judiciário Trabalhista. A reforma trabalhista tende a aumentá-la.

O "8 DE MARÇO"- DIA INTERNACIONAL DA MULHER, ANÁLISE DAS QUATRO ONDAS DO MOVIMENTO FEMINISTA E PROPOSIÇÕES EVOLUTIVAS.

LUTIANA NACUR LORENTZ

RESUMO: Este estudo analisou as relações de gênero no Brasil à luz do marco teórico de Fraser, ou seja, sob as perspectivas da redistribuição material, reconhecimento e representação feminina, pesquisou as quatro ondas do movimento feminista e realizou um survey sobre remuneração de mulheres e homens, representação legislativa do gênero feminino, seu reconhecimento (ou não) midiático e fez um corte jurídico neste sentido analisando a Lei nº. 13.467, com vigência em 11-11-2017 à luz da jusfundamentalidade do "Core Labor Standard"- CLS e da Constituição Federal do Brasil de 1988 e, ao final, apresentou sete proposições resolutivas com vistas tanto a evolução na simetria de gêneros no Brasil, quanto ao combate às discriminações.

PALAVRAS - CHAVES: "NORMAS TRABALHISTAS FUNDAMENTAIS" - CLS; DISCRIMINAÇÕES CONTRA O GÊNERO FEMININO; LEI Nº. 13.467, 11-11-2017; VIOLAÇÕES À CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 DO BRASIL; PROCESSO; SUPERAÇÃO; QUATRO ONDAS; SETE PROPOSTAS RESOLUTIVAS.

ABSTRACT: The present study analyzes the gender relations in Brazil in the light of Fraser's theoretical framework, that is, under the perspectives of female material redistribution, recognition and representation of the gender, conducts a survey on the remuneration of women and men, feminine gender and media recognition (or not) and makes a legal cut in this sense analyzing the recent Law no. 13467 of November 11, 2017 in the light of the Rights of the Feminine Gender, of the fundamentality of the Core Labor Standard - CLS and of the Federal Constitution of Brazil of 1988 and, four waves; finally, presents seven resolute propositions in order to the evolution in the symmetry of genera discrimination in Brazil.

KEY - WORDS – “CORE LABOR STANDARD” - CLS; DISCRIMINATIONS AGAINST FEMININE GENDER; LAW N°. 13.467, OF NOVEMBER, 2017, VIOLATIONS OF THE FEDERAL CONSTITUTION OF BRAZIL OF 1988; SUIT, OVERCOME; FOUR WAVES; SEVEN RESOLUTIVE PROPOSITIONS.

SUMÁRIO: 1 - As quatro ondas do Movimento Feminista; 2 - A perspectiva de igualdade de gênero (ou falta de) à luz do marco teórico de Fraser, com três chaves de leitura: redistribuição, representação e reconhecimento – Realização de um *Survey* no Direito do Trabalho, Penal, representação no Poder Legislativo e **mídia brasileira**; 3 - A Lei n°. 13.467/2017 em perspectiva: as violações a jusfundamentalidade, tanto à Constituição Federal de 1988, ao “Core Labor Standard” - CLS, quanto aos direitos do gênero feminino; 4 - Sete análises propositivas; 5 - Conclusões; 6 - Bibliografia.

1. AS QUATRO ONDAS DO MOVIMENTO FEMINISTA:

Inicialmente, este trabalho irá historiar o “8 de Março”, Dia Internacional da Mulher⁴⁸, como marco de luta contra a opressão, desigualdades e violências contra o gênero feminino. Em 8 de março de 1857, houve uma greve de mulheres em Nova York (EUA), em uma

⁴⁸ TELES, Maria Amélia de Almeida. Breve história do feminismo no Brasil.SP: Brasiliense, 2003, p.96

fábrica Cotton, reivindicando licença maternidade, jornada de dez hora ao dia, etc. Os policiais reagiram violentamente ao movimento grevista, fechando suas portas e ateando fogo, resultando na morte de 129 (cento e vinte nove) operárias queimadas, assassinadas. Há também outra data histórica importantíssima, o "1º de Maio", Dia Internacional do Trabalhador, em 1886, na qual também houve uma greve, de homens e mulheres em Chicago (EUA) propugnando pela redução de jornada para 8 (oito) horas ao dia, etc. que resultou em prisões e condenações judiciais com aplicação da pena de enforcamento dos líderes do movimento paredista em praça pública. Pela mera cronologia percebe-se que o movimento do "8 de março" foi antecessor histórico do "1º de Maio" 29 (vinte e nove anos) antes, demonstrando a importância da luta coletiva do gênero feminino pela conquista de direitos básicos.

O movimento feminista é dividido nas chamadas quatro grandes ondas, ou gerações de luta por direitos, divisão esta que não é, por óbvio, de linearidade, mas sim de preponderância. Sobre a divisão de períodos de conquistas de direito cita-se o trabalho de Marshall⁴⁹, que defende que há uma certa ordem de conquista destes: primeiro os direitos civis, depois os políticos e depois os sociais.

A primeira onda, ou primeira Geração Feminista⁵⁰, iniciou – se no final do século XIX e foi até o final da Segunda Guerra. Tinha como principais propósitos a conquista do sufrágio feminino (suas adeptas eram pejorativamente denominadas "sufragistas") e a luta por igualdade de direitos no trabalho um de seus lemas era: "trabalho igual, salário igual", porque as mulheres eram consideradas como "meia força de trabalho" e ganhavam bem menos do que os homens para o mesmo trabalho. Também objetivavam à simetria de tempo de trabalho com o gênero masculino, à educação para mulheres, suas filhas, etc.

A segunda onda, ou segunda Geração Feminista ocorreu por volta do final de 1960, até dos anos 90, nos movimentos de contracultura e procurou teorizar⁵¹ as diversas faces da opressão do

⁴⁹ MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe e status social*. RJ: Zahar, 1967.

⁵⁰ GONÇALVES, Eliane e PINTO, Joana Plaza. Reflexões e problemas da "transmissão" intergeracional no feminismo brasileiro. *Cadernos de Pagu* (36), janeiro – junho de 2011, p.25-46

⁵¹ SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. *O feminismo e seus frutos no Brasil*, in SADER, Emir (org.) *Movimentos Sociais na transição democrática*. SP: Cortez, 1986

homem⁵² na sociedade contra a mulher. A estratégia era fomentar “grupos de reflexão”, não hierarquizados, horizontalizados, com fins não só terapêuticos, mas também transformadores. Iniciaram-se na classe média branca e depois se expandiu para as pobres e negras, usando slogans como: “Nosso corpo nos Pertence”, “Quem ama não mata”, etc.

Esta segunda Onda⁵³ expandiu-se nas universidades (ensino, pesquisa e extensão) propugnava pela efetivação dos direitos da Primeira Onda e pela inclusão da temática de gênero na agenda governamental, ou seja, passou –se a exigir políticas públicas a favor do gênero feminino, notadamente no campo da saúde, educação dos filhos e combate à violência. Nas teorizações desta Onda surgiu a “Teoria Feminista do Direito” (*Feminist Legal Studies*⁵⁴) na década 80, nos USA, Reino Unido, Escandinávia e Austrália que sustentava que a perspectiva analítica do gênero é uma estrutura social importante para produção e interpretação do direito. Para esta teoria a sociedade patriarcal tem de ser submetida a um pensamento crítico. Em linhas gerais, chegou –se a conclusão de que desde o século XIX o conceito de “privacidade” emergiu não como um meio de proteção individual, mas sim como forma de intangibilidade de empresas e organizações coletivas (tais como a família) contra a efetivação e aplicação das leis, noutras palavras, essas seriam “esferas privadas” infensas a esfera pública- legal.

Inclusive no Brasil, durante séculos perdurou o adágio “Em briga de casal ninguém mete a colher”, como se a família fosse um recinto

⁵² SAFFIOTI, Heleith Iara Bongiovani. *Gênero, patriarcado, violência*. SP: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004

⁵³ BITTENCOURT, Naiara Andreoli. Movimentos feministas. Revista InSURgência. Brasília, ano 1, jan./jun., 2015 p. 198-210

⁵⁴ Nos USA, apesar ter sido assegurado o direito a sufrágio com a 15ª Emenda, em 1870 a todo cidadão americano, a Suprema Corte dos EUA entendeu que esta emenda não se aplicava às mulheres, com interpretação conservadora só com a 19ª Emenda, em 1920 é que após muitas lutas as sufragistas, feministas obtiveram este direito, ou seja, 50 (cinquenta) anos depois, segue: “o direito de voto dos cidadãos dos Estados Unidos não será negado ou cerceado em nenhum Estado em razão do sexo”. ASSIS, Mariana Prandini. História do direito, abordagens feministas e o desafio da exclusão: lições no caso Estadunidense in Maior, Jorge Luiz e VIEIRA, Regina Stela Côrrea (org.) Mulheres em Luta: A outra metade da história do direito do trabalho. SP: LTr, 2017.

imune as Leis. Nesta linha de pensamento foi a “Lei de Oikos”⁵⁵, na Grécia antiga. Na pólis Grega apesar da lei ter sido uma grande conquista como um comando abstrato, geral, impessoal e universal ela não podia ser aplicada dentro de casa. Nesta imperava a Lei era de Oikos, ou a “Lei do Pai”, onde ele poderia matar, decepar, mutilar sem que as consequências legais o atingisse. A seguir, historicamente, “a Lei de Oikos” sai da seara privada (dentro de casa) e passar a atingir em cheio o espaço público, dominando-o.

Apesar dos avanços desta segunda geração feminista ocorreram muitos retrocessos, notadamente após a fim da Segunda Grande Guerra, porque se de um lado, a mão de obra feminina foi requisitada nos períodos de guerra, de outro, após 1945 os homens **são novamente priorizados e as mulheres voltaram a compor o exército de reserva**⁵⁶, ou voltaram a ganhar menos para o mesmo labor. A **mídia conservadora** da época tratou de propagar não apenas em sua agenda explícita o retorno da mulher ao lar, com programas valorizando mulheres servis, donas de casa, mães e preocupadas notadamente com a compra de produtos de beleza, mas também na sua agenda oculta (de certo a mais eficaz) os mesmos propósitos através de **séries** de muito sucesso no mundo e no Brasil, como “A Feiticeira”, “I Dream of Jeannie” (“Jeannie é um Gênio”)⁵⁷, etc. A chave de leitura ideológica que permeava esta **mídia era a volta da mulher ao trabalho doméstico (não remunerado) e domesticada.**

Porém, também ocorreram avanços oriundos desta Segunda Onda: nos anos 1960 uma invenção que mudou a história das mulheres e do mundo, a **Pílula** Anticoncepcional; mesmo em plena Ditadura Militar, no Brasil, dos anos 64 as mulheres unidas obtiveram

⁵⁵ LORENTZ, Lutiana Nacur; SOUZA, Flávia Roberta Benevenuto De. O princípio da igualdade e as perspectivas antiga e moderna. *Meritum (FUMEC)*, v. 3, p. 51-79, 2008

⁵⁶ MELLO, Ana Cristina Sá de; MELLO, Maurício Correia de. Tecnodependência, redes sociais, arte e sexismo. In: SIMPÓSIO MUNDIAL DE ESTUDOS DA LÍNGUA PORTUGUESA, 6., [2017], [Santarém]. *Simpósio 79: subjetividades e marcas urbanas em PB: valorizando a diversidade e empoderamento de identidades não hegemônicas*. Santarém (Portugal): Escola Superior de Educação de Santarém, [2017], p. 1-20.

⁵⁷ https://pt.wikipedia.org/wiki/I_Dream_of_Jeannie, acesso em 12-8-2018, a série ficou no ar de televisão norte-americana transmitida de 18 de setembro de 1965 a 26 de maio de 1970.

a expressiva vitória com a implementação de creches públicas em periferias; mais tarde, em 1988, com a Constituição Federal foram conquistados vários direitos, art.5º, I, art.7º, XVII,CF/88; e mais recentemente houve a conquista da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) a Lei do Femicídio⁵⁸ (Lei nº. 13.104/2015), a criação de Delegacias Especializadas e notadamente no campo do trabalho, Leis nº. **9.029/95** e **Lei nº. 9799/99, art. 373, A, CLT.**

A Terceira Onda, ou Geração Feminista⁵⁹, cognominada de "Pós – feminismo" surgiu a partir dos anos 80/90, dotada de um imenso criticismo à teorização unificadora da Segunda Onda, ao conceito homogêneo de mulher, demarcando clivagens de raça, sexualidade, classe social, localidade, etc. A luta foi pela "igualdade na diferença", com ênfase no feminismo plural, com pautas envolvendo o corpo e identidade sexual da mulher, etc. Este olhar crítico volta-se notadamente contra o machismo, assistencialismo e a sociedade ainda patriarcal. De um modo geral, há duas grandes vertentes desta onda: as feministas conservadoras (socialistas ou comunistas) que não dialogam com outros grupos e propugnam pela ruptura com o Estado e as progressistas que dialogam com grupos não feministas e com outras opções políticas.

Infelizmente, em termos de lutas coletivas femininas, esta Onda marcou um declínio do movimento, o que **não tem ocorrido apenas com este** movimento, mas com todos os movimentos sociais pela ação repressiva do aparelho Neoliberal, ideológico, econômico, político, etc. Isto porque o ideário (e ideologia) Neo (ou Ultra) liberal propugna pela retirada de Direitos Sociais arduamente conquistados pelos trabalhadores do segundo quartel do século XIX até hoje. Como bem analisa Delgado⁶⁰, o Ultraliberalismo tem como pressupostos, em síntese: alterações políticas (o fim do comunismo, do movimento sindical revolucionário e uma perseguição implacável ao movimento

⁵⁸ CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer. Sobre o feminicídio. *Boletim IBCCRIM*, v. 23, p. 4, 2015

⁵⁹ BARBOSA, Geovane dos Santos e LAGE, Aliene Carvalho. Reflexões sobre o movimento feminista na América Latina. *Revista Lugares de Educação (RLE)*, Bananeiras – PB, v.5, n.11, p. 92-103, ago.-dez.2015.

⁶⁰ DELGADO, Maurício Godinho. *Capitalismo, Trabalho e Emprego – Entre o Paradigma da Destruição e os Caminhos da Reconstrução*. SP: LTr, 2006, p. 10 - 50

sindical, também nesta linha Bauman⁶¹); obtenção de alterações econômicas, com total hegemonia do capital especulativo, usando-se do arsenal tecnológico, da terceira revolução industrial (telemática e informática) e quarta (robôs integrados em sistemas ciberfísicos responsáveis por uma transformação radical, marcada pela convergência de tecnologias digitais, físicas e biológicas, combinam máquinas com processos digitais, são capazes de tomar decisões descentralizadas (sem interferência humana) e de cooperar - entre eles e com humanos - mediante a internet), para ceifar postos de trabalho e produzir em países que tenham menor proteção trabalhista e ambiental. Além disto, um dos motes do Ultraliberalismo sob o ponto de vista cultural é o individualismo extremado, a propagação de uma cultura de vida que tem como propósito o consumo, conforme Debord⁶² e uso da "mass mídia", como defende Chomsky⁶³ como **alienação de massa e destrocamento** de quaisquer movimentos coletivos, dentre eles o feminista e notadamente o sindical.

Neste sentido observa-se alguns dados estarecedores, para não dizer bizarros: o Partido da Mulher Brasileira (PMB), na 35ª legenda, atingiu a marca de 20 (vinte) deputados federais, destes apenas 2 (duas) são mulheres e o partido declara-se não feminista! Além disto, **vários presidentes de Sindicatos de Domésticas no Brasil**, sindicato que tem mais de 90% da categoria de gênero feminino são homens, por exemplo o Sindidomésticas no DF, cujo primeiro presidente foi Antônio Barros!

Com relação a Quarta Onda do Feminismo⁶⁴ a mesma em curso e é marcada pela anti-misandria (ou seja, diferentemente da Segunda Onda o homem não é o inimigo), pelo reconhecimento da

⁶¹ BAUMAN, Zygmunt. *Vida para o consumo – a transformação das pessoas em mercadorias*. RJ: Zahar, 2008, p.16. Para Bauman para além da Teoria de Marx não é apenas o trabalho humano que transformou-se em mercadoria, na atualidade, as pessoas transformaram-se em mercadorias, produtos com alto grau de obsolescência.

⁶² DEBORD, Guy. *A Sociedade do espetáculo*. RJ: Contraponto, 1997.

⁶³ CHOMSKY, Noam. *Mídia – Propaganda política e manipulação*. SP: Martins Fontes, 2013.

⁶⁴ "6 Things To Know About 4th Wave Feminism", By Kristen Sollee, Oct 30 2015, in <https://www.bustle.com/articles/119524-6-things-to-know-about-4th-wave-feminism>, acesso em 20-07-2018

transexualidade, do movimento "queer" (reconhecimento LGBTQI-**Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer, and Intersex Life at Vanderbilt University**) ou da sexualidade em bases não pré-determinadas), baseado nos estudos de Judith Butler, Eve Kosofsky Sedgwick e Jack Halberstam, reclama o "positive body", ou seja, novas conformações estéticas que fogem aos padrões de beleza e magreza ditados pela **mídia e machismo** e notadamente ligadas ao um ativismo digital intenso (According to #FemFuture: Online Feminism). Esta Onda⁶⁵ também propugna pela **inclusão da imensa maioria de** mulheres marginalizada pela prática do "mainstream" e pelo prosseguimento das clivagens e diversidades⁶⁶ do movimento da Terceira Onda. Também tem como propósitos que a mulher assuma o protagonismo do direito ao ter prazer, que ela não tenha que se comportar de uma determinada maneira para ser respeitada, ou que **não seja estigmatizada ou culpabilizada por não ter "comportamentos padrões" e pelos estupros ou agressões decorrentes**⁶⁷. Esta Onda é bem representada pela "Marcha das Vadias" movimento que iniciou-se, em Toronto, no Canadá e espalhou-se no mundo inteiro que propugna tanto pela assunção do desejo da mulher como sujeito e não como objeto do desejo sexual alheio, quanto pela não admissão da transferência da culpabilização para as vítimas de crimes de estupros, assédios sexuais, morais, etc. e sim pela assunção da responsabilidade dos agressores.

⁶⁵ *Feminism: A fourth wave?* Ealasaid Munro, in <https://www.psa.ac.uk/insight-plus/feminism-fourth-wave>, acesso em 20-07-2018.

⁶⁶ Ribeiro, Djamila. *O que é lugar de fala*. SP: Grupo Editorial Letramento, 2018.

⁶⁷ LOURES, Lieli Karine Vieira. *Estupro na Imprensa: O processo de trabalho de jornalistas e profissionais de direito na cobertura do caso Roger Abdelmassih pelo jornal Folha de S. Paulo (2009-2015), na perspectiva de estudos de jornalismo, da legislação e das práticas do poder judiciário e dos estudos feministas*, Dissertação de Mestrado em Ciências da Comunicação, Universidade de São Paulo, Escola de Comunicações e Artes, São Paulo, 2016.

2. A PERSPECTIVA DE IGUALDADE DE GÊNERO (OU FALTA DE) À LUZ DO MARCO TEÓRICO DE FRASER, COM TRÊS CHAVES DE LEITURA: REDISTRIBUIÇÃO, REPRESENTAÇÃO E RECONHECIMENTO – REALIZAÇÃO DE UM SURVEY NO DIREITO DO TRABALHO, PENAL, REPRESENTAÇÃO NO PODER LEGISLATIVO E MÍDIA BRASILEIRA

Na atualidade impõe-se o questionamento: o movimento feminista é datado, arcaico ou mesmo desnecessário? A resposta é negativa, não só pelas estatísticas que serão apresentadas, através de *survey* desta pesquisa, mas também pela "mass mídia" brasileira e pelas argutas pesquisas de Judith Butler e Nancy Fraser, que afirmam que feminismo é atualíssimo porque as desigualdades da mulher com relação ao homem no mundo são imensas e se sobrepõem nas diversas esferas: econômica, política, cultural, ideológica, etc.

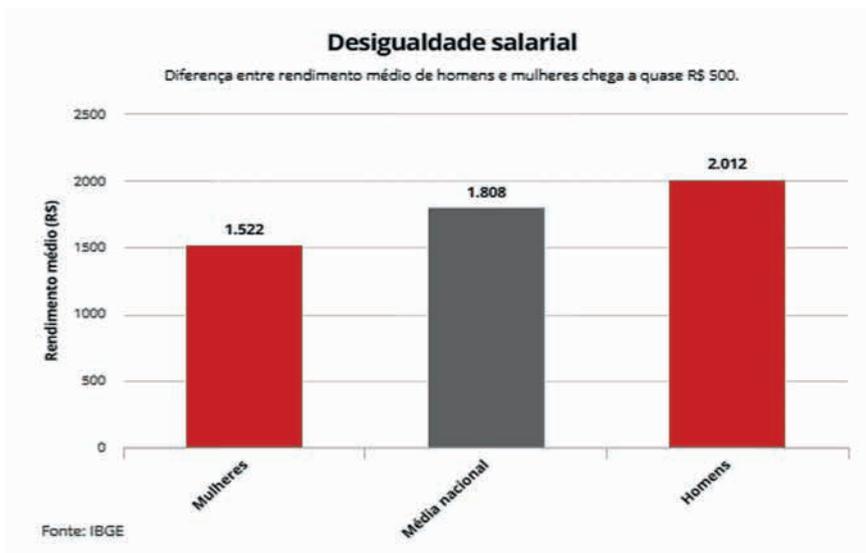
Nancy Fraser⁶⁸ defende o Feminismo em três grandes chaves de leitura: o reconhecimento⁶⁹ dos problemas femininos (com heterogeneidade interna), a busca pela representação de **gênero** nas diversas esferas de poder e a redistribuição material de renda às mulheres como essenciais à luta pelos ideais de igualdade, combate a todas as formas de discriminações e violências contra as mulheres. Serão analisados estes pressupostos: redistribuição, representação e reconhecimento feminino através de *survey* feito por esta pesquisa realizado nos âmbitos do Direito do Trabalho (quesito redistribuição) e Penal, no Poder Legislativo (quesito representação) e na "mass mídia" brasileira (quesito reconhecimento).

Pesquisa da BBC Brasil⁷⁰ de 2015 aponta que dos casos de assédio sexual no Brasil, 20.1% eram homens e 79.9% eram mulheres. Segundo o IBGE, a diferença **salarial média** entre homens e mulheres para as mesmas funções é, na média de R\$500,00 (quinhentos) a mais para os homens, segue:

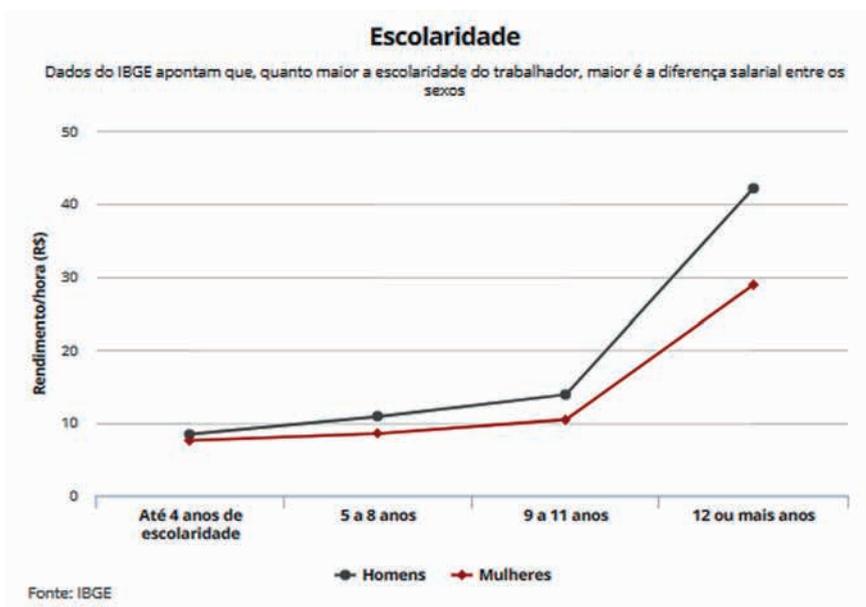
⁶⁸ FRASER, Nancy. O feminismo, o capitalismo e a astúcia da história. *Mediações*, Londrina, v. 14, n. 2, p. 11/22, jul. /Dez. 2009.

⁶⁹ FRASER, Nancy and HONNETH, Axel. *Redistribution or recognition? A political philosophical Exchange*. New York: Verso, 2003.

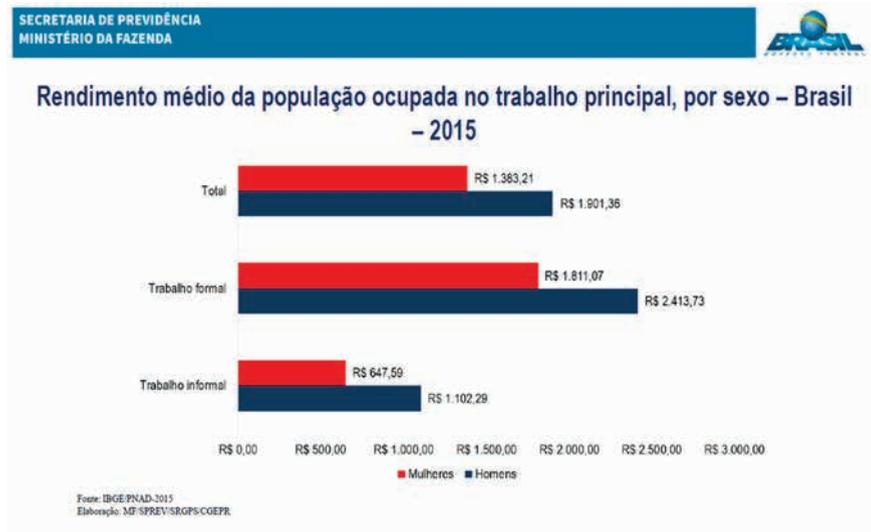
⁷⁰ http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/06/150610_assedio_trabalho_pesquisa_rb p. 3/12



O mais curioso é que contrariando o discurso da mídia oficial, que entende que o problema se relaciona à falta de qualificação feminina, segundo o IBGE, quanto mais qualificadas as mulheres, mais aumenta sua assimetria salarial com relação aos homens, segue:



Também segundo o IBGE⁷¹, em pesquisa de 2009 até 2011 a assimetria de rendimentos entre gêneros é maior para as faixas salariais de maior valor. Também em pesquisa do IBGE⁷² de 2015 a situação acima retratada continuava muito assimétrica e discriminatória para a remuneração feminina, notadamente em faixas salariais superiores:

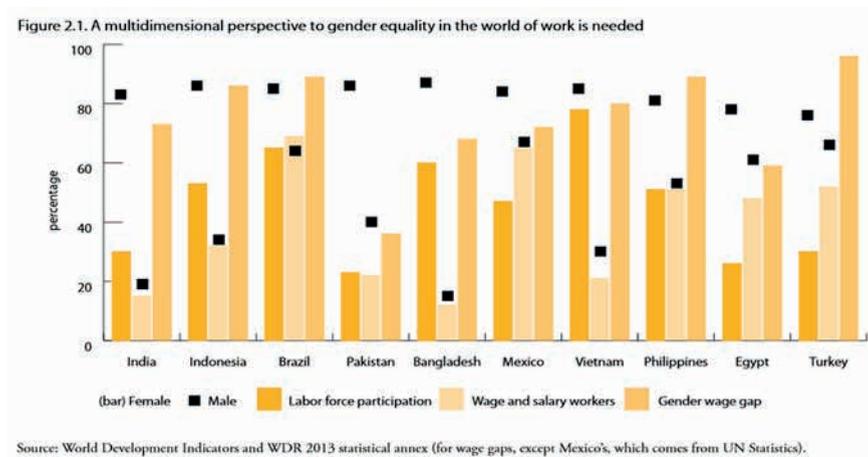


As mulheres recebem apenas cerca de 72,7% do salário pago aos homens, mesmo exercendo as mesmas funções.

⁷¹ Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2009/2011

⁷² Secretaria de Previdência. Ministério da Fazenda. *Política de Proteção Social e Igualdade de Gênero*. Brasília:DF, nov.2017

Em termos internacionais, segundo o Banco Mundial, o Brasil é um dos piores países em diferença de renda entre homens e mulheres⁷³:

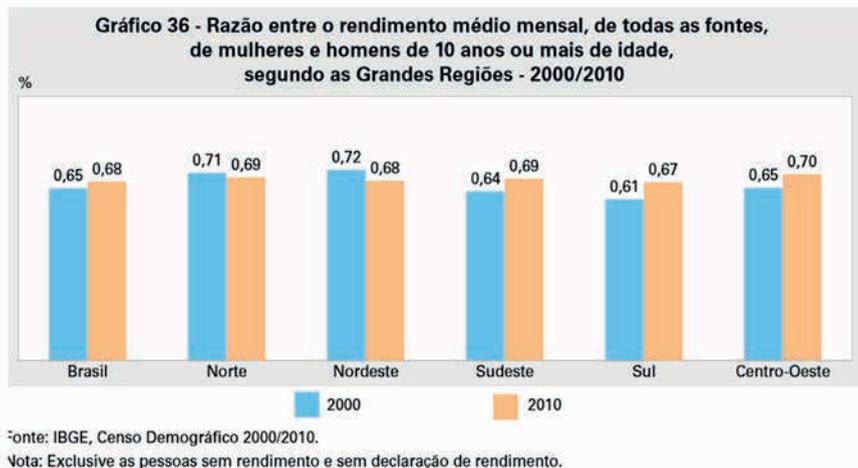


Segundo o IBGE⁷⁴ em acervo de 2007 esta assimetria de rendimentos entre gêneros no Brasil é vultosa e socialmente significativa. Segue um gráfico também do IBGE⁷⁵ em pesquisa de 2014:

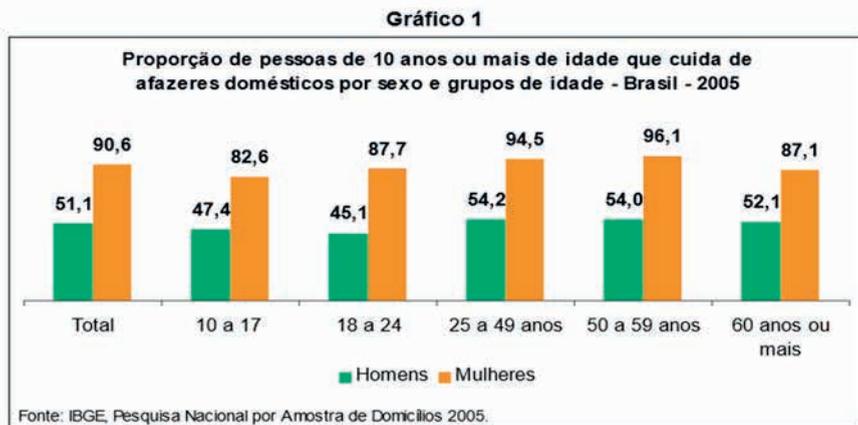
⁷³ http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Gender/GenderAtWork_web2.pdf, Acesso: 04/03/2018. WORLD BANK. Taking stock: stylized facts about gender at work. In: _____. *Gender at work: a companion to the World Development Report on Jobs*. [S.l.]: [s.n.], 2013. p. 17-21.

⁷⁴ SOARES, Cristiane; SABOIA, Ana Lucia. *Tempo, trabalho e afazeres domésticos: um estudos com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2001 e 2005*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. ISBN 9788524039546. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tempo_trabalho_afdom_pnad2001_2005.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2018

⁷⁵ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Estatísticas de gênero: uma análise dos resultados do Censo Demográfico 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. ISSN 15163296. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv88941.pdf>>. Acesso em: 16 mar. 2018.



Este artigo colheu em *survey* outros dados estatísticos estarrecedores sobre a "dupla", ou "tripla" jornada do gênero feminino no Brasil:



Não se pode esquecer que o art. 473, IX, CLT (aliás, **só em lei recente**, de 2016) permitiu que o empregado(a) falte 1 (um) **ÚNICO** dia por ano para levar filho menor de 6 (seis) anos a consulta médica e que este empregado quase sempre é do gênero feminino, sendo que, segundo Teodoro⁷⁶, o número de consulta necessárias, de acordo com a Sociedade Brasileira de Pediatria, seria muito maior, o que pode levar

⁷⁶ TEODORO, Maria Cecília Máximo. *O direito do trabalho da mulher enquanto "teto de vidro" no mercado de trabalho brasileiro.*

no máximo à aplicação de uma justa causa à empregada e sua entrada em "lista suja"; ou no mínimo, seu menor rendimento e discriminação remuneratória. Urge, neste contexto, dar efetivação ao art. 212, CF/88 para que não só os filhos⁷⁷ fiquem seguros em escolas, mas também as mães não tenham a sobrecarga das múltiplas jornadas, prejudicando tanto seu mundo de trabalho, quanto saúde pessoal e familiar.

Esta "dupla" ou "tripla" jornada feminina implica em labor remunerado (fora de casa), labor dentro de casa (não remunerado) com todos os cuidados com a prole, com os pais (velhos ou doentes) e **são "naturalmente destinados" à mulher. Por ter esta dupla ou tripla jornada**, ela tem adoecido mais⁷⁸ e, além disto, está mais sujeita nesta sociedade historicamente patriarcal⁷⁹ ao assédio sexual e moral⁸⁰, à discriminação, a parca participação em posições-chaves (adiante será provado que apesar de mais da metade das eleitoras serem mulheres menos de 10% dos membros do Poder Legislativo é do gênero feminino)⁸¹. Contra esta perspectiva machista, patriarcal e conservadora de "naturalização de papéis" o movimento feminista defende que as únicas diferenças entre gêneros são as biológicas e que todas as demais foram forjadas historicamente⁸², artificialmente construídas e que portanto devem ser transformadas.

Urge "desnaturalizar" o papel da mulher na sociedade brasileira como única e exclusivamente responsável pelos filhos, pela casa e pais doentes. Estas obrigações têm de ser divididas entre os gêneros

⁷⁷ " Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de *dezoito*, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios *vinte e cinco por cento*, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino." (N.N.)

⁷⁸ <http://www.previdencia.gov.br/2015/04/cnps-mulheres-sao-mais-vulneraveis-a-doencas-causadas-pelo-trabalho/>, acesso em 30-8-2017. (N.N.).

⁷⁹ GOSDAL, Thereza Cristina. *Discriminação da mulher no emprego*. Curitiba: Genesis, 2003, p. 67-88- Aspectos Históricos, Antropológicos e Sociológicos.

⁸⁰ CALIL, Lea Elisa Silingwschi. *Direito ao trabalho da mulher*. SP: LTr, 2007.

⁸¹ Na Câmara, a representação feminina hoje é de apenas 45 deputadas contra 468 homens, uma participação de tamanho constrangedor. <http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/temas-antiores-desativados-sem-texto-daconsultoria/mulheresnoparlamento/bancada-feminina>, acesso em 31-8-2017. Em Minas Gerais dos 77 Deputados Estaduais apenas 6 são mulheres.

⁸² COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 4ª ed., SP: Saraiva, 2005, p. 10-70

a fim de inclusivamente propiciar sua igualdade, inclusão plena, além de democratização, horizontalidade à família (que deve deixar de ser patriarcal)⁸³ e de promover a libertação de ambos os gêneros de estereótipos e de confinamentos em posições tidas como "naturalizadas"⁸⁴ na ordem social⁸⁵.

Porém, não é isto que têm ocorrido, no Brasil, a mulher têm acumulado deveres em casa e fora dela (no labor) e como resposta têm historicamente diminuído o número de filhos, fragilizado a saúde, têm sido discriminada no mercado de trabalho, sido alvo maior de desemprego e diminuição de renda o que piora o quadro já dramático de violência⁸⁶ contra mulher (segundo esta fonte o Brasil "ostenta" o incômodo título de 5º (quinto) país do mundo em homicídio de mulheres⁸⁷, **só "perdendo" para El Salvador, Columbia, Guatemala e Rússia), porque aumenta sua dependência econômica e subalteridade social com relação ao homem.** A situação do gênero feminino é tão grave que em 2010 a ONU criou um departamento especial: a ONU MULHERES⁸⁸. Segundo o relatório de 2016, da OIT⁸⁹, a partir da coleta de dados daquele ano seriam

⁸³ ADICHIE, Chimamanda Ngozi. *Para educar crianças feministas – um manifesto*. SP: Cia das Letras, 2017 e ADICHIE, Chimamanda Ngozi. *Sejamos todos feministas*. SP: Cia das Letras, 2015

⁸⁴ COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 4ª ed., SP: Saraiva, 2005, p. 10-70.

⁸⁵ WOOLF, Virginia. *Profissões para mulheres e outros artigos feministas*. Porto Alegre: L&PM, 2016, p.9-20 e 65 – 94.

⁸⁶ https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf, visitado em 04/03/2018.

⁸⁷ CASTILHO, Ela Wiecko Volcker. Da assistência à Mulher em situação de violência doméstica e familiar - artigo 9º. In: Carmen Hein de Campos. (Org.). *Lei Maria da Penha - comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2011, v. 01, p. 1-246.

⁸⁸ <http://www.onumulheres.org.br/onu-mulheres/sobre-a-onu-mulheres/>, acesso em 27-03-2008. "A ONU Mulheres foi criada, em 2010, para unir, fortalecer e ampliar os esforços mundiais em defesa dos direitos humanos das mulheres. Segue o legado de duas décadas do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM) em defesa dos direitos humanos das mulheres, especialmente pelo apoio a articulações e movimento de mulheres e feministas, entre elas mulheres negras, indígenas, jovens, trabalhadoras domésticas e trabalhadoras rurais. São seis áreas prioritárias de atuação: liderança e participação política das mulheres; empoderamento econômico; fim da violência contra mulheres e meninas; paz e segurança e emergências humanitárias; governança e planejamento; normas globais e regionais."

⁸⁹ Mulheres no Trabalho. Tendências 2016. Organização Internacional do Trabalho. Genebra, 2016.

necessários 70 (setenta) anos para que as assimetrias remuneratórias entre homens e mulheres fosse minimizada! Segundo os dados da ONU MULHERES⁹⁰, em pesquisa realizada no Brasil de 2015/2016 apesar de ter crescido o mercado formal para as mulheres, as diferenças salariais entre gêneros ainda são persistentes e o rendimento hora da mulher ainda era 82.7% do que a dos homens para as mesmas funções, em 2004 tendo aumentado para 85% em 2014.

Com relação quesito representação do **gênero feminino**, esta pesquisa realizou um survey na no parlamento Brasil, em 2014, o Tribunal Superior Eleitoral⁹¹ registrou aumento no número de eleitoras e candidatas que representam 52,13% dos 142.822.046 eleitores, 5,8% a mais do que em 2010, entretanto, em média, apenas cerca de 12% das cadeiras são ocupadas pelo gênero feminino:

Casa do Parlamento	Total de Parlamentares	Número de Homens	Número de Mulheres	Percentual de Representação Feminina
Câmara dos Deputados	513	458	55	10,7%
Senado Federal	81	72	11	13,6%

Segue uma amostra analítica mais detalhada do Estado de Minas Gerais **escolhido aleatoriamente, só a título de exemplo (não é nem o Estado mais rico e nem está dentre os pobres)**:

Legislatura de Minas Gerais	Total de Parlamentares	Parlamentares Homens	Parlamentares Mulheres	Percentual Feminino
Deputados Federais	53	48	05	9,43%
Deputados Estaduais	77	71	06	7,79%
Senadores	3	3	0	0%

⁹⁰ Mais igualdade para as mulheres brasileiras: caminhos de transformação econômica e social- Brasília: ONU Mulheres- Entidade das Nações Unidas para a igualdade de gênero e o Empoderamento das Mulheres, 2016, p.56

⁹¹ <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2014/Julho/eleicoes-2014-eleitorado-feminino-cresce-5-81-em-quatro-anos>, fonte TSE, acesso em 14-3-2018

As conclusões são que o Brasil ocupa a 115ª posição no ranking mundial de presença feminina no Parlamento dentre os 138 países analisados pelo Projeto Mulheres Inspiradoras⁹² (PMI), com base no banco de dados primários do Banco Mundial (Bird) e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Finalmente, com relação a terceira chave de leitura da teoria de Fraser, para fins de aferição de reconhecimento, este estudo analisou as lideranças femininas que foram “apagadas da história”, não constam sequer em renomados livros de história e tampouco na memória popular, em âmbito de mundo: Hipátia de Alexandria, de 370-415, defendeu o Heliocentrismo foi notável cientista e matemática. Maria Anna Mozart, sec. XVIII, nascida em 1751 a irmã de Mozart, tão talentosa como ele que foi “apagada da história”. Harriet Tubman (“Black Moses”), por volta de 1820, resgatou vários escravos. Olympe de Gouges (pseudônimo de “Marie Gouze”) criticou o caráter “universal” da Declaração dos direitos do HOMEM e CIDADÃO e propôs, em 1791, a Declaração dos direitos da MULHER, CIDADÃ, mas foi guilhotinada, considerada traidora da revolução. Virginia Woolf, escreveu diversos livros, dentre eles “To the Lighthouse” de 1927 é considerado o primeiro romance ocidental não linear temporalmente. Rosa Parks (USA) em 1955, protagonizou o movimento que foi denominado boicote aos ônibus de Montgomery, ou “sit in” pouco citada também nos livros de história que mais contemplam a liderança de Luther King, etc.

Em âmbito de Brasil: a Sufragista Mineira Elvira Kolmer (Brasil), advogada, com 23 (vinte e três) anos arrematou e liderou em batalhão armado, em 1930, com alistamento de 8 mil mulheres distribuídas em 52 cidades, através desta luta é que em 1932, com a reforma do Código Eleitoral a mulher conquistou com rios de sangue e tinta o direito ao voto. Bertha Lutz também lutou amplamente pela educação e sufrágio feminino foi deputada federal defendeu licença maternidade de 3 meses (à época, 1936), jornada de 13h para mulheres, igualdade remuneratória, etc. Carlota Pereira de Queiroz foi a primeira Deputada Constituinte do gênero feminino, na CF/1934. Carolina Maria de Jesus, brasileira, negra, favelada, cuja obra “Quarto de Despejo”, em 1960 foi traduzida em mais de 14 línguas e mais de 40 países, etc.

⁹² <http://www.marlenecamposmachado.com.br/documentos/pequisa-presenca-feminina-no-parlamento.pdf> , acesso em 14-3-2018.

No que concerne a terceira chave de leitura da teoria de Fraser, para fins de aferição de reconhecimento este estudo também analisou manifestações recentes da "mass mídia" do Brasil sobre a mulher também com amiúde reprodução⁹³ de uma sociedade conservadora, patriarcal e misógina, que coloca o feminino em destaque apenas e tão somente pela sua beleza, jovialidade e por atrativos sexuais. Isto tem sido propagado, ora por agenda oculta, como na capa de revista a seguir citada, datada de 18-04-2016, ora por agenda aberta (propaganda de produtos), ou seja, objetiva-se o retorno da mulher ao lar, mulheres servis aos homens, donas de casa, que tem de ser jovens e preocupadas exclusivamente com a beleza. Neste sentido, a revista VEJA ao referir-se a Primeira Dama teve o seguinte título apologético: "Bela, Recatada e do Lar"⁹⁴. Percebe-se também que, de forma recorrente, há uma "naturalização" da exposição do corpo nu da mulher⁹⁵ e paralelamente um controle dos corpos femininos, de sua sexualidade, de seus propósitos profissionais (ou ausência de), preocupação exacerbada com a beleza e produtos correlatos, como foi exposto na Rede Globo, através do corpo nu da "Mulata Globeleza", por quinze anos seguidos... Ressalte-se que o Conselho Nacional do Ministério Público em pesquisa interna ("Cenários") no MPU também detectou imensa assimetria interna de gêneros⁹⁶ e o Conselheiro Sebastião Caixeta apresentou projeto de regularização de igualdade de gêneros interna.

Em âmbito internacional a discriminação, o assédio moral e sexual contra a mulher só recentemente foram trazidos ao debate

⁹³ LOURES, Lieli Karine Vieira. A imparcialidade jornalística sob a ótica da retórica e a perpetuação do status quo feminino. *Revista Alterjor*, v. 01, p. 01/atigo 5-09, 2012

⁹⁴ <https://veja.abril.com.br/brasil/marcela-temer-bela-recatada-e-do-lar/18-de-abr-de-2016> https://www.google.com.br/search?source=hp&ei=b2OoWsDpjenn5gK9h63wBw&q=capa+da+veja+de+que+ano+bela+recatada+e+do+lar&oq=CAPA+DA+VEJA+DE+QUE+ANO+%22BELA&gs_l=psy-ab.1.0.33i22i29i30k114.2291.8383.0.10726.31.28.0.0.0.0.348.4995.0j8j10j3.21.0....0...1c.1.64.psy-ab..10.20.4787...0j0i131k1j33i160k1j0i22i30k1.0.VU_HmJmJcOk, , acesso em 13-3-2018.

⁹⁵ Valéria Valenssa fala sobre fim da nudez da Globeleza em nova ...<https://extra.globo.com/.../valeria-valenssa-fala-sobre-fim-da-nudez-da-globeleza-em-...> Valéria Valenssa ocupou o posto de musa do carnaval da **Globo**, em 1990, ela apareceu, por **quinze anos**, rebolando na tela da TV completamente nua, sem roupa ... (N.N. e G.N.).

⁹⁶ <http://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/11327-cnmp-apresenta-dados-relativos-a-desigualdade-de-genero-no-ministerio-publico>, acesso em 01-08-2018.

público⁹⁷ liderados pela apresentadora Oprah Winfrey, com os moimentos *Time's Up* e *#Me Too*.

A conclusão deste survey é que o movimento feminista é mais necessário do que nunca, vez que as desigualdades de gêneros se sobrepõem no Brasil. Apenas da união feminista com vista a emancipação da mulher de uma sociedade machista, sexista, misógina que propugna pela simetria de gêneros em âmbito de redistribuição, representação e reconhecimento será capaz de levar nossa sociedade perto dos melhores ideais, ou seja, democraticidade real e plena. Neste sentido o papel do MPT é extremamente relevante na implementação das ações afirmativas em prol das mulheres e em todas as disciplinas de atuação, no Direito do Trabalho para coibir-se discriminações⁹⁸ pré-contratuais, contratuais e pós-contratuais, remuneratórias entre gênero, assédios moral e sexual⁹⁹, etc.

3. A LEI Nº. 13.467 ("LEI DA REFORMA TEMER") DE 2017 EM PERSPECTIVA: AS VIOLAÇÕES TANTO À CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, QUANTO À "CORE LABOR STANDARD" - CLS E AOS DIREITOS DO GÊNERO FEMININO

Primeiramente, esta autora esclarece que a Lei nº. 13.467, com vigência em 11-11-2017, art.6º, metodologicamente recebeu em tratamento em perspectiva usando métodos analíticos¹⁰⁰ e críticos. Estas leituras deram ênfase na prevalência hierárquica de três grandes chaves

⁹⁷ <http://time.com/5189945/whats-the-difference-between-the-metoo-and-times-up-movements/>, acesso em 13-3-2018. Oprah Winfrey, líder do movimento *Time's Up* revelam que pretendem fortalecer leis contra assédio entre os planos, está o fortalecimento de leis contra assédio e discriminação no trabalho, bem como promover unidades de atendimento para mulheres grávidas em agências e estúdios. O movimento já conseguiu recolher US\$ 16 milhões (R\$ 51 milhões) em doação, e acreditam que precisam continuar a manter os debates contra assédio para a criação de ambientes saudáveis de trabalho.

⁹⁸ CANTELLI, Paula. *O trabalho feminino no divã: dominação e discriminação* in VIANA, Marcio Túlio, RENAULT, Luiz Otávio e CANTELLI, Paula (org.) *Discriminação*. SP: LTr, 2007.

⁹⁹ ARAÚJO, Adriane Reis. *Assédio Moral Organizacional*. SP: LTr, 2012, p. 56-76.

¹⁰⁰ PIRES, Rosemary de Oliveira. *Reforma Trabalhista – quadro comparativo da CLT e legislação ordinária afetada pela lei n. 13.467/2017*. BH: RTM, 2017

de leituras de jusfundamentalidade: a Constituição Federal/88, as Convenções Internacionais da OIT101 e os direitos do gênero feminino. Com relação as Convenções da OIT sobretudo ratificados pelo Brasil, notadamente no “Core Labor Standard” - CLS, ou Padrões Fundamentais Trabalhistas, segundo Lafer¹⁰² e Barzoto¹⁰³ são as Convenções Internacionais Fundamentais que fazem parte da Constituição da OIT, sendo duas sobre menores, as Convenções nº. 138 (idade mínima para admissão a emprego) e nº. 182 (Trabalho Infantil Piores Formas), ratificadas pelo Brasil, esta através do Dec. nº. 6481/2008 que criou a Lista TIP – Trabalho Infantil Piores Formas, duas sobre questões Sindicais, a de nº. 87 (liberdade de associação sindical e a proteção do direito sindical), essa não ratificada pelo Brasil e a de nº. 98 (direito de sindicalização e de negociação coletiva), ratificada pelo Brasil, duas sobre Trabalho Forçado ou Obrigatório, nº. 29 (Trabalho Forçado ou Obrigatório) e 105 (Abolição do Trabalho Forçado), ratificadas pelo Brasil e finalmente duas sobre discriminação, nº. 100 (igualdade de remuneração entre gêneros para trabalho de igual valor) e nº. 111 (discriminação em matéria de emprego e ocupação) ratificadas pelo Brasil.

A Lei nº. 13.467/2017 além de ser adversária ao “CLS” também o é em relação a outras importantes Convenções da OIT, ratificadas pelo Brasil, notadamente a Convenção nº. 155 (Segurança Saúde dos Trabalhadores e Meio Ambiente de Trabalho) e a nº 159 (Reabilitação Profissional e Emprego de Pessoas Deficientes), a Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de 2006 e ao Estatuto das Pessoas com Deficiência (Lei nº. 13.146, de 6 de julho de 2015), etc.

Carelli¹⁰⁴ afirma que a Lei nº. 13.467/2017 inspirou-se no modelo jurídico adotado após o golpe militar chileno de 13-9-1973

¹⁰¹ PIMENTA, Raquel Betty de Castro. *Cooperação judiciária internacional no combate à discriminação da mulher no trabalho: um diálogo Brasil e Itália*. SP: LTr, 2016.

¹⁰² LAFER, Celso. *A internacionalização dos direitos humanos: constituição, racismo e relações internacionais*. Barueri, SP: Manole, 2005, p. 87

¹⁰³ BARZOTTO, Luciane Cardoso. *Direitos humanos e trabalhadores: atividade normativa da Organização Internacional do Trabalho e os limites do Direito Internacional do Trabalho*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 110.

¹⁰⁴ CARELLI, Rodrigo de Lacerda. *O Neoliberalismo, as reformas trabalhistas, a “desdemocratização” e os direitos humanos do trabalho*. <https://rodrigocarelli.org/2017/02/20/o-neoliberalismo-as-reformas-trabalhistas-a-desdemocratizacao-e-os-direitos-humanos-no-trabalho-artigo/>, acesso em 21-8-2017

e na reforma sindical (que à época atendeu ao nome eufemístico de “Reforma Trabalhista”) promovida pelo então Ministro do Trabalho de Pinochet, José Piñera¹⁰⁵ que promoveu uma verdadeira caçada ao movimento sindical, retirando –o de negociações coletivas que passaram a ser individuais (entre empregados e empregadores), a negociação passou a ser não por segmentos econômicos e sim por empresas (fragilizando os sindicatos) e retirando –os da atuação política, promovendo concorrências entre empregados, possibilitando ampla terceirização, rebaixamento dos salários (segundo Piñera estes nunca poderiam servir para distribuir renda) e estavam meramente atrelado a produtividade, etc. Este foi o primeiro governo genuinamente Neo (ou Ultraliberal) na América Latina. Vários outros países, posteriormente, também se empenharam nesta toada Ultraliberal, como a Espanha¹⁰⁶ com efeitos, ao final, de todo deletérios, como concentração de renda¹⁰⁷, aumento da pobreza, aumento correlato da criminalidade, sendo evidente que há uma correlação de oposição¹⁰⁸ entre Direito do Trabalho e Direito Penal, ou seja, quanto menos Direito do Trabalho, mais Direito Penal e vice-versa.

Apesar de tudo isto, o governo do Presidente Michael Temer promoveu a “reforma trabalhista” que veio a agravar o quadro já frágil de Saúde e Segurança do Trabalho no Brasil. Vale lembrar que o Brasil “ostentou” na década de 1970 o incomodo título de “campeão mundial de acidentes de trabalho”¹⁰⁹ e que atualmente¹¹⁰ está no quarto lugar no mundo (os dados do Ministério do Trabalho e Emprego registram um acidente a cada 48 minutos!) só perdendo para China, Índia e Indonésia¹¹¹. Os pesquisadores apontam como principais causas de

¹⁰⁵ PIÑERA, José. *La Revolución laboral en Chile*. Tercera Edición. Santiago: Chile, 1990. Versão da Internet. Encontrável em www.josepinera.org, acesso em 23/06/2016.

¹⁰⁶ BAYLOS, Antônio. *Direito do trabalho: modelo para armar*. SP: LTr, 1999.

¹⁰⁷ DELGADO, Mauricio Godinho. *Capitalismo, trabalho e emprego – entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução*. SP: LTr, 2006, p. 143.

¹⁰⁸ WACQUANT, Loic. *As prisões da miséria*. RJ: Jorge Zahar, 2001.

¹⁰⁹ OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção jurídica à saúde do trabalhador*. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 2011, p.68 e 255.

¹¹⁰ Ministério do Trabalho, <http://trabalho.gov.br/noticias/4848-seminario-destaca-a-importancia-da-prevencao-a-acidentes-de-trabalho>, acesso em 30-8-2017 (N.N).

¹¹¹ <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-04/brasil-e-quarto-do-mundo-em-acidentes-de-trabalhoalertam-juizes>, acesso em 30-8-2017.

acidentes de trabalho e doenças ocupacionais os seguintes fatores¹¹²: meio ambiente do trabalho inadequado (ou melhor, ilegal), excesso de jornada (horas extras, jornada de 12x36, ausência de intervalos inter e intrajornadas), pagamento por produtividade, etc. Ora! Indo contra toda a literatura jurídica e médica mundial a "Reforma Temer" permitiu pela via individual, ou seja, acordo direto entre empregado e empregador excessivas prorrogações de jornada, neste sentido são os artigos: arts. 58, "A" (aumento da jornada nos contratos a "tempo parcial"), art. 59, §5º (Banco de Horas de até seis meses pela via individual), art. 59, letra "A" (jornada de 12x36 pela via também individual), art. 60, § único (prescinde –se de autorização do MTE para adoção de jornada de 12x36), art.134 (reduzindo o número de dias de férias de cada período), 611, letra "B", §único (por este artigo as normas sobre duração de trabalho e intervalos não são consideradas como normas de saúde e segurança para fins de negociação coletiva) e art. 611, A, I, II, III e §2º, CLT, além de outras estas regras.

Ademais, como observa Mateus da Silva¹¹³ os art. 58/59, CLT ao permitem ao empregador e empregado estabelecerem um banco de horas (reitere –se individualmente) que admite realização de até duas horas extras ao dia e sua compensação em até seis meses (caso não haja esta compensação o pagamento será feito por ocasião da dissolução contratual) isto faz com que o empregador possa fazer uma "poupança" com valor das horas extras não compensadas dos empregados, porque normalmente estas teriam de ser pagas até o quinto dia útil do mês subsequente, art.459, CLT, mas pelo art. 59,§5º, CLT eles podem ser pagas em até seis meses depois de feitas.

Também especialmente grave é a redação do art. 60, § único, CLT porque permite a jornada de 12x 36 horas sem autorização prévia da SRTE, esta autorização era exigida porque as normas concernentes a meio ambiente laboral, especialmente as Normas Regulamentadoras-NR's 15 e 16 não aceitavam estas jornadas em ambientes insalubres e perigosos. Basta pensar nesta jornada de 12x36 em ambientes insalubres tais como: muito ruidosos, ou com muito frio (refrigeríficos), ou muito

¹¹² <http://www.fundacentro.gov.br/estatisticas-de-acidentes-de-trabalho/bancos-de-dados-brasileiros>. <http://trabalho.gov.br/noticias/4512-setor-de-transporte-e-prioridade-em-campanha-de-prevencao-a-acidentes-de-trabalho>, acesso em 30-8-2017 (N.N.).

¹¹³ MATEUS DA SILVA, Homero Batista. *Comentários à reforma trabalhista – análise da lei 13467/2017 artigos por artigo*. SP: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 41.

calor (siderúrgicas), com muita vibração, umidade, agentes químicos, poeiras minerais, benzeno, radiações, agentes minerais, etc. Isto porque a exposição dos empregados a níveis elevados de ruídos pode levar a perda auditiva, ao excesso de frio e de calor a doenças osteomusculares e a deficiências físicas, a exposição a níveis altos de vibrações acarretam uma série de doenças e até deficiências físicas e mentais, etc.

O malefício a saúde e segurança dos empregados é de clareza solar e pior é possível e até provável que por acidentes de trabalho ou doenças profissionais vários destes empregados tornem –se pessoas¹¹⁴ com deficiências, o que é inaceitável!!! O empregado deve valer –se do trabalho para ganhar o pão, a vida e não a morte, a deficiência, a doença...aliás, é tão grande o número de deficiências produzidas pelo trabalho no Brasil que compara –se a deficiências produzidas noutros países em tempos de guerra! Todos estes artigos da Lei nº. 13.467/2017 são frontalmente adversatários à Constituição/88, art.7º, XIII e XIV, bem como as Convenções 155 e 159 da OIT, da Convenção Sobre Os Direitos Das Pessoas Com Deficiência da ONU, de 2006 e do Estatuto das Pessoas com Deficiência, Lei nº. 13.146, de 6 de julho de 2015.

Todo este aparato legal de “Banco de Horas” individual e jornada de 12x36 horas afeta, notadamente, a empregabilidade, remuneração e adoecimento do gênero feminino porque apesar do “Core Labor Standard” – CLS e, em especial, do Brasil ter ratificado as Convenções Internacionais 100 e 111, da OIT (igualdade de gênero e combate à discriminação) não ratificou a Convenção 156 da OIT, de 1981 sobre Igualdade de oportunidades para empregados com responsabilidades familiares. Todos os artigos já citados no item 2 deste estudo, ou seja, as regras da “Reforma Temer” (Lei nº. 13.467/2017): art. 58, “A”, art. 59, §5º, art. 59, letra “A”, art. 60, § único, 611, letra “B” e art. 611, A, I, II, III e §2º, CLT, etc. afetam em especial à saúde e segurança do gênero feminino porque, via de regra, na América Latina o cuidado com a prole, com os pais (velhos ou doentes) e com a casa também são “destinados” à mulher. Por ter esta dupla, ou tripla jornada ela tem adoecido mais¹¹⁵ e, além disto, está mais sujeita nesta sociedade historicamente

¹¹⁴ LORENTZ, Lutiana Nacur. *A norma da igualdade e o trabalho das pessoas portadoras de deficiência- à luz da convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência da onu, de 2006 e do estatuto das pessoas com deficiência Lei nº. 13.146, de 6 de julho de 2015*. 2ª edição, SP: LTr, 2016, p.165-175

¹¹⁵ <http://www.previdencia.gov.br/2015/04/cnps-mulheres-sao-mais-vulneraveis-a-doencas-causadas-pelo-trabalho/>, acesso em 30-8-2017. (N.N.).

patriarcal¹¹⁶ ao assédio sexual e moral¹¹⁷, à discriminação, a parca participação em posições-chaves¹¹⁸.

Ademais, a Lei n. 13467/2017 introduziu a figura da "servidão moderna" ou do Trabalho Intermitente, arts. 443, 452, "A", que são claramente adversatários ao art. 2º, CLT, ao art. 7º, IV, CF/88 e principalmente ao "Core Labor Standard"- CLS, Convenções da OIT, 100 e 111, além das de número 95 e 131 (Proteção ao Salário e Fixação de Salário Mínimo) ratificadas pelo Brasil. Neste novo contexto legal pergunta-se: como uma mulher empregada que não sabe quando serão compensadas as horas extras de seu Banco de Horas individual (até seis meses depois, art. 59, §5º, CLT) poderá organizar, ou equilibrar minimamente suas obrigações empregatícias com a sobreposição de seus afazeres familiares? Como uma operária poderá ficar vinculada em um contrato intermitente sem receber nada ao final do mês, ou organizar –se para ser convocada para laborar três dias corridos antes? A resposta deveria ser dada primeiro, sob o ponto de vista jurídico, pelo fato que deveria existir (ou melhor, ser mantida) uma legislação laboral que afiançasse minimamente estes direitos a todos e especialmente ao gênero feminino, e sob o ponto de vista sociológico pelo compartilhamento das obrigações familiares com o gênero masculino.

Porém, não é isto que têm ocorrido. Infelizmente, as mulheres têm acumulado deveres em casa e fora dela (no labor) e como resposta têm historicamente diminuído o número de filhos, fragilizado a saúde, têm sido discriminadas no mercado de trabalho, sido alvo maior de desemprego e diminuição de renda. Nesta toada, o que provavelmente irá ocorrer com a "Reforma Temer" (Lei nº. 13.467/2017) é um aumento de desemprego do gênero feminino piorando e, ou, diminuição de sua remuneração, piorando ainda mais,

¹¹⁶ GOSDAL, Thereza Cristina. *Discriminação da mulher no emprego*. Curitiba: Gênese, 2003, p. 67-88- Aspectos Históricos, Antropológicos e Sociológicos.

¹¹⁷ CALIL, Lea Elisa Silingwschi. *Direito ao trabalho da mulher*. SP: LTr, 2007.

¹¹⁸ Na Câmara, a representação feminina hoje é de apenas 45 deputadas contra 468 homens, uma participação de tamanho constrangedor. <http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/temas-antiores-desativados-sem-texto-da-consultoria/mulheresnoperlamento/bancada-feminina>, acesso em 31-8-2017.

o quadro de parca renda da mulher, minando sua independência e retrocedendo suas conquistas históricas¹¹⁹.

O art. 394, "A", da CLT passou a permitir o labor da grávida em insalubridades médias e mínimas, exceto se houver atestado médico em sentido contrário. Em primeiro lugar, até a Lei nº. 13.287/2016 havia expressa tal proibição de labor da gestante em qualquer ambiente insalubre, esta lei revogou esta proibição, mas não permitiu este tipo de trabalho, portanto, no particular foi a "Reforma Temer" no artigo acima que o permitiu. À primeira vista, este art. 394, "A", §3º, da "Reforma Temer" poderia até parecer benéfico às mulheres que poderiam, caso não pudessem ser transferidas para atividade não insalubres, entrarem de licença pelo INSS, ledo engano! Como a Lei nº. 13.467/2017 não fez qualquer previsão de base de custeio de licença de nove meses para as mulheres (há previsão pela Lei nº. 8212/90 é apenas de custeio dos 120 (cento e vinte) dias de licença maternidade e não 120 dias mais 9 meses) esta não terá simplesmente como ser paga. Vale lembrar: a CF/88 veda a criação de qualquer benefício previdenciário sem a correlata criação da base de custeio.

Estas regras são adversatárias aos arts. 7º, XXII, 200, VIII, CF/88, além disto às Convenções Internacionais da OIT, 103 (Proteção à Maternidade), nº. 100 (combate à discriminação de gênero), nº. 111, 152 (Segurança e Higiene – Portuários), 155 (Saúde e Segurança e Meio Ambiente do Trabalho), 159 (emprego para pessoas com deficiência) e especialmente contrárias ao art. 227, CF/88 porque vulnerabilizam tanto a saúde da gestante quanto a do feto. Apesar de "Reforma Temer" ter se valido como argumento que iria promover o aumento de postos de trabalho e ter, muitas vezes usado do nome de "flexibilização" ou de "modernização trabalhista" (pomposos eufemismos que, na verdade, tentam encobrir sua real significação de corte, ou redução de direitos), na verdade ao permitir o aumento de horas extras em Banco de Horas Individuais (até de seis meses) promoveu o inverso, a diminuição dos postos de trabalho.

¹¹⁹ Sobre a evolução histórica das leis no que concerne ao gênero feminino desde a Lei de Oikos, na Grécia (ou Lei do Pai) até a Modernidade vide, DE SOUZA; Flávia Roberta B. e LORENTZ, Lutiana Nacur. O princípio da Igualdade e as perspectivas antiga e moderna. **Meritum (FUMEC)**, v. 3, p. 00-20, 2008.

Por fim, este trabalho na linha dos autores Delgado¹²⁰, Baylos¹²¹ e Bihl¹²² preconiza a necessidade de repúdio ao Estado Neoliberal (ou Ultraliberal) e defesa do trabalho humano através do fortalecimento do Direito e do Processo do Trabalho, sobretudo com vistas à proteção das minorias discriminadas, dos superexplorados (um dos vieses, é o infoproletariado, do teletrabalho, art. 75, "A" até "E", CLT e o contrato intermitente, art. 452, "A", até §9º, CLT) para implementar o requisito de patamar mínimo civilizatório do Estado Democrático de Direito, aliás como tem sido feito em vários países¹²³ com ótimos patamares de desenvolvimento.

4. SETE ANALISES PROPOSITIVAS

A ONU MULHERES¹²⁴ sugeriu, em 2016, algumas técnicas de empoderamento feminino: estabelecer lideranças corporativas de alto nível para mulheres, tratamento não discriminatório entre gêneros, garantia de bem-estar a todos os trabalhadores e trabalhadoras, promoção de educação e profissionalização às mulheres, empoderamento das mulheres pelo marketing, igualdade das mulheres pela defesa e iniciativa comunitária e, por fim, mediar a publicar os progressos de igualdade de gênero. Para obtenção de correção destas assimetrias e discriminações generalizadas em face do gênero feminino no Brasil este trabalho tem algumas análises propositivas. Analisando o inventário histórico percebe-se que desde o movimento de combate ao racismo nos EUA, iniciado com Rosa Parks, com o "sit in" (USA) em 1955, com boicote aos ônibus

¹²⁰ DELGADO, Maurício Godinho. *Capitalismo, Trabalho e Emprego – Entre o Paradigma da Destruição e os Caminhos da Reconstrução*. SP: LTr, 2006, p. 13-16, p.74 e p. 129-140.

¹²¹ BAYLOS, Antonio. *Direito do Trabalho: Modelo Para Armar*, SP: LTr, 1999, p. 142-149

¹²² BIHR, Alain. *Du "Grand Soir" a "L'alternative". Le mouvement ouvrier européen crise*. Paris. *Les Éditions Ouvrières*, 1991. Coleção Mundo do Trabalho. Ed. Brasileira, SP: Boitempo, 1998, p. 69, p.105-163 e p.247

¹²³ DELGADO, Maurício Godinho e PORTO, Lorena Vasconcelos (orgs.). *O Estado de bem – estar social no século XXI*. SP: LTr, 2007.

¹²⁴ Princípio de Empoderamento das Mulheres - Brasília: ONU Mulheres- United Nations Global Compact, 2016.

de Montgomery, passando por Gandhi, com o boicote aos tecidos da Inglaterra e a "Marcha do Sal", etc. o elemento comum destes movimentos foi o boicote econômico aos racistas e colonizadores. O movimento feminista e a sociedade deveriam fazer o mesmo com pessoas físicas ou jurídicas condenadas por assédio moral, sexual, discriminação por gênero, etc.

Em 2017, em Charlottesville, Virgínia (EUA), três negros foram mortos na jornada de violência provocada por grupos racistas. Usou-se a informática contra a discriminação, através do site "Yes, You're Racist"¹²⁵ que tirou fotos dos nazistas e enviou para seus contatos pessoais obtidos no Face Book, etc.: empregador (a), família, amigos (as), etc. usando de informações dos racistas em suas próprias páginas da internet. O resultado foi devastador para os racistas! O movimento feminista também precisa dar transparência e para isto ter acesso as condenações por **práticas machistas, assédio moral**, sexual, discriminação de remuneração, etc. perpetrados tanto por pessoas físicas quanto jurídicas na internet, twitter, blogues, publicizar e boicotar estes produtos e empresas.

Neste sentido, a primeira proposta deste trabalho **é a de que** o MPT criasse um portal (link) específico para publicizar as condenações em suas ações judiciais de combate ao assédio moral, sexual de mulheres, práticas discriminatórias de gênero, etc.

A segunda proposta é a criação (por óbvio por reserva legal) da licença- parental porque estudo defende que a Licença Maternidade do art.7º, XVIII, CF/88, de **c120 (cento e vinte dias) não deveria ser concedida exclusivamente à mulher e sim a quaisquer dos pais**¹²⁶ (com ressignificação da leitura do art. 7º, XIX e 10º, §1º ADCT, CF/88 para "Licença Parental" o que pode dar-se por lei infraconstitucional), à escolha dos mesmos (até porque lamentavelmente é comum, atualmente, que seja o homem quem esteja desempregado). Isto seria excelente para a

¹²⁵ On The Internet, Everyone Knows 'You're A Racist': Twitter Account IDs ...<https://www.npr.org/.../on-the-internet-everyone-knows-you-re-a-..> acesso em 13-3-2018

¹²⁶ Na Dinamarca desde de 1980 já ocorre a chamada "Licença extensiva ao pai", ou seja, da licença após o parto de 24 semanas, após a 14ª semana quem pode goza -la é o pai (conforme escolha do casal), igualmente na França há a "licença parental", desde 1991, BARROS, Alice Monteiro. *A mulher e o direito do trabalho*. SP: LTr, 1995, p.243, p.208

democratização e para conferir horizontalidade a sociedade patriarcal¹²⁷ a fim de promover inclusivamente a libertação de ambos os gêneros de estereótipos e de confinamentos em posições tido como “naturalizadas”¹²⁸ na ordem social¹²⁹, tornaria a criação mais rica e heterogênea, além de não mais sobrecarregar a mulher com múltiplas jornadas. Além disto, no âmbito do MPT deveriam ser assegurados locais adequados para as lactantes amamentarem seus filhos e para os pais darem mamadeira a eles (“mutatis mutandis” ao art.389, CLT).

A terceira medida seria a criação de ONG's, ou de departamentos dentro dos Sindicatos, das Universidades, nos centros de atendimentos etc. de grupos de Auto Defensoras e Promotoras Populares para questões de gênero e, notadamente, dentro do MPT a criação de atendimentos especializados ao público externo, composto exclusivamente por mulheres (a exemplo do que já ocorre com as Delegacias de Mulheres).

No que concerne a quarta medida, assim como nas teorizações da 2ª Onda do Feminismo surgiu a “Teoria Feminista do Direito” (*Feminist Legal Studies*), década 80, nos USA, Austrália, etc. as Universidades de Direito e em especial, a ESMPU pelo ramo do MPT deveria criar, também no Brasil grupos temáticos para criação de uma Teoria Latino-Americana de Estudos Jurídicos Feministas e escola para ensino de direito às auto defensoras e auto promotoras, das ONG's, Sindicatos, líderes comunitárias, etc.

A quinta medida, seria a de que o MPT implementasse cursos de formação obrigatórios, em estágio probatório (e em cursos regulares) sobre as discriminações e violências estruturais já levantadas neste trabalho (e outras) contra mulher, não só para membros, mas também servidores (Analistas e Técnicos). Estes cursos deveriam ser mediados também por psicólogas porque o primeiro passo para a evolução é a conscientização (notadamente interna no MPU) das discriminações internalizadas.

¹²⁷ ADICHIE, Chimamanda Ngozi. *Para educar crianças feministas – um manifesto*. SP: Cia das Letras, 2017 e ADICHIE, Chimamanda Ngozi. *Sejamos todos feministas*. SP: Cia das Letras, 2015

¹²⁸ COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 4ª ed, SP: Saraiva, 2005, p. 10-70.

¹²⁹ WOOLF, Virginia. *Profissões para mulheres e outros artigos feministas*. Porto Alegre: L&PM, 2016, p.9-20 e 65 – 94.

A sexta proposta seria a criação de uma ouvidoria interna (de mulheres) no MPU e de uma equipe de mulheres atuando de forma permanente junto à Corregedoria do MPT (e também outros ramos do MPU) para colher denúncias internas de Procuradoras, servidoras e estagiárias de quaisquer discriminações internas, assédio moral, sexual, etc. sofridas por mulheres. Por óbvio que os membros desta equipe já teriam de ter feito os cursos com transversalidade da quinta proposta, voluntariamente.

Finalmente, a sétima medida seria necessário (apesar de insuficiente) a criação de quota para mulheres (obviamente por reserva legal) no âmbito de representação legislativa e a efetivação do art. 212, CF/88 como meta prioritária para os MP's.

5. CONCLUSÕES

A teoria de Fraser, marco teórico e chave de leitura deste trabalho considera de fundamentalidade a atuação do movimento feminista para obtenção de pressupostos da igualdade e combate às formas de discriminação em face do gênero feminino. Estes pressupostos têm três chaves de leitura: redistribuição, representação e reconhecimento das mulheres.

Através do *survey* realizado por este trabalho verificou –se que há imensa assimetria destes pressupostos, no Brasil, com relação ao gênero feminino que sequer atingiu plenamente os ideários da Segunda Onda Feminista, da Terceira e muito menos da Quarta, aliás, infelizmente há mais retrocessos (notadamente com a Lei nº. 13.467/2017 – Reforma Temer) do que avanços. Neste contexto este trabalho propõe medidas a serem implementadas tanto pela sociedade, quanto pelo movimento feminista e em especial pelo MPT para combater-se às discriminações à mulher, para a efetivação da jusfundamentalidade da Constituição e do *Core Labor Standard* e para que o Brasil consiga chegar perto dos melhores ideias de democraticidade, respeitabilidade e simetria entre gêneros.

6. BIBLIOGRAFIA

ADICHIE, Chimamanda Ngozi. **Para educar crianças feministas – um manifesto**. SP: Cia das Letras, 2017

_____. **Sejamos todos feministas**. SP: Cia das Letras, 2015

ARAÚJO, Adriane Reis. **O papel do gênero no assédio moral coletivo, in Trabalho da mulher: mitos, riscos e transformações**. ARAÚJO, Adriane Reis e FONTENELE- MOURÃO, Tânia (orgs.), SP: LTr, 2017, p. 55-60

ASSIS, Mariana Prandini. **História do direito, abordagens feministas e o desafio da exclusão: lições no caso Estadunidense**, in Maior, Jorge Luiz e VIEIRA, Regina Stela Côrrea (org.) *Mulheres em Luta: A outra metade da história do direito do trabalho*. SP: LTr, 2017.

BARBOSA, Geovane dos Santos e LAGE, Aliene Carvalho. Reflexões sobre o movimento feminista na América Latina. **Revista Lugares de Educação (RLE)**, Bananeiras – PB, v.5, n.11, p. 92-103, ago.-dez.2015.

BARROS, Alice Monteiro. **A mulher e o direito do trabalho**. SP: LTr, 1995

BALLESTRETRO, Maria Vittoria. **Dalla tutela alla parità: la legislazione italiana sul lavoro delle donne**. Bologna: Il Mulino, 1979.

BARZOTTO, Luciane Cardoso. **Direitos humanos e trabalhadores: atividade normativa da Organização Internacional do Trabalho e os limites do Direito Internacional do Trabalho**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

_____. As Normas Internacionais do Trabalho como Normas de Direitos Fundamentais. **Revista LTr**. Legislação do Trabalho, v. ano 73, p. 840-846, 2009.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para o consumo – a transformação das pessoas em mercadorias**. RJ: Zahar, 2008.

BAYLOS, Antonio. **Direito do trabalho: modelo para armar**. SP: LTr, 1999

BIHR, Alain. **Du "grand soir" a "l'alternative". le mouvement ouvrier europeé crise.** Paris. **Les Éditions Ouvrières**, 1991. Ed. Brasileira, SP: Boitempo, 1998

BITTENCOURT, Naiara Andreoli. Movimentos feministas. **Revista InSURgência**. Brasília, ano 1, jan./jun.,2015 p. 198-210

CALIL, Lea Elisa Silingwschi. **Direito ao trabalho da mulher.** SP: LTr,2007

CANTELLI, Paula. **O trabalho feminino no divã: dominação e discriminação** in VIANA, Marcio Túlio, RENAULT, Luiz Otávio e CANTELLI, Paula (org.) **Discriminação**.SP: LTr,2007.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda. O Neoliberalismo, as reformas trabalhistas, a "desdemocratização" e os direitos humanos do trabalho. <https://rodrigocarelli.org/2017/02/20/o-neoliberalismo-as-reformas-trabalhistas-a-desdemocratizacao-e-os-direitos-humanos-no-trabalho-artigo/>, acesso em 21-8-2017

CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer. **O bandido da luz vermelha sob as lentes das criminologias dialética, crítica e feminista.** In: Bruno Amaral Machado; Cristina Zacscki; Evandro Piza Duarte. (Org.). **Criminologia e Cinema: narrativas sobre a violência.** 1ed.São Paulo; Brasília: Marcial Pons; FESMPDFT, 2016, v. , p. 154-168.

_____. Sobre o feminicídio. **Boletim IBCCRIM**, v. 23, p. 4, 2015

CHOMSKY, Noam. **Mídia – Propaganda política e manipulação.** SP: Martins Fontes, 2013.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.**4ª ed.,SP: Saraiva, 2005

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo. Ensaio sobre a sociedade neoliberal.** São Paulo: Boitempo, 2016.

DEBORD, Guy. **A Sociedade do espetáculo.** RJ: Contraponto, 1997.

DELGADO, Maurício Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego – entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução.** SP: LTr, 2006

DELGADO, Maurício Godinho e PORTO, Lorena Vasconselos (orgs.). **O Estado de bem-estar social no século XXI.** SP: LTr, 2007.

FRASER, Nancy and HONNETH, Axel. **Redistribution or recognition? A political philosophical Exchange**. New York: Verso, 2003.

FRASER, Nancy. O feminismo, o capitalismo e a astúcia da história. **Mediações**, Londrina, v. 14, n. 2, p. 11/22, jul./dez. 2009.

GONÇALVES, Eliane e PINTO, Joana Plaza. Reflexões e problemas da "transmissão" intergeracional no feminismo brasileiro. **Cadernos de Pagu** (36), janeiro – junho de 2011, p.25-46

GOSDAL. Thereza Cristina. **Discriminação da mulher no emprego**. Curitiba: Gênese, 2003

LOURES, Lieli Karine Vieira. A imparcialidade jornalística sob a ótica da retórica e a perpetuação do status quo feminino. **Revista Alterjor**, v. 01, p. 01/artigo 5-09, 2012

____. Estupro na Imprensa: O processo de trabalho de jornalistas e profissionais de direito na cobertura do caso Roger Abdelmassih pelo jornal Folha de S. Paulo (2009-2015), na perspectiva de estudos de jornalismo, da legislação e das práticas do poder judiciário e dos estudos feministas, (Dissertação de Mestrado em Ciências da Comunicação), Universidade de São Paulo, Escola de Comunicações e Artes, São Paulo, 2016.

LORENTZ, Lutiana Nacur; SOUZA, Flávia Roberta Benevenuto De. O princípio da igualdade e as perspectivas antiga e moderna. **Meritum (FUMEC)**, v. 3, p. 51-79, 2008

LORENTZ, Lutiana Nacur. **A norma da igualdade e o trabalho das pessoas com deficiência- à luz da convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência da onu, de 2006 e do estatuto das pessoas com deficiência Lei nº. 13.146, de 6 de julho de 2015**. 2ª ed., SP: LTr, 2016.

MATEUS DA SILVA, Homero Batista. **Comentários à reforma trabalhista – análise da lei 13467/2017 artigos por artigo**. SP: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe e status social**. RJ: Zahar, 1967.

MELLO, Ana Cristina Sá de; MELLO, Maurício Correia de. Tecnodependência, redes sociais, arte e sexismo. In: SIMPÓSIO MUNDIAL DE ESTUDOS DA LÍNGUA PORTUGUESA, 6., [2017],

[Santarém]. **Simpósio 79**: subjetividades e marcas urbanas em PB: valorizando a diversidade e empoderando identidades não hegemônicas. Santarém (Portugal): Escola Superior de Educação de Santarém, [2017], p. 1-20

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. **Proteção jurídica à saúde do trabalhador**. 6ª ed. SP: LTr, 2011

PIMENTA, Raquel Betty de Castro. **Cooperação judiciária internacional no combate à discriminação da mulher no trabalho: um diálogo Brasil e Itália**. SP: LTr, 2016.

PIRES, Rosemary de Oliveira. **Reforma Trabalhista – quadro comparativo da CLT e legislação ordinária afetada pela lei n. 13.467/2017**. BH: RTM, 2017

PIRES, Rosemary de Oliveira; BARBOSA, Arnaldo Afonso. **O direito intertemporal e a reforma trabalhista: questões de direito material e processual a serem enfrentadas com o advento da Lei n. 13.467/17**. Belo Horizonte, RTM, 2017,

Ribeiro, Djamila. **O que é lugar de fala**. SP: Grupo Editorial Letramento, 2018.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **Gênero, patriarcado, violência**. SP: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004

_____. **O feminismo e seus frutos no Brasil**, in SADER, Emir (org.) Movimentos Sociais na transição democrática. SP: Cortez, 1986

SUPIOT, Alain. **La Gouvernance par les nombres. Cours au Collège de France** (2012-2014). Paris: Fayard.

TELES, Maria Amélia de Almeida. **Breve história do feminismo no Brasil**. SP: Brasiliense, 2003.

WACQUANT, Loic. **As prisões da miséria**. RJ: Jorge Zahar, 2001.

WOOLF, Virginia. **Profissões para mulheres e outros artigos feministas**. Porto Alegre: L&PM, 2016.

Sites Consultados:

https://pt.wikipedia.org/wiki/I_Dream_of_Jeannie, acesso em 12-8-2018.

http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Gender/GenderAtWork_web2.pdf, acesso: 04/03/2018

<http://www.previdencia.gov.br/2015/04/cnps-mulheres-sao-mais-vulneraveis-a-doencas-causadas-pelo-trabalho/>, acesso em 30-8-2017. (N.N.).

<http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/temas-anteriores-desativados-sem-texto-da-consultoria/mulheresnoparlamento/bancada-feminina>, acesso em 31-8-2017. https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf, visitado em 04/03/2018.

https://www.google.com.br/search?source=hp&ei=b2OoWsDpJenn5gK9h63wBw&q=capa+da+veja+de+que+ano+belarecatada+e+do+lar&oq=CAPA+DA+VEJA+DE+QUE+ANO+%22BELA&gs_l=psy-ab..1.0.33i22i29i30k1i4.2291.8383.0.10726.31.28.0.0.0.348.4995.0j8j10j3.21.0....0...1c.1.64.psy-ab..10.20.4787...0j0i131k1j33i160k1j0i22i30k1.0.VU_HmJmJcOk, , acesso em 13-3-2018.

Valéria Valenssa fala sobre fim da nudez da Globeleza em nova ...https://extra.globo.com/...

PIÑERA, José. La revolución laboral en Chile. Tercera Edición. Santiago: Chile, 1990. Versão da Internet. Encontrável em www.josepinera.org, acesso em 23/06/2016.

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-04/brasil-e-quarto-do-mundo-em-acidentes-de-trabalhoalertam-juizes>, acesso em 30-8-2017.

On The Internet, Everyone Knows 'You're A Racist': Twitter Account IDs ...<https://www.npr.org/.../on-the-internet-everyone-knows-you-re-a-..> acesso em 13-3-2018

<http://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/11327-cnmp-apresenta-dados-relativos-a-desigualdade-de-genero-no-ministerio-publico>, acesso em 01-08-2018

« SILÊNCIO NO TRIBUNAL! »
QUANDO A ORDEM VEM DE FORA.
(POSSIBILIDADES DA JUSPUBLICÍSTICA
PARA O ENFRENTAMENTO DO NOVO
ART. 702 DA CLT)

ANA CLAUDIA NASCIMENTO GOMES

1. INTRODUÇÃO:

Vivenciamos, em tempos recentes, no Direito do Trabalho (Material e Processual; Individual e Coletivo) profundas roturas. As alterações legislativas decorrentes da publicação e entrada em vigência da Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017 (Lei 13.467/2017), popularizada de *Reforma Trabalhista*, atingiram mais de uma centena de dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). O impacto foi extenso e profundo, não obstante haja sobre a causa sérios questionamentos em termos de desconformidade constitucional¹³⁰ e

¹³⁰ Pelas informações processuais do *site* do STF, apuram-se mais de duas dezenas de ações do controle concentrado questionando as inovações legislativas da Lei 13.467/2017. Todavia, a maioria delas centrou-se na questão da extinção da natureza tributária da contribuição sindical, até então obrigatória a todos os integrantes da categoria (trabalhadores e empregadores). A ADI 5794/DF foi recentemente julgada, ainda sem acórdão publicado, tendo o STF decidido o seguinte: "O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Ministro Luiz Fux, que redigirá o acórdão, julgou improcedentes os pedidos formulados nas ações diretas

convencional. Por isso, a doutrina juslaboral inicia verdadeira *bandeira* à procura de novos caminhos interpretativos para o Direito do Trabalho, que passa especialmente pelos tratados internacionais de direitos humanos ratificados, de inequívoca mínima estatura supralegal.¹³¹

Todavia, impressiona-nos, uma certa sensação de *anestesia* que paira, em particular, sobre a modificação do art. 702 da CLT,¹³² relativamente ao novo procedimento legal para a edição e a alteração

de inconstitucionalidade e precedente o pedido formulado na ação declaratória de constitucionalidade. Vencidos os Ministros Edson Fachin (Relator), Rosa Weber e Dias Toffoli. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello, Ricardo Lewandowski e Luiz Fux. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 29.6.2018^o. (www.stf.jus.br, acesso em 30/07/2018).

¹³¹ Conforme: STF, RE 466.343/SP, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, j. 3 dez. 2008; Dje nº 104, 5 jun. 2009. A jurisprudência fixou a tese da supralegalidade dos tratados de direitos humanos, a despeito de parte da doutrina apontar para a natureza materialmente constitucional desses tratados. Sobre a doutrina da Reforma Trabalhista: V. DELGADO, MAURÍCIO GODINHO; DELGADO, GABRIELA NEVES. *A Reforma Trabalhista no Brasil – com os comentários à Lei n. 13.467/2017*. São Paulo: LTr, 2017. A título de indicação: COSTA, ÂNGELO FABIANO FARIAS DA (e outros), *Reforma Trabalhista na Visão de Procuradores do Trabalho*, Ed. JusPodivm, Salvador, 2018; AAVV, *Reforma Trabalhista – Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3^o Região*, TRT3, Belo Horizonte, novembro de 2017; MARTINEZ, LUCIANO, *Reforma Trabalhista: entenda o que mudou*, Ed. Saraiva, São Paulo, 2018; MELO, RAIMUNDO SIMÃO DE (e outros coord.), *Constitucionalismo, Trabalho, Seguridade Social e as Reformas Trabalhista e Previdenciária*, LTr, São Paulo, 2017.

¹³² Art. 702-f): estabelecer ou alterar súmulas e outros enunciados de jurisprudência uniforme, pelo voto de pelo menos dois terços de seus membros, caso a mesma matéria já tenha sido decidida de forma idêntica por unanimidade em, no mínimo, dois terços das turmas em pelo menos dez sessões diferentes em cada uma delas, podendo, ainda, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de sua publicação no Diário Oficial;

§ 3^o As sessões de julgamento sobre estabelecimento ou alteração de súmulas e outros enunciados de jurisprudência deverão ser públicas, divulgadas com, no mínimo, trinta dias de antecedência, e deverão possibilitar a sustentação oral pelo Procurador-Geral do Trabalho, pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, pelo Advogado-Geral da União e por confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional.

§ 4^o O estabelecimento ou a alteração de súmulas e outros enunciados de jurisprudência pelos Tribunais Regionais do Trabalho deverão observar o disposto na alínea f do inciso I e no § 3o deste artigo, com rol equivalente de legitimados para sustentação oral, observada a abrangência de sua circunscrição judiciária."

de súmulas¹³³ e orientações jurisprudenciais no Tribunal Superior do Trabalho (TST) e nos tribunais regionais do trabalho. A doutrina nacional aponta para a sua inconstitucionalidade material, por ofensa ao princípio da separação dos poderes e à independência do Poder Judiciário;¹³⁴ mas, paradoxalmente, o próprio TST acelerou-se na revisão de seu Regimento Interno (RI), cuja resolução de aprovação foi publicada poucos dias depois do início da vigência normativa da Lei 13.467/2017. Referimos à Resolução Administrativa nº 1.937, de 20 de novembro de 2017.¹³⁵

¹³³ V. "SÚMULA. Do *latim summula* (resumo, epítome breve), tem o sentido de sumário, ou de índice de alguma coisa. É que de nodo abreviadíssimo explica o teor, ou o conteúdo integral de alguma coisa. Assim, a súmula de uma sentença, de um acórdão, é o resumo, ou a própria ementa da sentença ou do acórdão. No âmbito da uniformização da jurisprudência, indica a condensação de série de acórdãos, do mesmo tribunal, que adotem idêntica interpretação de preceito jurídico em tese, sem caráter obrigatório, mas, persuasivo, e que, devidamente numerados, se estampem em repertórios. In SILVA, DE PLÁCIDO e; *Vocabulário Jurídico Conciso*, 2ª ed., Forense: Rio de Janeiro, 2010, p. 703. V. "SÚMULA. 1. Direito processual. a) Conjunto de teses jurídicas relevadoras da jurisprudência no tribunal, traduzida em formas de verbetes sintéticos numerados (Nelson Nery Jr.)". In DINIZ, MARIA HELENA, Saraiva: São Paulo, 1998, p. 463.

¹³⁴ V. CORREIA, HENRIQUE (e MIESSA, ÉLISSON), *Manual da Reforma Trabalhista*, Ed. JusPodivm, 2018, p. 641; CASTELO, JORGE PINHEIRO, "Comentários específicos dos artigos da Lei n. 13.467/2017 e da Medida Provisória n. 808/2017 referentes ao direito processual (e de direito processual material): XI Súmulas (art. 702 da CLT)", In: *Panorama geral da reforma trabalhista: aspectos de direito processual* – vol. II, São Paulo, LTr, 2018, p. 92/93; DELGADO, MAURÍCIO GODINHO (e DELGADO, GABRIELA NEVES), "Os preceitos da Lei 13.467/2017 no campo do direito processual do trabalho", In: *Reforma Trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n. 13.467/2017*, 2ª. Ed., LTr, São Paulo, cap. 6, p. 347-552; DIAS, CARLOS EDUARDO OLIVEIRA (e outros), "Título VIII: da Justiça do Trabalho (arts. 643 a 735): In: *Comentários à Lei da Reforma Trabalhista: dogmática, visão crítica e interpretação constitucional*. LTr: São Paulo, 2018, p. 168-170; HIGA, FLÁVIO DA COSTA. "Reforma Trabalhista e exigências para o estabelecimento de Súmulas de Jurisprudência: o novo Art. 702, alínea f, da CLT", In: DALLEGRAVE NETO, JOSE AFFONSO (e KAJOTA, ERNANI), *Reforma Trabalhista ponto por ponto: estudos em homenagem ao professor Luiz Eduardo Gunther*, LTr: São Paulo, 2018, cap. 33, pág. 272-276; MUNHOZ, JOSÉ LÚCIO, "Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017", In: LISBOA, DANIELA (e MUNHOZ, JOSÉ LÚCIO), *Reforma Trabalhista comentada por juízes do trabalho: artigo por artigo*, LTr: São Paulo, 2018, p. 344-358; NASSIF, ELAINE, "Reforma Trabalhista: primeiros estudos sobre a intervenção na jurisdição do trabalho – Arts. 8º e 702 da CLT", In: HORTA, DENISE ALVES (e outros), *Direito do Trabalho e processo do trabalho: reforma trabalhista: principais alterações*, LTr, São Paulo, 2018, p. 86-94;

¹³⁵ Publicação: *DJET* n. 2360/2017, de sexta-feira, 24 de novembro de 2017.

Desconhece-se, ademais, questionamento do novel art. 702 da CLT em sede de controle concentrado de constitucionalidade; fato que, associado àquela “autoproclamação administrativa” do TST de conformidade constitucional da Lei 13.467/2017, no particular (tanto assim, que acomodou, as novas exigências procedimentais no arts. 75-VII¹³⁶ e 125-§2º¹³⁷ de seu RI), acaba por redundar numa imagem da Justiça de “braços cruzados”.

Propomo-nos, por isto, a abordar esse tema, sobre o novel (porém bisonho) art. 702 da CLT. Isto porque, soou perfeitamente compreensível em nossos ouvidos, a despeito de absolutamente estrangeira, a “ordem que veio de fora”: **“Silêncio no Tribunal!”** Ora, mas no tribunal quem comanda são os magistrados; é o martelo deles que estala sobre a mesa a silenciar as vozes conflituosas dos litigantes, particulares e/ou entidades de direito público; não o contrário.

Antecipamos, desde logo, que não iremos aqui abordar os eventuais motivos que conduziram o legislador ordinário a modificar o citado art. 702 da CLT; e, especialmente, se, de fato, a jurisprudência trabalhista sumulada demonstrava-se (ou não) excessiva em termos quantitativos ou qualitativos. Focaremos exclusivamente na (in)juridicidade dessa inovação legislativa e as possíveis aberturas, em sede de Direito Público, para o seu enfrentamento.

Vejamos, pois, o que a juspublicística (especialmente os Direito Constitucional e o Direito Administrativo) tem a contribuir como possíveis soluções sustentadas para a continuidade do Direito (pretoriano) do Trabalho, até que seja definitivamente reconhecida a (in)constitucionalidade da referida inovação legislativa, em sede de controle abstrato de normas. Iniciemos, pois, o nosso percurso.

¹³⁶ Art. 75-VII - estabelecer ou alterar súmulas e outros enunciados de jurisprudência uniforme, pelo voto de pelo menos 2/3 (dois terços) de seus membros, caso a mesma matéria já tenha sido decidida de forma idêntica por unanimidade em, no mínimo, 2/3 (dois terços) das turmas, em pelo menos 10 (dez) sessões diferentes em cada uma delas, podendo, ainda, por maioria de 2/3 (dois terços) de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de sua publicação no Diário Oficial;

¹³⁷ § 2º As sessões de julgamento sobre estabelecimento ou alteração de súmulas e outros enunciados de jurisprudência deverão ser públicas, divulgadas com, no mínimo, 30 (trinta) dias úteis de antecedência, e deverão possibilitar a sustentação oral pelo Procurador-Geral do Trabalho, pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, pelo Advogado-Geral da União e por confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional.

2. INDEPENDÊNCIA OBJETIVA E PRINCÍPIO DA AUTOADMINISTRAÇÃO DOS TRIBUNAIS – HORIZONTALIDADE NA SEPARAÇÃO DE PODERES

Em grossos traços, pode-se afirmar as funções do Estado de julgar, administrar e legislar são de nascimentos imemoráveis; isto é, de certa forma, “sempre existiram”; com o Estado nasceram. Todavia, foi com a eclosão das Revoluções Liberais em ataque à vivência no Absolutismo e, para a nossa causa, principalmente, da Revolução Francesa,¹³⁸ que se passou a adotar um Estado com uma separação de poderes *funcionalmente orientada*, mediante uma separação de funções *organicamente dirigida*¹³⁹, o que se convencionou por designar de “princípio da separação dos poderes”. Em apertada síntese, a ideia é esta: para garantir os direitos e as liberdades dos cidadãos as funções (típicas) do Estado serão “separadas”, de modo que do “Poder” (em verdade, um determinado complexo orgânico ou “órgãos de soberania”) exercerá, de modo *autônomo e responsável*, aquela função *típica* que lhe fora atribuída pela Constituição. Daí porque o assentamento dos direitos fundamentais e da estrutura

¹³⁸ Art. 16 da Declaração Universal dos Homens e dos Cidadãos de 1789: A sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição.

¹³⁹ V. HESSE, KONRAD, *Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha*; Sérgio Antônio Fabris Editor, Porto Alegre, 1998; pág. 377, falando em efeito *racionalizador* do princípio da separação dos poderes. Cf. NOVAIS, JORGE REIS, *Separação dos Poderes e Limites da Competência Legislativa da Assembleia da República*; Lex; Lisboa; 1997, pág. 26: “O princípio da separação dos poderes evoluiu no sentido de uma função positiva racionalizadora da organização e actuação do poder estatal e onde a dimensão garantística que lhe é própria se concretiza num conjunto de institutos que garantem os direitos e liberdades individuais contra o poder e os poderes do Estado e não especialmente contra o Executivo ou a Administração”. V. MIRANDA, JORGE, *Manual do Direito Constitucional*; Tomo V, 3ª edição; Coimbra Editora; Coimbra; 2000, pág. 56; ZIMMER, apud JORGE REIS NOVAIS, *Separação dos poderes ... (cit.)*, pág. 38, há uma coordenação entre função, competência e legitimação, onde a legitimidade do órgão para a realização de determinada função está decisivamente marcada pelos atributos estruturais e pela margem de autonomia de que dispõe para o respectivo procedimento. V. PIÇARRA, NUNO, “A Separação dos Poderes na Constituição de 76 – Alguns Aspectos”; in *Nos Dez Anos da Constituição*; org. Jorge Miranda, Imprensa Nacional – Casa da Moeda; Lisboa; 1986, pág. 143 e seg pág. 172. Por todos, CANOTILHO, J. J. GOMES, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Livraria Almedina, Coimbra, 2003, pág. 250.

da separação de Poderes sempre foi a matéria da "reserva de constituição"¹⁴⁰.

Atribuir uma determinada função *típica* a um determinado complexo orgânico¹⁴¹, impunha pensar este em conformidade com aquela, *funcionalizá-lo* em termos ótimos. Em suma, há uma "relação de adequação" tão intensa entre «*função típica – Poder incumbido*» que se leva a deduzir que não há outro *locus* ideal na estrutura do Estado (ou seja, um outro dos demais Poderes) que melhor possa realizar aquela função estatal, na medida em que o Poder se estrutura internamente para melhor desempenhá-la, *independente, autônoma e responsabilmente*. A juspublicística faz referência a essa faceta do princípio da separação dos poderes como "dimensão de racionalização" (ou positiva) para se contrapor à chamada "dimensão garantística" (ou negativa)¹⁴²; ambas absorvidas em seu conteúdo material. "O princípio da separação dos poderes na qualidade de *princípio positivo* assegura uma justa e adequada ordenação das funções do estado e, conseqüentemente, intervém como esquema relacional de competências, tarefas, funções e responsabilidades dos órgãos constitucionais de soberania. Nesta perspectiva, separação ou divisão de poderes significa *responsabilidade* pelo exercício do poder".¹⁴³

A "dimensão garantística", normalmente mais difundida, relaciona-se à ideia de que os direitos e liberdades dos cidadãos

¹⁴⁰ V. BRITO, MIGUEL NOGUEIRA DE, *A Constituição Constituinte – Ensaio sobre o Poder de Revisão da Constituição*, Coimbra Editora, Coimbra, 2000, pág. 292; COSTA E SILVA, GUSTAVO JUST DA, *Os Limites da Reforma Constitucional*, Editora Renovar, Rio de Janeiro, 2000, pág. 74.

¹⁴¹ É bom ressaltar que estamos aqui a realizar um esforço de síntese, o que implica em olvidar algumas questões históricas, ainda que importantes. Se bem compreendida a noção de "tripartição de poderes" na obra de *Montesquieu*, ver-se-á que ela estava estreitamente ligada à ideia de *Constituição Mista*; isto é, associando cada uma das funções/poderes do Estado ainda à realidade social da França pré-revolucionária (estamentária ou estabelecida em estamentos sociais). Cf. PIÇARRA, NUNO, *A Separação dos poderes como doutrina e princípio constitucional – Um contributo para o estudo das suas origens e evolução*, Coimbra Editora, Coimbra, 1989, pág. 79.

¹⁴² V. CANOTILHO, J. J. GOMES, *Direito Constitucional ...*, pág. 250-255; e SCHÄFFER, HEINZ "Racionalización y creación del Derecho", DA, n° 218 – 219, Abril – Sept., 1989, pág. 156

¹⁴³ Cf. CANOTILHO, J. J. GOMES, *Direito Constitucional ...*, pág. 250.

limitam o poder do Estado e lhe impõem barreiras de atuação. Os cidadãos – e a proteção de seus direitos pelo Direito – passam a ser a referência no desempenho das funções do Estado.

Ao Poder Judiciário (e aos juízes – autoridades singulares)¹⁴⁴, portanto, “confiou-se” a *jurisdição*,¹⁴⁵ “dizer o direito”: o julgamento das lides, a aplicação da lei aos casos concretos, de forma *independente e imparcial*.¹⁴⁶ *Independente*, porque de forma separada e autônoma em relação aos demais Poderes; *imparcial*, porque com a qualidade de *isenção, neutralidade*, seja em relação à vontade das partes do processo, seja em relação à dos demais Poderes. A necessidade de realizar a *jurisdição* de forma *imparcialmente* ótima impõem ao Poder Judiciário no Estado de Direito a *neutralidade política*: “poder neutro ou nulo” (*Montesquieu*) politicamente dizendo, não conformando o regime de Governo (o que se verifica entre Legislativo e Executivo), já que a ele será dada a “última palavra” o próprio Direito. Daí a constatação sobre o fato de instituímos “juízes irresponsáveis”, na ótica política.¹⁴⁷

Para realizar a sua função *típica* de forma *autônoma e independente*, o Poder Judiciário (e também aos demais Poderes, objetivando o exercício regular de suas respectivas funções típicas) precisa também realizar funções atípicas; as quais implicam, basicamente, na sua “autoadministração”; na “administração de

¹⁴⁴ Por isto, a doutrina costuma identificar como “princípio estruturante” do Poder Judiciário, o “princípio da polaridade individual”, na medida em que os juízes – todos eles – são capazes de exercer, em nome do Estado/Poder Judiciário, a função jurisdicional. Tal situação não se verifica, por exemplo, no Parlamento, em que apesar de complexo em termos de composição, seu ato carece de ser uma posição da maioria, pelo menos; não sendo possível pensar-se na “lei fruto de um único parlamentar”. V. CANOTILHO, J. J. GOMES, *Direito Constitucional ...*, pág. 662.

¹⁴⁵ V. ASCENÇÃO, JOSÉ DE OLIVEIRA, “A Reserva Constitucional de Jurisdição”, OD, Ano 123, nº 2 e 3, Abril– Setembro, 1991, pág. 465 e seg, pág. 471; e RANGEL, PAULO CASTRO RANGEL, *Reserva de Jurisdição – Sentido Dogmático e Sentido Jurisprudencial*; Universidade Católica Editora; Porto; 1997, pág. 63;

¹⁴⁶ Conforme o art. 10 da Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948): “Toda a pessoa tem direito, em plena igualdade, a que a sua causa seja equitativa e publicamente julgada por um *tribunal independente e imparcial* que decida dos seus direitos e obrigações ou das razões de qualquer acusação em matéria penal que contra ela seja deduzida”.

¹⁴⁷ V. CAPPELLETTI, MAURO, *Juízes Irresponsáveis*, trad. Carlos Alberto Álvaro de Oliveira, SAFE – Sérgio Antônio Fabris Editor, Porto Alegre, 1989.

sua casa". Ora, considera-se haver independência face aos demais poderes (por isto, a "independência objetiva" é também conhecida por "independência externa") quando for assegurado uma determinada estrutura jurídica ao Poder/órgão que lhe permita não se sucumbir às pressões dos demais Poderes, ainda que sublimadas. Portanto, as funções *atípicas* não existem como fim, mas como meio; justificam-se na própria função *típica* e nela encontram o seu fundamento constitucional.

No plano do Poder Judiciário, mormente pela sua especial posição de *separação política* frente aos demais (decorrente da sua citada neutralidade política, – o que lhe causa, como consequência, um afastamento tal do Legislativo e do Executivo que também não lhe capacita influir *previamente* nas opções políticas –), observa-se uma agregada importância no desempenho de suas funções *atípicas*.

A "independência externa", segundo a nossa Constituição, garante ao Poder Judiciário (e aos Tribunais, em especial) a autonomia administrativa (além das imprescindíveis autonomias financeira e orçamentária, as quais aqui são menos importantes, em face do tema de nossa análise; art. 99). Por isto que, segundo o artigo 96 da Constituição, compete **privativamente**: *l- aos tribunais: "a) eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos; b) organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correicional respectiva; (...)"*. – g.n.

Ledo engano ler daquele "privativamente" alguma autorização para delegação administrativa. Como se verifica em relação aos homólogos "privativamente" constantes dos arts. 51 e 52 da Constituição, daquele termo extrai-se o "princípio da autoadministração dos tribunais"¹⁴⁸ (conjugado com o art. 99 da Constituição). Se a regra competencial é destinada a garantir eventuais invasivas de outros Poderes na autonomia e na autoadministração dos tribunais, significa dizer, por outro lado, que incumbe primeiramente aos próprios tribunais a exordial defesa de sua autonomia ("do regimento de sua casa"), não permitindo ingestões indevidas na

¹⁴⁸ V. CANOTILHO, J. J. GOMES, *Direito Constitucional ...*, pág. 666.

sua "autoadministração". Ser *independente* impõe *responsabilidade*, no sentido jurídico-constitucional, isto é: "vinculação funcional traduzida na obrigatoriedade da observância de certos deveres jurídicos-constitucionais e da prossecução de certas tarefas"¹⁴⁹. A *responsabilidade* pela sua *autoadministração* e sua *autogestão* é uma dessas responsabilidades.

Portanto, "elaborar os regimentos internos" autonomamente (evidentemente, com respeito das normas processuais e das garantias dos jurisdicionados) é um dos primeiros passos dados pelo tribunal para o desempenho da função *atípica* de "administrar a própria casa"; velando para que eventuais interferências indevidas dos outros Poderes sejam, *a priori*, estancadas.

3. RESERVA DE LEI, RESERVA DE JUIZ E RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO

O princípio da separação dos poderes trilhado até os seus últimos termos conduz às conhecidas "reservas" constitucionais: "reserva de lei"; "reserva de juiz" e "reserva de Administração". Assim, as matérias reservadas relacionam-se, ao fim e ao cabo, ao núcleo essencial das competências atribuídas pela "reserva de constituição" aos Poderes do Estado.¹⁵⁰

No âmbito da "reserva de lei" (ou "reserva legal") concentram-se, para o Legislativo, aquelas matérias que precisam ser necessariamente

¹⁴⁹ Cf. CANOTILHO, J. J. GOMES, *Direito Constitucional ...*, pág. 540.

¹⁵⁰ V. BRITO, WLADIMIR, "Sobre a Separação dos Poderes" (Policopiado); Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra; Coimbra; 1984, pág. 174; NOVAIS, JORGE REIS, *Separação dos Poderes ...*, (cit.), pág. 34; ASCENSÃO, J. OLIVEIRA, "Reserva Constitucional de Jurisdição", *In: O Direito*, Ano 123, vol. I, Janeiro – Março, 1991, pág. 469; PIÇARRA, NUNO, "A Reserva de administração", *In: O Direito*, nº 122 (3/4) Abril – Junho, 1990, pág. 325 e seg. e 571 seg. Com efeito, na juspublicística portuguesa, expressões como "reserva de governo"; "reserva de administração"; "reserva do legislador", "reserva de jurisdição" ou "reserva do juiz" estão na ordem do dia. Ainda, SCHEINDER, HANS PETER, *Democracia y Constitución*; Centro de Estudios Constitucionales; Madrid; 1991, pág. 200. Cf. VON BARTALANFY apud RANGEL, PAULO CASTRO, *Reserva de jurisdição ...* (cit.), pág. 26: "há reservas por toda parte".

densificadas por lei, esta como fruto da vontade popular. Via de regra, relacionam-se com a proteção dos direitos e das liberdades liberais: definição jurídica de crime e da respectiva pena (como proteção da liberdade individual); definição e antecedência dos tributos e de condutas irregulares administrativamente (como proteção do direito de propriedade); além das "autorizações" de exercício da atividade administrativa (porque a Administração Pública observa e cumpre o "princípio da legalidade" em sentido estrito, na proteção do princípio da proteção da confiança e da segurança jurídica dos cidadãos). Quanto mais intensa a necessidade de controle democrático sobre uma determinada matéria, mediante prévia análise dos representantes eleitos pelo povo, mais se justificará a sua inserção na "reserva legal".

No âmbito da "reserva do juiz" (ou "reserva de jurisdição"; "monopólio de juiz") está, evidentemente, o julgamento da matéria jurídica controvertida, em substituição à vontade das partes e com caráter impositivo e definitivo; a definição do Direito para o caso.¹⁵¹ A "reserva de juiz", segundo a doutrina, pode desdobrar-se no (i) "monopólio da última palavra" (do juiz), correntemente assegurada pelo "princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário": na qualidade de Poder que, apesar de alijado da conformação política, tem a possibilidade de apreciar, em último momento, as contendas sociais e as controvérsias jurídicas; e, ainda, (ii) no "monopólio da primeira – mas também, sempre, da última – palavra" (do juiz).¹⁵² Nestas situações, não se permite o conhecimento da matéria jurídica sequer previamente por outras autoridades, especialmente as administrativas (que também aplicam/executam a lei); apenas e diretamente pelo juiz, autoridade pública dotada de especial independência e imparcialidade política. Na nossa Ordem Constitucional, salvo flagrante delito, não se permite a prisão de algum cidadão, "salvo por decisão, escrita e fundamentada, da autoridade judiciária" (art. 5º-LXI), no pressuposto de conceder à liberdade fundamental do cidadão de ir e vir elevado grau de proteção processual.

¹⁵¹ V. COSTA, JOAQUIM PEDRO F. CARDOSO, *O Princípio da Reserva do Juiz face à Administração Pública na Jurisprudência Constitucional Portuguesa*; Dissertação de Mestrado; Faculdade de Direito; Coimbra, 1994 pág. 26.

¹⁵² V. ASCENSÃO, J. OLIVEIRA, "Reserva Constitucional ...", pág. 471.

A "reserva de administração", segundo a juspublicista, é aquela mais heterogênea, em termos de ocorrência¹⁵³. Seria verificada, em termos orgânicos, no âmbito do Poder Executivo (como decorre das competências privativas do Presidente da República, como Chefe de Governo – art. 84, as quais exerce sob o princípio da responsabilidade política); mas, também, nos demais poderes, em termos funcionais, relativamente às suas funções *atípicas*, na concretização da autonomia inerente à independência objetiva dos Poderes do Estado. Ocorre, ademais, em modos funcionais, na definição do mérito do ato administrativo e na discricionariedade administrativa.¹⁵⁴ Em suma, o juízo de conveniência e de oportunidade e o juízo de prognose sobre o *modus operandi* de políticas públicas e sobre a melhor prossecução do interesse público são atribuições próprias do administrador, sem a substituição pelo juiz; este, aliás, irresponsável em termos políticos. É, nessa ótica, que, em sede de controle judicial da legalidade dos atos administrativos, ressalva-se o núcleo do mérito do ato, cuja possibilidade de substituição implicaria no pressuposto (equivocado, na linha de pensamento da "dimensão de racionalização" do princípio da separação dos poderes) de que a decisão do juiz é intrinsecamente melhor do que a decisão da autoridade administrativa.

Considerando o tema específico de nossa análise, no conteúdo da "reserva de administração" em face da "reserva de lei" (em especial, em face ao legislador-parlamentar) está sendo pressuposta a assertiva de que "a Administração deve dispor de um 'espaço liberto da lei' e/

¹⁵³ Cf., ainda, NOVAS, JORGE REIS, *Separação de poderes ...*, pág. 62: "Não sendo o âmbito nuclear do Poder Executivo material e abstractamente delimitável, - ... - a sua eventual violação só pode ser definitivamente determinada perante as circunstâncias do caso concreto".

¹⁵⁴ V. MOREIRA, VITAL, - "Sumários das Lições – Guia de Estudo de Direito Administrativo", Ano Lectivo 1999/2000, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, policopiado, pág. 7 e 8: "Não há uma equivalência entre a legalidade e o mérito da acção administrativa. Enquanto a legalidade é a zona de decisão administrativa que é susceptível de um juízo de conformidade com o "bloco legal", o mérito e a zona de decisão que escapa a um tal juízo, apenas estando sujeita a juízos de oportunidade, de conveniência e de correcção administrativa". ... "O não cumprimento ou a violação de regras ou o dever de boa administração não é em geral susceptível de ser contenciosamente controlado". V. apontando a discussão dos operadores jurídicos sobre a "reserva de administração", RANGEL, PAULO CASTRO, *Repensar o Poder Judicial – Fundamentos e Fragmentos*, Publicações Universidade Católica, Porto, 2001, pág. 246.

ou da acção do legislador, de um domínio exclusivo ou de vários, e até de modo de actuação específicos"¹⁵⁵. Assim, têm sido normalmente incluídos pela juspublicística na "reserva de administração" os atos afetos ao cerne da autonomia administrativa do órgão; de sua "autogestão". Por isto, os regimentos internos dos tribunais (assim como os regimentos internos das casas parlamentares – arts. 51 e 52 da Constituição) incluir-se-ão nessa reserva.¹⁵⁶

Como efeito jurídico-constitucional da guarida da "reserva de administração" face à "reserva de lei", se há "reserva de administração" nessa seara, a matéria deve ser regulamentada essencial e primeiramente por regulamento administrativo do próprio órgão; não pela lei parlamentar, autoridade exógena. Trata-se de matéria a ser densificada *interna corporis*.

Na jurisprudência do STF, encontramos lapidar acórdão sobre o tema, que corrobora a nossa resenha juspublicista, *verbis*:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Inciso IX, do art. 7º, da Lei 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil), que pospõe a sustentação oral do advogado ao voto do relator. Liminar. Os antigos regimentos lusitanos se não confundem com os regimentos internos dos tribunais; de comum eles têm apenas o nome. Aqueles eram variantes legislativas da monarquia absoluta, enquanto estes resultam do fato da elevação do Judiciário a Poder do Estado e encontram no Direito Constitucional seu fundamento e previsão expressa. O ato do julgamento é o momento culminante da ação jurisdicional do Poder Judiciário e há de ser regulado em seu regimento interno, com exclusão de interferência dos demais Poderes. A questão está em saber se o legislador se conteve nos limites que a Constituição lhe traçou ou se o Judiciário se manteve nas raias por ela traçadas, para resguardo de sua autonomia. Necessidade do exame em face do caso concreto. A lei que interferisse na ordem do julgamento violaria a independência do judiciário e sua

¹⁵⁵ Cf. PICARRA, NUNO, "Reserva ..." (cit.), pág. 329. V., ainda, DOGLIANI, MARIO, "Riserva di Amministrazione"; *Diritto Pubblico*; nº 3; CEDAM; 2000, pág. 673-674.

¹⁵⁶ Cf. DOGLIANI, MARIO, "Riserva di Amministrazione", (cit.).

conseqüente autonomia. Aos tribunais compete elaborar seus regimentos internos, e neles dispor acerca de seu funcionamento e da ordem de seus serviços. Esta atribuição constitucional decorre de sua independência em relação aos Poderes Legislativo e Executivo. Esse poder, já exercido sob a Constituição de 1891, tornou-se expresso na Constituição de 34, e desde então vem sendo reafirmado, a despeito, dos sucessivos distúrbios institucionais. A Constituição subtraiu ao legislador a competência para dispor sobre a economia dos tribunais e a estes a imputou, em caráter exclusivo. Em relação à economia interna dos tribunais a lei é o seu regimento. O regimento interno dos tribunais é lei material. Na taxinomia das normas jurídicas o regimento interno dos tribunais se equipara à lei. A prevalência de uma ou de outro depende de matéria regulada, pois são normas de igual categoria. Em matéria processual prevalece a lei, no que tange ao funcionamento dos tribunais o regimento interno prepondera. Constituição, art. 5º, LIV e LV, e 96, I, a. Relevância jurídica da questão: precedente do STF e resolução do Senado Federal. Razoabilidade da suspensão cautelar de norma que alterou a ordem dos julgamentos, que é deferida até o julgamento da ação direta. – destacamos.¹⁵⁷

4. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO ART. 702 DA CLT: EFEITOS?

Diante do aduzido, afigura-nos avaliar a redação do novel art. 702 da CLT. Segundo a redação atribuída pela Lei 13.467/2017, *verbis*:

"Art. 702.

I -

f) estabelecer ou alterar súmulas e outros enunciados de jurisprudência uniforme, **pelo voto de pelo menos dois terços de seus membros, caso a mesma matéria já**

¹⁵⁷ STF, ADI 1105 MC/DF, Relator Ministro Paulo Brossard, julgamento em 03/08/1994 (DJ 27/04/2001).

tenha sido decidida de forma idêntica por unanimidade em, no mínimo, dois terços das turmas em pelo menos dez sessões diferentes em cada uma delas, podendo, ainda, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de sua publicação no Diário Oficial;

(...)

§ 3º - As sessões de julgamento sobre estabelecimento ou alteração de súmulas e outros enunciados de jurisprudência deverão ser públicas, **divulgadas com, no mínimo, trinta dias de antecedência, e deverão possibilitar a sustentação oral pelo Procurador-Geral do Trabalho, pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, pelo Advogado-Geral da União e por confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional.**

§ 4º - **O estabelecimento ou a alteração de súmulas e outros enunciados de jurisprudência pelos Tribunais Regionais do Trabalho deverão observar o disposto na alínea f do inciso I e no § 3o deste artigo, com rol equivalente de legitimados para sustentação oral, observada a abrangência de sua circunscrição judiciária.**” – grifamos.

Consoante a justificação do projeto de lei que deu origem à *Reforma Trabalhista*, no particular, a alteração da CLT afigura-se necessária para:

O fato é que, em consequência dessas interpretações distintas, cabe ao TST exercitar a sua competência de uniformizar as decisões judiciais no âmbito trabalhista, utilizando-se, para tanto, das súmulas e de outros enunciados de jurisprudência.

Não resta dúvida quanto à importância das súmulas no balizamento das decisões proferidas na Justiça do Trabalho e como objeto de economia processual, diante da sua finalidade de agilizar o andamento dos processos e dar segurança jurídica às decisões dos Juízes do Trabalho em todo o País.

Ocorre, porém, que temos visto com frequência os tribunais trabalhistas extrapolarem sua função de interpretar a lei por intermédio de súmulas, para, indo além, decidirem contra a lei. Assim, um instrumento que deveria ter a finalidade precípua de trazer segurança jurídica ao jurisdicionado, garantindo a previsibilidade das decisões, é utilizado, algumas vezes, em sentido diametralmente oposto, desconsiderando texto expresso de lei.

Exemplo evidente disso é o entendimento esposado pelo TST quanto à ultratividade da norma coletiva, segundo o qual as cláusulas normativas serão mantidas incorporadas ao contrato individual de trabalho até que novo acordo coletivo ou convenção coletiva seja firmado (Súmula nº 277), enquanto a CLT prevê expressamente que a vigência desses instrumentos não ultrapassará o prazo de dois anos (§ 3º do art. 614).

A questão foi remetida ao STF, por intermédio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 323, havendo uma decisão cautelar formulada pelo relator, o Ministro Gilmar Mendes, pela "suspensão de todos os processos em curso e dos efeitos de decisões judiciais proferidas no âmbito da Justiça do Trabalho que versem sobre a aplicação da ultratividade de normas de acordos e de convenções coletivas, sem prejuízo do término de sua fase instrutória, bem como das execuções já iniciadas".

No que concerne ao fenômeno acima relatado, também chamado de ativismo judicial, cabe ressaltar a advertência do Presidente do TST, Ministro Ives Gandra Martins Filho, **de que é urgente se adotar um controle** para se evitar que, sob a justificativa de que se está interpretando subjetivamente, o juiz crie ou revogue lei com suas decisões, complementando que "o juiz é livre dentro da lei e não fora dela"

Portanto a modernização das leis trabalhistas também será importante para conter o avanço dessa excessiva busca pelo Judiciário para solução dos conflitos entre as partes, pautando não só o desestímulo ao ativismo judicial, mas criando mecanismos que estimulem a solução desses conflitos antes que seja necessário

submetê-los ao Poder Judiciário. E aqui não estamos falando em se impedir o acesso ao Judiciário, direito garantido plenamente pela Constituição Federal, mas em se privilegiar as soluções extrajudiciais na composição dos conflitos.¹⁵⁸ – grifamos.

A *mens legislatoris* é clara: controlar e reduzir (na verdade, inviabilizar, tolher) a jurisprudência consolidada, sumulada, dos Tribunais do Trabalho.

Pergunta-se, então, já estabelecidos os pressupostos jurídicos-constitucionais:

- (i) O procedimento estabelecido pela *Reforma Trabalhista* encontra algum arrimo constitucional, em especial, trata-se de “normas de processo e das garantias processuais das partes” a heterodeterminar os regimentos internos desses tribunais?
- (ii) Em caso negativo, o art. 702 da CLT atinge o núcleo do “princípio da autoadministração dos tribunais” do trabalho, podendo ser considerado uma ilegítima heterodeterminação parlamentar em matéria de “reserva de administração”?
- (iii) Tocar no “princípio do autogoverno dos tribunais” abala, ou não, a função jurisdicional, de “dizer o Direito de forma independente e imparcial”?
- (iv) As regras procedimentais estabelecidas no art. 702 da CLT, em sendo materialmente inconstitucionais, podem gerar efeitos intra-administrativos; isto é, podem, mesmo assim, serem “convalidadas” pela “autoregulação dos tribunais”, tal como no atual RITST?

Vejamos.

(i) O procedimento estabelecido pela *Reforma Trabalhista* encontra algum arrimo constitucional, em especial, trata-se de “normas de processo e das garantias processuais das partes” a

¹⁵⁸ In: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1544961, acesso em 17/08/2018.

heterodeterminar os regimentos internos desses tribunais? Para nós, não. Os procedimentos administrativos estabelecidos no art. 702 da CLT não objetivam implementar a observância de normas processuais ou da garantia processual das partes (art. 96-I da CR). A uma, porque inexistem normas processuais cogentes naquele sentido, mormente que fixam o quórum superior, em termos constitucionais, para a própria edição de Emendas Constitucionais. Nem muito menos, depois de avaliada a matéria, com *unanimidade*, em 10 (dez) sessões turmárias.

Trata-se, com efeito, do estabelecimento de critérios, para além de irrazoáveis, sem supedâneo na própria *Lex Fundamentalis*; seja para o próprio Parlamento (relativamente, por exemplo, à alteração de seu próprio regimento interno ou para aprovação de projetos de lei); seja em relação aos outros Tribunais de outros ramos do Poder Judiciário¹⁵⁹. Aliás, a Lei 13.467/2017 baseia-se num pressuposto

¹⁵⁹ O precedente firmado pelo STF no julgamento da ADI 2970/DF, Relatora Ministra Ellen Gracie, de 20/04/2006 (DJ de 12/05/2006) presta-se a essa fundamentação, *mutatis mutandis*. Segue ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 16 DA LEI 8.185, DE 14.05.91. ARTS. 144, PAR. ÚNICO E 150, CAPUT, DO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. COMPETÊNCIA PENAL ORIGINÁRIA. FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. ATO DE JULGAMENTO REALIZADO EM SESSÃO SECRETA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE DOS ATOS PROCESSUAIS. ARTS. 5º, LX E 93, IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. O impugnado art. 16 da Lei 8.185/91 encontra-se tacitamente revogado desde a edição da Lei 8.658, de 26.05.93, que estendeu a aplicação das regras previstas nos arts. 1º a 12 da Lei 8.038/90 - dirigidas, originariamente, ao STF e ao STJ - às ações penais de competência originária dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e dos Tribunais Regionais Federais. 2. Com o advento da Constituição Federal de 1988, delimitou-se, de forma mais criteriosa, o campo de regulamentação das leis e o dos regimentos internos dos tribunais, cabendo a estes últimos o respeito à reserva de lei federal para a edição de regras de natureza processual (CF, art. 22, I), bem como às garantias processuais das partes, "dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos" (CF, art. 96, I, a). 3. São normas de direito processual as relativas às garantias do contraditório, do devido processo legal, dos poderes, direitos e ônus que constituem a relação processual, como também as normas que regulem os atos destinados a realizar a causa finalis da jurisdição. 4. Ante a regra fundamental insculpida no art. 5º, LX, da Carta Magna, a publicidade se tornou pressuposto de validade não apenas do ato de julgamento do Tribunal, mas da própria decisão que é tomada por esse órgão jurisdicional. Presente, portanto, vício formal consubstanciado na invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito processual. Precedente: HC 74761, rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 12.09.97. 5. Ação direta parcialmente conhecida para declarar a inconstitucionalidade formal dos arts.

absolutamente criticável em termos de Dogmática Constitucional: a *ratio* de que os tribunais do trabalho excedem as suas competências constitucionais e carecem de ser, por isso, *aprioristicamente* "tolhidos".

Nessa medida, a lei toca não apenas no princípio da independência dos tribunais e do Poder Judiciário; mas, na própria harmonia que deve existir e ser respeitada no plano da separação *horizontal* dos Poderes (art. 2º, CR). Em suma, os Poderes da República não podem ser subjugados, um em face dos demais.

De igual modo, os procedimentos fixados no art. 702 da CLT não visam tutelar garantia processual das partes, pois, as autoridades e entidades lá referenciadas não são sequer partes efetivamente processuais nos feitos em julgamento, sendo certo que as súmulas e orientações jurisprudenciais somente poderão ter sobre eles efeitos indiretos, já que desprovidas de caráter vinculante. Se é salutar a abertura do Poder Judiciário à sociedade, em geral, quando da edição de uma súmula; isto não torna uma imprescindibilidade, não sendo exigida sequer no procedimento para edição de súmulas vinculantes do STF (art. 103 da CR/88)¹⁶⁰.

144, par. único e 150, caput do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

¹⁶⁰ Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

§ 1º A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

§ 2º Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, a aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser provocada por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso.

Aliás, veja-se ainda que a Constituição não exige igual ou parecido rigor procedimental para a edição de súmulas vinculantes pelo plenário do STF, que independe de a "matéria ter sido decidida de forma idêntica, por unanimidade, em 10 (dez) sessões de cada uma das turmas" da Corte Constitucional (arts. 354-A a 354-G do Regimento Interno do STF). Ademais, a publicação de edital com, pelo menos 30 (trinta) dias de antecedência, afigura-se irrazoável frente aos princípios da celeridade processual e da eficiência administrativa.

(ii) Em caso negativo, o art. 702 da CLT atinge o núcleo do "princípio da autoadministração dos tribunais" do trabalho, podendo ser considerado uma ilegítima heterodeterminação parlamentar em matéria de "reserva de administração"? Para nós, sim. A densificação parlamentar em matéria pertinente ao quórum de aprovação exigido para alteração e revisão de súmulas (e orientações jurisprudenciais); os pressupostos turmários para a própria edição/revisão de súmulas; e à obrigatoriedade de oitiva das entidades e autoridades adentra em território constitucional defeso à lei.

Aliás, salienta-se que 2/3 do total de 8 (oito) turmas (uma vez que a lei olvidou-se das seções de dissídios individuais e coletivo) implica no percentual de 66,66%; o que conduz, em realidade, no resultado de 7 (sete) turmas. Multiplicando-se pelo número de sessões exigidas com unanimidade (x10), para cada súmula e/ou orientação jurisprudencial a ser editada ou revista em determinada matéria, é preciso obter a precedência de 70 (setenta) sessões com tal placar entre os seus pares. Seria cômico, senão já não fosse trágico.

(iii) Tocar no "princípio do autogoverno dos tribunais" abala, ou não, a função jurisdicional, de "dizer o Direito de forma independente e imparcial"? Para nós, sim. Afinal, como dito nos itens antecedentes, o princípio da separação dos poderes, pedra angular do Estado de Direito, impõe duas dimensões, no mínimo: a dimensão garantística ("só o poder controle o poder") e a dimensão de racionalização. Nesta, as funções *atípicas* são atribuídas como instrumentos para o ótimo exercício da função *típica*. Ora, justamente porque o Poder Judiciário não deve se sujeitar a ordens e comandos (subjetivamente dizendo) dos outros Poderes, para julgar com imparcialidade e neutralidade e sem pressões políticas, detém o seu "autogoverno". A rotura desse liame implica abalar, reflexamente, a própria função jurisdicional; que se tornará resultado de uma autoridade (menos) independente e (mais) sujeita a controle externos, situando-se o Poder Judiciário em

degrau inferior frente ao Parlamento, em especial, sem capacidade sequer de definir as "ordens de funcionamento de sua própria casa" e de estabilizar adequadamente a sua jurisprudência.

Ora, na medida em que incumbe ao Poder Judiciário (medida agora está expressa no novo Código de Processual Civil; mas que sempre fora consequência da vertente de racionalização do princípio da separação dos poderes) "uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente" (art. 926, CPC), ressei que o impedimento de editar e alterar súmulas e orientações jurisprudenciais conduzirá, se efeito prático tiver, na complexidade da compreensão das decisões jurisprudenciais trabalhistas; na desracionalização de sua atividade judiciária e, certamente, numa maior morosidade da Justiça do Trabalho. Os efeitos caminham exatamente na contramão da exigência da dimensão de racionalização do princípio da separação dos poderes e do princípio da eficiência administrativa (como órgãos que realizam a administração da Justiça em matéria trabalhista).

(iv) As regras procedimentais estabelecidas no art. 702 da CLT, em sendo materialmente inconstitucionais, podem gerar efeitos intra-administrativos; isto é, podem, mesmo assim, serem "convalidadas" pela "autoregulamentação dos tribunais", tal como no atual RITST? Para nós, não. A inconstitucionalidade material do art. 702 da CLT afigura-nos, pois, inconteste: atinge o princípio da separação dos poderes em suas duas conhecidas dimensões (art. 2º); afronta os princípios da independência objetiva dos tribunais e do seu "autogoverno" (art. 96-I e art. 99); viola o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, ínsito ao Estado Democrático de Direito (art. 1º); possibilita prejuízos ao princípio da segurança jurídica dos jurisdicionados, aos direitos fundamentais da duração razoável do processo e da celeridade processual e agride a eficiência administrativa (arts. 5º-LXXVIII e 37-*caput*), mormente quando é cediço que *sumular e consolidar* a jurisprudência íntegra, em termos alargados, a "reserva de jurisdição". Enfim, efetivamente o legislador ordinário extravasou, em muito, as suas competências legislativas e, para além de adentrar ilegitimamente em matéria de "reserva de administração", ainda o fez com violação a princípios e direitos fundamentais dos jurisdicionados.

Contudo, a invalidade apriorística da norma (nulidade absoluta da lei inconstitucional) implica (ou não) na impossibilidade jurídica de que o próprio tribunal, com ela concorde, no exercício regular de sua autonomia administrativa? Ou seja, se se trata de uma "proteção

orgânica”, pode o próprio órgão entendê-la conveniente e adequada, a despeito de sua “procedência parlamentar e alienígena”? Quiçá seja esta a pergunta mais intrincada deste trabalho e redundante em saber se, na prática, a alteração do RITST pelo próprio, de acordo com os seus atos normativos internos até então vigentes, acolhendo em suas normas internas a “*ordem que veio de fora*”, seria legítima e tornaria irrelevante a inconstitucionalidade material aferida.

Entendemos que não, como antecipamos. Trata-se de prerrogativa institucional, cuja ofensa incumbe ao órgão peremptoriamente recusar e dela não pode dispor. Dispô-la é dispor dos instrumentos imprescindíveis ao exercício da função jurisdicional, de modo *independente e imparcial*. No âmbito do Direito Administrativo, é conhecida a argumentação de Otto Bachof sobre a “rejeição de leis inconstitucionais pela autoridade administrativa”.¹⁶¹ A tese foi posteriormente desenvolvida especialmente para a “suspensão executiva” ou “desaplicação” de leis invasivas do domínio da “reserva de administração”.¹⁶² Desta desenvolveu-se a sustentação de uma efetiva “fiscalização administrativa da constitucionalidade”¹⁶³, considerando que os princípios da supremacia constitucional e da constitucionalidade vinculam imediatamente todos os Poderes Constituídos do Estado, como decorrentes da criação da “reserva de constituição”.

O acolhimento da lei inconstitucional no âmago da matéria reservada à Administração significa, ao fim e ao cabo, numa concentração de Poderes; efeito o qual o princípio da separação de poderes justamente objetiva inviabilizar.

¹⁶¹ BACHOF, OTTO “Die Prüfungs und Verwerfungskompetenz der Verwaltung gegenüber dem verfassungswidrigen und dem bundesrechtswidrigen Gesetz”; In: *AöR*; 1962; pág. 1 e seg.;

¹⁶² V. FLORES, ANTÔNIO CARILLO, “O Executivo e as Leis Inconstitucionais”, *AMJNI*, Ano VII, nº 30, Junho, Rio de Janeiro, 1949, pág. 27 e seg.

¹⁶³ V. MEDEIROS, RUI, *A Decisão de Inconstitucionalidade – Os Autores, o Conteúdo e os Efeitos da Decisão de Inconstitucionalidade da Lei*; Universidade Católica Editora; Lisboa; 1999; MATOS, ANDRÉ SALGADO DE, *A Fiscalização Administrativa da Constitucionalidade*, Livraria Almedina, Coimbra, 2004. Este último livro debruça-se ex professo sobre o tema.

5. APRECIÇÃO E DECLARAÇÃO ADMINISTRATIVA DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO ART. 702 DA CLT: POSSIBILIDADES E CONDICIONANTES

Segundo a juspublicista que tratou do tema da "fiscalização administrativa da constitucionalidade" dos atos normativos, no exercício constitucional, legítimo e adequado da função administrativa, a recusa de cumprimento de uma lei sob alegação de inconstitucionalidade, rompendo-se nessa perspectiva o vetusto princípio da legalidade administrativa (que mais intimamente relaciona a Administração Pública e o Parlamento) em prol do princípio da constitucionalidade dos atos públicos; tal recusa, excepcional em condições constitucionais normais, deve ser procedida atentando-se para algumas mínimas condicionantes desse "ato de suspensão executiva" ou "ato de desaplicação": (i) a explícita motivação jurídico-constitucional do ato de recusa¹⁶⁴; (ii) a assunção de responsabilidade civil, administrativa e política da autoridade administrativa que reputa e recusa a lei inconstitucional (razão pela qual se refere-se, usualmente, aos superiores administrativos e não aos subordinados); e, finalmente, expedição de ofício às autoridades que podem constitucionalmente questionar a lei inconstitucional, em tese, perante o Tribunal Constitucional, além daquelas que possam exercer sobre a autoridade "desaplicadora" procedimento para apuração de suas responsabilidades (autorrepresentação).

Nas palavras de André Salgado de Matos sobre a fiscalização administrativa da constitucionalidade: "Como decorrências necessárias da competência em exame, os órgãos administrativos gozam ainda, em geral, de uma competência de interpretação conforme à Constituição das normas legais cuja aplicação se lhes suscite e, no caso de se tratar de órgãos que se situem numa relação de infra-ordenação em relação a outros órgãos administrativos, de uma competência de representação das questões de inconstitucionalidade com que se deparam. Qualquer órgão administrativo pode ainda suscitar questões de inconstitucionalidade de normas legais perante o Procurador-Geral da República, enquanto órgão legitimado para o acesso à justiça constitucional".¹⁶⁵

¹⁶⁴ V. ANDRADE, JOSÉ CARLOS VIEIRA DE, *O Dever da Fundamentação Expressa dos Actos Administrativos*; Dissertação de Doutoramento em Ciências Jurídico-Políticas na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra; Coimbra, 1992.

¹⁶⁵ *In A Fiscalização Administrativa ...*, pág. 488.

Ajustando-se a teoria de Direito Administrativo ao caso do art. 702 da CLT, poderemos ter como caminhos legítimos:

(i) o TST (e/ou os tribunais regionais do trabalho, em simetria), em procedimento administrativo próprio deverá decidir sobre a inconstitucionalidade material do dispositivo, com explícita e clara motivação na defesa do princípio da constitucionalidade em geral; e, em especial, na proteção de sua "reserva de administração". Tal decisão, todavia, não poderá ser monocrática (como ocorre no caso de "rejeição de leis" por das autoridades administrativas "comuns", integradas no Poder Executivo e de órgãos não-colegiados). Deverá ser tomada pela maioria absoluta do respectivo tribunal (ou por seu órgão especial), nos termos dos arts. 93-X e XI, e 97 da Constituição, atentando-se assim para a Súmula Vinculante 10 do STF¹⁶⁶. Desnecessário, em nossa ótica, cumprimento de quórum superior ao estabelecido na própria Constituição (eventualmente imposto por ato regulamentar dos tribunais), haja vista os efeitos estritamente constitucionais que pretende serem alcançados.

(ii) Considerando a especial irresponsabilidade política dos membros do Poder Judiciário, restam as eventuais responsabilidades civil e administrativa-disciplinar. Em termos civis, pra nós, o magistrado somente responde por fraude (não por culpa), restando ao Estado a assunção da responsabilidade objetiva (art. 37-§6º, da CR); em termos disciplinares, seria extremamente nebulosa a sua capitulação em se tratando de órgão colegiado.¹⁶⁷

(iii) Finalmente, como resultado daquela decisão administrativa de desaplicação, devem ser expedidas as comunicações oficiais ao Procurador-Geral da República, para possível ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade perante o STF (em se tratando a Lei 13.467/2017 de lei federal – art. 102-I); ao Conselho Nacional de Justiça (como órgão incumbido da fiscalização administrativa e disciplinar dos membros do Poder Judiciário) e, ainda, por questão de boa-fé institucional, aos Presidente do Congresso Nacional e

¹⁶⁶ Súmula Vinculante 10: Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

¹⁶⁷ V. OTERO, PAULO, *Conceito e Fundamento da Hierarquia Administrativa*; Coimbra Editora; Coimbra; 1992.

ao Presidente da República, para as providências administrativas e judiciais que reputarem necessárias, dada a excepcionalidade constitucional do "ato de desaplicação" e o próprio acesso direto ao Supremo Tribunal Federal destas autoridades.

Em suma, numa democracia republicana, o exercício, ainda que excepcional, da "fiscalização administrativa de constitucionalidade", e mesmo que organicamente efetuada por órgãos do próprio Poder Judiciário, a decisão de repulsa "interna" do atual art. 702 da CLT pelo TST (ou tribunais regionais do trabalho) deverá sempre permitir a "última palavra" do juiz constitucional, no caso, do STF.

Por fim, mas não menos importante, temos ciência que tramita no TST uma **arguição de incidente de inconstitucionalidade**, cuja finalidade é justamente apreciar esse bisonho art. 702 da CLT.¹⁶⁸ Esperamos que esse tribunal não se furte ao papel de ser o primeiro em sair em defesa da independência do Poder Judiciário, em geral, e dos tribunais do trabalho, em especial; e exerça a "fiscalização administrativa da constitucionalidade" de forma prudente e responsabilmente; assim como deve ser o exercício próprio exercício da *jurisdição*: declarar o Direito aplicável ao caso concreto, repelindo a aplicação de normas tidas por inconstitucionais (*judicial review*).

6. CONCLUSÃO:

Procuramos sedimentar (e sintetizar) os argumentos que a juspublicística apresenta para fundamentar uma legítima "desaplicação administrativa" de uma lei inconstitucional. No caso do art. 702 do CLT, os argumentos se tornam mais frondosos e robustos: **(i)** estamos diante de um dispositivo que manifestamente cria insuperáveis embaraços à "sumulação" pelos tribunais do trabalho (inviabilizando a estabilidade, a segurança e a isonomia das próprias decisões trabalhistas, ao fim e ao cabo); **(ii)** estamos diante de

¹⁶⁸ Elucida ao procedimento TST-E-RR 696-25.2012.5.05.0463, para que o art. 702-f-§3º "seja declarado o afastamento da sua aplicação no processo de criação e alteração de súmulas e demais enunciados de jurisprudência do TST". Cf. MUNHOZ, JOSÉ LÚCIO, "Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017", (cit.), pág. 352.

indubitável regulamentação legal de matéria estritamente regimental; **(iii)** estamos ainda diante de autoridades que, a despeito de exercem competências administrativas relacionadas à sua "autogestão", são autoridades judiciais, magistrados¹⁶⁹; e, nessa qualidade, **(iv)** como autoridades "independentes" politicamente, não podem influir na produção parlamentar, apenas no seu resultado, já pronto e acabado, em "controle *a posteriori* do Direito".

Esperamos que os tribunais do trabalho possam exercer, *legitimamente*, a "autodefesa" de sua "autogestão".

Isto porque, em termos absolutamente pessoais, aquele "**silêncio no tribunal**" está a doer profundamente em nossos ouvidos!

7. BIBLIOGRAFIA:

ANDRADE, JOSÉ CARLOS VIEIRA DE, *O Dever da Fundamentação Expressa dos Actos Administrativos*; Dissertação de Doutoramento em Ciências Jurídico-Políticas na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra; Coimbra, 1992;

ASCENÇÃO, JOSÉ DE OLIVEIRA, "A Reserva Constitucional de Jurisdição", OD, Ano 123, nº 2 e 3, Abril– Setembro, 1991;

BACHOF, OTTO "Die Prüfungs und Verwerfungskompetenz der Verwaltung gegenüber dem verfassungswidrigen und dem bundesrechtswidrigen Gesetz"; In: AöR; 1962;

BRITO, MIGUEL NOGUEIRA DE, *A Constituição Constituinte – Ensaio sobre o Poder de Revisão da Constituição*, Coimbra Editora, Coimbra, 2000;

BRITO, WLADIMIR, "Sobre a Separação dos Poderes" (Policopiado); Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra; Coimbra; 1984;

¹⁶⁹ Cf. MATOS, ANDRÉ SALGADO, *A Fiscalização Administrativa ...*, pág. 350, "julga-se que os órgãos administrativos independentes de garantia de criação constitucional são titulares de competência para desaplicação de normas inconstitucionais que disponham no âmbito em que desempenham a sua função de controlo".

CANOTILHO, J. J. GOMES, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Livraria Almedina, Coimbra, 2003;

CAPPELLETTI, MAURO, *Juízes Irresponsáveis*, trad. Carlos Alberto Álvaro de Oliveira, SAFE – Sérgio Antônio Fabris Editor, Porto Alegre, 1989;

CASTELO, JORGE PINHEIRO, "Comentários específicos dos artigos da Lei n. 13.467/2017 e da Medida Provisória n. 808/2017 referentes ao direito processual (e de direito processual material): XI Súmulas (art. 702 da CLT), In: *Panorama geral da reforma trabalhista: aspectos de direito processual* – vol. II, São Paulo, LTr, 2018;

CORREIA, HENRIQUE (e MIESSA, ÉLISSON), *Manual da Reforma Trabalhista*, Ed. JusPodivm, 2018;

COSTA, JOAQUIM PEDRO F. CARDOSO, *O Princípio da Reserva do Juiz face à Administração Pública na Jurisprudência Constitucional Portuguesa*; Dissertação de Mestrado; Faculdade de Direito; Coimbra, 1994;

COSTA E SILVA, GUSTAVO JUST DA, *Os Limites da Reforma Constitucional*, Editora Renovar, Rio de Janeiro, 2000;

DELGADO, MAURÍCIO GODINHO (e DELGADO, GABRIELA NEVES), "Os preceitos da Lei 13.467/2017 no campo do direito processual do trabalho", In: *Reforma Trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n. 13.467/2017*, 2ª. Ed., LTr, São Paulo;

DELGADO, MAURÍCIO GODINHO; DELGADO, GABRIELA NEVES, *A Reforma Trabalhista no Brasil – com os comentários à Lei n. 13.467/2017*. São Paulo: LTr, 2017;

DIAS, CARLOS EDUARDO OLIVEIRA (e outros), "Título VIII: da Justiça do Trabalho (arts. 643 a 735): In: *Comentários à Lei da Reforma Trabalhista: dogmática, visão crítica e interpretação constitucional*. LTr: São Paulo, 2018;

DOGLIANI, MARIO, "Riserva di Amministrazione"; *Diritto Pubblico*; nº 3; CEDAM; 2000;

FLORES, ANTÔNIO CARILLO, "O Executivo e as Leis Inconstitucionais", AMJNI, Ano VII, nº 30, Junho, Rio de Janeiro, 1949;

HESSE, KONRAD, *Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha*; Sérgio Antônio Fabris Editor, Porto Alegre, 1998;

HIGA, FLÁVIO DA COSTA. "Reforma Trabalhista e exigências para o estabelecimento de Súmulas de Jurisprudência: o novo Art. 702, alínea f, da CLT", *In: DALLEGRAVE NETO, JOSE AFFONSO (e KAJOTA, ERNANI), Reforma Trabalhista ponto por ponto: estudos em homenagem ao professor Luiz Eduardo Gunther*, LTr: São Paulo, 2018;

MATOS, ANDRÉ SALGADO DE, *A Fiscalização Administrativa da Constitucionalidade*, Livraria Almedina, Coimbra, 2004.

MEDEIROS, RUI, *A Decisão de Inconstitucionalidade – Os Autores, o Conteúdo e os Efeitos da Decisão de Inconstitucionalidade da Lei*; Universidade Católica Editora; Lisboa; 1999;

MIRANDA, JORGE, *Manual do Direito Constitucional*; Tomo V, 3ª edição; Coimbra Editora; Coimbra; 2000, pág. 56;

MOREIRA, VITAL, - "Sumários das Lições – Guia de Estudo de Direito Administrativo", Ano Lectivo 1999/2000, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, policopiado;

MUNHOZ, JOSÉ LÚCIO, "Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017", *In: LISBOA, DANIELA (e MUNHOZ, JOSÉ LÚCIO), Reforma Trabalhista comentada por juizes do trabalho: artigo por artigo*, LTr: São Paulo, 2018;

NASSIF, ELAINE, "Reforma Trabalhista: primeiros estudos sobre a intervenção na jurisdição do trabalho – Arts. 8º e 702 da CLT", *In: HORTA, DENISE ALVES (e outros), Direito do Trabalho e processo do trabalho: reforma trabalhista: principais alterações*, LTr, São Paulo, 2018;

NOVAIS, JORGE REIS, *Separação dos Poderes e Limites da Competência Legislativa da Assembleia da República*; Lex; Lisboa; 1997;

OTERO, PAULO, *Conceito e Fundamento da Hierarquia Administrativa*; Coimbra Editora; Coimbra; 1992;

PIÇARRA, NUNO, "A Reserva de administração", *In: O Direito*, nº 122 (3/4) Abril – Junho, 1990;

PIÇARRA, NUNO, "A Separação dos Poderes na Constituição de 76 – Alguns Aspectos"; *in Nos Dez Anos da Constituição*; org. Jorge Miranda, Imprensa Nacional – Casa da Moeda; Lisboa; 1986;

PIÇARRA, NUNO, *A Separação dos poderes como doutrina e princípio constitucional – Um contributo para o estudo das suas origens e evolução*, Coimbra Editora, Coimbra, 1989;

RANGEL, PAULO CASTRO RANGEL, *Reserva de Jurisdição – Sentido Dogmático e Sentido Jurisprudencial*; Universidade Católica Editora; Porto; 1997;

RANGEL, PAULO CASTRO, *Repensar o Poder Judicial – Fundamentos e Fragmentos*, Publicações Universidade Católica, Porto, 2001;

SCHÄFFER, HEINZ "Racionalización y creación del Derecho", DA, nº 218 – 219, Abril – Sept., 1989;

SCHEINDER, HANS PETER, *Democracia y Constitución*; Centro de Estudios Constitucionales; Madrid; 1991;

SILVA. DE PLÁCIDO e; *Vocabulário Jurídico Conciso*, 2ª ed., Forense: Rio de Janeiro, 2010, p. 703.

PRÊMIO
EVARISTO DE MORAIS FILHO

CATEGORIA
Melhor Arrazoado 2018

Estes arrazoados se encontram disponíveis em arquivo PDF.
Acesse o conteúdo clicando sobre o local indicado.

PRÊMIO EVARISTO DE MORAIS FILHO
Categoria Melhor Arrazoado 2019

1º LUGAR

Ação Civil Pública em Face da União

Rafael de Araújo Gomes, Ana Farias Hirano, Carolina de Almeida Mesquita,
Mayla May Friedriszik Octaviano e Jose Fernando Ruiz Maturana

[\(Clique aqui\)](#)

2º LUGAR

Ação Civil Pública da Pré-Moldados Guararapes

Daniel Gemignani

[\(Clique aqui\)](#)

3º LUGAR

Ação Anulatória de Cláusulas Convencionais

Manoel Jorge e Silva Neto

[\(Clique aqui\)](#)

ESTUDOS

LIDERANÇA FEMININA – REFLEXÃO, PESQUISA E REALIDADE

ANA LARA CAMARGO DE CASTRO¹

SEBASTIÃO VIEIRA CAIXETA²

Empoderamento é conceito ultrapassado. Neologismo do educador Paulo Freire, em versão tupiniquim de *empowerment*, originalmente cunhado pelo psicólogo estadunidense Julian Rappaport, que, em resumo, significa o desenvolvimento de consciência crítica, individual e coletiva, por integrantes de determinados grupos minoritários em relações de poder, acerca das limitações impostas por seu contexto histórico-cultural, para fins de construção e de consolidação de instrumentos políticos capazes de provocar mudanças sociais.

Daí porque 'empoderamento feminino' foi expressão que esteve na moda nos últimos tantos anos. E significou o levante de lucidez de muitas mulheres que – mesmo após as ondas feministas que lavaram a Terra (parte dela ao menos) de toda a iniquidade da supremacia masculina, por força da sua condição de vítimas da dominação,

¹ A autora é Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul desde abril de 1997. Titular de Promotoria de Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher em Campo Grande. Assessora Especial do Procurador-Geral de Justiça. Membro Auxiliar do Conselho Nacional do Ministério Público. *Master of Laws em Criminal Law, com Honras, pela State University of New York.*

² O autor é Procurador Regional do Trabalho. Conselheiro Nacional do Ministério Público. Presidente da Comissão de Planejamento Estratégico.

tanto real quanto simbólica – antes seguiam, no dizer de Bourdieu³, adotando sobre si mesmas o ponto de vista dos dominantes.

Bom, agora o que se quer é uma nova revolução. As mulheres não querem ser 'empoderadas', querem o poder. O poder, essa divindade cultuada nos altares sagrados de onde emanam todas as decisões de vida ou de morte, de prazer ou de dor, de êxito ou de fracasso da humanidade. É exatamente lá, no topo desse lugar sacro, onde querem estar. Essa declaração pode parecer chocante, pouco humilde. Mas talvez ela só soe inapropriada porque na teia de significados do nosso inconsciente coletivo ali não é lugar de mulher.

Sempre haverá alguém para dizer que já chegaram lá e esse discurso não faz sentido algum. Afinal, tivemos uma Presidente mulher, uma ou outra Governadora, algumas Prefeitas, umas tantas Procuradoras-Gerais. Mas não é disso que as mulheres falam. Falam de normalização, de equidade, de ser de fato metade da população do planeta. Falam da naturalização de um estado de coisas que caminhe para onde não seja mais necessário apontar o sexo de um líder.

Porque, sim, esse templo divinizado do poder ainda tem cheiro de *after shave* e, muito frequentemente, sua antessala disponibiliza revistas que ensinam *the best way to please*. Uma mulher nesse ambiente precisa estar na medida certa da sua razão, no ápice da sua confiança, ou será incessantemente interrompida e ensinada nas matérias do seu próprio PhD.

Fato é que, apesar de ainda distante da realidade, a ideia da equidade da participação das mulheres em quaisquer posições de mando e de chefia nos setores públicos ou privados, como forma de efetivação dos direitos humanos e de avanço da marcha civilizatória, não é temática nova em âmbito internacional.

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, da Organização das Nações Unidas, de 1979, subscrita pelo Brasil em 1981, e promulgada pelo Decreto nº 4.377/2002⁴, já estabelecia em seu artigo 7º a obrigação dos Estados

³ BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. 10. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

⁴ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm
Acesso em 01/02/2018.

Partes em tomar medidas para eliminar a discriminação contra a mulher na vida política e pública do país, garantindo igualdade de condições com os homens.

De igual sorte, a Declaração de Pequim⁵, de 1995, foi categórica quanto à essencialidade do fortalecimento e da plena participação das mulheres, em condições de igualdade, nos processos de decisão e de acesso ao poder para alcance de paz e de desenvolvimento. Na Plataforma de Ação⁶ estabelecida na conferência, a Organização das Nações Unidas expressamente reconhece a correlação entre o desproporcional número de mulheres em cargos de liderança e o desequilíbrio na divisão do trabalho doméstico e a percepção estereotipada da mulher como inadequada para as posições de comando. E entre as estratégias para o enfrentamento do problema, a ONU indica exatamente a produção de estatísticas de gênero para embasar a adoção de políticas e a implementação de programas para redução da desigualdade.

A Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (UNECE) desenvolveu, em 2010, manual de referência⁷ para capacitação de estatísticos na produção de análise de gênero. Da mesma forma, a Divisão de Estatística das Nações Unidas (UNSD), em 2016, também editou manual⁸. Os manuais explicam que se trata de campo de pesquisa que recorta os campos tradicionais para identificar, produzir e disseminar estatísticas que refletem as realidades das vidas de mulheres e de homens.

Nessa linha de atuação, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) coleta, analisa e publica as 'Estatísticas de Gênero' no Brasil⁹, que no contexto do presente debate constitucional, são

⁵ Disponível em http://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/pfa_e_final_web.pdf Acesso em 01/02/2018.

⁶ Disponível em <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/decision.htm#object1> Acesso em 01/02/2018.

⁷ Disponível em http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/Developing_Gender_Statistics.pdf Acesso em 01/02/2018.

⁸ Disponível em <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Handbooks/gender/Integrating-a-Gender-Perspective-into-Statistics-E.Pdf> Acesso em 26/05/2018.

⁹ Disponível em https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551_informativo.pdf Acesso em 26/05/2018.

absolutamente relevantes para compreensão da necessidade da adoção de políticas públicas e de ações afirmativas de gênero.

O supracitado relatório, com informações atualizadas até 18 de maio do ano em curso, aponta que as mulheres dedicam aos cuidados de pessoas ou afazeres domésticos 73% mais horas do que os homens, percentual ainda mais expressivo na Região Nordeste, que atingiu patamar de 80%.

O estudo conclui ainda que as mulheres seguem recebendo cerca de $\frac{3}{4}$ dos valores percebidos pelos homens e, mesmo com maior taxa de escolaridade, ocupam apenas 39,1% dos cargos gerenciais e se encontram sub-representadas na esfera da vida pública, de tal modo que o Brasil ocupa a 152ª posição entre os 190 países que informaram o percentual de cadeiras no Parlamento.

As conclusões do IBGE foram no sentido da constatação da *"persistência da desigualdade de gênero entre homens e mulheres no Brasil"*, entendendo-se que *"de uma forma geral, o caminho a ser percorrido em direção à igualdade de gênero, ou seja, em um cenário onde homens e mulheres gozem dos mesmos direitos e oportunidades em todas as dimensões ainda é longo para as mulheres e ainda mais tortuosos se esta for preta ou parda e residir fora dos centros urbanos das Regiões Sul e Sudeste."*

Importa ainda observar que o relatório *The Global Gender Gap 2017*¹⁰, do Fórum Econômico Mundial, aponta o Brasil na 90ª posição entre 144 países do mundo. O relatório que investiga a desigualdade de gênero em quatro eixos – 'participação econômica e oportunidade'; 'educação'; 'saúde e sobrevivência'; e 'poder político' – embora conclua que o Brasil reduziu de forma impactante a desigualdade de gênero nos eixos da educação e da saúde e teve modestos avanços na participação econômica das mulheres, não evolui exatamente no eixo relativo às esferas de poder, daí porque as melhorias nos outros eixos não são suficientes para elevar sua posição no *ranking* mundial.

A confirmar a veracidade dessas estatísticas sobre a inexpressiva representatividade feminina nos cargos de decisão, estão os dados do Tribunal Superior Eleitoral que revelam que o pleito do ano 2016,

¹⁰ Disponível em http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2017.pdf Acesso em 28/05/2018.

para Prefeitos e Vereadores, embora contasse com 52% de eleitoras do sexo feminino e com 32% de candidaturas femininas (cogentes, ante o coeficiente eleitoral de gênero da Lei 9504/1997), resultou em apenas 13% de candidatas eleitas, com o impressionante percentual de 89% de votações zeradas para mulheres.

No âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), a Comissão de Planejamento Estratégico acaba de lançar o relatório da pesquisa 'Cenários de Gênero'. O documento compõe o diagnóstico do Planejamento Estratégico do Ministério Público brasileiro, cujo plano de projeto foi aprovado pela Plenário, e se acha em fase de execução. O levantamento foi realizado a partir de consulta às Procuradorias-Gerais de todos os ramos e unidades, que preencheram formulário eletrônico a partir dos registros em seus próprios bancos de dados.

O PEN-MP 2020-2029, diferente do modelo adotado anteriormente, optou por dispensar a contratação de consultoria privada externa, com o propósito de se afastar de modelos, *templates* e jargões do mundo *business* para acolher a essência da instituição ministerial forjada na Constituição Federal de 1988. E, nesse sentido, incorporam-se a escuta social, a construção coletiva, o alinhamento às temáticas propostas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), da Organização das Nações Unidas, e a atenção às Recomendações recebidas pelo Brasil na última Revisão Periódica Universal (RPU) do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas.

Dentre os ODS, o Objetivo 5 é exatamente o de alcançar a igualdade de gênero e, para tanto, afirma-se que é preciso *'garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública'*.

O estudo Cenários de Gênero constatou que o quadro atual do Ministério Público é composto de cerca de 40% de mulheres. Todavia, desde a Constituição houve apenas 15% de mandatos femininos à frente das Procuradorias-Gerais e cerca de 22% à frente das Corregedorias. Verificou-se que as mulheres também foram minoria nos Conselhos Superiores, nos Colégios de Procuradores dos Estados e do MPDFT bem como nas Subprocuradorias do MPF, MPT e MPM, respectivamente, na proporção de apenas 32%, 36% e 33% no último decênio. Em relação a cargos de confiança nas Administrações Superiores nos últimos dois mandatos, a pesquisa apontou o percentual de cerca de 24% de

mulheres como Secretárias-Gerais, de 30% como Chefes de Gabinete e 30% como Assessoras Diretas de Procuradores-Gerais.

Urge, portanto, discutir estratégias para que as mulheres possam aceder de forma equânime a esse santuário do poder. Estratégias de ordem prática, de fomento à educação para as relações de gênero, à concorrência política, à incorporação de postura e de linguagem não sexista, englobando ações afirmativas, medidas de participação equilibrada e de igualdade de oportunidades, como é o caso da proposta de Recomendação da Comissão de Planejamento Estratégico (CPE) e da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais (CDDF), que se pretende discutir no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público.

Mais além, estratégias que passam pelo desmascaramento dos estereótipos e pelo exercício cotidiano da sororidade. Estratégias de contraponto ao nosso modelo tradicional de família patriarcal e de confronto à nossa herança escravocrata profundamente arraigada.

Quando se fala em exercício de atividade política ou de liderança pelas mulheres, não se pode esquecer que nem todas estão em idêntica situação de disponibilidade ou de independência emocional, financeira, intelectual. Todavia, aquelas que se encontram em situação privilegiada precisam estar dispostas a discutir os obstáculos e encontrar maneiras de superá-los, como fizeram antes as feministas pioneiras da história que abriram os caminhos da educação, do voto, do autoconhecimento, do sexo, do mercado de trabalho.

Essas discussões precisam começar pelo enfrentamento das barreiras psíquicas que embargam – óbices por vezes sutis formados nos circuitos de mentes femininas duvidosas, moldadas em centenas de anos de sociocultura de limitação – e geram sentimentos de inadequação, culpa e inferioridade. Ademais, não há como falar em ascensão profissional sem que se questione o desequilíbrio nas obrigações decorrentes da maternidade em contrapartida às da paternidade. E, mais ainda, a desproporcional divisão (quando há) da lida doméstica.

É imperioso, portanto, que mulheres apoiem outras mulheres, fortaleçam seus discursos, sustentem suas plataformas, disponham-se a dar suporte em suas gestões, votem e confiem umas nas outras.

Da mesma forma, é imperioso que homens apoiem mulheres, que se atentem ao machismo invisível de cada dia, muitas vezes disfarçado de cuidado e proteção. Que os homens que ocupem posições públicas possam se pautar pelo exemplo da solidariedade. E essa postura está nos detalhes de respeito à intelectualidade, à voz e ao espaço de fala das mulheres, por exemplo, no sentido de que homens não se levantem e deixem o recinto quando as discussões são de temas socialmente atrelados ao universo feminino (gestação, maternidade, não discriminação, remuneração, equidade, etc); que deixem de interromper as intervenções femininas (*manterrupting*); de levar crédito por ideias de mulheres que, em razão da nossa distorção cultural, muitas vezes só ganham densidade quanto saídas da boca de um homem (*bropropriating*); que se empenhem em não tentar se fazerem superiores a todo tempo, explicando a mulheres coisas óbvias, que elas já sabem bem ou muito melhor (*mansplaining*); que não tentem manipular o senso de realidade das mulheres, fazendo-as parecerem histéricas, loucas, surtadas, desequilibradas (*gaslighting*).

É preciso que se derrubem os mitos da feminilidade. A noção equivocada de que a mulher levará aos ambientes do poder sua beleza, doçura, sensibilidade, sensualidade ou maternagem. Porque os espaços de poder são arenas e as mulheres gladiarão nelas com as características que lhe são próprias, muito humanas, idênticas às dos homens – ambição, raciocínio, inteligência, fúria, ideal, gana, necessidade ou sede. Há as que sejam doces, de fato. Há as que sejam sensuais ou maternais. Mas há as duras, ácidas, severas, radicais, agressivas, irônicas, negociadoras, habilidosas. Há uma diversidade de mulheres. E todas são bem-vindas.

É preciso que se derrubem os mitos da masculinidade. A noção equivocada de que empatia, afabilidade e delicadeza desvirilizam. A ideia de que a perda de controle sobre a mulher e seu corpo é redutora de potência, ou de que a dedicação prioritária (ou ao menos proporcional) aos filhos, à família e às responsabilidades domésticas é emasculadora.

Como na canção de Joss Stone¹¹, às mulheres deve ser oportunizado, inclusive, o direito de errar, porque elas têm mentes

¹¹ STONE, Joss. CHILD, Desmond. WRIGHT, Beth. Álbum Mind, Body & Soul. Label: Relentless (2004).

próprias, estiveram presas por muito tempo e seus erros as fortalecerão. Sempre que uma mulher ascende ao poder e é desaprovada na sua conduta, o seu sexo é apontado como motivação dos erros. Invariavelmente, ela é ainda submetida a uma verdadeira expiação de ordem estética – aparência física, peso, corte de cabelo, modelo de roupa. Tudo parece lembrar que ela desafia a ordem natural das coisas ao ambicionar esse espaço tão masculino.

Do infortúnio, à má-fé, à incompetência – as pessoas erram em postos de comando por diversas razões. E os homens têm historicamente errado muito, e como! E não se costuma atribuir-lhe a masculinidade como causa, como demérito. Então, é preciso que se saiba que as mulheres também vão errar. O erro é da condição humana. Algumas serão extraordinárias, infinitamente superiores aos seus colegas do sexo oposto, mais tenazes, obstinadas, tecnicamente capacitadas. Outras não. Ainda assim, nesse campo de batalha, o justo é o proporcional, o justo é o um a um, o justo é a diversidade, o justo é a efetiva representatividade de mais da metade da população do país, 51.5% dela na verdade.

Muito se pergunta, filosoficamente falando, se as mulheres podem ter tudo. Parece-nos que ninguém pode ter tudo já que é da vida a escolha. E o que cada um define como êxito é absolutamente individual. A vida familiar ou profissional? Um equilíbrio de ambas? A vida intelectual ou afetiva? A fusão das duas?

As reflexões e as ações em prol da igualdade de gênero não se propõem a uma solução pronta, a fornecer uma fórmula exata aplicável a todas as pessoas, porque as questões do âmago residem no imponderável. Elas se propõem a ofertar panorama de civilidade, de diversidade e de oportunidades. Elas devem existir na defesa intransigente da liberdade.

AGROTÓXICOS: TUTELA DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

LEOMAR DARONCHO¹²

“Existem formas de poluição que afetam diariamente as pessoas. (...) A isto vem juntar-se a poluição que afeta a todos, causada pelo transporte, pelos fumos da indústria, pelas descargas de substâncias que contribuem para a acidificação do solo e da água, pelos fertilizantes, inseticidas, fungicidas, pesticidas e agrotóxicos em geral. Na realidade a tecnologia, que, ligada à finança, pretende ser a única solução dos problemas, é incapaz de ver o mistério das múltiplas relações que existem entre as coisas e, por isso, às vezes resolve um problema criando outros.”

Carta Encíclica Laudato Sí
(Sobre o cuidado da Casa comum) – Papa Francisco, 2015

Resumo: A grave questão ambiental e de saúde pública representada pela exposição aos agrotóxicos está entrando, tardiamente, na pauta nacional. A robusta produção científica que indica os efeitos do veneno agrícola no meio ambiente e na saúde dos trabalhadores e das comunidades

¹² Procurador do Trabalho. Engenheiro Civil. Especialista em Direito Sanitário – Fiocruz.

precisa ser difundida e considerada nas estratégias de superação do complexo problema, no médio e no longo prazo, na perspectiva do princípio da precaução.

No curto prazo, a Constituição que estabelece o primado do trabalho como direito social fundamental, inclusive no que diz respeito à preservação da incolumidade da saúde do trabalhador, juntamente com as normas de proteção, fornecem instrumentos para a tutela desse direito fundamental, tanto na perspectiva preventiva quanto da precaução.

O ensaio é uma contribuição à difusão de conhecimentos para o combate aos efeitos nocivos dos agrotóxicos ao meio ambiente do trabalho em que laboram e vivem seres humanos,

Palavras-chave: Agrotóxicos; Meio ambiente do trabalho; Trabalho; Saúde; Precaução.

1. INTRODUÇÃO

O cuidado necessário com o meio ambiente, inclusive o meio ambiente do trabalho em que laboram seres humanos expostos a agrotóxicos ainda não recebe a devida atenção no Brasil. Trata-se de questão que, embora urgente, entra tardiamente na pauta dos grandes temas nacionais. Numa leitura positiva, antes tarde do que mais tarde ainda! Mais recentemente, percebe-se maior preocupação de importantes formadores de opinião na grande mídia, fazendo com que o tema, com maior contundência, tenha se imposto inclusive no debate eleitoral de 2018.

O texto sintetiza partes do roteiro do curso: Atuação Estratégica em Face dos Impactos Ambientais dos Agrotóxicos, oferecido na grade de eventos da Escola Superior do Ministério Público da União desde 2016. Também recupera ideias de abordagens apresentadas em artigos esparsos, escritos individualmente ou em parceria com colegas, com o intuito de dar visibilidade ao problema.

Em regra, ganha projeção alarmante apenas a divulgação dos riscos inerentes ao consumo de alimentos contaminados por resíduos de agrotóxicos, ou de grandes acidentes urbanos. Pouca atenção é

dada aos efeitos da exposição crônica aos agrotóxicos nas vastas áreas de produção agrícola, inclusive das pequenas comunidades imersas em veneno.

A degradação ambiental é uma das facetas do risco a que estão expostos trabalhadores e comunidades inseridos num processo produtivo extremamente dependente de biocidas.

Pesquisas científicas indicam que o uso indiscriminado de agrotóxicos na cadeia produtiva dos mais diversos produtos agrícolas vem se acentuando. É necessário que haja avanço na discussão quanto aos graves efeitos gerados pela exposição a essas substâncias, na sociedade e nos meios jurídicos, com foco também na preservação da saúde dos trabalhadores expostos.

A exposição aos agrotóxicos é tema que apresenta amplas possibilidades de abordagem, sempre partido da compreensão de que esses trabalhadores também estão inseridos entre os brasileiros alcançados pelos direitos sociais positivados em nossa Constituição.

A correlação entre a exposição a alguns desses produtos tóxicos e patologias muito graves, em alguns casos, só foi comprovada décadas após a exposição. Portanto, o preocupante cenário mostra-se adequado ao emprego do princípio da precaução.

É necessário repelir a estratégia de marketing¹³ dos fabricantes de veneno que usam linguagem que ameniza os riscos e os danos da exposição. É expediente que pretenda turvar a discussão com a falaciosa alegação de que haveria precisão nos métodos de envenenamento. O mito do uso seguro atribui às vítimas a responsabilidade pelos danos provocados por produtos venenosos, com a engenhosa argumentação de deixariam de observar técnicas e equipamentos de prevenção.

O estudo, sem ignorar o poder e a força dos adversários dessa legítima causa ambiental, é concluído com alternativas políticas, sociais, administrativas e judiciais de atuações que podem conduzir ao objetivo de reduzir os agravos à saúde dos trabalhadores expostos ao veneno.

¹³ Parte da estratégia contida no PL do Veneno é denunciada no artigo "Cuidado Veneno" (El País, 7/9/2018) em que Almeida e Daroncho expõem a proposta de substituição do termo "agrotóxico" sob a justificativa de o "termo gera preconceito contra o agronegócio".

Acima de tudo, o texto pretende contribuir, nesse espaço em que estudam e se atualizam os que militam na defesa dos direitos fundamentais, fornecendo subsídios à atuação do Ministério Público na defesa do meio ambiente do trabalho hígido.

2. DEPENDÊNCIA DO VENENO: PROBLEMA COMPLEXO, SOLUÇÃO DIFÍCIL

O verso “Quem lê tanta notícia?” cantado num antigo festival de música popular segue inquietando. A questão também surge em relação à disputa pelo interesse do leitor e do estudioso em meio a tantos alertas de ameaças ou notícias preocupantes.

Essa preocupação motiva a incomum abordagem que se propõe a apresentar, logo no início, um *spoiler* do próprio ensaio. Antes de elaborar as minúcias do problema, expõem-se caminhos para uma solução estruturante.

Credite-se à obtusidade, à caneta remunerada ou à divulgação de pesquisas patrocinadas a persistência de focos de resistência que negam, contra a ciência e às evidências, os danos ambientais e os agravos à saúde, agudos ou crônicos, decorrentes da intensa exposição ao veneno.

Os riscos da exposição aos agrotóxicos são muito grandes. O enfrentamento do complexo problema da dependência química da nossa agricultura é um enorme desafio para a ciência, para a academia, para as instituições encarregadas de zelar pela saúde e o meio ambiente e para a política. Seria utópico defender, no curto prazo, o mero banimento do veneno agrícola.

Essa dificuldade, entretanto, não elimina a necessidade de discutir, além de medidas de transição, soluções estruturantes para a viabilização de técnicas de produção menos dependentes de formulações químicas agressivas.

No médio e no longo prazo, a substituição das técnicas de intenso uso de veneno agrícola, e a eliminação dos métodos que contaminam os trabalhadores, os consumidores e as populações expostas, passa pela reorientação da pesquisa; pela revisão das políticas de financiamento e de tributação; e pela valorização da

cidadania, corporificada no direito à efetiva informação da sociedade sobre o conhecimento disponível nas academias acerca dos agravos à saúde e ao meio ambiente decorrentes desse perverso modelo de desenvolvimento.

A última das três diretivas – informação - tende a condicionar e a impulsionar as duas primeiras – pesquisa e financiamento/tributação. Registre-se, antes de qualquer surpresa, que as três diretivas são mera expressão de comandos constitucionais.

A consideração do impacto ambiental deve orientar as atividades de pesquisa, de extensão e de estímulo e fomento à inovação, conforme dispõe a Constituição, no artigo 213, ao determinar o apoio à pesquisa de alternativas de produção que incorporem a preocupação com a saúde humana e com o meio ambiente.

No que diz respeito ao financiamento (fomento) a defesa do meio ambiente é princípio que estrutura a ordem econômica, prevendo a Constituição, inclusive, tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (art. 196 e 225). Indo além, a ordem econômica também tem por fim assegurar a todos existência digna (art. 170).

Quanto à tributação, a consideração dos gravames ao meio ambiente e à saúde humana informam o princípio constitucional da seletividade tributária, conforme dispõem os artigos 153 e 155. Tais dispositivos foram invocados na manifestação da Procuradoria-geral da República na ADI 5553 (tributação de agrotóxicos) “não se afiguram essenciais para fins de seletividade tributária; mormente considerando a sua intrínseca nocividade à vida saudável e o seu elevado potencial para a eclosão de danos ambientais”.

Superadas as questões da necessidade de transição e das ações estruturantes, que está a demandar ações concretas que promovam a efetividade e a imperatividade dos comandos constitucionais referidos, para além dos direitos fundamentais à saúde, à vida digna e ao meio ambiente equilibrado, este ensaio foca, sem a pretensão de esgotar o tema, especificamente em estratégias afetas ao enfrentamento imediato do complexo problema.

Aqui, também, a solução não é simples. Embora os caminhos indicados sejam possíveis, viáveis e exequíveis as dificuldades e a objeção dos interesses contrariados são de monta. Por vezes, a resistência vem na forma de ameaça de retrocesso legislativo,

erodindo a normativa de proteção, como é o caso do PL 6299/2002, conhecido como “PL do Veneno”.

O enfrentamento imediato do grave problema dos impactos da exposição aos agrotóxicos, na perspectiva do propósito de preservação do meio ambiente equilibrado e da vida saudável passa pelo compromisso de instigar e cobrar as ações de fiscalização das normas de controle; intensificar as ações que visem a fazer incidir o custo real de produção do modelo químico dependente, inclusive de suas externalidades em termos de danos ao meio ambiente e à saúde, com a cobrança das medidas preventivas e a reparação de danos; proporcionar a devida repercussão dos casos de contaminação, como corolário do direito à informação; aproximar a academia que realiza pesquisas desvinculadas de interesses econômicos e a imprensa, visando à difusão de conhecimentos de interesse público; esclarecer os mercados consumidores, internos e externos; ampliar e aprimorar a formação dos profissionais de saúde, especialmente nas fronteiras agrícolas, para a notificação e a investigação do nexo causal entre as manifestações patológicas e a natureza da atividade profissional e a exposição a agentes agressivos no ambiente do trabalho; notificar os casos individuais e coletivos de intoxicações e patologias decorrentes da exposição a agrotóxicos, visando à produção de conhecimento na forma de bancos de informações.

As ações imediatas, se não podem transformar a realidade, podem ser estratégicas para que a situação pare de piorar. Essa diretiva, a propósito, consta expressamente da atual Lei dos Agrotóxicos, que condiciona o registro de novos produtos à comprovação de que a ação tóxica sobre o ser humano e o meio ambiente seja igual ou menor do que a daqueles já registrados para o mesmo fim (art. 3º, §5º).

A gravidade da questão, de inegável repercussão social, justifica e requer ampliação da informação e da discussão no âmbito da sociedade civil. O Fórum Nacional de Combate aos Impactos dos Agrotóxicos e Transgênicos criado em 2009 para funcionar como instrumento de controle social, vem se mostrando um valioso espaço para a aproximação dos atores governamentais e não-governamentais dedicados à questão.

Enquanto isso, para além das possibilidades de atuação técnica inibitória em face dos ilícitos praticados quando os métodos de trabalho ignoram as medidas de proteção legal, pelos meios judiciais

e administrativos, é fundamental a mobilização para a cobrança de ações de estruturantes que garantam possibilidades de produção com modelos menos agressivos.

3. O ALARME DA CONTAMINAÇÃO LOCALIZADA E A TRAGÉDIA SILENCIOSA DA DISPERSÃO DO VENENO NAS FRONTEIRAS AGRÍCOLAS

As informações sobre resíduos de venenos em alimentos, embora as pesquisas sejam parciais e os dados limitadas em razão das restrições técnicas para as análises, costumam instigar a preocupação social com a qualidade dos hortifrutigranjeiros que chegam à mesa dos brasileiros. Eventualmente, mudam comportamentos e alteram hábitos de consumo.

As situações pontuais de grandes tragédias envolvendo agrotóxicos, pela atrocidade e pelo drama humano dos mortos e sequelados, concentram inegável potencial de chocar e gerar reflexão quanto ao risco dos que trabalham ou habitam as imediações das fábricas e depósitos de veneno.

Nesse sentido, o dia 3 de dezembro é referência no que diz respeito a acidentes pontuais. Lembra o dia de 1984 em que ocorreu o maior desastre conhecido da indústria química mundial, na cidade indiana de Bhopal.

Sobre o tema, Dominique Lapierre e Javier Moro publicaram obra impactante – “Meia-noite em Bhopal” – que descreve a tragédia que se abateu sobre a comunidade vizinha à fábrica, na região central da Índia. São mais de 10 mil mortos, além de 200 mil que teriam sido afetadas pela nuvem tóxica que se formou. Há referências a 50 mil incapacitados para o trabalho, com 25 mil casos de cegueira. Alegando sigilo industrial, a empresa química responsável negou-se a fornecer informações técnicas fundamentais para a compreensão do evento e para o tratamento das vítimas. O desafortunado evento “serve de advertência a todos os aprendizes de feiticeiro que ameaçam a sobrevivência de nosso planeta” - Lapierre (2014).

No Brasil, o rumoroso caso Shell-Basf, em Paulínia – SP, ganhou grande repercussão ao revelar, em 2010, que cerca de 600 pessoas - ex-funcionários, filhos, parentes e terceirizados – estiveram expostas

por mais de duas décadas a contaminantes químicos de uma fábrica de agrotóxicos. Além das centenas de pacientes de doenças crônicas, há registro de mais de 60 mortos.

Para os propósitos desse ensaio, importa refletir sobre as consequências nas regiões de destino do fantástico volume de produtos tóxicos fabricados nessas plantas. O problema vai muito além daquele que preocupa, imediatamente, vizinho de plantas industriais e consumidores urbanos de alimentos com resíduos de veneno. Aos poucos, as informações da tragédia silenciosa estão sendo conhecidas.

O veneno não é fabricado para ser armazenado. É distribuído pelo imenso território cultivado. Os trabalhadores e as comunidades expostas, nas fronteiras agrícolas, não contam com a opção mudar de casa ou substituir produtos de sua dieta para evitar a exposição que pode provocar doenças crônicas, incapacitados, malformações, mutações genéticas e a morte.

Desde 2009 o Brasil está entre os maiores mercados consumidores de agrotóxicos do mundo. Estudos recentes indicam que o nosso índice anual de exposição já ultrapassou a impressionante marca de 7,3 litros de veneno por brasileiro. Em Mato Grosso, a exposição supera os 45 litros por habitante. Em alguns municípios da fronteira agrícola o índice chega a impensáveis 600 litros por habitante. Esses números não consideram o uso de produtos clandestinos ou contrabandeados.

Não é difícil concluir que está se desenhando um cenário trágico para o ser humano nas regiões que padecem com a precariedade dos serviços de saúde, com o analfabetismo e com dificuldades de informações e de registros.

No lugar da imagem do fruto envenenado, que retrata a presença de resíduos tóxicos em alimentos, elegendo o vilão da vez: tomates, morangos, abobrinhas, melões, uvas, pimentões ou maçã, conforme a divulgação de dados parciais, importa considerar o robusto conhecimento científico de entidades que não são patrocinadas pelo setor do veneno, como o INCA, a FIOCRUZ, a ABRASCO, a UFMT e a USP, relacionando a exposição ambiental aos danos provocados ao meio ambiente, às comunidades e aos trabalhadores rurais. Há inclusive um Atlas dos Agrotóxicos no Brasil, de autoria da Profa. Dra. Larissa Bombardi¹⁴.

¹⁴ <https://www.larissabombardi.blog.br/atlas2017>

Ainda assim, a população segue entorpecida ou alienada pela propaganda e pelas mensagens que silenciam, trabalham com a opacidade ou amenizam os efeitos de produtos desenvolvidos para exterminar a vida, originalmente produzidos para as guerras.

O enfrentamento dos problemas causados pelos agrotóxicos é de grande complexidade. Todavia, a preocupação não pode permanecer restrita à Academia e aos pesquisadores. A gravidade da questão justifica e requer a ampliação da discussão, com o viés de proteção à saúde pública e ao meio ambiente, inclusive do trabalho, abrangendo toda a sociedade civil.

Há esperanças de que a difusão do conhecimento e o compartilhamento de informações impulsionem o efetivo combate aos efeitos nocivos dos agrotóxicos à saúde do trabalhador, do consumidor e do meio ambiente.

Porém, o setor econômico do veneno não dorme. Tramitam no Congresso Nacional mais de 50 Projetos que propõem alterações na Lei 7.802/89 (lei de agrotóxicos). São iniciativas com potencial de reduzir a efetividade da proteção ambiental, sendo que, paradoxalmente, a existência de normas com potencial protetivo, que o lobby do setor econômico está tentando fragilizar no Congresso Nacional¹⁵, é um dos principais argumentos do setor do veneno para aplacar a crescente preocupação da sociedade.

Na crise hídrica, mais do que a questão quantitativa, estamos negligenciando o problema qualitativo. A classificação da água potável no Brasil é definida por Portaria do Ministério da saúde (MS). Desde 1977 (Portaria 56/1977) o Brasil teve 4 Portarias definindo a potabilidade da água. Os limites de impurezas foram sendo ampliados. A atual regulamentação (Portaria nº 2.914/2011) admite a presença de 27 tipos de agrotóxicos, 15 metais pesados, 15 solventes e 7 derivados da desinfecção domiciliar.

Estudo recente da pesquisadora Larissa Mies Bombardi, do Laboratório de geografia Agrária da Universidade de São Paulo "Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia" alerta para a permissividade dos parâmetros que definem os limites da contaminação da água no Brasil. Nossa regulamentação

¹⁵ <https://www.cartacapital.com.br/blogs/o-joio-e-o-trigo/evenenados-pelo-lobby-deputados-querem-disfarcar-agrotoxicos>

admite a presença do herbicida glifosato na água potável em quantidade até 5 mil vezes maior do que na União Europeia.

Em 2018, estudo da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) revelou que a água tratada que chega às torneiras apresentava níveis preocupantes de resíduos de medicamentos, hormônios sintéticos, metais pesados e compostos orgânicos nocivos à saúde e ao meio ambiente. Constatou a presença de resíduos do glifosato – agrotóxico mais comercializado no Brasil e no mundo, colocado em reavaliação pela ANVISA (2008) devido a fortes indícios de sua nocividade e alto potencial de toxicidade.

Em 2017, pesquisa da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT)¹⁶ apontou índices preocupantes da contaminação de poços artesianos e da água da chuva em escolas rurais e urbanas da região noroeste de MT.

Em outra publicação, Furlanetti e Daroncho (2018), foi destacado o flagelo das gerações de brasileiros que estão crescendo expostas a produtos de grande potencial tóxico, desde a infância. Entre 2007 a 2014 foram registradas 25 mil intoxicações por agrotóxicos, sendo que 25% das vítimas são crianças e adolescentes. Preocupa, particularmente, concentração dos casos na faixa de 0 a 14 anos, que representa 20% do total. Em Mato Grosso, há grande concentração de casos na faixa de 0 a 4 anos.

Casos de má-formação congênita e puberdade precoce foram registrados como uma “herança maldita do agronegócio para a Chapada do Apodi (CE) - Faculdade de Medicina da Universidade Federal do Cariri” no estudo realizado pela Professora Ada Pontes Aguiar. De 8 famílias que participaram da pesquisa, “5 apresentavam histórico de crianças com más-formações congênicas (8 crianças) e 3 possuíam crianças em acompanhamento pelo diagnóstico de puberdade precoce (3 crianças)”¹⁷.

¹⁶ Agrotóxicos, vulnerabilidades socioambientais e saúde: uma avaliação participativa em municípios da bacia do rio Juruena, Mato Grosso. Lucimara Beserra. UFMT, 2017. Dissertação apresentada na UFMT em dezembro de 2017.

¹⁷ Instituto Humanas Unisinos: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/581395-pesquisa-na-chapada-do-apodi-mostra-que-trabalhador-rural-que-manuseia-agrotoxicos-pode-sofrer-alteracao-genetica>. Consulta em 12/09/2018.

Dados da pesquisa apresentada na Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT): Aspectos socioeconômicos, culturais e ambientais presentes no suicídio de trabalhadores e trabalhadoras inseridos no Agronegócio; em 2018¹⁸, correlacionam manifestações de agravos ao modelo de cultura vigente na região noroeste de Mato Grosso. As famílias relatam preocupantes informações sobre a ocorrência de abortos (16%); Hipertensão Arterial (35,5%); problemas renais (20,5%); transtornos psicológicos (20,5%), dentre outros.

Noutra frente do estudo, ainda dentro do Projeto de Pesquisa em municípios da bacia do rio Juruena – MT, dados preliminares (2017/2018) indicam altos percentuais – de 50 a 61% das amostras - de trabalhadores e de professores com registro de resíduos de agrotóxicos (Glifosato, 2:4d, Atrazina, Trifluralina, etc.) no sangue e na urina.

Em outra publicação, Furlanetti e Daroncho (2018), foi destacado o flagelo das gerações de brasileiros que estão crescendo expostas a produtos de grande potencial tóxico, desde a infância. Entre 2007 a 2014 foram registradas 25 mil intoxicações por agrotóxicos, sendo que 25% das vítimas são crianças e adolescentes. Preocupa, particularmente, concentração dos casos na faixa de 0 a 14 anos, que representa 20% do total. Em Mato Grosso, há grande concentração de casos na faixa de 0 a 4 anos.

Infelizmente, também já não são raras as notícias de escolas atingidas pela pulverização de veneno agrícola. Em agosto de 2018 foi a vez do município de Tomar do Geru, em Sergipe. Professores e alunos apresentaram enjoos, ânsia de vômito e tonturas. O diretor da Vigilância Sanitária apontou a origem do problema: "Há um cenário propício para intoxicação porque quando há pulverização nas plantações, a cidade respira agrotóxico. As pessoas relatam que é comum sentir o cheiro do veneno, a presença de veneno na pele e até a formação de pequenas nuvens de gases"¹⁹.

¹⁸ Aspectos socioeconômicos, culturais e ambientais presentes no suicídio de trabalhadores e trabalhadoras inseridos no Agronegócio. Virgínia Luiza Silva Costa. UFMT, 2018. Dissertação apresentada na UFMT em 2018.

¹⁹ Fonte: <http://www.diretodaserra.com.br/noticias/Pulverizacao-aerea-causa-intoxicacao-em-10-criancas-professores-de-escola-em-Sergipe.html>. Consultado em 10/09/2018.

Escapa aos propósitos desse ensaio o relato exaustivo de trabalhos recentes em que há a comprovação do nexa entre a exposição, aguda ou crônica, ao veneno e os agravos à saúde. Também há uma série de doenças ou malformações em que há fundada preocupação com essa correlação, como é o caso do autismo, do Parkinson e da espinha bífida, que não serão detalhadas aqui.

Os indicadores de agravamento da situação ambiental deveriam preocupar aos que pretendem dar concretude ao comando constitucional que impõe a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações (art. 225). No próximo tópico o tema é contextualizado.

3. A EXPOSIÇÃO AOS AGROTÓXICOS E OS DANOS À SAÚDE DOS TRABALHADORES

Agrotóxicos são produtos químicos desenvolvidos para dificultar ou exterminar formas de vida. Utilizados na agricultura a pretexto de aperfeiçoar a produção de determinadas plantas carregam poderoso potencial de agressividade e ataque a formas de vida, ao meio ambiente e à saúde humana, sem que isso seja inesperado. Ação de produtos obtidos a partir de formulações químicas cada vez mais poderosas, não distingue alvos.

As intoxicações agudas, de manifestação imediata, são as mais conhecidas. Afetam principalmente, as pessoas expostas em seu ambiente de trabalho (exposição ocupacional) ou em acidentes. São caracterizadas por efeitos como irritação da pele e olhos, coceira, cólicas, vômitos, diarreias, espasmos, dificuldades respiratórias, convulsões e morte.

Normalmente, são mais impactados os dados de vítimas urbanas do processo, por ser uma realidade que se apresenta mais próxima aos formadores de opinião e dos grupos com maior facilidade no acesso à informação.

As intoxicações crônicas, que podem afetar toda a população, são decorrentes da exposição múltipla aos agrotóxicos, isto é, da presença de resíduos de agrotóxicos em alimentos e no ambiente, geralmente em doses baixas, por longos períodos e de forma reiterada.

Os efeitos adversos decorrentes da exposição crônica aos agrotóxicos podem aparecer muito tempo após a exposição, dificultando a correlação com o agente causador. Dentre os efeitos associados à exposição crônica são referidos: infertilidade, impotência, abortos, malformações, neurotoxicidade, desregulação hormonal, efeitos sobre o sistema imunológico e câncer. Há estudos relacionando a variação na intensidade da exposição aos agrotóxicos e o aumento dos casos de suicídios²⁰.

Imediatamente ou de forma retardada, o ser humano e o meio em que vive são gravemente afetados pelo uso exagerado de substâncias cujo real efeito, muitas vezes, só será conhecido décadas após a exposição.

Em exposição prolongada, a baixas doses, como regra, os agrotóxicos não causam acidentes ou doenças agudas imediatamente identificáveis. Deterioram a saúde do homem aos poucos. Atingem órgãos vitais na forma de enfermidades crônicas. Podem causar a amputação de membros e até mesmo a morte, além de desencadear patologias genéticas. Gradativamente, têm surgido notícias de verdadeiras tragédias humanas causadas pela prolongada exposição a agrotóxicos. Em geral, relatos como o de vítimas do DDT, no Acre²¹, e da fábrica de veneno de Paulínia²² são a triste colheita tardia de negligências, da desinformação, de abusos e de omissões de décadas.

²⁰ Estudo indicou a duplicação do número de suicídios em Venâncio Aires – RS, em 1995, fazendo a correlação com agrotóxicos empregados na cultura do tabaco. (Herculano, 2002)

²¹ "Uso de inseticida pode ter matado 240 no AC; 15 estão na 'fila da morte'" (Disponível em: <<http://g1.globo.com/ac/acre/noticia/2015/02/uso-de-inseticida-pode-ter-matado-240-no-ac-15-estao-na-fila-da-morte.html>>. Acesso em: 12.02. 2018).

²² Durante mais de duas décadas, centenas de pessoas estiveram expostas a diversos contaminantes químicos de uma fábrica de agrotóxicos no município de Paulínia (SP). Em agosto de 2010, a 2ª Vara de Trabalho de Paulínia determinou que a Shell e a Basf teriam de custear totalmente as despesas médicas, laboratoriais e hospitalares dos ex-funcionários e de seus parentes, além de terceirizados que prestaram serviços à fábrica. À época, as empresas também foram condenadas a pagar multa de R\$ 622 milhões por danos à coletividade e R\$ 64,5 mil de indenização a cada um dos cerca de 600 ex-trabalhadores e seus filhos. ("Uma fábrica de contaminação e mortes em Paulínia" Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/uma-fabrica-de-contaminacao-mortes-em-paulinia-4405362>>. Acesso em: 12.02.2018)

Os trabalhadores da agricultura são vítimas especialmente negligenciadas na exposição aos agrotóxicos. No meio rural, além das distâncias e das limitações dos serviços de saúde e de fiscalização ambiental e do trabalho, estão concentrados os nossos piores indicadores de analfabetismo.

Conforme registrado em Daroncho (2018), a ignorância quanto ao nexos entre típicas manifestações patológicas ou comportamentais das vítimas e a gravosa exposição aos agrotóxicos explica uma das exteriorizações mais cruéis do processo. Demite-se a vítima socializando o problema e os custos dos intoxicados e sequelados, incapacitados para o trabalho.

Os obstáculos processuais à reparação judicial dos danos, de forma individual, também contribuem para o déficit de registros e para que não se tenha uma avaliação mais clara das dimensões do problema. Mas sempre que se consegue jogar um pouco de luz os problemas aparecem, e são graves.

É importante ressaltar que em alguns casos os agravos ultrapassam a pessoa do trabalhador. Na tragédia de Paulínia, além das mortes, há relatos de crianças, filhas de trabalhadores, que nasceram com doenças e deformidades físicas.

A premência da produção agrícola não pode passar ao largo da preocupação com processos e práticas sustentáveis. O princípio da precaução se impõe como pauta mínima a condicionar o desenvolvimento e a frear a irracionalidade.

Merecem destaque as informações do INCA – Instituto Nacional do Câncer José de Alencar Gomes da Silva -, através do documento denominado "Diretrizes para a vigilância do câncer relacionado ao trabalho", que assinala a presença de agentes cancerígenos nos agrotóxicos.

Em 2013, o INCA, juntamente com a Fiocruz e a Abrasco emitiram nota alertando sobre os perigos do mercado de agrotóxicos. O modelo de cultivo com o intensivo uso de agrotóxicos é apontado como fonte de grandes malefícios, como a poluição ambiental e a intoxicação de trabalhadores e da população em geral.

Em março de 2015 a Agência Internacional de Pesquisa em Câncer (IARC) publicou monografia em que, após a avaliação da carcinogenicidade de cinco ingredientes ativos de agrotóxicos por uma equipe de pesquisadores de 11 países, incluindo o Brasil, classificou o herbicida glifosato e os inseticidas malationa e diazinona

como prováveis agentes carcinogênicos para humanos (Grupo 2A) e os inseticidas tetraclorvinfós e parationa como possíveis agentes carcinogênicos para humanos (Grupo 2B).

O Dossiê ABRASCO (Carneiro, 2015) também traz contribuição fundamental para a compreensão desse complexo problema, em suas várias nuances.

O Ministério da Saúde publicou em 2016 o Relatório Nacional de Vigilância em Saúde de Populações Expostas a Agrotóxicos. O documento²³, que ressalva a preocupação com a subnotificação do número de casos de intoxicados, apresenta informações inquietantes que referem o explosivo aumento na comercialização de biocidas (90%) e da incidência de intoxicações por 100.000 habitantes (102%) de 2007 a 2013, período em que a área total cultivada teve acréscimo de apenas 19%.

Como resultado, registrou-se no período o crescimento de 59% na taxa de comercialização de agrotóxicos por área plantada (kg/ha). Logo, não houve aumento proporcional da área plantada e nem da produtividade. No caso da cultura do arroz, por exemplo, no período em que o crescimento do uso de agrotóxicos aumentou 166% a produtividade média aumentou apenas 10,3%.

Os estudos e levantamentos indicam que o uso indiscriminado de agrotóxicos na cadeia produtiva dos mais diversos produtos agrícolas é uma preocupante realidade brasileira que ainda não se inseriu na pauta dos temas prioritários da nação. É necessário que haja avanço na discussão quanto aos graves efeitos gerados pela exposição a essas substâncias, inclusive nos meios jurídicos.

4. A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL À SAÚDE DO TRABALHADOR

A preservação da saúde dos trabalhadores expostos aos agrotóxicos é tema que apresenta amplas possibilidades de abordagem, sempre partido da compreensão de que esses trabalhadores também estão inseridos entre os brasileiros alcançados pelos direitos sociais positivados em nossa Constituição.

²³ Disponível em: <http://bvsmis.saude.gov.br/bvsmis/publicacoes/agrotoxicos_otica_sistema_unico_saude_v1_t.1.pdf> Acesso em 5/09/2018.

A partir da disposição do art. 200, VIII, da Constituição - "Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei: (...), VIII - colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho" - a doutrina formulou o conceito de meio ambiente de trabalho como sendo o local em que são desempenhadas atividades laborais, remuneradas ou não, "cujo equilíbrio está baseado na salubridade do meio ambiente e na ausência de agentes que comprometam a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores" (FIORILLO, 2000, p. 21).

No capítulo da seguridade social (Título da Ordem Social) a Constituição Federal - artigo 196 - dá os contornos do amplo conceito do direito fundamental à saúde

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação. (BRASIL, 1988)

Assim, também se aplicam ao trabalhador rural os dispositivos que resguardam o direito à saúde no meio laboral. São dispositivos que impõem seja observada a proteção ao trabalho digno, compreendido como sendo aquele que se desenvolve dentro dos parâmetros estabelecidos para o trabalho decente (BRITO FILHO, 2004).

A marca do trabalho digno é essencial, conforme observado por Medeiros Neto (2008), dada a peculiaridade do regime de trabalho subordinado, em que o cidadão, em busca da subsistência e premido por necessidades extremadas, submete-se às formas e condições mais aviltantes de trabalho. É um contexto em que a vontade e a liberdade do trabalhador anulam-se. A realidade pode ser ainda mais dura nas circunstâncias dos trabalhadores expostos aos agrotóxicos, em razão da maior vulnerabilidade.

Na perspectiva das possibilidades de tutela da saúde dos trabalhadores expostos a agrotóxicos, são temas constitucionais tanto a manutenção da saúde do trabalhador, direito de todos, indistintamente, quanto a necessidade de que sejam efetivamente asseguradas as condições de higiene do meio ambiente do trabalho, mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos, sem que nenhuma categoria esteja, a priori, excluída das medidas de promoção e de proteção. Impossível

excluir-se da proteção, portanto, os trabalhadores que têm seu ambiente de trabalho contaminado por biocidas.

Necessário considerar, ainda, que a saúde, ou mais precisamente o comprometimento da saúde do trabalhador em decorrência das condições de trabalho, é tema de grande relevância, tanto do ponto de vista da saúde pública, na dimensão coletiva, quanto das possibilidades de inclusão do indivíduo num modelo de sociedade que valoriza de modo especialmente marcante a produção e a capacidade produtiva.

Logo, é possível afirmar que a saúde do trabalhador exposto aos agrotóxicos, como espécie do direito à saúde constitucionalmente protegido, apresenta-se como direito fundamental, inviolável e fora do comércio. Logo, a sua preservação impõe-se tanto ao empregador, diretamente, quanto ao Estado, em suas atividades regulatórias, de fiscalização e de repressão.

5. O MEIO AMBIENTE DO TRABALHO HÍGIDO COMO DIREITO FUNDAMENTAL

A preocupação com os possíveis agravos à saúde, em decorrência do trabalho, remonta ao menos ao início do século XVIII, quando Bernardino Ramazzini relacionou os riscos à saúde ocasionados por produtos químicos, poeira, metais e outros agentes (RAMAZZINI, 2000).

Assim, as expectativas de fatores extrínsecos – neles incluso o meio ambiente de trabalho – são determinantes para a inclusão do indivíduo na sociedade marcada pela produção, uma vez que a doença está comumente associada ao ócio e à ausência de interação social.

Assinale-se ser indispensável considerar que as relações de trabalho são essencialmente relações sociais de desigualdade e que o “trabalho pode tornar-se um verdadeiro laboratório de experimentação e aprendizado da injustiça e da iniquidade” (DEJOURS, 2006, p. 140), para os seus beneficiários e/ou vítimas.

Necessário o registro, também, de que o legislador ordinário, atento aos ditames cunhados na Lei Maior, positivou o caráter de fundamentalidade do direito à saúde, como se verifica no art. 2º da Lei Orgânica da Saúde Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990: “A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício”.

Pertinente, também, a observação contemporânea de Aith (2007) no sentido de que a saúde se constitui e é constituída por um complexo de fatores intrínsecos do indivíduo - físicos e mentais - e extrínsecos - sociais, ambientais e religiosos - como forma de imposição de um ideal de saúde.

A evolução dos estudos referentes ao trabalho e à saúde, e sua inter-relação com os direitos fundamentais, conduziram à construção jurídica que dá base ao direito fundamental do trabalhador a laborar em um meio ambiente do trabalho hígido, inclusive no meio rural, que merece a tutela do ordenamento jurídico.

Nesse passo, merece registro a possibilidade de tutela do direito fundamental à saúde do trabalhador exposto aos agrotóxicos a partir de atos normativos internacionais ratificados pelo Brasil, como a Convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, que trata da Saúde e Segurança dos Trabalhadores - aprovada em Genebra, em 1983, e ratificada pelo Brasil em 1992, que dispõe sobre a prevenção de doenças ocupacionais.

Pela Convenção nº 155 da OIT a República Federativa do Brasil obrigou-se a prevenir os acidentes e os danos à saúde que sejam consequência do trabalho, reduzindo ao mínimo, na medida em que seja razoável e factível, as causas dos riscos inerentes ao meio ambiente de trabalho - artigo 4.2 (SUSSEKIND, 2007). E dessa proteção não estão subtraídos os trabalhadores expostos aos agrotóxicos.

No mesmo sentido, a Organização Mundial da Saúde - OMS ressalta que os riscos ocasionados pela exposição a pesticidas despertam especial atenção em relação à saúde dos trabalhadores. Essa avaliação foi incorporada pela OIT na Convenção 170 "relativa à segurança na utilização dos produtos químicos no trabalho". Trata-se de mais uma norma aplicável à tutela do meio ambiente de trabalho, posto que incorporada à Ordem Jurídica interna.

Os dois normativos internacionais da OIT foram expressamente invocados pelo MPT na Nota Técnica²⁴ emitida com o propósito esclarecer e influir contrariamente ao PL 6.299/2002 (PL do Veneno), que pretende alterar e fragilizar dispositivos da Lei dos Agrotóxicos. A

²⁴ Fonte: http://radio.mpt.gov.br/wps/wcm/connect/portal_mpt/da036c30-2ff5-43c7-9b22-ebe3a9642d26/notatecnica_94-2018_Gerado-em-14-05-2018-15h07min40s.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mdB1rBh. Acesso em 19/09/2018.

fragilização do instrumento legal de proteção do direito fundamental ao meio ambiente saudável e equilibrado, como extensão do direito à vida, comprometeria a função da propriedade que, constitucionalmente, tem sua utilização condicionada ao adequado uso dos recursos naturais disponíveis e à preservação do meio ambiente.

A Nota ressaltou o equívoco da proposta que, ignorando valores constitucionais e Normas Internacionais sobre DH Ratificadas pelo Brasil., transferiria os riscos e a responsabilidade pelos danos inerentes à atividade econômica para a sociedade, em especial aos consumidores, trabalhadores rurais e moradores das regiões agrícolas.

Também foi demonstrada a similaridade da discussão jurídica, no mérito, quanto às medidas protetivas - prevenção e precaução - exigidas pelo STF no caso dos danos ambientais do amianto (STF: Cármen Lúcia - SS 5230/RS - Suspensão de Segurança, 11/5/2018). No mesmo sentido, o STF reconhece a garantia constitucional do afastamento de perigo à saúde e de risco ao meio ambiente, configurando medida de prevenção para segurança das gerações futuras, com efetiva proteção e respeito à saúde e à integridade física (ADIs 3406 e 3470 / 2017).

Esse entendimento harmoniza-se com a leitura feita por Dallegrave Neto (2007, p. 202) do disposto no art. 7º, XXII, da Constituição:

Com esteio nesse dispositivo (art. 7ºXXII, da Constituição), o trabalhador tem o direito fundamental de trabalhar em ambiente hígido e salubre com redução e prevenção dos riscos concernentes à atividade laborativa de modo a preservar a sua saúde e segurança física.

A abordagem da saúde como tema transversal à possibilidade de realização dos direitos fundamentais do ser humano trabalhador, nas dimensões individuais e coletivas, e de que a doença profissional e o acidente de trabalho decorrem de uma tecnologia de produção ou de serviços em desacordo com o necessário equilíbrio do meio ambiente remetem aos estudos de Melo (2006) e de Fiorillo (2000), que lembram os compromissos com as posturas da prevenção e da precaução.

Assim, conforme afirmamos em outro estudo - Daroncho (2017) -, pode-se dizer que o efetivo respeito à dignidade humana do trabalhador exposto aos agrotóxicos, que também é titular do direito constitucional - fundamental - a ver assegurada, no curso de uma relação de trabalho subordinado, a integridade da saúde e a própria vida, está vinculado à

observância do parâmetro que pode ser condensado no direito a laborar em um meio ambiente do trabalho hígido.

6. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO

Como já exposto, o labor humano é protegido na Constituição que estabelece o primado do trabalho como direito social fundamental, inclusive no que diz respeito à preservação da incolumidade da saúde do trabalhador exposto a agrotóxicos, tanto na perspectiva preventiva quanto da precaução.

Conquanto não haja unanimidade na doutrina em relação aos princípios do Direito Ambiental, a partir dos estudos de Fiorillo (2000) compreende-se que o princípio da prevenção alcança a postura que visa a prevenir a ocorrência de consequências conhecidas de determinado ato. O nexo causal já se encontra cientificamente comprovado ou decorre da lógica. Pelo dever de prevenção há a obrigação de reagir aos riscos conhecidos e concretamente identificáveis.

Pelo princípio da precaução, por sua vez, busca-se o agir cauteloso em face da incerteza quanto às consequências de determinada ação ou aplicação científica em relação ao ambiente, no espaço ou no tempo. São situações em que está presente a incerteza científica.

Pelo dever de precaução, impõe-se a eliminação dos fatores de riscos ambientais, ainda que não esteja seguramente comprovada a relação de causa e efeito entre os fatores e os riscos. É conceito ligado, portanto, ao afastamento de perigos, por meio de ações antecipatórias.

Aplica-se o princípio em situações em que há dúvida ou insuficiência de estudos. O princípio da precaução orienta a ação quando uma atividade, situação ou produto representa ameaça de danos à saúde humana ou ao meio ambiente. Segundo Carneiro (2015), "as medidas precaucionárias devem ser tomadas mesmo quando não é possível estabelecer plenamente as provas científicas da relação entre causa e efeito".

Resta evidente que o princípio da precaução se mostra adequado e necessário para a efetiva tutela do direito à saúde dos trabalhadores expostos aos riscos químicos dos agrotóxicos. Como já foi registrado, a correlação entre a exposição a alguns desses produtos tóxicos e

patologias muito graves, em alguns casos, só foi comprovada décadas após a exposição.

No tópico mostra-se muito adequado o comentário de Martine Remond-Gouillod à decisão do Conselho de Estado francês para o caso do milho transgênico

Longe de paralisar o progresso, a precaução disciplina a inovação, assegurando-lhe um lugar legítimo em nossa civilização tecnológica. A precaução ensina a resistir à pressão da conjuntura imediata, podendo extrair-se da decisão do Conselho de Estado a seguinte mensagem: pode ser urgente esperar". (MACHADO, 2010, p.77) – grifo nosso.

É necessário repelir a estratégia dos fabricantes de veneno que utilizam uma linguagem que ameniza os riscos e os danos da exposição empregando uma linguagem que remete à pretensa e inalcançável precisão na prática do envenenamento. Utilizam o termo "aplicar", como se estivessem, metaforicamente, vacinando a planta.

Em geral, o veneno não é aplicado na planta. Em regra, nas grandes plantações, o veneno é pulverizado, espalhado, inclusive por meio de aeronaves, sobre a região plantada. A contaminação do meio ambiente, do solo, dos cursos d'água, dos trabalhadores e das comunidades vizinhas, para além de uma hipótese provável, é praticamente inevitável. Outra expressão discutível é a deriva (ação do produto venenoso sobre alvos não desejados), já que a contaminação dos solos e adjacências é inevitável, sendo inclusive previamente quantificada. É um resultado esperado do processo.

É fundamental observar, também, o conteúdo do documento "Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável" em que representantes dos 193 Estados-membros da ONU, reunidos em Nova York, em setembro de 2015, reconheceram que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, e se comprometeram a tomar medidas ousadas e transformadoras para promover o desenvolvimento sustentável nos próximos 15 anos.

A pauta de promoção do crescimento econômico, inclusivo e sustentável, movida pelo propósito do emprego pleno e produtivo e do trabalho decente foi sintetizada nas Metas do Objetivo 8 da Agenda

2030 para o Desenvolvimento Sustentável:

8.4 Melhorar progressivamente, até 2030, a eficiência dos recursos globais no consumo e na produção, e empenhar-se para dissociar o crescimento econômico da degradação ambiental, de acordo com o “Plano Decenal de Programas Sobre Produção e Consumo Sustentáveis”, com os países desenvolvidos assumindo a liderança

8.8 Proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes, e pessoas com emprego precário

A oportuna observação do Secretário Geral da ONU, António Guterres: “A Agenda 2030 é a nossa Declaração Global de Interdependência”; remete à ideia da Terra como casa comum.

7. TUTELAS JUDICIAIS E ADMINISTRATIVAS

Assentadas as bases constitucionais da análise do tema, que indica o compromisso com uma postura de prevenção e precaução em relação aos trabalhadores expostos aos agrotóxicos, analisam-se brevemente algumas questões afetas aos aspectos procedimentais para a tutela do direito à saúde.

O relevo da questão ambiental foi reconhecido no art. 225 da Constituição, que incumbiu ao Poder Público o controle de técnicas, métodos e substâncias que comportem riscos para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (§1º, V), e sujeita os infratores a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar o dano causado:

Dando concretude aos ditames constitucionais, a ordem jurídica, nas esferas administrativa e judicial, dispôs uma série de instrumentos que viabilizam o eficiente enfrentamento do problema da sonegação do direito fundamental ao meio ambiente de trabalho hígido.

Esmiuçando esses instrumentos, alguns deles bastante complexos e de discutível efetividade, Melo (2006) relaciona as seguintes possibilidades de prevenção e tutela do meio ambiente

do trabalho: estudo prévio de impacto ambiental; negociação coletiva; Comissão Interna de Prevenção de Acidentes; embargo e interdição de estabelecimentos; greve ambiental; Programa de Prevenção de Riscos Ambientais; Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional; Serviços Especializados em Engenharia e em Medicina do Trabalho; Equipamentos de Proteção Individual; Perfil Profissiográfico Profissional; Inquérito Civil; Termo de Ajustamento de Conduta; Audiência Pública; Recomendações; Ação Civil Pública ambiental; Ação Popular; Mandado de Segurança Coletivo; Mandado de Injunção; e o Dissídio Coletivo.

Como se vê, são variadas as tutelas judiciais disponíveis, que podem conduzir ao objetivo aqui defendido, de priorizar o aspecto inibitório da exposição a agravos à saúde dos trabalhadores expostos aos agrotóxicos, buscando evitar o ilícito, conforme apresentado por Marinoni (1997, p. 62).

Tudo isso sem prejuízo de eventual pedido de compensação pelos danos já causados – tutela ressarcitória.

O uso de agrotóxicos, em si, não constitui ato ilícito. Mas os riscos e os potencial de danos da prática impõe e justifica a existência de robusta regulação sobre o setor e atividade. O uso é lícito, e permitido, DESDE QUE sejam observadas as normas gerais e específicas de proteção e precaução em relação ao meio ambiente e ao ser humano exposto ao veneno.

Além da Constituição (arts. 7º, XXII; 200, VIII; 225) podem ser manejados no controle dessa prática altamente agressiva ao ser humano e ao meio ambiente, a Lei dos Agrotóxicos (Lei nº 7.802/1989); dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT); legislação de profissões regulamentadas, como a dos aeronautas (Lei nº 13.475/2017); a Norma Regulamentadora nº 31 do Ministério do Trabalho; o Código de Defesa do consumidor; o Código Brasileiro de Auto-regulamentação Publicitária; a Resolução do CONAMA (nº 465, de 05/12/ 2014), que dispõe sobre os requisitos e critérios técnicos mínimos necessários para o licenciamento ambiental de estabelecimentos destinados ao recebimento de embalagens de agrotóxicos e afins, vazias ou contendo resíduos; normas gerais de proteção do meio ambiente; a Instrução Normativa nº 2/2008 do Ministério da Agricultura, que estabelece normas de trabalho da aviação agrícola, definindo padrões técnicos operacionais e de segurança para aeronaves agrícolas, pistas de pouso, equipamentos,

produtos químicos, operadores aeroagrícolas; a Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. XXIII); o Código Brasileiro de Trânsito (Lei nº 9.503/1997) que disciplina a circulação de equipamentos agrícolas e o transportando produtos perigosos; normas da OIT (Convenções nº 155 e nº 170); normas da Organização Mundial da Saúde; Legislação Estadual e Municipal de Proteção ao meio ambiente; Códigos Municipais de Ocupação do Solo, dentre outras normas protetivas.

No caso do Ministério Público, a Ação Civil Pública e o Termo de Ajuste de Conduta, nas esferas judicial e administrativa, respectivamente, são importantes instrumentos jurídicos por meio dos quais se pode buscar a adequação da conduta.

De se ressaltar, também, a matéria ambiental é especialmente marcada pela competência concorrente dos entes federados devendo ser interpretada de forma generosa e progressiva a normativa que tenha por objetivo assegurar o direito fundamental das presentes e futuras gerações ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em harmonia com o desenvolvimento econômico sustentável.

No mesmo sentido a Lei Complementar nº 140/2011, que estabelece normas para a cooperação ambiental entre os entes federados, com foco nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção do meio ambiente.

No caso do Ministério Público, trata-se de tema que descortina campo especialmente propício para o litisconsórcio facultativo entre os ramos do Ministério Público da União, e desses com os Ministérios Públicos dos Estados, nos termos da Lei nº 7.347/198 (art. 5º, §5º).

8. POSSIBILIDADES DE ENFRENTAMENTO DO PROBLEMA

Os riscos e os danos da exposição aos agrotóxicos são muito grandes.

Conforme antecipado no início desse estudo, o enfrentamento do complexo problema da dependência química da nossa agricultura é um enorme desafio para a ciência, para a academia, para as instituições encarregadas de zelar pela saúde e o meio ambiente e para a política. Seria utópico defender, no curto prazo, o mero banimento do veneno agrícola.

É necessário discutir, urgentemente, além de medidas de transição, soluções estruturantes para a viabilização de técnicas de produção menos dependentes de formulações químicas agressivas.

No médio e no longo prazo, a substituição das técnicas de intenso uso de veneno agrícola, e a eliminação dos métodos que contaminam os trabalhadores, os consumidores e as populações expostas, passa pela reorientação da pesquisa; pela revisão das políticas de financiamento e de tributação; e pela valorização da cidadania, corporificada no direito à efetiva informação da sociedade sobre o conhecimento disponível nas academias acerca dos agravos à saúde e ao meio ambiente decorrentes desse perverso modelo de desenvolvimento.

Enquanto isso é necessário intensificar a atuação nos casos concretos, atuação técnica inibitória e ressarcitória em face dos ilícitos praticados quando os métodos de trabalho ignoram as medidas de proteção legal, pelos meios judiciais e administrativos.

Essa atuação tópica não está dissociada da mobilização para as ações articuladas que garantam possibilidades de produção com modelos menos agressivos. Aqui, o MPT desempenha o papel de articulador social, com destacado protagonismo na concretização de direitos fundamentais.

Superadas as questões da necessidade de transição e das ações estruturantes, que está a demandar ações concretas que promovam a efetividade e a imperatividade dos comandos constitucionais referidos, para além dos direitos fundamentais à saúde, à vida digna e ao meio ambiente equilibrado, este ensaio foca, sem a pretensão de esgotar o tema, especificamente em estratégias afetas ao enfrentamento imediato do complexo problema.

O enfrentamento imediato do grave problema dos impactos da exposição aos agrotóxicos, na perspectiva do propósito de preservação do meio ambiente equilibrado e da vida saudável passa pelo compromisso de instigar e cobrar as ações de fiscalização das normas de controle; intensificar as ações que visem a fazer incidir o custo real de produção do modelo químico dependente, inclusive de suas externalidades em termos de danos ao meio ambiente e à saúde, com a cobrança das medidas preventivas e a reparação de danos; proporcionar a devida repercussão dos casos de contaminação, como corolário do direito à informação; aproximar a academia que realiza pesquisas desvinculadas de interesses econômicos e a imprensa, visando à difusão de conhecimentos de

interesse público; esclarecer os mercados consumidores, internos e externos; ampliar e aprimorar a formação dos profissionais de saúde, especialmente nas fronteiras agrícolas, para a notificação e a investigação donexo causal entre as manifestações patológicas e a natureza da atividade profissional e a exposição a agentes agressivos no ambiente do trabalho; notificar os casos individuais e coletivos de intoxicações e patologias decorrentes da exposição a agrotóxicos, visando à produção de conhecimento na forma de bancos de informações.

As ações imediatas, se não podem transformar a realidade, podem ser estratégicas para que a situação pare de piorar.

Já é possível relacionar casos de atuação bem encaminhadas enfrentando topicamente problemas gerados pela exposição de trabalhadores e comunidades aos agrotóxicos. Algumas das muitas demandas que já estão encaminhadas estão listados abaixo:

- a) Interdição seguida de melhorias na Central de Recolhimento de embalagens Vazias de Sapezal, no Estado de Mato Grosso;
- b) Controle do abuso na Publicidade, no Estado do Mato Grosso do Sul;
- c) Controle e monitoramento da aviação agrícola e das atividades dos profissionais; nos estados do Rio Grande do Sul e do Mato Grosso do Sul;
- d) Inibição do abuso das situações de Declaração de Emergência Fitossanitária; no Estado de Mato Grosso;
- e) Cobrança da atuação das instituições de fiscalização e controle, em Brasília;
- f) Cobrança do reposicionamento dos depósitos em áreas urbanas, no Estado de Mato Grosso;
- g) Cobrança da observância das normas protetivas em relação à instalação ou desativação de fábricas de produção ou processamento de veneno, nos Estados do Paraná e do Mato Grosso.

A gravidade da questão, de inegável repercussão social, justifica e requer ampliação da informação e da discussão no âmbito da sociedade civil. O Fórum Nacional de Combate aos Impactos dos Agrotóxicos e Transgênicos criado em 2009 para funcionar como instrumento de controle social, vem se mostrando um valioso espaço

para a aproximação dos atores governamentais e não-governamentais dedicados à questão.

Enquanto isso, para além das possibilidades de atuação técnica inibitória em face dos ilícitos praticados quando os métodos de trabalho ignoram as medidas de proteção legal, pelos meios judiciais e administrativos, é fundamental a mobilização para a cobrança de ações de estruturantes que garantam possibilidades de produção com modelos menos agressivos.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar da repercussão, a tragédia dos casos isolados de contaminação humana por agrotóxicos em acidentes e dos produtos com resíduos que chegam às mãos dos consumidores não contempla aquele que talvez seja o mais grave dos problemas. Há um conjunto de sinais, dados e informações que indicam o agravamento da situação decorrente de posturas negligentes e poluidoras em relação ao meio ambiente, especialmente em relação aos trabalhadores do meio rural.

A situação preocupa àqueles que pretendem dar concretude ao comando constitucional que impõe a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

Em termos jurídicos, esses trabalhadores também devem ser abrigados pela garantia de um meio ambiente de trabalho hígido, alcançado pelos princípios da prevenção e da precaução. Afinal, a constitucionalização dos direitos sociais impõe que não haja distinção em face dos direitos à saúde e ao meio ambiente laboral, direitos fundamentais, dentro do modelo de trabalho constitucionalmente protegido.

A saúde do trabalhador, compreendida no amplo direito à saúde, apresenta-se como direito fundamental inviolável e fora do comércio. A sua preservação impõe-se tanto ao empregador quanto ao Estado.

Em que pese a premência dos argumentos que invocam a necessidade de produção, o princípio da dignidade da pessoa humana indica que é "urgente esperar", ter cautela!

A difusão do conhecimento e o compartilhamento de informações são fundamentais para o combate aos efeitos nocivos dos agrotóxicos na saúde do trabalhador, do consumidor e do meio ambiente. O atingimento desse propósito requer a articulação social e a vigilância permanente da observância das medidas de proteção previstas pela mesma ordem jurídica que admite a utilização dos agrotóxicos.

A tragédia de Bhopal segue sendo um alerta. Os dados oficiais de vítimas e de intoxicações em comunidades expostas comprovam que a ameaça química é real. Há uma exigência civilizatória - com assento na Constituição e em Tratados Internacionais sobre Direitos Humanos - militando em favor da proteção da saúde dos trabalhadores e das comunidades expostas aos efeitos perversos dos agrotóxicos. A mão que labora na produção do fruto envenenado não pode continuar sendo punida, comprometendo a saúde ou a própria vida, pela adoção de métodos insanos de produção que ignoram o princípio da precaução.

A Constituição de 1988, que está completando 30 anos, deu destaque ao papel do Ministério Público, instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. A defesa do direito fundamental ao meio ambiente do trabalho hígido, por certo, atrai e impõe a atuação do MPT de modo a que seja promovida a melhoria das condições em que laboram os trabalhadores expostos a produtos químicos.

A Lei Complementar nº 75/1993, que organiza e disciplina o funcionamento do Ministério Público da União, emprega 31 vezes o verbo "promover". Pelo verbo usado, que indica ação, encarrega o MPT da missão e da responsabilidade de manejar os instrumentos de atuação institucional nas relevantes demandas que estão aos seus cuidados.

O meio ambiente do trabalho dos que laboram expostos a agressivos produtos químicos reclama essa atuação, com intervenções de curto, médio e longo prazo, pois não é possível ficar indiferente ao alerta do Papa Francisco quanto aos cuidados com a casa comum e às formas de poluição que afetam diariamente as pessoas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Marco Antônio Delfino de; DARONCHO, Leomar. *Cuidado Veneno*. El País, 07/09/2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/09/06/opinion/1536267496_289841.html Acesso em 19/09/2018.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. *Trabalho decente: análise jurídica da exploração, trabalho forçado e outras formas de trabalho indigno*. São Paulo: LTr, 2004, 136 p. ISBN: 978-85-3611-591-7.

CARNEIRO, Fernando Ferreira. *Segurança alimentar e Nutricional e Saúde*. In: CARNEIRO, Fernando Ferreira (Org.) *Dossiê ABRASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde* / Organização de Fernando Ferreira Carneiro, Lia Giraldo da Silva Augusto, Raquel Maria Rigotto, Karen Friedrich e André Campos Búrigo. - Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015.

COMETTI, José Luiz Said. *Logística Reversa das Embalagens de Agrotóxicos no Brasil: um caminho sustentável? Dissertação de Mestrado apresentada ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília*, 2009, p. 84. Disponível em: < http://www.cprh.pe.gov.br/ARQUIVOS_ANEXO/Disserta%C3%A7%C3%A3o_ao_Jose_Luis_Cometti.pdf>. Acesso em 10/02/ 2015.

DALLEGRAVE NETO, José Affonso. *Responsabilidade civil no direito do trabalho*, 2. ed., São Paulo: LTR, 2007, 374 p. ISBN 9788536109558.

DARONCHO, Leomar. *O Direito e a Saúde dos Trabalhadores Expostos a Agrotóxicos*. In: FOLGADO, Cleber Adriano Rodrigues (Org.). *Direito e Agrotóxicos: Reflexões Críticas Sobre o Sistema Normativo*, Lumen Juris, 2017.

DARONCHO, Leomar. *A Proteção da Saúde da Mão Que Produz o Fruto Envenenado*. Revista SÍNTESE Trabalhista e Previdenciária Ano XXIX – Nº 343 – Janeiro 2018.

DEJOURS, Christophe. *A banalização da injustiça social*. 7 ed. Tradução de Luiz Alberto Monjardim. Rio de Janeiro: FGV, 2006, 160 p. ISBN 85-225-0266-8.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2000, 290 p. ISBN 85-02-03084-1.

FURLANETTI, Thalma Rosa de Almeida; DARONCHO, Leomar. *Quando o preço do desenvolvimento é o envenenamento de crianças*. Carta Capital, 10/08/2018. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/quando-o-preco-do-desenvolvimento-e-o-envenenamento-de-criancas>. Acesso em 19/09/2018.

LAPIERRE, Dominique; MORO, Javier. *Meia-noite em Bhopal*. Tradução Sandra Dolinsky. Editora Planeta, 2014.

MENEZES, Mauro de Azevedo. *Constituição e reforma trabalhista no Brasil: interpretação na perspectiva dos direitos fundamentais*. São Paulo: LTr, 2004, 368 p. ISBN 85-36-10429-5.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Relatório Nacional de Vigilância em Saúde de Populações Expostas a Agrotóxicos*, 2016. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/agrotoxicos_otica_sistema_unico_saude_v1_t.1.pdf> Acesso em 5/12/2017.

PETERSEN, Paulo. In: CARNEIRO, Fernando Ferreira (Org.) *Dossiê ABRASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde* / Organização de Fernando Ferreira Carneiro, Lia Giraldo da Silva Augusto, Raquel Maria Rigotto, Karen Friedrich e André Campos Búrigo. - Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015.

RAMAZZINI, B. *As doenças dos trabalhadores*. São Paulo: Fundacentro, 2000, 235 p. ISBN 978-85-98177-46-1.

SÁNDEZ, Fernanda. *La Argentina fumigada: Agroquímicos, enfermedad y alimentos en un país envenenado*. Buenos Aires: Planeta, 2016.

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

*GLÁUCIO ARAÚJO DE OLIVEIRA
CAROLINA REGINA BONIN CARNEIRO*

RESUMO: O presente estudo tem por finalidade ressaltar a importância da proteção do meio ambiente de trabalho para a conservação da saúde, da integridade física e psíquica do ser humano, para fim de lhes assegurar a existência digna e a própria vida. Em especial, como objeto deste estudo, dos servidores públicos, regidos pelo regime estatutário, que desenvolvem suas atividades em unidades prisionais. Para tanto, a análise simplista do homem no tempo e no espaço, juntamente com o início da preocupação com o meio ambiente e a configuração atual do meio ambiente laboral das unidades penitenciárias é fundamental para compreender a dimensão e a repercussão em garantir um meio ambiente de trabalho hígido, saudável e seguro. Nesse cenário, o Ministério Público do Trabalho surge como instituição essencial para a proteção da qualidade de vida do homem no ambiente de trabalho, independentemente do regime jurídico a que se sujeita o trabalhador.

Palavras-chave: Meio Ambiente do Trabalho. Servidor Público. Qualidade de Vida. Sistema Prisional. Súmula 736.

1. INTRODUÇÃO

A preocupação com o respeito ao ser humano orienta a atuação do Ministério Público do Trabalho, que se expressa pela busca de garantia da qualidade de vida do trabalhador, por meio de ações em prol da proteção do meio ambiente de trabalho.

Antes de iniciar a apresentação do trabalho desempenhado pelos agentes penitenciários e seus riscos para o ser humano e a sociedade como um todo, uma breve explanação sobre o meio ambiente faz-se necessária para introduzir a reflexão sobre o alcance do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.395-6 e o verbete da Súmula 736 do Supremo Tribunal Federal.

À luz da defesa da competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar as ações que tenham como causa de pedir o cumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores, e conseqüentemente da legitimidade do Ministério Público do Trabalho para atuar nos feitos dessa natureza, faz-se uma breve abordagem sobre as atribuições do MPT e sua atuação estratégica diante dos problemas sociais da atualidade, como é o caso do labor nas unidades prisionais dispersas em todo o território nacional, que se apresenta precário como reflexo da crise institucional da segurança pública nacional, entre outros fatores.

Passa-se ao breve relato histórico do papel do trabalho na sociedade, em que se pontua os principais movimentos que impulsionaram a preocupação com o meio ambiente do trabalho como consequência do fortalecimento dos Direitos Humanos, em resguardar a vida da presente e futuras gerações.

Na antiguidade, ainda, nos séculos V e VI a. C., aproximadamente, o trabalho escravo era natural e necessário do ponto de vista da sociedade da época, de modo que os indivíduos não realizavam tarefas servis para poderem usufruir do ócio, que acarretaria a contemplação do espírito. O trabalho era sinônimo de escravidão, visto como uma pena de Deus imposta a partir do pecado original²⁵.

Assim, o trabalho passou a ser visto como humilhante, desonrado e degradante para a espécie humana, visão que foi contornada pelos

²⁵ GROTT, João Manoel. *Meio Ambiente do Trabalho. Prevenção: A Salvaguarda do Trabalhador*. Juruá: Curitiba, 2003. p. 24.

religiosos ao difundir a ideia de que o trabalho era expressão de penitência e redenção ou um meio de enriquecer os povos.

Na Roma Antiga e na Idade Medieval, os trabalhadores eram escravos ou servos, tratados como seres desprovidos de liberdade. Nesse cenário, não eram vistos como dignos de propriedade e riqueza e sem direito à participação dos eventos de guerra e de política.

A origem latina da palavra "trabalho", *tripalium*, significa "instrumento de tortura para empalar escravos ou aparelho para ferrar cavalos", enquanto a palavra *labos*, que originou "labor" significa "esforço penoso, dobrar-se sob o peso de uma carga, dor, sofrimento, penosidade e fadiga"²⁶

Na Roma Antiga e na Idade Medieval, os trabalhadores eram escravos ou servos, tratados como seres desprovidos de liberdade. Nesse cenário, não eram vistos como dignos de propriedade e riqueza e sem direito à participação dos eventos de guerra e de política.

A ausência de trabalho, na época de Aristóteles, era essencial para a aquisição de conhecimento dos patrícios, assim, caberia aos servos e às castas menos privilegiadas o desenvolvimento de atividades laborais.

Aos poucos, foram surgindo formas de trabalho que começaram a ser valorizadas, o que atraiu a atenção de cidadãos para desenvolvê-las, principalmente na área artística e cultural, seguindo-se pela expansão do comércio e da indústria, que foram ocorrendo em detrimento da qualidade de vida dos trabalhadores.

A massificação da produção foi intensa. A invenção das máquinas acelerou os acidentes e doenças ocupacionais em fábricas entre homens, mulheres, idosos e crianças. Vivenciou-se o crescimento da pobreza da população. Nessa fase, não apenas os trabalhadores passaram a sofrer as consequências em razão da degradação ambiental²⁷, que se alastrou pelos centros urbanos da época. Foi a era da escravidão do capitalismo.

²⁶ ROCHA, J.C.S. Direito Ambiental e meio ambiente do trabalho – dano, prevenção, e proteção jurídica. São Paulo: LTr, 1997, p. 28.

²⁷ GROTT, João Manoel. *Meio Ambiente do Trabalho. Prevenção: A Salvaguarda do Trabalhador*. Juruá: Curitiba, 2003. p. 18.

Em 1789, a Revolução Francesa pregou a liberdade, a igualdade e a fraternidade entre os homens. Nesse momento, a burguesia alavancou o crescimento do capitalismo, surgindo, também, a sociedade industrial e o trabalho assalariado²⁸, intensificando-se pela necessidade de se produzir mais – e mais –, com foco no lucro excessivo, e inconsciente. Poupava-se a atenção à qualidade de vida dos trabalhadores no ambiente de trabalho, que desempenhavam suas funções, seja quanto à higiene, jornada de trabalho, manuseio despreparado das máquinas, mediante o pagamento de salários injustos e normas trabalhistas escassas de valor humanitário. Essa foi a época que se caracterizou pela exploração e a miséria da população.

A classe trabalhadora aos poucos foi movimentando-se em busca de melhores condições de trabalho. A Lei Inglesa de Francis Place eliminou o caráter criminal de greve e associações sindicais, a publicação do Manifesto Comunista²⁹ e a Revolução de 1789 foram marcos históricos para a melhoria das condições de trabalho dos cidadãos, com o reconhecimento de direitos trabalhistas essenciais.

Com o Manifesto Comunista, influenciado pelo socialismo³⁰, no século XIX, contra o individualismo radical, iniciou-se uma nova visão de sociedade, fundamentada numa solidariedade social, que almejava a conquista de direitos sociais dos trabalhadores, que enalteceu o lado humano do trabalhador.

A justiça social pregada pela Igreja Católica teve importante contribuição para o nascimento do direito do trabalho, por meio das encíclicas, que previa a *"união internacional dos trabalhadores*

²⁸ GROTT, João Manoel. *Meio Ambiente do Trabalho. Prevenção: A Salvaguarda do Trabalhador*. Juruá: Curitiba, 2003.p. 27

²⁹ A força do pensamento socialista, oriunda do Manifesto Comunista, e a nova concepção de vida social produziram nos países da Europa, Estados Unidos da América e a América Latina, uma mudança muito forte sobre os princípios individuais e liberais que impregnavam a ordem vigente, e que levaria, de acordo com os movimentos sociais de cada país, ao reconhecimento de direitos individuais e coletivos de trabalho, principalmente aquele que preconizava o princípio da liberdade sindical. GROTT, João Manoel. *Meio Ambiente do Trabalho. Prevenção: A Salvaguarda do Trabalhador*. Juruá: Curitiba, 2003, pág. 32.

³⁰ Para Norberto Bobbio, "a relação entre liberalismo e socialismo pode ser colocada nos seguintes termos: o liberalismo é sobretudo um método (o método democrático), o socialismo é sobretudo um ideal".

*para a construção de um Estado socialista, detentor dos bens de produção, visando uma futura sociedade comunista composta pelo proletariado”.*³¹

Com o Tratado de Paz de Versalhes, assinado em 1919, importantes cláusulas sociais surgiram para fazer parte das Constituições de vários países. Com isso, nasceu a Organização Internacional do Trabalho num cenário em que se buscava a paz social universal e, concomitantemente, teve-se início a proteção dos direitos coletivos na seara trabalhista.

A Organização Internacional do Trabalho inaugurou novas formas de atuações, que se apresentavam mais incisivas em questões que buscassem a proteção do trabalhador em face do meio ambiente inadequado para desenvolvimento das atividades laborativas. Objetivava-se a proteção da saúde e da vida dos trabalhadores, incorporando-se à legislação trabalhista e previdenciária o enfoque da segurança e da proteção no meio laboral, subsidiando a formação do Direito Ambiental do Trabalho, em prol da justiça social, em vista do *“progresso material e espiritual do ser humano, em condições de liberdade e dignidade, com segurança econômica e iguais oportunidades”*.³²

Pode-se, então, afirmar que a OIT visava – e ainda visa – à universalização da justiça social, juntamente com a valorização do trabalho, cuja tendência no âmbito jurídico é a uniformização das normas sociais trabalhistas, atuando como promotora de direitos humanos na seara trabalhista.

Há duas importantes convenções tratadas pela OIT quanto à proteção do meio ambiente de trabalho: a Convenção 148 e a 155: a) a Convenção 148, ratificada pelo Brasil em 1982, que determina a prevenção e eliminação dos riscos profissionais em local de trabalho ligado à contaminação do ar, do ruído e das vibrações; b) a Convenção 155, ratificada pelo Brasil em 1981, por sua vez, ampliou os conceitos de segurança e higiene no meio ambiente de trabalho, voltados à segurança, à saúde e à vida do trabalhador, com fundamento na dignidade da pessoa humana.

³¹ GROTT, João Manoel. *Meio Ambiente do Trabalho. Prevenção: A Salvaguarda do Trabalhador*. Juruá: Curitiba, 2003. p. 35.

³² SUSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT e outros tratados*. São Paulo, LTR: 2007. pág.19.

Em relação à proteção do meio ambiente de trabalho, há tantas outras Convenções da OIT que fazem menção à questões relacionadas ao meio ambiente do trabalho: Convenção 103 (amparo da maternidade), 115 (radiações ionizantes), 136 (riscos de benzeno), 139 (substâncias cancerígenas), 152 (trabalhos portuários), 159 (reabilitação profissional), 162 (trabalho com asbestos), 167 (segurança e saúde nas construções), 170 (produtos químicos), 171 (trabalho noturno), 174 (prevenção de acidentes industriais) e 176 (segurança e saúde nas minas).

Diante destas exemplificações, tem-se que a Organização Internacional do Trabalho reconhece o direito ambiental do trabalho como *“fator de proteção à vida e à saúde dos trabalhadores, estabelecendo a obrigatoriedade de uma política nacional de higiene e segurança no trabalho”*³³ na regulamentação de ações preventivas quando se trata de tutelar a higiene e segurança do trabalhador.

Já a Declaração das Nações Unidas foi aprovada em 1948 com o intuito de buscar a proteção dos direitos humanos. Atualmente, mesmo se passando 70 anos de seu nascimento, há dificuldade na efetivação dos dispositivos tendentes a tutelar os direitos humanos, principalmente quando se trata de justiça social e a atuação do Estado.

Com a Carta da Organização dos Estados Americanos, em 1948, todos os Estados-membros que se inseriam nessa organização estariam de acordo em desenvolver uma legislação social voltada à promoção da dignidade de quem prestasse serviços e efetivar medidas que possibilitassem condições que assegurassem a vida, a saúde e um nível econômico decoroso tanto nos anos de trabalho como na velhice. Junto com esta Carta, foi firmada a Carta Internacional Americana de Garantias Sociais, que tinha como objetivo a proteção ampla, especial e internacional aos trabalhadores.

Nota-se, portanto, a preocupação direta da comunidade internacional com o meio em que se insere o trabalhador, no sentido de que a melhoria na condição de trabalho, dá-se com respeito ao meio ambiente de trabalho e à dignidade do trabalhador, como direitos fundamentais que devem ser conquistados e preservados, na

³³ GROTT, João Manoel. *Meio Ambiente do Trabalho. Prevenção: A Salvaguarda do Trabalhador*. Juruá: Curitiba, 2003. p. 50.

medida em que se busca e se concretiza a valorização do homem por meio da valorização do meio ambiente de trabalho.

A evolução das normas protetivas expressa-se nos direitos sociais adotados pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. O diploma constitucional pátrio estabelece disposições voltadas à preservação da saúde do trabalhador no ambiente de trabalho como um direito fundamental, pois *“o reconhecimento e a proteção dos direitos do homem estão na base das Constituições democráticas modernas”* e *“sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia (...)”*³⁴.

São as disposições constitucionais voltadas ao constitucionalismo estatal, com a promoção dos valores fundamentais da pessoa humana no ambiente de trabalho: art. 1º, III e IV; art. 4º, II; art. 6º, *caput*; art. 7º ao 11, art. 39, § 3º, art. 170, VI e VIII, art. 200, entre tantos outros que visam proteger o direito dos trabalhadores de modo implícito.

Assim, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 fixa linhas gerais da organização social e da convivência humana, orientando a aplicação do direito para a pacificação social, com atenção à qualidade de vida nas relações de trabalho visando um *“equilíbrio entre a garantia da saúde e a do bem-estar dos trabalhadores”*³⁵.

Nessa linha, o texto constitucional absorveu como direitos dos trabalhadores e servidores públicos (art. 7º, XXII e art. 39, § 3º, ambos da CF) a redução dos riscos relativos à atividade laboral, mediante a instituição de normas de saúde, higiene e segurança do trabalho, além de determinar a saúde do meio ambiente do trabalho irá se reverter a favor de toda a sociedade e formas de relações sociais inerentes à existência digna do ser humano.

2. O MEIO AMBIENTE DO TRABALHO EM LINHAS GERAIS

Com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, passa-se a viver sob a égide do Estado Democrático

³⁴ BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos. Campus, 1992. pág. 1.

³⁵ GROTT, João Manoel. *Meio Ambiente do Trabalho. Prevenção: A Salvaguarda do Trabalhador*. Juruá: Curitiba, 2003. p. 60.

de Direito. A nova roupagem do Estado – e conseqüentemente do Direito do Trabalho –, está toda estruturada nos objetivos basilares consagrados no texto constitucional pátrio.

O ordenamento jurídico constitucional não mais passou a ser tratado como mero arquivo de recomendações vazias, mas disposições normativas de elevada carga valorativa e principiológica que deve ser implementada objetivando a construção do Estado Democrático de Direito com fundamento na soberania, na cidadania, na dignidade humana, nos valores sociais do trabalho e na livre iniciativa, e no pluralismo político, conforme expressa determinação do artigo 1º do texto constitucional.

O Direito Ambiental é constitucionalmente assegurado, tido como direito fundamental, de natureza indisponível. José Afonso da Silva leciona que o combate aos sistemas de degradação do meio ambiente é preocupação de “*todos para todos*”, sendo considerado uma nova necessidade social:

Temos dito que o combate aos sistemas de degradação do meio ambiente converte-se numa preocupação de todos. A *proteção ambiental*, abrangendo a preservação da Natureza em todos os seus elementos essenciais à vida humana e à manutenção do equilíbrio ecológico, visa a tutelar a qualidade do meio ambiente em função da *qualidade de vida*, como uma forma de direito fundamental da pessoa humana.

Dentre os dispositivos constitucionais disponibilizados para a prática da preservação do meio ambiente a ser adotado com muita atenção e dedicação, destacam-se: a) quanto aos direitos e garantias fundamentais, especificamente aos direitos e deveres individuais e coletivos, tem-se o artigo 5º, e seus incisos, XXIII, LXXI, LXXIII, XXIII; b) quanto aos direitos sociais, artigo 7º, XXIII; c) quanto aos bens e à competência da União, artigo 20, incisos, I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, § 1º e 2º, artigo 21, incisos IV, XIX, XX, XXI, XXIII, alíneas *a, b, c, XXV*, artigo 22, incisos IV, XII, XXVI, artigo 23, incisos, I, II, III, IV, VI, VII, IX, XI, artigo 24, incisos VI, VII, VIII; d) quanto aos Estados federados, artigo 26, inciso I; e) quanto às Regiões, artigo 43, incisos II, § 2º, IV, § 3º, f) quanto à competência exclusiva do Congresso Nacional, artigo 49, incisos XIV e XVI; g) quanto ao Conselho de Defesa Nacional, artigo 91, § 1º e inciso III; h) quanto à ordem econômica e financeira, especificamente, quanto aos princípios gerais da atividade econômica,

tem-se o artigo 170, inciso VI, artigo 174, § 3º e 4º, artigo 176, § 2º, 3º e 4º; i) quanto à política urbana, artigo 182, § 1º, 2º, 3º e 4º, j) quanto à política agrícola e fundiária e da reforma agrária, artigo 184 e artigo 186; k) da seguridade social, quanto à saúde, artigo 200, incisos VII e VIII; l) e por fim, o artigo 225, em que traduz toda a preocupação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 para com o Meio Ambiente.

O artigo 225, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, especialmente dedicado à proteção do meio ambiente, determina que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo essencial à sadia qualidade de vida, sendo imposto ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo, bem como preservá-lo, visando a qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

O direito ao ambiente saudável e sustentavelmente desenvolvido tornou-se um dos direitos fundamentais da pessoa humana como marco da construção de uma sociedade democrática, participativa e socialmente solidária.³⁶ Este direito traduz, para José Afonso da Silva, o dever do Poder Público de assegurar uma boa qualidade de vida que implica boas condições de trabalho, lazer, educação, saúde, proporcionando condições mínimas de bem-estar do homem e de seu desenvolvimento.³⁷

Considerando essas lições básicas de direito constitucional, nota-se que há dois objetos a serem tutelados: a) imediatamente, tem-se a qualidade do meio ambiente; e b) mediatamente, busca assegurar a saúde, o bem-estar e a segurança dos homens, por meio da proteção do ambiente laboral.³⁸

³⁶ ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. p. 60

³⁷ SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. p. 78.

³⁸ Conforme Cristiane Derani tem-se que "qualidade de vida no ordenamento jurídico brasileiro apresenta como o nível de vida material e o do bem estar físico e espiritual. Uma sadia qualidade de vida abrande esta globalidade, acatando o fato de que um mínimo material é sempre necessário para o deleite espiritual. [...] a expressão 'qualidade de vida', muitas vezes referida por sua expressão sinônima 'bem-estar'. Acrescento a estas duas expressões – qualidade de vida e bem-estar – a expressão de Aristóteles 'bem viver' encontrada na 'Política',

Para fins do inciso I, do artigo 3º, da Lei 6.938, de 31 de agosto de 1991, meio ambiente é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

José Afonso da Silva, em conformidade com este enunciado legislativo, leciona que o meio ambiente é interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais, capazes de propiciar o desenvolvimento equilibrado da vida nas mais variadas formas, que assumem uma concepção unitária do ambiente, compreensiva dos recursos naturais e culturais.³⁹

A análise do bem ambiental como interesse difuso caracteriza a transformação do Estado Liberal para o Estado Social, ou seja, passe-se a se preocupar com as questões sociais que se sobrepõe à mínima intervenção do Estado.⁴⁰

Como direito constitucionalmente assegurado, o direito ao meio ambiente do trabalho seguro, hígido e saudável garante ao trabalhador o respeito às mínimas condições de dignidade no ambiente de trabalho, pois a proteção do meio ambiente do trabalho é uma forma de tutelar a vida humana, a saúde e dignidade do trabalhador como ser humano, seja ele celetista ou estatutário.

O meio ambiente do trabalho, para alguns doutrinados, nada mais é que o local onde as pessoas desempenham suas atividades

quando trata do dinheiro e da insuficiência da sua conquista para a realização de um 'bem viver'. Este 'bem viver' traduziria a possibilidade efetiva do cidadão desenvolver suas potencialidades. Pode-se afirmar, em suma, que o conjunto de normas voltadas à consecução do bem-estar ou da melhoria da qualidade de vida atualmente procura uma aproximação da ética do 'bem viver' de Aristóteles." DERANI, Cristiane. (*Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: M. Limonad, 2001. p. 73.). Neste sentido, Paulo Afonso Linhares reconhece que "[...] é impossível a dissociação entre qualidade de vida e interesses difusos, na medida em que todas as manifestações destes findam por levar a um único objetivo, que na linguagem mais antiga se denomina como bem-estar geral, mas, modernamente, corresponde ao que se entende como qualidade de vida". LINHARES, Paulo Afonso (*Direitos Fundamentais e qualidade de vida*. Iglu: São Paulo, 2002. p. 144).

³⁹ SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. p. 20.

⁴⁰ MORAIS, Jose Luis Bolzan de. *Novos direitos e tributação. Perspectivas necessárias para uma eco-tributação. Anotações preliminares*. In – *Direito Tributário Ambiental* (Coord.) Heleno Taveira Tôrres. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. p. 613.

laborais, cujo equilíbrio se traduz na ausência de circunstâncias penosas e insalubres, que comprometem a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores, sejam eles empregados, ou não, celetistas ou estatutários, homens ou mulheres, adolescentes ou idosos⁴¹.

No entanto, responder o que é o meio ambiente do trabalho; quais seus elementos compositivos; o que efetivamente o caracteriza, não é uma tarefa tão simples⁴², e apesar de não ser objeto central deste estudo, a mínima compreensão de sua complexidade é necessária para desenvolver o tema proposto.

Raimundo Simão de Melo sintetiza o conceito de meio ambiente de trabalho como direito difuso fundamental inerentes às normas sanitárias e de saúde do trabalhador, conforme dispõe o artigo 196 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Trata-se de uma obrigação imposta ao Poder Público à sociedade organizada, nos termos do artigo 225 do texto constitucional, cuja natureza difusa se caracteriza porque as consequências da degradação não repercutem apenas no âmbito individual, mas no amplo conceito de sociedade, "que paga a conta final"⁴³.

Para fins deste estudo sintetiza a ideia de meio ambiente do trabalho saudável como expressão do respeito às normas de higiene, saúde e segurança do trabalho, que são cogentes e de cumprimento obrigatório em todas – e por todas – as instituições, sejam elas públicas ou privadas. Desse modo, não são passíveis de disposição pelo trabalhador (celetista ou estatutário), ou seja, são normas dotadas de irrenunciabilidade.

Assim, as normas de higiene, saúde e segurança do trabalho, independentemente do regime jurídico do trabalhador, além de irrenunciáveis e de natureza cogente, devem ser indistintamente

⁴¹ FIRIOLLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental*. São Paulo: Editora Saraiva, 2006. p. 22.

⁴² Essa foi a abordagem de Ney Maranhão quando da elaboração da tese de doutoramento intitulada "Poluição labor-ambiental: abordagem conceitual, reiterada no trabalho "Meio Ambiente do Trabalho: descrição jurídico-conceitual", que compõe o Capítulo 19 da obra *Proteção à Saúde e Segurança no Trabalho/ Colaboradores Cláudio Jannoti ... (et al.)*. – São Paulo: LTr, 2018.

⁴³ MELO, Raimundo Simão de. *Direito Ambiental do Trabalho e a saúde do trabalhador*. 5ª edição, LTr: 2013, pág. 33

observadas tanto pelo empregador privado quanto pela Administração Pública Direta ou Indireta, sob pena de violação ao princípio da isonomia e da prática da discriminação.

Sobre o meio ambiente de trabalho na Administração Pública, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 assegurou aos servidores ocupantes de cargos públicos, por meio do § 3º do artigo 39, a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança, conforme dispõe o inciso XXII do artigo 7º do mesmo diploma constitucional.

Nessa linha, a Portaria Normativa SRH nº 03 de 07/05/2010 instituiu a Norma Operacional de Saúde do Servidor aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal –SIPEC prevendo expressamente a avaliação do ambiente e dos processos de trabalho no âmbito da administração pública federal.

Prevê o referido ato normativo:

- a) ações de prevenção, rastreamento, diagnóstico precoce e monitoramento dos agravos à saúde relacionados com a atividade laboral, inclusive de natureza subclínica, além da constatação de casos de doenças profissionais, de doenças relacionadas ao trabalho ou de danos à saúde dos servidores;
- b) realização de avaliações ambientais de agentes físicos, químicos e biológicos, devendo-se adotar como referência os critérios técnicos, bem como as normas de promoção e proteção à saúde e segurança do servidor;
- c) elaboração de plano de ação para cada órgão, contemplando objetivos, metas, prazos, responsabilidades, prioridades, recursos humanos e financeiros;
- d) atribuição de incumbência expressa aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal de viabilizarem os meios e recursos necessários para garantir a implantação e implementação das ações de vigilância e promoção à saúde;

Portanto, sob pena de violação ao princípio da isonomia, a qualidade do ambiente de trabalho dos servidores públicos merece a mesma atenção dispensada aos empregados públicos e privados, cujas relações laborais são regidas pela Consolidação das Leis Trabalhistas.

3. O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO NA SOCIEDADE ATUAL E O MEIO AMBIENTE DE TRABALHO NAS UNIDADES PRISIONAIS

Escrever sobre meio ambiente de trabalho traz a necessidade de ressaltar a importância do Ministério Público do Trabalho como função essencial à Justiça, que é reconhecida pelo texto constitucional como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 127 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e artigo 1º da Lei Complementar nº 75/1993).

Nessa linha, o Ministério Público, nas palavras de Carlos Henrique Bezerra Leite, é

um órgão do Estado permanente, de natureza constitucional, a serviço da sociedade e do interesse público. Por ser instituição estatal permanente, que tem por missão constitucional a defesa do regime democrático, do ordenamento e dos direitos humanos e fundamentais, parece-nos que as normas constitucionais que dispõem sobre a existência e as funções institucionais do Ministério Público são verdadeiras cláusulas pétreas implícitas⁴⁴

Nunca é demais lembrar que, alinhado aos ditames constitucionais apontados, nos termos do artigo 83 da Lei Complementar nº 75/1993, compete ao Ministério Público do Trabalho o exercício de atribuições junto aos órgãos da Justiça do Trabalho, sendo elas:

I - promover as ações que lhe sejam atribuídas pela Constituição Federal e pelas leis trabalhistas;

II - manifestar-se em qualquer fase do processo trabalhista, acolhendo solicitação do juiz ou por sua iniciativa, quando entender existente interesse público que justifique a intervenção;

⁴⁴ LEITE, Carlos Henrique Bezerra. Ministério Público do Trabalho: Doutrina, Jurisprudência e Prática. 8ª edição. Saraiva: 2017, págs. 33/34.

III - promover a ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho, para defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos;

IV - propor as ações cabíveis para declaração de nulidade de cláusula de contrato, acordo coletivo ou convenção coletiva que viole as liberdades individuais ou coletivas ou os direitos individuais indisponíveis dos trabalhadores;

V - propor as ações necessárias à defesa dos direitos e interesses dos menores, incapazes e índios, decorrentes das relações de trabalho;

VI - recorrer das decisões da Justiça do Trabalho, quando entender necessário, tanto nos processos em que for parte, como naqueles em que officiar como fiscal da lei, bem como pedir revisão dos Enunciados da Súmula de Jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho;

VII - funcionar nas sessões dos Tribunais Trabalhistas, manifestando-se verbalmente sobre a matéria em debate, sempre que entender necessário, sendo-lhe assegurado o direito de vista dos processos em julgamento, podendo solicitar as requisições e diligências que julgar convenientes;

VIII - instaurar instância em caso de greve, quando a defesa da ordem jurídica ou o interesse público assim o exigir;

IX - promover ou participar da instrução e conciliação em dissídios decorrentes da paralisação de serviços de qualquer natureza, oficiando obrigatoriamente nos processos, manifestando sua concordância ou discordância, em eventuais acordos firmados antes da homologação, resguardado o direito de recorrer em caso de violação à lei e à Constituição Federal;

X - promover mandado de injunção, quando a competência for da Justiça do Trabalho;

XI - atuar como árbitro, se assim for solicitado pelas partes, nos dissídios de competência da Justiça do Trabalho;

XII - requerer as diligências que julgar convenientes para o correto andamento dos processos e para a melhor solução das lides trabalhistas;

XIII - intervir obrigatoriamente em todos os feitos nos segundo e terceiro grau de jurisdição da Justiça do Trabalho, quando a parte for pessoa jurídica de Direito Público, Estado estrangeiro ou organismo internacional.

Após 30 anos da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil e 25 anos da Lei Complementar nº 75/1993, enfrente-se uma fase desafiadora para o Direito do Trabalho que se manifesta, automaticamente, na atuação do Poder Judiciário Trabalho e do Ministério Público do Trabalho, em razão da desconstrução de conceitos e princípios inerentes aos direitos sociais do trabalhador.

Parafraseando o Excelentíssimo Procurador-Geral do Trabalho, Dr. Ronaldo Curado Fleury, no discurso de solenidade de abertura do XXII Congresso Nacional de Procuradores do Trabalho promovido pela Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho, entre os dias 12 e 15 de abril de 2018, "Vivemos tempos amargos, desafiadores, marcantes e inquietantes".

Neste momento, o Ministério Público do Trabalho tem a oportunidade de firmar na sociedade sua importância como defensor dos direitos sociais, indispensável para a qualidade das relações de trabalho em respeito à dignidade do homem, ao valor social do trabalho, à saúde, à segurança e à vida do trabalhador em prol da existência digna do homem como ser humano.

Tais direitos são fundamentais a todo indivíduo, conforme preconiza o texto constitucional. Além disso, são internacionalmente reconhecidos (pelo sistema regional e pelo sistema global, inclusive pela Organização Internacional do Trabalho) como direitos humanos, inerentes a todos os homens pelo simples fato de 'ser homem' independentemente da origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outra forma que possa acarretar distinção ou discriminação.

O Ministério Público como um todo se molda dentro de uma nova roupagem, comprometido com a concretização de uma gestão e atuação resolutiva, em busca de resultados de transformação social, que tem como orientação a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e outros instrumentos que buscam a realização de seus preceitos, como por exemplo, a Carta de Brasília, do Conselho Nacional do Ministério Público, que visa, dentre outros, o desenvolvimento de uma nova teoria do Ministério Público, embasada nos direitos e nas garantias constitucionais fundamentais.

A sociedade anseia pelo fortalecimento de instituições públicas em que depositam sua confiança, como é o caso do Ministério Público do Trabalho. Há, portanto, a necessidade de se entregar uma atuação resolutiva e eficiente mediante a apresentação de resultados concretos, que transforma a realidade social de forma positiva. O Ministério Público do Trabalho, assim, tem esse compromisso e as ferramentas adequadas para proporcionar melhor qualidade de vida ao trabalhador e se apresenta como instrumento de transformação social que reflete e se expressa em outras áreas do direito e aspectos da vida do homem.

Nesse cenário, o Ministério Público do Trabalho encontra como novo desafio a concepção de uma atuação estratégica, alinhado às diretrizes da Carta de Brasília, em estabelecer planos, programas e projetos que definam, com a participação da sociedade civil, metas claras, precisas, pautadas no compromisso de efetividade de atuação institucional em áreas prioritárias, em prol da valorização e concretização dos objetivos da República e dos Direitos Fundamentais insertos no texto constitucional.

Assim, manifesta-se a necessidade de criação de canais institucionais que possibilitem o diálogo social e a interação permanente com as organizações, movimentos sociais e comunidade científica, tanto para a implementação como para a fiscalização de políticas públicas que sejam efetivas na garantia dos direitos fundamentais.

No mundo em que idealizamos, a concretização de direitos fundamentais oportuniza melhores condições de vida a todos mediante o exercício dos direitos sociais e individuais, da liberdade, da segurança, do bem-estar, do desenvolvimento, da igualdade e da justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, da forma como dispõe o preâmbulo a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

No entanto, a realidade que se vive cada vez se distancia da promessa apresentada em outubro de 1988, com o início da nova ordem constitucional brasileira, inaugurada pelo atual texto constitucional. Entre todos os problemas sociais alarmantes, a falta de segurança pública destaca-se como um dos indicadores de baixa qualidade de vida, em razão do alto índice de criminalidade que assola o país.

Pelo Ministério Extraordinário da Segurança Pública foram levantados dados de que há 726.712 mil presos no país, número que coloca o Brasil no 3º lugar com a maior população carcerária do mundo. Do total de quase 727 mil detentos, o panorama é de que 55% dos reclusos são jovens de 18 a 29 anos; 64% são negros ou pardos. Ademais, há um déficit de 358.663 vagas; o número de 292.450 é a média da população carcerária sem condenação; a taxa de ocupação é de 197,4%; 89% não têm educação básica; 10% têm ensino médio completo e 1% têm ensino superior completo. Ainda, registre-se que 40% dos presos ainda esperam por condenação; considerando que 38% cumprem pena em regime fechado, enquanto 15% estão em regime semiaberto e 6% em regime aberto, e menos de 1% estão sob medida de segurança.

A precariedade do sistema prisional brasileiro é incontroversa. As más condições de saúde, higiene e segurança não se contestam. Não se pretende nesta oportunidade discutir e analisar o respeito – ou não – aos direitos humanos dos detentos e seus desdobramentos sociais e a eficácia da privação da liberdade como instrumento ressocializador do infrator. O objeto imediato de preocupação do Ministério Público do Trabalho, neste momento, é trazer a reflexão sobre a qualidade do ambiente de trabalho que se inserem os agentes penitenciários, sujeitos às condições insalubres e degradantes inerentes aos presídios do Brasil.

O meio ambiente de trabalho nas unidades prisionais é reflexo das péssimas condições do próprio sistema prisional brasileiro. Ora, o ambiente de trabalho dos agentes penitenciários, logicamente, é o mesmo dos homens privados de sua liberdade. A configuração falida das unidades prisionais do país influencia diretamente na qualidade de vida do agente penitenciário.

Outro fator de relevante preocupação pelo Ministério Público do Trabalho reside na forma de contratação dos agentes penitenciários. Defende-se a seleção desses trabalhadores por meio de concurso público criterioso inerente aos cargos públicos, dos quais se exige a capacidade técnica associada à índole ética e moral do servidor. A mera contratação de agentes por meio de processo seletivo simplificado não atende às expectativas do cargo, em razão da fragilidade do vínculo firmado com a instituição pública contratante.

Para ilustrar a problemática, há indícios de que a fuga de 29 (vinte e nove) presos de alta periculosidade, no dia 11 de setembro

de 2018, reclusos na Penitenciária Estadual de Piraquara/PR, foi facilitada por agente contratado pelo Estado, por meio de processo seletivo simplificado, ou seja, sem a rigurosidade inerente à seleção realizada por meio de concurso público, de modo a fragilizar a segurança pública e o ambiente laboral de todos os trabalhadores da respectiva unidade prisional.

A atuação do Ministério Público do Trabalho ao proporcionar aos agentes penitenciários melhores condições laborais vai gerar benefícios imediatos ao trabalhador e à sua família, pois com isso se asseguram melhores condições de vida. De forma mediata e indireta, possivelmente, haverá uma mobilização do Estado para fortalecer e reestruturar a segurança pública, em prol de toda a população. Ganhe-se com isso, também, os detentos, que usufruirão da melhora do meio ambiente que se encontram privados da liberdade e a própria ideologia da ressocialização, que se materializa por meio do trabalho, que é um dos seus pilares.

Além do favorecimento das mínimas condições de vida do detento, de saúde e higiene, haverá melhoria, inclusive, da qualidade do meio em que o trabalho do preso - previsto pela Lei de Execução Penal - será realizado. Nesse aspecto, importante registrar que caberá ao Ministério Público do Trabalho a defesa das questões laborais do recluso, mesmo que não lhes sejam aplicáveis as normas trabalhistas previstas na Consolidação das Leis Trabalhistas, por se tratar de uma relação de trabalho, que atrai a incidência do inciso I do artigo 114 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, mesmo quando não se tratar de matéria afeta ao meio ambiente de trabalho.

4. A INFLUÊNCIA DA AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3395-6/DF NAS QUESTÕES AFETAS AO MEIO AMBIENTE DE TRABALHO E A SÚMULA 736 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ao tratar da legitimidade do Ministério Público do Trabalho nas demandas relativas à busca da qualidade do meio ambiente de trabalho dos trabalhadores nas unidades prisionais, questiona-se os reflexos do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.395-6/DF, que excluiu a competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar as ações que tenha como partes nos litígios servidores públicos

estatutários e entes da Administração Pública Direta (União, Estados e Municípios), inclusive suas autarquias e fundações públicas.

O regime jurídico dos agentes penitenciários, selecionados por meio de concurso público, é estatutário, ou seja, cargos públicos criados por lei e de provimento efetivo. Esse liame jurídico que se estabelece nas relações jurídico-administrativas não enseja a atuação do Ministério Público do Trabalho para intervir em questões afetas aos direitos e deveres funcionais, em respeito à decisão do Supremo Tribunal Federal, vez que não há relação de trabalho entre o trabalhador/servidor e o ente público que o seleciona, empossa e remunera.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.395-6/DF foi ajuizada pela Associação dos Juizes Federais do Brasil (AJUFE) com o objetivo de imputar o inciso I do artigo 114 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Alegou a autora a necessidade de se conferir ao artigo 114, inciso I, interpretação conforme a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, para que se excluam do seu âmbito material de abrangência os conflitos que envolvam servidores ocupantes de cargos criados por lei, de provimento efetivo ou em comissão, incluídas as autarquias e fundações públicas dos entes da Federação e o Poder Público.

Com base nesse fundamento, o pleito da AJUFE foi no sentido de que fosse julgada procedente a demanda, a fim de se declarar a inconstitucionalidade do inciso I do artigo 114 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, com eficácia *ex tunc*, para que lhe fosse dada interpretação conforme, sem redução do texto, reconhecendo-se a inconstitucionalidade da interpretação que incluía na competência da Justiça do Trabalho a relação da União, Estados, Distrito Federal e Municípios com os seus servidores ocupantes de cargos criados por lei, de provimento efetivo ou em comissão, incluídas as autarquias e as fundações públicas, de cada ente da Federação,

O Ministro Nelson Jobim concedeu liminarmente a tutela pedida pela autora, nos termos do inciso VIII do artigo 13 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, *ad referendum* do Plenário, para o fim de suspender o ato impugnado, nos termos do pedido apresentado pela AJUFE.

A liminar foi mantida quando do julgamento definitivo da ADI 3.395-6/DF. O Supremo Tribunal Federal entendeu ser inconstitucional o inciso I do artigo 114 do texto constitucional, após Emenda

Constitucional nº 45/2004, e por isso afastou a competência da Justiça do Trabalho, das causas que envolvam o Poder Público e seus servidores estatutários. A razão de decidir estabeleceu-se no entendimento de que o conceito "relação de trabalho" não se confunde com o vínculo jurídico de natureza estatutária, inerente entre os servidores públicos e a Administração Pública, conforme consta do voto proferido no julgamento da ADI nº 492 de Relatoria do Ministro Carlos Velloso, publicada em 12.03.93.

Nota-se, portanto, que por mais que poder constituinte derivado, expresso pela Emenda Constitucional nº 45/2004 tenha manifestado o interesse de ampliar a competência da Justiça do Trabalho, o Supremo Tribunal Federal, após 13 anos, apenas reiterou o entendimento já manifestado em 1993, que refletiu na restrição da atuação da Justiça Especializada.

A eficácia da liminar exarada em sede da ADI 3395-6 restringe-se à apreciação e julgamento de lides trabalhistas existentes entre o Poder Público e seus servidores estatutários no tocante aos direitos e deveres funcionais. Entretanto, em se tratando de lide voltada para a adequação do meio ambiente do trabalho a competência é da Justiça do Trabalho, nos termos da Súmula 736 do STF.

Assim, quando se objetiva tutelar a qualidade do meio ambiente do trabalhador, que se enquadra como servidor público, portanto, estatutário, é irrelevante a qualificação do vínculo jurídico, pois, a proteção ao trabalho hígido, seguro e saudável é indistinta, de modo que qualquer tratamento diferenciado poderá configurar violação ao princípio da isonomia e caracterizar a prática discriminatória.

Esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, consolidado por meio do verbete da Súmula 736: "Compete à Justiça do Trabalho julgar as ações que tenha como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança. Higiene e saúde dos trabalhadores".

Os Tribunais Regionais do Trabalho têm acertadamente adotado a Súmula nº 736 do STF, para fins de reconhecer a competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar demanda que objetive resguardar a qualidade do meio ambiente de trabalho dos servidores públicos:

**"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NORMAS DE SEGURANÇA E
MEDICINA DO TRABALHO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA**

DO TRABALHO. Restando evidenciado que o objeto da ação civil pública diz respeito às condições de segurança, higiene, saúde dos trabalhadores e medicina do trabalho, mesmo no âmbito do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Rondônia, a competência para julgá-la é da Justiça do Trabalho. Inteligência da Súmula STF nº 736. Recursos oficial e voluntários desprovidos" (TRT 14ª Região, Processo nº 01167.2006.004.14.00-0, Relatora Juíza Socorro Miranda, Publicado no DETRT14 nº 060, em 14/11/2007)

No mesmo sentido é o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho:

RECURSO DE REVISTA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ADEQUAÇÃO DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO. SERVIDORES MUNICIPAIS ESTATUTÁRIOS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. 1. Hipótese em que o Tribunal Regional declarou a incompetência desta Justiça Especializada para processar e julgar ação civil pública que busca a adequação do meio ambiente de trabalho no âmbito do Município réu, ao fundamento de que "é incontroverso nos autos que os servidores do Município recorrido estão sob a égide de regime jurídico estatutário" e de que a "Excelsa Corte tem se manifestado de forma reiterada no sentido de que o disposto no art. 114, I, da Constituição da República, não abrange as causas instauradas entre o Poder Público e servidor que lhe seja vinculado por relação jurídico-estatutária, seja qual for a causa de pedir formulada". 2. Todavia, considerando que o que se tutela na presente demanda é a higidez do local de trabalho - e não o indivíduo trabalhador em si - não guarda relevância a qualificação do vínculo jurídico que os servidores possuem com o ente público réu. Com efeito, esta Corte tem decidido que a restrição da competência da Justiça do Trabalho para julgamento de servidores estatutários, resultante do decidido pelo STF na ADI 3.395-6, não alcança as ações cuja causa de pedir seja o descumprimento de normas trabalhistas de segurança, saúde e higiene dos trabalhadores. Não há, pois, como conferir outra solução à lide, que não a de considerar a

Justiça do Trabalho competente para processar e julgar o feito. Inteligência da Súmula 736 do STF. Precedentes. 3. Violação do art. 114, IX, da Constituição Federal que se reconhece. Recurso de revista conhecido e provido (TST. Processo nº TST-RR-16400-66.2009.5.15.0023. Relator: Hugo Carlos Scheyermann. Data de Julgamento: 21/06/2017, 1ª Turma, Data de Publicação: DEJT 23.06.2017)

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. ACÓRDÃO REGIONAL PUBLICADO NA VIGÊNCIA DA LEI 13.015/2014. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONDIÇÕES DE SAÚDE, HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO. SERVIDORES ESTADUAIS ESTATUTÁRIOS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. I. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que a restrição da competência da Justiça do Trabalho para julgamento de servidores estatutários, resultante do decidido na ADI 3.395-6, não alcança as ações cuja causa de pedir seja o descumprimento de normas trabalhistas de segurança, saúde e higiene dos trabalhadores, nos termos da Súmula 736 do STF. II. A decisão do Tribunal Regional está em harmonia com jurisprudência uniformizada no âmbito desta Corte Superior, razão pela qual é inviável o processamento do recurso de revista sobre a matéria, seja por violação de lei, seja por divergência jurisprudencial, ante os óbices do art. 896, § 7º (redação da Lei 13.015/14), da CLT c/c 932, III, do CPC/2015 e da Súmula 333 do TST. III. Agravo de instrumento de que se conhece e a que se nega provimento, ressalvado o entendimento da Relatora." (TST. AIRR - 24038-25.2013.5.24.0003 , Relatora Desembargadora Convocada: Cilene Ferreira Amaro Santos, Data de Julgamento: 15/03/2017, 4ª Turma, Data de Publicação: DEJT 17/03/2017)

"RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.015/2014. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA EM RAZÃO DO DESCUMPRIMENTO DE NORMAS DE SEGURANÇA DO TRABALHO EM ESCOLA MUNICIPAL. SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS SUBMETIDOS AO REGIME

ESTATUTÁRIO. Compete à Justiça do Trabalho julgar as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas relativas à segurança, higiene e saúde do trabalho, independentemente do regime jurídico aplicável. Súmula nº 736 do e. STF e Reclamação n.º 3303/PI. Precedentes desta Corte Superior. Recurso de revista conhecido e provido." (TST. RR - 123-83.2015.5.11.0052, Relator Desembargador Convocado: Paulo Marcelo de Miranda Serrano, Data de Julgamento: 15/06/2016, 6ª Turma, Data de Publicação: DEJT 17/06/2016)

"RECURSO DE REVISTA. APELO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DA LEIN.º 13.015/2014. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONDIÇÕES DE SAÚDE, HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO. SERVIDORES MUNICIPAIS ESTATUTÁRIOS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. A limitação de competência imposta à Justiça do Trabalho pela decisão do STF na ADI n.º 3.395-6 não alcança as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores. Nesse sentido, a Súmula n.º 736 do STF. Precedentes. Recurso de Revista conhecido e provido." (TST. RR - 480-77.2014.5.03.0066 , Relatora Ministra: Maria de Assis Calsing, Data de Julgamento: 23/09/2015, 4ª Turma, Data de Publicação: DEJT 09/10/2015)

"(...) RECURSO DE REVISTA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA MOVIDA CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA. SAÚDE, HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO. VÍNCULO JURÍDICO ESTATUTÁRIO. A limitação de competência imposta à Justiça do Trabalho pela decisão do STF na ADI n.º 3395-6 não alcança as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores. Recurso de Revista conhecido e provido." (TST. RR - 54900-93.2005.5.01.0004 , Relator Ministro: Márcio Eurico Vitral Amaro, Data de Julgamento: 06/05/2015, 8ª Turma, Data de Publicação: DEJT 08/05/2015)

"RECURSO DE REVISTA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO EM FACE DO ESTADO DE SANTA

CATARINA. TUTELA DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO. ABRANGÊNCIA A TODOS OS TRABALHADORES, AINDA QUE OS SERVIDORES DO HOSPITAL PÚBLICO ENVOLVIDO SEJAM ADMINISTRATIVOS. MEIO AMBIENTE DO TRABALHO REGULADO POR NORMAS TRABALHISTAS ENVOLVENDO TAMBÉM OUTROS TRABALHADORES ALÉM DOS ADMINISTRATIVOS. MATÉRIA EMINENTEMENTE TRABALHISTA. SÚMULA 736 DO STF. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. Insere-se no âmbito da competência material da Justiça do Trabalho a apreciação e julgamento de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho, mediante a qual se formulam pedidos relativos à adequação do meio ambiente de trabalho em face de ente público para todos os trabalhadores, independentemente do vínculo jurídico laboral, inclusive para os servidores estatutários (Súmula 736 do STF. Precedentes desta Corte). Agregue-se, ademais, a constatação de que a Constituição da República, em seu conceito estruturante de Estado Democrático de Direito, concentra na Justiça do Trabalho (art. 114, I) as ações que o Ministério Público do Trabalho proponha contra a União, Estados, DF ou Municípios - e suas entidades públicas - visando à concentração do princípio constitucional da valorização do trabalho e do emprego, com a efetivação dos direitos fundamentais da pessoa humana, seja com respeito ao meio ambiente, seja com respeito a outros temas e dimensões correlatos, em busca de medidas concretas para o cumprimento real da ordem jurídica. Nessa linha, há precedente judicial desta 3ª Turma, envolvendo o Poder Público Municipal (RR-75700-37.2010.5.16.0009, Relator Ministro Mauricio Godinho Delgado, DEJT de 20/09/2013). A propósito da amplitude da presente ação, envolvendo também outros trabalhadores, ao invés de apenas os administrativos, citam-se os pedidos "a.10" e "a.17", formulados na petição inicial da presente ação civil pública, nos quais estão contemplados também os trabalhadores terceirizados. Recurso de revista conhecido e provido". (TST. RR - 10236-94.2013.5.12.0034, Relator Ministro: Mauricio Godinho Delgado, 3ª Turma, DEJT 24/04/2015)

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM DEFESA DO MEIO AMBIENTE DE TRABALHO. PRETENSÃO RELATIVA À REFORMA E À MANUTENÇÃO DO PRÉDIO DA SUPERINTENDÊNCIA DO TRABALHO E EMPREGO EM ALAGOAS (SRTE/AL). EMPREGADOS CELETISTAS QUE TRABALHAM JUNTO A SERVIDORES ESTATUTÁRIOS. DESPROVIMENTO. Diante da ausência de violação dos dispositivos invocados, deve ser mantido o r. despacho. Agravo de instrumento desprovido" (TST. AIRR - 231-85.2011.5.19.0002, Relator Ministro: Aloysio Corrêa da Veiga, 6ª Turma, DEJT 06/06/2014)

"AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESA DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO. ENTE PÚBLICO. NATUREZA CELETISTA OU ESTATUTÁRIA DA RELAÇÃO JURÍDICA. IRRELEVÂNCIA. 1. Trata-se de ação civil pública pela qual se busca "a interdição do edifício sede da Procuradoria Geral do Estado", "no qual laboram, além de servidores estatutários, 'dezenas de trabalhadores terceirizados, regidos pela CLT, os quais também se encontram diuturnamente expostos aos graves e iminentes riscos verificados nas dependências daquela edificação' ". A demanda "visa à preservação da saúde e a segurança da coletividade dos trabalhadores que prestam serviço na edificação, sejam eles inseridos numa relação contratual trabalhista ou estatutária, bem como toda a sociedade que transita por aquele ambiente". Diante do quadro, o e. TRT concluiu que "A natureza do vínculo existente entre as partes, se estatutária ou celetista, não tem o condão de afastar a competência da Justiça do Trabalho, na medida em que a preservação do meio ambiente de trabalho afigura-se como um direito social (art. 7º, XXII, da Constituição Federal), e nessa condição, direito de todo e qualquer trabalhador". Acrescentou que "o ambiente laboral em causa põe em risco não apenas os ocupantes de cargos públicos, mas todos os trabalhadores que ali prestam serviços - aí incluídos os terceirizados, cuja relação é estritamente celetista. Isto já seria suficiente para atrair a competência

da Justiça do Trabalho". 2. Não há justificativa jurídica ou faticamente plausível para cindir o meio ambiente em setores - celetista e estatutário. O ambiente de trabalho é um só e as diretrizes elementares e imperativas de segurança, saúde e higiene do trabalho aplicam-se a todos aqueles que laboram no recinto público, não guardando relevância a qualificação do vínculo jurídico que possuam com o ente público tomador dos serviços. O que se tutela na presente demanda é a higidez do local de trabalho e não o indivíduo trabalhador em si - e esta é a razão pela qual a qualificação ao vínculo jurídico que ostenta é irrelevante. 3. Dessarte, não há como conferir outra solução à lide, que não a de considerar a Justiça do Trabalho competente para as ações alusivas ao meio ambiente do trabalho. Inteligência da Súmula 736 do STF. Precedentes. Intacto o art. 114, I, da Constituição Federal. 4. Divergência jurisprudencial formalmente válida não demonstrada (art. 896, "a", da CLT). (...)” (TST. AIRR - 128500-70.2013.5.13.0025 , Relator Ministro: Hugo Carlos Scheuermann, Data de Julgamento: 12/08/2015, 1ª Turma, Data de Publicação: DEJT 18/08/2015)

“RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA MOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO CONTRA O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. MEIO AMBIENTE DO TRABALHO. TUTELA ANTECIPADA CONCEDIDA ANTES DA SENTENÇA. EXTENSÃO A TODOS OS SERVIDORES, INCLUSIVE OS ESTATUTÁRIOS. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSIVIDADE DO ATO JUDICIAL IMPUGNADO. No presente caso, o ato judicial impugnado é a decisão antecipatória dos efeitos da tutela que, em ação civil pública movida pelo Parquet Trabalhista, deferiu pedidos relativos à adequação do meio ambiente de trabalho em face de ente público para todos os trabalhadores, independente do vínculo jurídico laboral, inclusive aos servidores estatutários. Ato judicial que não se mostra ilegal, abusivo ou teratológico, em face do entendimento manifestado pela Suprema Corte na Rcl. 3.303-PI, no sentido de que não há desrespeito ao decidido na ADI 3.395-MC quando a ação tem por objeto exigir o cumprimento, pelo Poder Público, das normas trabalhistas

relativas à higiene, segurança e saúde dos trabalhadores. Aplicação da Súmula 736 do STF, incólume mesmo diante da decisão na ADI 3.395-MC. Precedente desta Corte. Aplicação analógica da Orientação Jurisprudencial nº 142 desta C. Subseção Especializada II. Recurso ordinário do litisconsorte Ministério Público do Trabalho provido, restaurando-se a íntegra do ato judicial impugnado" (TST. RO - 187000-19.2008.5.01.0000, Relator Ministro: Hugo Carlos Scheuermann, Subseção II Especializada em Dissídios Individuais, DEJT 26/04/2013)

Os casos dessa índole que foram julgados pelo Supremo Tribunal Federal tiveram o mesmo desfecho:

"(...) a jurisprudência da Corte firmou-se no sentido de que, por voltar-se a ação civil pública a questões referentes ao ambiente, às condições e à organização do trabalho, é competente para processá-la e julgá-la a Justiça do Trabalho. Nesse sentido, confira-se a ementa do RE 206.220-MG, 2ª T., rel. min. Marco Aurélio, DJ 17.09.1999: (...) Este é também o teor da Súmula 736 desta Corte. [STF. AI 416463 AgR, Relator Min. Joaquim Barbosa, 2ª T, j. 5-6-2012, DJE 122 de 22-6-2012.]

"(...) 16. Como de fácil percepção, para se aferir os próprios elementos do ilícito, sobretudo a culpa e o nexo causal, é imprescindível que se esteja mais próximo do dia-a-dia da complexa realidade laboral. Aspecto em que avulta a especialização mesma de que se revestem os órgãos judicantes de índole trabalhista. É como dizer: órgãos que se debruçam cotidianamente sobre os fatos atinentes à relação de emprego (muitas vezes quanto à própria existência dela) e que por isso mesmo detêm melhores condições para apreciar toda a trama dos delicados aspectos objetivos e subjetivos que permeiam a relação de emprego. Daí o conteúdo semântico da Súmula 736, deste Excelso Pretórios assim didaticamente legendada: "Compete à justiça do trabalho julgar as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores". [STF. CC 7204, Relator Min. Ayres Britto, P, j. 29-6-2005, DJ de 9-12-2005.]

(...) 2. Ao julgara ADI 3.395-MC, este Tribunal deferiu medida cautelar para suspender toda e qualquer interpretação dada ao inciso I do art. 114 da CF, na redação dada pela EC 45/2004, que inclua, na competência da Justiça do Trabalho, a apreciação de causas que sejam instauradas entre o Poder Público e seus servidores, a ele vinculados por típica relação de ordem estatutária ou de caráter jurídico-administrativo. 3. As circunstâncias do caso concreto, no entanto, não permitem a aplicação dessa orientação. Isto porque o debate instaurado na origem diz respeito ao cumprimento de normas relativas à higiene, saúde e segurança dos trabalhadores de hospital público (estatutários e celetistas), matéria que não parece ser alcançada pelo paradigma invocado. Assim, entendo não haver identidade estrita entre a hipótese dos autos e o julgado na ADI 3.395-MC. [STF. Rcl 20744 AgR, Relator Min. Roberto Barroso, 1ªT, j. 2-2-2016, DJE 34 de 24-2-2016]

(...) 6. Na espécie vertente, a Procuradoria Regional do Trabalho da 17ª Região determinou a remessa do procedimento administrativo em foco ao Ministério Público Estadual, ao fundamento de que os guardavidas teriam sido contratados por tempo determinado pelo Município de Vitória/ES. Assim, nos termos do que teria sido assentado no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.395, "trata[ndo-se] de regime especial administrativo, compet[iria] à justiça estadual comum processar e julgar controvérsias entre o Município e seus servidores, ainda que a contratação tenha ocorrido em caráter precário ou desvirtuado" (fl. 98). 7. Esse entendimento não foi perfilhado pelo Procuradoria-Geral da República, que distinguiu a questão envolvendo o descumprimento de direitos sociais trabalhistas daquela tratada na Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.395. Nessa linha, realçou: "[A] jurisprudência dessa Suprema Corte firmou-se no sentido de que é competente a Justiça do Trabalho para processar e julgar ação civil pública referente a ambiente, às condições e à organização do trabalho. Nesse sentido cumpre destacar a Súmula 736 do STF, segundo a qual compete à Justiça do Trabalho a competência para julgar demandas relacionadas a

descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores. Na espécie, a Procuradoria Regional do Trabalho da 17ª Região instaurou inquérito civil público para apurar o descumprimento das normas relativas ao meio ambiente de trabalho dos guarda-vidas contratados pelo Município de Vitória. Como se vê, o referido inquérito civil servirá de base para a propositura de ação civil pública a ser ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho, com o fim de exigir do Poder Público do Município de Vitória o cumprimento de normas relativas à higiene, segurança e saúde dos trabalhadores. De fato, a controvérsia não tem como pano de fundo causa entre a Administração Pública e servidores a ela vinculados, isto é, não se volta a questão em torno de qualquer direito que decorra do regime jurídico administrativo, mas sim, de direito social trabalhista, de alcance coletivo geral, pouco importando a diversidade dos regimes jurídicos dos trabalhadores, uma vez que todos eles estão submetidos às mesmas condições de trabalho" (fls. 121-122, grifos nossos). Como apontado pela Procuradoria-Geral da República, a natureza do vínculo jurídico que une os guarda-vidas ao ente público municipal não está em questão naquele procedimento administrativo, que apura "irregularidades no meio ambiente de trabalho dos Guarda-Vidas" (fl. 8), pelo que inexistiria contrariedade ao que decidido no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.395/DF, tampouco óbice à atuação do Ministério Público do Trabalho. [STF. ACO 2169, Relatora Min. Cármen Lúcia, dec. monocrática, j. 19-9-2013, DJE 189 de 26-9-2013.

"RECLAMAÇÃO. ADI 3.395-MC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROPOSTA NA JUSTIÇA DO TRABALHO, PARA IMPOR AO PODER PÚBLICO PIAUIENSE A OBSERVÂNCIA DAS NORMAS DE SAÚDE, HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO NO ÂMBITO DO INSTITUTO MÉDICO LEGAL. IMPROCEDÊNCIA. 1. Alegação de desrespeito ao decidido na ADI 3.395- MC não verificada, porquanto a ação civil pública em foco tem por objeto exigir o cumprimento, pelo Poder Público piauiense, das normas trabalhistas relativas à higiene, segurança e saúde dos trabalhadores.

2. Reclamação improcedente. Prejudicado o agravo regimental interposto" (STF - Rcl 3303/PI, Pleno, Relator Min. Carlos Britto, 19.11.2007, Informativo n. 489)"

O Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, ao julgar o Recurso Ordinário apresentado na Ação Civil Pública nº 0001009-10.2011.5.09.0010, sinalizou sua tendência em interpretar o artigo 114 da Constituição da República Federativa do Brasil de forma ampliativa quando da análise da expressão "relação de trabalho", restando assim ementado:

PEDIDOS RELACIONADOS AO TRABALHO DIGNO DO PRESO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. ART. 114 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. A expressão "relação de trabalho", inserida na nova redação do art. 114 da CF, pede interpretação ampliativa, justamente para que seja atingida a mens legis, ou seja, a criação de uma Justiça especializada na tutela do trabalho humano digno. Embora antigamente a prestação de serviço pelo cidadão preso tivesse caráter punitivo, portanto, afeto exclusivamente à esfera criminal, atualmente é vista como instrumento de reinserção social, regida por normas próprias, mas sem deixar de ser uma relação de trabalho, que não difere, na sua essência, daquela envolvendo os demais cidadãos. Tanto é assim que a LEP estabeleceu garantias trabalhistas mínimas ao preso, tais como valor mínimo remuneratório (art. 29), limite da jornada de trabalho (art. 33) e prevenção em matéria de Segurança e Higiene do Trabalho (art. 28, § 1º). Entendida a prestação de serviço do preso como uma relação de trabalho, albergada por garantias constitucionais e legais, nada mais lógico do que reputar a Justiça do Trabalho competente para decidir sobre causas afetas ao trabalho do preso, pois inegavelmente o ramo do Poder Judiciário mais familiarizado, preparado e sensível ao exercício da jurisdição relacionada ao trabalho humano digno, objeto que se tem em mira a tutelar, na espécie. Recurso Ordinário provido. (TRT9. RO 0001009-10.2011.5.09.0010. Relator Des. Luiz Celso Napp. 4ª Turma. DEJT 05.05.2015)

Nesse aspecto, apesar de não ser objeto específico deste estudo, mas considerando a relevância do tema meio ambiente do trabalho

no sistema prisional brasileiro, é de se reforçar a competência da Justiça do Trabalho quando se busca processar e julgar demandas em que se discute os direitos decorrentes da relação de trabalho do preso, a ensejar a atuação do Ministério Público do Trabalho, mesmo quando a tutela jurídica não se restringir à proteção do ambiente laboral.

Todos esses julgados expressam a legitimidade do Ministério Público do Trabalho em atuar para garantir a qualidade do meio ambiente nos órgãos públicos, independentemente da natureza jurídica do vínculo firmado entre pessoal e a Administração Pública, sob o fundamento exposto na Súmula 736 do Supremo Tribunal Federal, que afasta a razão de decidir da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.395, ao interpretar o inciso I do artigo 114 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que reconheceu a incompetência da Justiça do Trabalho para processar e julgar as lides que envolvam o servidor público estatutários, quando se tornam controvertidos direitos e deveres funcionais peculiares da relação administrativa.

5. O TRABALHO DESENVOLVIDO NOS AMBIENTES DAS UNIDADES PRISIONAIS

A busca pelas referências da natureza do trabalho desempenhado pelos agentes penitenciários traz como resultado a informação de que se trata da segunda profissão mais perigosa do mundo, conforme estudo realizado pela Organização Internacional do Trabalho. No entanto, não há diploma convencional ou recomendatório específico que estabeleça orientações para os Estados desenvolverem políticas e compromissos tendentes a minorar os efeitos prejudiciais à saúde e segurança dos agentes penitenciários e os trabalhadores que se envolvem em atividades laborais inseridos nas unidades prisionais.

Todavia, é de se reconhecer e considerar que o Decreto Legislativo 2, de 1992, aprovou o texto da Convenção nº 155, da Organização Internacional do Trabalho, que dispõe sobre a segurança e saúde dos trabalhadores e o meio ambiente do trabalho, adotado em Genebra, em 1981, durante a 67ª Seção da Conferência Internacional do Trabalho, que foi promulgada pelo Decreto 1.254, de 1994. No mesmo sentido a Convenção nº 187, relativa sobre o quadro promocional para a segurança e saúde no trabalho, em que pese não ratificada pelo

Brasil, seus princípios devem ser observados pelo simples fato dele integrar esse organismo internacional.

As Regras Mínimas para Tratamento dos Reclusos adotadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, realizado em Genebra, em 1955, e aprovadas pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, aponta que ao pessoal penitenciário deverá ser garantida a segurança no emprego, bem como sua integridade, humanidade, aptidões pessoais e capacidades profissionais, por meio de uma boa gestão dos estabelecimentos penitenciários.

Evidentemente, o ambiente penitenciário apresenta-se como prejudicial para a saúde e segurança do trabalhador. O labor desenvolvido pelos agentes penitenciários dá-se em condições precárias de segurança e higiene, sem a adoção de providências adequadas para resguardar a integridade física e psicológica, de modo que todos os estudos realizados nessa linha de pesquisa concluíram pela necessidade de se criar diretrizes nacionais para a criação, implantação e manutenção de programa e políticas de atenção à saúde e qualidade de vida dos servidores em serviços penais. Essa preocupação culminou na Resolução nº 01, de 24.06.2016, aprovada pelo Ministério da Justiça, por meio do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Os elementos de insalubridade e periculosidade do ambiente de trabalho penitenciário são variados: alta periculosidade dos detentos; falta de material suficiente de higiene para detentos e trabalhadores; falta de capacitação dos agentes penitenciários; inexistência de estrutura física com segurança necessária para recebimento de visitas; déficit de agentes penitenciários para atender toda a demanda; inexistência de rodízio entre os agentes penitenciários; vulnerabilidade dos dados pessoais dos agentes penitenciários; entre outros. Soma-se, ainda, o risco de morte decorrente de rebeliões, que cada vez se torna mais comum face à realidade brasileira.

Oportuno registrar o ajuizamento de Ação Civil Pública pela Procuradoria Regional do Trabalho da 9ª Região, a ACP nº 0010885-92.2016.5.09.0016, que tramitou perante a 16ª Vara do Trabalho de Curitiba. Durante a instrução do Inquérito Civil nº 001248.2014.09.000/0-08 foram identificadas inúmeras irregularidades no ambiente de trabalho dos agentes penitenciários de diversas unidades prisionais do Estado do Paraná. Por oportuno, citam-se elas:

a) Dos materiais de higiene, roupas e colchões

O Governo do Estado do Paraná não disponibiliza em número suficiente materiais de higiene, roupas e colchões para os presos, forçando assim os familiares dos internos trazerem tais materiais;

Não há padronização de roupa dentro da Penitenciária Estadual de Piraquara 1. A administração da Unidade libera o uso das roupas comuns dos presos, dificultando assim a segurança, pois não há como fazer distinção entre um Agente e um preso.

b) Do efetivo e da falta de capacitação dos Agentes Penitenciários para trabalhar com organizações criminosas

Os Agentes Penitenciários lotados na Penitenciária Estadual de Piraquara 1, sem exceção, não tiveram nenhum treinamento para trabalhar com organizações criminosas, o PCC;

O efetivo é muito baixo e as equipes não conseguem suprir todos os postos de trabalho, gerando falta de segurança aos Agentes, aos presos, bem como às demais pessoas que circulam pela Unidade diariamente;

Segundo o relatório, cada equipe tem em média um efetivo total de 45 Agentes Penitenciários, número insuficiente para a Demanda da Unidade, conforme se observa na distribuição dos postos de trabalho, a saber:

- . 3 (três) Licenças Prêmios;
- . 3 (três) férias;
- . 10 (dez) folgas diárias para adequação da carga de 40 horas semanais;
- . 12 (doze) galerias;
- . 2 (dois) mirantes;
- . 1 (um) CFTV⁴⁵;
- . 11 (onze) quadrantes;

⁴⁵ CFTV – Sigla para Circuito Fechado de Televisão

- . 6 (seis) auxiliares de inspetoria, sendo 3 (três) por bloco;
- . 1 (um) Inspetor;
- . 1 (um) relatorista;
- . 6 (seis) Agentes Penitenciários na Portaria, sendo 3 (três) Agentes Penitenciários Masculinos e mais 3 (três) Agentes Penitenciários Femininos;
- . 3 (três) Agentes Penitenciários no Parlatório;
- . 1 (um) Agente Penitenciário no Refeitório e;
- . 1 (um) Agente Penitenciário no Setor de Faxina.

Segundo os Agentes Penitenciários, a partir das informações supra, já seriam necessários 59 (cinquenta e nove) Agentes Penitenciários, contudo, para movimentar a Unidade Penal seriam necessários 76 (setenta e seis) Agentes Penitenciários;

Com o atual efetivo, há necessidade, por vezes, de colocar 1 (um) Agente Penitenciário responsável por 2 (duas) galerias e 1 (um) quadrante.

c) Das visitas

Relatam os Agentes Penitenciários que aos finais de semana durante o horário de visitas, aumenta a insegurança dos Agentes Penitenciários, pois o efetivo é baixo e os equipamentos de segurança para "dar geral" nos familiares dos presos são insuficientes, assim, o horário para as visitas adentrarem no pátio supera o aceitável, por vezes o atraso chega a 4 (quatro) horas;

E que em virtude do atraso, os presos avisaram aos Agentes Penitenciários que farão uma rebelião para que o Governo do Estado resolva o problema.

d) Da estrutura

A estrutura da Penitenciária Estadual de Piraquara 1 está danificada, o que compromete os preceitos básicos de segurança para uma Unidade Penal, veja-se:

Dos quadrantes – dos 11 (onze) quadrantes existentes na Unidade, somente 3 (três) estão em funcionamento, pois

não há Agentes Penitenciários suficientes para acioná-los e a grande maioria estão sem os motores;

Em alguns casos foram feitas adaptações nos quadrantes para que o Agente Penitenciário responsável pelas galerias, também fique responsável pelo quadrante, gerando um acúmulo de postos em uma área onde é inaceitável tal situação;

Em caso de rendição do Agente Penitenciário, além de os presos ficarem com todas as chaves das galerias, também tem acesso às outras galerias;

Relatam que o Circuito fechado de televisão – CFTV na Penitenciária Estadual Piraquara 1 está sucateado, pois além de várias câmeras apresentarem problemas, não existe mesa de controle de câmeras domes, para o caso e para visualizar as imagens, tem que esperar um ciclo inteiro para depois visualizar o local onde supostamente estiver ocorrendo algum fato anormal;

Do contato com os presos durante as movimentações – os Agentes não têm nenhuma segurança durante a movimentação dos presos dentro da Unidade Penal, pois aqueles têm que andar no corredor da Unidade com vários presos, o que facilita ser tomado como refém; propôs-se ao Departamento Penitenciário que fossem instalados alambrados nos corredores visando separar o preso do agente, contudo, nada foi feito;

Da liberação de pátio de sol e visitas dentro das galerias – como na Penitenciária Estadual Piraquara 1 não há automatização das portas e portões das galerias para liberação dos presos, o Agente Penitenciário tem que entrar várias vezes sozinho e abrir a porta com vários presos, sem nenhum instrumento de segurança, podendo ser tomado como refém, o que já aconteceu na Unidade;

Solicitou-se ao Departamento Penitenciário a instalação de mais um quadrante dentro das galerias para que pudessem ser minimizados os riscos, pois seria criada uma contenção na galeria, ficando o Agente responsável pelo portão do referido quadrante do lado de fora sem nenhum risco, contudo só um quadrante foi instalado na 4ª galeria;

E prossegue o relatório - Da capacidade da Unidade – a Penitenciária Estadual Piraquara foi construída para abrigar 540 presos, porém sua capacidade foi readequada para 680 presos. Para readequá-la levou-se em conta a superlotação do Sistema Penitenciário e não a segurança dos internos e dos Agentes Penitenciários;

Do Primeiro Comando da Capital – o governo do Estado, na contramão da precarização da Unidade, colocou a cúpula do Primeiro Comando da Capital na Penitenciária Estadual Piraquara 1, os quais passaram a se organizar fazendo com que os agentes fiquem refém daqueles.

Segundo as informações trazidas a partir do relatório dos Agentes Penitenciários, esta organização criminoso comanda o tráfico de drogas dentro da Unidade e ameaçam qualquer um que vá contra a política implantada pelo comando.

Em alguns casos, Agentes Penitenciários já foram esfaqueados, um inclusive, quase teve sua vida ceifada. Diariamente a Fação Criminosa faz ameaças e proíbe que os Agentes Penitenciários adentrem nas galerias. Informam ainda que o governo Estadual não tomou nenhuma atitude para coibir o tráfico de drogas e o aumento de presos ligados ao Primeiro Comando da Capital, o qual não só dá ordens dentro da PEP 1, pois suas ordens são refletidas em diversas Unidades Prisionais do Estado do Paraná.

Da ameaça da implantação de uma Unidade diferenciada para Organizações criminosas – relatam que após a visita do Secretário de Segurança e Administração Penitenciária, o clima ficou tenso, pois os presos teriam visto pela televisão, de seus cubículos, a manifestação do Secretário e passaram a fazer ameaças a todos os Agentes Penitenciários de que irão fazer atentados na rua caso o Secretário tome algumas medidas.

e) Do rodízio de Agentes Penitenciários nas Unidades Penais de Curitiba e Região Metropolitana

Consta do relatório que o art. 5º, I, da Lei nº 10.792/2003 orienta a implantação de um sistema de rodízio entre

Agentes Penitenciários da região, evitando-se assim que se tenha um contato muito longo com determinados presos. O excesso de tempo dentro de uma Unidade facilita a identificação dos Agentes pelos presos, colocando assim em risco o profissional tanto dentro quanto fora da Unidade Prisional.

f) Da preservação da identidade e demais dados pessoais

Nos termos do relatório dos Agentes Penitenciários, o preso de Organizações Criminosas consegue se organizar de modo a adquirir os dados pessoais do Agente Penitenciário que trabalha em determinada Unidade Penal. O art. 5º, II, da Lei Nº 10.792/2003, determina que seja estabelecido um sistema de preservação da identidade e demais dados pessoais dos Agentes Penitenciários lotados nas Unidades que contenham presos de facções criminosas.

Na Penitenciária Estadual de Foz do Iguaçu - PEF, bem como na Cadeia Pública Laudemir Neves de Foz do Iguaçu - CPLN e Centro de Reintegração Feminino - CRESF, citam-se como irregularidades ambientais:

precariedade das instalações das guaritas, as quais apresentam proteção limitada contra o sol e intempéries; não há alojamento específico para as Agentes Penitenciárias femininas; o mobiliário é inadequado; não é fornecido uniformes, como calçados e cobertura para a cabeça; o fornecimento de água é feito por meio de garrafas plásticas; as saídas dos postos de vigia para alimentação e necessidades higiênicas, são realizadas apenas quando todos os presos de uma determinada turma são recolhidos às celas após o banho de sol, devendo, pois, o agente penitenciário retornar ao posto antes de entrar a próxima turma no pátio; falta de Laudo Técnico das Condições do Ambiente de Trabalho - LTCAT, além de não possuírem um Programa de Prevenção de Riscos Ambientais PPRA (NR-9, item 9.1.1); não há Programa de Controle Médico Ocupacional (PCMSO, NR-7, item 7.3.1, alínea "a"); que as agentes não recebem material e/ou equipamento adequados para a realização de revistas,

como luvas; que as agentes fazem escoltas dos detentos para atendimento médico ou comparecimento em juízo, sem equipamento necessário, como colete balístico; devido à falta de limpeza há proliferação de insetos e mau cheiro, entre outros.

Pelo Centro Estadual de Saúde do Trabalhador foram realizadas fiscalizações das unidades do sistema prisional no Estado do Paraná elencadas.⁴⁶

Em razão da ação fiscalizatória, comprovou-se a precariedade do ambiente de trabalho dos agentes penitenciários e demais trabalhadores envolvidos nas atividades carcerárias. Dentre as atribuições dos agentes penitenciários, após verificação *in loco* pelo CEST, foram identificadas:

1. Orientar, vigiar, fiscalizar, revistar e conduzir apenados no âmbito da unidade penal, apreendendo objetos suspeitos ou não permitidos;
2. Orientar, revistar e acompanhar autoridades e visitantes, retendo sob sua guarda objetos suspeitos ou não permitidos durante a permanência dos mesmos na unidade penal;
3. Inspeccionar alojamentos, grades, celas e paredes internas, intermediárias e externas da unidade penal;

⁴⁶ Penitenciária Central Do Estado – Pce, Penitenciária Estadual De Piraquara Ii – Pep 2, Penitenciária Estadual De Piraquara I – Pep 1, Penitenciária Estadual De Foz Do Iguaçu – Pef, Penitenciária Estadual De Foz Do Iguaçu Ii – Pef 2, Penitenciária Estadual De Cascavél – Pec, Penitenciária Estadual De Francisco Beltrão – Pfb, Penitenciária Estadual De Maringá – Pem, Penitenciária Estadual De Cruzeiro Do Oeste – Peco, Penitenciária Estadual De Londrina I – Pel 1, Penitenciária Estadual De Londrina Ii – Pel 2, Penitenciária Estadual De Ponta Grossa – Ppeg, Complexo Médico Do Paraná – Cmp, Penitenciária Feminina Do Paraná – Pff, Foz Do Iguaçu - Centro De Reintegração Feminino – Cresf, Presídio Central Estadual Feminino – Pcef – Piraquara, Penitenciária Industrial De Cascavél – Pic, 18. Penitenciária Industrial De Guarapuava – Pig, Casa De Custódia De Curitiba – Ccc/ Cidade Industrial, Casa De Custódia De São José Dos Pinhais – Ccsjp, Casa De Custódia De Londrina – Ccl, Casa De Custódia De Maringá – Ccm, Casa De Custódia De Piraquara – Ccp, Cadeia Pública Laudemir Neves – Cpln - Foz Do Iguaçu, Colônia Penal Industrial De Maringá – Cpim, Colônia Penal Agro Industrial Do Paraná – Cpaipr, Parque Agrícola, Psicultura, Olaria, Regime Semi-Aberto De Ponta-Grossa, Regime Semi-Aberto e Guarapuava, Regime Semi-Aberto Da Lapa, Centro De Ressocialização De Londrina – Creslon.

4. Zelar pela ordem e segurança dos apenados, comunicando a chefia imediata, sobre quaisquer alterações ou irregularidades que ofereçam riscos à integridade física e moral dos apenados e/ou servidores;
5. Relatar à chefia imediata, eventos atinentes à fuga, arrebatamento, evasão, amotinamento ou rebelião de que tiver conhecimento;
6. Orientar e fiscalizar a distribuição de refeições aos apenados;
7. Realizar a contagem dos apenados e elaborar relatório diário indicando qualquer intercorrência;
8. Observar as atividades individuais e/ou coletivas dos apenados, inclusive, durante o recebimento de visitas;
9. Registrar e comunicar a chefia imediata as ocorrências durante o seu turno de trabalho de acordo com as normas da unidade penal;
10. Controlar, no âmbito dos canteiros de trabalho, a entrada e saída de materiais, ferramentas e equipamentos, bem como fiscalizar o registro de frequência dos apenados;
11. Inteirar-se dos trabalhos desenvolvidos em cada Setor do Estabelecimento Penal, visando orientar e facilitar a obtenção de dados, documentos ou outras solicitações dos superiores e de interesse da administração pública;
12. Zelar pela conservação e boa utilização dos equipamentos e dos instrumentos utilizados sob sua responsabilidade, solicitando junto à chefia imediata os serviços de manutenção sempre que se fizerem necessários;
13. Responder a qualquer tempo, questionários e instrumentos de pesquisa sobre a prática laborativa e o trabalho de execução penal;
14. Preencher relatórios sobre a prática profissional quando solicitado ou se fizer necessário;
15. Monitorar e vigiar por intermédio de equipamentos eletrônicos as unidades penais;

16. Localizar, organizar, classificar e manter atualizado o acervo de multimídia com a finalidade de resguardar bancos de dados de forma confidencial;

17. Realizar atividades administrativas em geral relacionadas a sua área de competência.

Ainda, em algumas unidades, há registro de que os agentes penitenciários acompanham e ensinam serviços para os detentos executarem a fim de remição de tempo de pena, tais como: fabricação de produtos de limpeza, fabricação de móveis em geral, segregação de resíduos recicláveis, além de atividade de elaboração de fórmulas e manipulação de produtos químicos para fabricação de produtos de limpeza; manutenção predial, mecânica, hidráulica, elétrica, soldas e desbastes.

Dos trabalhos descritos, elementos físicos e químicos foram apontados como prejudiciais à higiene, saúde e segurança dos agentes penitenciários:

- Físicos: calor, ruído, radiação não-ionizante;
- Químicos: fumos metálicos devido a exposição a solda e produtos utilizados na fabricação das fórmulas, poeiras vegetais (advindas da fabricação de móveis);
- Biológicos: possível presença de micro-organismos patogênicos devido ao acúmulo de matéria orgânica nos locais de separação dos recipientes de armazenamento dos alimentos e também ao realizarem o trabalho de desentupimento de encanamento de esgoto; contato com detentos sabidamente portadores de doenças infectocontagiosas (exemplo, tuberculose); contato com animais transmissores de doenças, como roedores, baratas, pombos;
- Acidentes ou Mecânicos: choque elétrico, quedas;
- Fator ergonômico Mental/Cognitivo: sobrecarga mental/ cognitiva pela falta de agentes penitenciários e pela própria natureza da atividade (trabalho enclausurado, detentos perigosos).

Em suma, conforme consta na peça inicial da Ação Civil Pública nº 0010885-92.2016.5.09.0016, pelo relatório de inspeção apresentado pelo CEST/PR, restou consignado:

PENITENCIÁRIAS EM GERAL - das condições de Ambiente de Trabalho

. Nas atividades de revista das visitas, inspeção nos alojamentos dos detentos (vasos sanitários, colchões, cobertores, camas, paredes, piso), no contato com detentos portadores de tuberculose e/ou outras doenças infecto contagiosas, existe a possibilidade de exposição a agentes biológicos;

. Exposição Agentes Penitenciários a intempéries (sol e umidade) nas atividades à céu aberto. O acesso ao banheiro e ao bebedouro é mediante rendição, tendo que esperar outro agente para substituí-lo;

. Exposição do Agente Penitenciário a posturas inadequadas em decorrência da utilização de mobiliário não ergonômico, além de ficarem em pé por longas jornadas de trabalho, podendo gerar desgaste físico, dada a atenção e concentração dispensada possibilitando desgaste mental nas atividades de monitoramento de circuito interno de TV (Câmeras).

Das penitenciárias com atividades diferenciadas

. Na PCE há exposição de Agentes Penitenciários a riscos químicos, proveniente de uma fábrica de produtos de limpeza que abastece o sistema, além de ruídos e poeira de uma fábrica de móveis, bem como da área de manutenção e na fabricação de grades;

. No CMP-HP existe possibilidade de exposição a agentes biológicos nas atividades de manutenção predial (desentupimento de tubulações de esgotos em geral) e na remoção de pacientes e cadáveres.

Edificações

. Existência de paredes e tetos com mofo, rachaduras e infiltrações, instalações elétricas expostas e sem isolamento, luminárias soltas (sem fixação), instalações sanitárias precárias (vazamentos de água, vasos danificados, ausência de dispenser de papel toalha e sabonete líquido).

Pragas Urbanas

. Ausência de controle de pragas urbanas, evidenciada pela presença de ratos, pombos e baratas em grande parte das penitenciárias, com exposição a agentes biológicos. (Decreto nº 5.711, 05.05.2002, art. 156, inciso I, art. 355 [Doc. 09])

Saúde Ocupacional

. Ausência de programas específicos de medicina e saúde ocupacional para o sistema carcerário, como PPRA (Programa de Prevenção de Riscos Ambientais) e PCMSO (Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional).

CASAS DE CUSTÓDIA EM GERAL – das condições de ambiente de trabalho

. Nas atividades de revista das visitas, inspeção nos alojamentos dos detentos (vasos sanitários, colchões, cobertores, camas, paredes, piso), no contato com detentos portadores de tubérculos e/ou outras doenças infecto contagiosas, existe a possibilidade de exposição a agentes biológicos;

. Exposição Agentes Penitenciários a intempéries (sol e umidade) nas atividades à céu aberto. O acesso ao banheiro e ao bebedouro é mediante rendição, tendo que esperar outro agente para substituí-lo;

. Exposição do Agente Penitenciário a posturas inadequadas em decorrência da utilização de mobiliário não ergonômico, além de ficarem em pé por longas jornadas de trabalho, podendo gerar desgaste físico, dada a atenção e concentração dispensada possibilitando desgaste mental nas atividades de monitoramento de circuito interno de TV (Câmeras).

DAS CASAS DE CUSTÓDIA COM ATIVIDADE DIFERENCIADA

Na CCSJP 03 (três) agentes executam atividade de manutenção predial, mecânica, hidráulica, elétrica, serviços de soldagem e acabamentos.

Das Edificações

. Paredes e tetos com mofo, rachaduras e infiltrações, instalações elétricas expostas e sem isolamento, luminárias soltas (sem fixação), instalações sanitárias precárias (vazamentos de água, vasos danificados, ausência de dispenser de papel toalha e sabonete líquido);

Especificamente na CCM constatou-se a fixação de presilhas de aço para apoio da sustentação das vigas de concreto que se encontram com rachaduras, porém no momento da inspeção não se apresentou laudo elaborado por profissional legalmente habilitado, garantindo a segurança da estrutura física.

Do controle de pragas urbanas

. Ausência de controle de pragas urbanas, evidenciada pela presença de ratos, pombos e baratas em grande parte das casas de custódia.

Da saúde ocupacional

. Ausência de programas específicos de medicina e saúde ocupacional para o sistema carcerário, como PPRA (Programa de Prevenção de Riscos Ambientais), PCMSO (Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional).

REGIMES DE SEMIABERTO – dos ambientes e processos de trabalho – condições de ambiente de trabalho

Das unidades de Regime Semiaberto em geral, constatou-se:

. Nas atividades de revista das visitas, inspeção nos alojamentos dos detentos (vasos sanitários, colchões, cobertores, camas, paredes, piso), no contato com detentos portadores de tuberculose e/ou outras doenças infecto contagiosas há possibilidade de exposição a agentes biológicos;

. Exposição dos agentes penitenciários a intempéries (sol e umidade) nas atividades a céu aberto. O acesso a banheiro ou bebedouro é mediante rendição, tendo que esperar outro agente para substituí-lo;

. Exposição do agente penitenciário a posturas inadequadas, em decorrência de mobiliários não

ergonômicos e atividades em pé por longas jornadas de trabalho, podendo gerar desgaste físico.

Nos termos do Relatório, no pátio do CENTRO DE RESSOCIALIZAÇÃO DE LONDRINA – CRESLON, há um posto de combustível desativado, porém os tanques permanecem enterrados (álcool e gasolina) e as minibombas ainda permanecem no local (o que pode ocasionar explosão devido à expansão dos gases).

Das edificações

Com exceção das unidades CPIM e o Semiaberto Ponta Grossa, em relação à edificação, verificou-se:

Paredes e tetos com mofo, rachaduras e infiltrações, causando alagamento do piso gerando riscos de quedas e choque elétrico, instalações elétricas expostas e sem isolamento, luminárias soltas (sem fixação), instalações sanitárias precárias (vazamentos de água, vasos danificados, ausência de dispenser de papel toalha e sabonete líquido).

Do controle de pragas urbanas

. Ausência de controle de pragas urbanas, evidenciada pela presença de ratos, pombos e baratas em grande parte dos pavilhões das unidades.

Da Saúde ocupacional

. Ausência de programas específicos de medicina e saúde ocupacional para o sistema carcerário, como PPRA (Programa de Prevenção de Riscos Ambientais), PCMSO (Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional).

Do transporte de detentos - do transporte vinculado ao Grupo de Auxílio Administrativo – GAA/DEPEN.

Segundo o Centro Estadual de Saúde do Trabalhador, o transporte de detentos no Estado está dividido nas seguintes regiões: Curitiba e Região Metropolitana, Cascavel, Foz do Iguaçu, Guarapuava, Maringá, Londrina, Ponta Grossa, Francisco Beltrão e Cruzeiro do Oeste.

Este serviço consiste na transferência de aproximadamente 100 detentos/dia, entre unidades prisionais e outros deslocamentos, dentro e fora do Estado.

O Agente não somente é responsável pelo monitoramento dos detentos como também atua como condutor dos veículos de transporte.

Os agentes podem estar expostos a riscos biológicos pelo contato direto com o detento com doenças infectocontagiosas, acidentes, stress decorrente da condição forçada de permanência confinada com o detento devido as longas jornadas de trabalho.

No que se refere ao transporte de detentos – serviço consistente na transferência de aproximadamente 100 detentos/dia entre unidades prisionais e outros deslocamentos, dentro e fora do Estado, ao Agente Penitenciário cabe o monitoramento e a condução dos detentos.

Da descrição da atual configuração do ambiente laboral em que se inserem os agentes penitenciários e demais trabalhadores envolvidos nas atividades para o funcionamento mínimo das unidades prisionais, a atuação do Ministério Público do Trabalho é de extrema relevância considerando a vulnerabilidade desses trabalhadores, em razão da natureza das atividades desenvolvidas e por todo o risco agregado às profissões afetas, em especial, dos agentes penitenciários.

Em 2016, pelo Sindicato dos Agentes Penitenciários do Paraná foi apresentado um diagnóstico sobre a saúde e as condições de trabalho dos agentes penitenciários no Estado do Paraná. Com base nas informações coletadas, foram identificados importantes dados quanto à saúde física e mental dos trabalhadores, bem como a satisfação pessoal e profissional com a finalidade de mensurar as consequências do trabalho e a qualidade de vida da categoria.

Da pesquisa realizada identificou-se elevado nível de insatisfação entre os agentes penitenciários no Estado do Paraná:

96% estão insatisfeitos com os equipamentos de segurança e proteção individual e coletiva; 83% reconheceram que as ferramentas e equipamentos não estão adequados e podem dificultar o desempenho do trabalho; 90% encaram o ambiente de trabalho como insalubre; 56,6% estão insatisfeitos com a atividade em razão dos protocolos de segurança e rotina de trabalho diário; 58,6% sem

autonomia para tomar decisões, em razão da autoestima e à satisfação de exercerem as atividades funcionais por se sentirem desvalorizados; 89% estão insatisfeitos com a capacitação oferecida pelo Estado; 84,4% estão insatisfeitos com o tratamento recebido pela Gestão de Pessoas, enquanto que 72,3% estão insatisfeitos com as oportunidades que recebem; 79,2% não estão satisfeitos com a forma que a própria sociedade encara o trabalho do agente penitenciário; 66,4% apresentam algum problema de saúde; 46,2% tem problema de saúde já diagnosticado por um médico ou profissional da saúde; 46,1% estão insatisfeitos com a influência do trabalho sobre o lazer; apenas 4,1% estão satisfeitos com a disposição física e mental; 48,1% fazem uso de remédio para tratamento contínuo para ansiedade, insônia, estresse, irritação, depressão e síndrome do pânico; 68,5% já procurou por algum tipo de ajuda para resolver o problema de saúde.; 82,4% daqueles que declararam ter alguma doença fez ou faz uso de medicamentos para tratamento de doenças de origem psicossocial.

A realidade expressa é alarmante!

Infelizmente, apesar do ajuizamento da ação datar de 2016, em 2017, o Juízo da 16ª Vara do Trabalho de Curitiba/PR julgou pela incompetência da Justiça do Trabalho em processar e julgar o feito e determinou a remessa dos autos à Justiça Comum Estadual.

Com a equivocada interpretação dos reflexos da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3395/DF-MC, o Juízo da 16ª Vara do Trabalho de Curitiba/PR declarou-se incompetente para processar e julgar a Ação Civil Pública nº 0010885-92.2016.5.09.0016, sob o fundamento de a ampliação da competência da Justiça do Trabalho pela Emenda Constitucional nº 45/04 não alcança lide que versa sobre os servidores públicos vinculados à Administração Pública por regime estatutário.

O Ministério Público do Trabalho, por meio da Procuradoria Regional do Trabalho da 9ª Região, recorreu da decisão. O caso ainda está pendente de julgamento pelo Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região.

A realidade paranaense não se difere de outras unidades da Federação. O Estado do Mato Grosso também é omissos em assegurar um ambiente de trabalho digno nas suas unidades prisionais. A Procuradoria Regional do Trabalho da 23ª Região já atuou em caso semelhante, tendo identificado problemas sérios de higiene, saúde e segurança do trabalho nos presídios da Capital do Estado do Mato Grosso.

Os servidores do respectivo Estado sofriam com a falta de higienização de algemas e outros riscos de proliferação de doenças, que, inclusive, provocou a morte de 02 (dois) servidores que contraíram moléstias graves no desempenho das atribuições. Transcreve-se algumas irregularidades apontadas pelo Engenheiro de Segurança da Procuradoria Regional do Trabalho da 23ª Região, em julho de 2018:

CADEIA PÚBLICA DE VÁRZEA GRANDE: ausência de PCMSO, PPRA e CIPA; comprometimento do sistema de esgoto, em razão de fossas com sinais de extravasamento, caixa de passagem de esgoto com tampa danificada e sem vedação; esgoto lançado a céu aberto; coleta do lixo sem utilização de EPI; acondicionamento do lixo em containers sem tampa, propiciando a proliferação de insetos e roedores; banheiro sem material de higienização para as mãos e porta sem fechadura apropriada, dentre outros; falta de manutenção e organização dos materiais e ferramentas utilizadas no trabalho, inclusive falta de higienização das algemas.

CENTRO DE RESSOCIALIZAÇÃO DO CARUMBÉ: caixas de passagem de esgoto sem tampa e outras com tampa improvisada de madeira, em mal estado de conservação; caixas de passagem de eletricidade com fiação exposta; lixo espalhado nos corredores e áreas comuns; mobiliário inadequado; bebedouro elétrico sem filtro; extintores de incêndio com data de validade expirada; inobservância das NR's 15 e 24; local destinado às refeições em precárias condições de conforto e manutenção; falta de limpeza e manutenção dos reservatórios de água que abastecem os bebedouros; coleta do lixo interno sem utilização de EPI; banheiros com portas e válvulas de descarga danificadas ou mal conservadas, sem sabão e toalha para higienização e enxugo das mãos, dentre outras irregularidades; não higienização das algemas; ausência de PCMSO, PPRA e CIPA.

PENITENCIÁRIA PASCOAL RAMOS: desconformidade com as disposições das NRs 15 (atividades em operações insalubres), 17 (ergonomia) e 24 (condições de conforto nos locais de trabalho); precariedade do local destinado às refeições; caixas de passagem de esgoto sem tampa, propiciando a proliferação de ratos e baratas; coleta do lixo interno sem utilização de EPI; ausência de local apropriado para acondicionamento do lixo; ausência de PPRA, PCMSO e CIPA; não higienização das algemas; banheiros com válvula de descarga danificada, sem sabão e papel toalha para higienização e enxugo das mãos, dentre outros; falta de organização, manutenção e conservação do ambiente de trabalho; EPIs em quantidade insuficiente para proteção de todos os trabalhadores que se ativam no setor de enfermaria;

PRESÍDIO ANA MARIA DO COUTO MAY: ausência de PCMSO, PPRA e CIPA; inexistência de registro da execução dos serviços de limpeza e desinfecção do reservatório de água; ausência de higienização das algemas.

Após, aproximadamente 4 anos depois, algumas das irregularidades ainda persistiram:

1) CADEIA PÚBLICA DE VÁRZEA GRANDE: 1.1) Ausência de constituição da CIPA; 1.2) Falta de disponibilização, nos sanitários, de sabonete líquido e papel descartável para higienização, enxugo ou secagem das mãos.

2) CENTRO DE RESSOCIALIZAÇÃO DE CUIABÁ – PRESÍDIO DO CARUMBÉ: 2.1) Ausência de constituição da CIPA; 2.2) Falta de disponibilização, nos sanitários, de sabonete líquido e papel toalha para higienização, enxugo ou secagem das mãos; 2.3) Existência de esgoto a céu aberto – tubulação apenas parcial de trecho da unidade de tratamento; 2.4) Caixas de passagem de esgoto sem vedação; 2.5) Utilização de copo coletivo para consumo de água.

3) PENITENCIÁRIA CENTRAL DO ESTADO (PASCOAL RAMOS): 3.1) Ausência de constituição da CIPA; 3.2) Falta de disponibilização, nos sanitários, de sabonete líquido e papel toalha para higienização, enxugo ou secagem das mãos; 3.3) Esgoto correndo a céu aberto;

3.4) Caixas de passagem de esgoto sem tampa; 3.5) A condicionamento incorreto dos resíduos sólidos retirados do sistema de esgoto, que são deixados próximo às tubulações e caixas de passagem de onde são retirados; 3.6) Unidade de tratamento da fossa séptica e filtro anaeróbico desativados; 3.7) Entupimento da tubulação de coleta de esgoto, o que faz com que o despejo líquido proveniente do esgoto fique acumulado no pátio do presídio e próximo ao poço onde é coletada a água para abastecimento da unidade; 3.4) Utilização de copo coletivo para consumo de água.

4) PRESÍDIO FEMININO ANA MARIA DO COUTO MAY: 4.1) Ausência de constituição da CIPA; 4.2) Não comprovação da limpeza da caixa d'água e desinsetização da unidade.

A Procuradoria Regional do Trabalho da 14ª Região atuou em face do Instituto de Administração Penitenciária do Acre – IAPEN e o Estado do Acre, mediante o ajuizamento de Ação Civil Pública, cuja sentença os condenou a instituir política pública de atenção às condições de saúde e segurança do trabalho dos agentes penitenciários. Restaram impostas aos réus as obrigações:

1. Elaborar, implementar e manter atualizada a Análise Ergonômica do Trabalho (AET), com relação à gestão da força de trabalho, observadas as interações entre o meio ambiente laboral e as características psicossociais dos agentes Penitenciários, de modo a, efetivamente, promover um meio ambiente laboral digno, mediante apresentação de cronograma, de forma objetiva, de modo a permitir o acompanhamento de sua efetivação Elaborar, implementar e manter atualizada a Análise Ergonômica do Trabalho (AET), com relação à gestão da força de trabalho, observadas as interações entre o meio ambiente laboral e as características psicossociais dos agentes Penitenciários, de modo a, efetivamente, promover um meio ambiente laboral digno, mediante apresentação de cronograma, de forma objetiva, de modo a permitir o acompanhamento de sua efetivação;

2. Elaborar, implementar e manter atualizado o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO),

que deverá ter caráter de prevenção, rastreamento e diagnóstico precoce dos agravos à saúde relacionados ao trabalho, nos termos da Norma Regulamentadora (NR) nº 7 do Ministério do Trabalho, com apresentação de cronograma, de forma objetiva, de modo a permitir o acompanhamento de sua efetivação;

3. Observar a hierarquia das medidas de proteção quando da elaboração do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA) e do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO), mediante estudos, desenvolvimento e implementação de medidas de proteção coletiva previamente ao fornecimento de Equipamentos de Proteção Individual, quando adequado;

4. Observar a hierarquia das medidas de proteção quando da elaboração do PPRA e do PCMSO, por meio de medidas de caráter administrativo ou de organização do trabalho previamente ao fornecimento de Equipamentos de Proteção Individual, quando adequado

5. Fornecer gratuitamente, equipamento de proteção individual (EPI) adequado ao risco, em perfeito estado de conservação e funcionamento aos trabalhadores, fiscalizar o seu uso e promover os devidos registros da sua entrega, nas seguintes circunstâncias, quando adequadas aos casos concretos: a) sempre que as medidas de ordem geral não ofereçam completa proteção contra os riscos de acidentes do trabalho ou de doenças profissionais e do trabalho; b) enquanto as medidas de proteção coletiva estiverem sendo implantadas; e, c) para atender a situações de emergência;

Na Penitenciária Federal em Mossoró/RN, durante a instrução do Inquérito Civil nº 000106.2012.21.001/0, identificou-se o descumprimento de normas que visam a proteção da saúde e segurança do trabalhador como as Normas Regulamentadoras nº 10, 15, 16, 19 e 23, além do não pagamento de adicional de insalubridade e periculosidade aos agentes penitenciários.

Pelo Ministério Público do Trabalho no Rio Grande do Norte, foi expedida Notificação Recomendatória ao Departamento Penitenciário, nos seguintes termos:

1. Que o DEPEN em Mossoró/RN proceda à avaliação dos riscos físicos, químicos e biológicos aos quais estão sujeitos os agentes penitenciários e demais servidores públicos federais que laboram na unidade, utilizando-se como padrão mínimo à equivalência com os preceitos das Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego no tocante a elaboração de Programa de Prevenção de Riscos Ambientais –PPRA; Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional –PCMSO;

a. Tal avaliação deve manter consonância com os critérios e procedimental de avaliação voltado para os trabalhadores terceirizados e exigidos pelos fiscais de contratos;

2. Que os estudos elaborados sejam utilizados como instrumento de orientação de uma política efetiva em ações de vigilância e promoção à saúde, nos termos das normas de saúde e segurança aplicáveis aos servidores públicos federais e/ou subsidiariamente das Normas de Saúde e Segurança editadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego;

Que no âmbito desses estudos seja realizada avaliação ergonômica dos postos e atividades desempenhadas pelos agentes penitenciários e demais servidores públicos federais que laboram na unidade;

3. Que sejam implementados os exames periódicos para os agentes penitenciários e demais servidores públicos federais que laboram na unidade, contemplando inclusive avaliações psiquiátricas/psicológicas, conforme necessidade relacionada ao trabalho indicada por avaliação técnica de profissional de saúde habilitado;

a. Dentro desses estudos deverão ser avaliadas às características peculiares de cada atividade desempenhada e, notadamente, o manejo ou não de maquinário de Raios X e/ou exposição à material biológico para definição dos exames periódicos necessários;

b. Deverá ser avaliado no estudo a necessidade e/ou oportunidade de disponibilização de acompanhamento psicológico, conforme a aferição técnica de necessidade efetuada por profissional de saúde habilitado, aos agentes

penitenciários e demais servidores públicos federais que laboram na unidade;

c. Deverá ser avaliado no estudo os critérios de monitoramento contínuo das condições de saúde dos agentes penitenciários e demais servidores públicos federais que laboram na unidade;

4. Que a unidade adote medidas administrativas para mitigar a ocorrência da extrapolação de jornadas diárias dos servidores federais, notadamente procurando estabelecer dinâmicas que permitam a realizações das missões dentro da jornada normal ou eventual estabelecimento de compensações adequadas, mitigando o desgaste físico e mental dos agentes e servidores envolvidos;

5. Estabelecimento de normatização clara e com critérios específicos para o registro de jornadas, bem como o procedimental de compensações e folgas relacionadas às extrapolações de jornadas diária e semanal;

a. Sugere-se, em particular, a interlocução com o sindicato dos agentes penitenciários na definição dos critérios, notadamente ante o atual estágio constitucional e reconhecimento da necessidade da atuação

No âmbito da Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública, foi constituído o Grupo de Trabalho do Preso, por meio da Portaria nº 49, de 04.02.2014, que tinha como escopo analisar a questão do trabalho do preso sob três ângulos distintos: a) o meio ambiente de trabalho nas unidades prisionais; b) a terceirização de mão de obra nas atividades prisionais, e c) o trabalho exercido pelos internos nas unidades prisionais, além do trabalho desenvolvido nas unidades de acolhimento de menores infratores.

Pelo GT da CONAP, em maio de 2016, conforme consta do respectivo relatório final, restou concluído que o ambiente de trabalho em que se inserem os agentes penitenciários é complexo, pois

(...) tratam de diversas atividades humanas distintas. Há cozinhas, refeitórios e almoxarifados; administração; coleta, estocagem e descarte de resíduos sólidos; alojamentos; serviços de saúde – médicos e odontológicos;

serviços educacionais; etc. Cada atividade desenvolvida exige a adequação ambiental própria, nos termos das NR's e das normas da Anvisa e ABNT, quando aplicáveis. E a manutenção e execução das demais atividades desenvolvidas nas unidades prisionais exige igualmente a observância das regras de segurança quanto às edificações, iluminação, ergonomia, arejamento, uniformes, equipamentos de segurança, salubridade e periculosidade, por exemplo. Na inspeção nas unidades prisionais de Pedrinhas, em São Luís do Maranhão – MA, o GT identificou alojamentos inadequados, instalações sanitárias sujas e impróprias para uso, mofo e infiltrações nas paredes, instalações elétricas inadequadas e com risco. Na inspeção dos alojamentos e base de operações dos agentes penitenciários em São Paulo foram também identificadas instalações sanitárias e elétricas inadequadas, refeitório em desacordo com as normas regulamentares. Em relação aos EPIs dos agentes penitenciários e dos terceirizados, foi observado que os coletes à prova de balas não eram pessoais, sendo utilizadas suas placas ou os próprios coletes por mais de um trabalhador, o que além de não ser higiênico e propiciar a propagação de doenças de pele ou eventuais pragas, ainda coloca em risco os que vistam coletes de tamanhos diferentes, pela sua inutilidade em proteger os trabalhadores de projéteis. Também foram observadas placas de coletes vencidas, com rasgos em suas costuras.

Além das irregularidades apontadas, diversas outras são as formas de irregularidades no meio ambiente de trabalho nas unidades prisionais que podem refletir em prejuízo do trabalhador, seja ele servidor público federal, estadual ou municipal estatutário ou empregado público federal, estadual ou municipal, ou seja, independentemente da natureza jurídica do vínculo existente entre o trabalhador e a Administração Pública.

Nesse aspecto, ainda, deve-se considerar que é impossível dissociar o meio ambiente do trabalho em órgãos públicos onde há simultaneamente trabalhadores celetistas e estatutários, cujo tratamento diferenciado poderá violar inclusive o princípio da isonomia, garantido constitucionalmente a todos, que constitui um dos pilares do Estado Democrático de Direito.

O Ministério Público do Trabalho recebe várias denúncias que relatam condutas que podem caracterizar a prática de Assédio Moral na Administração Pública, inclusive quando se trata do trabalho nas unidades prisionais. Recentemente, houve denúncia de prática de assédio moral na unidade prisional de Ressocialização de Presidente Dutra, sob a administração da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária no Estado do Maranhão.

O caso foi encaminhado à Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho, tendo sido reforçada a legitimidade do Ministério Público do Trabalho para agir na hipótese ao meio ambiente de trabalho na administração pública direta, ainda que o regime jurídico da pessoa jurídica de direito público seja de cunho estatutário. Nesse sentido, é o Enunciado nº 15 da CCR, as Orientações nº 8 da CONAP – Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública (decorrente da atualização da orientação 39), nº 07 da CODEMAT – Coordenadoria Nacional de Defesa ao Meio Ambiente do Trabalho e da Súmula 736 do Supremo Tribunal Federal.

Pela CCR, restou assim esclarecido:

Portanto, ao menos enquanto o Pretório Excelso não sinalizar que sua Súmula 736 é imprestável para fins de sustentação da competência da Especializada no que pertine ao tema proposto, é de insistir-se na manutenção desse espaço de atuação. Com efeito, e reprise-se, a jurisprudência da Câmara é farta no sentido da legitimidade do MPT para agir, na hipótese de proteção ao meio ambiente do trabalho "na administração pública direta, ainda que o regime jurídico da pessoa jurídica de direito público seja de cunho estatutário". É o que está expresso no Enunciado 15 da CCR. Na mesma linha, as orientações 35 e 39 da CONAP, esta última explícita: "Súmula 736 do STF. ADI 3395 MC. Meio Ambiente de Trabalho. Assédio Moral - Administração Pública Direta e Indireta. Cabe ao MPT investigar e processar judicialmente questões que tratem da prática de assédio moral organizacional na Administração Pública Direta e Indireta, independentemente do regime jurídico de trabalho (NR 17, 5.2, 5.13, 5.14). Essa atuação não desrespeita

o decidido cautelarmente na ADI 3395 (ATA da reunião nacional de 08 a 09.10.2014)". Ainda na mesma senda, a orientação 7 da CODEMAT. A hipótese vertente aponta para possível existência de péssimas condições de asseio, situação que impacta diretamente no meio ambiente de trabalho dos envolvidos.

O Enunciado nº 15 da Coordenadoria de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho, aprovado na 49ª Sessão Extraordinária, é no sentido de que *"cabe ao MPT investigar e propor ações coletivas que busquem a tutela do meio ambiente laboral na administração pública direta, ainda que o regime jurídico da pessoa jurídica de direito público seja de cunho estatutário.*

A Orientação nº 07 da CODEMAT, por sua vez, dispõe que

O Ministério Público do Trabalho possui legitimidade para exigir o cumprimento pela Administração Pública direta e indireta, das normas laborais relativas à higiene, segurança e saúde, inclusive quando previstas nas normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego, por se tratarem de direitos sociais dos servidores, ainda que exclusivamente estatutários.

Assim, tem-se que os elementos fáticos e jurídicos tecidos apresentam fundamentos suficientes para a defesa da atuação do Ministério Público do Trabalho, quando se busca tutelar a qualidade de vida dos trabalhadores celetistas e estatutários, em prol da higiene, segurança e saúde do ambiente de trabalho, em conformidade com o entendimento do Supremo Tribunal Federal consolidado por meio da Súmula 736 e do julgamento da ADIN 3.395/6-DF, reiterado pelo Tribunal Superior do Trabalho e por Tribunais Regionais do Trabalho que enfrentaram o tema.

CONCLUSÃO

Os direitos sociais assegurados pelas normas constitucionais são fundamentais, indisponíveis e irrenunciáveis, sendo dever de todas as instituições públicas e privadas a obrigação de implementar medidas para a redução de riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de

saúde, higiene e segurança, conforme sinalizam os artigos 7º, XXII e 39, § 3º, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

A peculiaridade do tema enfrentado neste estudo enseja reflexão sobre a controvérsia que reside tanto no âmbito do Ministério Público do Trabalho quanto no Poder Judiciário Trabalhista, como se pôde concluir após pesquisa e identificação de decisões proferidas em Ações Civil Públicas ajuizadas pelo MPT e Votos de Membros da Coordenadoria de Coordenação e Revisão do MPT, quando da atuação do MPT em sede extrajudicial.

Em que pese o princípio da independência funcional, entende-se pela não aplicação da Súmula 736 do Supremo Tribunal Federal quando da defesa da ilegitimidade do Ministério Público do Trabalho para atuar em casos em que se pugna pela qualidade do meio ambiente de trabalho do servidor público – dos agentes penitenciários, como defendido neste estudo.

Entender pela ilegitimidade do Ministério Público do Trabalho em tutelar o meio ambiente de trabalho dos servidores públicos é restringir o seu âmbito de atuação e esvaziar sua indiscutível relevância na proteção e luta pelos direitos sociais do homem trabalhador, seja qual for o regime jurídico a que se sujeita.

Os Membros do Ministério Público do Trabalho devem insistir pela tutela de melhores condições de trabalho àqueles que exercem suas atividades funcionais nos órgãos da Administração Pública Direta (União, Estados e Municípios), suas autarquias e fundações públicas, não apenas nas unidades prisionais como se propõe neste estudo, mas em todas as unidades que necessitem de atuação preventiva e/ou repressiva em prol da higiene, saúde e segurança do homem, visando garantir a sua existência digna em todos os aspectos da vida em sociedade.

A comunidade jurídica brasileira acompanhou as evoluções legais e sociais da sociedade mundial e em 1988, no texto constitucional, adotou como fundamental ao ser humano o direito ao meio ambiente sadio e sustentavelmente desenvolvido que de forma mediata e sistematizada proporcionará a melhora da vida com reflexos em todos aspectos existenciais do homem.

Não se pode esquecer o papel fundamental do Ministério Público do Trabalho como promotor do valor da vida qualificada do trabalhador – celetista ou estatutário – porque independentemente do

vínculo jurídico, ambos são serem humanos dotados de sentimentos, emoções e necessidades vitais básicas para melhor se relacionar no meio em que vive.

A consciência de cada indivíduo, em especial, dos Membros do Ministério Público do Trabalho e do Poder Judiciário Trabalhista é de suma importância para implementar políticas públicas de prática preventivas e participativas por meio do diálogo social, com o intuito de conduzir o comportamento do homem a se desenvolver e se adequar em prol dos valores supremos da vida humana.

A luta pelo direito à vida faz-se do amadurecimento cotidiano de cada indivíduo, a se iniciar pelos bancos escolares primários, com o sonho de encontrar no ensino fundamental programas de aprendizagem cujo objetivo é formação de seres humanos com a capacidade de reconhecer direitos e deveres, próprios e alheios, despertando o interesse pela justiça social e pela responsabilidade solidária, compromissos inerentes à própria existência do Ministério Público do Trabalho.

Proteger o ambiente de trabalho decente é proteger a vida humana, que é dever imposto pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 ao Ministério Público do Trabalho, cabendo-lhe a promoção das medidas necessárias para sua garantia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos.* Campus, 1992.

FIRIOLLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental.** São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

GROTT, João Manoel. **Meio Ambiente do Trabalho. Prevenção: A Salvaguarda do Trabalhador.** Juruá: Curitiba, 2003.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Ministério Público do Trabalho: Doutrina, Jurisprudência e Prática.** 8ª edição. Saraiva: 2017.

LINHARES, Paulo Afonso. **Direitos Fundamentais e qualidade de vida**. Iglu: São Paulo, 2002.

MARANHÃO, Ney. **Poluição labor-ambiental: abordagem conceitual. Meio Ambiente do Trabalho: descrição jurídico-conceitual**. In: Proteção à Saúde e Segurança no Trabalho/ Colaboradores Cláudio Jannoti ... (et al.). – São Paulo: LTr, 2018.

MELO, Raimundo Simão de. **Direito Ambiental do Trabalho e a saúde do trabalhador**. 5ª edição, LTr: 2013.

MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **Novos direitos e tributação. Perspectivas necessárias para uma eco-tributação. Anotações preliminares**. In – Direito Tributário Ambiental (Coord.) Heleno Taveira Tôrres. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

ROCHA, J.C.S. **Direito Ambiental e meio ambiente do trabalho – dano, prevenção, e proteção jurídica**. São Paulo: LTr, 1997.

SILVA, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional. 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. **DERANI, Cristiane. Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: M. Limonad, 2001.

SUSSEKIND, Arnaldo. **Convenções da OIT e outros Tratados**. São Paulo, LTR: 2007.

STF. **AI 416463 AgR**. Relator Ministro Joaquim Barbosa. DJ de 22.06.2012. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2243>. Acesso em 11 set 2018.

STF. **Rcl 20744 AgR**. Relator Ministro Roberto Barroso DJ de 24.02.2016. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2243>. Acesso em 11 set 2018.

STF. **ACO 2169**. Relatora Ministra Camen Lúcia. Relator Ministro Joaquim Barbosa. DJ de 26.09.2013. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2243>. Acesso em 12 set 2018.

STF. **ADI3395**. Relator Ministro Cezar Peluso. DJ de 04.02.2005. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia>.

asp?s1=%28%28ADI+3395%29%29+E+S%2EPRES%2E&base=basePresidencia&url=http://tinyurl.com/jsw84am. Acesso em 12 set 2018.

TRT9. RO 22901-2011-010-09-001 (CNJ 0001009-10.2011.5.09.0010). Relator Des. Luiz Celso Napp. Disponível em <https://www.trt9.jus.br/basesjuridicas/jurisprudencia.xhtml>. DEJT 05.05.2015. Acesso em 17 set 2018. Acesso em 12 set 2018.

TST. RR-16400-66.2009.5.15.0023. Relator: Hugo Carlos Scheyermann. Disponível em <http://www.tst.jus.br/web/guest/consulta-unificada> Data de Julgamento: 21/06/2017, 1ª Turma, Data de Publicação: DEJT 23.06.2017 TST. Acesso em 12 set 2018.

TST. AIRR - 24038-25.2013.5.24.0003, Relatora Desembargadora Convocada: Cilene Ferreira Amaro Santos, Disponível em <http://www.tst.jus.br/web/guest/consulta-unificada> Data de Julgamento: 15/03/2017. Data de Publicação: DEJT 17/03/2017. Acesso em 12 set 2018.

TST. RR - 123-83.2015.5.11.0052, Relator Desembargador Convocado: Paulo Marcelo de Miranda Serrano, Disponível em <http://www.tst.jus.br/web/guest/consulta-unificada>, Data de Julgamento: 15/06/2016. Data de Publicação: DEJT 17/06/2016T. Acesso em 12 set 2018.

TST. RR - 480-77.2014.5.03.0066, Relatora Ministra: Maria de Assis Calsing, Disponível em <http://www.tst.jus.br/web/guest/consulta-unificada> Data de Julgamento: 23/09/2015, Data de Publicação: DEJT 09/10/2015. Acesso em 12 set 2018.

TST. RR - 54900-93.2005.5.01.0004, Relator Ministro: Márcio Eurico Vitral Amaro, Disponível em <http://www.tst.jus.br/web/guest/consulta-unificada>, Data de Julgamento: 06/05/2015, Data de Publicação: DEJT 08/05/2015. Acesso em 12 set 2018.

TST. RR - 10236-94.2013.5.12.0034, Relator Ministro: Mauricio Godinho Delgado, Disponível em <http://www.tst.jus.br/web/guest/consulta-unificada> DEJT 24/04/2015. Acesso em 21 set 2018.

TST. AIRR - 231-85.2011.5.19.0002, Relator Ministro: Aloysio Corrêa da Veiga, Disponível em <http://www.tst.jus.br/web/guest/consulta-unificada>, DEJT 06/06/2014. Acesso em 12 set 2018.

TST. **AIRR - 128500-70.2013.5.13.0025**, Relator Ministro: Hugo Carlos Scheuermann, Disponível em <http://www.tst.jus.br/web/guest/consulta-unificada> Data de Julgamento: 12/08/2015, Data de Publicação: DEJT 18/08/2015. Acesso em 12 set 2018.

TST. **RO - 187000-19.2008.5.01.0000**, Relator Ministro: Hugo Carlos Scheuermann, Disponível em <http://www.tst.jus.br/web/guest/consulta-unificada>, DEJT 26/04/2013. Acesso em 12 set 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO: INTEGRAÇÃO NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ESTANISLAU TALLON BOZI^{47*}

"Tudo é ousado para quem nada se atreve."

(Fernando Pessoa)

1. INTRODUÇÃO

Em nossa vida profissional, vivemos dois anos auspiciosos e desafiadores: após mais de uma década e meia do ingresso no Ministério Público do Trabalho (MPT), resolvemos exercer o cargo em comissão de procurador-chefe da Procuradoria Regional do Trabalho da 17.^a Região, que abrange o Estado do Espírito Santo.

Os tempos em que estivemos na gestão da repartição foram amargos, difíceis e desafiadores.

Por aqui, vivemos a tragédia do Rio Doce, que atingiu seus arredores e o Oceano Atlântico. Após, surgiu a crise da Segurança Pública, que trouxe o caos ao cotidiano capixaba. Restabelecida a ordem, veio à tona o ataque à legislação trabalhista, às instituições que a aplicam ou interpretam e aos serviços públicos em geral.

⁴⁷ **Estanislau Tallon Bozi* é procurador do Trabalho e professor de Ensino Superior, especialista em Direito e Processo do Trabalho e mestre em Direitos e Garantias Constitucionais Fundamentais.

No meio dessas crises, enfrentamos a crise financeira e orçamentária.

Pela primeira vez na história a Instituição não se expandiu e, em alguns locais, até mesmo retraiu-se, com a extinção ou fechamento de unidades. No Estado do Espírito Santo, porém, conseguimos manter todas as unidades funcionando, ainda que com interrupções parciais de alguns serviços e adaptações necessárias aos ditames da política orçamentária imposta aos órgãos públicos.

Para tanto, destaca-se a pioneira integração das unidades dos Ministérios Públicos Federal (MPF) e do Trabalho no Município de São Mateus.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO

Crise, do grego *krísis*, por meio do latim *crisis*, significa alteração, desequilíbrio repentino, estado de dúvida e incerteza, tensão, conflito.⁴⁸ Em dias mais atuais, aumentaram-se as acepções do vocábulo: mudança brusca produzida no estado de um doente, causada pela luta entre o agente agressor e o mecanismos de defesa; período de manifestação aguda de uma doença; manifestação violenta, repentina e breve de; acesso; conjuntura socioeconômica problemática, desequilíbrio entre bens de produção e de consumo, normalmente definida pelo aumento dos preços, pelo excesso de desemprego, de falências; momento perigoso ou difícil; período de desordem; situação conflituosa; tensão; expressão de ausência, carência; em que há decadência; queda.⁴⁹

Os antônimos de crise indicam bonança, felicidade, abundância, superabundância, fartura, profusão, abundância, riqueza, desenvolvimento, progresso, evolução, crescimento, paz, calma, calma, ordem.⁵⁰ O dito popular é indicador dessa significação: “*depois da tempestade vem a bonança*”.

⁴⁸ CUNHA, Antônio Geraldo da. *Dicionário etimológico Nova Fronteira da língua portuguesa*. 2. ed. rev., 6. impr. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994. p. 228.

⁴⁹ Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/crise/>>. Acesso em 05 set. 2018.

⁵⁰ Disponível em: <<https://www.antonimos.com.br/crise/>>. Acesso em 05 set. 2018. Registra outros antônimos, que cremos sejam menos usados quotidianamente: dita, rosas, ventura, fortuna, exuberância, opulência, abastamento, cópia, avanço.

No entanto, sempre ouvimos dizer que “o contrário de crise é criatividade”.⁵¹

Pois bem!

Em fevereiro de 2016, recebemos a incumbência de redução do orçamento previsto para a Procuradoria Regional do Trabalho da 17.^a Região. Assim, colocadas em reunião do colegiado local de procuradores do Trabalho, proposições para adequação orçamentária, aprovou-se a extinção da Procuradoria do Trabalho no Município de São Mateus. Estávamos em férias. Não participamos das discussões e deliberações e não propusemos essa medida drástica.

Sabendo da decisão, mesmo em férias, iniciamos diálogo com o procurador-chefe da Procuradoria da República no Espírito Santo, Dr. **JÚLIO CÉSAR DE CASTILHOS OLIVEIRA COSTA**, em quem encontramos grande entusiasta da integração, atuação, cooperação e união interinstitucional.

Na ocasião, o Ministério Público Federal possuía contrato de locação perto de seu fim e a necessidade de melhor acomodação de sua unidade municipal. Por outro lado, o Ministério Público do Trabalho contava com sede recém-inaugurada e que, por conseguinte, representava custos mais elevados em relação aos orçamentos pretéritos. O imóvel atende às normas de acessibilidade e conforto – eis a razão da então recente mudança.

Assim, demos início ao processo de integração interinstitucional. Afinal, a palavra crise, em chinês, possui dois caracteres: um representa perigo e o outro representa oportunidade.⁵² Não poderíamos deixar passar a oportunidade diante do perigo de retração institucional e desamparo da comunidade local.

Da prospecção de imóvel apto a abrigar as duas instituições, recebeu-se a proposta de ampliação da unidade imobiliária em que

⁵¹ Veja-se, por exemplo, aparentemente nesse sentido: WULFHORST, Carolina Manciola. *Crise, criatividade, medo e cultura*. 03 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/noticias/negocios/crise-criatividade-medo-e-cultura/112645/>>. Acesso em 05 set. 2018.

⁵² Conforme KENNEDY, John Fitzgerald. Disponível em: <<http://www.citador.pt/frases/quando-escrito-em-chines-a-palavra-crise-compoes-john-fitzgerald-kennedy-7375>>. Acesso em 05 set. 2018.

funcionava a Procuradoria do Trabalho no Município de São Mateus. Desse modo, atendendo aos ditames legais e às necessidades de ambos os ramos do Ministério Público da União (MPU), foram construídos dois gabinetes simétricos aos já existentes e mais três vagas de garagem. Os gabinetes são compostos de antessala, sala e banheiro. Em cada ramo são lotados dois membros.

Cumpridas as exigências burocráticas prévias, firmou-se o Acordo de Cooperação n.º 1/2016-MPF/ES-MPT/ES em 19 de agosto de 2016.⁵³

O objeto convencionado é a alocação de único imóvel para comportar as atividades administrativas e finalísticas da Procuradoria da República no Município de São Mateus (PRM-SM) e da Procuradoria do Trabalho no Município de São Mateus (PTM-SM), diante da necessidade do interesse recíproco na redução das despesas de custeio em virtude do contingenciamento orçamentário imposto.

De início, a PRM-SM passou a ocupar o imóvel, sendo a PTM-SM transferida provisoriamente, enquanto duravam as obras de ampliação, para a sede da Procuradoria Regional do Trabalho da 17.ª Região, em Vitória.

Alguns cômodos foram destinados exclusivamente a cada Instituição, conforme suas necessidades e quantidades de membros e servidores. Assim, coube ao Ministério Público Federal a ocupação exclusiva de 209,68m² e ao Ministério Público do Trabalho 152,31m², com uso comum de área estimada em 257,67m².

3. ECONOMIA E PIONEIRISMO: RESULTADOS

No país, há outros exemplos bem-sucedidos de compartilhamento de unidades imobiliárias. O que diferencia a integração das Procuradorias da República e do Trabalho no Município de São Mateus é que houve também o compartilhamento de serviços.

São de utilização comum os sistemas de controle de entrada e saída, de monitoramento por imagens e de acesso ao centro de processamento de dados, as instalações elétricas, de cabeamento

⁵³ Extrato publicado no Diário Oficial da União, seção 3, n. 164, 25 ago. 2016, p. 147.

estruturado e hidrossanitárias, o roteamento das redes internas e o link de contingência de dados, os equipamentos de prevenção e combate a incêndio e das áreas de serviço, copa, recepção e salas de audiências e os veículos e serviços de transporte.

Optou-se, no momento, pela independência dos serviços de telefonia e *internet*.

A cooperação mútua prevê a otimização da utilização compartilhadas dos recursos humanos das duas unidades integradas.

As despesas foram repartidas conforme às disponibilidades e necessidades de cada ramo:

Despesas de uso comum compartilhadas	FASE 1 Ocupação total da PRM/SAM e parcial da PTM/SAM	FASE 2 Ocupação total pela PRM/SAM e PTM/SAM	Unidade responsável pelo pagamento da despesa
Fornecimento de água e tratamento de esgoto	R\$ 60,00	R\$ 80,00	MPT
Fornecimento de energia elétrica	R\$ 2.100,00	R\$ 2.500,00	MPT
Contribuição para custeio de iluminação pública	R\$ 60,00	R\$ 60,00	MPT
Fornecimento de água mineral	R\$ 210,00	R\$ 350,00	MPT
Serviço terceirizado de limpeza (01 posto)	R\$ 3.021,97	R\$ 3.021,97	MPT
Manutenção de ar-condicionado	R\$ 956,00	R\$ 1.300,00	MPT
Subtotal	R\$ 6.407,97	R\$ 7.311,97	MPT
Locação do imóvel sede da PRM	R\$ 10.084,00	R\$ 14.000,00	MPF
Serviço terceirizado de recepcionista (01 posto)	R\$ 3.138,30	R\$ 3.138,30	MPF
Serviço terceirizado de vigilância armada (02 postos)	R\$ 18.006,16	R\$ 18.006,16	MPF
Serviço terceirizado de auxiliar de serviços gerais (01 postos)	R\$ 2.537,37	R\$ 2.537,37	MPF
Subtotal MPF	R\$ 33.765,83	R\$ 37.681,83	MPF
TOTAL	R\$ 40.173,80	R\$ 44.993,00	-

(Fonte: Cláusula Sexta do Acordo de Cooperação n.º 1/2016-MPF/ES-MPT/ES)

A manutenção básica da Procuradoria da República no Município de São Mateus era orçada em R\$40.038,74 (quarenta mil e trinta e oito reais e setenta e quatro centavos).

Até o mês de maio de 2016, o custeio da manutenção básica da Procuradoria do Trabalho no Município de São Mateus era de R\$42.356,00 (quarenta e dois mil duzentos e cinquenta e seis reais), passando para R\$16.535,00 (dezesesseis mil quinhentos e trinta e cinco reais), com a rescisão dos contratos de prestação de serviços de recepção e vigilância patrimonial. Entretanto, somente haveria disponibilidade no segundo semestre de 2016 da importância de R\$7.600,00 (sete mil e seiscentos reais) para essa unidade, o que, por certo, levaria à sua extinção.

O Acordo de Cooperação prevê a possibilidade de revisão dos valores por ocasião do restabelecimento do orçamento do Ministério Público da União e de outros compartilhamentos a serem fixados por aditivos.

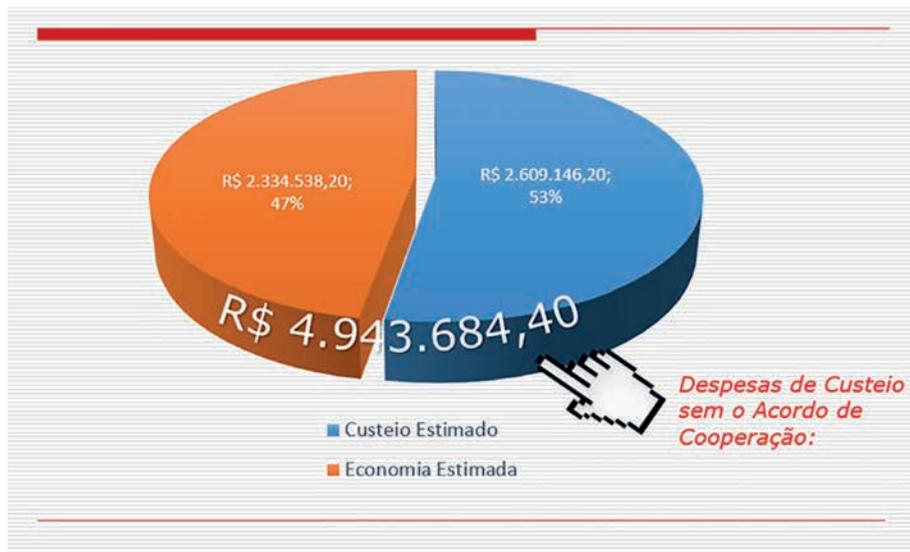
A economia desse processo integrativo pode ser observada nos seguintes dados:

Compartilhamento de serviços e Sede Administrativa entre as Unidades do MPT e MPF no Estado do Espírito Santo

ACORDO DE COOPERAÇÃO Nº 01/2016 - MPT/ES-MPF/ES		
Compartilhamento de estruturas administrativas e finalísticas em um único imóvel		
Despesas de Natureza Continuada antes do compartilhamento	Custo Mensal MPF	Custo Mensal MPT
	R\$ 40.038,74	R\$ 42.356,00
Total Geral MPU (mensal)	RS 82.394,74	
Despesas de Natureza Continuada após compartilhamento	Custo Mensal Atual MPF e MPT	
Total Geral MPU (mensal)	RS 43.485,77	
EVOLUÇÃO DA ECONOMIA		
1 MÊS	R\$ 38.908,97	
1 ANO	R\$ 466.907,64	
5 ANOS	R\$ 2.334.538,20	

A economia esperada por um quinquênio é significativa:

Compartilhamento MPT x MPF
Estimativa de Custeio e Economia em 05 anos



PERSPECTIVAS, À GUISA DE CONCLUSÕES

Quando findamos nosso tempo gerencial, havíamos tentado integrar as Procuradorias da República e do Trabalho nos Municípios de Cachoeiro de Itapemirim e Colatina e iniciado as conversações para a unificação das comissões de licitação e contratos e assessorias de Comunicação Social.

Até o presente momento, esse segundo passo integrativo ainda não se concretizou embora as conversações e ações necessárias estejam em andamento.

O artigo 128 da Constituição da República Federativa do Brasil prescreve o Ministério Público da União compreendendo os Ministérios Públicos Federal (MPF), do Trabalho (MPT), Militar (MPM) e do

Distrito Federal e Territórios (MPDFT), chefiados pelo procurador-geral da República (inciso I e § 1.º).⁵⁴

A ficção da unidade do Ministério Público arquitetado pelo Constituinte para se tornar realidade, em concreto, passa pela integração de seus diversos ramos. Obviamente que não se deve tratar de absorção ou incorporação, mas de união de esforços e metas visando ao melhor desempenho do mandamento constitucional nos diversos aspectos em que cabe a atuação do Ministério Público.

Desse modo, pode-se observar a sobreposição ou duplicidade de estruturas, sejam físicas, sejam organizacionais.

A ocupação de prédio único por mais de um ramo do Ministério Público da União é sinal revelador desse quadro. O compartilhamento de instalações e serviços como a realizada no Município de São Mateus aponta um novo caminho a ser trilhado, não apenas em tempos de crise e contingenciamento orçamentário, como agora, mas de modo perene, visando à máxima efetividade dos serviços com o mínimo dispêndio.

Sem necessidade de se falar na possibilidade de atuação institucional finalística conjunta,⁵⁵ é possível, tomando como exemplo o Estado do Espírito Santo, desenhar um cenário de melhor aproveitamento de recursos financeiros, estruturas e pessoas.

Abstraindo-se os escritórios ou gabinetes de procuradores, Ministério Público Federal⁵⁶ e Ministério Público do Trabalho⁵⁷ possuem ambos, em seus organogramas, nas unidades da Capital, assessorias jurídicas, de Planejamento e Gestão Estratégica e de Comunicação Social, chefias de gabinete dos procuradores-chefes,

⁵⁴ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 05 set. 2018.

⁵⁵ Exemplo característico é a atuação no desastre ambiental no Rio Doce, com atuação integrada dos Ministérios Públicos Federal, do Trabalho e do Estado do Espírito Santo desde o primeiro momento.

⁵⁶ Representatividade Organizacional e Finalística. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/es/institucional/representatividade-organizacional-e-finalistica>>. Acesso em 05 set. 2018.

O Regimento Interno Administrativo do Ministério Público Federal pode ser encontrado em <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/26764/PT_SG_MPF_2015_382.pdf>. Acesso em 05 set. 2018.

⁵⁷ Portaria GPC n.º 026, de 9 de março de 2018.

chefia administrativa estadual⁵⁸, comissões de licitação e contratos, setores de Segurança Institucional, transportes, logística, biblioteca, almoxarifado, arquivo, protocolo, atendimento ao público, atuação, registro e distribuição processual, gestão de pessoas, de documentos e de contratos, execução financeira, tecnologia da Informação, perícias, saúde e assistência, manutenção e serviços gerais e supervisão de estágios acadêmicos.

A sobreposição ou duplicidade dos serviços exige a atividade de mais pessoas exercendo tarefas idênticas ou similares. A união desses serviços pode representar significativa redução de custos, melhoria na prestação dos serviços, maior eficiência e efetiva atuação integrada nas atribuições institucionais especializadas.

Possibilita, ainda, a ocupação do mesmo espaço físico e a redução do quadro funcional, o que permite a adequação à novel realidade com observância dos parâmetros estabelecidos na Emenda Constitucional n.º 95, de 15 de dezembro de 2016.⁵⁹

A extensão da integração a todos os locais permitirá melhor aproveitamento dos recursos financeiros, técnicos e de pessoal e maior eficiência, seja na atividade administrativa, seja na consecução das finalidades institucionais de cada ramo. Muitas cidades contam com unidades do MPF e do MPT, algumas contam também com unidade do MPM. O Distrito Federal é o único local que mantém sedes de todos os ramos do Ministério Público da União. Em todas essas unidades federativas, as repartições dos quatro ramos possuem diversos serviços e atividades em duplicidade.

Que nosso atrevimento seja um caminho sem volta e possa se espalhar por todo o MPU!

⁵⁸ No MPF, secretário estadual; no MPT, diretor regional.

⁵⁹ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2016/emendaconstitucional-95-15-dezembro-2016-784029-publicacaooriginal-151558-pl.html>>. Acesso em 05 set. 2018.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. In: _____. Presidência da República – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 05 set. 2018.

_____. Emenda Constitucional n. 95, 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. In: _____. Presidência da República – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2016/emendaconstitucional-95-15-dezembro-2016-784029-publicacaooriginal-151558-pl.html>>. Acesso em 05 set. 2018.

_____. Ministério Público do Trabalho. Portaria GPC n.º 026, de 9 de março de 2018. Publica o organograma da Procuradoria Regional do Trabalho da 17.ª Região.

_____. Ministério Público Federal; Ministério Público do Trabalho. Decisão. Cláusula Sexta do Acordo de Cooperação n.º 1/2016-MPF/ES-MPT/ES. Termo de acordo de cooperação que entre si celebram o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Trabalho, ambos no Estado do Espírito Santo, com o objetivo de compartilhar em único imóvel suas estruturas administrativas e finalísticas das respectivas sedes no Município de São Mateus/ES. 19 ago. 2016. Extrato publicado no **Diário Oficial da União**, seção 3, Brasília, n. 164, 25 ago. 2016, p. 147.

_____. Ministério Público Federal. **Regimento Interno Administrativo do Ministério Público Federal**. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/26764/PT_SG_MPF_2015_382.pdf>. Acesso em 05 set. 2018.

_____. Ministério Público Federal. **Representatividade organizacional e finalística**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/es/institucional/representatividade-organizacional-e-finalistica>>. Acesso em 05 set. 2018.

CRISE. In: **Dicio Dicionário online de Português**. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/crise/>>. Acesso em 05 set. 2018.

_____. In: **Dicionário de antônimos online**. Disponível em: <<https://www.antonimos.com.br/crise/>>. Acesso em 05 set. 2018.

CUNHA, Antônio Geraldo da. **Dicionário etimológico Nova Fronteira da língua portuguesa**. 2. ed. rev., 6. impr. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994.

KENNEDY, John Fitzgerald. Disponível em: <<http://www.citador.pt/frases/quando-escrito-em-chines-a-palavra-crise-compoes-john-fitzgerald-kennedy-7375>>. Acesso em 05 set. 2018.

WULFHORST, Carolina Manciola. Crise, criatividade, medo e cultura. 03 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/noticias/negocios/crise-criatividade-medo-e-cultura/112645/>>. Acesso em 05 set. 2018.

O TRABALHO INTERMITENTE NO BRASIL COMO OFENSA AOS PRECEITOS DO TRABALHO DIGNO⁶⁰

ALAN CHURCHIL D'OLIVEIRA⁶¹
JULIANE CARAVIERI MARTINS⁶²

Há vários anos que na OIT se vem duvidando da relação entre desregulamentação e emprego. Nas publicações mais recentes, já se afirma abertamente que, em geral, as reformas flexibilizadoras não têm contribuído para gerar emprego, mas, em compensação, teriam contribuído para deteriorar a qualidade do emprego restante. [...] O fato é que o verdadeiro problema do emprego não é o Direito do Trabalho nem o sistema de relações de trabalho, cuja

⁶⁰ Este trabalho é oriundo da pesquisa PIVIC/UFU n° 469/2017 e do Grupo de Pesquisa *A 'Reforma' Trabalhista em Perspectiva: Análise Crítica*, cadastrado no Diretório de Pesquisas do CNPq, sob coordenação da Prof.^a Dr.^a Juliane Caravieri Martins.

⁶¹ Graduando em Direito pela Faculdade de Direito "*Prof. Jacy de Assis*" da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), e-mail: alanchurchil@gmail.com.

⁶² Orientadora e Professora Adjunta na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia nos cursos de graduação e Mestrado em Direito, Doutora em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, Doutora em Ciências da Integração da América Latina pela Universidade de São Paulo e Mestra em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, e-mail: jcaravieri@ufu.br.

incidência no emprego é muito relativa. O verdadeiro problema é um sistema econômico que destrói mais do que gera postos de trabalho.

Oscar Ermida Uriarte
A flexibilidade

Sumário: Introdução; 1 Reflexões sobre o significado do trabalho humano; 2 A concepção de trabalho digno/decente a partir da Organização Internacional do Trabalho (OIT); 3 O compromisso brasileiro com a implementação do trabalho decente; 4 Trabalho intermitente: conceito, a Lei nº 13.467/2017 e o direito comparado; 5 O trabalho intermitente e a ofensa aos preceitos do trabalho digno; Conclusão; Referências.

Resumo: O presente estudo analisará a modalidade de relação de emprego introduzida pela Lei nº 13.467/2017 na legislação trabalhista brasileira: o *trabalho intermitente*. Será demonstrado como esta espécie de trabalho, ao precarizar ainda mais a atividade laboral, desrespeita o ideário do trabalho digno, respaldado pelo princípio da dignidade da pessoa humana, defendidos pela Organização Internacional do Trabalho. O principal objetivo será demonstrar como o trabalho intermitente impede a efetivação do trabalho digno por afetar garantias e direitos trabalhistas, sobretudo relacionados à remuneração do trabalhador e à duração da jornada de trabalho, conforme entendimento exarado na Segunda Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho da Associação Nacional dos Magistrados Trabalhistas. Logo, propõe-se a inconstitucionalidade dos artigos introduzidos pela reforma trabalhista que regulam o trabalho intermitente no texto consolidado.

Palavras-chave: trabalho intermitente; trabalho digno; reforma trabalhista.

Abstract: The present study will analyze the employment relationship modality introduced by Law nº 13467/2017 in Brazilian labor legislation: intermittent work. It will be

demonstrated how this kind of work, by further precariously labor activity, disrespects the ideals of decent work, backed by the principle of the dignity of the human person, defended by the International Labor Organization. The main objective will be to demonstrate how intermittent work prevents decent work because it affects guarantees and labor rights, mainly related to the employee's remuneration and the length of the work day, according to the understanding of the Second Day of Labor Material and Procedural Law of National Association of Labor Magistrates. Therefore, it is proposed the unconstitutionality of the articles introduced by the labor reform that regulate intermittent work in the consolidated text.

Key-words: intermittent work; decent work; labor reform.

1. INTRODUÇÃO

Em meados do século XVIII, com a efervescência dos movimentos operários que reivindicavam melhores condições laborais e do pensamento humanístico da Doutrina Social Cristã em defesa de uma ordem social mais justa, iniciou-se uma reflexão crítica sobre o sentido do trabalho para o homem.

Entendeu-se o trabalho como meio integrador e definidor do ser humano e, assim, viu-se a importância da proteção laboral, uma vez que a Revolução Industrial impulsionou a propagação do individualismo liberal e entregou o homem ao capitalismo, havendo acumulação de riqueza nas mãos de poucos à custa da exploração do trabalhador, considerado ilusoriamente livre e transformado em mercadoria descartável e substituível, vendo-se obrigado a vender sua força de trabalho em troca de remuneração pífia que o inseria em condições miseráveis.

Em contraposição a essa realidade, houve a incorporação do princípio da dignidade humana nos sistemas jurídicos internacionais e, ao longo do tempo, surgiu o compromisso internacional de tutelar o trabalho digno/decente, em especial após a criação da Organização Internacional do Trabalho em 1919.

Assim, a partir desse recorte temporal, este artigo tem o intuito de denunciar a precarização da atividade laboral dentro da realidade brasileira atual, frente às incertezas – sociais, econômicas e jurídicas – que afloram da reforma trabalhista inserida pela Lei nº 13.467/2017, em especial em relação à nova figura jurídica de relação laboral regulada no texto consolidado: o *trabalho intermitente*.

Buscou-se entender o que é o trabalho digno/decente apregoado pela OIT e como o trabalho intermitente ofende a dignidade humana, particularmente pelo compromisso brasileiro com a efetivação desse trabalho digno no ordenamento jurídico e sua implementação na esfera social.

Por se tratar de modalidade de trabalho ainda não existente na legislação brasileira até a edição da reforma trabalhista, usou-se do direito comparado para entender o que seria o trabalho intermitente e como ele é regulado na experiência internacional, fazendo um paralelo com a Lei nº 13.467/2017. Por fim, propõe-se a inconstitucionalidade dos artigos que regulamentam o trabalho intermitente no texto celetista a partir do entendimento já consolidado do Tribunal Superior do Trabalho (TST), do Ministério Público do Trabalho (MPT) e da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA).

A relevância de tais posicionamentos é premente ante a necessidade de combate a onda reacionária supressora de direitos em andamento no Brasil, bem como ao pouco tempo de vigência da reforma e das incertezas sobre a implementação do trabalho intermitente, principalmente pela necessidade de defesa dos princípios basilares do Direito do Trabalho e de sua função tutelar, realçando a importância do processo hermenêutico jurídico, em especial no que diz respeito aos Juízes do Trabalho frente à ampla liberdade na direção do processo que possuem (artigo 765 da CLT).

Desse modo, a partir dos métodos dialético, sistemático e dedutivo, observou-se como o trabalho intermitente afronta os preceitos do trabalho digno a partir da abordagem interdisciplinar de algumas áreas da Ciência do Direito, tais como: o Direito do Trabalho, o Direito Internacional do Trabalho e o Direito Internacional dos Direitos Humanos, bem como de Ciências afins como a Economia do Trabalho.

Porém, não se buscou exaurir os questionamentos porventura oriundos da temática ora analisada, mas se almejou contribuir com as

discussões acerca da "reforma" trabalhista que se intensificam a partir da vigência da Lei nº 13.467/2017.

1 REFLEXÕES SOBRE O SIGNIFICADO DO TRABALHO HUMANO⁶³

O trabalho do homem não se confunde com a atividade exercida pelos animais de modo instintivo para sobreviver, pois ao final do processo do labor, surge um resultado que já estava arquitetado idealmente na mente humana. O trabalhador não transforma apenas o material que atua, mas imprime neste material aquela ideia inicial que tinha concebido mentalmente (BRAVERMAN, 1980, p. 49-50).

O trabalho humano é consciente e proposital enquanto a atividade exercida pelos animais possui cunho meramente instintivo. Logo, "o trabalho que ultrapassa a mera atividade instintiva é assim a força que criou a espécie humana e a força pela qual a humanidade criou o mundo como conhecemos" (BRAVERMAN, 1980, p. 53).

A Encíclica *Laborem Exercens* (Sobre o Trabalho Humano), de 14 de setembro de 1981, do então Papa João Paulo II, apresenta o trabalho como atividade exclusivamente humana: "o trabalho é uma das características que distinguem o homem do resto das criaturas, cuja atividade relacionada com a manutenção da própria vida não se pode chamar trabalho; somente o homem tem capacidade para o trabalho (LE prefácio)" (LESSA, p. 271-272, grifo do autor).

Além disso, nos primórdios da civilização, o trabalho era a atividade ligada à pesca, à caça, à coleta de frutos e à plantação de alimentos destinados ao sustento do homem, acompanhou a evolução histórica do próprio ser humano, sendo a atividade que garantiria a subsistência e a vida em comunidade. À luz da Antropologia Jurídica, Rocha (2008, p. 30) discorre sobre a relação homem-trabalho:

A construção do homem pode ser resumida em **Trabalho**. O trabalho é para o homem seu "inferno" e seu "paraíso". Mesmo nas teorias "criacionistas" – a criação divina –, o trabalho aparece como fundamento de sua ontologia – a construção de seu ser. Pelo trabalho os hominídeos,

⁶³ Para maiores detalhes, consulte MARTINS (2017).

ancestrais dos humanos, se transformaram ao longo de milhões de anos e puderam produzir a humanidade tal como a conhecemos em nossos dias – teoria evolucionista. Desde os estudos de Charles Darwin, no século XIX, até hoje, a antropologia e as demais ciências parecem confirmar essa evolução a partir de circunstâncias de necessidade, de sobrevivência material e adaptação à natureza.

Ao longo dos séculos, o trabalho foi associado a uma atividade penosa que não traria felicidade e conhecimento ao homem, sendo relegado aos escravos no mundo antigo (sistema escravista), aos servos no medievo (sistema feudal) e ao proletariado na era moderna (sistema capitalista).

De acordo com Battaglia (1958, p. 19), o trabalho é um conceito complexo porque impacta nos mais diversos aspectos da vida humana e, assim, está voltado para as mais diversas ciências; cada uma delas o enquadra de modo diverso em seu sistema, mais ou menos central e digno de interesse. Desse modo, são necessários alguns apontamentos acerca do significado do trabalho sob diferentes aspectos.

No *Dicionário de Língua Portuguesa*, na Rubrica de Economia Política, o trabalho representa “a atividade humana que, com o auxílio ou não de máquinas, se caracteriza como fator essencial da produção de bens e serviços” (DICIONÁRIO, 2018).

Sob o prisma filosófico, Abbagno (2007, p. 1147-1148) dispõe acerca do trabalho:

TRABALHO (latim *Labor*; inglês *Labor*; francês *Travail*; alemão *Arbeit*; italiano *Lavoro*). Atividade destinada a utilizar as coisas naturais ou a modificar o ambiente para a satisfação das necessidades humanas. O conceito de trabalho implica portanto: 1) a dependência do homem, no que diz respeito à vida e aos seus interesses, em relação à natureza: o que constitui a necessidade; 2) a reação ativa a essa dependência, constituída por operações mais ou menos de elevado esforço, sofrimento ou cansaço, que constitui o *custo* humano do trabalho. Baseia-se sobretudo neste último aspecto a condenação da filosofia antiga e medieval ao trabalho manual (v. Banausia).

Também devido a esse aspecto, o trabalho foi considerado pela Bíblia como parte da maldição divina decorrente do pecado original (*Gênese*, III, 19). E no famoso texto de São Paulo o preceito “Quem não quiser trabalhar não coma” deriva da obrigação de não jogar sobre os ombros alheios o cansaço e o sofrimento do trabalho (II *Tessal.*, III, 8-10). No mesmo sentido, Agostinho (*De Operibus Monachorum*, 17-8) e Tomás de Aquino (*S. Th.*, II, ii, q. 187 a. 3) recomendavam o trabalho como preceito religioso. Na exigência de distribuir entre todos o sofrimento e a degradação do trabalho manual inspiraram-se a *Utopia* (1516) de Thomas More e a *Cidade do Sol* (1602) de Campanella, que prescrevem para todos os membros de suas cidades ideais a obrigação do trabalho. Com base nisso, consagrava-se a contraposição entre trabalho manual e atividade intelectual, entre artes mecânicas e artes liberais; também no Renascimento a defesa quase unânime, por parte de literatos e filósofos, da vida *ativa* diante da vida *contemplativa* e a condenação unânime do ócio [...]. (grifo do autor)

No Dicionário de Sociologia, Johnson (1997, p. 241) aponta:

De modo geral, trabalho é toda atividade que gera um produto ou serviço para uso imediato ou troca. Há muito tempo, sociólogos têm se mostrado interessados em certo número de questões fundamentais sobre o trabalho: como o trabalho é definido e organizado e como isso afeta a experiência do trabalho; como os indivíduos são distribuídos entre as ocupações (em termos de sexo, raça ou composição étnica da FORÇA DE TRABALHO; como a organização do trabalho se vincula aos sistemas de ESTRATIFICAÇÃO E DESIGUALDADES; e como ele se relaciona com grandes instituições, como o ESTADO, a RELIGIÃO e a FAMÍLIA). [...]

Em termos jurídicos, Silva (2005, p. 1413) alude acerca do trabalho:

Trabalho, então, entender-se-á todo *esforço físico*, ou mesmo *intelectual*, na intenção de realizar ou fazer qualquer coisa.

No sentido econômico e jurídico, porém, *trabalho* não é simplesmente tomado nesta acepção física: é toda ação, ou todo esforço ou todo desenvolvimento ordenado de energias do homem, sejam psíquicas, ou sejam corporais, dirigidas com um fim econômico, isto é, para *produzir uma riqueza*, ou *uma utilidade*, suscetível de uma avaliação, ou uma apreciação monetária. Assim, qualquer que seja a sua natureza, e qualquer que seja o esforço que o produz, o *trabalho* se reputa sempre um *bem de ordem econômica*, juridicamente protegido. [...] No sentido constitucional, o *trabalho*, além de ser assegurado a todos, a fim de que possibilite uma existência digna ao trabalhador, é uma *obrigação social*. Modernamente, o trabalho é sempre objeto de um contrato, que se estabelece entre trabalhador e empregador, vulgarmente chamado de *patrão*, no qual se compõem, respeitados os preceitos legais, as condições que se convencionarem, inclusive remuneração, ou *salário*, e outras vantagens pecuniárias atribuídas ao trabalhador. [...] (grifo do autor)

A Doutrina Social da Igreja⁶⁴ apresenta considerações a respeito do trabalho humano, especialmente após 15 de maio de 1891, com a divulgação pelo Papa Leão XIII da Encíclica *Rerum Novarum* (Sobre a Condição dos Operários) em pleno auge da Revolução Industrial e dos movimentos sociais do operariado em prol de melhores condições de vida e trabalho. A *Rerum Novarum* conclamou os povos e os Estados a buscarem uma ordem social mais justa, pois “[...] o trabalho tem uma tal fecundidade e tal eficácia que se pode afirmar, sem receio de engano, que ele é a fonte única de onde procede a riqueza das nações” (LESSA, 2004, p. 271).

Posteriormente, a Encíclica *Laborem Exercens* (Sobre o Trabalho Humano) do Papa João Paulo II, traz considerações de cunho filosófico acerca do trabalho humano, extrapolando aspectos teológicos:

⁶⁴ A Doutrina Social da Igreja representa o conjunto dos ensinamentos do magistério da Igreja Católica constante em encíclicas e pronunciamentos de papas, tendo por finalidade fixar princípios, critérios e diretrizes gerais a respeito da organização social e política da vida em sociedade.

[...] com a palavra trabalho é indicada toda atividade realizada pelo mesmo homem, tanto manual como intelectual, independentemente das suas características e das circunstâncias [...] É preciso acentuar e pôr em relevo o primado do homem no processo de produção, **o primado do homem em relação às coisas**⁶⁵. E tudo aquilo que está contido no conceito de 'capital', num sentido restrito do termo, é somente um conjunto de coisas. Ao passo que o homem, como sujeito do trabalho, independentemente do trabalho que faz, o homem, e só ele, é uma pessoa (LE 12f) [...] mesmo na época do 'trabalho' cada dia mais mecanizado, **o sujeito próprio do trabalho continua a ser o homem** (LE 5c). [...] o trabalho era entendido e tratado como uma espécie de 'mercadoria', que o trabalhador – principalmente o operário da indústria – vendia ao dador de trabalho, que era, ao mesmo tempo, possessor do capital, isto é, do conjunto dos instrumentos de trabalho e dos meios que tornam possível a produção. Este modo de conceber o trabalho encontrava-se especialmente difundido na primeira metade do século XIX. Em seguida, as formulações explícitas deste gênero quase desapareceram, cedendo lugar a um modo mais humano de pensar e de avaliar o trabalho. [...] Apesar disso, o perigo de tratar o trabalho como uma 'mercadoria *sui generis*' ou como uma 'força' anônima necessária para a produção (fala-se mesmo de 'força-trabalho') **continua a existir ainda nos dias de hoje**, especialmente quando a maneira de encarar a problemática econômica é caracterizada pela adesão às premissas do 'economicismo' materialista (LE 7b). (LESSA, 2004, p. 271-272, grifo do autor)

Acerca da compreensão do trabalho à luz do Direito, Battaglia (1958, p. 318-319) preleciona:

⁶⁵ Há o resgate pela Doutrina Social da Igreja do pensamento filosófico de Immanuel Kant que aprofunda a dicotomia entre coisas e pessoas, dispendo que o ser humano é insubstituível e não possui nada equivalente, assim, todo homem possui dignidade e não um preço.

O trabalho, portanto, diz respeito ao direito da maneira mais ampla: no sentido de que, faculdade deixada à nossa vontade, se reforça como pretensão. Torna-se ainda dever juridicamente exigível do Estado. Exatamente por ser direito e dever ao mesmo tempo, podemos pretender que nos seja dado nas condições que o assegurem. Eis a trama de uma construção dogmática do trabalho, que a evolução histórica procura amadurecer, mesmo se ainda não se cumpriu em todos os aspectos assinalados, até suas extremas conseqüências!

As idéias que substanciam o perfilado sistema do direito do trabalho são modernas. Sòmente através de um longo processo histórico o trabalho surgiu aos homens como um dever absoluto e peremptório, conexo com a nossa personalidade. A tal ponto constitutivo desta que, reflexivamente, pudesse gerar a convicção de dever-se exigir a cooperação alheia, e peremptoriamente, a do próprio Estado. Ignorado dos *bills of rights* ingleses e americanos dos séculos XVII e XVIII, não aparece também na famosa *Déclaration des droits de l'home et du citoyen*. Sòmente na Constituição francesa de 1848 se declara que o Estado tem por base o trabalho (art. 4º), tendo todos os cidadãos o dever de assegurar-se com o trabalho os meios de subsistência (art. 7º) e a república o de proteger o cidadão no seu trabalho, proporcionando-o a quem não tenha e assistindo-o (art. 8º). Surge o dever ao trabalho, um direito que é dever, proclamada a obrigação pública. O trabalho é portanto livre, não no sentido de que o cidadão possa trabalhar ou não, mas sim naquele, mais limitado, de que êle possa escolher a atividade mais condizente com o cumprimento de um dever jurídico; mas se este é um dever inderrogável, êle se compenetra da pretensão a que o Estado o assegure em si e nas condições que o tornam possível. Desde então assistimos a um desenvolvimento coerente e crescente de tais posições, ainda que o direito subjetivo de ter trabalho, a pretensão dirigida ao Estado, que é correspondente ao dever jurídico do Estado para com os cidadãos, tarde a afirmar-se. ncias extremas conseq os aspectos assinalados, at, podemos pretender geu ue, faculdade deixada ervesse para este campo

Então, o trabalho humano se assemelha a um *caleidoscópio* porque está em constante estudo e análise à luz de diferentes saberes humanos, demonstrando a importância de sua análise notadamente após a consolidação do capitalismo. A partir do desenvolvimento do capitalismo industrial, o trabalho assumiu a categoria de trabalho “livre” assalariado exercido por conta alheia e inserto no processo de produção capitalista.

Entretanto, a sociedade de consumo conferiu aos trabalhadores o mesmo valor que se atribui às máquinas e aos instrumentos de produção, esvaziando sistematicamente sua dignidade humana como se verifica no caso da implementação do trabalho intermitente no Brasil em razão das alterações introduzidas no texto consolidado pela chamada “reforma” trabalhista.

2. A CONCEPÇÃO DE TRABALHO DIGNO/DECENTE A PARTIR DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT)

No reino dos fins tudo tem ou um *preço* ou uma *dignidade*. Quando uma coisa tem preço, pode-se pôr em vez dela qualquer outra coisa como *equivalente*; mas quando uma coisa está acima de todo o preço, e, portanto, não permite equivalente ela tem dignidade. (KANT, 2007, p. 77)

Para se entender a formalização do conceito de trabalho digno e de sua proteção, é preciso conhecer o histórico de criação da Organização Internacional do Trabalho, competindo a tal órgão o estabelecimento e a disciplina das normas internacionais do trabalho, tendo apoio e reconhecimento universal na promoção dos princípios de valorização do trabalho humano e da dignidade da pessoa trabalhadora.

Seu surgimento, como parte do *Tratado de Versalhes*, em 1919, ocorre após as atrocidades resultantes da Primeira Guerra Mundial. Logo, em razão de se alcançar a paz e a justiça social, a OIT nasceu como um órgão que protege o trabalho humano em busca da proteção da dignidade humana da pessoa do trabalhador.

Em sua implementação, foram adotadas seis convenções precursoras de uma proteção mínima do empregado hipossuficiente, decorrente da relação trabalhista, protegendo, em especial, o trabalho da mulher e das crianças, lutando contra o desemprego.

Apartir de sua criação, criou-se o compromisso de implementação e fiscalização da manutenção da paz mundial por meio da celebração de justiça social. Mesmo com a eclosão da Segunda Guerra Mundial, paralisando momentaneamente a atuação dos agentes da OIT, este compromisso ganhou ainda mais força com a adoção de princípios e objetivos por meio da Declaração de Filadélfia, de 1946, que culminou na criação da Constituição da OIT, viabilização, ainda, a criação da Carta das Nações Unidas e da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Assim, instituiu-se:

[...] que o trabalho deve ser fonte de dignidade, que o trabalho não é uma mercadoria, que a pobreza, em qualquer lugar, é uma ameaça à prosperidade de todos e que todos os seres humanos têm o direito de perseguir o seu bem-estar material em condições de liberdade, dignidade, segurança econômica e igualdade de oportunidades. (OIT, 2018)

Esse posicionamento provém principalmente dos acontecimentos decorrentes da Revolução Industrial que instigou pensadores das mais diversas áreas. Dá destaque à filosofia marxista que critica o modo de desenvolvimento da sociedade capitalista baseada na superexploração⁶⁶ da classe trabalhadora, sendo necessária verdadeira revolução sistêmica, e a teorização kantiana, demonstrando que, por sua racionalidade distintiva dos outros animais, o homem não pode ser tratado como "objeto", devendo ser considerado em si mesmo, respeitando sua autonomia de vontade e dignidade.

Essas teorias convergem na necessidade da existência digna, sendo meio para seu alcance a valorização do homem e, logo, de seu trabalho, uma vez que ele é responsável pela socialização do ser humano, esquivando-se de uma regulamentação meramente mercantil das relações de trabalho.

⁶⁶ Esse termo foi elaborado pelo pensador marxista Ruy Mauro Marini. Marx conceituou como mais-valia o sistema de exploração da mão de obra assalariada para a produção de mercadorias. E esse sistema, desde o nascimento da sociedade capitalista, está ligada a uma exploração desmedida da mão de obra do trabalhador. Esse abuso se dá a partir da pressão da burguesia dona dos meios de produção para o aumento desta produção, independentemente da integridade física e mental do empregado, sem que ele receba qualquer bonificação pela maior produtividade. Na atualidade esse cenário é ainda mais agravado pela substituição da mão de obra humana pelo maquinário. (BUENO e SEABRA, 2010)

O trabalho digno e produtivo está intimamente associado, na cultura moderna, à própria ideia de desenvolvimento humano, em razão de seu significado na trajetória de grupos e indivíduos, na geração de riqueza material e no progresso das nações. Tal associação é de tal modo intensa, que o trabalho passa comumente a identificar as pessoas na trama social, da mesma forma que os países no quadro das relações internacionais. (CNETD, 2012, p. 07)

Dessa forma, o trabalho decente tem papel essencial no combate à pobreza, desigualdade, fome e exclusão social, melhorando o modo de vida da sociedade.

Entretanto, em decorrência da crise econômico-financeira que acometeu boa parte do mundo após 2008, a qual se arrasta até os dias de hoje, esse embate se tornou mais acirrado, considerando a já então tendência de flexibilização das relações trabalhistas que alarga ainda mais as desigualdades socioeconômicas.

Em razão disso, em 2008, com a *Declaração sobre Justiça Social para uma Globalização Efetiva*, a OIT propôs uma **agenda de trabalho decente** apontando ações para a melhoria da questão remuneratória e das condições de emprego, uma vez que fora constatado que 195 milhões de pessoas ao redor do mundo estavam desempregadas e 40% das pessoas ocupadas se encontravam abaixo da linha da pobreza em razão dos baixos salários (OIT, 2018).

3. O COMPROMISSO BRASILEIRO COM A IMPLEMENTAÇÃO DO TRABALHO DECENTE

Formalmente, perante a OIT, em 2003, o Brasil firmou o compromisso de promoção ao trabalho digno com o *Memorando de Entendimento*, buscando construir uma efetiva *Agenda do Trabalho Decente*⁶⁷, lançada em 2006, tendo como uma de suas principais prioridades a geração de mais e melhores empregos.

⁶⁷ De acordo com Martins (2017), apesar de muitos juristas utilizarem trabalho decente e trabalho digno como sinônimos, eles não o são, uma vez que o 'trabalho digno' é mais amplo que o 'trabalho decente', sendo esse último uma espécie do primeiro. Por essa maior amplitude semântica e, logo, maior abrangência tutelar jurídica, é que este trabalho optou pela maior utilização da expressão 'trabalho digno'.

Esse objetivo foi renovado ao longo do tempo, com o lançamento do *Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente* (2011), a *Agenda Nacional do Trabalho Decente para a Juventude* (2011) e, por fim, a *Conferência Nacional de Emprego e Trabalho Decente* (2012) a qual instituiu a negociação coletiva, a valorização do salário mínimo e a saúde e segurança do trabalho como princípios e direitos que precisam de tutela imediata.

Contudo, antes de firmar este acordo internacional, o Brasil já previa em seu ordenamento jurídico a proteção da dignidade da pessoa humana, inclusive ao trabalhador.

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) - a primeira codificação a tratar de questões trabalhistas - trouxe em seus primeiros artigos uma gama de princípios, tais como: o **princípio da proteção**⁶⁸, basilar ao Direito do Trabalho, visando garantir o trabalho digno concedendo uma superioridade jurídica ao empregado frente ao poderio econômico do empregador, pois faticamente se observa uma desigualdade⁶⁹ entre ambos.

Com a retomada do regime democrático no Brasil pós-ditadura (1985), esses princípios ganharam ainda mais abrangência com a Constituição Federal de 1988. No primeiro título da Carta Magna brasileira, é possível observar a preocupação com a dignidade da pessoa humana, sendo o princípio fundamental que se coaduna aos objetivos de garantir o desenvolvimento social e erradicar a pobreza e a marginalização, reduzindo as desigualdades sociais e regionais.

⁶⁸ De acordo com Rodrigues (2000, p. 35-36), "o princípio de proteção se refere ao critério fundamental que orienta o Direito do Trabalho, pois este, ao invés de inspirar-se num propósito de igualdade, responde ao objetivo de estabelecer um amparo preferencial a uma das partes: o trabalhador. Enquanto no direito comum uma constante preocupação parece assegurar a igualdade jurídica entre os contratantes, no Direito do Trabalho a preocupação central parece ser a de proteger uma das partes com o objetivo de, mediante essa proteção, alcançar-se uma igualdade substancial e verdadeira entre as partes. [...]".

⁶⁹ É por conta dessa desigualdade estrutural que é importante a função tutelar do Direito do Trabalho, mantendo e ampliando os direitos já adquiridos. Na realidade fática, o número de empregadores é muito menor do que o de empregados que sobrevivem da venda da sua mão-de-obra, possuindo dependência imediata do empregador. Essa situação acaba refletindo na hora da negociação. Sem essa função tutelar, a mão-de-obra acaba sendo barateada e as condições de trabalho precarizadas ainda mais em prol do maior aferimento de lucros possíveis pelo empregador, sendo revés a luta pelo trabalho digno. (HORN e SILVA, 2010)

Em seu artigo 5º, inciso XIII, o texto constitucional previu a liberdade de profissão como direito fundamental. Ainda, em seu artigo 6º, a Constituição previu o trabalho como direito social, além do direito à educação, saúde, alimentação, moradia, transporte, lazer, segurança e previdência social. Em seguida, no artigo 7º, o texto constitucional elencou rol exemplificativo, não exauriente, de direitos sociais fundamentais aos trabalhadores urbanos e rurais, visando à melhoria da sua condição social, dentre eles:

- A proteção ao salário mínimo, devendo esse ser capaz de atender necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família, proporcionando, assim, moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo. Além disso, para aqueles que recebem remuneração variável, há a garantia de salário nunca inferior ao mínimo;
- Garantia de décimo terceiro salário - com base na remuneração integral ou o valor da aposentadoria -, repouso semanal remunerado e férias anuais remuneradas.

Por fim, é preciso destacar na Constituição o título que trata da ordem econômica e financeira. O artigo 170 prevê que a ordem econômica brasileira é fundada na valorização do trabalho humano, devendo assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social. Assim, é possível observar neste artigo a consonância com os objetivos primários da OIT.

Reiterando o entendimento constitucional, Brito Filho (2016) enumera alguns direitos individuais para o alcance do trabalho digno, tais como: a liberdade de escolha do trabalho, o direito a uma justa remuneração e o direito a justas condições de trabalho, que reflitam na limitação de jornada de trabalho e na presença de períodos de repouso entre ela. Além desses dois, o acesso à seguridade social tem grande importância na preservação do trabalhador dos riscos sociais e do desemprego.

Entretanto, infelizmente, em razão da atual conjuntura política brasileira, o compromisso do país com a *Agenda de Trabalho Decente* e a implementação do trabalho digno se mostra drasticamente rompido, como se evidencia com a regulamentação do trabalho intermitente na norma consolidada.

4. TRABALHO INTERMITENTE: CONCEITO, A LEI Nº 13.467/2017 E O DIREITO COMPARADO

Na contemporaneidade se verifica a tendência de flexibilização dos direitos sociais trabalhistas e das relações de trabalho a partir dos novos tipos de contratação inseridos pela “reforma” trabalhista como é o caso do contrato de trabalho intermitente.

O trabalho intermitente é aquele que prevê uma jornada móvel e variável, com alternância entre períodos da prestação de serviço e períodos de inatividade, contrariando o princípio da continuidade da relação empregatícia ao promover a flexibilização tanto da jornada de trabalho quanto do próprio contrato individual de trabalho.

Para compreender essa nova modalidade de relação de emprego, é inevitável a análise do Direito Comparado⁷⁰, em especial pelo fato de o trabalho intermitente nunca antes ter sido regulado no Brasil. Essa nova modalidade de contratação laboral foi, supostamente, espelhada nas *práxis* italiana, portuguesa e estadunidense, em especial pela fictícia similaridade de hábitos e padrões de consumo das populações desses países com o Brasil, como é possível se observar nas justificativas da PL nº 3785/2012 e da PL nº 218/2016.

De início, sem adentrar em aspectos sociais e econômicos dos outros países, já é possível observar que o trabalho intermitente presente na CLT reformada destoa-se daquele implementado em Portugal, na Itália e nos Estados Unidos pela “preocupação das relações de trabalho, da dignidade do trabalho, da fiscalização pelos órgãos de inspeção do trabalho e do papel dos sindicatos” (LIMA, 2017).

Em Portugal, pela Lei nº 07/2009, criou-se a remuneração pelo trabalho intermitente. Caso o empregado não venha a ser convocado para prestar o serviço - trata-se de uma das características dessa modalidade de contrato, uma vez que não há continuidade -, ele será “compensado” pelo tempo de inatividade no valor de, no mínimo, vinte por cento do salário pago normalmente pelo empregador.

⁷⁰ A análise da experiência de Portugal, Itália e Estados Unidos sobre o trabalho intermitente está baseada na obra de LIMA (2017).

Além disso, fica resguardado que esse regime contratual não seja aplicado a toda e qualquer atividade, sendo possível apenas naquelas que tenha como característica a descontinuidade ou a intensidade variável, tais como os serviços de hotelaria.

Já a experiência italiana (*Legge Biagi* de 2003) segue os mesmos moldes da portuguesa em relação ao resguardo ao salário mediante a compensação em caso de inatividade e a restrição de setores em que se pode adotar o trabalho intermitente, além de impor o requisito de idade para aqueles que não podem se submeter a esse tipo de contratação, ou seja, os menores de vinte e cinco anos e maiores de cinquenta e cinco anos.

Ademais, a codificação trabalhista da Itália reitera a importância da negociação coletiva e da participação do Ministério do Trabalho nas relações trabalhistas, uma vez que a contratação do trabalhador intermitente apenas poderá ser feita por meio de acordo coletivo de trabalho ou passando pelo crivo de tal Ministério.

Por fim, no ordenamento jurídico estadunidense as cautelas salariais também estão presentes, em consonância com *The Fair Labor Standards Act* de 1938. O critério de supletividade permanece, no qual os trabalhadores intermitentes só serão chamados se houver necessidade da demanda.

Todavia, esses trabalhadores ficam à disposição da empresa em locais próximos a ela e/ou indicados por ela para que atendam suas necessidades. Mesmo no caso de eventualmente não ser chamado para atender nenhuma demanda no dia, em alguns estados, o trabalhador recebe uma remuneração mínima, adequada ao valor do salário-mínimo da Região.

Além disso, cabe destacar a existência de um Departamento de Trabalho, que fiscaliza as empresas, protegendo o trabalhador intermitente da sub-remuneração ou da falta de remuneração, além de práticas abusivas que possam ser realizadas pelos empregadores⁷¹.

No Brasil, o trabalho intermitente foi regulamentado pela Lei nº 13.467/2017, tendo modificações oriundas da Medida Provisória

⁷¹ A título de conhecimento, a Nova Zelândia banuiu o trabalho intermitente por não beneficiar os trabalhadores (PINHEIRO, 2017).

(MP) nº 808/2017 e não abarcou nenhuma das proteções acima mencionadas que são observadas nos outros países.

O §3º do art. 443 e o art. 452-A disciplinaram o trabalho intermitente, prevendo, concomitantemente, a jornada e o contrato intermitentes, permitindo a criação de duas formas de intermitências, a saber:

Enquanto a jornada intermitente versa sobre as horas trabalhadas diariamente, que poderão ser fracionadas ao longo do mesmo dia, abolindo o descanso intrajornada, e não ocorrer em todos os dias da semana, sendo o empregado convocado a trabalhar em horários de pico, o contrato intermitente em si poderá prever uma modalidade de serviço sazonal que, mesmo o vínculo trabalhista entre empregado e empregador esteja formado, o contrato pode vigor sem o trabalhador trabalhar efetivamente por um longo tempo, mediante a sazonalidade de sua profissão. Em qualquer um dos casos o empregado receberá um salário proporcional às horas trabalhadas (LIMA, 2017).

O §3º do art. 443 da CLT apresentou o conceito de trabalho intermitente, *in verbis*:

Art. 443 [...]

§ 3º Considera-se como intermitente o contrato de trabalho no qual a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses, independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador, exceto para os aeronautas, regidos por legislação própria.

Deste conceito já se pode depreender uma diferença com a normatização estrangeira: será possível a implementação do contrato intermitente em qualquer atividade laborativa, exceto para os aeronautas. Além disso, algumas outras características são de importante menção, a saber:

- A possibilidade de não se acordar a priori acerca da jornada de trabalho no momento da contratação. Logo, apenas quando a empresa contratante entrar

em contato com o empregado, é que ele terá ciência do dia de trabalho. Essa chamada deve ocorrer de forma antecipada (três dias corridos de antecedência) e o trabalhador poderá declinar da oferta, não descaracterizando a subordinação (artigo 452-A, §1º e §2º, CLT);

- Essa possibilidade de contratação para o comparecimento apenas nos horários estipulados pelo empregador faz com que a jornada possa ser dividida em vários turnos, de poucas horas, sem a necessidade de acordo ou convenção coletiva de trabalho (artigo 452-A, *caput*, CLT);
- O período de inatividade do trabalhador não será considerado tempo à disposição do empregador, de modo que ele poderá prestar serviços a outros contratantes (artigo 452, §5º, CLT);
- Há o pagamento, de imediato, após a prestação de serviços, das parcelas devidas relativas à remuneração, férias proporcionais com acréscimo de um terço, décimo terceiro salário proporcional, repouso semanal remunerado e adicionais legais (artigo 452-A, §6º, CLT);
- O empregador não é obrigado ao pagamento de um salário mínimo mensal, em 2018, no valor de R\$ 954,00 (novecentos e cinquenta e quatro reais), podendo pagar o valor proporcional ao mínimo da hora, equivalente a R\$ 4,26 (quatro reais e vinte e seis centavos) ou ao valor diário de R\$ 31,23 (trinta e um reais e vinte e três centavos) (artigo 452-A, *caput*, CLT).

Verifica-se, portanto, que o trabalho intermitente regulado no texto consolidado a partir da reforma trabalhista não apresenta as mesmas garantias previstas na legislação estrangeira, principalmente no caso da Itália, Portugal e EUA que foram analisados, sendo mais gravoso ao trabalhador brasileiro, afrontando os preceitos do trabalho digno apregoado pela OIT.

5. O TRABALHO INTERMITENTE E A OFENSA AOS PRECEITOS DO TRABALHO DIGNO

Em meados de 1750, na Inglaterra, o sistema doméstico de produção entrou em falência, ocasionando o êxodo rural e a crescente oferta de mão de obra nas cidades, com a insurgência do proletariado, tido como "livre" para vender sua força de trabalho à burguesia.

Contudo, como dita a história, essa autonomia de vontade para a pactuação das condições de trabalho não exprimia uma verdadeira liberdade, perante as profundas desigualdades socioeconômicas existentes entre as partes, submetendo esse trabalhador às precárias condições laborais e aos baixos salários inerentes do capitalismo predatório e da autorregulamentação do mercado, uma vez que sua força de trabalho era considerada meramente mercadoria.

Atualmente, com o crescimento do capitalismo global de cunho predatório, a história parece se repetir, mas com novos liames. Agora, é a vez do Estado, manipulado por forças políticas tendenciosas, de explorar o trabalhador por meio de alterações legislativas, prometendo falsamente a mesma liberdade de pactuação como forma de reavivar a superexploração capitalista dos trabalhadores, mantendo o *status quo* da classe privilegiada às custas do labor desses sujeitos hipossuficientes.

A suposta proposta do Negociado sobre o Legislativo, no qual o empregado ganharia autonomia de vontade para livremente negociar com o empregador, é uma farsa, e já foi amplamente debatida no Poder Judiciário brasileiro, em especial no que diz respeito ao trabalho intermitente. Exemplificando, no Recurso de Revista nº 9891900-16.2005.5.09.0004, julgado pela oitava turma do Tribunal Superior do Trabalho, foi reconhecida a ilegalidade de uma cláusula de jornada móvel e variável implementada pelo McDonalds nos contratos de seus empregados na qual eles, independentemente do tempo que ficassem à disposição do empregador, só receberiam pelas horas efetivamente trabalhadas⁷².

⁷² **EMENTA:** RECURSO DE REVISTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. JORNADA MÓVEL E VARIÁVEL. INVALIDADE. Entende-se pela invalidade de cláusula prevista em contrato de trabalho que fixa jornada móvel e variável porque prejudicial ao trabalhador, pois, embora não exista vedação

Prática comum nas redes de *fast food*, o TST decidiu por sua ilegalidade, pois tal cláusula foi considerada prejudicial ao trabalhador, uma vez que o empregador poderia desfrutar da mão de obra do empregado quando bem entendesse, em qualquer horário do dia, pagando o mínimo possível para auferir os maiores lucros.

Além de transferir o risco da atividade econômica aos empregados, essa cláusula contratual fazia com que eles ficassem sujeitos ao pleno arbítrio do empregador na execução da jornada de trabalho e, conseqüentemente, no recebimento do salário, sem poder programar sua vida profissional, familiar e social, por não ter certeza dos horários de trabalho e nem de sua remuneração mensal.

Apesar do entendimento tido pela oitava turma na decisão deste Recurso de Revista, posteriormente, ao reanalisar a decisão, o TST, na Subseção de Dissídios Individuais I (SDI-I), entendeu pela possibilidade de tal contratação. Dessa maneira, infelizmente, essa prática contratual foi inserida no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei nº 13.467/2017 na figura do trabalho intermitente.

Assim, é possível observar várias ofensas ao trabalho digno, principalmente pela imprevisibilidade quanto a possibilidade do trabalhador, como ser humano, poder subsistir em sociedade e garantir o sustento de sua família por meio da venda de sua força de trabalho, afetando, inclusive, sua integridade física e psíquica.

Em relação à política remuneratória imposta pelo trabalho intermitente, é certo que o trabalhador pode não chegar a receber

expressa sobre a prática adotada pela requerida, percebe-se que a contratação efetivada visa a que o trabalhador fique sujeito a ato imperativo do empregador que pode desfrutar do labor de seus empregados quando bem entender, em qualquer horário do dia, pagando o mínimo possível para auferir maiores lucros. Esta prática, contratação na qual os trabalhadores ficam à disposição da empresa durante 44 horas semanais, em que pese esta possa utilizar-se de sua força laborativa por apenas 8 horas semanais, na medida de suas necessidades, é ilegal, porquanto a empresa transfere o risco do negócio para os empregados, os quais são dispensados dos seus serviços nos períodos de menor movimento sem nenhum ônus e os convoca para trabalhar nos períodos de maior movimento sem qualquer acréscimo nas suas despesas. Entender o contrário implicaria desconsiderar as disposições contidas nos artigos 4º, caput, e 9º da CLT, que disciplinam o tempo à disposição do empregador e nulificam os atos praticados com o objetivo de desvirtuar ou fraudar os dispositivos regulamentadores da CLT. Recurso de revista conhecido e provido.

o salário mínimo mensal constitucional, atualmente no valor de R\$ 954,00 (novecentos e cinquenta e quatro reais). Isso gera uma situação de subemprego, pelos baixos salários e instabilidade remuneratória, uma vez que não há garantia de renda mínima ou garantia de renda alguma, diferentemente da experiência internacional, pois o empregado não receberá salário pelo tempo à disposição do empregador, mas somente pelas horas efetivamente laboradas.

Considerando que o salário mínimo mensal (apesar de já se encontrar aquém das reais necessidades da população⁷³) deveria garantir o acesso as necessidades vitais básicas individuais, tais como alimentação, moradia, saúde e educação, o trabalho intermitente rebaixa ainda mais a dignidade do trabalhador como ser humano, pois não garante tal acesso efetivamente, tendo o empregado que escolher quais direitos poderá usufruir por meio de sua remuneração.

Sem uma remuneração fixa mensal, não há que se falar em certeza sobre valores pagos relativos a décimo terceiro salário e férias remuneradas. Ademais, por meio do parcelamento instituído pela MP nº 808/2017, somado ao baixo salário percebido e ao pagamento dessas parcelas ao final de cada período de prestação, o empregado não receberá nada no momento de fruição a título de décimo terceiro e férias.

Tal imprevisibilidade salarial é seguida de uma aleatoriedade quanto à jornada de trabalho. Não há previsão regular da jornada, nem da quantidade de horas a seres trabalhadas, seja diária, semanal ou mensalmente, não havendo estipulação prévia do momento de entrada e saída do empregado ao labor.

Somado a isso, há extinção do descanso inter e intrajornada pois, ao trabalhar em turnos distintos no mesmo dia, não haverá remuneração no período de inatividade. Além de afetar a questão da saúde e segurança no trabalho, os trabalhadores intermitentes não terão, efetivamente, possibilidade de ter outro emprego ou realizar

⁷³ De acordo com a DIESEE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, o salário mínimo necessário, de acordo com o Decreto-lei nº 399/1938, deveria considerar a Cesta Básica de Alimentos que representaria 35,71% dos gastos totais de uma família. Logo, o salário mínimo necessário para uma família viver em dezembro de 2017 deveria ser de R\$ 3.585,05 (DIESEE, 2017).

outras atividades, uma vez que nunca terão certeza de sua jornada de trabalho, não podendo firmar outros compromissos de cunho empregatício.

Ademais, no período de inatividade, além de não haver recebimento de salário, conseqüentemente **não** havendo prestação de serviços, não haverá também contagem de tempo de serviços para fins previdenciários.

Isso faz crescer a tendência de contratos precários, instáveis, descontínuos, de curta duração e de tempo parcial, inclusive afrontando o princípio trabalhista da continuidade da relação de emprego⁷⁴. O contrato se torna um objeto a disposição do contratante, havendo uma verdadeira transferência dos riscos da atividade econômica nas mãos desse⁷⁵.

A precariedade de tal forma de contratação é evidente que, no tocante à Previdência Social, o empregado poderá "pagar para trabalhar", caso queira disfrutar de uma aposentadoria no futuro ou de outros benefícios previdenciários como o auxílio-doença.

A contribuição mínima exigida pela Previdência Social é de vinte por cento do salário mínimo, sendo esse inclusive o valor que

⁷⁴ Segundo Delgado (2004, p. 102-103), "o princípio da continuidade da relação de emprego (ou princípio da manutenção do contrato) também é muito importante no ramo justralhista. Informa tal princípio que é de interesse do Direito do Trabalho a permanência do vínculo empregatício, com a integração do trabalhador na estrutura e dinâmica empresariais. Apenas mediante tal permanência e integração é que a ordem justralhista poderia cumprir satisfatoriamente o objetivo teleológico do Direito do Trabalho de assegurar melhores condições, sob a ótica obreira, de pactuação e gerenciamento da força de trabalho em determinada sociedade".

⁷⁵ A partir da redação do §3º do art. 443 da CLT, criou-se uma nova modalidade contratual com disciplina jurídica própria, que não se enquadra na classificação de contrato por prazo determinado ou indeterminado, uma vez que guarda características de ambos. Não há fixação de um termo final, mas ele é marcado por períodos de inatividade (o que pode configurar suspensão do contrato de trabalho, pois não há trabalho, não há remuneração e nem computo de tempo de serviço) e prestação de serviços, sendo essa prestação feita em período determinado. "O que diferencia o contrato de trabalho padrão por prazo indeterminado do contrato de trabalho intermitente não é a presença do requisito de continuidade, mas sim a alternância de períodos de prestação de serviço e inatividade, somente presentes nestes últimos" (MIESSA e CORREIA, 2017, p. 327).

o empregador recolhe aos cofres públicos diretamente, por meio de desconto no salário do empregado. Em razão do pagamento de um salário menor que R\$ 954,00 (novecentos e cinquenta e quatro reais), o empregado, caso queira receber benefícios previdenciários futuros, terá que contribuir para a Previdência Social com um valor adicional ao que já foi recolhido pelo empregador.

Por fim, é importante destacar a falta de participação sindical nas contratações sob o regime de trabalho intermitente, primando pelos acordos individuais de trabalho. Segundo preleciona a OIT, um dos fatores que impede o aumento da desigualdade social, intimamente ligado as relações trabalhistas, **é a negociação coletiva com a participação ativa do sindicato nas relações de coletivas de trabalho.**

Ademais, a *Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho* (2008) da OIT, em seu artigo 2º, estabelece que todos os Estados-membros, ainda que não tenham ratificado as convenções, têm compromisso com os seus princípios e finalidades, devendo respeitar e concretizar em suas realidades fáticas os princípios relativos aos direitos fundamentais dos trabalhadores, a saber (OIT, 2017, grifo nosso): a) **liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva**; b) eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; c) abolição efetiva do trabalho infantil e d) eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação. Portanto, o trabalho intermitente também está em dissonância aos preceitos dessa declaração da OIT em relação à valorização da negociação coletiva.

CONCLUSÃO

A partir da construção da proteção ao trabalho digno ao longo de dois séculos, foi possível perceber a importância de compreender o princípio da dignidade da pessoa humana nos ordenamentos jurídicos.

No Brasil, ao longo do tempo, buscou-se a integração da proteção do trabalho no meio jurídico e social, almejando atingir o pleno emprego, sendo firmados acordos internacionais e constitucionalizando princípios tutelares do Direito do Trabalho.

No Brasil, o trabalho intermitente, regulado pela “reforma” trabalhista, destoa da experiência internacional⁷⁶ por não prever qualquer proteção ao salário do trabalhador, bem como não prima pela melhoria da sua condição social, assumindo caráter inconstitucional.

Nos dias 09 e 10 de outubro de 2017, foi realizada a Segunda Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho com participação de vários operadores do direito, representando os mais diversos segmentos da área jurídica, para se discutir a Lei nº 13.467/2017, sendo emitidos pareceres técnicos sobre a “reforma” trabalhista.

Na Comissão 06 denominada **“Teletrabalho. Contrato de Trabalho Intermitente. Contrato de Trabalho A Tempo Parcial. Terceirização”**, o Enunciado 04 aponta a inconstitucionalidade do trabalho intermitente na seguinte ementa: “É inconstitucional o regime de trabalho intermitente previsto no art. 443, §3º, e art. 452-A da CLT por violação do art. 7º, I e II da Constituição da República e por afrontar o direito fundamental do trabalhador aos limites de duração de trabalho, ao décimo terceiro salário e as férias remuneradas”.

Na mesma comissão, o Enunciado 05 trouxe a necessidade de proteção ao salário mínimo, prevendo *“a proteção jurídica do salário mínimo, consagrada no art. 7º, VII, da Constituição da República, alcança os trabalhadores em Regime de Trabalho Intermitente, previsto nos arts. 443, § 3º, e 452-A da CLT, aos quais é também assegurado o direito à retribuição mínima mensal, independentemente da quantidade de dias em que for convocado para trabalhar, respeitado o salário mínimo profissional, o salário normativo, o salário convencional ou o piso regional”*.

Lamentavelmente, a menos que se reconheça a inconstitucionalidade imediata dos artigos celetistas que regulamentaram o trabalho intermitente, será preciso saber interpretar estas imposições legislativas com os demais preceitos e princípios do Direito do Trabalho. Nesse sentido, mostra-se fundamental o trabalho

⁷⁶ “Nos países da Europa em que tal modalidade de contrato precário foi chancelada não houve aumento dos postos de trabalho. De acordo com Souto Maior, o que houve foi a redução da remuneração, aumento da rotatividade e uma sensação de insegurança que impede o consumo e a programação da vida, fazendo com que os trabalhadores não se arrisquem, por exemplo, na aquisição da própria casa” (PINHEIRO *apud* MAIOR, 2017, p. 140).

hermenêutico jurídico⁷⁷, como realizado na referida jornada, em respeito ao princípio da vedação do retrocesso social, como forma de manutenção dos direitos sociais até então conquistados, promovendo segurança jurídica e dignidade na vida dos cidadãos brasileiros.

Dessa forma, nas “mãos” dos Juízes do Trabalho se encontra grande responsabilidade, em razão de seu poder de ampla direção no processo previsto no artigo 765 da CLT, não estando adstritos à literalidade da lei. Uma vez fundamentada sua decisão, é dever do juiz do trabalho proteger princípios internacionais, constitucionais e trabalhistas que viabilizam o trabalho digno, mesmo que sua decisão contrarie as normas celetistas reformadas.

É preciso que os magistrados não atuem de modo mecânico no processo, mas tenham uma atuação ativa para conseguir compreender os fatos ali apresentados em sua completude.

Os juízes do trabalho, à maneira de todos os demais magistrados, em todos os ramos do judiciário, devem cumprir e fazer cumprir a Constituição e as Leis, o que importa no exercício do controle difuso de constitucionalidade e no controle de convencionalidade das leis, bem como no uso de todos os métodos de interpretação/aplicação disponíveis. Nessa medida: I. Reputa-se autoritária e antirrepublicana toda ação política, midiática, administrativa ou correicional que pretender imputar ao juiz do trabalho o “dever” de interpretar a Lei 13.467/2017 de modo exclusivamente literal/gramatical; II. A interpretação judicial é atividade que tem por escopo o desvelamento do sentido e do alcance da lei trabalhista. É função primordial do Poder Judiciário Trabalhista julgar as relações de trabalho e dizer o direito no caso concreto,

⁷⁷ O trabalho hermenêutico jurídico que aqui se propõe não vai de encontro ao defendido pela Escola da Exegese, uma das primeiras correntes do juspositivismo, que tem por característica uma idolatria a lei e seu sentido literal. Aqui o que se propõe é o oposto, uma vez que há necessidade de a interpretação jurídica ocorrer no caso concreto, indo além e, às vezes até mesmo contrário, daquilo imposto na letra da lei, considerando que o legislador não é capaz de abranger toda a realidade social por meio de seu trabalho. Este é o pensamento assemelhado ao pós-positivismo que retrata bem a realidade brasileira, de um Legislativo que destoa dos anseios populares.

observando o objetivo da República Federativa do Brasil de construir uma sociedade mais justa e igualitária (ANAMATRA, 2017).

Ademais, o Ministério Público do Trabalho – seja através de ações civis públicas, ações coletivas e inquéritos civis - também terá atuação crucial no afastamento das fraudes e da precarização das relações de trabalho oriundas do trabalho intermitente que será amplamente implementado no país pelo empresariado ávido pela elevação de seus lucros, sobretudo em razão da crise econômica que assola o país atualmente.

Logo, a “reforma” trabalhista e a implementação do trabalho intermitente não se adequam à realidade social brasileira. Utiliza-se a justificativa de modernização a fim de manter os trabalhadores alienados da realidade em que vivem, pois, de fato, está ocorrendo o desmonte dos direitos e garantias fundamentais previstos nas normas constitucionais que os cidadãos conquistaram ao longo do tempo. O Estado Social está sendo esvaziado a cada dia no intuito de apenas se beneficiar o mercado e o capital à custa da retirada dos direitos dos cidadãos. Para se alcançar o trabalho digno, o homem não pode ficar sujeito ao arbítrio do mercado, devendo ser tratado como ser humano e não como mercadoria, possuindo dignidade que deve ser respeitada a todo momento pelo Estado, pela sociedade e pelos particulares.

A Medida Provisória nº 808/2017 e a Lei nº 13.467/2017 careceram de ampla discussão social e jurídica, sendo elaboradas às pressas, sem atender aos pressupostos de urgência e necessidade, em especial no caso da MP, evidenciando, não apenas no tocante ao trabalho intermitente, mas também em outros institutos jurídicos inseridos pela reforma, que os novos artigos, parágrafos e incisos acrescidos ao texto consolidado serviram apenas aos interesses do capital global, não trazendo nenhuma proteção efetiva aos trabalhadores.

Mister ainda citar que, com a perda da validade da Medida Provisória supracitada em 23 de abril de 2018, a regulamentação do trabalho intermitente se torna ainda mais inócua, deixando muitas dúvidas na forma de sua implementação.

Não houve a adequada discussão com a sociedade civil das propostas da reforma trabalhista, pois sua aprovação se realizou num *processo legislativo relâmpago* sem o aprofundamento dos debates acerca das alterações na legislação trabalhista. Os atuais contornos

jurídicos da cidadania inaugurados pela Constituição (art. 1º, III e art. 5º, §1º, CF) implicam na participação política mais direta e imediata dos cidadãos na vida em sociedade, muito além da condição de eleitor, inclusive atuando no controle das funções do Estado, no estabelecimento de suas diretrizes e limitando as atividades estatais ao respeito dos interesses da própria sociedade com vistas ao atingimento do bem comum (MARTINS, 2017).

A reforma trabalhista, da forma como foi efetuada, impediu as manifestações no espaço público (audiências e conselhos públicos, por exemplo) dos cidadãos diretamente interessados em tais mudanças, limitando o exercício de uma cidadania inclusiva e participativa resguardada pela Ordem Constitucional brasileira. Portanto, a Lei nº 13.467/2017 tão somente acentuará as mazelas já presentes na sociedade, gerando subempregos incapazes de viabilizar a concretização do direito humano e fundamental ao trabalho digno apregoado, em nível mundial, nas convenções e declarações internacionais da Organização Internacional do Trabalho. Frise-se que o Brasil integra esta organização na condição de Estado-membro e, assim, havia se comprometido com seus preceitos e tratados internacionais (MARTINS, 2017).

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, N. **Dicionário de filosofia**, revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Benedetti, 5. ed., São Paulo: Martins Fontes, 2007.

ANAMATRA. **Enunciados aprovados na segunda jornada de direito material e processual do trabalho**, Disponível em: <<http://www.jornadanacional.com.br/listagem-enunciados-aprovados-vis2.asp>>, Acesso em: 13 nov. 2017.

ANTUNES, R. **Século XXI: nova era de precarização estrutural do trabalho?**, Disponível em: <<http://www.fundacentro.gov.br/Arquivos/sis/EventoPortal/AnexoPalestraEvento/Mesa%201%20-%20Ricardo%20Antunes%20texto.pdf>>, Acesso em: 13. nov. 2017.

BATTAGLIA, F. **Filosofia do trabalho**, tradução de Luís Washington Vita e Antônio D'Elia, Saraiva: São Paulo: 1958.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista**: a degradação do trabalho no século XX, tradução de Nathanael C. Caixeiro, 2. ed., Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.

BRITO FILHO, J. C. M. **Trabalho decente**: análise jurídica da exploração do trabalho – trabalho forçado e outras formas de trabalho indigno. 4. ed., São Paulo: LTr, 2016.

BUENO, F. M. e SEABRA, R. L. **O pensamento de Ruy Mauro Marini e a atualidade do conceito de superexploração do trabalho**. Disponível em: <http://www.uel.br/grupopesquisa/gepall/anaisivsimpl/gt8/8_fabiobueno&rphaelseabra.pdf>, Acesso em: 25. jan. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. PL 3785/2012. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=D0D6ADD66F6582DE5E32143EA415CD5E.proposicoesWebExterno1codteor=987012&filename=PL+3785/2012> , Acesso em: 07.jan. 2018.

CORREIRA, H. e MIESSA, É. **Manual da reforma trabalhista**: Lei 13.467/2017. O que mudou?, Salvador: Juspodivm, 2017.

DICIONÁRIO Houaiss Eletrônico, disponível em: <<http://houaiss.uol.com.br/>>, acesso em: 10 jan. 2018.

DELGADO, M. G. **Princípios de direito individual e coletivo do trabalho**, 2. ed., São Paulo: LTr, 2004.

DIESEE. **Pesquisa nacional da cesta básica de alimentos**. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analisecestabasical/analiseCestaBasica201712.html>>, Acesso em: 07. jan. 2018.

EXAME. **Empregado intermitente poderá ter de pagar para trabalhar**. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/economia/empregado-intermitente-podera-ter-de-pagar-para-trabalhar/>>, Acesso em: 27. nov. 2017.

FILHO, G. S. F. **Trabalho intermitente**, In: MIESSA, E. e CORREIRA, H. (Orgs.). **A reforma trabalhista e seus impactos**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 117-126.

JOHNSON, A. G. **Dicionário de sociologia**: guia prático da linguagem sociológica, tradução de Ruy Jungmann e consultoria de Renato Lessa, Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1997.

HORN, C. H. e SILVA, S. G. C. S. O princípio da proteção: fundamento da regulação não-mercantil das relações de trabalho. **Revista OAB/RJ**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 2, jul./dez. 2010, p. 81-112.

KANT, I. **Fundamentação metafísica dos costumes**, tradução Paulo Quintela. Edições 70, LDA, 2007.

LESSA, L. C. **Dicionário da doutrina social da Igreja**: doutrina social da Igreja de A a Z, São Paulo: LTr, 2004.

LIMA, F. G. M. **Trabalho Intermitente**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/comissoes/comissoestemporarias/especiais/55a-legislatura/pl-6787-16reforma-trabalhista/documentos/audiencias-publicas/luis-antonio-camargo-de-melo>>, Acesso em: 07. jan. 2018.

MARTINS, J. C. O cidadão e o dever fundamental de participação política no século XXI. In: **XXVI Encontro Nacional do CONPEDI: Constituição e Democracia I**, Brasília: CONPEDI, jul. 2017, v. 1, p. 243-258.

MARTINS, J. C. **Trabalho digno e direitos humanos em tempos de globalização**: perspectivas para a América Latina. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.

MARX, K. **Manuscritos econômico-filosóficos**. Tradução Jesus Ranieiri. 1. ed. 2. Reimpressão, São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

MIRAGLIA, L. M. M. **O direito do trabalho e a dignidade da pessoa humana – pela necessidade de afirmação do trabalhador digno como direito fundamental**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3828.pdf>>, Acesso em: 13. nov. 2017.

OIT. **Trabalho decente nas Américas**: uma agenda hemisférica (2006-2015), disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/agenda_hemisferica_537.pdf>, acesso em: 17 abr. 2017.

_____. **Trabalho decente no Brasil**. Disponível em: <<http://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-decente/lang--pt/index.htm>>, Acesso em: 07 jan. 2018.

_____. **História da OIT.** Disponível em: <<http://www.ilo.org/brasilia/conheca-a-oit/hist%C3%B3ria/lang--pt/index.htm>>, Acesso em: 07. jan. 2018.

_____. **I conferência nacional de emprego e trabalho decente.** Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/textosubsidio.pdf>, Acesso em: 07. Jan. 2018.

PINHEIRO, I. P. **Contrato de trabalho intermitente**, In: MIESSA, E. e CORREIRA, H. (Orgs.). **A reforma trabalhista e seus impactos.** Salvador: Juspodivm, 2017, p. 127-156.

ROCHA, J. M. S. **Antropologia jurídica: para uma filosofia antropológica do direito**, Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

RODRIGUEZ, A. P. **Princípios de direito do trabalho.** Tradução Wagner D. Giglio, Edilson Alkmim Cunha. 3. ed. atualizada. São Paulo: LTr, 2000.

SILVA, D. P. **Vocabulário jurídico**, atualizadores Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho, 26. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2005.

TST. **Jornada móvel e variável adotada pelo McDonalds é ilegal.** Disponível em: <<https://tst.jusbrasil.com.br/noticias/2591931/jornada-movel-e-variavel-adotada-pelo-mcdonalds-e-ilegal>>, Acesso em: 13 nov. 2017.

URIARTE, O. E. **A flexibilidade**, São Paulo: LTr, 2002.

ZWICKER, I. O. **O contrato de trabalho intermitente e seus impactos para o mundo do trabalho**, In: MIESSA, E. e CORREIRA, H. (Orgs.). **A reforma trabalhista e seus impactos.** Salvador: Juspodivm, 2017, p. 157-214.

POR UMA NOVA INSTITUIÇÃO: O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO NO SÉCULO XXI

RENATA FALSON CAVALCA⁷⁸

“A sociedade que no presente nos influencia e modela não existiu sempre e necessariamente como ela é hoje; o que é agora foi resultado de muitas opções humanas que teceram, ontem, a rede de comunicações que a constitui. Destarte, também a sociedade de amanhã vai depender de nossas opções no presente, pelo que estamos sempre em condições de fazer com que as coisas mudem, sempre aptos para remodelar a sociedade que moldará nossos filhos, e somos responsáveis por isto”.

(J.J. Calmon de Passos)⁷⁹

⁷⁸ Doutora e Mestre em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Especialista em Direito Público pela Escola Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo (ESMP-SP). Assessora Jurídica da Procuradoria Regional do Trabalho da 15ª Região (Campinas-SP). Ex-Procuradora do Município de São Carlos/SP. Ex-Instrutora Interna do Programa de Capacitação, Aperfeiçoamento e Motivação dos Servidores da PRT da 15ª Região. Ex-Membro da Comissão de Publicações da Procuradoria Regional do Trabalho da 15ª Região. Ex-Coordenadora do Núcleo de Ensino e Pesquisa em Estudos Ambientais Interdisciplinares da PUC-SP. Professora universitária. Membro do Instituto Brasileiro de Direito Constitucional (IBDC), do Núcleo de Ensino e Pesquisa em Direito Educacional (NEDUC) da PUC-SP e do Núcleo de Ensino e Pesquisa em Estudos Ambientais Interdisciplinares da PUC- SP. refalson@hotmail.com

⁷⁹ CALMON DE PASSOS, Joaquim José. *Direito, Poder, Justiça e Processo: julgando os*

RESUMO: Neste estudo, será abordado como o desenvolvimento, a gestão pública e o planejamento estratégico encontram-se interconectados, tanto na perspectiva mais geral de concretização dos interesses públicos, como particularmente na realização objetiva dos *misteres* institucionais do Ministério Público do Trabalho. A questão está focada na descentralização administrativa, com o fortalecimento das Unidades Regionais do Ministério Público do Trabalho, através de um planejamento estratégico inovador, abrangente e concreto, à luz das capacidades institucionais e dos instrumentos governamentais, com ênfase nas estratégias de governança pública e de gestão por competências. Defende-se que o planejamento estratégico constitui a força motriz, porque permite a adaptação em meio à complexidade crescente e, além disso, fortalece a coesão política e organizacional, pela qual se alcança um progresso institucional significativo. Trata-se de temática atual, que dialoga com o debate sobre os efeitos das transformações políticas, jurídicas, econômicas e sociais do mundo contemporâneo no condicionamento do sistema político-institucional do Ministério Público do Trabalho e os desafios colocados à adoção de novos modelos de gestão estratégica baseados na governança pública.

PALAVRAS-CHAVE: 1. Administração Pública; 2. Serviço Público; 3. Gestão Pública; 4. Planejamento Estratégico; 5. Governança Institucional.

ABSTRACT: In this study, it will be approached how development, public management and strategic planning are interconnected, both in the more general perspective of public interests, and particularly in the objective achievement of the institutional tasks of the Public Labor Ministry. The issue is focused on administrative decentralization, with the strengthening of the Regional Units of the Public Labor Ministry, through innovative, comprehensive and concrete strategic planning, in the light of institutional capacities

and government instruments, with emphasis on public governance strategies and management by competences. It is argued that strategic planning is the driving force because it allows for adaptation in the midst of growing complexity and, in addition, strengthens political and organizational cohesion, through which significant institutional progress is achieved. It is a matter of current thematic that dialogues with the debate on the effects of the political, juridical, economic and social transformations of the contemporary world on the conditioning of the political-institutional system of the Public Ministry of Labor and the challenges posed to the adoption of new management models based on public governance.

KEYWORDS: 1. Public Administration; 2. Public Service; 3. Public Management; 4. Strategic Planning; 5. Institutional Governance.

SUMÁRIO: Introdução; 1. Inovação Institucional e Refundação Administrativa; 2. Pensamento Estratégico e Planejamento Governamental; 3. Administração Pública: Serviço Público, Gestão Pública e Planejamento Estratégico; 3.1. O Serviço Público; 3.2. A Gestão Pública; 3.3. O Planejamento Estratégico: A Estratégia de Governança Pública; 4. Por Um Novo Planejamento Estratégico Institucional; Considerações Finais; Referências Bibliográficas.

1. INTRODUÇÃO

"Nada é permanente, exceto a mudança". Esta expressão de Heráclito de Éfeso⁸⁰ parece hoje mais atual do que nunca. A única coisa constante é a mudança.

⁸⁰ Nasceu em Éfeso (atual Turquia) e viveu entre 535 a.C. – 475 a.C. aproximadamente. Foi um filósofo que estudou a mudança e o princípio de que tudo está em movimento e que nada permanece estático. HUSSEY, Edward. *Primórdios da Filosofia Grega*, Tradução de Paulo Ferreira, São Paulo: Ideias & Letras, 2008, p. 534. (Coleção Companios & Companios 1. Filosofia).

A intensidade das mudanças socioeconômicas e trabalhistas ocorridas no Brasil e no mundo exige um esforço coletivo de reflexão. Exige também a revitalização do debate – de múltiplas questões e de diversos pontos de vista –, a fim de auxiliar no alargamento dos horizontes da Organização Pública, e fazer avançar o processo de desenvolvimento democrático e inclusivo da população brasileira.

Isto porque as transformações no mundo do trabalho e as mudanças nas organizações refletem-se na expansão da própria instituição. Em outras palavras, uma importante questão que emerge do conjunto de transformações que estão reconfigurando o mundo do trabalho é a da reestruturação da Organização Pública.

Por isso, deve-se ampliar a discussão também em torno do próprio papel do Ministério Público do Trabalho no ordenamento jurídico brasileiro.

Os mesmos e novos dilemas da Administração Pública vivenciados pelo Ministério Público do Trabalho, mas, neste caso, já existe forte acervo conceitual e doutrinário que nos permite antever algumas soluções.

Sob esse enfoque, a reflexão do presente estudo enseja o questionamento acerca do planejamento centralizado vigente em razão da imperiosa necessidade de construção⁸¹ de um novo planejamento estratégico do Ministério Público do Trabalho. Ou seja, construir um novo modelo de atuação para o Ministério Público do Trabalho.

É que diante da necessidade de novos paradigmas administrativos por parte das organizações atuais⁸² surge o planejamento estratégico, ganhando o *status* de desafio organizacional e nacional.

De plano, deve ficar claro que se trata de uma profunda revisão de sua estrutura institucional, que conduza a uma atuação reativa e a um modelo de ação proativa, planejada e sustentada pelas diretrizes constitucionais e objetivos institucionais, propugnando-se por um planejamento estratégico descentralizado e participativo das

⁸¹ No sentido de realinhamento do planejamento estratégico institucional.

⁸² CONSALTER, Maria Alice Soares. **Elaboração de Projetos: da introdução à conclusão**, 3ª ed., revista, atualizada e ampliada, Curitiba: Ibpex, 2011, p. 15.

Unidades Regionais⁸³ do Ministério Público do Trabalho (*Planejamento Estratégico Regional*), alinhado às atuais tendências de governança institucional no setor público, sendo necessário, para tanto, conciliar conceitos e práticas de planejamento e gestão estratégica com a coerência das ações de desenvolvimento.

Acrescente-se que o realinhamento do Ministério Público do Trabalho constitui uma exigência, não só pelo término da vigência do *Mapa Estratégico* elaborado em 2011, mas também frente à *Agenda 2030*⁸⁴ da Organização das Nações Unidas (ONU), o que enseja a necessidade de revisão a partir de novas referências que agreguem relevância ao papel do Ministério Público do Trabalho, reforçando seu caráter proativo, resolutivo e de transformação social.

Neste aspecto, imprime-se ao trabalho de redesenho institucional, e desde então, o caráter educativo e inovador, que vem a constituir-se num dos acenos mais recorrentes do *Plano Estratégico Institucional*.

À luz da *gestão por competências*, a qual consiste em desenvolver uma arquitetura estratégica e definir as metas de aquisição de competências prioritárias de desenvolvimento organizacional, a partir da identificação de competências essenciais por meio do envolvimento das unidades estratégicas de negócios⁸⁵, faz-se necessário, assim, estabelecer um novo plano estratégico.

Isto porque, no Brasil do século XXI, marcado pela instabilidade política e econômica, inquietude social e desigualdades laborais, a atuação do Ministério Público do Trabalho constitui assunto de enorme prioridade.

No mundo contemporâneo, o Ministério Público do Trabalho enfrenta novos desafios de modernidade⁸⁶, tais como trabalho decente,

⁸³ "Das coisas surge a unidade. E, da unidade, todas as coisas". Heráclito de Éfeso

⁸⁴ Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em: 26/12/2017.

⁸⁵ BRITO, L. M. P.; O., Carlos, M. G.; M., Avelino, F. A. "Gestão de competências: como os empregados percebem este modelo de gestão", *Revista de Ciências da Administração*, v. 9, n. 18, 2007, p. 56-79.

⁸⁶ A respeito dessa nova modalidade de trabalho denominada teletrabalho, vide artigo de minha autoria CAVALCA, Renata Falson. "O Teletrabalho: A Questão do

desenvolvimento sustentável⁸⁷ e reforma trabalhista⁸⁸, o que implica transformações institucionais de grande profundidade.

No mundo do trabalho, em particular, a importância de tal tema é justificada pelo possível papel central desempenhado pelo Ministério Público do Trabalho na defesa da ordem jurídica e dos direitos fundamentais, bem como no processo de implantação de novas tecnologias e técnicas de gestão no âmbito do serviço público.

Pois bem. Saber o que é necessário para prosperar é uma coisa; agir é outra. Direcionar os grandes desafios que o mundo enfrenta atualmente – e, possivelmente, resolvê-los, não é tarefa fácil. Indaga-se então: Para onde tudo isso está nos levando? Como podemos estar bem preparados?

Voltaire⁸⁹, filósofo francês e escritor do Iluminismo assim expressou: "*A dúvida é uma condição desconfortável, mas a certeza é ridícula*".

Inserida nesse contexto, foi aprovada pela Procuradoria Geral do Trabalho, por meio da Portaria nº 938/2017, a *Agenda Estratégica Nacional*⁹⁰, como instrumento de gestão, previsto no ato normativo que instituiu o *Sistema de Governança*, objetivando viabilizar a

Trabalho e suas Interseções com a Tecnologia", *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, n. 106, ano 26, mar./abr., 2018, São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 171-200.

⁸⁷ Segundo o Relatório de Brundtland, criado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1987, o *desenvolvimento sustentável* é aquele que "*satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações satisfazerem suas próprias necessidades*". Por isso, há que se considerar a elaboração de um Plano de Gestão Estratégica politicamente legítimo e financeiramente sustentável.

⁸⁸ A chamada "Reforma Trabalhista" foi aprovada através da Lei nº 13.467/2017, de 13 de julho de 2017, "*a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho*". Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13457.htm>. Acesso em: 26/12/2017.

⁸⁹ Voltaire escreveu em francês: "*Le doute n`est pas une condititon agréable, mais la certitude est absurde*". "*On the Soul and God*", carta para Frederick William, Príncipe da Prússia, 28.nov.1770. In: S. G. Tallentyre, Trad., *Voltaire in His Letters: Being a Selection from His Correspondence*, G. P. Putnam`s Sons, 1919.

⁹⁰ A Agenda é composta de iniciativas estratégicas estruturantes e finalísticas, bem como de iniciativas administrativas. *Relatório de Gestão Biênio 2015/2017*, Ministério Público do Trabalho, Brasília, 2017, p. 45.

implementação do *Planejamento Estratégico do MPT* em ações concretas.

Diante do novo cenário político-econômico do País, o curso tomado pelo Ministério Público do Trabalho neste momento atual é, em última instância, determinado pela sua capacidade de promover a adequação de seus objetivos estratégicos, iniciativas e estruturas às novas necessidades da Instituição, bem como de buscar a otimização dos recursos organizacionais, a fim de que o *Planejamento Estratégico Regional* desencadeie todo o seu potencial, ao estendê-lo a todas as Unidades Regionais, para nortear sua atuação, melhor detalhando-se a estratégia e tornando-a mais efetiva.

Portanto, um novo conceito de planejamento está por se elaborar, onde as necessidades institucionais e recursos organizacionais das Unidades Regionais, por serem variáveis e prioritárias, refletem-se no “plano nacional” (*Planejamento Estratégico Institucional*) do Ministério Público do Trabalho.

Juntos, devemos trabalhar para transformar os desafios institucionais (internos e externos) em oportunidades, ao nos prepararmos de forma adequada⁹¹ – e proativa – para seus efeitos e impactos.

De fato, o mundo está em rápida mudança, hiperconectado⁹², cada vez mais complexo e mais fragmentado, mas o Ministério Público do Trabalho, na vanguarda⁹³ das instituições públicas, poderá moldar o nosso futuro de uma forma que beneficie a todos. A janela de oportunidade para fazer isso é agora.

Somente uma abordagem inclusiva poderá engendrar a compreensão necessária para abranger as muitas questões levantadas no âmbito institucional, em termos gerenciais e operacionais. Isto exigirá estruturas colaborativas e flexíveis, bem como o uso das respectivas ferramentas, que reflitam a integração das Unidades Regionais e que levem em consideração todas as partes interessadas, reunindo o público e o privado, fortalecendo a coesão política e

⁹¹ A proposta de *Planejamento Estratégico Regional* aqui apresentada vai além de um modelo tecnocrático e instrumental, porque agrega um projeto de sociedade, em termos de busca de uma identidade nacional adequada a uma cultura própria, que difere das culturas de outras instituições públicas.

⁹² Sobretudo em razão das novas tecnologias. “A aceleração da mudança da tecnologia, devido à informatização, traz consigo uma variação, ou mesmo mutações radicais dos conhecimentos operativos no seio de uma mesma profissão. De acordo com o seu alcance operacional, o saber informatizado não visa a conservação fiel de uma sociedade. Procura, sim, a velocidade e a pertinência da execução e, mais ainda, a rapidez e a oportunidade da mudança operatória”. (PIERRE, Lévy. **As Tecnologias da Inteligência: O Futuro do Pensamento na Era da Informática**, Tradução de Fernanda Barão, Lisboa: Instituto Piaget, 1990, p. 143.)

⁹³ Ao criar o *Sistema Integrado de Governança da Gestão Estratégica* (SIGGE) do Ministério Público do Trabalho, instituído pela Portaria PGT nº 739/2016, alterada, posteriormente, pela Portaria nº 714/2017, bem como ao realizar o *IV Curso de Formação e Capacitação de Gestores na Procuradoria Geral do Trabalho*, com o objetivo de qualificar a atuação dos novos Procuradores-Chefes, Procuradores-Chefes Substitutos e Coordenadores Nacionais.

institucional, para se alcançar um progresso significativo, voltado "à atuação prospectiva e à gestão por resultados"⁹⁴.

1. INOVAÇÃO INSTITUCIONAL E REFUNDAÇÃO ADMINISTRATIVA

No momento em que o Ministério Público do Trabalho comemora o início de uma nova era institucional, voltada para a reconceitualização e ressignificação do desenvolvimento no século XXI, que demanda novos arranjos sociopolíticos ou soluções institucionais, nada mais emblemático do que dar materialidade e significado ao "Planejamento Estratégico Regional", que certamente crescerá sob influência da pluralidade e da diversidade, que estão na raiz desta Instituição.

Do ponto de vista constitucional, a Constituição Federal de 1988 conferiu ao Ministério Público, o papel de "*instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*"⁹⁵, sendo o Ministério Público do Trabalho, um dos ramos do Ministério Público da União, responsável pela defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais indisponíveis dos trabalhadores.

Possui ele, assim, um privilégio e um dever: o privilégio de poder se estruturar organizacionalmente e de trabalhar de modo não estritamente setorial; e o dever de considerar e incorporar tantas áreas e dimensões de análise quantas lhe forem possíveis para uma compreensão mais qualificada dos complexos e intrincados problemas e processos de políticas públicas no âmbito trabalhista.

Do ponto de vista do pensamento estratégico nacional, dos problemas ainda por serem enfrentados no campo do planejamento governamental, e do ponto de vista mais geral do desenvolvimento brasileiro, pode-se dizer que ele resume os dilemas e os desafios de nossa época.

⁹⁴ **Regimento Interno Administrativo do Ministério Público do Trabalho**, Subseção V – Da Assessoria de Planejamento e Gestão Estratégica, 2017, p. 176-177.

⁹⁵ Art. 127 da Constituição Federal de 1988.

Ora, o Ministério Público do Trabalho, na era da globalização⁹⁶, também é desafiado a se colocar em um discurso sobre essas transformações da *modernidade líquida*⁹⁷ na qual vivemos.

Nesse contexto, o Ministério Público do Trabalho vem acompanhando esse processo, transmutando-se em uma instituição cada vez mais dominante no campo social, jurídico e político, assumindo novas funções e formatos, repercutindo diretamente na sua dinâmica operacional.

Esse papel desempenhado pelo Ministério Público do Trabalho se conforma, sobretudo, com o seu fortalecimento como instituição pública a serviço do interesse coletivo⁹⁸.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, observa-se uma expansão significativa do papel e força deste agente estatal, que amplia sobremaneira sua perspectiva interventora na sociedade.

A busca por formas de conferir maior permeabilidade deste ator às demandas da sociedade se revela importante desafio para sua atuação no âmbito da gestão e implantação de seus projetos de desenvolvimento nesses novos tempos⁹⁹.

O Ministério Público do Trabalho, como receptor das demandas advindas da sociedade, é levado, então, a embutir esse prognóstico nos seus planos e projetos¹⁰⁰, com risco de incorrer em crises de legitimidade significativas.

Por isso, é preciso pensar uma nova agenda de desenvolvimento em perspectiva transdisciplinar e complexa. Em particular, é preciso pensar a Unidade Regional sem as amarras conjunturais que nos aprisionam a soluções frágeis e parciais – de curto prazo.

Nesse cenário, cumpre ao Ministério Público do Trabalho papel fundamental. Trata-se de reorganizar a instituição em função

⁹⁶ Sobre *globalização*, vide obra de REDER, Michael. ***Globalização e Filosofia***, Tradução de Robinson dos Santos, São Paulo: Edições Loyola, 2013.

⁹⁷ BAUMAN, Zygmunt. ***Modernidade Líquida***, Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

⁹⁸ No sentido de efetivar os direitos coletivos previstos constitucionalmente.

⁹⁹ AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (orgs.). ***A Inovação Democrática no Brasil: o orçamento participativo***, São Paulo: Cortez, 2003, p. 74.

¹⁰⁰ "Cada projeto é habitualmente uma situação nova". (CONSALTER, Maria Alice Soares. ***Elaboração de Projetos: da introdução à conclusão***, *Op. cit.*, p. 15.)

das exigências do futuro. Em primeiro lugar, redescobrir-se como um dos principais centros de reflexão e formulação crítica do País, escrutinando – em parcerias estratégicas com a academia, atores sociais relevantes e a própria Instituição em sua dimensão federativa – o desenvolvimento nacional como seu mais importante objeto de investigação empírica e de assessoramento governamental.

Em segundo lugar, reequipá-lo – bem como suas Unidades Regionais – com o que de melhor há em termos físicos, financeiros, tecnológicos e, sobretudo, humanos, para o bom desempenho de suas funções precípuas: a defesa de direitos e garantias fundamentais dos trabalhadores.

Por fim, mas não menos importante, impõe-se também a tarefa de atuar com as Procuradorias do Trabalho nos Municípios na recuperação de capacidades institucionais para o desenvolvimento, o que envolve um espectro amplo de dimensões, dentre as quais merece destaque a recuperação das funções indelegáveis de planificação estratégica e gestão¹⁰¹ pública, igualmente alinhadas às exigências do mundo contemporâneo.

2. PENSAMENTO ESTRATÉGICO E PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Com efeito, nenhum país se desenvolve sem projeto nacional, planejamento estratégico e, na atualidade, legítima condução por parte de um Estado Democrático de Direito impelido por uma cidadania ativa e participativa. Por isso, é preciso reconhecer que a ideia e a *práxis* do desenvolvimento vêm adquirindo – ainda que gradativamente – conotações e significados muito mais amplos, complexos e dinâmicos.

¹⁰¹ “A operacionalização do poder é a gestão, entendida como a ação e o efeito de administrar. A administração, em termos weberianos, é dominação e toda dominação significa poder; neste caso, poder legal e burocrático”. (MARTINS, Ives, Gandra da Silva. **A Crise do Estado Democrático**, Cartilha para o cidadão eleitor, Uma reflexão para um voto mais consciente, Lisboa: Universitária Editora, 2006, p. 27-29.)

Lembrando Carlos Matus¹⁰²:

O planejamento é uma das maiores conquistas libertárias que o homem pode almejar. Porque o plano é a tentativa do homem para criar seu futuro; é lutar contra as tendências e correntes que nos arrastam; é ganhar espaço para escolher; é mandar sobre os fatos e as coisas para impor a vontade humana; é recusar-se a aceitar o resultado social que a realidade atomizada de infinitas ações contrapostas oferece-nos anarquicamente; é rejeitar o imediatismo; é somar a inteligência individual para multiplicá-la como inteligência coletiva e criadora. O planejamento é, portanto, uma ferramenta das lutas permanentes do homem desde o alvorecer da humanidade, para conquistar graus de liberdade cada vez maiores.

Trata-se, portanto, de uma ferramenta eficaz que promove uma mudança profunda na gestão pública.

Ademais, na atualidade, a importância renovada do planejamento governamental em ambientes democráticos (ambientes estes que são, por excelência, complexos, incertos e dinâmicos) reforça a crença nesta atividade do Estado como a única realmente capaz de transformar informação em conhecimento aplicado, e este em ação concreta e objetivada de governos¹⁰³. É a única capaz de reduzir o mundo de incertezas radicais de nossas sociedades a riscos minimamente calculáveis do ponto de vista probabilístico, fazendo os governos, com isso, migrarem da improvisação absoluta na condução da administração pública para o mínimo de racionalização, tornando possível a busca pela tríade eficiência, eficácia e efetividade das ações governamentais.

Partindo-se do pressuposto de que um sistema de planejamento, em suma, é o único instrumento capaz de superar a situação fragmentada e competitiva que hoje se observa dentro dos governos, permitindo uma convivência organicamente articulada e cooperativa, seja entre

¹⁰² MATUS, Carlos. **Adeus Senhor Presidente: governantes governados**, São Paulo: Editora FUNDAP, 1996, p. 182-184.

¹⁰³ *"Saber exatamente qual a parte do futuro que pode ser introduzida no presente é o segredo de um bom governo"*. (Savoir au juste la quantité d'avenir qu'on peut introduire dans le présent, c'est là tout le secret d'un grand gouvernement.) Victor Hugo, "Tas de Pierres", 1848. (tradução livre da autora)

ministérios, órgãos e instâncias federativas, seja entre dirigentes políticos, burocracia pública e a própria sociedade civil organizada. O planejamento, por fim, quando estruturado de modo sistêmico¹⁰⁴ e estratégico, é a única função de Estado capaz de conferir dinamicidade a governos inertes ou paralisados, fazendo as economias converterem especulação financeira e “rentismo” em investimentos produtivos e socialmente úteis, assim permitindo às sociedades transitarem do passado e presente a futuros menos incertos e mais condizentes com as aspirações da civilização e da coletividade na modernidade.

Eis o principal desafio enfrentado pela Organização Pública, aplicável também ao Ministério Público do Trabalho brasileiro, nas democracias modernas: como aprimorar institucional e operacionalmente o órgão (a integração Instituição-Sociedade) nos *locus* governamentais onde ela já existe e, principalmente, como criar essa capacidade onde ela porventura inexistente?, a fim de aglutinar e de representar, de fato, os interesses sociais e coletivos.

Por isso, o planejamento estratégico¹⁰⁵ precisa ser visto e tido como aliado estratégico; como função precípua e indelegável do Ministério Público do Trabalho, função institucional e governamental cada vez mais necessária no mundo contemporâneo; como parte de soluções condizentes com a complexidade e heterogeneidade das questões sociais e econômicas em nossas sociedades; como processo tecnopolítico de alinhamento institucional dos objetivos estratégicos, prioridades, metas e prazos do país – contínuo, coletivo e cumulativo –, por meio do qual se dá concretude aos anseios da sociedade e aos projetos oriundos da própria Instituição, canalizados pela definição de projetos relacionados às prioridades estratégicas e à promoção de uma convergência estrutural, num processo de mudanças progressivas, que objetivam, de forma legítima e democrática, a condução das ações de desenvolvimento.

Desenvolvimento, planejamento, gestão, participação e – fechando o circuito, novamente – desenvolvimento - se interconectam

¹⁰⁴ Isto porque “o pensamento sistêmico, durante a elaboração de um projeto, surge das interações e relações entre as suas etapas, embora saibamos que estas não são isoladas e que a natureza do todo é sempre diferente da simples soma das partes”. (CONSALTER, Maria Alice Soares. **Elaboração de Projetos: da introdução à conclusão**, Op. cit., p. 88.)

¹⁰⁵ Sob a ótica do planejamento público e alocação de recursos para as áreas sobre as quais versam.

uns aos outros, e fazem parte de um processo comum, sendo que a retroalimentação¹⁰⁶ de cada parte relativamente ao todo compõe a base dos processos da Instituição, necessários ao estágio atual e futuro da boa governança no país.

Impõe-se, portanto, a necessidade de articulação, coerência e continuidade entre pensamento, planejamento e gestão estratégica, o que aponta, por sua vez, para a necessidade de uma governança estratégica.

Em decorrência disto, e considerando que a complexidade e a interconexão entre as Unidades Regionais implicam que todas as partes envolvidas devem trabalhar juntas para melhor compreender as tendências emergentes, bem como considerando que o conhecimento compartilhado passa a ser especialmente decisivo para moldarmos um futuro coletivo que reflita valores e objetivos comuns, e, ainda, considerando a necessidade de uma visão compartilhada, abrangente e global sobre os eixos de trabalho das Procuradorias Regionais do Trabalho, neste momento potencialmente promissor (ou temerário¹⁰⁷), impõe-se o desenvolvimento de novas e a adaptação das já existentes estratégias necessárias, para que, empoderando as Unidades Regionais, se promova o remodelamento institucional, de forma padronizada, coerente e dinâmica.

Por isso, a importância crucial do trabalho de convencimento, mobilização e articulação realizados pelos procuradores-chefes, gestores institucionais e coordenadores¹⁰⁸. Mais do que um pensamento estratégico, trata-se de um arranjo institucional do planejamento estratégico governamental¹⁰⁹.

¹⁰⁶ A capacidade de retroalimentação do sistema, assume que tanto o sistema político, através de seus arranjos sociopolítico-institucionais, quanto a própria concepção de desenvolvimento podem sofrer mudanças ao longo do processo, isto é, não se constituem objetos necessariamente rígidos, fixos e/ou imutáveis, mas são antes de tudo, elementos de caráter político.

¹⁰⁷ No sentido de não se conseguir pensar de forma estratégica sobre as forças de ruptura e inovação que moldam nosso futuro.

¹⁰⁸ Assumem eles, o protagonismo institucional, por acreditarem na possibilidade de um projeto de desenvolvimento de caráter nacional, sempre com o propósito de se alcançar os objetivos pretendidos pela sociedade.

¹⁰⁹ As contribuições perfiladas neste artigo objetivam servir de embasamento, tanto aos próximos planejamentos, como ao processo mais amplo de planejamento institucional de âmbito nacional.

Arranjo institucional¹¹⁰ aqui é entendido como o conjunto de regras, mecanismos e processos que definem a forma particular como se coordenam atores e interesses na implementação de uma política específica. Logo, são os arranjos institucionais que dotam (sim ou não, mais ou menos) as Unidades Regionais e suas administrações de capacidade técnica e política para realizar os objetivos a que se propõem.

Trata-se, também, de inventar um *modus operandi* que permita condensar o tempo histórico (alta velocidade nas transformações sociais e alterações jurídicas), fazendo-o caber no tempo físico (período do mandato institucional), mediante ações eficazes e oportunas, sob organização e coordenação adequadas.

Objetiva, ainda, conferir orientação conceitual e metodológica para a elaboração de planos de desenvolvimento, para a prática do planejamento governamental e, conseqüentemente, para a integração sistêmica de todos os elementos que deverão compor o processo planejador.

O aparato legal e organizacional objetiva um projeto nacional que, por sua vez, visa suprir tanto a carência de capacidades institucionais quanto a dos instrumentos que lhe permitam liderar processos complexos, além da ausência de atores sociais organizados com *animus* de promover o desenvolvimento.

Não obstante, embora não esgotem o conjunto de atributos desejáveis de um ideal amplo de desenvolvimento para o País, essas dimensões certamente cobrem parte bastante extensa do que seria necessário para garantir níveis simultâneos e satisfatórios de soberania externa, inclusão social pelo trabalho qualificado e qualificante, produtividade sistêmica elevada e regionalmente bem distribuída, sustentabilidade ambiental e humana, equidade social e democracia civil e política ampla e qualificada. Com isso, recupera-se nas agendas nacionais (*Agenda Estratégica Nacional*) a visão de que o Ministério Público do Trabalho é parte constituinte – em outras palavras, *não exógeno* – do sistema social e econômico das nações, sendo – em

¹¹⁰ Implica, ainda, contínua cooperação e diálogo. A cooperação tem sido a força motriz porque permite que nos adaptemos em meio à complexidade crescente e, além disso, fortalece a coesão administrativa e política, pela qual se alcança um progresso significativo.

contextos históricos de grandes heterogeneidades e desigualdades como o brasileiro – particularmente decisivo na formulação e na condução de estratégias virtuosas de desenvolvimento.

Em decorrência disso, objetiva-se transmudá-lo em um elemento moldável e dependente do desenho e das configurações que o sistema político venha a assumir, porque o desenvolvimento sofre o impacto dos arranjos sociopolíticos necessários para sua consecução, tanto no âmbito conceitual quanto no plano empírico.

Por meio do “Planejamento Estratégico Regional” não é difícil inferir uma perspectiva multifacetada das próprias ações e atividades a serem empreendidas pelo Ministério Público do Trabalho. Em especial, a própria condição de legitimação dessas ações e atividades passa a ser condicionada por esse formato específico de interação entre a Procuradoria Geral do Trabalho e suas Procuradorias Regionais do Trabalho, já que os *inputs* das redes de atores são direcionados e factualmente considerados nesse processo.

É que a complexidade e a interconexão entre os setores implicam que todas as partes envolvidas devem trabalhar juntos para melhor compreender as tendências emergentes.

Além disso, gozando de relativa centralidade nessa dinâmica, encontra-se dada ênfase no estabelecimento de arranjos e concertos sociopolíticos referentes notadamente a um incremento de interatividade entre a Procuradoria Geral do Trabalho e as Procuradorias Regionais, no âmbito do planejamento e gestão de políticas públicas em áreas e temáticas diversas. *“Essa ênfase tem por base, em geral, o incentivo ao estabelecimento de contatos entre Administração Pública e cidadãos que não se resumisse, mas antes fosse capaz de perpassar o anacrônico momento eleitoral, aponta Vaz”*¹¹¹.

Objetiva, ainda, a difusão de mecanismos de governança no âmbito de suas atividades e ações, tornando as metas empreendidas efetivas do ponto de vista da sua própria dinâmica.

Seu destaque se concretiza, sobretudo, pelo foco e centralidade adquiridos pelos aspectos ditos substanciais da democracia, como as garantias e proteções individuais dos trabalhadores, quanto a

¹¹¹ VAZ, A. C. N. “Participação Política, Efeitos e Resultados em Políticas Públicas: notas crítico-analíticas”, *Opinião Pública*, v. 17, n. 1, 2011, p. 163-205.

promoção de transparência na gestão pública e a garantia dos direitos e da dignidade da vida humana.

Acrescente-se que essa miríade de formatos institucionais carrega em si variações na capacidade de tornar o Ministério Público do Trabalho mais permeável às demandas da sociedade e, principalmente, em assumir corresponsabilização no planejamento público, o que significa que, em última instância, podem existir canais com baixo poder decisório, isto é, com baixo poder de *enforcement*, mas com significativo poder informacional, isto é, revestidos de significativo caráter consultivo e vice-versa.

O *Planejamento Estratégico Regional* chama a atenção para a adoção do conceito de *interface*¹¹², suplementando o usualmente adotado conceito de comunicação, como embasamento teórico-analítico com maiores alcance e poder explicativo e de compreensão não apenas do papel, mas, principalmente, das influências e impactos dos tipos de canais instituídos e concretizados pelo Ministério Público do Trabalho, tanto em relação à sociedade quanto à própria estrutura da administração pública.

Fala-se aqui de um sentido de desenvolvimento que compreende, dentre outras, as seguintes dimensões ou qualificativos intrínsecos, que se colocam como constitutivas de projetos políticos concretos e contemporâneos de desenvolvimento em escala nacional: combate à

¹¹² As *interfaces* podem se manifestar sob formatos distintos, variando os tipos de institucionalidades potencialmente presentes na relação MPT-sociedade. O espaço social gerado pelo agir comunicativo é a base da ideia de uma esfera pública. Para Habermas, a esfera pública seria estruturada via participação dos indivíduos em relação a temáticas diversificadas e abertas à discussão, advindas, principal e basicamente, de questões e problemas sociais que de alguma forma ou maneira afetassem a esfera privada. Ou seja, o espaço público seria destinado a um amplo debate entre diversos indivíduos acerca de questões também diversas ou distintas, comportando e se estruturando por tematizações advindas principalmente do entrelaçamento entre os âmbitos privado e público. "A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nelas os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos. (...) a esfera pública se reproduz através do agir comunicativo, implicando apenas o domínio de uma linguagem natural; ela está em sintonia com a compreensibilidade geral da prática comunicativa cotidiana". (HABERMAS, J. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**, 2ª ed., Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 92 e 97.)

exploração do trabalho de crianças e adolescentes, desenvolvimento sustentável, enfrentamento de temas latentes, como os relacionados à reforma trabalhista, Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), combate ao trabalho escravo e à exploração do trabalho de crianças e adolescentes, meio ambiente do trabalho, desenvolvimento sustentável, desigualdades sociais e laborais, dentre outros, com parâmetros alinhados ao planejamento estratégico.

Parece evidente que ainda restam dimensões consideráveis da vida social sob custódia das políticas nacionais, o que afiança a ideia de que o Ministério Público do Trabalho é ainda um dos principais responsáveis pela fiscalização e concretização dos direitos sociais e laborais, em suas múltiplas dimensões.

Pelo exposto, o *Planejamento Estratégico Regional*, aparato público dotado de enorme capacidade planejadora, tem o potencial de despertar a consciência dos atores que importam, assim como de alargar seus respectivos campos de visão, capacitando-os para o grande e audacioso desafio de engajarem-se ou liderarem esforços em prol do desenvolvimento institucional do Ministério Público Brasileiro.

Fato é que novas agendas institucionais de interesse social e de notória relevância pública, além de recursos estratégicos (financeiros, logísticos, humanos, infraestrutura, etc.), por meio dos quais se materializam ou se viabilizam os projetos políticos, devem ser incorporados, de forma permanente e sistemática, estabelecendo-se uma posição de colaboração com vistas ao ganho mútuo e ao interesse coletivo.

Assim sendo, nas diversas instâncias em que a multiplicidade de atores, interesses, novas arenas e agendas políticas em permanente interação se encontram, o "Planejamento Estratégico Regional" direciona-se para a consolidação do modelo de desenvolvimento nacional¹¹³ da Instituição.

¹¹³ Porque expansivo à todas as Unidades Regionais, para efetivamente administrar os diversos, simultâneos e complexos desafios que se apresentam, permitindo tomadas de decisões melhores e mais rápidas.

3. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: SERVIÇO PÚBLICO, GESTÃO PÚBLICA E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Na perspectiva de que a melhor compressão de um novo planejamento estratégico institucional conduz à eficaz operabilidade do Ministério Público do Trabalho, ou seja, confiante de que é possível atingir a compreensão das novas demandas sociais e institucionais, de modo a ordená-las utilmente, encarando-as de maneira nova, questões de largo alcance se impõem à nossa consideração a justificar o presente estudo.

Por isso, a análise do planejamento estratégico institucional ora proposto desafia também exame, ainda que breve, à luz de questões pertinentes à emergência da *Próxima Sociedade*¹¹⁴ (e suas características novas e sem precedentes), especialmente a emergência da nova força de trabalho; o declínio regular da indústria como geradora de riqueza e emprego; e as mudanças na forma, na estrutura e na função da gestão do serviço público nos países em desenvolvimento, para a melhor compreensão das questões trabalhistas que se nos apresentam.

O que se verifica, na atual conjuntura, é o desenvolvimento de uma nova sociedade. Trata-se, pois, da próxima sociedade – a *Sociedade do Conhecimento*¹¹⁵ – cuja característica central são novas instituições e novas tecnologias, ideologias e problemas.

Segundo Peter Drucker, "*a sociedade do conhecimento é a primeira sociedade humana em que a mobilidade para cima é potencialmente ilimitada. O conhecimento difere de todos os outros meios de produção porque não pode ser herdado, nem doado. Precisa ser adquirido novamente por cada indivíduo (...)*"¹¹⁶.

Por conseguinte, o que se observa é uma transformação fundamental das relações de trabalho. A forma interconectada dos

¹¹⁴ Expressão utilizada por Peter Drucker em sua obra DRUCKER, Peter. ***A Administração na Próxima Sociedade***, Tradução de Nivaldo Montingelli Jr., São Paulo: Nobel, 2002. Acerca da sociedade de rede, vide CASTELLS, Manuel. ***A Sociedade em Rede – A Era da Informação***, Vol. 1, 10ª ed., São Paulo: Paz e Terra, 2017.

¹¹⁵ Expressão utilizada por Peter Drucker em sua obra DRUCKER, Peter. ***A Administração na Próxima Sociedade***, *Op. cit.* 185.

¹¹⁶ DRUCKER, Peter. ***A Administração na Próxima Sociedade***, *Op. cit.*, p. 186.

negócios, o ritmo acelerado da economia global e a capacidade tecnológica para trabalhar *on-line*, para indivíduos, empresas e instituições públicas, levam ao surgimento de um padrão flexível de emprego.

Agora, esclarece Manuel Castells¹¹⁷, *“a introdução da informação e das tecnologias de comunicação baseadas no computador, e particularmente a Internet, permite flexibilidade e adaptabilidade, afirmando sua natureza revolucionária. Ao mesmo tempo, essas tecnologias permitem a coordenação de tarefas e a administração da complexidade. Isso resulta numa combinação sem precedentes de flexibilidade e desempenho de tarefa, de tomada de decisão coordenada e execução descentralizada, de expressão individualizada e comunicação global, horizontal, que fornece uma forma organizacional superior para a ação humana”*.

Por isso também a necessidade de realinhamento do planejamento estratégico do Ministério Público do Trabalho, com o intuito de criar bases sólidas para uma maior percepção dos mecanismos de atuação da Instituição, bem como dos novos desafios a serem superados por seus integrantes frente às crescentes demandas de trabalho, no sentido de aperfeiçoar, de forma eficiente, a gestão de qualidade, a logística e a prestação dos serviços públicos, bem como o exercício das atribuições institucionais.

3.1 O SERVIÇO PÚBLICO

Feitas estas ponderações, precisamos avançar para o âmbito da prestação dos serviços públicos e, por conseguinte, da gestão pública.

É que dentro dos diversos ângulos da questão da gestão pública, merece destaque a prestação dos serviços públicos.

Um serviço é considerado público quando a sua finalidade é atender uma necessidade da sociedade no seu conjunto. Por isso, explica Reinaldo Dias¹¹⁸, *“o serviço público é prestado pelo Estado no*

¹¹⁷ CASTELLS, Manuel. **A Galáxia da Internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade**, Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges, Rio de Janeiro: Zahar, 2003, p. 08.

¹¹⁸ DIAS, Reinaldo. **Gestão Pública: aspectos atuais e perspectivas para atualização**, São Paulo: Atlas, 2017, p. 36.

cumprimento de uma de suas principais funções, que é a de prestar serviços à comunidade. No caso de, por razões orçamentárias ou de outro tipo, o serviço público ser prestado por uma empresa privada, as condições desse serviço ficam sujeitas ao controle e à regulação das autoridades estatais".

Por sua vez, *"o desenvolvimento dos serviços públicos pode ser entendido, também, como o campo de atividades do Estado que são exercidas por ele ou mediante delegação a particulares. Pode ser definido como uma atividade de prestação de serviços que incumbe ao poder público, com ou sem caráter privativo, sendo por ele desenvolvida diretamente ou por contrato de concessão ou permissão"*, complementa Nohara¹¹⁹.

No serviço público, há o controle permanente sobre a gestão do serviço, porque se trata de atividade cujo titular é o poder público, conforme expresso no art. 175 da Constituição Federal: *"Incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos"*.

Dessa forma, o serviço público está orientado para satisfazer necessidades coletivas, embora não sejam todas as necessidades coletivas que sejam supridas por meio da prestação de serviços públicos. Trata-se de escolha política que determinada coletividade faz de dispensar-lhes especial proteção jurídica¹²⁰. Por conseguinte, ao Estado incumbe a titularidade dos serviços públicos, mas o exercício pode ser direto, por meio de seus entes; ou indireto, sob o regime de concessão ou permissão, no qual há a delegação do serviço público cuja titularidade é estatal a pessoas privadas que vençam a licitação, devendo obedecer às exigências de serviço adequado previstas no art. 6º da Lei nº 8.987/1995.

¹¹⁹ NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**, 6ª ed., São Paulo: Atlas, 2016, p. 98.

¹²⁰ Reinaldo Dias destaca a necessidade de diferenciar os conceitos de serviço público e de interesse público. *"Todo serviço público está relacionado com o atendimento de determinado interesse público pelo Estado direta ou indiretamente, mas nem tudo o que é considerado de interesse público está relacionado com o serviço público controlado pelo Estado. Há inúmeras entidades que prestam serviço de utilidade pública sem pertencer ao Estado"*. (DIAS, Reinaldo. **Gestão Pública: aspectos atuais e perspectivas para atualização**, Op. cit., p. 38.)

Rafael Oliveira¹²¹ aponta algumas tendências do serviço público na atualidade, como, por exemplo: *"a submissão do serviço público ao regime de competição (concorrência); admitindo-se, apenas excepcionalmente, o monopólio ou a exclusividade na sua prestação; a fragmentação do serviço público, dissociando as diversas etapas de prestação e atribuindo-se aos particulares, com o intuito de evitar a concentração econômica ou abuso econômico; o compartilhamento compulsório das redes e infraestruturas necessárias à prestação dos serviços públicos; a redução das hipóteses de titularidade exclusiva do Estado e o incremento de serviços públicos de titularidade compartilhada com os particulares"*.

3.2 A GESTÃO PÚBLICA

Partindo-se, então, do pressuposto de que a Administração Pública desempenha papel fundamental na realidade contemporânea de qualquer país do mundo, é inevitável que, em sua vida, o ser humano na sociedade esteja em contato permanente e constante com algum organismo ou serviço público de caráter local, regional ou nacional. O setor público¹²² consome porcentagem importante da riqueza de uma nação e proporciona trabalho a todo tipo de ocupações e profissões.

Os desafios enfrentados pelo Estado têm crescido de forma exponencial. A demanda da população por produtos e serviços das instituições públicas aumentou significativamente em abrangência e complexidade. Estas pressões provocam mudanças no modo de pensar e agir dos gestores públicos. Com efeito, mudar não é uma questão simples ou fácil. Exige posicionamentos técnicos, teóricos, conceituais e a integração de saberes. A perplexidade e a aceitação de desafios inusitados se tornam peças fundamentais neste ambiente contemporâneo em que estão imersas as instituições públicas.

Ocorre que é da resolução apropriada e eficaz que dependem a vitalidade da Administração Pública, a legitimidade das instituições políticas e o bem-estar da população. A responsabilidade dos gestores públicos assume maiores proporções em um regime democrático.

¹²¹ OLIVEIRA, Rafael Rezende. *Administração Pública, Concessão e Terceiro Setor*, 3ª ed., São Paulo: Método, 2014, p. 38.

¹²² Parte-se do pressuposto de que o órgão público apresenta três dimensões: organização econômica, organização humana e organização social.

Atualmente, intensificou-se a interdependência global, aumentando a interconexão entre países e cidades. Ao mesmo tempo, ocorre uma revolução científico-tecnológica sem precedentes incorporando ao cotidiano dos cidadãos novas tecnologias que aumentam seu poder de intervenção como ator fundamental do processo democrático. Todas estas transformações colocam para a Administração Pública novas questões que demandam uma visão estratégica mais ampla de seus gestores.

Com o aumento da complexidade social nas sociedades atuais, surgiram novas demandas com base em novos interesses por parte da população. Isso trouxe para a Administração Pública a necessidade de se adaptar à nova realidade. E uma das propostas de maior repercussão e a de modernização do setor público¹²³.

A propósito, refere Reinaldo Dias¹²⁴ que *"há algumas décadas se assiste em numerosos países a transformação e mudanças de diversas administrações públicas, o que ficou conhecido como processo de modernização. Diante dos processos de reforma da administração, mais parciais e limitados em suas repercussões, essa modernização se apresenta como um processo integral no qual foram desenvolvidas técnicas de gestão que afetaram as estruturas do Estado e que envolveram uma série de fatores, relações e atores em todos os âmbitos: social, político, econômico, cultural e organizacional"*.

A globalização das relações sociais representa o espaço no qual se questionou o papel do Estado, visto a partir desse momento como um ator a mais, que deve redefinir suas funções: seus poderes e competências. Trata-se, pois, da reinvenção do governo.

É que o fenômeno da globalização¹²⁵ implica, pois, uma mudança radical do ambiente, que se torna mais fluído e instável.

¹²³ Isto porque o setor público atende à demanda social como uma função do Estado, visando melhorar a qualidade de vida dos cidadãos.

¹²⁴ DIAS, Reinaldo. **Gestão Pública: aspectos atuais e perspectivas para atualização**, Op. cit., p. 79.

¹²⁵ Segundo Reinaldo Dias, *"a globalização é entendida como uma força homogeneizadora, que diminui a capacidade de intervenção do Estado-nação. O Estado perde sua importância como eixo da coesão e da reprodução, competindo com forças e movimentos transnacionais não somente no controle dos mercados, mas também em sua capacidade de mobilizar recursos e a opinião pública"*. (DIAS, Reinaldo. **Gestão Pública: aspectos atuais e perspectivas para atualização**, Op. cit., p. 79.)

E o surgimento de novas preocupações públicas (meio ambiente, desenvolvimento sustentável, trabalho decente, crime organizado, drogas, aumento da faixa etária da população, etc.) exige das Administrações uma capacitação especial, que, associada à revolução tecnológica- informacional, transtorna e questiona a ordem administrativa tradicional.

Nesse contexto, o presente artigo visa uma melhor compreensão e aprimoramento da Administração Pública e das políticas públicas, levando em consideração o avanço tecnológico, com vistas à necessidade de maior eficácia da gestão pública na prestação dos serviços públicos.

A ideia central reside na necessidade de reforma e modernização da gestão pública e, nesse sentido, é privilegiada a perspectiva que aponta para a Nova Gestão Pública¹²⁶ como um dos mecanismos mais propícios para efetuar as transformações necessárias ao aprimoramento do serviço público.

Nesse particular, a Constituição Federal de 1988¹²⁷ contribuiu significativamente para a modernização da gestão pública.

Atento para esta questão, Reinaldo Dias¹²⁸ observa que *"a realidade mostra que a renovação da gestão pública segue um caminho sem volta. O mundo está mudando muito rapidamente e a gestão pública não é exceção. Utilizar os recursos públicos com a máxima eficiência para conseguir atender as demandas dos cidadãos, aproveitando as oportunidades que oferece o mundo globalizado e competitivo para*

¹²⁶ No ano de 1995, começou a 3ª Reforma Administrativa conhecida como Reforma Gerencial, que foi baseada no movimento denominado *New Public Management*, que, por sua vez, no Brasil, adotou o nome de Nova Gestão Pública (NGP), Nova Administração Pública (NAP) ou Administração Pública Gerencial.

¹²⁷ A Carta Magna restabeleceu a democracia e implementou instrumentos que reforçavam a descentralização governamental, incentivou a municipalização da gestão pública. No art. 37, deixou claro que a Administração Pública direta e indireta, da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, deve obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, com a inclusão da Emenda Constitucional 19/98, da eficiência; embora, do ponto de vista da administração pública, ocorreu um retrocesso devido ao fortalecimento da burocracia, travando o avanço rumo a uma reforma gerencial.

¹²⁸ DIAS, Reinaldo. *Gestão Pública: aspectos atuais e perspectivas para atualização*, Op. cit., p. 10-11.

alcançar sustentabilidade das sociedades que atendam aos desejos coletivos, exige mudanças, criatividade e inovação”.

Por isso, prossegue o autor:

Na gestão das organizações públicas contemporâneas merecem atenção aspectos atuais, como, por exemplo, a responsabilidade social, a transparência, a governança¹²⁹ e governabilidade, as parcerias estratégicas, as políticas públicas, o planejamento estratégico, os processos e a questão da legitimidade. (...) Temas estes não tratados como conceitos isolados, antes, como importantes instrumentos gerenciais que viabilizam a melhoria do desempenho das organizações públicas.

Contudo, é preciso advertir que o desenvolvimento econômico, social, cultural e tecnológico não pode prescindir de arcabouços conceituais éticos que envolvam a responsabilidade com a sustentabilidade social, ambiental e econômica.

A par disso, outra característica marcante da nova gestão pública é a intensificação do uso de tecnologias de informação. Sua utilização visa a agilizar o processo como um todo.

No contexto gerencial público, merece destaque o planejamento estratégico enquanto instrumento que se configura como uma verdadeira revolução administrativa do setor público.

Revela-se, pois, como uma boa prática que incentiva órgãos públicos a contribuírem para a modernização da gestão pública e a melhoria da qualidade na prestação dos serviços públicos.

É que as instituições do setor público que buscam uma transformação gerencial rumo à excelência da gestão encontram no planejamento um instrumento que visa alcançar uma gestão que se identifique com a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações executadas.

¹²⁹ *“Para a nova gestão pública, governança é um novo processo de gestão, uma nova relação entre governo e sociedade. Governança inclui a governabilidade, pois requer a ação de um governo capaz e eficiente. Nesse sentido, governança significa a mudança nos padrões de governo: é a passagem de um centro a um sistema de governo, no qual participam e são ativados os recursos do poder público, dos mercados e das redes sociais”.* (DIAS, Reinaldo. **Gestão Pública: aspectos atuais e perspectivas para atualização**, Op. cit., p. 151.)

Por conseguinte, convém, considerar que a reforma da gestão pública envolve uma mudança cultural, refletindo um novo paradigma de gestão pública que procura combinar as modernas práticas de gestão com a lógica da economia¹³⁰, mantendo os valores essenciais do serviço público.

Dessa forma, o funcionamento do serviço público na sociedade atual apresenta um outro aspecto: nele está implícito todo um trabalho de conscientização sobre a importância da participação na política¹³¹.

O pensamento de Bertolt Brecht reflete bem isso: "*Que continuemos a nos omitir da política é tudo o que os malfeitores da vida pública mais querem*".

Então, para se sobreviver e prosperar nesse ambiente em rápida mutação, é preciso, como aponta Peter Drucker¹³²:

Para sobreviver e ter sucesso, toda organização terá de se transformar em agente de mudança. A maneira mais eficaz para gerenciar a mudança com sucesso é criá-la. Mas a experiência tem mostrado que enxertar inovações numa organização tradicional não funciona; a organização precisa se transformar em agente de mudança. Isso requer o abandono organizado de coisas que mostraram

¹³⁰ Adverte Reinaldo Dias que "o outro lado dessa questão é o preço que se tem de pagar pela destruição da cultura de serviço público dos funcionários e os riscos para a probidade e os valores éticos que traz a introdução de critérios de mercado ao setor público. A cultura dos funcionários públicos pode ser um freio para a produtividade, mas também é um compromisso com os valores da vida coletiva e com os interesses que hoje representa o Estado". (DIAS, Reinaldo. **Gestão Pública: aspectos atuais e perspectivas para atualização**, Op. cit., p. 89.)

¹³¹ "*Que se parta de uma visão microeconômica ou macroeconômica, qualquer que seja o exercício analítico, a dimensão política do processo de desenvolvimento é incontornável. A história nos demonstra que o avanço social dos países que lideram esse processo não foi fruto de uma evolução automática e inercial, mas de pressões políticas da população. São estas que definem o perfil de uma sociedade, e não o valor mercantil da soma de bens e serviços por ela consumidos ou acumulados. Em outras palavras, só haverá verdadeiro desenvolvimento – que não se deve confundir com 'crescimento econômico', no mais das vezes resultado de mera modernização das elites – ali onde existir um projeto social subjacente*". (Celso Furtado, 2004). **Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento**. Disponível em: <<http://goo.gl/EnpLMW>>. Acesso em: 21/08/2018.

¹³² DRUCKER, Peter. **A Administração na Próxima Sociedade**, Op. cit., p. 208-209.

não ser um sucesso e o aperfeiçoamento organizado e contínuo de cada produto, serviço e processo dentro da organização. É preciso explorar a inovação sistemática. A vantagem de se transformar em agente de mudança é que se muda a mentalidade de toda a organização.

3.3 O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: A ESTRATÉGIA DE GOVERNANÇA PÚBLICA

Considerando o planejamento estratégico como instrumento de governança da Organização Pública, e que o amadurecimento das práticas de planejamento e gestão estratégicas permitem a contínua melhoria da qualidade e eficiência da atuação da Administração Pública e de seus resultados para a sociedade, importa destacar a experiência exitosa do Estado da Bahia.

Com a finalidade de alinhar seus objetivos estratégicos e buscar excelência no desempenho de suas atividades, a Procuradoria Geral do Estado da Bahia, por meio de seu Núcleo Especial de Modernização, sob a coordenação de Joselita Cardoso Leão, propôs um novo modelo de gestão, ao elaborar e implementar seu primeiro "Planejamento Estratégico 2012/2023", que representou um marco histórico do Órgão.

Numa análise percuciente, Joselita Cardoso Leão¹³³ aponta, com propriedade:

"Pelos benefícios que porta em termos de controle e sustentabilidade gerencial e produção de valores, o planejamento estratégico, que foi concebido e difundido no setor privado como técnica de superação de desafios ante à complexidade do mundo globalizado, ganhou consistência na esfera pública a partir das crises financeiras dos anos 80/90 do século passado para fazer face aos novos anseios e exigências da sociedade e garantir a governança num Estado marcado pela diversidade de encargos em ambientes cada vez mais pleno de incertezas e mutações.

¹³³ **PLANO ESTRATÉGICO 2012/2023**, Salvador: Procuradoria Geral do Estado da Bahia, 2012, 19-21. Joselita Cardoso Leão foi Subprocuradora, Procuradora-Geral Adjunta e Coordenadora do Núcleo Especial de Modernização - NEMAE PGE/BA. Disponível em: <<http://www.pge.ba.gov.br/planejamento>>. Acesso em: 08/08/2018. Merece destaque referido planejamento em razão de seu caráter inédito, além de seu êxito em conseguir concatenar e executar sua proposta.

Se a globalização não debilitou o Estado, que permanece como instância decisiva na arena política, é inquestionável que seu papel se transformou. Deixar de ser o provedor onipotente de todos os problemas, para assumir a governança em meio a múltiplas fontes de poder. Delineiam-se os contornos de uma sociedade-rede na qual o Estado cumpre funções de articulação e integração conectando atores e interesses nos mais diversos campos, enquanto grande número de organizações não estatais e empresas assumem responsabilidades públicas relevantes.

É evidente que essa transformação do papel do Estado não deixaria de repercutir decisivamente no modelo de organização e funcionamento da Administração Pública, abalando seus alicerces burocráticos e hierarquizados. A ideia de modernização administrativa surgiu exatamente da compreensão de que os pressupostos da racionalidade substantiva, de inspiração weberiana, que norteou as organizações públicas até final do século XVIII, já não se sustentam frente aos fenômenos complexos da atualidade. Busca-se hoje construir uma Nova Administração Pública voltada para o público à luz da processualidade, da cooperação e do consenso.

Surge, assim, a racionalidade procedimental, fruto do agir comunicativo, como alternativa para a construção compartilhada das escolhas políticas no âmbito estatal e administrativo (Jürgen Habermas), arrefecendo-se desse modo a centralidade inflexível do modelo racional-legal que lamentavelmente ainda predomina em muitas dimensões da esfera pública”.

Inserido nesse contexto, um tema subjacente às mudanças nos padrões de crescimento, nos mercados de trabalho e no futuro do trabalho, que naturalmente irão influenciar todas as organizações, diz respeito ao fato de que as tecnologias que sustentam a *quarta revolução industrial*¹³⁴ causam um grande impacto sobre como as empresas/instituições/órgãos públicos são liderados, organizados e administrados.

Uma gama de diferentes impactos (mudanças nas expectativas dos clientes, os produtos estão sendo melhorados pelos dados – produtos inteligentes, o que melhora a produtividade dos ativos,

¹³⁴ SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**, Tradução de Daniel Moreira Miranda, São Paulo: Edipro, 2016.

formação de novas parcerias, conforme as empresas aprendem a importância de novas formas de colaboração, os modelos operacionais estão sendo transformados em novos modelos digitais¹³⁵) a exigem que as empresas repensem seus modelos de funcionamento. Neste aspecto, o desafio do planejamento estratégico¹³⁶, seja no setor privado, seja no setor público, ocorre pela necessidade de as empresas/instituições operarem com maior velocidade e agilidade.

Em uma análise minuciosa sobre os efeitos da quarta revolução no setor público, Klaus Schwab¹³⁷ aponta que *"as rupturas trazidas pela quarta revolução industrial estão redefinindo o funcionamento de instituições e organizações. Em particular, elas obrigam os governos¹³⁸ – nos níveis regionais, nacionais e locais – a se adaptarem, reinventando-se e encontrando novas formas de colaboração com seus cidadãos e com o setor privado"*.

O papel que deve ser assumido pelos governos, para que consigam dominar a quarta revolução industrial e, ao mesmo tempo, reconhecer as forças duradouras que estão mudando a percepção e o papel tradicional deles na sociedade, é na forma de parceiros essenciais da transição para novos quadros científicos, tecnológicos, econômicos e sociais.

Ao avaliar o impacto da quarta revolução industrial nos governos, o referido autor explica que: *"O primeiro aspecto há se destacar é o uso das tecnologias digitais para governar melhor. O uso mais intenso e inovador das tecnologias em rede ajuda as administrações públicas a modernizar suas estruturas e funções para melhorar seu desempenho global, como o fortalecimento dos processos de governança eletrônica para promover maior transparência, responsabilização e compromissos entre o governo e os seus cidadãos. Os governos devem também se adaptar ao fato de que o poder também está passando dos*

¹³⁵ SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**, *Op. cit.*, p. 58.

¹³⁶ É importante advertir que nenhum planejamento organizacional pode prever todas as contingências dentre de suas próprias operações; nenhum pode antecipar com precisão perfeita todas as mudanças no meio ou controlar perfeitamente a variabilidade humana. KATZ, Daniel. KAHN, Robert L. **Psicologia Social das Organizações**. Tradução de Auripebo Simões, São Paulo: Atlas, 1975, p. 64.

¹³⁷ SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**, *Op. cit.*, p. 58 e ss.

¹³⁸ Leia-se *instituições públicas*.

atores estatais para os não estatais e de instituições estabelecidas para redes mais abertas. As novas tecnologias e os agrupamentos sociais e interações que elas promovem permitem que praticamente qualquer pessoa exerça influência de maneira que teria sido inconcebível há apenas alguns anos".

Os governos estão entre os mais impactados por essa natureza cada vez mais transitória e evanescente do poder. Segundo Moisés Naím¹³⁹, *"no século XXI, será mais fácil chegar ao poder, mais difícil usá-lo e mais fácil perdê-lo".*

A era digital¹⁴⁰ tornou os governados, ou o público, melhor informados e cada vez mais exigentes em suas expectativas.

Os governos, em sua forma atual, são forçados a mudar à medida que seu papel central de conduzir a política fica cada vez menor devido aos crescentes níveis de concorrência e às redistribuição e descentralização¹⁴¹ do poder que as novas tecnologias tornam possíveis. Cada vez mais, os governos serão vistos como centros de serviços públicos, avaliados por suas capacidades de entregar seus serviços expandidos de forma mais eficiente e individualizada.

¹³⁹ NAÍM, Moisés. "The End of Power: from Boardrooms to Battlefields and Churches to States, Why Being in Charge Isn't What It Used to Be", **Basic Books**, 2013. *"A condição do século XXI não é simples de ser analisada. É o momento em que as fases se misturam, em que o líquido evapora e a crise humana adquire intensidades renovadas. Vivemos mais aceleradamente a dissolução de muitas instâncias da vida ao esmo tempo em que nos encontramos com numerosas contradições. Se a liquidez da modernidade nos mostrou a crise das utopias, a ameaça da impermanência e a roda vida dos sistemas financeiros, chegamos ao século XXI com pelo menos uma certeza: a fragilidade da vida e dos seus mecanismos de sustentação. Talvez seja esse o grande fator da crise neste início de século".* (SANTANA, Naum Simão de. **Crise: as metamorfoses da condição humana**, Coleção Saber de Tudo, São Paulo: Claridade, 2009, p. 89.

¹⁴⁰ *"O ponto-chave é este: a tecnologia, cada vez mais, tornará os cidadãos mais aptos, oferecendo uma nova maneira de expressar suas opiniões, coordenar seus esforços e possivelmente contornar a supervisão estatal. Embora o oposto também possa acontecer: novas tecnologias de vigilância podem dar origem a autoridades públicas com excesso de poder em suas mãos".* (SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**, Op. cit., p. 73.)

¹⁴¹ A ideia-força se orienta para a desconcentração das atividades e decisões da PGT, mediante a defesa e o desenvolvimento das Unidades Regionais. Nesse sentido, vide MONTORO, André Franco. "Comunidade, uma nova ideologia". **Folha de São Paulo**, São Paulo, Tendências/Debates, São Paulo, 24 set. 1977.

Em última análise, a capacidade de adaptação dos governos irá determinar sua sobrevivência. Devem eles submeter suas estruturas aos níveis de transparência e eficiência que podem ajudá-los a manter suas vantagens competitivas¹⁴².

De modo semelhante às revoluções industriais anteriores, os regulamentos¹⁴³ irão desempenhar um papel decisivo na adaptação e na difusão de novas tecnologias. Entretanto, os governos serão forçados a mudar sua abordagem quando se trata de criação, revisão e aplicação dos regulamentos. Segundo Klaus Schwab¹⁴⁴:

Na era da quarta revolução industrial, não precisamos necessariamente de mais políticas (ou de políticas mais rápidas), mas de um ecossistema normativo e legislativo que possa produzir quadros mais resilientes.

Nesse aspecto, cumpre registrar que as escolhas de políticas públicas¹⁴⁵ irão decidir se determinado governo (e, em menor escala, instituição pública) conseguirá capitalizar todas as oportunidades oferecidas pela revolução tecnológica.

Para tanto, é fundamental que o setor público se concentre em garantir o acesso e a utilização de tecnologias da informação e

¹⁴² SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**, *Op. cit.*, p. 73.

¹⁴³ Leia-se planejamento estratégico. SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**, *Op. cit.*, p. 73-75.

¹⁴⁴ SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**, *Op. cit.*, p. 73-75.

¹⁴⁵ "As políticas públicas constituem o Estado em ação. É por meio de sua execução que o Estado se faz presente na sociedade e se articula com outros atores para que seu objetivo fundamental, o bem comum, seja realizado de forma satisfatória. (...) As funções estatais, para serem exercidas, necessitam de um mínimo de planejamento, com a adoção de critérios de racionalidade para que as metas e os objetivos sejam alcançados de forma eficiente. De maneira sucinta, é disso que tratam as políticas públicas: a gestão dos problemas e das demandas coletivas por meio da utilização de metodologias que identificam as prioridades, racionalizando a aplicação de investimentos e utilizando o planejamento como forma de se atingir os objetivos e metas predefinidos". (DIAS, Reinaldo. **Gestão Pública: aspectos atuais e perspectivas para atualização**, *Op. cit.*, p. 106.) Para maiores detalhes sobre políticas públicas, vide obras de DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos**, São Paulo: Atlas, 2012, e LAHERA, Eugenio P. **Políticas y Políticas Públicas**, Santiago do Chile: FCE, 2002.

comunicação, das quais depende grande parte da quarta revolução industrial. Compete ao governo adotar formas de acabar com o fosso digital em todas as fases de desenvolvimento para garantir que o setor público tenha a infraestrutura básica necessária para criar oportunidades econômicas e prosperidade compartilhada que é possível por meio dos novos modelos de colaboração, eficiência e empreendedorismo.

Mais do que simplesmente alterar seu ambiente regulatório, o governo pode investir fortemente para se transformar em plataformas de lançamento da transformação digital¹⁴⁶, a fim de atrair e incentivar outros órgãos públicos, empresas e investidores, garantindo também que as empresas estabelecidas passem a buscar as oportunidades da quarta revolução industrial.

Trata-se, pois, de se transformar em ambiente de políticas mais eficazes para promover a inovação.

Em suma, em um mundo onde as funções públicas essenciais, a comunicação social e as informações pessoais migram para plataformas digitais, os governos – em colaboração com a sociedade civil e empresarial – precisam criar regras, pesos e contrapesos para manter a justiça, a competitividade, a equidade, a propriedade intelectual inclusiva, a segurança¹⁴⁷ e a confiabilidade¹⁴⁸.

Para se conseguir isso, os governos deverão envolver os cidadãos de forma mais eficaz e realizar experimentos políticos que permitam a aprendizagem e a adaptação. Por essas duas tarefas, instituições públicas e cidadãos devem repensar sobre suas respectivas funções

¹⁴⁶ São as Ferramentas Digitais de Apoio à Atividade-Fim, como por exemplo, o **Observatório Digital de Saúde e Segurança do Trabalho**. Disponível em: <<http://observatoriosst.mpt.mp.br/>>. Acesso em: 23/12/2017. **Observatório Digital do Trabalho Escravo no Brasil**. Disponível em: <<http://observatorioescravo.mpt.mp.br/>>. Acesso em: 23/12/2017.

¹⁴⁷ "Portanto, a dinâmica entre ordem e desordem, e que é uma tônica da hipermodernidade para Lipovetsky, é mais intensa nesse momento. O indivíduo "fragilizado", com a ruína de sua identidade, leva consigo a impossibilidade da segurança num mundo que tem muito poucas certezas sólidas a oferecer". (SANTANA, Naum Simão de. *Crise: as metamorfoses da condição humana*, Op. cit., p. 91.) Vide obra de LIPOVETSKY, Gilles. *Os Tempos Hipermodernos*, São Paulo: Ed. Barcarolla, 2004.

¹⁴⁸ SCHWAB, Klaus. *A Quarta Revolução Industrial*, Op. cit., p. 75.

enquanto, ao mesmo tempo, reconhecem de maneira explícita a necessidade de incorporar múltiplas perspectivas e aceitar as falhas e erros que ocorrerão ao longo do caminho.

4. POR UM NOVO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Diante desse quadro, perseguindo o objetivo de planejamento das atividades desenvolvidas no âmbito do Ministério Público do Trabalho, e, ainda, consciente da importância do aprimoramento permanente da Instituição como pressuposto indeclinável para o desempenho funcional de excelência, impõe-se a construção de um projeto político pedagógico, através da elaboração do *Planejamento Estratégico Regional*.

O Ministério Público do Trabalho brasileiro, instituição idealizadora e incubadora de grandes projetos¹⁴⁹ inovadores de compartilhamento de valores, enseja o desenvolvimento de um novo "Planejamento Estratégico Regional", avançando na visão estratégica nacional de integração e desenvolvimento¹⁵⁰, ao fortalecer a autonomia das Unidades Regionais como principais eixos vetores de trabalho - modelos de regionalização, superando divisões tradicionais, com ações articuladas, além de apresentar uma carteira de ações concretas nas áreas estruturantes, finalísticas e administrativas, propugnando pela modernização da Organização Pública.

A ênfase à descentralização se justifica, porque, como lembra Heloísa Lück¹⁵¹: "*O mundo não consiste de coisas isoladas, e sim de interações, pela complementaridade de dimensões que dele fazem parte*".

Por isso, com ousadia e ambição, e a fim de conferir maior racionalidade e organicidade à ação institucional, o Ministério Público do Trabalho brasileiro vem desenvolvendo, no liminar do século XXI,

¹⁴⁹ Por exemplo, a PRT da 15ª Região foi pioneira no projeto de criação e implementação do MPT-DIGITAL.

¹⁵⁰ Alinhado ao Planejamento Estratégico Institucional e à Agenda Estratégica Nacional.

¹⁵¹ LÜCK, Heloísa. ***Pedagogia Interdisciplinar: fundamentos teórico-metodológicos***, 2ª ed., Petrópolis: Vozes, 1996, p. 34.

no âmbito de suas Unidades Regionais, seu *Planejamento Estratégico Regional*, como um projeto singular¹⁵², complexo¹⁵³ e abrangente, visando aplicações bem realistas.

Busca-se um verdadeiro projeto nacional¹⁵⁴, com metas e objetivos intermediários a serem implementados progressivamente, a partir da construção de cenários que identificariam trajetórias.

Procura-se, assim, institucionalizar um processo permanente de gestão de objetivos estratégicos de longo prazo, desenvolvendo várias atividades de cunho estrutural que lhe garantem o posto de interventor e influenciador direto da própria Administração Pública.

Com base em metodologia moderna de identificação de tendências e fatores históricos, análises de conjuntura, fatos *portadores de futuro*, atores dinâmicos, variáveis, cenário prospectivo e construção de *curvas de futuro*, os projetos apontam para soluções estratégicas baseadas, principalmente, nas seguintes dimensões: 1) Institucional; 2) Econômica; 3) Sociocultural; 4) Territorial; 5) Conhecimento; 6) Ambiental; 7) Global.

Para cumprir tal tarefa, o planejamento estratégico deve ser cercado de cuidados que garantam a participação de todos, portanto a sua legitimidade; de rigor técnico, calcado em padrões reconhecidamente eficientes, e a flexibilidade para permitir sua constante atualização.

Além disso, devem estar alinhadas as Etapas do Planejamento, a Identidade Institucional, o conteúdo do Plano Estratégico com

¹⁵² *"Para se criar massa crítica suficiente para modificar a cultura da Instituição o investimento é persistente, demorado e abrangente". (SABBAG, Paulo Yazigi. **Espiraís do Conhecimento: Ativando indivíduos, grupos e organizações**, São Paulo: Saraiva, 2007, p. 300.)*

¹⁵³ Desafios: necessidade de identificar os modos de aprendizagem; promover novas abordagens no campo do ensino e na relação ensino-aprendizagem; identificar novas formas de organização do trabalho; estabelecer novo formato de relações sociais; estudar novas tecnologias e perspectivas para o desenvolvimento. *"Atualmente, a organização do trabalho está nas mãos dos gestores, e não mais de engenheiros – essa foi a chamada "virada gestora"".* Christophe Dejourns. Palestra do médico e psicanalista francês proferida no Seminário "Psicodinâmica do Trabalho e Assédio: da Análise Clínica à Prevenção", promovido pela **Comissão de Prevenção e Enfrentamento do Assédio da PGT**, em Brasília, nos dias 20 e 21/08/2018.

¹⁵⁴ No sentido de convergência estrutural.

a descrição circunstanciada dos objetivos, estratégias e iniciativas e, finalmente, a Gestão Estratégica compreendendo metodologia, estrutura orgânica e tecnologias aplicadas.

Finalmente, chega-se à conclusão de que é necessário, com base nesses eixos vetores, rearticular as práticas de pensamento estratégico de longo, médio e curto prazos, fortalecendo uma cultura de planejamento nas Unidades Regionais e, em última instância, instaurando um sistema efetivo e permanente de governança pública estratégica.

Manter-se-á, contudo, um dado inflexível e perene: a compreensão quanto à importância e imprescindibilidade da gestão profissional, tecnicamente planejada e orientada para a geração efetiva de valores e dos melhores resultados práticos na perspectiva dos cidadãos, tendo em vista os fins indeclináveis do Estado Democrático de Direito, a concretização dos direitos fundamentais e a afirmação da dignidade da pessoa humana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realidade atual tece uma combinação singular no âmbito político, jurídico, social, econômico e trabalhista, no Brasil. De um lado, o Ministério Público do Trabalho é chamado a ser o centro de promoção do desenvolvimento e, por outro, a sociedade clama por um padrão de produção de políticas públicas diferente daquele específico das épocas em que o ator já tomara para si essa tarefa. Maior busca por aproximação entre Ministério Público do Trabalho e sociedade no planejamento e gestão pública. Portanto, nesse novo tempo, o Ministério Público do Trabalho é chamado a atuar, mas em conjunto com a sociedade.

Propõe-se, assim, um novo eixo¹⁵⁵ e ordenação, em termos de governança institucional, para a realização dos interesses públicos.

Abri-se aqui uma senda para a pesquisa de novas formas de articulação entre desenvolvimento, gestão e planejamento. É possível,

¹⁵⁵ Os eixos vetores do *Planejamento Estratégico Regional* são: a criação de um ambiente de permanente inovação e adaptabilidade e a afirmação da centralidade da pessoa humana como fundamento e finalidade do Estado e do Direito.

então, que o aprofundamento da elaboração jurídica em torno da proposta aqui contida faça dessa vereda uma larga avenida.

Procura-se, assim, avançar nesse espectro temático por trilhas sinuosas e arriscar análises próprias frente aos mesmos e novos dilemas que permanecem e/ou surgem no mundo contemporâneo.

A ordenação dos temas tratados confere ao presente estudo as características de oportunidade, adequação e atualidade.

Nesse contexto, o tema, ora revisitado em questões candentes¹⁵⁶, passou a exigir uma análise pautada pela Teoria da Administração Pública, para que pudesse ser superada a problemática gerencial e operacional enfrentada pela Instituição, visando dar uma contribuição significativa (suportes teóricos e práticos) para a edificação de um novo modelo de Ministério Público Trabalho.

Trata-se da capacidade de autotransformação ao adotar, tanto no plano político como no administrativo, as estruturas e os modelos à altura de suas novas responsabilidades, contribuindo de maneira tangível e significativa para o Bem Comum¹⁵⁷.

Por isso, é mister discutir uma renovação do estilo de administrar, para que sejam ampliadas as possibilidades e oportunidades de autonomia gerencial e administrativa, capazes de incluir e processar os projetos de transformação que as próprias Unidades Regionais trazem para o cenário político e social, gerando para o Ministério Público do Trabalho um novo caminho de atuação, como condição de seu efetivo permear pela sociedade.

A tarefa de planejar a Instituição passa assim a ser uma função pública a ser compartilhada pela Procuradoria Geral do Trabalho e suas Unidades Regionais, que são corresponsáveis pela gestão democrática.

¹⁵⁶ Há uma contradição crescente entre as formas centralizadas que temos para elaborar, implementar e controlar os projetos e o fato de as necessidades mais prementes do desenvolvimento exigirem um grande número de ações de lógica local.

¹⁵⁷ Um conceito extremamente feliz de *Bem Comum*, verdadeiramente universal, que indica um valor reconhecível como tal por todos os homens, sejam quais forem as preferências pessoais, foi assim formulado pelo Papa João XXIII: '*O bem comum consiste no conjunto de todas as condições de vida social que consintam e favoreçam o desenvolvimento integral da personalidade humana*'. (DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**, São Paulo: Saraiva, 1995, p. 18-21.)

A percepção final é a de que as Unidades Regionais, com suas metas, programas e planejamentos básicos, constituem um mecanismo de ordenamento político e administrativo de grande eficiência para o desenvolvimento, aprimoramento e fortalecimento institucional.

Como reflexões finais oriundas da proposta aqui apresentada, podemos concluir:

- 1 O crescimento das demandas sociais passa a refletir-se no campo do planejamento estratégico institucional, mediante a canalização de planos, programas e orçamentos para o crivo do Ministério Público do Trabalho;
2. Os desafios atuais impulsionam a busca por soluções que promovam a resiliência no contexto organizacional;
3. Não há dúvida de que a execução é fundamental, mas a ênfase exclusiva nela – cujo horizonte temporal é curto, e não abrange a discussão temática de fundo – esvazia a concepção político-estratégica como função essencial do Ministério Público do Trabalho, perdendo de vista objetivos de longo prazo e a própria visão de futuro;
4. Destarte, nenhuma solução explorada é autônoma diante do caudal de conhecimentos e da dificuldade de geri-lo. Por isso, o *planejamento estratégico* se apresenta, mais do que uma alternativa, como um instrumento efetivo de responder, na *Sociedade do Conhecimento*, tornando-se protagonista do futuro. Protagonizar é construir a sociedade em que desejamos viver no futuro, fazer evoluir a sociedade para um padrão organizativo mais sofisticado e complexo, mas que ofereça as respostas que procuramos para o que nos ameaça, reduzir nossa defasagem de conhecimentos, desenvolver nossa criatividade e nossa habilidade de conviver com a incerteza, requer a capacidade de aprender¹⁵⁸ e de aplicar o saber em respostas novas para problemas novos;

158 “Conviver refere-se a aprender a viver juntos, desenvolvendo o conhecimento dos outros, da sua história, tradições e espiritualidade. E, a partir daí, criar um espírito novo que, fundamentado na percepção das nossas crescentes interdependências, na análise partilhada dos riscos e dos desafios do futuro, conduz à realização de projetos comuns ou, então, à gestão inteligente e apaziguadora dos inevitáveis conflitos”. (Jacques Delors)

5. Parte-se de premissas como a adoção de critérios de aferição da qualidade da atuação para chegar à definição de projetos relacionados às prioridades estratégicas e à promoção de uma convergência estrutural, num processo de mudanças progressivas;
6. Trata-se agora, neste devir da democracia, de fomentar a implementação do *Planejamento Estratégico Institucional* que, transcendendo todos os antagonismos e tensões existentes, integra detentores e destinatários do poder no marco de uma ordem comunitária obrigatória, submetendo o sistema estrutural e operacional do Ministério Público do Trabalho aos interesses da sociedade;
7. É uma grande mudança. Grandes mudanças requerem grandes esforços;
8. A expressão "estratégia", largamente utilizada, mas pouco compreendida no que representa de valor na vida das organizações, é a chave para a compreensão do exato sentido e alcance do Plano Estratégico. Considera-se que no *agir estratégico*¹⁵⁹, necessariamente orientado para a realização de fins e produção de resultados com visão prospectiva, está necessariamente compreendida a ideia de planejamento de longo prazo. A combinação desses dois elementos (*estratégia* e *planejamento*) desvenda a importância do *planejamento estratégico* como insuperável ferramenta de gestão por servir ao mesmo tempo de agenda institucional e base segura para a formulação de propostas da Instituição (compromissos e entregas);
9. O planejamento estratégico tornou-se, portanto, crucial para instaurar um novo modelo de desenvolvimento, na forma de uma sequência de planos, programas e metas, objetivando elevar a capacidade regulatória e operativa da Administração Pública;

¹⁵⁹ *"Pensar estrategicamente é estar atento às forças que delineiam a conjuntura atual e ao mesmo tempo, prospectar o futuro, buscando compreender quais serão as forças que o delinearão, com o propósito de se tomar decisões com menor risco". (PLANO ESTRATÉGICO 2012/2023, Salvador: Procuradoria Geral do Estado da Bahia, 2012, p. 41.)*

10. Afigura-se como um marco regulatório de setores estratégicos do Ministério Público do Trabalho brasileiro. Esclarece Alessandro Candéas¹⁶⁰ :

Pensamento, planejamento e gestão estratégicos, que se interconectam e se aplicam, respectivamente, a longo prazo (prospecção de cenários, soluções estratégicas), médio prazo (implementação das soluções) e curto prazo (gestão do presente, otimizando o orçamento). As soluções estratégicas compreendem as melhores linhas de ação para a conquista dos objetivos identificados na análise prospectiva.

11. Conforme se verifica, o planejamento estratégico é uma ferramenta fundamental para o contexto em que o País se encontra, de restrições orçamentárias, mas que implica o desenvolvimento de competências prioritárias que agreguem mais valor à Instituição, repercutindo na eficiência institucional;
12. Vislumbra-se, assim, uma gestão mais igualitária, com dinamismo e inovação; infraestrutura eficiente, simplificada e racional, transparência, governança estratégica. Um projeto de desenvolvimento inclusivo, mediante políticas de transparência;
13. Considerando que há convergências temáticas e de prioridades, em que pesem as diversidades institucionais, destaca-se a criação de um sistema nacional de inovação com capacidade de articular diversos órgãos públicos, empresas, universidades e agentes sociais, com vistas a ampliar os denominadores comuns, de maneira orientada para as especificidades da realidade institucional;
14. A integração entre os órgãos que compõem o Ministério Público do Trabalho será ponto-chave no realinhamento

¹⁶⁰ CANDEAS, Alessandro. “Há um pensamento estratégico para o Brasil?”, In: CARDOSO JR., José Celso (org.). *Planejamento Brasil Século XXI: inovação institucional e refundação administrativa – elementos para o pensar e o agir*, Coleção Pensamento Estratégico, Planejamento Governamental e Desenvolvimento no Brasil Contemporâneo, Livro 4, Capítulo 1, Brasília: IPEA, 2015, p. 31-60.

do planejamento estratégico, que se valerá de resultados e evidências levantadas em análises informacionais, estudos e estatísticas oferecidas pelos sistemas de tecnologia da informação do MPT Investigador Virtual, em permanente desenvolvimento pelas Comissões de Gestão e Comitês Estratégicos respectivos;

15. Contudo, é imperioso assinalar que o *Planejamento Estratégico Regional* não traz a pretensão de constituir uma atenda completa e definitiva e, muito menos ainda, panaceia de todos os males administrativos e funcionais do Ministério Público do Trabalho. Os objetivos, estratégias e iniciativas que nele se anunciam são meramente propositivos, podendo e devendo ser descartados, modificados ou substituídos ao longo do tempo a partir de reavaliações, igualmente compartilhadas, em face das condições que se apresentarem a cada momento;
16. Trata-se, essencialmente, de ampliar a cidadania, garantindo a universalização dos direitos sociais básicos e de atender às demandas diferenciadas dos grupos socialmente mais vulneráveis;
17. Nesse contexto, a “visão de futuro, ou o Brasil que queremos” foi assim definida pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social¹⁶¹:

Um país democrático e coeso, no qual a iniquidade foi superada, todas as brasileiras e todos os brasileiros têm plena capacidade de exercer sua cidadania, a paz social e a segurança pública foram alcançadas, o desenvolvimento sustentado e sustentável encontrou seu curso, a diversidade, em particular a cultural, é valorizada. Uma nação respeitada e que se insere soberanamente no cenário internacional, comprometida com a paz mundial e a união entre os povos.

¹⁶¹ CDES – CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Agenda Nacional de Desenvolvimento (AND)**, 3ª ed., Brasília: Presidência da República, 2010.

18. Para concluir, há raros momentos na história em que os interesses coletivos e individuais estão alinhados. No momento atual estão alinhados apenas no interesse em desenvolver conhecimentos. Se tivermos a sabedoria de converter esse interesse comum em processos sistemáticos entrelaçados, o verdadeiro progresso será obtido. A isso é que se propõe o "Planejamento Estratégico Regional"¹⁶².

É possível chegar a esse cenário. Como dito no *Brasil três tempos*, o futuro não é um *destino manifesto*, mas uma construção das ações e omissões do presente. Celso Furtado¹⁶³, citado no mesmo documento, sublinha que o desenvolvimento é um ato de vontade coletiva, do desejo do governo e de todas as forças sociais empenhadas em construir um *outro país*. O planejamento estratégico é instrumento fundamental para desenvolver e construir esse novo país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (orgs.). ***A Inovação Democrática no Brasil: o orçamento participativo***, São Paulo: Cortez, 2003.

BAUMAN, Zygmunt. ***Modernidade Líquida***, Rio de Janeiro: Zahar, 2001. BRITO, L. M. P.; Carlos, M. G. O.; Avelino, F. A. M. "Gestão de competências: como os empregados percebem este modelo de gestão", ***Revista de Ciências da Administração***, v. 9, n. 18, 2007, p. 56-79.

CALIXTRE, André Bojikian (e outros) (editores). ***Presente e Futuro do Desenvolvimento Brasileiro***, Brasília: IPEA, 2014.

¹⁶² Construir o planejamento estratégico de toda e qualquer instituição implica uma tarefa, de forma participativa e coletiva. É uma construção coletiva.

¹⁶³ "É só quando prevalecerem as forças que lutam pela efetiva melhoria das condições de vida da população que o crescimento se transforma em desenvolvimento. Só haverá verdadeiro desenvolvimento – que não se deve confundir com 'crescimento econômico', no mais das vezes resultado de mera modernização das elites – ali onde existir um projeto social subjacente". Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. ***Cadernos do Desenvolvimento***, ano 1, n. 1, Rio de Janeiro, julho de 2006. Disponível em: <<http://goo.gl/EnpLMW>>. Acesso em: 04/12/2017.

CANDEAS, Alessandro. "Há um pensamento estratégico para o Brasil?", *In: CARDOSO JR., José Celso (org.). Planejamento Brasil Século XXI: inovação institucional e refundação administrativa – elementos para o pensar e o agir*, Coleção Pensamento Estratégico, Planejamento Governamental e Desenvolvimento no Brasil Contemporâneo, Livro 4, Capítulo 1, Brasília: IPEA, 2015, p. 31-60.

CASTELLS, Manuel. ***A Galáxia da Internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade***, Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges, Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

_____. ***A Sociedade em Rede – A Era da Informação***, Vol. 1, 10ª ed., São Paulo: Paz e Terra, 2017.

CDES – CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL.

Agenda Nacional de Desenvolvimento (AND), 3ª ed., Brasília: Presidência da República, 2010.

Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

Cadernos do Desenvolvimento, ano 1, n. 1, Rio de Janeiro, julho de 2006. CONSALTER, Maria Alice Soares. ***Elaboração de Projetos: da introdução à conclusão***, 3ª ed., revista, atualizada e ampliada, Curitiba: Ibplex, 2011.

CURSOS ONLINE EDUCA. ***Curso de Administração Estratégica***, 2018. Disponível em: <<http://www.cursosonlineeduca.com.br>>. Acesso em: 08/06/2018.

CURSOS ONLINE EDUCA. ***Curso de Direito Administrativo I***, 2018. Disponível em: <<http://www.cursosonlineeduca.com.br>>. Acesso em: 15/06/2018.

CURSOS ONLINE EDUCA. ***Curso de Direito Administrativo II***, 2018. Disponível em: <<http://www.cursosonlineeduca.com.br>>. Acesso em: 13/07/2018.

DALLARI, Dalmo de Abreu. ***Elementos de Teoria Geral do Estado***, São Paulo: Saraiva, 1995.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. ***Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos***, São Paulo: Atlas, 2012.

_____. **Gestão Pública: aspectos atuais e perspectivas para atualização**, São Paulo: Atlas, 2017.

DRUCKER, Peter. **A Administração na Próxima Sociedade**, Tradução de Nivaldo Montingelli Jr., São Paulo: Nobel, 2002.

FUNDAÇÃO BRADESCO. Curso de Empreendedorismo e Inovação, Escola Virtual da Fundação Brasil, 2018.

KAHN, Robert L. **Psicologia Social das Organizações**, Tradução de Auripebo Simões, São Paulo: Atlas, 1975.

LAHERA, Eugenio P. **Políticas y Políticas Públicas**, Santiago do Chile: FCE, 2002.

LIPOVETSKY, Gilles. **Os Tempos Hipermodernos**, São Paulo: Ed. Barcarolla, 2004.

LÜCK, Heloísa. **Pedagogia Interdisciplinar: fundamentos teórico-metodológicos**, 2ª ed., Petrópolis: Vozes, 1996.

MAPA ESTRATÉGICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO 2011-2015, MPT, Brasília, 2015.

MARTINS, Ives, Gandra da Silva. **A Crise do Estado Democrático**, Cartilha para o cidadão eleitor, Uma reflexão para um voto mais consciente, Lisboa: Universitária Editora, 2006.

MATUS, Carlos. **Adeus Senhor Presidente: governantes governados**, São Paulo: Editora FUNDAP, 1996.

MONTEZANO, Lana (e outros). "Priorização do desenvolvimento de competências em organização pública", **Revista de Serviço Público**, out./dez., Brasília: ENAP, 2017, p. 785-806.

NAÍM, Moisés. "The End of Power: from Boardrooms to Battlefields and Churches to States, Why Being in Charge Isn't What It Used to Be", **Basic Books**, 2013.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**, 6ª ed., São Paulo: Atlas, 2016.

OLIVEIRA, Rafael Rezende. **Administração Pública, Concessão e Terceiro Setor**, 3ª ed., São Paulo: Método, 2014.

PIERRE, Lévy. **As Tecnologias da Inteligência: O Futuro do Pensamento na Era da Informática**, Tradução de Fernanda Barão, Lisboa: Instituto Piaget, 1990.

REDER, Michael. **Globalização e Filosofia**, Tradução de Robinson dos Santos, São Paulo: Edições Loyola, 2013.

REGIMENTO INTERNO ADMINISTRATIVO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO, Subseção V – Da Assessoria de Planejamento e Gestão Estratégica, Brasília, 2017.

RELATÓRIO DE GESTÃO – Biênio 2015-2017, Ministério Público do Trabalho, Brasília, 2017.

SABBAG, Paulo Yazigi. **Espirais do Conhecimento: Ativando indivíduos, grupos e organizações**, São Paulo: Saraiva, 2007.

SANTANA, Naum Simão de. **Crise: as metamorfoses da condição humana**, Coleção Saber de Tudo, São Paulo: Claridade, 2009.

SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**, Tradução de Daniel Moreira Miranda, São Paulo: Edipro, 2016.

VALLE, André Bittencourt; SOARES, Carlos Alberto Pereira; CIERCO, Agliberto Alves; FINOCCHIO JUNIOR, José. **Fundamentos do Gerenciamento de Projetos**, Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016.

VAZ, A. C. N. "Participação Política, Efeitos e Resultados em Políticas Públicas: notas crítico-analíticas", **Opinião Pública**, v. 17, n. 1, 2011, p. 163-205.

PEÇAS JURÍDICAS

(Inquéritos Cíveis, Ações, Termos de Compromisso de Ajustamento de Conduta, Recomendações, Pareceres, Recursos e Decisões Judiciais)

Estas peças jurídicas se encontram disponíveis em arquivo PDF.
Acesse o conteúdo clicando sobre o local indicado.

PEÇAS JURÍDICAS
(Inquéritos Cíveis, Ações, Termos de
Compromisso de Ajustamento de Conduta,
Recomendações, Pareceres, Recursos e
Decisões Judiciais)

Recurso de Revista c/c Incidente de
Arguição de Inconstitucionalidade.

Alessandro Santos de Miranda (PRT 10ª Região)

[\(Clique aqui\)](#)

Notificação Recomendatória ao
Shopping Center Ribeirão Preto.

Henrique Correia (PRT 15ª Região)

[\(Clique aqui\)](#)