

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.969, DE 2000
(Apensados os Projetos de Lei n.º s 4.073/2004, 4.367/ 2004 e 5.689,/2005)

Dispõe sobre as atividades de
Movimentação de Mercadorias em geral

Autor: Deputado HERMES PARCIANELLO

Relator: Deputado COLBERT MARTINS

I - RELATÓRIO

O projeto em apreço dispõe acerca das atividades de movimentação de mercadorias em geral, definindo o que seja o serviço de movimentação, identificando quem pode exercê-la e estipulando uma multa a ser cobrada da empresa que descumprir a norma legal.

Ao projeto principal foram apensados outros três de teor análogo, a saber:

a) Projeto de Lei n.º 4.073, de 2004, do Deputado Milton Cardias, que conceitua o trabalho avulso, relaciona as atividades que estão contidas na atividade e os deveres do sindicato, prevê a solidariedade da empresa tomadora pelo descumprimento de obrigações e estabelece multa pela inobservância dos deveres sindicais.

b) Projeto de Lei n.º 4.367, de 2004, do Deputado Roberto Gouveia, que, além de previsões semelhantes aos projetos anteriores, possui um dispositivo sobre direitos que são garantidos à categoria e outro concedendo às federações função fiscalizadora do cumprimento da lei.

c) Projeto de Lei n.º 5689, de 2005, de autoria do Deputado Eduardo Valverde, que modifica a CLT para definir o trabalho avulso, enumera as categorias que exercem o trabalho avulso, estabelece os órgãos próprios de intermediação do trabalho avulso, as obrigações dos órgãos intermediadores do trabalho avulso, a obrigatoriedade de Registro na DRT para

os órgãos intermediadores, exceto os sindicatos, e estabelece multa pelo descumprimento da lei.

Consta do processo parecer Voto em Separado formulado pelo Deputado Pedro Henry , anterior à juntada do Projeto de Lei 5.689, de 2005.

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público aprovou o Parecer favorável ao Projeto de Lei, oferecido pela Deputada Ann Pontes, em reunião realizada em 25 de outubro de 2005.

Nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, encerrado o prazo regimental, foram apresentadas duas emendas.

A emenda n.º 01, de autoria do Deputado João Campos, pretende dar nova redação ao Art. 2º do Substitutivo aprovado pela Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, alterando a discriminação das atividades que se consideram como de movimentação de mercadoria em geral;

A emenda n.º 02, também de autoria do Deputado João Campos, quer dar nova redação ao Art. 8º do Substitutivo para estipular o sujeito passivo da sanção ali prevista, com o argumento de que a redação original, torna inaplicável juridicamente a multa.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania apreciar o presente projeto de lei sob os aspectos da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa. No mérito, conforme o despacho da Mesa, cabe-nos manifestação nos termos do art. 32, IV, *d e e*, do Regimento Interno desta Casa, tendo em vista a proposição versar sobre funções essenciais da Justiça e Direito Processual.

Dessa forma, podemos afirmar que foram obedecidas as normas constitucionais, cujo exame está na alçada regimental desta Comissão, a saber:

- a) competência legislativa da União (art. 22);
- b) atribuição do Congresso Nacional, com posterior pronunciamento do Presidente da República (art. 48); e
- c) legitimidade da iniciativa concorrente (art. 61, *caput*).

No entanto alguns reparos se impõem em atenção à técnica legislativa e à juridicidade de alguns dispositivos.

Entendemos que o Art. 1º não atende à boa técnica legislativa, pois o assunto da lei não deve ser expresso no corpo do Projeto, mas sim na ementa. Nesse sentido o texto do artigo é mera e indevida repetição da ementa e deve ser suprimido. Ao excluir o texto do caput do artigo 1º, devemos, no entanto, preservar o texto do caput que contém importante ressalva no campo de aplicação da Lei. Ao preservá-lo, porém, recomendamos inseri-lo ao final do texto, exaurindo primeiro os comandos de aplicação da lei, para em seguida tratar dos dispositivos que condicionam ou excepcionam os artigos anteriores.

O trabalho avulso, diferentemente da relação de trabalho assalariado típica, se estabelece em função de uma relação tripartite, que envolve o trabalhador, o sindicato intermediador e o tomador do serviço. Em atenção à esta especificidade, inserimos no artigo que contém a definição sobre as atividades, uma norma que remete à negociação coletiva para definição de funções, composição de equipes e demais condições de trabalho. É necessário preencher este vazio jurídico para dar aplicabilidade à Lei. Veja-se que o trabalho assalariado no Brasil tem seus desdobramentos jurídicos minuciosamente detalhados pela Consolidação das Leis do Trabalho. Dada a especificidade do trabalho avulso a que aludimos acima e à tradição de nosso Direito a CLT serve apenas de referência subsidiária para regulamentar o trabalho avulso. Dessa forma, faz-se necessário preencher tal lacuna fazendo remissão expressa à necessidade de norma convencional para regular a prestação do serviço, o que, de resto, é o modelo vigente hoje e está em expressa sintonia com o inciso XXVI do Art. 7º da Constituição Federal.

Seguindo em frente temos o Art. 2º do Substitutivo da CTASP que, inclusive, foi objeto de emenda para reformular a redação. Estamos em concordância com o Deputado João Campos quando afirma que “sem embargo do elogiável trabalho realizado pela relatora da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, nosso entendimento é que a redação do artigo se tornou confusa e sem disciplina lógica de sorte que não ficou clara, para os destinatários da lei, o que são de fato as atividades de movimentação de carga e o que são atividades correlatas”.

Em atendimento a tais observações e aproveitando as necessidades de suprimir o Art. 1º, propomos a apresentação de um novo texto para figurar em primeiro lugar no Projeto, contendo a definição, como manda a boa técnica legislativa, do que seja atividade tratada na ementa. Em dispositivo subsequente tratamos de enumerar e delimitar o campo de aplicação do conceito, como já tratado no substitutivo da CTASP, apenas eliminando a referência a “atividades correlatas”. Como não há diferença de tratamento jurídico entre as atividades correlatas e as principais, não há razão para criar tal ambigüidade e prejudicar a aplicação da lei. Desta forma a alteração que propomos não altera o conteúdo do texto aprovado na Comissão de mérito, já que não há repercussão jurídica alguma na divisão entre atividades principais e correlatas, já que ambas se colocam dentro do âmbito de aplicação do conceito de atividade de movimentação de mercadorias.

Como o rol descritivo nesse caso é taxativo e não exemplificativo, foi necessário introduzir expressa autorização para que o rol seja ampliado por Decreto. Trata-se de previsão necessária nesses casos, pois, por exposto comando constitucional e amplo consenso doutrinário, formalmente o Decreto não pode ultrapassar a lei. Em se tratando de regulamentar uma atividade dinâmica, ligada ao comércio em geral e sujeita às inovações tecnológicas cada vez mais rápidas, a falta dessa previsão pode inviabilizar a aplicação correta da legislação no médio prazo. Trata-se, então, de preencher uma lacuna do projeto que não afeta seu conteúdo e zela pela viabilidade jurídica do Projeto quando convertido em lei.

O Art. 4º - do Substitutivo da CTASP conceitua o trabalho avulso. Nosso entendimento é que o texto não andou bem nessa redação. A definição está umbilicalmente ligada ao conceito de movimentação de mercadorias. Apenas para dar mais precisão e conferir mais elegância textual, unimos a definição desse dispositivo à redação proposta para o Art. 1º. Trata-se, como se vê, de alteração de redação, não implicando nenhuma repercussão no conteúdo.

No Art. 6º do Substitutivo da CTASP, que trata das responsabilidades do sindicato intermediador, sugerimos algumas alterações de redação apenas para maior clareza e concisão. Assim é que fundimos os incisos II e V que tratam do mesmo tema em um único inciso. Também

suprimimos o inciso IX, pra convertê-lo em um parágrafo (§ 2º do art. 5º do substitutivo em anexo). A conversão deste inciso em parágrafo, mantém inalterado o conteúdo do dispositivo, mas propicia-lhe a densidade normativa, caracterizada pela proibição de exigir carteira de cadastro como forma de forçar a filiação sindical. Também por razão de concisão e elegância do texto, suprimimos o inciso VII que contém comando inútil e já contemplado no conjunto do texto.

Por razões de simetria, nosso entendimento é que o Art. 7º do Substitutivo da CTASP que trata das obrigações do tomador, mereça uma redação com caput e incisos, para dar a mesma clareza e facilidade de compreensão. Afinal o sindicato e o tomador são pólos da relação tripartite a que aludimos acima, e nos parece melhor que a simetria do texto reflita essa simetria jurídica entre estes dois pólos. Assim, alteramos a redação do artigo para dividi-lo em caput e incisos sem alteração de conteúdo, apenas acrescentamos o prazo de setenta e duas horas para cumprimento de algumas obrigações. Trata-se, aqui, de mecanismo de concretização do comando jurídico, sem o qual a lei torna-se inaplicável e portanto injurídica, o que nos impõe o dever de sanar esta deficiência.

Por fim, o Art. 8º do Substitutivo da CTASP, merece também um pequeno reparo. Como apontado pela Emenda nº 02, apresentada à CCJC pelo Deputado João Campos, o referido artigo, da forma como foi redigido, tornou-se lacunoso juridicamente, pois a estipulação da multa deixou de citar os sujeito passivos da obrigação.

Como as obrigações em torno do contrato do avulso colocam na condição de sujeito tanto o sindicato intermediador como o tomador de serviços é necessário fazer referência expressa a estes dois entes. Isso porque, como se trata de pena, o sujeito passivo só pode ser instituído por meio de lei em sentido estrito. Esta lacuna, pois, não poderá, mais tarde ser preenchida por decreto regulamentador ou por interpretação da autoridade administrativa. Desse modo sem modificar o mérito, saneamos o texto do artigo, alterando a redação para explicitar os dois sujeitos passivos que estariam sujeitos à multa por descumprimento das obrigações criadas pelo Projeto.

Em que pese o excelente trabalho realizado pela relatora da matéria na CTASP, fica claro que, pelo conjunto e pela extensão de medidas saneadoras que sugerimos acima, será necessário consolidar todas as modificações em um novo substitutivo.

Pelo exposto, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa dos Projetos de Lei n.ºs 3.969 de 2000, 4.073 de 2004, 4.367 de 2004 e 5.689 de 2005, nos termos do substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em 12 de setembro de 2007.

Deputado COLBERT MARTINS
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO

AOS PROJETOS DE LEI Nº 3.969/2000, 4.073/2004, 4.367/2004 E 5.689/2005

Dispõe sobre as atividades de movimentação de mercadorias em Geral e sobre o trabalho avulso.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - As atividades de movimentação de mercadorias em geral exercidas por trabalhadores avulsos, para os fins dessa Lei, são aquelas desenvolvidas em áreas urbanas ou rurais, sem vínculo empregatício, mediante intermediação obrigatória do sindicato da categoria, por meio de Acordo ou Convenção Coletiva de Trabalho para execução das atividades.

Parágrafo Único. A remuneração, definição das funções, composição de equipes e demais condições de trabalho serão objeto de negociação entre as entidades representativas dos trabalhadores avulsos e dos tomadores de serviços.

Art. 2º - São atividades da movimentação de mercadoria em geral:

I – Cargas e descargas de mercadorias a granel e ensacados, costura, pesagem, embalagem, enlonamento, ensaque, arrasto, posicionamento, acomodação, reordenamento, reparação da carga, amostragem, arrumação, remoção, classificação, empilhamento, transporte com empilhadeiras, paletização, ova e desova de vagões, carga e descarga em feiras livres e abastecimento de lenha em secadores e caldeiras;

II – Operações de equipamentos de carga e descarga;

III – Pré-limpeza e limpeza em locais necessários à visibilidade das operações ou à sua continuidade;

Parágrafo Único – O poder executivo promoverá alterações no rol destas atividades sempre que necessário.

Art. 3º - As atividades de que trata esta Lei serão exercidas por trabalhadores com vínculo empregatício ou em regime de trabalho avulso, nas empresas tomadoras do serviço.

Art. 4º - O sindicato elaborará a escala de trabalho e as folhas de pagamento dos trabalhadores avulsos, com a indicação do tomador do serviço e dos trabalhadores que participaram da operação, devendo prestar, com relação a estes, as seguintes informações:

- I) Os respectivos números de registros ou cadastro no sindicato;
- II) O serviço prestado; e os turnos trabalhados;
- III) As remunerações pagas, devidas ou creditadas a cada um dos trabalhadores, registrando-se as parcelas referentes a:
 - a) Repouso remunerado;
 - b) Fundo de Garantia por Tempo de Serviço;
 - c) 13º salário;
 - d) Férias remuneradas, mais um terço constitucional;
 - e) Adicional de trabalho noturno;
 - f) Adicional de trabalho extraordinário

Art. 5º - São deveres do sindicato intermediador:

I – Divulgar amplamente as escalas de trabalho dos avulsos, com a observância do rodízio entre os trabalhadores;

II – Proporcionar equilíbrio na distribuição das equipes e funções, visando a remuneração em igualdade de condições de trabalho para todos e a efetiva participação dos trabalhadores não-sindicalizados;

III – Repassar aos respectivos beneficiários, no prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas úteis, contadas a partir do seu

arrecadamento, os valores devidos e pagos pelos tomadores do serviço, relativos à remuneração do trabalhador avulso.

IV – Exibir para os tomadores da mão-de-obra avulsa e para as Fiscalizações competentes os documentos que comprovem o efetivo pagamento das remunerações devidas aos trabalhadores avulsos;

V – Zelar pela observância das normas de segurança, higiene e saúde no trabalho;

VI – Firmar Acordo ou Convenção Coletiva de Trabalho, para normatização das condições de trabalho.

Parágrafo 1º - Em caso de descumprimento do disposto no Inciso III deste Artigo serão responsáveis, pessoal e solidariamente, os dirigentes da entidade sindical.

Parágrafo 2º - A identidade de cadastro para a escalação não será a carteira do sindicato e não assumirá nenhuma outra forma que possa dar ensejo à distinção entre trabalhadores sindicalizados e não sindicalizados para efeito de acesso ao trabalho.

Art. 6º- São deveres do tomador de serviços:

I – Pagar ao sindicato os valores devidos pelos serviços prestados ou dias trabalhados, acrescidos dos percentuais relativos a repouso remunerado, 13º salário e férias acrescidas de um terço, para viabilizar o pagamento do trabalhador avulso, bem como os percentuais referentes aos adicionais extraordinários e noturnos;

II – Efetuar o pagamento a que se refere o inciso I, no prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas úteis, contadas a partir do encerramento do trabalho requisitado;

III – Recolher os valores devidos ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, acrescido dos percentuais relativos ao 13º salário, férias, encargos fiscais, sociais e previdenciários, observando o prazo legal.

Art. 7º - A liberação das parcelas referentes ao 13º salário e férias, depositadas nas contas individuais vinculadas e o recolhimento do FGTS e dos e cargos fiscais e previdenciários serão efetuados conforme regulamentação do Poder Executivo.

Art. 8º - As empresas tomadoras do trabalho avulso respondem solidariamente pela efetiva remuneração do trabalho contratado e são responsáveis pelo recolhimento dos encargos fiscais e sociais, bem como das contribuições ou de outras importâncias devidas à Seguridade Social, no limite do uso que fizerem do trabalho avulso intermediado pelo sindicato.

Art. 9º - As empresas tomadoras do trabalho avulso são responsáveis pelo fornecimento dos Equipamentos de Proteção Individual, e por zelar pelo cumprimento das normas de segurança no trabalho.

Art. 10º - A inobservância dos deveres estipulados no Art. 5º e no Art. 6º sujeita os respectivos infratores à multa administrativa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por trabalhador avulso prejudicado.

Parágrafo único. O processo de fiscalização, notificação, autuação e imposição de multas reger-se-á pelo disposto no Título VII da CLT.

Art. 11º - Esta Lei não se aplica às relações de trabalho regidas pela Lei n.º 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e pela Lei n.º 9.719, de 27 de novembro de 1998.

Art. 12º - Esta Lei entra em vigor 30 (trinta) dias após sua publicação.

Sala da Comissão, em 18 de setembro de 2007.

Deputado COLBERT MARTINS

Relator