

Dano moral coletivo: da sociedade, pela sociedade e para a sociedade

Existência de fundo específico permitiria sistematização de procedimentos e eliminaria dificuldades práticas

Afonso de Paula Pinheiro e Leomar Daroncho – Procuradores do Trabalho

Jota | 08 de junho de 2018 - O hospital de Sumaré – SP realiza cirurgias neurológicas e recebeu R\$ 2,4 milhões em equipamentos, em 2017, incluindo um neuronavegador e um microscópio cirúrgico que devem ampliar o atendimento em 20%, além de tornar os procedimentos mais precisos.

A Orquestra Jovem de Sergipe, que desenvolve um projeto de aprendizagem de música erudita, recebeu 40 instrumentos musicais, no início de 2018, no valor de R\$ 12 mil.

O hospital foi beneficiado com recursos oriundos da ação do MPT, na Justiça do Trabalho, no caso Shell / BASF em Paulínia (SP), que apontou 1.058 trabalhadores contaminados pela fábrica de agrotóxicos. O veneno de uso agrícola tem como um dos mecanismos de ação o ataque ao sistema nervoso dos insetos, podendo afetar mamíferos expostos, inclusive trabalhadores.

A inclusão dos jovens da capital sergipana na orquestra é movida pelo propósito de estimular a educação e a cultura, com a esperança de superar a realidade do trabalho infantil no bairro de Santa Maria. Os recursos, nesse caso, decorrem do descumprimento de obrigações trabalhistas previstas em Termo de Ajuste de Conduta celebrado pelo MPT com um posto de combustíveis.

Os exemplos apresentados são formas de reparação in natura dos danos trabalhistas, tendo por base ações civis públicas e termos de ajuste de conduta – TAC firmados pelo MPT, com a destinação dos recursos a

programas, instituições e ações sociais voltados à comunidade afetada, preferencialmente relacionados ao mundo do trabalho, como forma recompor o bem lesado. Conceitualmente, é experiência que se aproxima do *fluid recovery*, do direito americano, que admite a utilização dos recursos em iniciativas e projetos compatíveis com os direitos que a ação coletiva buscava proteger.

No que diz respeito à destinação, em geral feita em conjunto com a Justiça do Trabalho, os dois casos são exemplos de um processo que vem consolidando a atuação do MPT na defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos. Também incrementa a visão resolutiva que viabiliza soluções criativas para demandas complexas que estão fora do raio de ação dos mecanismos tradicionais.

A reversão de valores para a recomposição do dano coletivo encontra lastro jurídico na Lei 7.347/85 – Lei de Ação Civil Pública -, no art. 13, que estipula que, havendo condenação em dinheiro, o produto deve ser destinado a um “fundo”, gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais, com participação obrigatória do Ministério Público, sendo que os recursos reverterão, necessariamente, para a reconstituição dos bens lesados.

O hiato legislativo na constituição de um fundo próprio para a compensação dos danos trabalhistas, uma vez que o Decreto 1.306/1994 (que criou o Fundo de Direitos Difusos) não dispôs sobre a Justiça do Trabalho e o Ministério Público do Trabalho, deu impulso às práticas processuais e extraprocessuais que ampliaram o escopo das destinações, sempre orientadas pelo propósito legal de reconstituir o bem lesado no mundo do trabalho.

Analisando o Fundo de Defesa dos Direitos Difusos (FDD), criado pela Lei nº 9.008/1995 e regulamentado pelo Decreto nº 1.306/1994, a partir previsão contida na Lei nº 7.347/1985, ele não possui em seu Conselho Federal representantes do Ministério Público do Trabalho ou dos trabalhadores. Omite requisitos essenciais para sua aplicação ao mundo do trabalho. Além disso, os normativos do FDD, criado para outras lesões jurídicas, não enumeram dentre as suas finalidades a reparação dos danos causados aos trabalhadores.

Diante da omissão legislativa, a prática do sistema judicial de tutela das lesões trabalhistas, de repercussão coletiva, construiu solução intermediária que possibilita a destinação de valores e bens à sociedade, observando a finalidade legal expressa na necessidade de reconstituir ou reparar os bens lesados.

Relatórios do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) vêm confirmando a excelência da atuação do MPT na área investigativa e na tutela coletiva dos direitos sociais dos trabalhadores. Essa atuação eficiente, aliada à maior celeridade da Justiça do Trabalho e pelo caráter alimentar das verbas envolvidas, concorrem para um maior fluxo de condenações que repercutem em recursos que são revertidos à sociedade. Os recursos financeiros são obtidos basicamente através de duas linhas principais.

A primeira, com multas decorrentes do descumprimento de obrigações previstas em TACs firmados perante o Ministério Público do Trabalho. Originalmente estipuladas para corrigir condutas, prevenindo a reiteração de ilícitos trabalhistas e evitando o acionamento do Poder Judiciário, tendem a ajustar condutas de forma eficiente solucionando contendas de modo menos litigioso. A estipulação da multa, ou penalidade, visa a induzir o comportamento desejado. O acordo também pode estipular um montante a ser pago como forma de compensação à sociedade pelo dano já causado.

A segunda linha consiste nas condenações obtidas em ações judiciais, via de regra, Ação Civil Pública com pedidos de compensação pelo Dano Moral Coletivo. Essa espécie se relaciona ao reconhecimento pacífico na jurisprudência de que determinadas lesões e ilícitos trabalhistas são tão intensos que violam os próprios valores e a dignidade da sociedade, na dimensão coletiva. Defere-se nesses casos uma compensação que deve reverter para a própria sociedade.

Interessante observar que os recursos decorrentes dessas duas linhas de atuação, embora sejam públicos, não são propriamente do Tesouro. São

valores que, dentro da sistemática da tutela coletiva, devem estar atrelados à reparação específica dos bens e direitos sociais violados. Podem, eventualmente, complementar ou concorrer para a melhoria do atendimento das necessidades da sociedade pela ação ordinária da Administração Pública, sem que substituam as obrigações e responsabilidade do gestor público.

É importante que a sociedade, inclusive trabalhadores e empregadores, tenham a consciência de que os recursos que surgem dela, por violação a valores dela, devem ser a ela revertidos. Nesse contexto, deve ser compreendida e fiscalizada a primazia da reparação direta dos bens lesados pelo Ministério Público do Trabalho e pela Justiça do Trabalho. São instituições a quem a Constituição atribui a tutela dos interesses trabalhistas difusos, coletivos, individuais indisponíveis e sociais.

Da mesma forma que há diretrizes que regem a utilização de recurso do Tesouro, na gestão pública, o MPT, embora com certa amplitude na criatividade visando ao atendimento dos propósitos previstos na sistemática da ação coletiva trabalhista, sujeita-se a procedimentos sofisticados de fiscalização e de controle na aplicação dos recursos destinados, com nível equivalente ou mesmo superior ao convencional.

Há um sistema de normas internas, ou editadas pelo Conselho Nacional do Ministério Público, que exigem a fundamentação, a pertinência temática, a transparência, a fiscalização e o controle das destinações realizadas. Há casos, devidamente justificados, em que destinações do MPT viabilizam a atuação de outros ramos do Ministério Público ou atendem a demandas sociais por eles identificadas. Quando o recurso decorre de atuação judicial, o judiciário também funciona no acompanhamento e no controle, inclusive com regulamentação do CNJ.

Assim, os valores decorrentes de Termo de Ajuste de Conduta e de ações e acordos judiciais, como resultados da atuação finalística do Ministério Público do Trabalho, destinados à recomposição de danos à sociedade, fazem parte da atuação finalística do Ministério Público, sendo disciplinados, quanto

aos procedimentos e finalidades, na Lei nº 7.347/1985, Resolução CNMP nº 179/2017 e Resolução CNJ nº 154/2012.

Feitas em conjunto com a Justiça do Trabalho, há destinações recentes de grande significado, pelo montante ou pelo propósito. Exemplificativamente, encontramos a destinação de: R\$ 31,5 milhões para a pesquisa, capacitação e treinamento na área de saúde ocupacional, além da construção de unidade especializada do Instituto de Otorrinolaringologia de Cabeça e Pescoço (Unicamp); R\$ 13 milhão para a construção do Centro Social que atende 3,2 mil trabalhadores e familiares, especialmente mulheres, com ações de saúde, educação, qualificação e desporto, com foco no fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, em Nova Mutum – MT; R\$ 2,241 milhões para a construção da sede do núcleo educacional e ocupacional da Fundação Toque, que atende e qualifica pessoas com deficiência em Araraquara – SP; R\$ 51 mil para a reforma do alojamento da Comissão Pastoral da Terra – CPT que acolhe e hospeda resgatados do trabalho escravo em Porto Alegre do Norte – MT; R\$ 94 mil para o Projeto Ação, que qualifica e reinsere profissionalmente egressos do trabalho escravo, no Maranhão e em Mato Grosso; R\$ 200 mil para a importação de um Cromatógrafo (aparelho para a análise de agrotóxicos, inexistente no estado que é o maior mercado de biocidas, capaz de identificar resíduos do Glifosato no meio ambiente, em amostras de água, ar e chuva) para a Universidade Federal de Mato Grosso; para o conserto de um dos 2 veículos utilizados no atendimento das crianças da região pelo Conselho Tutelar de Cáceres – MT, que estava para há mais de 1 ano; R\$ 8,7 milhões para a compra de equipamentos de ressonância magnética que devem reduzir a fila que era de 900 pacientes em tratamento oncológico no Hospital do Câncer de São Luiz – MA; R\$ 70 milhões para a construção do centro de pesquisa em prevenção do câncer no Hospital do Câncer em Barretos – SP, que deve fornecer, também, informações precisas sobre a oncologia ocupacional.

Como forma de observar os princípios da publicidade e da impessoalidade nas destinações unidades do MPT desenvolveram rotinas com editais públicos para a seleção de projetos e o cadastro de entidades

interessados em receber recursos. Tais informações podem ser encontradas, por exemplo, no site do MPT no Rio Grande do Norte (PRT21) e de Santa Catarina (PRT12).

A forma exitosa das destinações realizadas pelo MPT não supre a carência de fundo específico para a gestão de valores decorrentes das lesões coletivas a direitos trabalhistas. A existência de um fundo específico permitiria a sistematização dos procedimentos, eliminaria dificuldades práticas pontuais e permitiria contemplar ações ainda mais amplas em prol da sociedade. Uma iniciativa legislativa que atenda às particularidades da atuação coletiva no mundo trabalho, com mecanismos que facilitem a ágil recomposição dos bens lesados, seria bem-vinda. Um fundo trabalhista de direitos difusos poderia ser útil para que a sociedade, inclusive trabalhadores e empregadores, tenham a clareza de que os recursos que surgem dela, por violação a valores dela, devem ser a ela revertidos.

Artigo publicado originalmente no site Jota, dia 08/06/2018 e disponível em:
<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/dano-moral-coletivo-sociedade-08062018>