

PROJETO DE LEI N° , DE 2018.
(Do Sr. Rogério Marinho)

Altera a Lei nº 9.008, de 21 de março de 1995, para dispor sobre a destinação de recursos oriundos de Termos de Ajustamento de Conduta ou de Ações Civis Públicas na seara trabalhista.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei n. 9.008, de 21 de março de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

§1º O Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD), criado pela Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, tem por finalidade a reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, ao trabalho, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos.

§ 2º

I - das condenações judiciais de que tratam os arts. 11 e 13, da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que forem resultado de Ações Civis Públicas ajuizadas por qualquer dos legitimados de que trata o artigo 5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, bem como os recursos monetários e multas oriundos de ajustamentos de conduta tomados pelos órgãos públicos com os interessados nos termos da referida Lei;

.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Lei 7.347/1985 disciplina a Ação Civil Pública (ACP), aplicável tanto para a cominação de obrigações de fazer e de não fazer ou condenação em dinheiro (art. 3º), incluídas, nestas, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados a quaisquer interesses difusos e coletivos (como meio ambiente, preservação urbana, trabalho, etc), infração à ordem econômica, patrimônio público e social, entre outros (exceto tributos, Previdência, FGTS e demais fundos com usuários individualizáveis) (art. 1º, I a VIII e parágrafo único).

O artigo 1º, IV, da Lei 7.347/1985, ao tratar de “qualquer outro interesse difuso ou coletivo”, fundamenta as ACPs do Ministério Público do Trabalho (MPT) a respeito de matérias trabalhistas.

Como legitimados para propositura da ACP, a referida lei lista o Ministério Público (onde se inclui o MPT), a Defensoria Pública, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações e associações, estas desde que constituídas a pelo menos um ano e que tenham entre suas finalidades institucionais a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (art. 5º)

O §6º do artigo 5º fundamenta a possibilidade de realização de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) pelos legitimados para propor a ACP, os quais deverão, portanto, respeitar as disposições legais da própria Lei 7.347/1985.

O artigo 11 fundamenta a cominação de multa em caso de descumprimento da obrigação de fazer ou não fazer determinada pelo juiz da ACP.

O artigo 13 estipula que condenações em dinheiro devem ser revertidas a “um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais”.

O referido fundo foi criado pela Lei 9.008/1995, que o denominou Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD) (art. 1º, §1º). Para gerir o FDD, criou-se também, no âmbito do Ministério da Justiça, o Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (CFDD). Este é integrado por representantes de Ministérios (Justiça, Cultura, Saúde, Fazenda, Meio Ambiente), do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, Ministério Público e representantes de entidades civis (arts. 1º, *caput* e 2º).

O FDD tem como recursos o produto da arrecadação de condenações judiciais (indenizações e multas) decorrentes de ACPs e TACs, multas aplicadas pelo CADE, entre outros (art. 2º). Ou seja, indenizações e multas de ACPs ajuizadas pelo MPT e TACs firmados com o MPT devem ser destinadas ao FDD.

No mesmo sentido o Decreto 1.306/1994, que regulamenta o Fundo criado pela Lei 7.347/1985, dispõe que constituem recursos do fundo as multas e indenizações oriundas de todas as ações civis públicas, tendo por finalidade a reparação dos danos causados ao meio ambiente, consumidor e outros interesses difusos e coletivos, nos quais se insere o trabalho. Ademais, todos os recursos arrecadados devem ser identificados de acordo com a natureza da infração a fim de permitir a destinação de ação de reconstituição de acordo com o tipo de bem lesado.

Apesar da clareza da destinação ao FDD de todo e qualquer recurso decorrente de ação civil pública movida pelos legitimados legais, no que se insere o Ministério Público, inclusive o MPT, ou termo de ajustamento de conduta, ao FDD, não é o que tem ocorrido.

De forma geral, tem sido entendido que, em virtude de a Lei 9.008/95 e de o Decreto 1.306/1994 não tratarem explicitamente do interesse “trabalho”, e tendo a Lei 7.347/85 disposto que os recursos dessas ações deverão ser utilizados para “reconstituição dos bens lesados” (art. 13), não devem, os valores decorrentes de TAC ou ACPs oriundos do MPT, ser destinados ao FDD.

Essa argumentação, contudo, não se atenta para o fato de que o CFDD tem atribuição justamente de realizar a destinação de tais recursos para fazer a referida reconstituição (de todos os interesses difusos e coletivos), inclusive com a identificação da origem de cada recurso relativamente à natureza da infração (conforme Decreto 1.306/94).

Em virtude dessa controvérsia, diversas são as formas utilizadas pelo MPT para destinar os recursos oriundos de TACs e de ACPs no âmbito trabalhista. Há destinações ao FAT, a instituições não governamentais de assistência social, e há imposição de ações de fazer em benefício de alguma comunidade, entre outros.

Tais questionamentos já ocasionaram provocações ao Conselho Superior do MPT e ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho a respeito da destinação dos valores e da possibilidade de edição de atos regulamentando a mencionada destinação. Como exemplo podem ser vistos os processos PGT/CCR/Nº 8002/2008 e CSJT-AN-2242-53.2013.5.90.0000. Em ambos a decisão foi de ausência de competência para edição de tais normas.

Outra prática comum foi a destinação dos recursos ao Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, gerido pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - Codefat. No entanto, por argumentos que transitam entre considerar que o FAT não se trata de um fundo de reconstituição de danos, ou de ele ser um fundo para políticas públicas multidirecionadas (como abono salarial, qualificação e capacitação profissional, financiamento do BNDES), há

entendimentos de que o direcionamento dos valores oriundos de ACPs e TACs não deveria ser feito ao referido fundo.

Em decorrência disso, têm crescido o número de casos em que é o próprio MPT ou o Judiciário quem define a destinação, havendo até mesmo hipóteses de magistrados formando grupos, com sua própria participação e a de procuradores, de entidades públicas, entre outros, para definir a destinação dos recursos em um nível local, não havendo, contudo, um controle público efetivo sobre a utilização eficiente de tais recursos.

Soma-se a essa situação de insegurança quanto à destinação legal dos valores oriundos de TACs e ACPs, a assinatura há alguns anos de um “Termo de Cooperação” firmado entre o MPT e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) para que os recursos oriundos de ACPs e TACs possam ser depositados diretamente na conta da referida instituição internacional para que esta, em conjunto com o MPT, defina e, ao fim, realize ações de “promoção do trabalho digno” por meio de projetos e planos de trabalho que possam realizar a reparação de danos, estudos, ações de conscientização, entre outros.

Vale mencionar que a OIT, tratando-se de uma organização internacional, não está sujeita aos mecanismos de controle de contas e utilização de recursos públicos por órgãos públicos de controle, tais como o Tribunal de Contas de União – TCU e a Corregedoria Geral da União - CGU, e que o MPT não tem competência para fazer tal controle, inclusive porque tais valores oriundos de ACPs e TACs não são de titularidade do MPT. Destaca-se que tais recursos (muitos de alto valor), em virtude do previsto no Termo de Compromisso, entram diretamente na conta do OIT e sua destinação é posteriormente dada pela OIT com o MPT, apesar de já estar na conta da referida instituição internacional.

No entanto, com exceção daqueles casos em que são combinadas ações de fazer que não se referem diretamente à transferência ou ao uso de valores monetários, mas à prática de alguma ação específica, toda e qualquer condenação ou acordo oriundo de ACPs ou TACs que envolvam pagamento/transferência de valores em pecúnia (indenizações ou multas), por se tratarem de recursos públicos, deveriam ser realizados em contas públicas e estarem sujeitos a análises dos órgãos de controle.

Conforme mencionado, apesar da clareza da destinação ao FDD, gerido pelo CFDD, de qualquer valor oriundo de ACP ou TAC face à proteção e à restituição de interesse difuso ou coletivo violado, tais como os trabalhistas, essa destinação não é o que está acontecendo em virtude de uma interpretação restritiva do alcance dos dispositivos da Lei 9.008/1995 e do Decreto 1.306/94. Como soluções para resolver esse impasse, uma via de mais rápida regularização seria que o Ministério Público, ou a Justiça do Trabalho, simplesmente editassem norma interna que especificasse aos

procurados e aos magistrados a necessária destinação ao FDD. Contudo, ambas as instituições já definiram que não têm competência para tanto. Dessa forma, necessária uma alteração legal.

Nesse sentido, a Lei 9.008/95 pode ser alterada para que nela conste expressamente que os valores decorrentes dos artigos 11 e 13 da Lei 7.347/85 devem ser depositados no FDD, inclusive porque ele é um fundo gerido por um conselho do qual participam o próprio Ministério Público Federal (da qual faz parte o Ministério Público do Trabalho), o Executivo, por seus Ministérios (valendo incluir, nessa gestão, o Ministério do Trabalho), e entidades civis.

Sala das Sessões, em 12 de março de 2018.

Deputado Rogério Marinho
PSDB/RN