

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 2.446-A, DE 2007

Acrescenta dispositivo à Lei n.º 5.889, de 8 de junho de 1973, que estatui normas reguladoras do trabalho rural, para consolidar os direitos do trabalhador rural jovem.

Autor: Deputado VALADARES FILHO

Relator: Deputado ROBERTO BALESTRA

I – RELATÓRIO

O Deputado Valadares Filho apresentou à Casa o Projeto de Lei em epígrafe.

Além de dispor sobre matéria trabalhista afeta ao trabalhador rural jovem, o Projeto também propõe alterações no funcionamento das escolas de ensino infantil e fundamental no meio rural. Segundo a justificativa do autor, a iniciativa é uma resposta ao fato de que, embora as práticas de combate ao trabalho infantil estejam avançando no Brasil, ainda há cinco milhões de crianças e adolescentes nessa situação.

No prazo regimental, não foram apresentadas Emendas.

É o relatório

II - VOTO DO RELATOR

O primeiro problema que observamos na iniciativa, já foi, também, observado no parecer da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural. Essa Comissão apontou que o Projeto se propõe a consolidar normas, rescrevendo dispositivos da Constituição Federal (CF), do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e da Consolidação das Leis do trabalho (CLT).

De fato, a previsão de salário igual ao de empregado rural adulto, a duração do trabalho não superior a oito horas diárias, a aquisição e o gozo de férias, com pagamento de adicional de férias, a vedação de discriminação do adolescente em razão a idade, a proibição de trabalho noturno, insalubre, perigoso e penoso, a vedação de trabalho do adolescente em locais em que sejam prejudiciais à sua formação, ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social ou realizado em horários e locais que não permitam a frequência à escola, são normas que já estão previstas em outros diplomas jurídicos.

Lembremos que, por expressa disposição da Lei n.º 5.889/73, aplicam-se, subsidiariamente, ao rurícola as normas da Consolidação das Leis do Trabalho. Por essa regra, é também repetitiva a previsão do Projeto de contagem cumulativa das jornadas em caso de dois empregos e a restrição do banco de horas à jornada do menor.

Para que o objetivo do Projeto de Lei se cumpra, qual seja, consolidar a legislação do trabalhador rural menor de dezoito anos, será necessário revogar os dispositivos na legislação de origem. Nosso entendimento é que esse objetivo contém um defeito formal que não pode ou não deve ser sanado por meio de Emenda.

Não pode no caso de dispositivo Constitucional, que só pode ser alterado por meio de Proposta de Emenda Constitucional (PEC).

Não deve no caso da CLT e do ECA, pois esses dois diplomas jurídicos são, de *per si*, instrumentos de feição consolidadora. São também leis consideradas marcos jurídicos em suas respectivas áreas de atuação e possuem grande prestígio, sendo muito discutidas, citadas e estudadas pela comunidade científica e pela sociedade em geral. O prestígio e

a antiguidade das leis são justamente o que faz sedimentar seus princípios nos seios da comunidade, o que é decisivo para torná-las eficazes.

Pensamos que a conversão do Projeto em lei teria como consequência a mutilação do ECA e da CLT. Nesse caso, o Projeto estaria prestando um desserviço à causa que pretende ajudar. Todo o debate jurídico sobre o trabalho do menor está referenciado na CF, na CLT e no ECA. Seus dispositivos são por demais conhecidos e difundidos não só entre os operadores do direito, como também, entre os demais interessados no assunto. Retirar os dispositivos citados desses diplomas e levá-los para uma lei nova significa jogar fora todo esse patrimônio já acumulado.

E isso se faria, a nosso sentir, sem nenhum ganho, pois a mudança de lugar não implica uma melhor sistematização nem uma aplicação mais efetiva de seus comandos por parte dos órgãos administrativos. Dessa maneira, não nos parece boa providência fazer tal consolidação.

Por outro lado, manter a repetição de normas já escritas em distintas leis pode parecer ao legislador, muitas vezes, como uma abundância que não prejudica, servindo apenas para chamar a atenção sobre um determinado problema. Ao contrário, porém, a repetição de dispositivos legais, é, muitas vezes, um tormento para os operadores do Direito, pois certos dispositivos repetidos em um contexto diferente ou com pequenas alterações podem, simplesmente, implicar a revogação ou impor grande modificação no sentido ou no alcance da norma que se quis reforçar.

Podemos dar exemplo desse risco, no próprio Projeto de Lei em análise. O inciso III do art. 11A que se pretende introduzir na Lei 5889/73 estabelece que "as horas trabalhadas a mais serão descontadas na própria semana, não podendo exceder o limite de quarenta e quatro horas semanais".

Ora, o art. 413 da CLT é mais restritivo, pois diz taxativamente que "é vedado prorrogar a duração normal diária do trabalho do menor". Vê-se com clareza que a CLT preferiu estabelecer que, a princípio, a jornada do menor é improrrogável. A norma pode ser flexibilizada para aplicação do banco de horas, mas sob condições estritas:

- a) prévia convenção ou acordo coletivo;

b) jornada máxima de quarenta e oito horas semanais ou outra inferior, legalmente fixada (quarenta e quatro horas, a partir da Constituição de 1998)

Caso convertido em Lei o Projeto, é de se perguntar se seria ainda necessário, para lograr a prorrogação da jornada de trabalho do menor, a elaboração de acordo ou convenção coletiva, já que esta exigência, presente na CLT, não foi reproduzida no texto do Projeto.

Pensamos que a intenção do autor não foi abolir a necessidade de acordo coletivo prévio, já que seu objetivo é fortalecer as normas de proteção do trabalho do menor, mas, depois de publicada a lei, interessa menos a intenção do legislador e mais os efeitos objetivamente produzidos. Assim, um entendimento jurídico já pacificado, teria de ser reexaminado pelos Tribunais, em todas as instâncias e com todas as possibilidades recursais possíveis.

Em razão disso, o Projeto não pode prosperar da forma como está, pois, no que toca aos dispositivos repetidos, o efeito jurídico seria apenas “inflar” o ordenamento existente. Assim, o operador, para ter segurança jurídica sobre o trabalho do adolescente teria que consultar quatro leis, ao invés de três, como faz hoje, e aguardar a pacificação jurisprudencial em torno de eventuais mudanças de interpretação que a nova lei possa inadvertidamente produzir.

Finalmente, devemos notar que o Projeto não enfrenta a questão principal: se a legislação existe e não está sendo cumprida, que medidas devem ser tomadas para torná-la efetiva na extensão desejada pela sociedade? É claro que reescrever as leis já existentes não as tornará mais efetivas.

Além disso, chama a atenção o fato de que a justificativa para o autor apresentar o Projeto foi a cifra de cinco milhões de crianças e adolescentes trabalhando no Brasil. Ora, a Constituição veda sem apelo qualquer trabalho aos menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz aos 14 anos. Então, para a percentagem de trabalhadores de até essa faixa etária contida nestes cinco milhões não cabe nem regulamentar o trabalho nem, muito menos, consolidar normas, pois se trata de trabalho proibido. Restaria, então, seguramente, um número muito reduzido de trabalhadores ao alcance do Projeto e, para esta parcela residual, já há lei em vigor. Fica difícil, pois,

concordar com o mérito do Projeto, pois ele não se presta a combater o trabalho infantil, proibido constitucionalmente, e também não cria novas regras de proteção ao trabalho do maior de 16 anos.

Ressalve-se, por último, que os levantamentos existentes indicam que desemprego mostra sua face mais perversa para os jovens de 16 a 24 anos, cuja taxa de desocupação é quase duas vezes maior do que o da população em geral. Nesse sentido, garantir proteção jurídica ao menor tendo em vista suas especificidades de pessoa em formação é questão pacífica, mas é preciso ter em vista que, hoje, o principal problema para o trabalhador maior de dezesseis anos é o acesso ao mercado de trabalho.

Dessa forma, a iniciativa nos parece um pouco fora de lugar, passando ao largo do problema maior, para repisar normas já existentes, legislando sobre uma questão já resolvida, pelo menos do ponto de vista jurídico.

Resta-nos por fim, analisar as inovações jurídicas propostas pelo projeto, que se reduzem a uma só: a alteração do art. 16 da Lei n.º 5889/73, para alterar a previsão de que o empregador rural deve “possuir e conservar em funcionamento escola primária” e com tantas “classes quantos sejam os grupos de 40 crianças em idade escolar” para “mantenha instituição de ensino **infantil e fundamental**” e “tantas classes quantos sejam os grupos de 25 crianças ou adolescentes em idade escolar”“. (grifo nosso)

A alteração proposta tem dois objetivos:

- a) reduzir de 40 para 25 o número máximo de alunos em classe na escola rural e;
- b) ampliar a faixa etária de atendimento obrigatório pela escola rural.

Cabe, aqui, visitar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996). Sobre o número de alunos em classe. Diz o art. 25:

“Art. 25. Será objetivo permanente das autoridades responsáveis alcançarem relação adequada entre o número de alunos e o professor, a carga horária e as condições materiais do estabelecimento”.

Parágrafo único. Cabe ao respectivo sistema de

ensino, à vista das condições disponíveis e das características regionais e locais, estabelecer parâmetro para atendimento do disposto neste artigo”.

Como se lê, a LDB não fixa um número de alunos por classe, fala apenas na busca de adequação, remetendo a questão aos Estados e Municípios, de acordo com as respectivas condições locais.

Em São Paulo, por exemplo, a resolução 125/98 da Secretaria Estadual de Educação, estipula para o ensino médio 45 alunos por sala, para 5ª e 8ª séries, e 35 para as classes de 1ª a 4ª séries.

Ainda consultando a LDB, encontramos os seguintes artigos:

Art. 4º O dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

*I – **ensino fundamental**, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;*

.....
*Art. 6º É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores, **a partir dos seis anos** de idade, no ensino fundamental.*

.....
*Art. 29. A **educação infantil**, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança **até seis anos de idade**, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. (grifos nossos)*

Antes de tudo, é necessário declarar que somos favoráveis a todas as iniciativas que visem à frequência de crianças à escola e à eficiência do sistema de ensino, mas não se trata aqui de discutir o mérito da proposta em termos educacionais e pedagógicos. Aliás, esse debate está além da competência desta Comissão.

Nossa abordagem leva em conta o fato de o Projeto impor ao empregador rural uma obrigação que nem os pais nem o Estado tem. Trata-se de uma desproporcionalidade flagrante, juridicamente questionável, com a qual não podemos concordar, pois nem o Estado é obrigado a oferecer

gratuitamente o ensino infantil e nem os pais são obrigados a matricular seus filhos antes dos 6 anos de idade. Da mesma forma, o Estado também não está obrigado por lei a oferecer classes com no máximo 25 alunos.

Nosso entendimento, é que atualização da Lei n.º 5889/1973, no que se refere às escolas rurais, deve fazer remissão expressa à LDB, regulamentando a obrigação do empregador com os mesmos parâmetros que condicionam o dever do Estado e das instituições privadas de ensino.

Em razão do exposto, somo pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 2.446-A, de 2007.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado Roberto Balestra
Relator