

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 115, DE 2007 (Apenso o PL nº 8.033/2010)

Regula o exercício do trabalho em empresas de transporte de passageiros sobre trilhos, e dá outras providências.

Autor: Deputado EDMILSON VALENTIM

Relator: Deputado ROBERTO FREIRE

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do ilustre Deputado Edmilson Valentim, tem por objetivo regulamentar o exercício profissional em empresas de transporte de passageiros sobre trilhos, alcançando o transporte metroviário, metroferroviário, trens metropolitanos e demais modais assemelhados.

O autor aduz, em sua justificacão, que a operacão dos serviços de transportes sobre trilhos é realizada tanto por empresas públicas ligadas ao Estado quanto por empresas privadas concessionárias. Essa diversidade na execucao dos serviços teria gerado desigualdades no tratamento dispensado aos trabalhadores, não apenas em relacão à duracão da jornada de trabalho, mas também na denominacão das funçoes e faixas salariais, em que pesem os trabalhadores exercerem as mesmas atividades.

De acordo com essa visao, o autor pretende corrigir as distorçoes identificadas mediante a unificacão, em nível nacional, de um

regulamento mínimo para a profissão, contemplando remuneração e jornada de trabalho.

O Projeto de Lei foi distribuído inicialmente à Comissão de Viação e Transportes (CVT), onde recebeu parecer pela aprovação. Em seguida foi distribuído à Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU), onde recebeu parecer pela rejeição. A proposição foi então encaminhada à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), onde recebeu parecer pela aprovação, na forma de emenda substitutiva.

O substitutivo da CTASP manteve as principais medidas do projeto original, alterando, todavia, sua forma. Em vez de uma lei extravagante, optou a CTASP por alterar a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) que já trata de condições especiais de trabalho relativas a outras profissões. Foram excluídas, também, as referências a pisos salariais.

Após a deliberação da CTASP, foi apensado à proposição principal o Projeto de Lei nº 8.033, de 2010, de autoria do ilustre Deputado Mendes Ribeiro Filho. Em síntese, o projeto apenso adota denominações da profissão de acordo com o ramo de atividade da empresa de transporte; define as atividades típicas que devem exercer os trabalhadores e autoriza a fixação da jornada de trabalho e do piso salarial dos trabalhadores em acordo ou convenção coletiva de trabalho.

As proposições estão sujeitas ao regime ordinário de tramitação e à apreciação do Plenário da Câmara dos Deputados.

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o exame quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, a teor dos art. 32, IV, 'a', e art. 54, I, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Consoante o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania

manifestar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 115, de 2007.

A matéria refere-se ao Direito do Trabalho (CF/88; art. 22, I), inserindo-se, portanto, no rol de competência legislativa privativa da União. A iniciativa legislativa parlamentar é legítima, tendo em vista a inexistência de reserva de iniciativa a outro Poder. Restam, pois, obedecidos os requisitos constitucionais formais da proposição.

Antes de prosseguir com a análise da constitucionalidade material e da juridicidade das proposições, entendemos indispensável discorrer, de modo genérico, e sob o prisma constitucional, acerca da regulamentação legal de profissões.

Em primeiro lugar, devemos ressaltar que a Constituição Federal consagra, no art. 5º, XIII¹, o direito ao livre exercício profissional. Essa liberdade individual deve sempre prevalecer, a menos que o Estado vislumbre a necessidade de restringi-la em benefício do interesse público.

O dispositivo constitucional busca, dessa forma, impedir o Poder Público de interferir injustificadamente no exercício profissional dos indivíduos. Por outro lado, estabelece um modelo de reserva legal que permite ao Estado definir condicionantes restritivas para o livre exercício de profissões, mediante exigências de qualificações profissionais.

A interferência estatal deve estar sempre fundada, sob pena de flagrante inconstitucionalidade, na razoabilidade, na proporcionalidade, no melhor atendimento ao interesse público e na coerência lógica.

São exemplos de justificada intervenção estatal os casos excepcionais em que se verificam riscos à segurança e à saúde da coletividade ou dos trabalhadores. Nestes casos, são estabelecidos direitos e deveres dos profissionais, bem como a estrutura de fiscalização do exercício profissional.

O certo é que a regulamentação indiscriminada de atividades, além da usual restrição ao exercício laboral, atinge a própria atividade econômica e pode resultar em indevida reserva de mercado profissional.

¹ CF/88; Art. 5º, XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

Feitas essas considerações, passemos à análise específica das proposições, iniciando pelo PL nº 115, de 2007, e substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP).

Pelo texto da justificativa da proposição, pode-se constatar seu manifesto caráter corporativo. Conforme consta do relatório deste parecer, o projeto de lei se destina a corrigir supostas distorções decorrentes da operação de serviços de transportes metroviários e metroferroviários tanto por empresas públicas quanto por empresas privadas. Para tanto, propõe a unificação de denominações profissionais, piso salarial e jornada de trabalho.

O objeto da proposição, com efeito, não justifica a intervenção estatal para, por meio de lei específica, regulamentar a atividade. Não está em jogo qualquer aspecto ligado ao interesse público, a segurança ou a saúde da coletividade e dos trabalhadores. A prevalecer o interesse privado de uma categoria, teríamos como consequência imediata uma verdadeira “inflação” legislativa com o fim de “regulamentar” cada tipo de atividade.

O estabelecimento de jornada de trabalho especial, distinta da estabelecida em caráter geral na Constituição Federal, deve estar acompanhada de justificativa técnica socialmente aceitável, sob pena de comprometer a lógica do sistema legal trabalhista.

Nunca é demais lembrar que a Carta da República estabeleceu, em seu art. 7º, incisos XIII e XIV, como direito dos trabalhadores, a possibilidade de redução da jornada por acordo ou convenção coletiva:

XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;

XIV - jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, salvo negociação coletiva;

Quanto aos dispositivos específicos do projeto de lei e do substitutivo, há outros vícios a apontar:

- a) Inclusão de atividades burocráticas e sem relação direta com o transporte de passageiros no rol das que caracterizam o típico trabalho ferroviário ou metroviário. No art. 2º, do PL nº 115/2007, e no art.

350-A do substitutivo da CTASP, constam como atividades típicas desses profissionais a prestação de informações aos usuários (VI), a comercialização de bilhetes (VII), e a preservação da segurança de instalações (VIII). Além de imprópria aplicação do princípio da igualdade ao caso, já há, em relação à atividade de segurança, legislação específica² aplicável.

- b) O art. 5º, §1º, do PL nº 115/2007, e o art. 350-E, do substitutivo da CTASP, ao proibir o transporte de passageiros sem a presença de pelo menos um operador na cabine de comando, opõem-se à natural e indispensável evolução tecnológica. Esses dispositivos acabam por obstar os investimentos que poderiam proporcionar melhorias à segurança dos passageiros, bem como à própria continuidade do setor. A regra carece, pois, de evidente razoabilidade.

Tais vícios, como dito, comprometem a razoabilidade e a coerência lógica da proposição, aspectos intrínsecos à juridicidade da proposição, como podemos extrair doutrina³ transcrita abaixo:

A juridicidade (...) designa basicamente duas acepções: pela primeira, é tida como a adequação aos princípios maiores que informam o ordenamento jurídico e, via de consequência, à própria Constituição.

Numa segunda acepção, já dentro da perspectiva de Canotilho, implicaria em razoabilidade, coerência lógica e possibilidade de conformação com o direito positivo posto”.

Passemos a analisar a proposição apensa – PL nº 8.033, de 2010.

Essa proposição tem por objeto central a autorização da fixação da jornada de trabalho e do piso salarial de trabalhadores do setor metroviário e ferroviário por acordo ou convenção coletiva. A expressão

² Lei nº 6.149, de 2 de dezembro de 1974, que dispõe sobre a segurança do transporte metroviário e dá outras providências.

³ Azevedo, Luiz H. Cascellli. O controle legislativo de constitucionalidade. Sérgio Antônio Fabris Editor. Porto Alegre. 2001. p. 47.

“poderá” , empregada nos arts. 3º e 4º, denota o sentido autorizativo da proposta.

Trata-se, assim, de proposição desnecessária, tendo em vista que a Constituição Federal estimula e reconhece as convenções e acordos coletivos de trabalho, independentemente de autorização em lei ordinária. Por sua desnecessidade, revela-se também uma proposição injurídica.

Em resumo, estão ausentes dos projetos de lei os pressupostos básicos e aptos a justificar a intervenção estatal, com a aprovação de legislação específica.

Face ao exposto, votamos pela inconstitucionalidade e injuridicidade do Projeto de Lei n.º 115, de 2007; e do Substitutivo da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP); bem como do Projeto de Lei apenso nº 8.033, de 2010, prejudicada a apreciação da técnica legislativa das proposições.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado ROBERTO FREIRE
Relator