

Ministerio do Trabalho e Emprego
Coordenação de Processamento de Recursos Humanos/GM/MTE 29/12/2014 15:45
Supremo Tribunal Federal

CPD/GM/MTE
46010.002754/2014-90
29/12/2014

URGENTE

FAX

A Sua Excelência o Senhor
Ministro de Estado do Trabalho e Emprego

Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5209

REQTE.(S) : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INCORPORADORAS
IMOBILIÁRIAS - ABRAINIC
ADV.(A/S) : TECIO LINS E SILVA E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S) : MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREGO
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S) : MINISTRA DE ESTADO CHEFE DA SECRETARIA DE
DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

(Seção de Processos do Controle Concentrado e Reclamações)

De ordem, comunico que o Excelentíssimo Senhor Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, Presidente, proferiu decisão nos autos em epígrafe, cuja cópia segue via fax. Respeitosamente, **João Bosco Marcial de Castro**, Secretário Judiciário/STF.

*Supremo Tribunal Federal***MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.209 DISTRITO FEDERAL**

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
REQTE.(S) : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INCORPORADORAS
IMOBILIÁRIAS - ABRAINCC
ADV.(A/S) : TECIO LINS E SILVA E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S) : MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREGO
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S) : MINISTRA DE ESTADO CHEFE DA SECRETARIA DE
DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA
REPÚBLICA
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pela Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias – ABRAINCC contra a Portaria Interministerial MTE/SDH nº 2, de 12 de maio de 2011, bem como da Portaria MTE nº 540, de 19 de outubro de 2004, revogada pela primeira.

O ato impugnado, que *“Enuncia regras sobre o Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo e revoga a Portaria MTE nº 540, de 19 de outubro de 2004”*, autoriza o MTE a atualizar, semestralmente, o Cadastro de Empregadores a que se refere, e nele incluir o nome de empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo.

A requerente alega ofensa ao artigo 87, inciso II; ao artigo 186, incisos III e IV, ambos da Constituição Federal; aos princípios da separação dos poderes, da reserva legal e da presunção de inocência.

Sustenta que os Ministros de Estado, ao editarem o ato impugnado, *“extrapolaram o âmbito de incidência do inciso II, do artigo 87, do Texto Constitucional, eis que inovaram no ordenamento jurídico brasileiro, usurpando a competência do Poder Legislativo”*.

Supremo Tribunal Federal

ADI 5209 MC / DF

Afirma, além disso, que *"o pedido de declaração de inconstitucionalidade da Portaria não significa menosprezo à legislação nacional e internacional de combate ao trabalho escravo, e muito menos uma defesa de prática tão odiosa"*, mas sim prestígio aos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil mitigados pelos Ministros de Estado que, por meio impróprio, legislaram e criaram restrições e punições inconstitucionais.

Assevera, dessa forma, que *"assim como é inconcebível que empregadores submetam trabalhadores a condições análogas às de escravo, também é inaceitável que pessoas sejam submetidas a situações vexatórias e restritivas de direitos sem que exista uma prévia norma legítima e constitucional que permita tal conduta da Administração Pública"*.

Nessa linha, alega que a inscrição do nome na "lista suja" ocorre sem a existência de um devido processo legal, o que se mostra arbitrário, pois *"o simples descumprimento de normas de proteção ao trabalho não é conducente a se concluir pela configuração do trabalho escravo"*.

Defende, ainda, que a inclusão de uma pessoa em tal lista, sem o respeito, ao devido processo legal, vulnera o princípio da presunção de inocência.

Ao final requer a concessão da medida cautelar para suspender os efeitos das Portarias 2/2011 e 540/2004, até o julgamento final da ação direta, e, no mérito, a declaração, em caráter definitivo, da inconstitucionalidade dos atos impugnados.

Os autos foram encaminhada pela Secretaria Judiciária ao Gabinete da Presidência, nos termos do artigo 13, VIII, do RISTF.

É o relatório necessário. Decido.

Inicialmente, entendo que a Requerente possui legitimidade para a

*Supremo Tribunal Federal***ADI 5209 MC / DF**

propositura de ação direta de inconstitucionalidade, pois, dos documentos juntados, verifica-se a existência de nexo entre o objeto da presente ação direta e os seus objetivos institucionais, além da presença de suas associadas em número suficiente de estados, apta a comprovar o seu caráter nacional.

Nesse mesmo sentido, destaco a decisão da ADI 3102, da Relatoria do Ministro Dias Toffoli, em hipótese em tudo semelhante à presente, cuja decisão reconheceu a legitimidade de associação composta por empresas distintas, desde que presente em mais de nove estados da federação, o que constatado no caso em apreço.

Passo, portanto, ao exame do pedido de liminar.

O art. 10 da Lei 9.868/1999 autoriza que, no período de recesso, a medida cautelar requerida em ação direta de inconstitucionalidade seja excepcionalmente concedida por decisão monocrática do Presidente desta Corte – a quem compete decidir sobre questões urgentes no período de recesso ou de férias, conforme o art. 13, VIII, do RISTF.

O tema trazido aos autos – trabalho escravo – é muito caro à República Federativa do Brasil, que tem por fundamentos a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho, sendo as políticas públicas, para a extinção de odiosa prática, um dever constitucionalmente imposto às pastas ministeriais envolvidas.

Contudo, mesmo no exercício de seu *munus* institucional de fiscalizar as condições de trabalho e punir os infratores, a Administração Pública Federal deve observância aos preceitos constitucionais, dentre os quais os limites da parcela de competência atribuída aos entes públicos.

A Portaria Interministerial MTE/SDH nº 2/2011 foi editada no exercício da competência do inciso II, do art. 87, da Constituição da

*Supremo Tribunal Federal***ADI 5209 MC / DF**

República, o qual permite ao Ministro de Estado expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos.

Ocorre que, para a expedição de tais atos, faz-se necessária a preexistência de uma lei formal apta a estabelecer os limites de exercício do poder regulamentar, pois este não legitima o Poder Executivo a editar atos primários, segundo afirma assente jurisprudência desta Corte Suprema.

No caso em apreço, embora se mostre louvável a intenção em criar o Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo, verifico a inexistência de lei formal que respalde a edição da Portaria 2/2011 pelos Ministros de Estado, mesmo porque o ato impugnado fez constar em seu bojo o intuito de regulamentar o artigo 186 da Carta Constitucional, que trata da função social da propriedade rural.

Configurada, portanto, a edição de ato normativo estranho às atribuições conferidas pelo artigo 87, inciso II, da Carta Constitucional, o princípio constitucional da reserva de lei impõe, ainda, para a disciplina de determinadas matérias, a edição de lei formal, não cabendo aos Ministros de Estado atuar como legisladores primários e regulamentar norma constitucional.

Observe-se que por força da Portaria 2/2011 – e da anterior Portaria 540/2004 – é possível imputar aos inscritos no Cadastro de Empregadores, criado por ato normativo administrativo, o cometimento do crime previsto no artigo 149 do Código Penal, além da imposição de restrições financeiras que diretamente afetam o desenvolvimento das empresas.

Embora a edição dos atos normativos impugnados vise ao combate da submissão de trabalhadores a condições análogas à de escravo, diga-se, no meio rural, a finalidade institucional dos Ministérios envolvidos

*Supremo Tribunal Federal***ADI 5209 MC / DF**

não pode se sobrepor à soberania da Constituição Federal na atribuição de competências e na exigência de lei formal para disciplinar determinadas matérias.

Um exemplo que bem ilustra essa exigência de lei formal para criação de tais cadastros é Código de Defesa do Consumidor, que em seus arts. 43 a 46 prevê expressamente a criação "Dos Bancos de Dados e Cadastros de Consumidores", ou seja, parece-me que sem essa previsão normativa expressa em lei não seria possível criar um cadastro de consumidores inadimplentes.

Há outro aspecto importante a ser observado em relação a tal Portaria Interministerial: a aparente não observância do devido processo legal.

Isso porque a inclusão do nome do suposto infrator das normas de proteção ao trabalho ocorre após decisão administrativa final, em situações constatadas em decorrência da ação fiscal e que tenha havido a identificação de trabalhadores submetidos a condições análogas à de escravo. Ou seja, essa identificação é feita de forma unilateral sem que haja um processo administrativo em que seja assegurado contraditório e a ampla defesa ao sujeito fiscalizado.

Assim, considerando a relevância dos fundamentos deduzidos na inicial e a proximidade da atualização do Cadastro de Empregadores que submetem trabalhadores a condição análoga à de escravo, tudo recomenda, neste momento, a suspensão liminar dos efeitos da Portaria 2/2011 e da Portaria 540/2004, sem prejuízo da continuidade das fiscalizações efetuadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

Isso posto, defiro, *ad referendum* do Plenário, o pedido de medida liminar formulado na inicial, para suspender a eficácia da Portaria Interministerial MTE/SDH nº 2, de 12 de maio de 2011 e da Portaria MTE

Supremo Tribunal Federal

ADI 5209 MC / DF

nº 540, de 19 de outubro de 2004, até o julgamento definitivo desta ação.

Comunique-se com urgência.

Publique-se.

Brasília, 23 de dezembro de 2014.

Ministro **RICARDO LEWANDOWSKI**

Presidente

Documento assinado digitalmente