

Boletim Científico

Escola Superior do Ministério Público da União

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO APÓS A LEI COMPLEMENTAR N. 75/93

*Rodrigo de Lacerda Carelli**

É unânime na doutrina especializada dizer que o Ministério Público se transformou totalmente com o advento da Carta Constitucional de 1988. Novas garantias, nova feição e novos objetivos institucionais foram trazidos para tornar esta Instituição a defensora, além da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Tornou-se o Ministério Público um pilar na democratização da sociedade brasileira, passando a ser órgão agregador dos interesses e das demandas coletivas dessa sociedade¹. Assim, tomando *sempre* a posição de defesa de interesses máximos da sociedade, libertou-se da tutela do Estado, em seu interesse público secundário², podendo assim, como o faz agora frequentemente, atuar contra o próprio Estado para garantir um interesse maior da sociedade.

A Lei Complementar n. 75/93, toda inspirada nesse novo papel do *parquet* pátrio, trouxe para o Ministério Público da União uma série de instrumentos e institutos que favoreceram a sua atuação diante desses novos desafios trazidos, demonstrando a intenção de mudar toda a face dessa Instituição, trazendo a necessária independência funcional para exercer a função de “defensor do povo”.

Se houve uma mudança muito grande no Ministério Público em geral após a Constituição Cidadã, afirmo, sem medo de errar, que o Ministério Público do Trabalho foi o seu ramo em que mais ocorreram essas mudanças. E essas mudanças só foram implementadas, ou iniciaram sua fase de implementação, a partir da própria Lei Complementar n. 75/93.

Isso se deu devido ao perfil quase que totalmente de órgão interveniente que tinha o órgão ministerial trabalhista antes do advento do Estatuto do Ministério Público da União. Antes dessa regulamentação, estava esse ramo, em sua quase-totalidade, imerso na função de órgão interveniente nos Tribunais do Trabalho, realizando pareceres em todos os processos em segundo grau de jurisdição. Havia também atuação *custos legis* no primeiro grau de jurisdição, quando acionados pelo Poder Judiciário. A única atuação de órgão agente vinha na questão da curatela de menores sem responsável legal e ingresso de Dissídio Coletivo de Greve. Portanto, a única atuação verdadeiramente em prol da sociedade seria esta última.

* Rodrigo de Lacerda Carelli é Procurador do Trabalho, lotado na Procuradoria Regional do Trabalho da 1ª Região.

¹ VIANNA LOPES, Júlio Aurélio. *Democracia e cidadania: o novo Ministério Público brasileiro*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2000.

² Segundo a classificação por demais conhecida do administrativista italiano Renato Alessi.

A Instituição, diversamente dos outros ramos, onde sempre houve uma forte atuação de órgão agente, tinha nítido caráter intervencionista em nível de segundo grau, sendo as outras atividades como que satélites e eventuais. A prova disso é o número de cargos de Procuradores em cada Regional, que era, e até certo ponto continua sendo³, equivalente ao número de juízes de cada Tribunal Regional do Trabalho. Além disso, a própria estruturação do Ministério Público do Trabalho em Procuradorias Regionais, seguindo a organização da Justiça do Trabalho, não tendo ofícios onde existem as Varas do Trabalho, antigas Juntas de Conciliação e Julgamento, demonstra o claro perfil de Órgão Interviente para o qual foi estruturado.

Ao contrário dos outros ramos do Ministério Público, não havia, também, qualquer atividade administrativa autônoma, sendo sua atuação inteiramente voltada para a Justiça do Trabalho. O próprio nome antigo demonstrava o caráter de apêndice do Poder Judiciário: Procuradoria da Justiça do Trabalho.

Com o advento da Carta de 1988, não houve grandes mudanças, seja pela falta de costume na utilização dos novos instrumentos colocados à disposição, seja pela dificuldade em justificar a utilização desses instrumentos perante a Justiça do Trabalho, resistente a avanços processuais. O certo é que no intervalo entre a Constituição e a Lei Complementar n. 75/93, poucas foram as ações civis públicas ajuizadas pelo *parquet* laboral.

Porém, com a Lei Complementar n. 75/93, todo um mundo novo se abriu aos Procuradores do Trabalho, aos quais foram concedidos importantes instrumentos que fizeram, e estão fazendo, esse ramo do Ministério Público da União se adequar à intenção da Constituição Federal. Foram entregues à guarda do Ministério Público do Trabalho, por meio do inquérito civil público e da ação civil pública, a defesa dos interesses coletivos quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos e os direitos sociais dos trabalhadores (arts. 83, inciso III, e 84, II, da Lei Complementar n. 75/93). Ao lado desse instrumento, foi dada a atribuição ao *parquet* trabalhista de “propor as ações cabíveis para declaração de nulidade de cláusula de contrato, acordo coletivo ou convenção coletiva que viole as liberdades individuais ou coletivas ou os direitos individuais indisponíveis dos trabalhadores” (art. 83, inciso IV, da Lei Complementar n. 75/93).

Esses instrumentos valiosíssimos trouxeram para o Ministério Público do Trabalho uma atividade administrativa anteriormente inexistente, tornando esse ramo independente da Justiça do Trabalho, pois agora as questões de lesão a direitos coletivos poderiam ser tratadas por meio dos instrumentos investigatórios concedidos, podendo, inclusive, ser resolvida a questão sem a necessidade do Poder Judiciário, por intermédio dos “Termos de Compromisso de Ajustamento de Conduta”. As lesões coletivas trazidas por instrumentos normativos coletivos também passaram a ser tratados inicialmente administrativamente, para pronta solução, somente nos casos em que houvesse recalcitrância das entidades sindicais haveria a necessidade de requerer a tutela judiciária.

³ No decorrer do tempo houve alguns remanejamentos de vagas, para atendimento do interesse do serviço.

Entretanto, tais instrumentos vão mudando o Ministério Público do Trabalho aos poucos, à medida que a sociedade e a própria Instituição vão tomando conhecimento da sua importância na tutela dos interesses sociais. Esse processo, portanto, não está acabado, pelo contrário, a mudança desse perfil iniciou-se lenta, sendo que ainda tem muito a avançar.

Os dados empíricos demonstram essa mudança de perfil e o crescimento do Ministério Público do Trabalho como Órgão Agente na defesa dos interesses sociais, como podemos ver no quadro⁴.

MAPA ESTATÍSTICO DA EVOLUÇÃO DA CODIN (COORDENADORIA DE DEFESA DE INTERESSES DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS) DA PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DO RIO DE JANEIRO – DE 1996 A 2002*

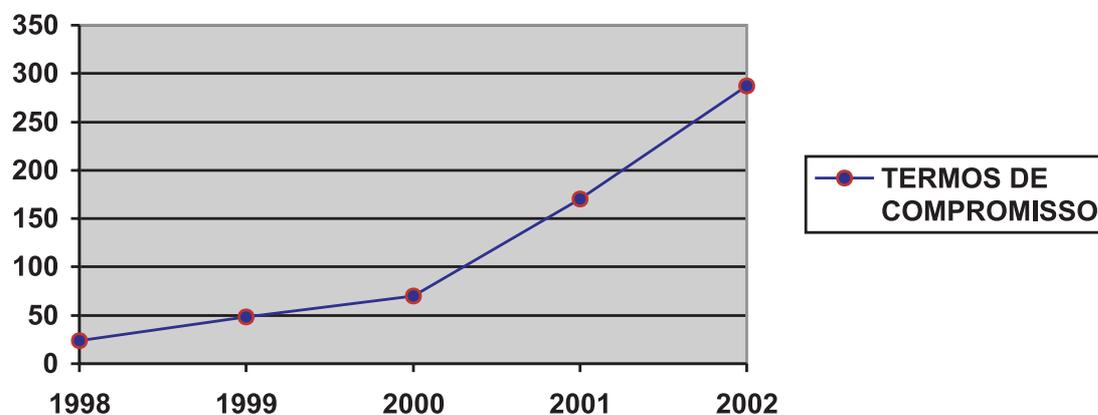
Procedimentos/Atividades	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Representações	52	200	360	479	1.012	1.434	1.663
Procedimentos preparatórios de ICP	35	182	241	305	1.104	945	1091
Inquéritos civis públicos	2	2	5	2	74	24	30
Ações civis públicas	4	9	12	45	186	49	134
Cautelares/EXAC/Mandado de segurança/RC	-	3	23	15	20	18	24
Audiências judiciais	-	37	31	46	142	118	224
Audiências extrajudiciais	-	263	550	870	1.163	1.410	1.847
Ofícios expedidos	855	1.252	1.950	3.200	4.518	6.519	9.349
Termos de compromisso	-	-	24	48	70	170	287
Recomendações notificatórias	-	-	86	19	133	38	280

Recursos Humanos	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Quantidade de procuradores	5	7	9	13	13	20	23
Quantidade de funcionários	4	4	7	12	13	16	24

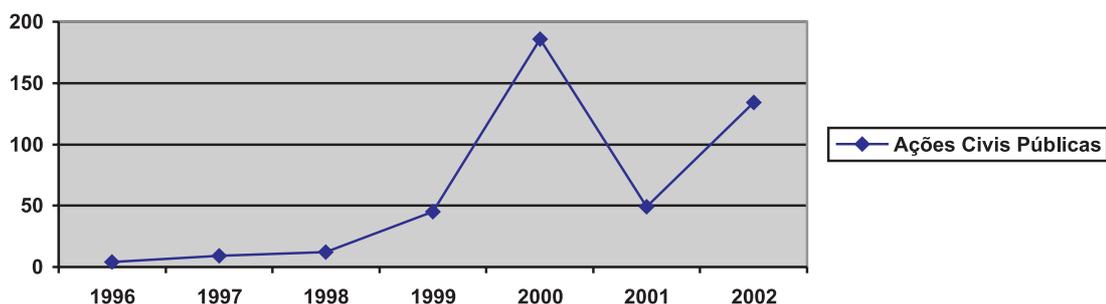
⁴ Fonte: *Relatório Gestor 2002*, da Procuradoria Regional do Trabalho da 1ª Região (Rio de Janeiro).

Pelos números acima, vemos alguns dados interessantes. Em apenas 6 (seis) anos, as Representações, ou seja, as notícias de lesão a direitos coletivos, trazidas pela sociedade, trabalhadores, entidades sindicais, órgãos do Poder Judiciário, órgãos do Poder Executivo etc., pularam de 52 (cinquenta e duas) para 1.663 (mil, seiscentos e sessenta e três), um aumento de mais de 3.000% (três mil por cento). Acompanhando esse número, a instauração anual de procedimentos investigatórios no âmbito dessa Procuradoria Regional do Trabalho, saltou de 35 (trinta e cinco) em 1996 para 1.091 (mil e noventa e um) em 2002. O número de inquéritos civis públicos instaurados foi de 2 (dois) em 1996 para 30 (trinta) em 2002. Esse número não seguiu a evolução, em virtude da maior facilidade e menor exigência procedimental, como publicação de portaria, para o procedimento investigatório, deixando os inquéritos civis públicos para questões em que já há indícios mais fortes de fraude. Constata-se que a atividade extrajudicial do Ministério Público do Trabalho está em um crescendo, comprovado pelo número de depoimentos tomados (audiências extrajudiciais), que em 1997 foram de 263 (duzentos e sessenta e três), e em 2002 foram 1.847 (mil, oitocentos e quarenta e sete).

O resultado para a sociedade também é demonstrável pelos números, já que em 1998 foram firmados 24 (vinte e quatro) termos de compromisso de ajustamento de conduta, sendo que em 2002 esse número deu um salto gigantesco, indo para 287 (duzentos e oitenta e sete) compromissos tomados pelo Ministério Público Trabalhista, um aumento de mais de 1.000% (mil por cento) em apenas quatro anos.



O número de ações civis públicas é outro dado que impressiona, já que de 1996 a 1999 foram ajuizadas 70 (setenta) ações civis públicas, enquanto de 2000 a 2002 buscou-se o Poder Judiciário para a tutela coletiva em 369 (trezentos e sessenta e nove) ações civis públicas.



A quantidade de procuradores no Órgão Agente, ainda longe do ideal e da demanda de interesse público, não acompanhou o acréscimo de trabalho, tendo aumentado de 1996 a 2002 de 5 (cinco) procuradores para 23 (vinte e três) procuradores, voltados para a defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

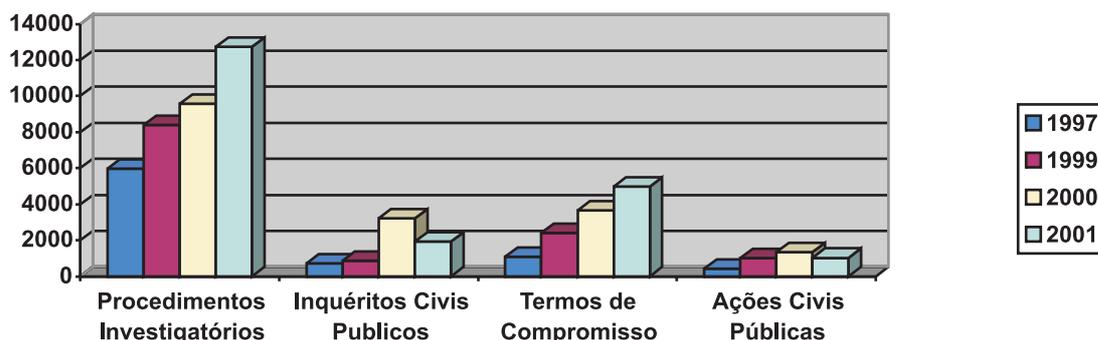
Os números a nível nacional também demonstram a evolução do Ministério Público do Trabalho em direção ao Órgão Agente, conforme o quadro abaixo⁵.

	Procedimentos Investigatórios	Inquéritos Cíveis Públicos	Termos de Compromisso	Ações Cíveis Públicas
1997	5980	731	1080	435
1998	*	*	*	*
1999	8407	878	2392	1028
2000	9555	3232	3643	1357
2001	12750	1953	4980	1029

* Dados não totalizados quanto à atuação nacional no relatório.

Os dados mais importantes deste último quadro são os relativos a Procedimentos Investigatórios e a Termos de Compromisso de Ajustamento de Conduta. Quanto aos primeiros, podemos perceber um acréscimo ano após ano, em um volume considerável, demonstrando a atuação cada vez mais robusta na defesa coletiva de direitos. O segundo dado, mais importante ainda, é a verificação da evolução mais forte ainda na resolução extrajudicial das lesões coletivas aos direitos dos trabalhadores. Passou-se de 1.080 (mil e oitenta) termos de compromisso de ajustamento de conduta em 1997 para 4.980 (quatro mil, novecentos e oitenta) compromissos assumidos perante o MPT, em um aumento de quase 500% (quinhentos por cento) em apenas 5 (cinco) anos, demonstrando a firme atuação e respeito do Ministério Público perante a sociedade.

⁵ Relatórios dos Exercícios de 1997, 1998, 1999, 2000 e 2001, da Procuradoria-Geral do Trabalho.



Assim, verificamos que, quanto mais eficaz a atuação do Ministério Público do Trabalho na defesa da sociedade, mais esta toma conhecimento dessa atuação e demanda novas atuações, tornando sua evolução para Órgão Agente Defensor da Sociedade irrefreável.

Neste ponto, devemos dizer que nem tudo são flores, existindo vários problemas que impedem o devido crescimento da Instituição.

Primeiramente, a estrutura em Procuradorias Regionais do Trabalho, onde são lotados e exercem as mesmas funções Procuradores do Trabalho e Procuradores Regionais do Trabalho, estrutura esta mantida pela Lei Complementar n. 75/93, mesmo com as novas atribuições, causa enormes conflitos de atribuição.

A solução para isso seria a criação de Procuradorias do Trabalho, nos moldes do que já acontece no Ministério Público Federal, nas localidades onde há varas do trabalho, sendo aí lotados os Procuradores do Trabalho. Nas Procuradorias Regionais do Trabalho ficariam os Procuradores Regionais do Trabalho, que atuariam perante o Tribunal respectivo.

Outro problema existente é a falta de uma lei de ofícios. Hoje, segundo a Lei Complementar n. 75/93, os ofícios são as unidades de lotação, ou seja, no caso do Ministério Público do Trabalho, as Procuradorias Regionais do Trabalho e a Procuradoria-Geral do Trabalho. Assim, alguém atuando na defesa dos interesses difusos e coletivos poderia ser remanejado para outra atividade, como *custos legis*, e vice-versa.

Há outro problema, da mesma ou maior gravidade. Devido à própria Constituição Federal, o chefe do Ministério Público da União, inexplicavelmente, é também chefe de um dos ramos, e escolhe em lista tríplice o chefe do Ministério Público do Trabalho, criando uma certa, inadmissível e estranha “hierarquia” entre o Ministério Público Federal e os demais ramos do Ministério Público da União.

Como a parte orçamentária do Ministério Público da União tem rubrica única no Orçamento Federal, a parte que é destinada a cada ramo é definida pelo próprio Procurador-Geral da República, apresentada perante o Conselho de Assessoramento do Ministério Público da União.

Vejamos os números:

	Executado	Executado	PL	PL
	2000	2001	2002	2003
Total	752.786,7	934.185,5	947.986,3	1.438.204,0

* Fonte: Senado Federal, <www.senado.gov.br>.

Observa-se que houve um aumento nos valores nominais de 91,05% no orçamento do Ministério Público da União entre os anos 2000 e 2003.

A título de comparação, verifiquemos quanto foi destinado, desses valores do Ministério Público da União, para cada um de seus ramos:

UNIDADES	2000	2001	2002	2003
34101 Ministério Público Federal	406.522,90	545.064,20	528.129,10	921.107,20
34102 Ministério Público Militar	44.212,00	46.415,90	47.995,40	65.529,80
34103 Ministério Público do DF e T.	94.217,60	109.107,20	129.428,80	156.282,20
34104 Ministério Público do Trabalho	207.754,60	232.923,00	239.344,70	292.162,10
34105 Escola Superior do MPU	79,50	678,10	3.088,30	3.122,60

* Fonte: Senado Federal, <www.senado.gov.br>.

Do quadro acima, podemos tirar alguns números que impressionam. Dos ramos do Ministério Público da União, o Ministério Público do Trabalho teve o menor aumento no orçamento durante esses anos, tendo aumento nominal de 40% (quarenta por cento), enquanto o Ministério Público Militar teve a mesma porcentagem, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios teve acréscimo de 65% (sessenta e cinco por cento) e o Ministério Público Federal, cujo chefe é também o chefe do Ministério Público da União, teve um aumento de 126% (cento e vinte e seis por cento).

Isso significa que a participação do Ministério Público do Trabalho só diminuiu, enquanto o Ministério Público Federal teve aumentada sua participação no bolo. Observemos a participação de cada ramo no orçamento do Ministério Público da União.

	MPT	MPF	MPDFT	MPM
2000	27,5%	54%	12,5%	5,8%
2001	25%	58%	11,6%	5,0%
2002	25%	55,7%	13,6%	5,0%
2003	20,3%	64%	10,8%	4,5%

Verifica-se que a participação do Ministério Público Federal vem crescendo, enquanto todos os demais ramos estão vendo suas verbas orçamentárias diminuírem.

Será que se justifica a distribuição tão desproporcional da verba? Ou será que é só porque há a confusão jurídica do Procurador-Geral da República ser simultaneamente chefe do Ministério Público da União e de um de seus ramos.

A aparência de exclusão dos demais ramos pode ser sentida até mesmo no endereço do sítio da Procuradoria-Geral da República, que é <www.pgr.mpf.gov.br>, ou seja, é a Procuradoria-Geral da República no Ministério Público Federal, e não Ministério Público da União. Nessa mesma página, somente há dados do Ministério Público Federal, dando a entender que o Procurador-Geral da República representa somente o Ministério Público Federal.

Assim, há necessidade premente de que tal panorama seja alterado. Essa situação anômala quanto à chefia da Instituição e de um de seus ramos deve ser o quanto antes resolvida, por meio de alterações no âmbito da Lei Complementar n. 75/93, não necessitando nem mesmo de alteração em nível constitucional.

O Procurador-Geral da República continuaria sendo chefe do Ministério Público da União, tendo atuação junto ao Supremo Tribunal Federal, e escolhido pelo Presidente da República dentre os membros do Ministério Público da União, como ocorre hoje.

Seria criado o cargo de Procurador-Geral Federal, que funcionaria como chefe do Ministério Público Federal, escolhido pelo Procurador-Geral da República a partir de lista tríplice formada pelos integrantes da carreira do Ministério Público Federal, da mesma forma que ocorre com os demais ramos.

Outra idéia que ocorre seria a própria fusão de todos os ramos do Ministério Público da União, com a formação de um só quadro, para economia de instalações e equipamentos, sendo mais bem aproveitada a verba existente. A partir daí seriam criados por lei os ofícios, sendo disputados pelo critério da antigüidade entre os membros.

As propostas acima têm como objetivo uma melhor estruturação do Ministério Público da União, e também evitar o colapso dos ramos menos atendidos pela distribuição das verbas orçamentárias, que se encontram em ritmo de concentração no Ministério Público Federal.

Nos últimos anos o crescimento do Ministério Público Federal foi inegável, sendo talvez o maior responsável pela visibilidade e prestígio que detém o Ministério Público junto à sociedade. Porém, isso não retira nem exclui dos outros ramos sua parcela de

importância nessa construção do novo Ministério Público, como comprovam os números acima trazidos. O Ministério Público do Trabalho tem sua atuação cada vez mais voltada para a sociedade a qual defende, e sua importância vem sendo reconhecida a todo o instante pela imprensa e pelas entidades da sociedade civil organizada, como a Pastoral da Terra, quanto ao árduo labor no combate ao trabalho escravo, e as entidades protetivas das pessoas portadoras de necessidades especiais, no caso da inserção da pessoa portadora de deficiência nas empresas.

E esse trabalho precisa ter continuidade e ser ampliado, necessitando o Ministério Público do Trabalho de condições materiais para que isso aconteça, sendo as reformas acima expostas mais do que prementes, para a sociedade ter o Ministério Público do Trabalho de que tanto necessita.