

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 2.839, DE 2010

(Apensos: PDL nº 2.847, de 2010, PDL nº 4, de 2011, PDL nº 5, de 2011, e PDL nº 6, de 2011)

Susta a Portaria nº 1.510 do Ministério do Trabalho e Emprego, de 21 de agosto de 2009, publicada no Diário Oficial da União de 25 de agosto de 2009.

Autor: Deputado ARNALDO MADEIRA

Relator: Deputado RONALDO NOGUEIRA

I - RELATÓRIO

O projeto de decreto legislativo em tela pretende sustar os efeitos da Portaria nº 1.510, de 21 de agosto de 2009, editada pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, que disciplina o registro eletrônico de ponto e a utilização do Sistema de Registro Eletrônico de Ponto – SREP pelas empresas. Foram apensados os PDL nº 2.847, de 2010, e nºs 4, 5 e 6, todos de 2011, e idênticos ao principal, com a mesma finalidade de sustar a referida portaria.

A Portaria visa, basicamente, proibir qualquer tipo de restrição à marcação de ponto, marcações automáticas e alteração dos dados registrados; estabelecer requisitos para o Registrador Eletrônico de Ponto – REP; obrigar a emissão de comprovante da marcação a cada registro efetuado no REP; estabelecer os requisitos para os programas que farão o tratamento dos dados oriundos do REP e estabelecer os formatos de relatórios e arquivos digitais de registros de ponto que o empregador deverá manter e apresentar à fiscalização do trabalho.

A Portaria ainda estabeleceu o prazo de um ano para a vigência do REP, a contar da data de sua publicação, o que se daria no dia 21 de agosto de 2010. Esse prazo foi alterado, sucessivamente, pela Portaria nº 1.987, de 18 de agosto de 2010, que adiou o prazo para 1º de março de 2011, e pela Portaria nº 373, de 25 de fevereiro de 2011, adiando-o para 1º de setembro deste ano.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A Portaria em epígrafe é objeto de inúmeras críticas de toda ordem, sendo a principal delas a de que seria inconstitucional. Estamos de acordo com esse entendimento. Isso porque o Ministério exorbitou de sua competência legal ao regulamentar, por intermédio de portaria, matéria que não está contemplada em lei.

Ao editar a referida norma, o MTE fundamentou-se no inciso II do art. 87 da Constituição Federal que prevê como competência dos Ministros de Estado “*expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos*”. Ocorre que a Portaria trouxe uma série de exigências que não estão previstas em qualquer ordenamento legal preexistente.

Além da inconstitucionalidade, existem questões relativas ao mérito da portaria que recomendam a sua sustação. A primeira delas é a exigência de que o empregador emita um recibo em papel para o empregado, comprovando o registro de seu ponto. Tal medida vem na contramão da atual tendência de informatização dos procedimentos administrativos não apenas nas empresas, mas também em instituições públicas, a exemplo desta Casa Legislativa e do Poder Judiciário. E mais, representará um acréscimo nos custos das empresas com a aquisição de novos equipamentos e com papel e tinta, entre outros, principalmente se considerarmos as grandes empresas.

Esse é o motivo pelo qual a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – Fiesp publicou nota oficial condenando os efeitos da Portaria nº 1.510/09 sobre as empresas, tanto em relação ao aumento dos custos, quanto à sua inutilidade para conter as fraudes, *verbis*:

“A Fiesp entende que a Portaria nº 1.510/09, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que regulamenta as normas, significa um retrocesso às empresas brasileiras. Os altos custos dos equipamentos devidamente adaptados e dos procedimentos técnicos e operacionais comprometerão a competitividade das micro e pequenas indústrias, principalmente.

Um dos seus aspectos mais preocupantes é a possibilidade de aumentar a animosidade das relações de trabalho. Isso porque com a implantação ou utilização dos novos moldes do sistema de ponto eletrônico deverão ser criados mecanismos de fiscalização e manutenção da regularidade pelo empregador, que podem ser entendidos como um ato de desconfiança por parte das entidades sindicais. Esta circunstância representa um retrocesso histórico à atual relação entre capital e trabalho, colocando em risco o equilíbrio que alcançou.

Além disso, a obrigatoriedade da entrega de um comprovante físico a cada marcação do empregado (entrada / saída para almoço / volta do almoço / saída) é altamente dispendiosa e não resolve os problemas existentes. Assim, os empregados serão obrigados a guardar os comprovantes fornecidos durante toda a relação contratual, pois estes serão as únicas provas dos horários que de fato trabalharam.

Por fim, além de todos os ônus à atividade produtiva, as regras não serão bem sucedidas em seu objetivo de evitar as fraudes e imprecisões nos registros de frequência, já que o sistema apresenta pontos de alta vulnerabilidade, como a porta USB para coleta de informações existentes no equipamento de registro. O mecanismo expõe dados pessoais dos trabalhadores, desrespeitando seu direito constitucional à privacidade.

Estes impasses inviabilizam o uso da tecnologia eletrônica de registro da jornada de trabalho e forçam as indústrias a utilizarem os meios obsoletos, dispendiosos e imprecisos de marcação, como o registro manual ou mecânico.

Por esses motivos, a Fiesp pede a suspensão, e se necessário a revogação, das novas regras impostas pelo Ministério do

Trabalho, para que a indústria, as bases representantes dos trabalhadores e o governo possam traçar uma visão compartilhada e mais profunda dos impactos que a Portaria acarretará à sociedade brasileira.”¹

Entendemos que a Fiesp tem razão em seus questionamentos, os quais têm sido referendados em inúmeras decisões proferidas pelo Poder Judiciário, em várias unidades da Federação.

Nesse contexto, temos como exemplo a decisão proferida pela Justiça do Trabalho do interior de São Paulo que deferiu liminar ao Sindicato das Indústrias de Mobiliário de Votuporanga impedindo a Superintendência Regional do Trabalho de São José do Rio Preto de “*praticar quaisquer atos tendentes a exigir o cumprimento e as adequações deste sistema de marcação de ponto eletrônico, proibindo a fiscalização de cumprimento da Portaria nº 1.510/2009*”. Trecho da sentença é bastante elucidativo quanto às implicações de ordem constitucional:

“Entendo que o Sr. Ministro de Estado do Trabalho e Emprego ao buscar disciplinar o registro de ponto extrapolou os limites da delegação, quando: torna obrigatória a utilização do sistema previsto na Portaria n. 1510/2009 para permitir utilização de registro eletrônico, “vedando outros meios de registro” (art. 3º, parágrafo único); estabelece que o “descumprimento de qualquer determinação ou especificação constante desta Portaria descaracteriza o controle eletrônico de jornada, pois este não se prestará à finalidade que a lei lhe destina, o que ensejará a lavratura de auto de infração com base no art. 74, § 2º, da CLT pelo Auditor-Fiscal do Trabalho” (art. 28); e, ainda, quando prevê seja o equipamento REP- Registrador Eletrônico de Ponto capacitado a “emitir documentos fiscais e realizar controles de natureza fiscal” (art. 3º, caput).

Deste modo, o MTE ao buscar disciplinar o controle de ponto extrapolou os limites permitidos em lei, indo de encontro ao princípio da reserva legal, garantido no inciso II do art; 5º da Constituição Federal.

¹ Nota consultada, em 20 de maio de 2011, no endereço eletrônico http://www.fiesp.com.br/agencianoticias/2010/07/02/nota_ofic_ponto_eletronico_novas_regras_prejudica_m.ntc

Destaca-se, ainda, que a Portaria é norma hierarquicamente inferior à lei proveniente do Legislativo e, assim, não pode dispor de forma a substituí-la, ainda que com aparente intenção de regulamentá-la.

Deste modo, a Portaria nº 1.510/2009 apresenta claro vício formal, uma vez que seu conteúdo, quando prevê sanções, vai além da delegação legal deferida ao MTE, apresentando-se abuso de poder, o que a torna inconstitucional.

Quanto ao aspecto material, este também se mostra inconstitucional quando o Poder Executivo, através do MTE, fere o princípio da divisão dos Poderes editando, por portaria, normas que inovam a ordem jurídica criando obrigações e deveres não previstos em lei, invadindo competência do Poder Legislativo (art. 48 da CF).²

Igualmente, a Justiça do Trabalho de Cascavel, no Paraná, enfrentou a questão em mandado de segurança impetrado contra a Portaria nº 1.510/09, decidindo, no mérito, que o dispositivo é abusivo, desnecessariamente oneroso e ineficaz na prevenção de fraudes, destinando-se "*mais à facilitação das ações fiscalizatórias do MTE do que propriamente à segurança da relação trabalhista*", concluindo que a fiscalização deve ser facilitada, mas que não convém que "*sobre um frágil manto de proteção ao trabalhador, se estabeleçam obrigações desnecessariamente onerosas aos empregadores e que, ao fim, culminam em prejuízos aos próprios obreiros (como acima dito sobre o tempo e reajustes de salários)*". Determinados trechos da sentença podem ser destacados, pois contribuem para o convencimento sobre a inadequação da Portaria em análise, ao abordar as dificuldades quanto à implantação do sistema pelas empresas, a saber:

“Nada obstante o elevado objetivo que emana desse ato, há ao menos um aspecto que merece uma análise mais detida e aprofundada: o aparente excesso na exigência de, ao lado da instalação de um equipamento inviolável, impressão de um comprovante ao trabalhador em cada marcação do ponto. A exigência (impressão) pode parecer simplória numa análise superficial da questão, muito mais se considerarmos a situação de um, ou uns poucos trabalhadores. Mas é

² Sentença proferida no Processo nº MSCol-254-64.2011.5.15.0027 pela Juíza do Trabalho Milena Casacio F. Beraldo e consultada, em 20 de maio de 2011, no endereço eletrônico <http://www.relogio.deponto.com.br/wp-content/uploads/2011/05/SIND-MOB-VOTUPORANGA.pdf>

necessário considerar que a norma ministerial se destina a todos, inclusive a grandes empregadores, como as rés, com a necessidade de marcação do ponto por milhares de trabalhadores em cada um dos turnos de funcionamento.

Nesse trilha, em primeiro lugar, é preciso observar que a lei permite apenas cinco minutos para desconsideração em cada marcação de ponto, até o limite diário de dez minutos (minutos residuais, art. 58, par. 1º, CLT). Numa análise sumária, própria a esta fase processual, a necessidade de impressão de um comprovante escrito ensejará mais do que o dobro do tempo até então despendido para, por exemplo, um simples 'passar de cartão magnético.

Em segundo lugar, e precisamente sobre o custo, a exigência de impressão culminará, indevidamente repita-se, no acréscimo não desejável de gastos com papel e tinta para a impressão. E, volto a dizer, não se pode ter em conta apenas uns poucos empregados, mas para empreendimento como aqueles das rés, que empregam em torno de cinco mil trabalhadores, serão pelo menos dez mil marcações e impressões diárias (se não houver registro do intervalo intrajornada), mais de duzentas mil mensais e assim por diante. Por empresa, diga-se. E o acréscimo desses custos, certamente, desaguará na diminuição de benefícios aos empregados (como redução de reajustes salariais) e no aumento do preço dos produtos aos consumidores.

Em terceiro lugar, é preciso notar que a utilização de papel significa aumento no corte de árvores, em caminho diametralmente oposto àquele atualmente trilhado pela humanidade. A preservação da raça humana passa, naturalmente, pela preservação do meio em que vivemos, com o mínimo de interferência possível na natureza.

*Em quarto lugar, a exigência de impressão do comprovante, considerados os precisos termos da portaria, é totalmente relevável, notadamente porque o REP deve ser certificado pelo MTE e dotado de memória de registro de ponto **inviolável** (que não se possa apagar ou alterar), **desprovido** das funcionalidades que permitam restrição de horários e registro automático do ponto. Ora, se o equipamento a ser produzido não é sujeito a fraudes, como quer a portaria, a impressão de comprovante em papel constitui excesso desnecessário e inútil, que*

somente terá, então, o condão de aumentar custos e o consumo de papel (leia-se, de árvores).

*Em quinto lugar, e para rematar os fundamentos, a impressão de um comprovante em papel não torna o sistema de ponto infalível: para fraudá-lo basta ao empregador exigir do trabalhador que ao final da jornada registre o ponto, receba o comprovante impresso e volte a laborar.*³

Em São Paulo, capital, a decisão da Justiça do Trabalho segue o mesmo rumo:

“Portanto, a implantação do Registro de Ponto Eletrônico – REP, na forma prevista na citada Portaria, é onerosa e complexa, devendo ser observada por todos os empregadores de grande, médio e pequeno porte que façam uso do ponto eletrônico.

Não obstante o Ministério do Trabalho e Emprego, com a edição da Portaria em comento, ter por objetivo impossibilitar a fraude do sistema de ponto eletrônico, as exigências acima destacadas, em seu conjunto, são excessivas e ferem o princípio da razoabilidade.

Ademais, a impressão dos comprovantes de registro de ponto, a cada marcação, além de gerar um gasto excessivo com papel, tinta e energia elétrica, na prática, não terá utilidade. Primeiro, porque o empregado não terá sequer como armazenar a quantidade de comprovantes gerados (4 por dia, em média, 100 por mês); segundo, porque referidos comprovantes são desnecessários, pois, de acordo com a citada Portaria, o equipamento deve ser inviolável e guardar em sua memória todos os dados; terceiro, porque a impressão sequer impedirá a fraude, já que o empregado poderá efetuar o registro após já estar trabalhando ou registrar a saída, imprimir o comprovante e retornar ao trabalho.

Como se não bastasse, o novo sistema de ponto exigirá que o empregado gaste tempo superior ao atual, pois, além de marcar o ponto,

³ Sentença proferida no MS 3738-2010-195-0-5 pelo Juiz do Trabalho Sidnei Claudio Bueno, da 3ª Vara do Trabalho de Cascavel-PR, e consultada , em 20 de maio de 2011, no endereço eletrônico <http://www.spaut.com.br/3738-10 - ms -SENTEN%C3%87A-21032011.pdf>

aguardará a impressão do comprovante, o que, por óbvio, acarretará filas e tumultos a cada marcação, podendo, ainda, trazer como consequência o pagamento de horas extras pelo tempo despendido (artigo 58, § 1º da CLT), com maiores gastos para o empregador. O acréscimo destes custos, por sua vez, ocasionará a redução de benefícios aos empregados ou o aumento do preço dos produtos aos consumidores.

Assim, o Ministério do Trabalho e Emprego, ao estabelecer exigências desnecessárias que demandam consumo de papel, tinta e aumento dos custos do empregador, sem qualquer utilidade prática, extrapolou do seu direito regulamentar, razão pela qual, concedo a liminar pleiteada, inaudita altera pars, porquanto presentes o periculum in mora e o fumus boni juris.”⁴

Muitas outras decisões poderiam ser lançadas aqui, todas considerando inconsistente a Portaria nº 1.510, de 25 de agosto de 2009, liminarmente ou no mérito, reconhecendo a sua impropriedade. Todavia entendemos suficientes os argumentos elencados neste parecer para justificar o nosso posicionamento pela aprovação da matéria, uma vez que o ordenamento legal em apreço representa um enorme retrocesso no procedimento de registro de empregados, sem atingir os objetivos pleiteados de eliminar as fraudes contra esses mesmos empregados. Ademais cabe ressaltar que o ato de sustar a indigitada Portaria evitará, mais uma vez, que este Poder Legislativo fique a reboque das decisões proferidas pelo Judiciário.

Desse modo, manifestamo-nos pela **aprovação** do Projeto de Decreto Legislativo nº 2.839, de 2010, e pelo indicativo de **prejudicialidade** dos Projetos de Decreto Legislativo nº 2.847, de 2010, e nºs 4, 5 e 6, todos de 2011, apensados, por se tratarem de propostas idênticas à principal.

Sala da Comissão, em 1 de junho de 2011.

Deputado RONALDO NOGUEIRA

Relator

⁴ Sentença proferida no Mandado de Segurança Coletivo Preventivo nº 0000394-23.2011.5.02.0072 pelo Juiz do Trabalho Geraldo Teixeira de Godoy Filho, da 72ª Vara do Trabalho de São Paulo-SP, e consultada , em 20 de maio de 2011, no endereço eletrônico <http://www.relogio.depono.com.br/wp-content/uploads/2011/05/SINDIALCOOL.pdf>