

## 7. A PROTEÇÃO COLETIVA DO TRABALHO NO ÂMBITO EXTRAJUDICIAL: apontamentos sobre os termos de ajustamento de conduta por trabalho análogo à de escravo na construção civil em minas gerais

*The collective protection of labor in the extrajudicial framework: notes on the conduct adjustment terms by slave-like labor in the civil construction sector in Minas Gerais*

Vinícius Antônio Toscano Simões Nabak  
Amanda Maria Martins  
Profa. Dra. Karen Artur<sup>1</sup>

### Resumo

O trabalho em condições análogas à de escravo é um desafio complexo para o devido amparo institucional. Este trabalho apresenta uma análise dos Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) realizados pelo Ministério Público do Trabalho (MPT), na região de Minas Gerais, com empregadores da construção civil presentes na “Lista Suja do Trabalho Escravo”, de 18 de abril de 2018. Constatou-se que as multas aplicadas não são milionárias e que apenas um TAC apresentou dano moral coletivo. Desse modo, a sua aplicação segue o padrão das pesquisas sobre o tema sobre o uso dos TACs pelo MPT, mesmo em um tema de violação de direitos humanos.

**Palavras-chave:** trabalho análogo à condição de escravo; termo de Ajustamento de Conduta; construção Civil

### Abstract

*Working in conditions analogous to slavery is a complex challenge for due institutional protection. This paper presents an analysis of the Conduct Adjustment Terms (TACs) carried out by the Labor Prosecutions Office, in the region of Minas Gerais, with civil construction employers present in the "Transparency List of Slave Labor", on April 18th 2018. We verified that the fines applied are not millionaires and that only one TAC presented collective moral damage. Thus, its application follows the pattern of researches on the topic of the use of TACs by the MPT, even on a subject of human rights violations.*

**Keywords:** *slave-like labor; conduct adjustment agreement; civil construction*

### Introdução

A evolução da consciência social e suas conseqüentes mudanças no Direito ainda não lograram êxito em extinguir as formas de trabalho semelhantes à condição de escravo. Permanece a ocorrência de trabalho em jornadas extenuantes, sob condições degradantes à integridade psicofísica do trabalhador, por meio de ameaças e outros vários aspectos que tornam aquela atividade laboral contrária aos valores e mandamentos jurídicos celebrados pela ordem normativa pátria e internacional (MIRAGLIA, 2012, p. 135).

Na contemporaneidade, o entendimento das configurações de trabalho que afligem a

---

<sup>1</sup> A docente orientou a pesquisa, sendo os discentes responsáveis pelo texto. Os discentes fazem parte do Grupo “Trabalho, Direito e Justiça” (TRADJUST).

dignidade da pessoa humana se tornou amplo por uma série de fatores políticos, econômicos e sociais, tratando-se de uma ocorrência complexa e intrincada às vulnerabilidades sociais (SCOTT, HÉBRARD, 2017). Não pode ser enxergado como trabalho reprovável tão somente aquele característico, de submissão física da pessoa, mas uma consideração aberta sobre todos os aspectos da atividade, do meio ambiente e do vínculo do labor para a proteção do trabalhador, o que envolve repercussões de caráter penal, cível e administrativo.

Em razão de sua grave permanência na atualidade, as instituições estatais revestem-se de meios para prevenir e reagir sobre as ocorrências de trabalho análogo à condição de escravo, sendo a função do Ministério Público do Trabalho (MPT) de especial destaque para tanto no Brasil. Nesta toada, analisou-se os Termos de Ajustamento de Conduta firmados pelo MPT-MG nas ocorrências de trabalho em condições análogas à de escravo no estado, de acordo com a publicação do Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores desta forma.

Os Termos de Ajustamento de Conduta concernem à esfera extrajudicial de atuação de membros do Ministério Público, inclusive ao MPT. Aparecendo como uma alternativa à judicialização e sua morosidade, o TAC apresenta-se sob estimas de maior celeridade e adequação. Contudo, com base em pesquisa sobre o impacto do Compromisso de Ajustamento de Conduta em casos de violação grave a direitos (SOUZA, 2018), indaga-se sobre como esse instrumento tem sido usado para combater o trabalho análogo à condição de escravo.

Além disto, como parte da complexidade do problema, deve-se atentar na relação entre determinadas atividades econômicas com a prática de uma violação grave à dignidade da pessoa trabalhadora. Tendo importância na economia nacional e uma série de incentivos a níveis de políticas públicas, a construção civil foi a atividade econômica escolhida para recorte da amostra a ser analisada.

Assim sendo, no próximo tópico, descreve-se como foi realizada a obtenção das informações e seu devido tratamento para, então, proceder-se à análise dos resultados. Conclui-se pela constatação da assimetria entre os TACs e a gravidade do trabalho análogo ao de escravo na construção civil no tocante ao valor das multas e à ausência de dano moral coletivo<sup>2</sup>.

### **Descrição das atividades e apresentação de resultados**

Entendida como toda e qualquer atividade relacionada à realização de obras imobiliárias (BRASIL, 2000, p. 9), a construção civil é um segmento complexo na economia nacional e de grande relevância. De acordo com dados do CBIC (2019), a construção civil foi parte expressiva do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) entre 2006 e 2014, e atualmente corresponde a um pouco mais de 9% da atividade econômica brasileira.

O mencionado período de conexão entre o crescimento econômico e a construção civil também foi demarcado por uma série de políticas públicas responsáveis por incentivar o setor na economia nacional. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em 2007, e o Programa Minha Casa, Minha Vida, em 2009, foram utilizados pelo governo federal para obras de infraestrutura e moradia popular, respectivamente, o que implicou numa série de licitações, empregando grandes construtoras nacionais nestes empreendimentos.

O estímulo à construção civil é sabidamente uma estratégia importante para a geração de empregos, mobilização da produção e, conseqüentemente, realização de obras necessárias. A exemplo do New Deal, diversos países já implantaram políticas públicas de promoção da construção civil no intuito de aprimorarem suas economias.

---

<sup>2</sup> “Na seara peculiar dos interesses transindividuais, a reparação relaciona-se diretamente com a tutela e preservação de bens e valores fundamentais, de natureza essencialmente não-patrimonial, titularizados pela coletividade, e que foram violados de maneira intolerável, não se exigindo, pois, nenhuma vinculação com elementos de foro subjetivo (aflição, consternação, indignação, humilhação, abalo espiritual etc) referidos ao conjunto de pessoas atingidas” (MEDEIROS NETO, 2007, p. 124).

Apesar disto, a construção civil figura como um setor econômico cujo trabalho, especialmente o trabalho de base, da realização da obra em si, é considerado uma atividade de risco. A Secretaria de Inspeção do Trabalho do ENIT (BRASIL, 20 - ?b) afirma:

o setor da construção civil sempre foi destaque em número de acidentes do trabalho no país. Dadas as peculiaridades das atividades desenvolvidas e a diversidade de obras existentes, vários fatores de risco à segurança do trabalhador se apresentam, destacando-se, dentre eles, os riscos de queda em altura, soterramento e choque elétrico [...] (BRASIL, 20 - ?b)

Neste sentido, o Ministério do Trabalho havia regulado, mediante as Normas Reguladoras nº 4, 5, 6, 7 e 9, uma série de observâncias necessárias para o gerenciamento do risco, para a prevenção de acidentes e para definir cuidados com a integridade do trabalhador e do meio ambiente laboral. O próprio Senado Federal já chegou a realizar uma audiência pública sobre o aumento do número de acidentes de trabalho na construção civil, no ano de 2013 (BRASIL, 2013), ainda dentro do período de crescimento conjunto do PIB nacional com o do setor.

Para além da consideração enquanto atividade de risco, a construção civil também se apresenta negativamente a respeito do trabalho em condições análogas à condição de escravo no Brasil. O Observatório Digital de Trabalho Escravo no Brasil (BRASIL, 2018c), uma base de dados promovida pelo próprio Ministério Público do Trabalho, demonstra que atividades ligadas à construção civil (servente de obras e pedreiro) figuram em 2º e 4º lugar, respectivamente, entre as 10 ocupações mais frequentes dos resgatados de condições análogas à condição de escravo. Assim, vê-se que o setor de construção civil necessita de grande atenção do poder público, uma vez que é parte expressiva da utilização de trabalhadores em condições degradantes.

Tabela 1 - Ocupação de Resgatados (BRASIL, 2018c)

Ocupação	Quantidade	%	Posição
Trabalhador Agropecuário em Geral	26.755	73,25	1º
Servente de Obras	1.023	2,80	2º
Trabalhador da Pecuária (Bovinos Corte)	965	2,64	3º
Pedreiro	840	2,30	4º

Trabalhador da Cultura de Cana-de-açúcar	756		5º
Trabalhador Volante da Agricultura	719	1,97	6º
Carvoeiro	472	1,29	7º
Operador de Motosserra	462	1,26	8º
Trabalhador da Cultura de Café	376	1,03	9º
Cozinheiro Geral	208	0,57	10º

Fonte: BRASIL (2018c)

No contexto das grandes obras públicas proporcionadas pelas políticas de estímulo à construção civil, como também para a realização de grandes eventos no país, tornou-se necessário para o Estado brasileiro não somente verificar a realização destas obras, mas excluir de incentivos as empresas que flagradas com trabalhadores em condições análogas à condição de escravo. Houve divulgação de diversas ocorrências de trabalho análogo à condição de escravo em obras relativas a construção de hidrelétricas<sup>3</sup>, projetos habitacionais<sup>4</sup> e empreendimentos para a realização da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos de Verão de 2016<sup>5</sup>, sendo grave que a Administração Pública figure como contratante ou financiadora dessas edificações. Vale observar a existência de alguns entendimentos presentes na Justiça do Trabalho, como no TRT-MG, em considerar a responsabilidade subsidiária da Administração Pública quando reconhecido o direito de indenização coletiva por trabalho análogo à condição de escravo em obras que ela promoveu<sup>6</sup>. Nesta toada, foi feita a Portaria Interministerial nº 2,

<sup>3</sup> UNISINOS. As condições de trabalho nos canteiros de obras das hidrelétricas. Entrevista especial com José Guilherme Zagallo. **Instituto Humanitas Unisinos**. 13 de setembro de 2011. Disponível em: < <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/500456-as-condicoes-de-trabalho-nos-canteiros-de-obras-das-hidreletricas-entrevista-especial-com-jose-guilherme-zagallo> >

<sup>4</sup> G1 GOIÁS. Fiscalização flagra trabalho escravo em obra do Minha Casa, Minha Vida. **G1**. 12 de setembro de 2019. Disponível em: < <http://g1.globo.com/goias/noticia/2013/09/fiscalizacao-flagra-trabalho-escravo-em-obra-do-minha-casa-minha-vida.html> >

<sup>5</sup> THOMÉ, Clarissa; VILLELA, Danielle. 11 operários realizavam trabalho escravo em obra olímpica. **Exame**. 14 de agosto de 2015. Disponível em: < <https://exame.abril.com.br/brasil/operarios-realizavam-trabalho-escravo-em-obra-olimpica/> >

<sup>6</sup> BRASIL. TRT-MG - Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. **RECURSO ORDINÁRIO**: RO nº 0010195-85.2015.5.03.0171. Recorrentes: Banco do Brasil S.A.; Valmira Eunice Neves Veríssimo. Recorridas: Os mesmos; Conservar Serviços Ltda. ME. Belo Horizonte: 2016d.

de 2011, para remodelar o Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo; somando-se à Cláusula Social<sup>7</sup> do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), principal agência de fomento destes empreendimentos.

O mencionado Cadastro de Empregadores foi elaborado em 2003, por meio da Portaria 1.234, de 2003, redigida exclusivamente pelo Ministério do Trabalho; e, em 2011, através da redação conjunta do então Ministério do Trabalho e Emprego e da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, a passou buscar maior comunicação entre instituições para que promover as devidas repercussões, por outros órgãos, autarquias e empresas públicas, sobre estes empregadores. A Portaria Interministerial nº 2/2011/MTE/SDHPR foi revogada em 2015. O Cadastro de Empregadores ficou sob os ditames da Portaria Interministerial nº 4/2016/MTPS/MMIRJDH.

Tem validade atentar-se em reverberações que as novas formulações do Cadastro de Empregadores provocaram em setores da economia. A Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (ABRAINC), representativa de uma parcela da construção civil, alegou ao Supremo Tribunal Federal a existência de inconstitucionalidade na Portaria nº 2/2011/MTE/SDHPR, argumentando pela ultrapassagem das competências definidas ao Poder Executivo e pela ofensa aos direitos fundamentais de contraditório e de ampla defesa daqueles listados no Cadastro. Na ocasião, foi deferido pelo Ministro Ricardo Lewandowski o pedido liminar pleiteado, de suspensão da Portaria, ao que foi desfeito com o julgamento final da ADIn nº 5.209/DF, pela Ministra Carmem Lúcia Antunes Rocha - com base em perda de objeto da presente ação, vez que a revogação ocorreu em 31 de março de 2015 e o julgamento ocorreu em 16 de maio de 2016 (BRASIL, 2016c). Em razão de não ter havido decisão direta sobre o mérito da regulamentação feita pela Presidência da República, a ABRAINC retornou ao juízo do STF para discutir a constitucionalidade do Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à condição de escravo. No dia 25 de janeiro de 2018, por meio de seus procuradores, a ABRAINC ajuizou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 509, a fim de que haja uma decisão sobre a “absoluta insegurança jurídica que hoje reina sobre o assunto” (BRASIL, 2018d, p. 3).

Os empregadores foram conhecidos por meio da publicação, em abril de 2018, do Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à condição de escravo<sup>8</sup>, conforme o artigo 2º, caput, da PI nº 4 MTPS/MMIRJDH/2016<sup>9</sup>. No exame do mencionado Cadastro de Empregadores, observando as ocorrências em Minas Gerais e relativas à construção civil, 8 empregadores foram constatados<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> “Desde fevereiro de 2008, os contratos de financiamento do BNDES incluem a chamada Cláusula Social, que explicita o combate à discriminação de raça ou de gênero, ao trabalho infantil e ao trabalho escravo no Brasil”. BRASIL. BNDES - Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social. **Cláusula Social**. Rio de Janeiro: 20 - ? a. Disponível em: < <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/responsabilidade-social-e-ambiental/o-que-fazemos/relacionamento-clientes/clausula-social> >

<sup>8</sup> Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo. Atualização periódica de 6/4/2018. Cadastro atualizado em 10/4/2018. Brasília: 2018b. Disponível em: [https://reporterbrasil.org.br/wp-content/uploads/2018/04/CADASTRO\\_DE\\_EMPREGADORES\\_2018-04-10\\_publicacao\\_semestral\\_ordinaria\\_DETRAE\\_abril-2018.pdf](https://reporterbrasil.org.br/wp-content/uploads/2018/04/CADASTRO_DE_EMPREGADORES_2018-04-10_publicacao_semestral_ordinaria_DETRAE_abril-2018.pdf) &gt;

<sup>9</sup> “O Cadastro de Empregadores será divulgado no sítio eletrônico oficial do Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), contendo a relação de pessoas físicas ou jurídicas autuadas em ação fiscal que tenha identificado trabalhadores submetidos à condições análogas à de escravo”. Ministério do Trabalho e Emprego. BRASIL. MTPS – Ministério do Trabalho e da Previdência Social. **Portaria Interministerial MTPS/MMIRJDH Nº 4 DE 11/05/2016**. Dispõe sobre as regras relativas ao Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo. Brasil: 2016a. Disponível em: < <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/Portaria-interministerial-mtps-mmirdh-4-2016.htm> >

<sup>10</sup> Acreditamos que um dos empregadores que constavam originariamente da lista foi excluído por cumprir

Logo após, por meio do portal eletrônico<sup>11</sup> do Ministério Público do Trabalho de Minas Gerais, na sua aba “Serviços”, opção “Termos de Ajustamento de Conduta”, foi realizada a pesquisa nominal dos empregadores para visualização do Termo de Ajustamento de Conduta, caso tenha sido firmado. Nesta etapa, 2 dos empregadores presentes no Cadastro não foram visualizados:

Concluída a leitura dos 6 Termos de Ajustamento de Conduta obtidos, foi organizado o seguinte quadro:

Quadro 1 - TACs obtidos

Compromissário	Data	Cidade	Exposição de Motivos	Detalha obrigações	Faixa de multas	Indenização coletiva
CCM - Construtora Centro Minas Ltda.	15 de dezembro de 2016	Belo Horizonte	Não	Sim	R\$ 100.000,00 - R\$ 2.000,00	Não
AEV Empreendimentos imobiliários Ltda	23 de setembro de 2015	Belo Horizonte	Sim	Sim	R\$ 2.000,00	Não
Nova Santa Rita Empreendimentos Imobiliários SPE Ltda.	22 de janeiro de 2016	Nova Lima	Não	Sim	R\$ 12.000,00 - R\$ 4.000,00	Não
Construtora Modelo Ltda	24 de maio de 2016	Conceição do Mato Dentro	Não	Sim	R\$ 2.000,00	Não
Zafer Engenharia e Construção e Locação	9 de setembro de 2015	Belo Horizonte	Sim	Sim	R\$ 200.000,00 - R\$ 2.000,00	Sim
Garra Engenharia e Planejamento	13 de setembro de 2010	Belo Horizonte	Não	Sim	R\$ 30.000,00 - R\$ 2.000,00	Não

Fonte: Elaboração dos pesquisadores (2018)

determinações.

<sup>11</sup> Disponível em: <[http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal\\_mpt/mpt/ompt/](http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal_mpt/mpt/ompt/)>

Os dados obtidos e fixados no Quadro 1, demonstram que a unanimidade dos compromissários são do setor privado, exprimindo que o ajustamento de conduta foi voltado justamente para a correção de atividades empresariais, isto é, a obediência ao trabalho digno valorado constitucionalmente para a ordem econômica. Especificamente, consistem em sociedades cujos fins lucrativos se dão mediante a construção civil, de maneira que a prática desta atividade empresária se deu em desconformidade aos ditames da lei: condições degradantes, extrapolação de jornada, risco à saúde dos trabalhadores, etc.

Em alguns TACs analisados, encontramos uma exposição de motivos, com a importância do trabalho digno e a afirmação da ocorrência do trabalho análogo à condição de escravo naquele caso, o que consideramos interessante. Contudo, os que não apresentaram essa exposição de motivos não há de serem considerados impróprios, vez que o caráter das cláusulas acordadas se faz autoexplicativo. Por outro lado, seriam infrutíferas as proposições realizadas pelo MPT se houvessem cláusulas genéricas sobre o que deve ser feito ou que abrissem margem para voluntariedade do tomador de serviços: pelo contrário, a presença de obrigações bem detalhadas em todos os TACs visualizados traz a responsabilização imediata do compromissário, uma vez que há definições diretas sobre o que deve ou não realizar para o cumprimento do acordo. Nota-se que o TAC reendossa a responsabilidade do tomador de serviços, vez que firma diretamente à autoridade pública o que deve fazer.

Contudo, a questão mais delicada é a fixação das multas por descumprimento. Observou-se em todos os acordos analisados a presença de multas pela mera reincidência, a exemplo da carência de andaimes específicos, como também de multas a serem consideradas pelo número de trabalhadores, como a falta de equipamentos de segurança. A dificuldade de estipulação da multa, que é aplicada em caso de descumprimento, se dá pela variação das circunstâncias de cada caso.

No TAC envolvendo a Empresa Zafer Engenharia Construção e Locação EIRELI, de Belo Horizonte<sup>12</sup>, a única que apresentou dano moral coletivo, os trabalhadores estavam alojados na garagem da empresa, sem acesso à água potável, iluminação e alimentação adequada, tendo alguns deles contraído dívidas com o empregador em razão de compras feitas no mercado da empresa. Aqui, em caso de novos aliciamentos e práticas de trabalho em condições análogas à de escravo, a empresa incorrerá em multa de 200 mil reais. Além disso, em caso de não depósito do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, a multa estipulada foi de 2 mil reais por cláusula descumprida. Por fim, a empresa deve implementar o Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção (PCMAT) em todos os estabelecimentos com mais de 20 trabalhadores e implementar o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO), que tem caráter preventivo. Nesta questão de meio ambiente e saúde do trabalhador, empresa fica sujeita a pagar multa de R\$ 10 mil. A empresa deverá pagar uma indenização no valor de R\$ 15 mil por dano moral coletivo decorrente de sua prática. Esse valor será destinado para realização de uma obra de contenção em instituição escolhida pelo MPT.

Entende-se que o valor das multas e reparações devem variar de acordo com o poder econômico do compromissário. Deste modo, cabe ao MPT uma análise minuciosa das quantias financeiras envolvidas para o empreendimento, a estimativa de lucro, o capital da empresa, enfim, todos os aspectos aferíveis do porte financeiro do compromissário. Conforme o Quadro 1, os valores máximos de multas não são grandes perante os investimentos do setor. Defendemos que a extensão das multas deve guardar relação com a capacidade

---

<sup>12</sup> BRASIL. MPT-MG - Ministério Público do Trabalho em Minas Gerais. **Retrospectiva MPT:** Empresa de engenharia firma TAC para regularizar meio ambiente do trabalho. Belo Horizonte: 2016b. Disponível em: < <http://www.prt3.mpt.mp.br/procuradorias/prt-belohorizonte/558-retrospectiva-mpt-empresa-de-engenharia-firma-tac-para-regularizar-meio-ambiente-de-trabalho> >

econômica de cada compromissário, cabendo, também, a exposição dos seus critérios de mensuração, o que racionaliza o procedimento e dá satisfação ao interesse público de proteger os trabalhadores prejudicados e desestimular recorrências que os prejudiquem, bem como à sociedade, pela quebra do valor do trabalho digno e suas consequências nefastas.

### Discussão dos resultados

A crescente dinamização da sociedade trouxe uma série de desafios para a adequação das medidas jurídicas em sanar os conflitos e, principalmente, em corresponder às novas necessidades da coletividade.

Especialmente entre as décadas de 1960 e 1980, vários institutos foram legalmente configurados ou reconfigurados para satisfazer as exigências por um Direito mais célere e eficiente. No Direito Processual Civil, as ideias de Justiça Multiportas ganharam destaque, com a realização de medidas autocompositivas pelo Judiciário, por exemplo; ao passo que, no Direito Público, inclusive em ramos de notório impacto da coletividade, como o Direito Penal e o Direito Tributário, alguns casos de transação tiveram reconhecimento. A adesão por tais medidas mais simplificadas não foi um fenômeno exclusivo de países sob o common law e também tomou força no Brasil a partir da década de 1990, exemplificadamente, a Lei nº 9.099 de 1995, que instituiu os Juizados Especiais<sup>13</sup>.

Em mente do caráter das novas medidas legais e da lógica de sua temporalidade, tem-se os Termos de Ajustamento de Conduta, inicialmente previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e no artigo 113 do Código de Defesa do Consumidor, e, depois, com a ampliação da Lei de Ação Civil Pública<sup>14</sup>.

Portanto, a esfera pública passou a dispor dos Termos de Ajustamento de Conduta como uma medida para a solução de conflitos relativos aos direitos coletivos ou transindividuais, configurando-se desde já como algo extrajudicial e de iniciativa do próprio órgão público. Neste sentido, segundo Sady e Greco (2015, p. 171), entende-se o TAC demarcado por três características: i) consensualidade, vez que parte do órgão público autonomamente propô-lo e somente há o TAC se o interessado aceitar; ii) alternatividade, pois o TAC se faz adequado quando for mais vantajoso do que a sanção tradicionalmente cabível, a exemplo da multa; e iii) finalidade pública concreta, ao motivar o TAC na expectativa de que a correção da conduta do agente sob a vigilância do órgão público seja mais benéfica para a reparação do bem jurídico e à coletividade. De acordo com Jappe (2016, p. 28), insta salientar a compreensão do TAC limitada a níveis de responsabilização civil, não sendo a sua celebração impeditiva para a responsabilização penal e outras providências administrativas.

Ademais, ao se discutir a aplicação do Compromisso de Ajustamento de Conduta, tem-se por pressuposto a ocorrência de dano aos direitos coletivos ou transindividuais, de modo que os termos a serem firmados devem primordialmente buscar a reparação disto, isto é, o objeto de um Termo de Ajustamento de Conduta são obrigações, especialmente de fazer e de não fazer, eficazes para a compensação dos danos à coletividade, no mais próximo possível de restabelecimento do status quo ante. A certeza e a liquidez, por isso, são primordiais para que

<sup>13</sup> Para saber mais: NUNES, Dierle José Coelho. Das tendências de reforma processual no Brasil a partir da década de noventa – Do neoliberalismo processual brasileiro (Da pseudo-socialização). **Processo jurisdicional democrático**: Uma análise crítica das reformas processuais. Curitiba: Juruá, 2008, p. 141 – 176.

<sup>14</sup> Ao adicionar o § 6º ao artigo 5º, que assim está: (...) § 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial. BRASIL. Lei da Ação Civil Pública. **Lei nº 3.747, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Vide Lei nº 13.105, de 2015. Brasília: 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm) &gt;

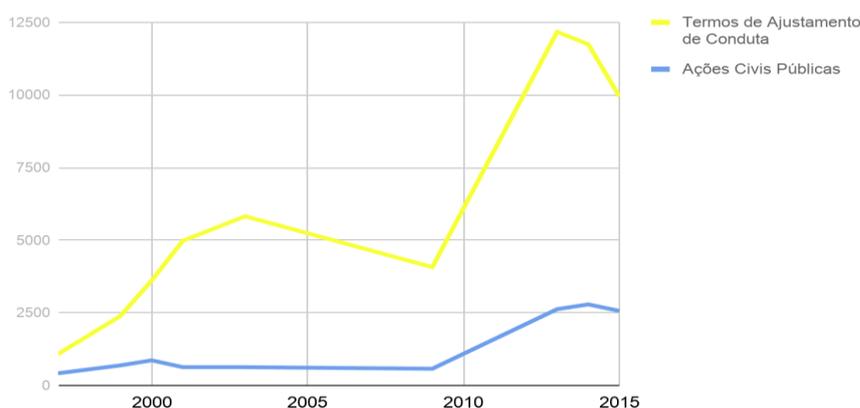
haja a execução plena do que foi acordado, assim como não servirá de escusa para o descumprimento pelo compromissário (STEINSTRASSER, 2012, p. 33), fazendo-se mister a publicidade do acordo em razão de responderem ao interesse coletivo.

Quando se passa para proposição do TAC aos conflitos de aspecto laboral, é o Ministério Público do Trabalho competente para tanto. Integrante do Ministério Público da União (artigo 24, II, da Lei Complementar nº 75, de 1993), o MPT goza dos mesmos poderes, prerrogativas e objetivos do Ministério Público, mas no tocante às questões do Direito do Trabalho. Logo, está o MPT incumbido de zelar pelos mandamentos estabelecidos na Constituição Federal de 1988, tendo em vista não somente os direitos fundamentais do trabalho, mas também a conformação da Lei Fundamental à atividade econômica<sup>15</sup>.

Diante o exposto, é necessário atentar-se em repercussões cabíveis sobre a ocorrência de trabalho em condições análogas à condição de escravo - afinal, consiste em caso de violação grave aos preceitos constitucionais e às vinculações transnacionais que o Estado brasileiro compactuou. A legislação vigente trata por três âmbitos a ocorrência de trabalho análogo à condição de escravo: no judicial, em que há a esfera penal, na Justiça Criminal, nos termos do artigo 149<sup>16</sup> do Código Penal Brasileiro; a esfera laboralista, na Justiça do Trabalho, na indenização por danos morais coletivos; e a via administrativa, pela qual o TAC atua, assim como as definições da Portaria Interministerial nº 4, de 2016, da pasta do Trabalho de nível federal.

Torna-se preocupante perceber o aumento da aplicação de Compromissos de Ajustamento de Conduta em detrimento do ajuizamento de Ações Cíveis Públicas para a proteção de direitos coletivos ou transindividuais, conforme análise de Illan Fonseca de Souza (2018). Com base nos estudos do autor, que fez uso de documentos publicados pelo Ministério Público da União para obtenção de dados, visualiza-se o crescimento da proposição de TACs em relação às Ações Cíveis Públicas ao longo do tempo:

Gráfico I - TACs e ACPs propostas pelo MPU entre 1997 e 2015



Fonte: (Souza, 2018)

Além disso, o autor também nota a carência de cláusulas relativas à obrigação de indenização por meio do dano moral coletivo. O Quadro 1 coincide com a consideração de

<sup>15</sup> “A constituição econômica formal brasileira consubstancia na parte da Constituição Federal que contém os direitos que legitimam a atuação dos sujeitos econômicos, o conteúdo e limites desses direitos e a responsabilidade que comporta o exercício da atividade econômica” (SILVA, 1998).

<sup>16</sup> “Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto (...)”. BRASIL. [Código Penal]. **Decreto-Lei nº 2.848, de 1940**. Código Penal. Vide Lei nº 13.772, de 2018. Brasília: 2018a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/De12848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De12848compilado.htm)>

Souza ao demonstrar este problema, pois somente 1 dos TACs analisados dispõe de cláusula neste sentido. A julgar pelas expectativas de lucro dos compromissários do setor da construção civil, a inexistência do dano moral coletivo pode alimentar aquilo que o autor conceitua por “dinâmica conciliatória”, que “apenas reforça a convicção das empresas, no sentido da redução da expectativa de perdas financeiras, tornando-a confiante para novos ilícitos” (SOUZA, 2018).

### Considerações finais

A relevância do trabalho sobre a vida das pessoas e da sociedade não é uma constatação recente, mas bastante sólida e, não à toa, amparada pelo Direito, pela Economia, pela Medicina, pelas Ciências Sociais e diversos outros campos do conhecimento.

Cumpra-se salientar, em razão da História, que as modificações do Direito, muito mobilizadas por demandas de “facilitação”, “flexibilização” e “simplicidade”, coincidem com a intensa reconfiguração socioeconômica dos cenários nacionais e internacionais: os avanços tecnológicos, as comunicações dinâmicas, o aumento dos fluxos de capitais financeiros entre os países, em paralelo às privatizações de serviços públicos, às limitações aos sindicatos profissionais e ao aumento da desigualdade social (DELGADO, 2015, p. 150). Tal período, que vivenciamos, é tido como a ruptura<sup>17</sup> do pacto entre Capital e Trabalho, pacto esse que resultou no Estado de bem-estar social, e reflete negativamente no Direito do Trabalho e nos valores que suas instituições ambicionavam. Assim, embora os TACs possam ser uma forma extrajudicial de acesso à justiça, há que pesquisar se estão de fato confirmando os ditames de justiça baseados no princípio de valorização do trabalho e nas políticas de trabalho decente.

Conforme a professora Gabriela Neves Delgado (2015) analisa, é indissociável para a consolidação e efetivação de um Estado Democrático de Direito o cuidado e a valorização do trabalho, das ocupações laborais em todos os sentidos, uma vez que este é componente de identificação das pessoas na sociedade e agência que mobiliza a economia. Neste sentido, ainda de acordo com a autora (DELGADO, 2015) defende-se o direito ao trabalho digno enquanto direito fundamental e integrante necessário para o patamar jurídico de proteção da pessoa humana, ou seja, a existência de normas que contemplem como justo o trabalho que respeite a integridade psicofísica do ser humano e não o aliene de seus potenciais, “fazendo que o trabalhador entenda o sentido de ser parte e de ter direitos na sociedade em que vive” (DELGADO, 2015, p. 210).

Configurado o direito fundamental ao trabalho digno, de acordo com as disposições constitucionais, infraconstitucionais e as normas de Direito Internacional as quais o Estado brasileiro ratificou; por outro lado, tem-se o dever fundamental ao trabalho digno (DELGADO, 2015, p. 182), de modo que determinados conteúdos jurídicos são indisponíveis de qualquer negociação ou afetação. Tendo em vista os compromissários apresentados no Quadro 1, o respeito ao trabalho digno é obrigação e responsabilidade dos que assumem a atividade econômica, de modo que o exercício da livre iniciativa deve se harmonizar com a valorização social do trabalho: a proteção do trabalhador estabelecida no ordenamento jurídico é assumida pelo empregador, tanto quanto os riscos de seu empreendimento.

Sobre a relação entre a atividade empresarial e a observância do dever fundamental ao trabalho digno, faz-se notável a consideração de Laís Abramo (2013), que atualiza esse dever diante da agenda do trabalho decente:

Assim, o trabalho decente constitui uma meta que evolui em compasso com as possibilidades das sociedades, um patamar que se desloca conjuntamente com o progresso econômico e social. O conceito de trabalho decente proporciona assim um marco para a melhoria das condições e relações de

<sup>17</sup> Para saber mais: (SUPIOT, 2016).

trabalho a partir de determinados parâmetros. As metas concretas, em cada caso, dependerão dos valores, prioridades e possibilidades de cada sociedade e poderão ir sendo modificadas com o tempo. Muitos dos elementos constitutivos do trabalho decente, tais como os níveis de segurança econômica ou de qualidade no emprego são metas de desenvolvimento que costumam ampliar-se de acordo com as possibilidades econômicas e sociais de uma dada realidade (ABRAMO, 2013, p. 368).

Portanto, a aferição de que a ocorrência do trabalho se dá em conformidade com as dimensões do trabalho decente é feita mediante a avaliação concreta do desenvolvimento sócio-jurídico-econômico da realidade. Assim sendo, incorrem em grave irresponsabilidade social as construtoras submeterem trabalhadores a condições análogas à condição de escravo, especialmente em razão das estruturas que empreendimentos desta seara envolvem, assim como a ampla possibilidade de sua adequação para a realização do trabalho - dos 6 Termos de Ajustamento de Conduta obtidos, 4 deles se referem a ocorrências na capital do Estado, Belo Horizonte.

Diante do exposto, e dentro dos limites da pesquisa, já se faz necessário questionar o cabimento do Compromisso de Ajustamento de Conduta por, primeiramente, incidir sobre hipótese de crítica violação a direitos humanos do trabalho, como também da baixa capacidade de sanções econômicas que, em geral, as medidas apresentam. Tais observações dialogam com a constatação realizada por Souza (2018), a partir do exame de dados empíricos dos Termos de Ajustamento de Conduta pelo Ministério Público do Trabalho. A título de comparação, a fixação do quantum indenizatório pelo dano moral coletivo, de maior presença na Ação Civil Pública quando comparado com os TACS, tem por parâmetros valorativos a gravidade da conduta patronal, a extensão do dano, a capacidade econômica das partes, no caso, dos empregadores, e a repercussão social da conduta patronal (PEREIRA, 2018), de maneira a obter racional e justo o valor cabível, e, ainda, a afetar o empregador por constituir um modo de reparar, educar e prevenir quanto à violação de direitos de uma sociedade que pretende proteger a dignidade humana. Desse modo, é também importante que o Compromisso de Ajustamento de Conduta disponha sobre a obrigação de indenizar coletivamente a sociedade. Estes parâmetros mostram, de um modo mais evidente para a sociedade, a dimensão coletiva do trabalho em condições análogas ao de escravo, que afeta os trabalhadores, o desenvolvimento econômico e destrói o pacto constitucional em torno do trabalho digno.

Como um todo, o quadro é reflexo da já constatada frequência da construção civil subordinar trabalhadores a condições análogas à condição de escravo, de acordo com os dados do Observatório Digital do Trabalho Escravo no Brasil (BRASIL, 2018c). Trata-se de preocupante inadequação da atividade econômica à ordem constitucional, de modo que a resposta institucional nem sempre tem sido eficiente em realizar os valores constitucionais vigentes.

## Referências

ABRAMO, Laís. O Trabalho Decente como Resposta à Crise Mundial do Emprego. REIS, Daniela Muradas; MELLO, Roberta Dantas de; COURA, Solange Barbosa Castro de (Coord.). Trabalho e justiça social: um tributo a Maurício Godinho Delgado. São Paulo: LTr, 2013, pp. 367 - 375.

BRASIL. BNDES - Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social. Cláusula Social. Rio de Janeiro: 20...? a. Disponível em: < <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/responsabilidade-social-e-ambiental/o-que-fazemos/relacionamento-clientes/clausula-social> >

\_\_\_\_\_. [Código Penal (1940)]. Decreto-Lei nº 2.848, de 1940. Código Penal. Vide Lei nº 13.772, de 2018. Brasília: 2018a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm)

\_\_\_\_\_. ENIT - Escola Nacional de Inspeção do Trabalho. Fiscalização da Construção Civil. Brasília: 20 - ? b. Disponível em: < <https://enit.trabalho.gov.br/portal/index.php/construcao-civil?view=default> >

\_\_\_\_\_. Lei da Ação Civil Pública. Lei nº 3.747, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Vide Lei nº 13.105, de 2015. Brasília: 2015. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm) >

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Educação Profissional: Referenciais Curriculares Nacionais de Educação Profissional de Nível Técnico - Área Profissional: Construção Civil. Brasília: 2000. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/constciv.pdf> >.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo. Atualização periódica de 6/4/2018. Cadastro atualizado em 10/4/2018. Brasília: 2018b. Disponível em:

< [https://reporterbrasil.org.br/wp-content/uploads/2018/04/CADASTRO\\_DE\\_EMPREGADORES\\_2018-04\\_10\\_publicacao\\_semestral\\_ordinaria\\_DETRAE\\_abril-2018.pdf](https://reporterbrasil.org.br/wp-content/uploads/2018/04/CADASTRO_DE_EMPREGADORES_2018-04_10_publicacao_semestral_ordinaria_DETRAE_abril-2018.pdf) >

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e da Previdência Social. Portaria Interministerial MTPS/MMIRJDH Nº 4 DE 11/05/2016. Dispõe sobre as regras relativas ao Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo. Brasil: 2016a. Disponível em: < <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/Portaria-interministerial-mtps-mmirdh-4-2016.htm> >

\_\_\_\_\_. MPT - Ministério Público do Trabalho. Observatório Digital do Trabalho Escravo no Brasil. Brasília, 31 de dezembro de 2018c. Disponível em: < <https://observatorioescravo.mpt.mp.br/> >

\_\_\_\_\_. MPT-MG - Ministério Público do Trabalho em Minas Gerais. Retrospectiva MPT: Empresa de engenharia firma TAC para regularizar meio ambiente do trabalho. Belo Horizonte: 2016b. Disponível em: < <http://www.prt3.mpt.mp.br/procuradorias/prt-belohorizonte/558-retrospectiva-mpt-empresa-de-engenharia-firma-tac-para-regularizar-meio-ambiente-de-trabalho> >

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Número de acidentes de trabalho na construção civil preocupa especialistas. Brasília: Senado Notícias, 11 de março de 2013. Disponível em: < <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2013/03/11/numero-de-acidentes-de-trabalho-na-construcao-civil-preocupa-especialistas> >

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.209. Requerente. Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (ABRAINC). Intimada: Ministra de Estado Chefe da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Brasília, 16 de maio de 2016c. Disponível em: <

<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2016/5/art20160530-05.pdf> >

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 509. Petição Inicial: Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (ABRAINC). Brasília: 25 de janeiro de 2018d. Disponível em: < <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2018/1/art20180131-07.pdf> >

\_\_\_\_\_. TRT-MG - Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. RECURSO ORDINÁRIO: RO nº 0010195-85.2015.5.03.0171. Recorrentes: Banco do Brasil S.A.; Valmira Eunice Neves Veríssimo. Recorridas: Os mesmos; Conservar Serviços Ltda. ME. Belo Horizonte: 2016d. CBIC - Câmara Brasileira da Indústria da Construção. PIB Brasil e Construção. São Paulo, 28 de fevereiro de 2019. Disponível em: < <http://www.cbicdados.com.br/menu/pib-e-investimento/pib-brasil-e-construcao-civil> >

DELGADO, Gabriela Neves. Direito fundamental ao trabalho digno. 2ª Edição. São Paulo: LTr, 2015.

THOMÉ, Clarissa; VILLELA, Danielle. 11 operários realizavam trabalho escravo em obra olímpica. Exame, 14 de agosto de 2015. Disponível em: < <https://exame.abril.com.br/brasil/operarios-realizavam-trabalho-escravo-em-obra-olimpica/> >

G1 GOIÁS. Fiscalização flagra trabalho escravo em obra do Minha Casa, Minha Vida. G1, 12 de setembro de 2013. Disponível em: < <http://g1.globo.com/goias/noticia/2013/09/fiscalizacao-flagra-trabalho-escravo-em-obra-do-minha-casa-minha-vida.html> >

JAPPE, Luís Eugênio. Termo de Ajustamento de Conduta no trabalho: considerações pertinentes. 2015. Monografia (Graduação em Direito) - Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí.

MIRAGLIA, Lívia Mendes Moreira. Trabalho escravo contemporâneo: conceituação à luz do princípio da dignidade da pessoa humana. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade Mineira de Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.

MEDEIROS NETO, Xisto Tiago de. Dano Moral Coletivo. 2ª ed. São Paulo: Ltr, 2007.

NUNES, Dierle José Coelho. Processo jurisdicional democrático: Uma análise crítica das reformas processuais. Curitiba: Juruá, 2008

PEREIRA, Emmanoel. Direitos sociais trabalhistas: responsabilidade, flexibilização, sindicabilidade judicial e as relações negociadas. 1ª Edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SADDY, André; GRECO, Rodrigo de Azevedo. Termo de Ajustamento de Conduta em procedimentos sancionatórios regulatórios. Revista de Informação Legislativa, ano 52, numero 205, pp. 165 - 203, abr.-jun. 2015.

SCOTT, Rebecca J., HÉBRARD, Jean. Trabalho escravo: *l'esclavage contemporain au Brésil. Brésil(s)*, Paris, n. 11, 29 de maio de 2017. Disponível em: < <http://journals.openedition.org/bresils/2250> ; DOI : 10.4000/bresils.2250 >

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 15ª Edição, São Paulo:

Editora Malheiros, 1998.

SOUZA, Illan Fonseca de. Inefetividade dos termos de ajuste de conduta firmados pelo ministério público do trabalho: uma análise empírica. Jus (online). Publicado em julho de 2018. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/67324/inefetividade-dos-termos-de-ajuste-de-conduta-firmados-pelo-ministerio-publico-do-trabalho-uma-analise-empirica/1> >

STEINSTRASSER, Marcio Cauduro. O termo de ajustamento de conduta: aspecto gerais, natureza jurídica e necessidade de efetivação de sua publicidade. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. SUPLOT, Alain. Crítica do Direito do Trabalho. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2016.

UNISINOS - Universidade do Vale dos Sinos. As condições de trabalho nos canteiros de obras das hidrelétricas. Entrevista especial com José Guilherme Zagallo. Instituto Humanitas Unisinos. 13 de setembro de 2011. Disponível em: < <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/500456-as-condicoes-de-trabalho-nos-canteiros-de-obras-das-hidreletricas-entrevista-especial-com-jose-guilherme-zagallo> >