



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO
11ª Vara do Trabalho de Brasília - DF
ACP 0001704-55.2016.5.10.0011
AUTOR: MPT10 - MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO
RÉU: RONALDO NOGUEIRA DE OLIVEIRA, UNIÃO - PROCURADORIA
REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO

DECISÃO

(RATIFICAÇÃO DA LIMINAR DEFERIDA)

Vistos os autos.

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO** em face da **UNIÃO** e do Ministro de Estado do Trabalho, Sr. **RONALDO NOGUEIRA DE OLIVEIRA**, na qual requereu, pelos fundamentos expostos, o deferimento de liminar (ou tutela provisória) *inaudita altera pars* para que os réus: (i) publiquem o Cadastro de Empregadores, com a inclusão de todos os administrados que detenham contra si decisão administrativa final de procedência do auto de infração capitulado no art. 444 da CLT, lavrado pela exploração de trabalho análogo ao de escravo desde a data de 1º de julho de 2014 (considerando que o última atualização do cadastro ocorreu em junho de 2014); (ii) oportunizem, excepcionalmente, a celebração de acordo judicial ou TAC aos administrados que venham a ser incluídos na primeira publicação do Cadastro de Empregadores e que tenham contra si decisão administrativa final de procedência do auto de infração proferida **antes** da vigência da Portaria 4/2016; e (iii) se abstenham de celebrar acordo judicial ou TAC com os administrados que venham a ser incluídos no Cadastro de Empregadores e que tenham contra si decisão administrativa final de procedência do auto de infração proferida **depois** da vigência da Portaria 4/2016.

Nos termos da decisão datada de 19 de dezembro de 2016, foi deferida a liminar para:

1) "determinar à UNIÃO a ao Ministro de Estado do Trabalho, Sr. Ronaldo Nogueira de Oliveira, que, no prazo de 30 dias, publiquem o Cadastro de Empregadores, com a inclusão de todos os administrados que detenham contra si decisão administrativa final de procedência do auto de infração capitulado no art. 444, da CLT, decorrente de exploração de trabalho análogo ao de escravo desde a data de 1º de julho de 2014, conforme requerido".

2) "determinar aos réus que, em caráter excepcional, oportunizem a celebração de acordo judicial ou TAC com os administrados que venham a ser incluídos na primeira publicação do Cadastro de Empregadores e que tenham contra si decisão administrativa final de procedência do auto de infração proferida antes da vigência da Portaria Interministerial n. 4/2016".

A UNIÃO, na petição ID 01439a5, requereu o chamamento do feito à ordem ao argumento de que a liminar foi deferida sem oportunizar a oitiva prévia dos representantes judiciais dos réus, no prazo de 72 horas, a teor do artigo 2º da Lei n. 8.437/92.

Em despacho proferido em 10 de janeiro de 2017, este juízo concedeu à PRU o prazo de 72 horas requerido, como também suspendeu o prazo para cumprimento da liminar até a reapreciação do tema, nos seguintes termos:

DESPACHO

Vistos e examinados.

Ante o teor da petição apresentada (ID.01439a5) e a fim de evitar controvérsia procedimental a respeito, concedo à PRU o prazo de 72 horas para manifestar-se sobre o pedido de liminar.

Após, venham os autos conclusos para a reanálise da matéria.

Suspendo, até a reapreciação do tema, o prazo de cumprimento da liminar.

Intimem-se a PRU e o MPT, observados os termos da Resolução Administrativa TRT10 n.º 70/2016.

Nesse ínterim, a UNIÃO apresentou defesa nos autos, requerendo fosse recebida como pronunciamento prévio determinado pelo art. 2º da Lei 8.437/92.

Realizada audiência para tentativa conciliatória em 24 de janeiro de 2017, a qual restou infrutífera (vide ata ID 7b78bbc).

Os autos vieram conclusos para reanálise do pedido de liminar.

DAS PRELIMINARES

Sem prejuízo de uma análise mais detida quando do julgamento definitivo, registro, em caráter precário, próprio desta fase processual, que não merecerem acolhimento as preliminares arguidas. E o faço, mesmo em sede de pedido liminar, por tratarem de matérias, em tese, prejudiciais do mérito da pretensão deduzida.

A competência material da Justiça do Trabalho é manifesta, tendo em vista

que a publicação do Cadastro de Empregadores, objeto central desta ação, tem como gênese as penalidades administrativas impostas aos empregadores pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho, uma vez que inclusão no Cadastro é uma decorrência direta e imediata da decisão administrativa final de procedência do auto de infração.

Em outras palavras, como a publicação do cadastro nada mais é do que a divulgação dos nomes de tais empregadores, trata-se, a toda evidência, de ação relativa a essas penalidades administrativas, a teor do Art. 114, VII, da Carta Constitucional.

A propósito, de há muito o TST consolidou sua jurisprudência no sentido de que é da Justiça do Trabalho a competência para julgar as ações em que o empregador pleiteia a sua exclusão do Cadastro de Empregadores (vide, por exemplo, os seguintes precedentes: Ag-AIRR 19383120115100005, RR 86700-66.2009.5.23.0076, Ag-AIRR 40540-52.2006.5.10.0010, AIRR 1764600-35.2009.5.09.0016). Pelos mesmos fundamentos, também é desta Especializada a competência para julgar Ação Civil Pública em que o MPT pleiteia a publicação desse Cadastro.

Nesta análise preliminar, também não vejo como acolher a alegada ilegitimidade do Exmo. Sr. Ministro de Estado do Trabalho, pois o que se busca é a publicação do Cadastro regulado pela Portaria Interministerial MT/MMIRDH nº 4, de 13 de maio de 2016, por ele editada e, em última análise, sob a sua responsabilidade.

O fato da "organização e divulgação" do cadastro estar a cargo da Divisão de Fiscalização para Erradicação do Trabalho Escravo - DETRAE só confirma o seu dever funcional de zelar pelo efetivo cumprimento da norma que editou, considerando que essa Divisão está inserida no âmbito da Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT) do próprio Ministério do Trabalho, conforme expresso no art. 2º, § 3º, da referida Portaria.

Cabe ao titular da pasta (e gestor maior da instituição) adotar as providências necessárias para que seus órgão internos, a ele subordinados, cumpram a norma editada. E a omissão já perdura por mais de 8 meses.

De outro lado, recorde-se que a petição inicial trabalhista só é inepta quando não atende os singelos requisitos do § 1º do art. 840 da CLT, todos presentes, com sobra, no caso em tela. Afinal, foram expostos com clareza os fatos e pedidos, tanto que os reclamados exerceram plenamente o seu direito de defesa, pelo que igualmente não procede a arguição de inépcia.

Ainda que assim não fosse, não consigo enxergar a alegada contradição entre os pedidos 1 e 2, considerando que o pedido 2 (oportunizar a celebração de acordo judicial ou TAC) não precisa, necessariamente, preceder o pedido 1 (publicação do Cadastro), conforme será esclarecido

adiante.

Da mesma forma, não há falar em contradição entre os pedidos 2 e 3. Conforme devidamente justificado na peça de ingresso, o objetivo é conferir tratamento isonômico aos empregadores que tenham contra si decisão administrativa final proferida antes e depois da vigência da Portaria 4/2016, uma vez que aqueles (com decisão administrativa final antes da vigência da Portaria), ao contrário destes, não tiveram oportunidade de celebrar acordo judicial ou TAC.

Ademais, a validade ou não dessas argumentações jurídicas são típicas questões de mérito, pelo que não ensejam a pretendida inépcia da exordial.

DA RATIFICAÇÃO DA LIMINAR DEFERIDA - PRESENÇA DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS À SUA CONCESSÃO

No mérito, defende a UNIÃO que não estão presentes os requisitos necessários para o deferimento da liminar (*fumus boni iuris* e do *periculum in mora*). Contudo, não vislumbro nas razões apresentadas elementos que justifiquem a revogação ou alteração da liminar concedida, cujos fundamentos foram descritos na decisão proferida em 19 de dezembro de 2016, aos quais me reporto.

O argumento central da UNIÃO ao pedir a revogação da liminar, exposto tanto na defesa quanto na audiência de conciliação realizada, é o de que a Portaria Interministerial MT/MMIRDH nº 4, de 13 de maio de 2016, carece de "*reformulação e aperfeiçoamento*" para só depois ser publicado o Cadastro de Empregadores.

De acordo com a defesa, a portaria vigente "*não sana, por si só, qualquer fragilidade existente, nem tem o condão de afastar a judicialização, coloca em risco sua concretude e higidez, não confere aos administrados segurança jurídica plena em sua aplicação, e apresenta imenso potencial danoso perante as empresas que querem ajustar sua conduta ou que não tem meios para se defender de forma substancial, o que pode impactar ainda na manutenção de outros postos de trabalho dignificantes*".

Assim, sustenta que "*o objetivo da União vai além da mera publicação ou não da lista, a maior preocupação é assegurar a elaboração de um novo instrumento normativo que propicie o respeito aos ditames constitucionais da ampla defesa e contraditório, ofereça segurança jurídica, evite a judicialização reiterada da matéria, e que, ao mesmo tempo, possa ter outras melhorias decorrentes da participação dos diversos atores sociais ligados à defesa do tema*" (PDF, fl. 154).

Para tanto, noticia que a Portaria n. 1.429, de 16 de dezembro de 2016,

criou um Grupo de Trabalho - GT "*cujo objetivo é o aprimoramento técnico e jurídico da produção e divulgação do referido cadastro de empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas a de escravo, pretendendo, assim, dar a segurança jurídica necessária a um ato administrativo com efeitos tão contundentes*".

E arremata: "*Concluídos os trabalhos de discussão do Grupo de Trabalho, espera-se que a nova norma puna com rigor os infratores, dando-lhes condições de defesa efetivas e a possibilidade de ajustamento de conduta, mas que também evite eventuais erros que não apenas redundariam em injustiças com graves consequências aos cidadãos e às empresas, afetando também o setor econômico do país, além de impedir a judicialização reiterada do tema, fatores esses que comprometem a efetividade e credibilidade do cadastro atual*".

De início, chama atenção a "guinada" interpretativa da UNIÃO sobre o tema, que não esconde os ventos de um novo viés ideológico.

Conforme exposto na decisão de 19 de dezembro de 2016, os réus, representados pela Advocacia Geral da União e pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, manifestaram-se perante o STF, nos autos da ADI 5.209/DF, pela plena validade e constitucionalidade do Cadastro de Empregadores, conforme cópias juntadas na presente ação (vide PDF, fls. 62/96 e 97/109).

Todavia, passados alguns meses, o cadastro vigente há mais de 10 anos passa a ser visto pela UNIÃO como um fator de "imenso potencial danoso".

Vale recordar, tal como destacado na decisão liminar, que a Portaria Interministerial nº 4/2016 aperfeiçoou as normas anteriores a ponto de o seu teor ter sido referendado pela decisão proferida pela Ministra CÁRMEN LÚCIA nos autos da ADI 5209/DF, ao julgar prejudicada essa ação por perda superveniente do objeto e, por conseguinte, cassar a medida cautelar antes deferida para impedir a divulgação do Cadastro de Empregadores, oportunidade em que deixou expresso que foram sanadas as supostas inconstitucionalidades apontadas nessa ADI.

Assim, sustentar que essa Portaria padece de vícios e afronta os princípios do contraditório e da ampla defesa é, em última análise, contrariar a referida decisão do STF, além de andar na contramão do entendimento outrora defendido pela própria UNIÃO naquela ADI.

Com efeito, o fato objetivo é que a Portaria interministerial nº 4/2016 está em pleno vigor e sem nenhum óbice à sua efetivação.

Também vale mencionar que a criação do referido Grupo de Trabalho pela

Portaria n. 1.429, de 16 de dezembro de 2016, não suspende, expressa ou implicitamente, a vigência da Portaria atual. Logo, esse fato também não supre a omissão do Ministério do Trabalho em cumprir o comando expreso de publicação do Cadastro de Empregadores.

Não se descarta a possibilidade de se aperfeiçoar as regras atuais relativas ao Cadastro, na certeza de que toda obra humana é passível de aprimoramentos. Tal possibilidade, contudo, não inibe o dever de publicação imediata do Cadastro, fundado nas normas atuais que, repita-se, aprimoraram as regras anteriores e foram referendadas pelo STF.

Note-se, ademais, que a UNIÃO não aponta especificamente onde residiriam os alegados "vícios" da norma atual. Menciona apenas genericamente alguns aspectos, notadamente a alegada ofensa ao contraditório e à ampla defesa, sem detalhar as razões.

Como a inclusão no cadastro, como é por demais sabido, só ocorre após o trânsito em julgado do processo administrativo levado a efeito pelo próprio Ministério do Trabalho, no qual são observados o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, não consigo vislumbrar onde residiria a alegada ofensa a tais princípios.

Nesse sentido, vale mencionar a manifestação da própria AGU nos autos da ADI 5209/DF, perante o STF:

"De modo semelhante, verifica-se que o ato sob invectiva observa os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Nesse sentido, é necessário ressaltar que a inclusão do nome de qualquer empresa ou pessoa física no cadastro de que trata o diploma questionado é precedida de processo administrativo, no qual devem ser observadas as garantias constitucionais mencionadas. Com efeito, aplicam-se à matéria as disposições constantes dos artigos 626 a 642 da Consolidação das Leis do Trabalho, que disciplinam o processo administrativo de imposição de multa pelo descumprimento das normas de proteção ao trabalho e preveem, dentre outras garantias, a oportunidade para apresentação de defesa (art. 629, § 3º, da CLT), para produção de provas (artigo 632 da CLT) e para interposição de recurso (artigo 635 da CLT)". (vide PDF, fl. 84).

Vale transcrever, também, trecho da INFORMAÇÃO Nº 060/2015/CONJUR-MTE/CGU/AGU, prestada pela Consultoria Jurídica do Ministério do Trabalho e Emprego na mesma ADI 5.209/DF:

"(...) 49. Registre-se, ainda, que as Portarias em apreço também não ofendem, como quer fazer crer a parte autora, ao devido processo legal, quando determinam a inclusão de nomes no respectivo cadastro.

50. De fato, tal inclusão decorre de decisão administrativa final sobre as infrações administrativas envolvidas, nos termos do Título VII da Consolidação das Leis do Trabalho, proferida no âmbito dos respectivos processos administrativos.

51. Nesse sentido, antes da decisão administrativa final e do decorrente ato de inclusão, são oportunizados ao empregador, todos os meios para insurgir-se contra as infrações que lhe são imputadas, em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa." (vide PDF, fl. 104).

O alegado risco de judicialização, antes de se apresentar como um receio para a publicação da lista, deve ser visto, na sociedade democrática atual, como uma garantia de qualquer cidadão. O Judiciário é e sempre será um caminho seguro para todos aqueles que se sentirem lesados por ato privado ou do poder público.

O que não se de perder de vista é que, desde o início da publicação do Cadastro, há cerca de 13 anos, foram ajuizadas dezenas de ações discutindo a sua validade jurídica. Todavia, de há muito o TST (e o próprio STF) pacificou o entendimento no sentido da sua legalidade e constitucionalidade, conferindo assim a desejada "segurança jurídica" ao tema (vide, uma vez mais, os seguintes precedentes: Ag-AIRR 19383120115100005, RR 86700-66.2009.5.23.0076, Ag-AIRR 40540-52.2006.5.10.0010, AIRR 1764600-35.2009.5.09.0016).

Nesse cenário, permanece manifesta a probabilidade do direito perseguido, de publicação do Cadastro de Empregadores com fulcro nas regras estabelecidas pela Portaria Interministerial MT/MMIRDH nº 4, de 13 de maio de 2016.

Por fim, não há como acolher a tese de que cabe exclusivamente ao Executivo a execução da política pública de combate ao trabalho escravo (na qual se insere a publicação do Cadastro de Empregadores), como corolário do atributo da independência entre os Poderes, observados os critérios de conveniência e oportunidade, sem interferência do Ministério Público ou do Judiciário.

Recordo, uma vez mais, o exposto na decisão liminar, de que a omissão na publicação do Cadastro acaba por esvaziar, dia a dia, a Política de Estado de combate ao trabalho análogo ao de escravo no Brasil, notadamente considerando que tal publicação perdurava há mais de uma década e é reconhecida, inclusive por organismos internacionais, como uma das medidas mais relevantes e eficazes no enfrentamento do tema.

E uma Política de Estado, em um Estado Democrático de Direito, não tem exclusividade de atuação, nem pode ficar a mercê de ventos ideológicos pessoais ou momentâneos.

Em outras palavras, o Ministério do Trabalho tem o dever e a responsabilidade pela publicação do Cadastro, mas não a sua "propriedade". Vale dizer: o Cadastro de Empregadores não tem dono. o Internacional do Trabalho (vide ela publicaade de divulgar o Cadastro de Empregadores. Mas ntualesa e contradit prescricional,E se o tem, é a sociedade brasileira, sua destinatária última, que tem o direito, fundado nos princípios constitucionais da publicidade e da transparência, de conhecer as informações nele constantes.

Nesse contexto, nem se diga que a não publicação do cadastro "*não*

obstaculiza o acesso à informação previsto em lei". A Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei 12.527/2011) é fundada na chamada "transparência ativa", pelo que as informações de interesse público, como a presente, devem ser publicizadas de ofício.

Também não se deve perder de vista, em uma perspectiva histórica, que a política de combate à escravidão contemporânea no Brasil avançou nos últimos anos graças à atuação conjunta e articulada (em "rede") de diversos atores (órgãos e instituições), dentre os quais se destacam, entre outros, o Ministério do Trabalho, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Federal e a Polícia Federal.

Basta recordar a composição plural da COMISSÃO NACIONAL PARA ERRADICAÇÃO DO TRABALHO ESCRAVO - CONATRAE, sob a coordenação da Secretaria Especial de Direitos Humanos, que há anos discute e articula ações voltadas ao combate e erradicação do trabalho escravo no Brasil.

O próprio Judiciário, por meio do Conselho Nacional de Justiça, uniu forças a essa política ao instituir o Fórum Nacional do Poder Judiciário para Monitoramento e Efetividade das Demandas Relacionadas à Exploração do Trabalho em Condições Análogas à de Escravo e ao Tráfico de Pessoas (FONTET), com o objetivo de elaborar estudos e propor medidas para o aperfeiçoamento do sistema judicial quanto ao tema (Resolução CNJ n. 212).

Nesse cenário, absolutamente inadequada a tese de que cabe exclusivamente ao Executivo, em especial ao Ministério do Trabalho, a execução de uma Política de Estado criada e desenvolvida por muitas mãos, notadamente para tentar defender a "conveniência e oportunidade" de, em evidente retrocesso, não publicar o Cadastro de Empregadores.

Ao contrário, trata-se de tema em que a sociedade brasileira, sob os olhos atentos da comunidade internacional, não admite retrocesso.

Ante o exposto, ratifico a decisão liminar proferida em 19 de dezembro de 2016, com os acréscimos contidos na presente decisão, para:

1) determinar à UNIÃO e ao Ministro de Estado do Trabalho que, no prazo de 30 dias, publiquem o Cadastro de Empregadores, com a inclusão de todos os administrados que detenham contra si decisão administrativa final de procedência do auto de infração capitulado no art. 444, da CLT, decorrente de exploração de trabalho análogo ao de escravo desde a data de 1º de julho de 2014 (considerando que a última publicação ocorreu em junho de 2014); e

2) determinar aos réus que, em caráter excepcional, oportunizem a celebração de acordo judicial ou TAC com os administrados que venham a ser incluídos na primeira publicação do Cadastro de Empregadores e que tenham contra si decisão administrativa final de procedência do auto de infração proferida antes da vigência da Portaria Interministerial n. 4/2016.

Para que não paire dúvidas, esclareço que a oportunização de que trata o item 2 supra não é pressuposto ou condição para a publicação do Cadastro, pelo que não obsta ou prejudica o cumprimento do comando descrito no item 1 no prazo assinalado. Tanto que não foi fixado prazo para cumprimento desse segundo item.

Trata-se, tão somente, de uma exceção à regra prevista no § 5º do artigo 5º da Portaria Interministerial, uma vez que tais administrados não tiveram a oportunidade de celebração de acordo judicial ou TAC, na forma prevista no artigo 5º dessa Portaria. Mesmo porque, via de regra, tal análise depende de provocação do próprio interessado, conforme § 1º desse artigo.

Mantenho, igualmente, a multa diária estipulada para a hipótese de não cumprimento das obrigações acima impostas, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), sem prejuízo da adoção de outras medidas adequadas para a sua efetivação (NCPC, art. 139, IV e 297).

Publique-se.

Nada mais.

BRASILIA, 30 de Janeiro de 2017

RUBENS CURADO SILVEIRA
Juiz do Trabalho Titular