

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 388, DE 2007
(MENSAGEM Nº 658, DE 2007)

Altera e acresce dispositivos à Lei nº
10.101, de 19 de dezembro de 2000.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado SANDRO MABEL

I - RELATÓRIO

Por meio da Mensagem nº 658, de 2007, o Excelentíssimo Sr. Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional, nos termos do art. 62 da Constituição Federal, a Medida Provisória nº 388, de 05 de setembro de 2007, que *“Altera e acresce dispositivos à Lei nº 10.101, de 19 de dezembro de 2000.”*, no intuito de modificar a legislação vigente sobre o trabalho aos domingos e feriados, nas atividades do comércio em geral.

O art. 1º da MP 388/2007 altera o art. 6º da Lei nº 10.101, de 19 de dezembro de 2000, para autorizar o trabalho aos domingos nas atividades do comércio em geral, observada a legislação municipal, nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal, desde que o repouso semanal remunerado coincida pelo menos uma vez, no período máximo de três semanas, com o domingo.

O art. 2º da MP acrescenta à Lei nº 10.101/2000 dois artigos. O art. 6º-A estabelece a permissão do trabalho nas atividades do comércio em geral, em dias feriados, também observando-se a legislação municipal, desde que autorizado em convenção coletiva. O art. 6º-B prevê que o descumprimento da norma acarretará multa prevista no art. 75 da

Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Estabelece, ainda, que o processo de fiscalização, autuação e de imposição de multas rege-se pelos dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT que tratam do processo de multas administrativas.

Sobre a importância da matéria assim se manifestou o Ministro de Estado do Trabalho e Emprego na Exposição de Motivos 011/MTE que acompanha a presente Medida Provisória.

2. A alteração pretende modificar o quantitativo de repouso semanais coincidentes com o domingo, de forma que o referido repouso coincida com o domingo em pelo menos uma vez no período máximo de três semanas. Ademais, pretende permitir o trabalho em feriados nas atividades do comércio em geral, desde que autorizado em convenção coletiva de trabalho.

3. Sabe-se que o repouso semanal remunerado é direito constitucionalmente assegurado ao empregado de abster-se de trabalhar durante, pelo menos, vinte e quatro horas consecutivas prefixadas na semana, sem prejuízo do salário, preferencialmente aos domingos (CF, art. 7º, XV), para lhe impedir a fadiga decorrente do trabalho executado durante toda a semana.

4. Da mesma forma, é assegurado ao obreiro o direito ao repouso em dias feriados o que lhes possibilita a participação em determinadas festividades civis, políticas ou religiosas.

5. No que respeita ao comércio varejista, a permissão para o trabalho aos domingos foi introduzida pelo art. 6º da Lei nº 10.101, de 19 de dezembro de 2000, que autorizou, a partir de 9 de novembro de 1997, o trabalho aos domingos no comércio varejista em geral e determinou que “o repouso semanal remunerado deverá coincidir com o domingo pelo menos uma vez no período máximo de quatro semanas”.

6. A norma em vigor garante ao empregado do comércio varejista em geral somente um repouso semanal remunerado coincidente com o domingo a cada quatro semanas, a despeito da Constituição garantir esse repouso preferencialmente nesse dia.

7. Conscientes da necessidade de garantia do repouso semanal, que se fundamenta em fatores de ordem biológica e social, os interlocutores sociais há muito debatem a melhor forma de conciliar o repouso semanal com os objetivos econômicos e sociais que hoje se fazem presente na nossa sociedade, os quais impelem ao funcionamento quase que contínuo das atividades do comércio em geral.

8. Assim os debates evoluíram no sentido de que a regra legal deve ser alterada, para que se aproxime, na medida do possível, da diretriz constitucional e para que o repouso aos domingos ocorra com maior frequência.”

No decurso do prazo regimental, estabelecido no art. 4º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, que regula a apreciação de Medidas Provisórias, foram apresentadas 33 emendas perante a Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a Medida Provisória nº 388, de 2007.

Emenda nº 1 (do Deputado Geraldo Pudim)

Dá nova redação à ementa para mencionar a alteração também da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991.

Emenda nº 2 (do Deputado Fernando de Fabinho)

Inclui § 2º ao art. 6º da Lei nº 10.101/2000, modificado pelo art. 1º da MP, para dispor que os domingos e feriados trabalhados serão pagos em dobro.

Emenda nº 3 (do Deputado Fernando de Fabinho)

Dá nova redação aos parágrafos do art. 6º da Lei nº 10.101/2000, modificado pelo art. 1º da MP, para reduzir o período em que o repouso semanal remunerado deva coincidir com o domingo de três para duas semanas e dispor que os domingos e feriados trabalhados serão pagos em dobro.

**Emendas nº 4 e nº 5
(dos Deputados Onyx Lorenzoni e Eduardo Valverde)**

Dá nova redação ao parágrafo único do art. 1º para reduzir o período em que o repouso semanal remunerado deva coincidir com o domingo de três para duas semanas.

**Emendas nº 6, nº 7, nº 9 e nº 12
(dos Deputados José Aristodemo Pinotti, Arnaldo Faria de Sá, Geraldo Resende, Flávio Dino)**

Dá nova redação ao caput do art. 6º da Lei nº 10.101/2000, modificado pelo art. 1º da MP, para permitir o trabalho aos domingos, apenas nas atividades do comércio varejista, devendo ser regulado por Convenção Coletiva de Trabalho, observada a legislação municipal.

Emenda nº 8 (do Deputado Flávio Dino)

Dá nova redação ao parágrafo único do art. 6º da Lei nº 10.101/2000, modificado pelo art. 1º da MP, para reduzir o período em que o repouso semanal remunerado deva coincidir com o domingo de três semanas para uma quinzena.

Emenda nº 10 (do Deputado Chico Alencar)

Dá nova redação ao caput e parágrafo único do art. 6º da Lei nº 10.101/2000, modificado pelo art. 1º da MP, para dispor que o trabalho aos domingos só será autorizado em caráter excepcional e que o repouso semanal remunerado deverá coincidir com o domingo pelo menos duas vezes no período máximo de três semanas.

Emenda nº 11 (do Deputado Chico Alencar)

Dá nova redação ao art. 6º da Lei nº 10.101/2000, modificado pelo art. 1º da MP, para dispor que o trabalho aos domingos só será autorizado em caráter excepcional e que o repouso semanal remunerado deverá coincidir com o domingo pelo menos duas vezes no período máximo de três semanas e que a remuneração do trabalho será no mínimo 50% superior a do dia normal de trabalho.

Emenda nº 13 (do Deputado Rocha Loures)

Dá nova redação ao caput do art. 6º da Lei nº 10.101/2000, modificado pelo art. 1º da MP, e acrescenta art. 6º-C ao art. 2º da

MP, para permitir o trabalho aos domingos, inclusive nas atividades da indústria de alimentos.

Emenda nº 14 (do Deputado Dr. Ubiali)

Dá nova redação ao caput do art. 6º da Lei nº 10.101/2000, modificado pelo art. 1º da MP, e ao art. 6º-A acrescentado pelo art. 2º da MP, para incluir a autorização de trabalho aos domingos nas atividades da indústria.

Emenda nº 15 (da Deputada Manuela d'Ávila e Deputado Paulo Pimenta)

Dá nova redação ao art. 1º e ao art. 2º da MP para incluir autorização da prestação de trabalho nos domingos e feriados, em supermercados e hipermercados.

Emenda nº 16 (do Deputado Luiz Carlos Hauly)

Acrescenta artigo à MP388/07 para permitir aos aposentados que permanecerem na mesma empresa o saque do saldo existente na conta do FGTS.

Emenda nº 17 (do Deputado Luiz Carlos Hauly)

Acrescenta artigo à MP 388/07 para permitir o saque do FGTS aos servidores públicos que tomarem posse e entrarem em exercício em cargo público mediante concurso público.

Emenda nº 18 (do Deputado Chico Alencar)

Suprime o art. 2º, para retirar a possibilidade de se trabalhar nos dias feriados.

**Emendas nº 19, nº 26, nº 27, nº 28, nº 29 e nº 30
(dos Deputados Geraldo Pudim, Rodrigo Rollemberg, Gorete Pereira,
Tadeu Filippelli, Jackson Barreto e Reginaldo Lopes)**

Acrescenta dispositivo à MP para alterar a Lei nº 8.245/1991, para vedar a cobrança anual de mais de doze aluguéis, a qualquer título ou pretexto.

Emenda nº 20 (da Deputada Manuela d'Ávila e Paulo Pimenta)

Acrescenta artigo à MP para revogar o termo “mercados” do item 15, II – COMÉRCIO, da relação a que se refere o art. 7º do Decreto

27.048, de 12 de agosto de 1949, que aprova o regulamento da Lei nº 605/1949, que dispõe sobre o repouso semanal remunerado e o pagamento de salário nos dias feriados civis e religiosos.

Emenda nº 21 (do Deputado Eduardo Valverde)

Acrescenta artigo à MP para dispor que, nas atividades em que não for possível, em virtude das exigências técnicas das empresas, a suspensão do trabalho nos feriados, a remuneração será paga em triplo, salvo se o empregador determinar outro dia de folga.

Emenda nº 22 (do Deputado Flávio Dino)

Suprimir o parágrafo único do art. 6º da Lei nº 10.101/2000, modificado pelo art. 1º da MP.

Emenda nº 23 (do Deputado Antonio Carlos Mendes Thame)

Dá nova redação ao art. 6º-A, acrescentado à Lei nº 10.101/2000 pelo art. 2º da MP, para permitir o trabalho em dias feriados sem a necessidade de autorização em convenção coletiva de trabalho.

Emenda nº 24 (do Deputado Antonio Carlos Mendes Thame)

Dá nova redação ao art. 6º-B, acrescentado à Lei nº 10.101/2000 pelo art. 2º da MP, para dispor que o processo de fiscalização, de autuação e de imposição de multas será exercido pelos Auditores Fiscais do Trabalho ou por outro agente delegado.

Emenda nº 25 (do Deputado Neilton Mulim)

Acrescenta artigo à MP para acrescentar ao art. 17 da Lei nº 8.245/1991, § 1º vedando constar em contratos de locação de imóveis comerciais quaisquer cláusulas que contenham acréscimo de aluguel em decorrência do funcionamento do estabelecimento em sábados, domingos, feriados ou dias comemorativos.

Emenda nº 31 (do Deputado Onyx Lorenzoni)

Acrescenta dispositivo à MP para assegurar ao comerciário, nos dias de atividade laboral aos domingos e feriados, o recebimento de vale-transporte, vale-refeição, hora extra entre outros direitos e vantagens a serem estabelecidos em convenção coletiva.

Emenda nº 32 (da Deputada Gorete Pereira)

Acrescenta dispositivo à MP para assegurar ao empregado a opção de trabalhar aos domingos, fazendo jus ao pagamento de horas extras, e estabelecer que caberá ao empregador a contratação de pessoal para suprir o acréscimo de horas aos domingos.

Emenda nº 33 (do Deputado Daniel Almeida)

Dá nova redação ao art. 6º da Lei nº 10.101/2000, modificado pelo art. 1º da MP, para proibir o trabalho aos domingos, ressalvada a sua ocorrência por acordo ou convenção coletiva, devendo a hora trabalhada nunca ser inferior a cem por cento do valor pago e que o repouso semanal remunerado deverá coincidir com o domingo a cada duas semanas.

Decorrido o prazo previsto no art. 5º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, para apresentação de parecer pela Comissão Mista, e não tendo sido esta instalada, o processo referente à Medida Provisória nº 388, de 2007, foi encaminhado à Câmara dos Deputados para deliberação, em atendimento ao disposto no art. 6º, §§ 1º e 2º, da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

No exercício da atribuição prevista no § 2º do art. 6º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, cabe agora a este Relator apresentar parecer em Plenário, pela Comissão Mista, sobre a Medida Provisória nº 388, de 2007, examinando, em acordo com as prescrições constantes do art. 62, § 5º da Constituição Federal e do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, o aspecto constitucional, inclusive os pressupostos de relevância e urgência, a adequação orçamentária e financeira, o mérito e o cumprimento da exigência prevista no § 1º do art. 2º da Resolução congressional.

DOS PRESSUPOSTOS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA

Em relação aos pressupostos de relevância e urgência exigidos para admissibilidade das medidas provisórias, nos termos do art. 62 da Constituição Federal, verificamos que os mesmos se encontram plenamente atendidos pela Medida Provisória nº 388/2007.

Quanto à relevância é inegável a necessidade de se alterar a legislação até então em vigor para possibilitar que o repouso semanal remunerado dos trabalhadores nas atividades do comércio em geral coincida um maior número de vezes com o domingo, atendendo ao dispositivo constitucional de que o repouso deve ser concedido preferencialmente aos domingos, e para permitir, neste setor, o trabalho em dias feriados, desde que autorizado por convenção coletiva.

A matéria como tratada nesta Medida torna as relações de trabalho mais humanas, sem perder de vista a necessidade de se atender as demandas econômicas de várias atividades do comércio em geral.

No que diz respeito à urgência da Medida, conforme ressalta a Exposição de Motivos, os debates entre os interlocutores sociais evoluíram no sentido de que a regra legal deve ser alterada, para que as disposições referentes ao repouso semanal se aproximem, na medida do possível, da diretriz constitucional, para que a coincidência do repouso aos domingos ocorra com maior frequência. A partir dessas discussões, foi firmado protocolo de entendimentos celebrado entre o Ministério do Trabalho e Emprego e as entidades representativas dos empregadores e dos trabalhadores, com o objetivo de envidar esforços para a aprovação de proposição visando a regulamentar o trabalho aos domingos e feriados nas atividades do comércio em geral.

E não há melhor fundamento do que a necessidade urgente de aprovar esta Medida para possibilitar que o trabalhador possa continuar a usufruir de um número maior de repouso dominicais junto a sua família.

Desse modo, entendemos que a Medida Provisória nº 388, de 2007, atende aos requisitos de relevância e urgência, previstos no caput do art. 62 da Constituição Federal.

DA CONSTITUCIONALIDADE, DA JURIDICIDADE E DA TÉCNICA LEGISLATIVA

A Medida Provisória nº 388, de 2007, não fere quaisquer princípios constitucionais, pois não incidem as restrições mencionadas no art. 62, § 1º, incisos II e III.

No que tange à juridicidade, a Medida Provisória está em consonância com o ordenamento jurídico vigente, não havendo qualquer impedimento a sua aprovação integral. Não há igualmente qualquer restrição à técnica legislativa empregada na Medida Provisória em comento, estando as mesmas de acordo com a Lei Complementar nº 95, de 1998, e suas modificações posteriores.

DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve analisar a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e o atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a Lei Complementar nº 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira, elaborada pela Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal, em atendimento ao disposto no art. 19 da Resolução nº 1, de 2002/CN, argumenta no sentido de que a Medida Provisória nº 388, de 2007, ao modificar a legislação sobre permissão de trabalho aos domingos e em dias feriados, nas atividades do comércio em geral, não possui repercussão orçamentária e financeira, não afetando itens de despesa ou receita da União.

DO MÉRITO

Primeiramente gostaríamos de homenagear o Colega Daniel Almeida que, ao apresentar o Projeto de Lei nº 145, no ano de 2003, propiciou o início da discussão sobre a necessidade de se alterar a Lei nº 10.101, de 2000, para melhorar as condições de trabalho nas atividades do comércio.

Da mesma forma, queremos homenagear os Deputados Roberto Santiago, Nelson Pellegrino, Paulo Rocha, Vicentinho, Paulinho da Força Sindical, entre outros, que contribuíram significativamente para que se chegasse a um texto de consenso para a presente Medida Provisória.

Gostaria, também, de homenagear o Presidente da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, Deputado Nelson Marquezelli, que vem conduzindo com dedicada competência a Comissão em que discutimos diariamente matérias relativas às relações de trabalho e que tenho a honra de integrar.

Por oportuno, devemos citar a contribuição segura do Secretário de Relações do Trabalho, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Luiz Antônio Medeiros, que teve papel fundamental na condução das reuniões para que se fechasse o acordo entre as partes interessadas, e que propiciou a assinatura do Protocolo de Entendimentos entre o Ministério do Trabalho e Emprego e as entidades representativas dos empregadores e dos trabalhadores com o objetivo de envidar esforços para a aprovação de proposta legislativa para regulamentar o trabalho aos domingos e feriados nas atividades do comércio em geral.

Relevante mencionarmos, no momento, que esse acordo foi acertado após amplos e exaustivos debates no Ministério do Trabalho, em audiências públicas nas cidades de Salvador (14/11/2003), São Paulo (09/12/2003) e Brasília (10/12/2004) e em um Seminário Nacional Sobre a Abertura do Comércio aos Domingos (09/03/2004), em que todos aqueles que discutem as relações de trabalho em nosso país puderam apresentar seus argumentos em relação ao tema.

O Protocolo foi assinado pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, representado pelo Ministro Carlos Lupi e pelo Secretário de Relações de Trabalho, Luiz Antônio Medeiros; pela Confederação Nacional do Comércio – CNC, pela Associação Brasileira de Supermercados – ABRAS, pela Associação Brasileira de Lojistas de Shopping, pela Central Autônoma de Trabalhadores – CAT, pela Central Geral dos Trabalhadores do Brasil – CGTB, pela Central Única dos Trabalhadores – CUT, pela Confederação Geral dos Trabalhadores – CGT, e pela Força Sindical.

A matéria contida na Medida Provisória que ora analisamos, autorização para o trabalho nas atividades do comércio aos

domingos e feriados, é tema bastante polêmico em diversos países, pois sua discussão envolve aspectos sociais, políticos, econômicos e também culturais. Por isso a necessidade de um breve histórico do seu tratamento normativo.

Inicialmente o repouso semanal possuía um caráter eminentemente religioso, mas se distanciou dos fundamentos religiosos a partir da Revolução Industrial e da própria evolução do Direito do Trabalho, passando a ser justificado baseado em argumentos médicos e econômicos, de modo a evitar a exaustão física e mental do trabalhador. Porém o fator religioso permaneceu na escolha do dia da semana a ser interrompido e na fixação de alguns feriados.

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), datada de 1943, dispõe sobre o trabalho aos domingos e feriados do art. 67 ao art. 70. Consoante as normas consolidadas, é vedado o trabalho aos domingos e feriados, com exceção naquelas atividades em que o labor tenha sido permitido a título permanente ou provisório. Nas atividades em que o trabalho aos domingos e feriados é permitido, com exceção dos elencos teatrais, faz-se necessária a confecção de escala de revezamento, que deve ser mensalmente organizada, de forma a permitir o descanso aos domingos de tempo em tempo

A matéria foi mais detalhadamente tratada na Lei nº 605, de 1949, posteriormente regulamentada pelo Decreto nº 27.048, de 1949, que dispõem sobre o assunto para os empregados em geral.

Dispõe o artigo 1º da Lei nº 605/49 que todo empregado tem direito ao repouso semanal remunerado de vinte e quatro horas consecutivas, preferentemente aos domingos e, nos limites das exigências técnicas das empresas, nos feriados civis e religiosos, de acordo com a tradição local.

Por essas normas, o empregado só trabalhará no domingo em razão de motivo de conveniência pública ou necessidade imperiosa do serviço, conforme reza o art. 67 da CLT. O art. 8º da Lei nº 605/40 admite trabalho em dia de domingo nos casos em que a execução dos serviços for imposta pelas exigências técnicas das empresas. Exigências técnicas são aquelas que, em razão do interesse público, ou pelas condições peculiares às atividades da empresa ou ao local onde as mesmas se exercitarem, tornem indispensável a continuidade do trabalho, em todos ou alguns dos respectivos serviços.

Dessa forma, nas atividades em geral, para atender à realização ou conclusão de serviços inadiáveis ou cuja inexecução possa acarretar prejuízo manifesto, a empresa pode obter autorização prévia do Delegado Regional do Trabalho para funcionar aos domingos (art. 8º, alínea b do Decreto nº 27.048/49). Independe, entretanto, de prévia autorização trabalho no domingo decorrente de força maior. Nesse caso a empresa justificará a ocorrência à DRT no prazo de dez dias (art. 8º, alínea a, do supracitado Decreto).

É importante ressaltar que, nas atividades em que se permite o trabalho nos dias de repouso compulsório, não pode o empregador, sob o pretexto de remunerar em dobro o domingo trabalhado, suprimir o descanso semanal, uma vez que se trata de direito irrenunciável do trabalhador. Assim, o empregado que trabalha aos domingos deve gozar o descanso semanal em outro dia da semana. O mesmo não acontece com o trabalho nos feriados. De fato, dispõe o artigo 9º da Lei nº 605/49 que, nas atividades em que não for possível, em virtude das exigências técnicas das empresas, a suspensão do trabalho, nos dias feriados civis e religiosos, a remuneração será paga em dobro, salvo se o empregador determinar outro dia de folga.

Essa é a jurisprudência firmada em nossos tribunais trabalhistas:

"A condenação imposta pela sentença exequênda diz respeito ao pagamento da parte da dobra de dois domingos por mês, o que não quer dizer apenas a dobra, pois o alegado pagamento dos dias de repouso não afasta o direito do trabalhador de receber em dobro a remuneração do trabalho realizado em dias de repouso legal" (TRT 4ª R. – RO 00931.401/96-8 - 5ª T. – Rel. Juiz José da Rocha – DOERS 05.07.1999).

"Domingos e feriados trabalhados. A dobra prevista no Enunciado n. 146 desta Corte, se refere ao trabalho efetivamente prestado, não se podendo levar em conta a satisfação do repouso já embutido no salário mensal, sob pena de a contraprestação ser realizada de forma simples e não dobrada, não se tratando, no entanto, da hipótese de

pagamento triplo" (TST, RR 194.059/95.1, Lourenço Prado. Ac. 1ªT. 814/97).

Assim sendo, a empresa que tem permissão para funcionar aos domingos deve organizar todo mês escala de revezamento que permita ao empregado gozar, em determinadas semanas, o descanso dominical.

Com a entrada em vigor da Lei nº 10.101, de 2000, foi dado novo tratamento à matéria apenas em relação aos empregados do comércio varejista em geral, permitindo-lhes o trabalho aos domingos, desde que o repouso semanal coincidisse, pelo menos uma vez no período máximo de quatro semanas, com o domingo, respeitadas as demais normas de proteção ao trabalho e outras previstas em acordo ou convenção coletiva.

Em relação a este disciplinamento, foi acionada a nossa Corte Constitucional que assim se manifestou sobre a matéria:

“A Constituição não faz absoluta a opção pelo repouso aos domingos, que só impôs 'preferentemente'; a relatividade daí decorrente não pode, contudo, esvaziar a norma constitucional de preferência, em relação à qual as exceções — sujeitas à razoabilidade e objetividade dos seus critérios — não pode converter-se em regra, a arbítrio unicamente de empregador. A Convenção 126 da OIT reforça a argüição de inconstitucionalidade: ainda quando não se queira comprometer o Tribunal com a tese da hierarquia constitucional dos tratados sobre direitos fundamentais ratificados antes da Constituição, o mínimo a conferir-lhe é o valor de poderoso reforço à interpretação do texto constitucional que sirva melhor à sua efetividade: não é de presumir, em Constituição tão ciosa da proteção dos direitos fundamentais quanto a nossa, a ruptura com as convenções internacionais que se inspiram na mesma preocupação.” (ADI 1.675-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 24-9-97, DJ de 19-9-03)

“Repouso semanal remunerado preferentemente aos domingos: medida provisória que autoriza o funcionamento no domingo do comércio varejista desde que nele recaia o repouso semanal do trabalhador pelo menos uma vez a cada período de quatro semanas: suspensão cautelar indeferida por seis votos, vencido o Relator, ao contrário do que decidido sobre norma semelhante de versão anterior da Medida Provisória 1.539 (ADIn 1.675), na qual nenhum domingo se garantia.” (ADI 1.687-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 26-11-97, DJ de 31-10-01)

Essa discussão leva-nos, inclusive, a uma interessante argumentação sobre princípios e leis vigentes em nosso país.

É um princípio fundamental da Constituição Federal de 1988, a valorização do trabalho e da livre iniciativa. Por esse motivo é que a Carta Magna, prudentemente, protege e estimula os dois pilares da produção econômica: o capital e o trabalho. A livre iniciativa deve ser promovida para que as relações econômicas fluam com maior liberdade e amplitude. Ao mesmo tempo, a proteção e valorização do trabalho é um expediente para a melhor distribuição de renda e promoção do bem-estar social.

Desde que o Governo Federal autorizou a abertura do comércio aos domingos por via da Medida Provisória 1.539-34, de 07/08/97, e, depois, por via da Lei nº 10.101, de 2000, a realidade do comércio mostrou muitas mudanças.

Nos primeiros 24 meses em que a autorização funcionou (1998-99), as lojas da Capital de São Paulo que abriram aos domingos tiveram vendas superiores a 20% em relação às que permaneceram fechadas ("Loja que abre aos domingos fatura 20% mais", **O Estado de S. Paulo**, 08/11/99). As lojas que passaram a trabalhar durante 24 horas, aumentaram as vendas em 30% ("Serviços 24 horas movimentam R\$ 160 bilhões", **O Estado de S. Paulo**, 13/07/98). Hoje, para a maioria das lojas de *shopping centers*, o domingo é um dos dias mais fortes de vendas.

Os dados mostram um crescimento sensível nos empregos diretos, em especial, nos milhares de supermercados do país. Mais importante é o impacto sobre o emprego indireto. A abertura das lojas aos domingos propicia a geração de um grande número de postos de trabalho em outras atividades tais como o transporte de mercadorias e passageiros, estocagem, manutenção, segurança, serviços de proteção ao crédito, atividades de escritório em geral, limpeza, comunicações, etc. – além de atrair o turismo de compras para as grandes cidades, lembrando-se ainda que o comércio moderno se incorporou ao lazer. Essa combinação potencializa ainda mais a geração de postos de trabalho nos setores de comércio e serviços que, hoje, respondem por mais de 60% do emprego no Brasil.

A Associação Brasileira de Supermercados (Abras), junto com outras entidades setoriais, como a Associação Brasileira de Lojistas de Shoppings (Alshop), a Associação Brasileira de Shopping Centers (Abrasce), a Associação Paulista de Supermercados (Apas) e o Instituto para o Desenvolvimento do Varejo (IDV) encomendou uma pesquisa exclusiva ao Ibope para avaliar a importância da abertura do comércio aos domingos, atualizando e ampliando sondagem sobre o tema feita em 2003.

Realizado de 4 a 15 de abril deste ano, com 3.150 pessoas em sete diferentes capitais (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Brasília, Salvador, Recife e Curitiba), o estudo revela o aumento na porcentagem de favoráveis à abertura do comércio aos domingos. Enquanto, em 2007, 71% da população se revelam favoráveis à opção de compras aos domingos, em 2003 essa porcentagem era de 59%. Além de ouvir a população em geral, a pesquisa coletou opiniões especificamente de quem trabalha aos domingos. Desses, 50% também são favoráveis à abertura do comércio no dia.

Os dados mostram que, em quatro anos, 23,8 milhões de pessoas passaram a comprar aos domingos habitualmente. A razão apresentada é principalmente a falta de tempo para as compras durante a semana e, em segundo lugar, o fato de que o domingo é um dia mais tranquilo para se comprar.

Os números do Ibope também mostram que, nas respostas espontâneas, 90% da população percebem vantagens na abertura do comércio aos domingos e somente 21% vêem desvantagens. Entre os que trabalham no domingo, 78% vêem vantagens e 41% enxergam desvantagens. Independentemente da posição em relação ao tema, 73% da população geral e 69% dos que trabalham aos domingos fazem compras nesse dia. Trata-se de um aumento de 14% em relação à pesquisa de 2003.

Nesta pesquisa, o Ibope avaliou também que:

1- 84% da população em geral e 63% dos que trabalham aos domingos concordam que há pessoas que dependem do rendimento extra gerado pelo trabalho aos domingos e feriados;

2- 72% da população em geral e 51% dos que trabalham aos domingos acreditam que os consumidores seriam prejudicados se esses estabelecimentos fechassem aos domingos e feriados; e

3 - 70% da população em geral e 49% dos que trabalham aos domingos acham que, se esse tipo de loja fechar aos domingos, haverá mais desemprego.

Por isso, há hoje uma tendência progressiva no sentido da liberalização das atividades comerciais aos domingos e feriados. Esta tendência se explica pela maneira como tem evoluído a organização da sociedade moderna. O desenvolvimento tecnológico, notadamente aquele relacionado às comunicações, tem imposto um ritmo crescente nas operações em geral. Mudanças na estrutura da sociedade também têm contribuído para valorizar o tempo das pessoas.

No Brasil inteiro está consagrado o funcionamento dos centros comerciais, a exemplo dos *shopping centers*, aos domingos e feriados, significando um meio de gerar riquezas para o país e, conseqüentemente, novos postos de trabalho, atendendo ao anseio de milhões de brasileiros desempregados e possibilitando a sobrevivência das empresas, sobretudo de médio e pequeno porte, já tão oneradas com a carga tributária e os encargos sociais, não sendo razoável o próprio Poder Público, tão exigente no cumprimento pelas empresas de suas obrigações, impedir-lhes o funcionamento com legislação excessivamente restritiva, descabida e anacrônica.

Entretanto devemos lembrar que o direito ao descanso e ao convívio familiar e social é inquestionável e deve ser garantido pelo Estado e pela Lei. Por isso, defendemos o mérito apresentado nesta Medida Provisória que objetiva, primordialmente, modificar o quantitativo de repousos semanais coincidentes com o domingo, a fim de que o dia de descanso coincida com o domingo em pelo menos uma vez no período máximo de três semanas, aumentando, em relação à legislação atual, os períodos de descansos dominicais.

Não menos importante é possibilitar o trabalho em feriados, nas atividades do comércio em geral, reconhecendo, inclusive, a importância da negociação coletiva em cada caso específico ao dispor que a autorização deverá estar prevista em convenção coletiva de trabalho.

Importante acrescentar que o que se propõe nesta Medida Provisória está em consonância com o texto da Constituição Federal que consagra, além dos direitos dos trabalhadores urbanos e rurais ao

descanso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos (CF, art. 7º, inciso, XVI), os princípios da livre iniciativa e da valorização do trabalho (CF, art. 170, caput), da proteção da família (CF, art. 206, caput), além de garantir o lazer como direito fundamental social (CF, art. 6º) e a legitimidade das convenções e acordos coletivos (CF, art. 7º, inciso XXVI).

DAS EMENDAS APRESENTADAS À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 388/07

Cabe-nos, agora, examinar as emendas sob o prisma da constitucionalidade, da juridicidade, da técnica legislativa, da adequação orçamentária e financeira e quanto ao mérito.

Com efeito, quanto à constitucionalidade, não encontramos nenhum óbice à aprovação das emendas apresentadas, pois obedecem aos requisitos constitucionais formais para a espécie normativa e não afrontam dispositivos da Carta Magna, sendo totalmente constitucionais.

No que tange à juridicidade e aos ditames da boa técnica legislativa, as emendas 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18, 21, 22, 23, 24, 31, 31 e 33 estão em plena concordância com o ordenamento jurídico vigente e foram redigidas de acordo com a boa técnica legislativa.

Entretanto, em que pese a melhor intenção de cada autor, entendemos que essas emendas não merecem ser acolhidas no mérito, por não acrescentarem alterações significativas, por já haver regulamentação sobre a matéria tratada nas proposições e por descaracterizarem a proposta contida no texto, em prejuízo dos trabalhadores. Senão vejamos:

A Emenda nº 02, ao estabelecer que o domingo e feriado trabalhado deverá ser pago em dobro, não altera a legislação em vigor, pois repete dispositivo constante na Lei nº 605/49, bem como os argumentos jurisprudenciais, nos casos em que não houver compensação em outro dia. Se, por outro lado, a intenção é exclusivamente propiciar o aumento da hora trabalhada nesses dias, como em relação ao adicional noturno, ainda que haja a folga compensatória, entendemos que, se acatada, a proposição feriria de morte a abertura do comércio aos domingos e feriados, prejudicando não só os empresários, mas aos trabalhadores que necessitam de aumento de ofertas de trabalho e de renda, e a toda a sociedade que seria privada de poder ir às compras nesses dias. Além disso proveria uma discriminação injustificada em

relação aos empregados que trabalham aos domingos, em outros ramos de atividades que não estariam subordinados ao comando desta norma legal

A Emenda nº 03, ao propor a redução do intervalo em que o descanso semanal deva coincidir com o domingo de três para duas semanas, praticamente inviabilizaria a abertura do comércio aos domingos, pois oneraria, ainda mais o empregador com novas contratações para garantir o funcionamento de sua empresa com o mesmo padrão de atendimento. Se é verdade que o legislador deve garantir o tratamento justo e humano ao empregado, dando-lhe o direito a dias de repouso aos domingos, por outro lado, não é justo inviabilizar a continuidade da empresa sob pena de o próprio trabalhador vir a ser prejudicado economicamente com o fechamento do comércio. Em relação ao pagamento em dobro dos domingos e feriados trabalhados, cabem as mesmas considerações feitas em relação à Emenda nº 02.

As Emenda nº 04 e 05 apresentam propósito semelhante ao contido em parte da Emenda nº 03, valendo para as proposições os mesmos argumentos apresentados quanto à redução do período.

As Emendas nº 06, 07, 09 e 12 restringem significativamente a possibilidade de trabalho aos domingos, inviabilizando a matéria tratada na presente MP seja pela limitação do trabalho ao comércio varejista, seja pela obrigatoriedade de que o trabalho seja regulado por Convenção Coletiva. O proposta vem em sentido diametralmente oposto ao contido no texto desta MP, originário de amplos debates com as partes interessadas.

A Emenda nº 08 apresenta conteúdo semelhante ao das Emendas 03, 04 e 05, valendo para a proposição as considerações já apresentadas.

A Emenda nº 10, além de reduzir de três para duas semanas o prazo em que o descanso semanal deva coincidir com o domingo, matéria já analisada em outras emendas, tenta inovar ao estabelecer que o trabalho aos domingos será “em caráter excepcional e que as normas de proteção ao trabalho subordinam as regras estipuladas em negociação coletiva”. Não há, a nosso ver, qualquer alteração no tratamento dado pelo Direito do Trabalho em vigor, cujo princípio protetor norteador é o da norma mais benéfica ao empregado. No presente caso, consideramos que o mais

benéfico para o trabalhador e para a sociedade em geral é o tratamento dado à matéria pela redação da MP em análise.

A Emenda nº 11 acrescenta ao já proposto na Emenda nº 10 dispositivo estipulando que a remuneração do trabalho aos domingos será 50% superior a do dia normal de trabalho. Reiteramos os argumentos apresentados quando da análise das Emendas nº 02, 03 e 10.

A Emenda nº 13, ao incluir na MP a possibilidade de trabalho aos domingos e feriados na atividades da indústrias de alimentos em razão da natureza dessa atividade, em nada inova a legislação em vigor, pois a Lei nº 605/49 e o seu decreto regulamentador, conforme mencionado, permite o trabalho aos domingos em virtude das exigências técnicas da empresa, por motivo de força maior ou para atender à realização ou conclusão de serviços inadiáveis ou cuja execução possa acarretar prejuízo manifesto.

A Emenda nº 14 pretende estender para as atividades da indústria em geral a possibilidade de trabalho aos domingos, o que, a nosso ver, não melhora a legislação em vigor. Importante também chamar a atenção para o fato de que o Protocolo de Entendimentos não envolveu os representantes dos empregadores e dos empregadores deste setor. Cabe também para o caso em comento a análise feita para a Emenda nº 13, pois um número significativo de indústrias já é beneficiado pela Lei mais genérica.

A Emenda nº 15 não altera o que está sendo proposto nesta MP ao inserir a expressão “inclusive supermercados e hipermercados”, pois já há referência expressa à possibilidade do trabalho aos domingos e feriados nas atividades do comércio em geral, o que inclui, inequivocamente, esses estabelecimentos.

A Emenda nº 18, ao propor a revogação do art. 2º da MP impede o trabalho em dias feriados mesmo se as partes envolvidas em negociação coletiva optarem por isso em convenção. Não podemos concordar com essa restrição, tendo em vista que o texto apresentado na MP é fruto de várias discussões entre os atores sociais que estão sentindo necessidade de disciplinar a matéria, apoiados, inclusive, no atendimento ao princípio do reconhecimento do estabelecido em negociações coletivas.

A Emenda nº 21 aumenta de duas para três vezes o valor da remuneração em dias feriados, se não houver a folga compensatória. O

aumento é, a nosso ver, injustificável, pois a remuneração em dobro já é penalidade suficiente para o caso em questão.

A Emenda nº 22, ao propor a supressão do § único do art. 6º conforme redação sugerida na MP, retira a obrigatoriedade de o repouso semanal remunerado coincidir com os domingos, o que prejudica o empregado uma vez que fica a critério do empregador decidir pela coincidência ou não dos descansos com os dias de domingo.

A Emenda nº 23, ao retirar a necessidade de autorização por meio de convenção coletiva para o trabalho em dias feriados precariza as relações de trabalho, pois permite que o trabalho seja exigido até mesmo a partir de acordos individuais, o que não se coaduna com os princípios protetivos do Direito do Trabalho.

A Emenda nº 24 estabelece, no texto da MP, um comando já em vigor, tendo em vista que a competência estabelecida para a fiscalização do cumprimento de normas trabalhistas já está previamente estabelecida nas atribuições do Ministério do Trabalho e Emprego.

A Emenda nº 31 pretende assegurar aos comerciários que vierem a trabalhar em domingos e feriados vários direitos trabalhistas. Ocorre que tais direitos são assegurados a todos os empregados que estejam trabalhando, independentemente do dia da semana em que se trabalhe. Não há, portanto, necessidade de se inserir tal dispositivo em legislação específica.

A Emenda nº 32 dispõe ser opção do empregado o trabalho aos domingos e será, por isso, remunerado com o pagamento de horas extras. Não consideramos essa regulamentação adequada seja em virtude de a prestação de trabalho poder ser feita por opção individual e não coletiva, seja porque há um comando constitucional e infraconstitucional de limitação de horas extras, o que levaria o empregado a só poder trabalhar por pequenos períodos.

A Emenda nº 33 trata de matéria já apresentada para discussão nesta Casa, por meio do Projeto de Lei nº 145, de 2003. Sua apresentação pelo nobre Deputado Daniel Almeida deu origem às discussões que se sucederam e que culminaram na assinatura do Protocolo de Entendimentos entre governo, entidades profissionais e entidades patronais

ligadas às atividades do comércio em geral, dando origem ao texto da MP em análise.

A Emenda pretende alterar a Lei nº 10.101, de 2000, para proibir o trabalho no comércio varejista em geral, ressalvada a ocorrência de acordo ou convenção coletiva. Está, portanto, em contradição total com o texto da MP que tem como fundamento a permissão desse trabalho.

Como já mencionado, desde a apresentação do PL nº 145/2003, certos de que alguma coisa deveria ser alterada na legislação, trabalhadores e empresários iniciaram debates no sentido de melhorar o comando legal. Durante as discussões, sentiram as partes envolvidas a necessidade de se manter a possibilidade do trabalho aos domingos, mas que se poderia avançar em relação à redução do período em que o descanso tivesse de coincidir com o domingo de quatro para três semanas. A Medida Provisória nº 388/2007 é, portanto, o resultado dessa grande negociação que traz para o bojo da legislação trabalhista o resultado das mudanças ocorridas tanto nas relações de trabalho quanto na própria sociedade que se acostumou com a abertura do comércio em dias de domingos e em feriados.

Dispõe, ainda, que a hora trabalhada nunca será inferior a cem por cento do valor pago e que o repouso semanal deverá coincidir com o domingo a cada duas semanas. Em relação a essas matérias valem os argumentos elencados quando da análise das Emendas nº 02, 03, 04, 05 e 10.

Por fim, as emendas 01, 16, 17, 19, 20, 25, 26, 27, 28, 29 e 30 são injurídicas e apresentam vício insanável de técnica legislativa, na medida em que confrontam o disposto no inciso II do art. 7º da lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe:

“Art. 7º

II – a lei não conterà matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;”.

Pelo exposto, nosso voto é:

- **pela admissibilidade e constitucionalidade, da Medida Provisória nº 388, de 2007, e das emendas a ela apresentadas;**
- **pela juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 388, de 2007 e das emendas nº 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18, 21, 22, 23, 24, 31, 32 e 33; e pela injuridicidade e vício insanável de técnica legislativa das emendas nº 01, 16, 17, 19, 20, 25, 26, 27, 28, 29 e 30 a ela apresentadas;**
- **pela compatibilidade e pela adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 388, de 2007, e das emendas apresentadas;**
- **pela aprovação, no mérito, da Medida Provisória nº 388, de 2007, e pela rejeição de todas as emendas em virtude das razões anteriormente expostas.**

Sala das Sessões, em de de 2007.

Deputado SANDRO MABEL
Relator