

COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 3.969, DE 2000 (Apensos: PL nº 4.073/04, PL nº 4.367/04 e PL nº 5.689/05)

*Dispõe sobre as atividades de
Movimentação de Mercadorias em geral.*

Autor: Deputado HERMES PARCIANELLO

Relatora: Deputada ANN PONTES

I - RELATÓRIO

O projeto em apreço dispõe acerca da atividade 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 norma legal.

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

a) Projeto de Lei nº 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 nº 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 nº 5.689, de 2005, do Deputado Eduardo Valverde, que “altera os artigos 254 a 268 da CLT, disciplinando o trabalho avulso, e dá outras providências”, por meio do qual, resumidamente, conceitua o trabalhador avulso, disciplina o local e as condições em que o trabalho avulso será prestado e define os deveres do órgão intermediador.

Consta do processo parecer formulado pelo Deputado Vivaldo Barbosa, com Substitutivo, que, todavia, não foi apreciado pelo Plenário da Comissão e que, ademais, era anterior à juntada dos apensos.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas quaisquer emendas.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Embora os doutrinadores dêem mais atenção aos avulsos que exercem suas atividades nos portos, há um reconhecimento expresso de que elas também são exercidas fora da área portuária. E essa situação de relativa indiferença, por assim dizer, foi agravada com a aprovação da Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, a denominada “Lei dos Portos”, que revogou as seções da Consolidação das Leis do Trabalho relativas aos serviços de estiva e de capatazia nos portos, que se aplicavam extensivamente aos movimentadores em geral, deixando-os a descoberto.

A doutrina já reconhece, de há muito, que os trabalhadores avulsos atuam nos portos e fora da área portuária, bem como que essa atividade é exercida em áreas urbanas e rurais. Todavia, quando há qualquer indagação acerca dos direitos que lhes são garantidos, a categoria vê-se impelida a recorrer ao Judiciário, e ainda assim encontra dificuldades em vê-los cumpridos, tendo em vista a ausência de um disciplinamento legal específico.

Visando, justamente, minorar os prejuízos dessa categoria, foram apresentados os projetos em epígrafe, que ora analisamos nesta Comissão.

Somos favoráveis, no mérito, aos ditames constantes dos projetos. Contudo mostram-se necessárias algumas considerações sobre as propostas.

O projeto principal apresenta algumas falhas em termos de técnica legislativa, deixando dúvidas sobre a área de atuação dos movimentadores. Além disso, a forma como foi redigido deixa margem ao entendimento de que haverá um monopólio por parte dos sindicatos na prestação dos serviços, ficando implícita, ainda, uma obrigatoriedade de filiação sindical, contrariando os termos da Constituição Federal.

O Projeto de Lei nº 4.073/04, por outro lado, mostra-se mais completo do que o principal. Exclui os avulsos portuários dos seus efeitos, define o que seja o trabalho avulso, relaciona as atividades que lhes são próprias e os deveres do sindicato intermediador, estipula multa ao sindicato pelo descumprimento de seus deveres, prevê a solidariedade das empresas tomadoras pelo pagamento de remunerações e encargos fiscais, sociais e previdenciários, além de submeter ao Ministério Público do Trabalho a fiscalização dos cumprimento dos deveres, por meio de inquérito civil público.

Todavia, apesar disso, dada a dificuldade de extremar as atividades próprias de um trabalhador avulso e aquelas que, por constituir atividade-fim da empresa, devam ser exercidas por trabalhador com vínculo empregatício, pensamos que a redação dada ao art. 3º desse projeto pode ser melhorada de forma a minorar as dificuldades de interpretação sobre o que exatamente constitui atividade própria de um trabalhador avulso. Isso se faz necessário para diminuir a insegurança jurídica em torno da matéria e facilitar as relações entre trabalhadores, sindicatos, empresas e o Serviço de Inspeção do Trabalho.

Importante, também, ressaltar que a atividade de movimentação de cargas em geral poderá ser exercida por trabalhadores com vínculo empregatício, se assim o desejar o empreendedor, até porque o Direito do Trabalho almeja sempre alcançar o vínculo de emprego.

Desse ponto deriva outra questão importante que diz respeito à representação sindical dos trabalhadores no setor, essencial para a regulamentação da atividade nos termos propostos. Note-se que a Lei nº 8.630, de 1993, revogou a legislação anterior sobre o trabalho avulso. Essa

nova lei, porém, somente dispõe sobre o trabalho portuário, ficando o trabalho avulso fora da área portuária a descoberto.

Na verdade, o avulso não portuário nunca teve para si uma legislação específica e o seu enquadramento como categoria, para fins de representação sindical, sempre dependeu da extinta Comissão de Enquadramento Sindical do Ministério do Trabalho e Emprego. Com o fim das atividades dessa Comissão, é necessário que a regulamentação das atividades objeto das proposições disponha de maneira inequívoca sobre a participação de empregados e avulsos, legitimando, dessa forma, o sindicato da categoria para representar todos os trabalhadores envolvidos na atividade de movimentação de mercadorias em geral.

Promovemos, também, uma reorganização dos artigos do projeto, colocando antes da definição de trabalho avulso um dispositivo que submete aos ditames da lei tanto o avulso quanto o empregado que exerçam serviços de movimentação em geral. Além disso, parece-nos importante fazer constar as obrigações do sindicato na elaboração da escala de trabalho e da folha de pagamento, onde deve ser discriminada as parcelas referentes aos direitos trabalhistas dos avulsos, nos termos do art. 7º da Constituição Federal, em sintonia com a Instrução Normativa MPS/SRP nº 3, de 14 de julho de 2005, na parte dirigida aos avulsos portuários.

Ainda em relação ao primeiro apensado, a leitura isolada do art. 2º poderia suscitar o entendimento de que o avulso não sindicalizado estaria impossibilitado de exercer a atividade, confrontando, dessa forma, o princípio da liberdade sindical consagrado na Constituição Federal.

Nesse contexto, como forma de eliminar qualquer dúvida que paire sobre a sua constitucionalidade, seria conveniente fazer constar da conceituação do trabalho avulso a previsão de que o seu exercício também é garantido ao trabalhador não sindicalizado, em que pese isso já constar do inciso II do art. 5º da proposta.

Outro aspecto digno de nota é a previsão de multa pela inobservância dos deveres constantes do art. 5º imputada ao dirigente sindical. Parece-nos que seria mais apropriado imputá-la ao próprio sindicato, que terá maiores condições de compor a dívida, haja vista possuir, em regra, um patrimônio superior ao do dirigente.

O Projeto de Lei nº 4.367/04, por sua vez, possui dispositivos análogos ao primeiro apenso, mas, também, certas inovações.

O projeto submete ao Título VII da CLT o processo de fiscalização, notificação, autuação e imposição de multas, permitindo às federações representativas das categorias fiscalizar o cumprimento da lei.

O referido Título prevê que a competência para fiscalizar é do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE ou das autoridades de órgãos que tenham delegação para tanto. Esses órgãos são os conselhos profissionais, que possuem natureza jurídica de autarquia. Ocorre que as federações sindicais são entidades privadas, não podendo ser delegadas a elas funções de fiscalização, competência privativa da União, nos termos do inciso XXIV do art. 21 da Constituição Federal.

Em outro momento, o projeto prevê o cadastramento dos trabalhadores no “registro geral de atividades”, mas não especifica como e onde funcionará esse registro. Tal atribuição deverá estar circunscrita ao próprio sindicato, independentemente da criação desse registro.

Também suscitou dúvidas o artigo que equipara o sindicato às empresas enquadradas no SIMPLES, em que pese essa matéria não ser, à primeira vista, da área de competência de nossa Comissão. Primeiro porque, de acordo com a alínea “c” do inciso VI do art. 150 da Constituição Federal, as entidades sindicais possuem imunidade tributária em relação ao patrimônio, à renda e aos serviços por elas prestados. Segundo, na hipótese de restar alguma evidência de que o sindicato possa ser tributado, porque a adesão ao SIMPLES é uma liberalidade das empresas, e da forma como está prevista no projeto fica subentendida uma imposição legal.

O terceiro apenso, por sua vez, o Projeto de Lei nº 5.689/05, disciplina a regulamentação do trabalho avulso reinserindo-o no corpo da Consolidação das Leis do Trabalho. Há nesse projeto vários aspectos que podem ser aproveitados em uma regulamentação dos serviços de movimentação de mercadoria em geral. Contudo, há uma impropriedade que o contrapõe às regras de elaboração legislativa, consubstanciadas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Nos termos da alínea “c” do inciso III do art. 12 “é vedado o aproveitamento do número de dispositivo revogado, devendo a lei alterada manter essa indicação, seguida da expressão

“revogado”. Como os artigos 254 a 268 da CLT foram revogados expressamente pela Lei nº 8.630, de 1993, não há como reaproveitá-los.

Assim sendo, analisando o mérito e a técnica legislativa das propostas apensadas, verificamos que há alguns aspectos disseminados em cada um dos projetos que são passíveis de aprovação. Por esse motivo, manifestamo-nos favoravelmente à aprovação do Projeto de Lei nº 3.969, de 2000, do Projeto de Lei nº 4.073, de 2004, do Projeto de Lei nº 4.367, de 2004, e do Projeto de Lei nº 5.689, de 2005, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 21 de setembro de 2005.

Deputada ANN PONTES
Relatora

COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.969, DE 2000

(Apensos: PL nº 4.073/04, PL nº 4.367/04 e PL nº 5.689/05)

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

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei regulamenta as atividades de movimentação de mercadorias em geral e o trabalho avulso.

Parágrafo único. Esta lei não se aplica às relações de trabalho regidas pela Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e pela Lei nº 9.719, de 27 de novembro de 1998.

Art. 2º Constituem atividades de movimentação de mercadorias em geral:

I – carga e descarga de mercadorias a granel e ensacados;

II – costura, pesagem, embalagem, enlonamento, conferência, ensaque, arrasto, posicionamento, acomodação, reordenamento, reparação da carga, amostragem, arrumação, remoção, empilhamento, desempilhamento, etiquetagem, serviços com empilhadeira, paletes, transporte e limpeza;

III – operação de equipamentos de carga e descarga;

IV – pré-limpeza e limpeza do local de serviços;

V – controle da qualidade dos serviços prestados;

VI – operações necessárias ao empreendimento econômico em que predomine o concurso do trabalho humano;

VII – demais atividades correlatas, ainda que com a utilização de aparelhos ou equipamentos mecânicos, elétricos ou eletrônicos, executados por empregados de categoria diferenciada e trabalhadores avulsos.

Parágrafo único. São consideradas atividades correlatas aquelas que complementem as atividades relacionadas neste artigo.

Art. 3º As atividades descritas nesta lei serão exercidas por trabalhadores com vínculo empregatício ou em regime de trabalho avulso.

Art. 4º Trabalho avulso, para os fins desta lei, é aquele desenvolvido por trabalhador sindicalizado ou não, em áreas urbanas ou rurais, sem vínculo empregatício, mediante a intermediação obrigatória do sindicato da categoria de movimentadores de mercadorias em geral.

Parágrafo único. Os trabalhadores abrangidos por esta lei constituem categoria profissional diferenciada.

Art. 5º O sindicato elaborará a escala de trabalho e as folhas de pagamento dos trabalhadores avulsos, com a indicação dos trabalhadores que participaram da operação, devendo prestar, com relação a estes, as seguintes informações:

I – os respectivos números de registro ou cadastro no sindicato;

II – o serviço prestado;

III – os turnos trabalhados;

IV – as remunerações pagas, devidas ou creditadas a cada um dos trabalhadores, registrando-se as parcelas referentes:

a) ao repouso remunerado;

- b) ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço;
- c) ao décimo terceiro salário;
- d) às férias remuneradas, acrescida do terço constitucional;
- e) ao adicional de trabalho noturno;
- f) ao adicional de trabalho extraordinário.

Art. 6º São deveres do sindicato intermediador:

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

II – garantir os direitos desta lei e a efetiva participação dos avulsos não sindicalizados nas escalas de trabalho;

III – arrecadar e repassar, aos respectivos beneficiários, os valores devidos e pagos pelos tomadores do serviço, relativos à remuneração do trabalhador;

IV – exhibir para os tomadores da mão-de-obra avulsa e para a fiscalização competente os documentos que comprovem o efetivo pagamento das remunerações devidas aos trabalhadores avulsos;

V – proporcionar equilíbrio na distribuição das equipes e funções;

VI – zelar pela observância das normas de segurança, higiene e saúde no trabalho;

VII – firmar acordo, convenção ou contrato coletivo de trabalho para normatização das condições de trabalho.

Art. 7º As empresas tomadoras do trabalho avulso são solidariamente responsáveis pelo efetivo pagamento das remunerações e pelo recolhimento dos encargos fiscais, sociais e previdenciários, no limite do uso que fizerem do trabalho avulso intermediado pelo sindicato.

Parágrafo único. As empresas tomadoras do trabalho avulso são responsáveis pelo fornecimento dos equipamentos individuais de trabalho, além de zelar e fazer cumprir as normas de segurança do trabalho.

Art. 8º A inobservância dos deveres estipulados no art. 6º sujeita os sindicatos infratores ao pagamento de multa 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 Consolidação das Leis do Trabalho.

Art. 9º Esta lei entra em vigor 30 (trinta) dias após sua publicação.

Sala da Comissão, em 21 de setembro de 2005.

Deputada ANN PONTES
Relatora