



**Diálogo
Institucional**

ASSESSORIA E ANÁLISE
DE POLÍTICAS PÚBLICAS

NOTA TÉCNICA

Assunto: Medida Provisória nº 1.058, que altera a Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019 com a finalidade principal de criação do Ministério do Trabalho e Previdência e a promoção de específicos ajustes na organização do Ministério da Economia.

Conteúdo

Em 27 de julho de 2021, o Chefe do Poder Executivo editou a Medida Provisória nº 1.058, alterando a Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, que estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, com a finalidade principal de criação do Ministério do Trabalho e Previdência e a promoção de específicos ajustes na organização do Ministério da Economia.

Segundo a Exposição de Motivos nº 1095/2021-ME, a proposta “concretiza necessidades de adaptação da estrutura do Governo federal, buscando racionalizar a estrutura e o processo decisório (governança), otimizando os recursos, com foco na melhora da efetividade, maximização de resultados e o alcance dos objetivos institucionais frente aos novos desafios impostos pelo cenário econômico, institucional e político brasileiro.”

Com esse objetivo declarado, ela transfere competências e parte da estrutura do Ministério da Economia para o novo Ministério do Trabalho e Previdência, e promove alterações pontuais na modelagem organizacional do Ministério da Economia, alterando a denominação de três Secretarias Especiais e do número de Secretarias subordinadas a essas Secretarias Especiais.

A MPV será implementada, pretensamente, sem aumento de despesa, em cumprimento ao disposto no art. 8º, incisos II e IV, da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, que vedam até 31.12.2021 a criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa e a admissão de pessoal, ressalvada a investidura em cargos de confiança que não acarretem aumento de despesa.

Objetivamente, a MPV 1.058 promove o desmembramento do Ministério da Economia, transferindo ao recriado Ministério do Trabalho e Previdência (extinto em 2019, e cujas competências foram absorvidas pelo Ministério da Economia) as competências relativas a previdência social e previdência complementar, política e diretrizes para a geração de emprego e renda e de apoio ao trabalhador e para a modernização das relações de trabalho, fiscalização do trabalho, inclusive do trabalho portuário, e aplicação das sanções previstas em normas legais ou coletivas, política salarial, intermediação de mão de obra, formação e desenvolvimento profissional, segurança e saúde no trabalho, regulação profissional e registro sindical.

Para dar conta de suas competências, é definida a estrutura do Ministério do Trabalho e Previdência, que será composta pelo Conselho de Recursos da Previdência Social, Conselho Nacional de Previdência Social, Conselho Nacional de Previdência Complementar, Câmara de Recursos da Previdência Complementar, Conselho Nacional do Trabalho, Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador e até 4 Secretarias, a serem definidas em Decreto.

Mantém-se a previsão de que o Conselho Nacional do Trabalho, o Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador terão composição tripartite, com paridade entre representantes dos trabalhadores e dos empregadores, na forma estabelecida em decreto.

Para tal fim são criados, sem aumento de despesa, os cargos de Ministro de Estado e Secretário Executivo da Pasta.

A MPV altera, ainda, as competências do Ministério da Economia, passando a prever a sua competência para “elaboração de subsídios para o planejamento e a formulação de políticas públicas de longo prazo destinadas ao desenvolvimento nacional”, em lugar de “formulação do planejamento estratégico nacional”, dada a existência, na Secretaria-Geral da Presidência da República, de uma “secretaria especial de assuntos estratégicos”, que, contudo, até o momento não justificou a sua existência.

A estrutura do Ministério da Economia é redimensionada, visto que deixam de existir a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho e suas unidades. Em vista disso, a Secretaria Especial de Fazenda passa a ser denominada “Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento”, a ser composta por até 3 Secretarias (entre elas as do Tesouro Nacional e de Orçamentos Federais); e a Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade, em vista da transferência das competências relativas a emprego à nova pasta criada, passa a denominar-se “Secretaria Especial de Produtividade e Competitividade”, embora mantendo o total de até 4 Secretarias. A Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados passa a poder contar com até 3 Secretarias. Ao final, o número de Secretarias “avulsas” da Pasta é ampliado para até 3 Secretarias.

Assim, o total máximo de Secretarias do Ministério da Economia é ampliado em uma secretaria. Embora a pasta perca competências legais e sejam transferidas duas secretarias para o novo Ministério do Trabalho e Previdência, e uma Secretaria Especial, que deixa de existir, sendo o cargo ocupado por seu titular transformado no cargo de Secretário Executivo da nova Pasta criada, ao final, a estrutura de Secretarias da Pasta, cujos titulares ocupam cargos de nível DAS-6 ou equivalente, acaba por ser **ampliada**.

A MPV 1058 altera, ainda, a estrutura do Ministério do Turismo, passando a pasta a ser responsável pela gestão do Fundo Geral de Turismo – Fungetur, a regulação, fiscalização e estímulo à formalização, à certificação e à classificação das atividades, dos empreendimentos e dos equipamentos dos prestadores de serviços turísticos, a política nacional de cultura, a proteção do patrimônio histórico, artístico e cultural e a regulação dos direitos autorais, além da assistência ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária nas ações de regularização fundiária, para garantir a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, e as políticas e ações de acessibilidade cultural e para o desenvolvimento do setor museal. A estrutura passa a contemplar a Secretaria Especial de Cultura, o Conselho Nacional de Turismo, o Conselho Nacional de Política Cultural, a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, a Comissão do Fundo Nacional da Cultura; e até 9 Secretarias. Deixa de ser prevista a transferência, por lei, do Conselho Superior do Cinema, que, equivocadamente, nos termos do Decreto nº 10.553, de 25 de novembro de 2020, é considerado “integrante da estrutura básica da Secretaria Especial de Cultura”.

Quanto a essas alterações, trata-se, apenas, da consolidação em lei de alterações já promovidas por Decreto, visto que, em 8 de junho de 2020, essas competências e unidades já haviam sido transferidas da estrutura do Ministério da Cidadania para o Ministério do Turismo, na forma do Decreto nº 10.359, de 20 de maio de 2020.

A MPV 1.058 prevê, ainda, no seu art. 4º, que a estrutura Regimental do Ministério da Economia continuará vigente e aplicável até a sua revogação expressa, e que o apoio administrativo prestado às unidades da extinta Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia continuará sendo prestado ao Ministério do Trabalho e Previdência na forma prevista na Estrutura Regimental em vigor. Caberá à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional do Ministério da Economia prestará apoio jurídico, até previsão em contrário em ato do Poder Executivo federal, às unidades da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia; e ao Ministério do Trabalho e Previdência.

Trata-se de regra de transição que visa afastar risco de descontinuidade administrativa, posto que, embora imediatamente instalado o novo Ministério e empossado o seu titular no cargo, a estrutura regimental deverá demandar remanejamentos de cargo efetivos e em comissão, e redefinição de competências internas, que não são mera transposição de secretarias do

Ministério da Economia, dada a forma como se deu a incorporação ao Ministério da Economia das competências que, até 2018, se achavam no Ministério do Trabalho.

Além da necessidade de criação de uma nova Consultoria Jurídica, haverá a necessidade de estruturação de toda a área administrativa, a partir da Secretaria Executiva da nova pasta, com repercussões sobre as suas unidades regionais.

Desse modo, a medida apenas repete o já adotado quando da recriação do Ministério das Comunicações pela Lei nº 14.074, de 14 de outubro de 2020, que, no seu art. 5º, igualmente previa que as estruturas regimentais dos órgãos cujas competências foram afetadas pela recriação da Pasta (Secretaria de Governo da Presidência da República e Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações) continuariam vigentes e aplicáveis até a sua revogação expressa, e que o apoio administrativo prestado às unidades do extinto Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações e da Secretaria Especial de Comunicação Social da Secretaria de Governo da Presidência da República continuará sendo prestado na forma prevista nas estruturas regimentais em vigor, e que o apoio jurídico prestado a essas unidades preexistentes continuaria sendo prestado pela Subchefia para Assuntos Jurídicos da Secretaria-Geral da Presidência da República ou pela Consultoria Jurídica do extinto Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações até previsão em contrário em ato do Poder Executivo.

O art. 5º prevê a subordinação ao Ministro de Estado do Trabalho e Previdência das unidades da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, existentes até a edição da MPV, também como forma de evitar a descontinuidade administrativa.

O art. 6º prevê as regras relativas à transferência e redistribuição de servidores efetivos, empregados públicos e temporários do Ministério da Economia que, em 31 de dezembro de 2018, estavam lotados nas unidades que passarão a compor a nova Pasta. Assim, os servidores oriundos das antigas unidades do Ministério do Trabalho e da Secretaria de Previdência, que já integrava o Ministério da Fazenda naquela ocasião, passam a compor, sem necessidade de atos individualizados, a força de trabalho da nova Pasta.

Contudo, de forma confusa e imprópria, o § 4º desse artigo estabelece que o nele disposto “não se aplica aos servidores de carreiras de que trata a Lei nº 11.890, de 24 de dezembro de 2008”.

Ocorre que a Carreira de Auditor Fiscal do Trabalho acha-se também prevista na Lei nº 11.890, o que leva à conclusão imediata de que os cargos dessa Carreira não estariam automaticamente transferidos para a nova Pasta. Não é, evidentemente, o que pretende a norma, mas a sua imprecisão e descuido revela, apenas, a forma açodada e descuidada como foi elaborada. Trata-se de regra que

exigirá retificação, sob pena de enormes transtornos à gestão de pessoas da nova Pasta.

Nos termos do art. 7º, a redistribuição dos servidores, dos empregados públicos e do pessoal temporário de que trata o caput do art. 6º ocorrerá na data de publicação desta Medida Provisória, para os servidores em exercício na Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia; e na data de publicação das novas Estruturas Regimentais do Ministério da Economia e do Ministério do Trabalho e Previdência, para os demais servidores, empregados públicos e pessoal temporário. Essa diferenciação de tratamento decorre da forma como foram distribuídas, no Ministério da Economia, em 2019, as competências absorvidas do extinto Ministério do Trabalho, e que igualmente afetaram a distribuição de seus servidores.

O art. 8º autoriza o Executivo a efetuar a alteração, mediante transformação, dos quantitativos e da distribuição dos cargos em comissão do Grupo-DAS, das Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE e das demais Funções Comissionadas existentes na estrutura do Ministério da Economia, para fins da estruturação das novas unidades do Ministério do Trabalho e Previdência.

Contudo, não poderá haver aumento de despesa, o que se revelará bastante problemático, visto que a recriação da pasta demandará a criação de unidades administrativas e cargos que hoje inexistem, e em contexto de disputa por cargos em comissão e funções comissionadas.

O art. 9º não diz respeito ao objeto central da MPV 1.058, e fixa competência ao Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS julgar processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades de servidores vinculados à autarquia, inclusive nas hipóteses de demissão e de cassação de aposentadoria ou disponibilidade. Retira, assim, essa competência do âmbito ministerial.

O art. 10 transfere para o quadro de pessoal do Ministério do Trabalho e Previdência os cargos de Perito Médico Federal, Perito Médico da Previdência Social e Supervisor Médico-Pericial, que haviam passado a integrar o quadro do Ministério da Economia. Tais cargos, portanto, não voltam a compor a força de trabalho do INSS, embora exerçam atividades estritamente vinculadas às competências da autarquia na concessão de benefícios previdenciários.

São ainda promovidos ajustes na legislação do FGTS, para restabelecer as competências do Ministério do Trabalho e Previdência na presidência do Conselho Curador do Fundo, medida que decorre da retomada da gestão do Fundo pela pasta.

Análise

A redução do número de ministérios promovida pela Lei 13.844, de 2019, e a concentração de poderes no Ministério da Economia, revelou-se um

grave erro do atual Governo, contribuindo para uma crise de governança e governabilidade sem precedentes.

A extinção do Ministério do Trabalho, e sua incorporação ao Ministério da Economia, fez parte de um projeto de reforma trabalhista, que, ao par de retirar direitos dos trabalhadores, enxugou estruturas, reduziu sua capacidade de atuação, promoveu cortes de cargos e recursos orçamentários e sucateou, pela não realização de concursos, os quadros da fiscalização do trabalho.

A MPV 1.058 busca, parcialmente, reverter essa situação, ao propor a criação do Ministério do Trabalho e Previdência.

A criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, em 1930, foi uma das primeiras iniciativas do governo revolucionário implantado no Brasil, sob a chefia de Getúlio Vargas. Até então, as questões relativas ao mundo do trabalho eram da alçada do Ministério da Agricultura, mas tinham pouco relevo no âmbito das políticas governamentais. A criação da pasta resultou, por certo, da necessidade de uma maior atenção aos direitos reivindicados pelos trabalhadores, no contexto político da época, e precedeu, em grande medida, os avanços da legislação protetiva dos trabalhadores no Brasil, que culminaram com a edição da Consolidação das Leis do Trabalho, em 1943 e na ratificação, pelo Brasil, em 1956, da Convenção nº 81, da Organização Internacional do Trabalho¹, entre várias outras.

Em 1960, as funções passam a ser exercidas pelo novo Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Em 1974, no Governo Geisel, é criada a Pasta do Ministério do Trabalho, que veio a ser novamente fundida com a Previdência Social em 1990, e em 2015. Em 2016, as competências relativas à previdência foram transferidas ao Ministério da Fazenda, em vista da intenção do Governo Temer de promover a “reforma da previdência”, por meio da Proposta de Emenda à Constituição nº 287, de 2016.

A reconfiguração ministerial implementada com a Medida Provisória nº 870, de 2019, convertida na Lei 13.844, de 2019, foi um fato novo e inédito, desde **1930**: com a extinção do Ministério do Trabalho, pela primeira vez, em quase um século, não havia uma pasta ministerial identificada com a função “Trabalho”. Mais do que isso, sequer existia uma *Secretaria Especial do Trabalho*, ou uma pasta no segundo nível da hierarquia ministerial para tratar exclusivamente das funções relativas ao trabalho.

¹ O Decreto Legislativo nº 24, de 1956, aprovou as Convenções do Trabalho de números 11, 12, 14, 19, 26, 29, 81, 88, 89, 95, 96, 99, 100 e 101, concluídas em sessões da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho realizadas no período de 1946 a 1952. O Decreto nº 41.721, de 25 de junho de 1957, promulgou essas convenções.

O Ministério do Trabalho foi, efetivamente, *extinto*, e suas atividades e competências foram, literalmente, *esquartejadas* e distribuídas para diferentes órgãos ministeriais. Mesmo as funções que permanecem sob a alçada do Ministério da Economia foram pulverizadas em diferentes órgãos da sua estrutura.

Enquanto as funções relativas à economia solidária e cooperativismo foram remetidas ao novo “Ministério da Cidadania”, o registro sindical e a política de imigração/emigração foram absorvidas no Ministério da Justiça e Segurança Pública. A coordenação das ações de combate ao trabalho escravo foi transferida para o “Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos”. As demais funções, como a gestão do FAT e FGTS, foram absorvidas pelo Ministério da Economia, mas em diferentes áreas dessa nova e gigantesca pasta, com gravíssimos impactos quanto a sua capacidade de harmonização, coerência e complementaridade.

Apenas a inspeção do trabalho e as políticas de relações de trabalho permaneceram sob a alçada da **Secretaria Especial de Previdência e Trabalho**, mas com rebaixamento de toda a estrutura hierárquica e um expressivo “enxugamento” de seus cargos em comissão.

Além do fato de que se trata de uma atividade já consolidada há décadas, à luz desse princípio, como uma pasta de nível ministerial, o exercício dessas funções tem amparo, ainda, no art. 6º da Constituição, que prevê como um dos direitos sociais a serem protegidos pelo Estado **o trabalho**, e o art. 7º elenca os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais a serem assegurados. O art. 22, incisos I e XVI, remete à União a competência exclusiva para legislar sobre trabalho e sobre a organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões. O art. 170, VIII, inclui a busca do pleno emprego como um dos princípios da ordem econômica, fundada na valorização do **trabalho humano** e da livre iniciativa.

Trata-se, portanto, de temas que têm amparo na Constituição, que não se configuram em meras “opções” governamentais, de caráter transitório, e que possam deixar de ser, em face de conjuntura política ou de conveniência administrativa, omitidas ou negligenciadas com o objeto das políticas públicas.

Assim, a medida sob exame permite, pelo menos, que haja um olhar mais atento, e menos subordinado à lógica do mercado, sobre as competências relativas ao mundo do trabalho. A sua associação à previdência social e complementar não é inédita, e, se não é a solução ideal, pelo menos ela mantém juntas áreas que são, efetivamente, complementares e associadas.

No entanto, a reestruturação ministerial promovida pela Medida Provisória nº 1.058, de 2021, embora necessária e defensável, não está sendo promovida em razão da necessidade da eficiência administrativa, ou do colapso de governança por que passa o Governo instalado em 2019.

Ela tem, como único motivo, promover uma “acomodação” de forças políticas e interesses em apoio ao Presidente Jair Bolsonaro, cuja perda de popularidade e riscos de processos de impedimento ou desestabilização política ao final de seu governo reclamaram o fortalecimento de sua aliança com os partidos políticos de centro-direita alinhados no denominado “Centrão”.

Com esse fim o Presidente decidiu nomear, para o cargo de Ministro de Estado Chefe da Casa Civil, órgão do centro de governo que exerce a mais importante função que é a de coordenação governamental, o Líder do PP no Senado, Senador Ciro Nogueira, remanejando o anterior titular da Pasta, General de Exército Luiz Eduardo Ramos, para a Secretaria-Geral da Presidência. Assim, o titular dessa Secretaria, Deputado Onix Lorenzoni, aliado de primeira hora do Presidente, precisou ser “remanejado” para uma nova Pasta, sem, igualmente, ferir outros interesses já estabelecidos.

A solução adotada, assim, tinha caráter de obviedade, e já vinha sendo examinada desde o ano de 2020, assim como outras medidas, como a recriação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, visto que o gigantismo do Ministério da Economia gerou um déficit de capacidade governativa insustentável.

Ademais, com a conclusão da “reforma da previdência” aprovada na forma da EC 103, de 2019, deixou de haver a motivação principal que levou à fusão entre o Ministério da Previdência e da Fazenda, em 2016, e as competências da Pasta deixaram de ter a mesma relevância sob a perspectiva do controle político pelo Ministro da Economia.

Já as competências relativas ao Ministério do Trabalho, que, em 2015, haviam sido somadas às do Ministério da Previdência, como a criação do Ministério do Trabalho e Previdência, mas novamente desmembradas em 2017, ainda se mostravam relevantes, na medida em que a aprovação da Reforma Trabalhista, em 2017, e as medidas de flexibilização e redução de direitos e encargos objeto das Medidas Provisórias nº 905 e 927, ainda se acham na ordem do dia.

Evidenciando esse fato, o Parecer do Relator à MPV 1.045, que se acha em vias de apreciação na Câmara dos Deputados, ressuscitou grande parte das medidas da MPV 905, que criava o Contrato de Trabalho Verde e Amarelo, e trouxe inúmeras “inovações” no tocante ao direito do trabalho, no rumo da geração de empregos pela via da precarização do vínculo e redução de encargos trabalhistas.

Essas soluções visam dar resposta – ainda que equivocadas – ao gravíssimo problema do desemprego, que atinge índices alarmantes, e foi aprofundado com a crise econômica gerada pela pandemia Covid-19.

No trimestre encerrado em abril, a taxa de desemprego se manteve em 14,7%, ou 3,5 pontos percentuais acima do que se verificada até janeiro de 2020:

Evolução da taxa de desemprego

Índice no trimestre



Fonte: IBGE

Em abril de 2021, o total de desempregados atingiu 14,761 milhões de trabalhadores, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad Contínua), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Trata-se do maior índice desde o início da série histórica do IBGE, em 2012. E, desde abril de 2020, 3,3 milhões de pessoas perderam seus empregos, enquanto a taxa de informalidade alcançou 39,8% — 34,2 milhões de pessoas, segundo o IBGE.

A ausência de políticas econômicas capazes de reduzir o desemprego somente foi atenuada em vista da concessão ao longo de 2020 e 2021, do auxílio emergencial, e medidas paliativas como o Benefício Emergencial para a Manutenção do Emprego, ora renovado pela Medida Provisória nº 1.045, de 2021, mas que têm alcance limitado

Mas a criação de nova Pasta não implica em que venha a ter, de fato, autonomia na agenda de reformas, ou que possa vir a se opor ao projeto neoliberal em curso. Ao contrário, o titular do novo Ministério do Trabalho e Previdência deverá manter a linha já adotada e servir apenas como “corrente de transmissão” das orientações do Ministro da Economia, e especula-se que, com a eventual desincompatibilização do Ministro Onix Lorenzoni em abril de 2022 para concorrer a cargo eletivo, haveria uma nova “reunificação” das pastas.

Mesmo tendo o Presidente da República adotado medida que, em condições normais, deveria ser vista como um avanço frente ao status quo atual, é difícil, portanto, antever ganhos efetivos à atuação das áreas que comporão a nova estrutura, que já sofreram fortes cortes orçamentários ao longo do atual governo.

A MPV, ademais, é incompleta, pois deixou de contemplar, entre as áreas de competência do Ministério do Trabalho e Previdência, as relativas a política de imigração laboral, e ao cooperativismo e associativismo urbano, ou

economia solidária, que foram transferidas ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e ao Ministério da Cidadania. Também deixaram de compor a sua estrutura o Conselho Nacional de Imigração e o Conselho Nacional de Economia Solidária.

E mesmo o “status” das unidades subordinadas ao Ministro revela um status inadequado, do ponto de vista institucional, pois, diversamente do que ocorre no Ministério da Economia, onde *secretarias especiais* respondem por conjuntos de competências amplos, no Ministério do Trabalho e Previdência haverá apenas até 4 “secretarias”² diretamente subordinadas ao Ministro.

No caso da Inspeção do Trabalho, a competência atualmente atribuída a uma Subsecretaria, **poderá passar ao nível hierárquico de Secretaria**, o que seria um ganho relativo, mas, ainda assim, essa “secretaria” estaria em nível relativamente inferior ao da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, por exemplo. Mas essa definição **ainda não está assegurada**, dado que, na atual estrutura do Ministério da Economia, a Secretaria do Trabalho conta com 3 Subsecretarias (Subsecretaria de Inspeção do Trabalho, Subsecretaria de Políticas Públicas de Trabalho, e Subsecretaria de Relações do Trabalho), mas deverá incorporar as competências relativas a políticas de emprego e renda.

A posição da Função Trabalho, na organização administrativa adotada desde 2019, ainda está muito longe de atender aos compromissos internacionais do Brasil de fortalecer a administração do trabalho, e demonstra um gravíssimo enfraquecimento de suas estruturas, que poderá comprometer ainda mais suas atividades e o cumprimento de obrigações deles derivadas.

Essa necessidade somente poderá ser adequadamente atendida se, na estrutura governamental, a Inspeção do Trabalho estiver em plano hierárquico e institucional que lhes garanta, com efeito, a atenção necessária e o espaço na agenda governamental que a sua dimensão política e social requer. Mesmo num contexto de liberalização econômica, o fortalecimento da regulação trabalhista e sua fiscalização são necessários e observados em vários países, até mesmo como forma de mitigar os riscos derivados da maior exposição aos impactos da negociação coletiva e suas instabilidades³.

Trata-se, além disso, do cumprimento do art. 21 da Constituição, que em seu inciso XXIV determina a competência da União, privativa, para organizar, manter e executar a inspeção do trabalho.

² Presumivelmente, seriam definidas as Secretarias de Previdência Social, e de Previdência Complementar; de Inspeção do Trabalho; e de Relações de Trabalho ou de Políticas de Trabalho. Essa definição será dada apenas em decreto.

³ Ver Coslovsky, S. (2014) *Flying Under the Radar? The State and the Enforcement of Labour Laws in Brazil*. Oxford Development Studies, Vol. 42, No. 2, 169–195 e Coslovsky, S., Pires, R., & Bignami, R. (2017). *Resilience and Renewal: Labor unions, inspectors, prosecutors and the enforcement of labor laws in Brazil*. *Latin American Politics and Society*.

Como signatário da Convenção nº 81 da Organização Internacional do Trabalho, o Brasil assumiu diante da comunidade internacional de assegurar à Inspeção do Trabalho meios para cumprir a sua função com autonomia e capacidade técnica e operacional.

A inserção da Inspeção do Trabalho como órgão de terceiro nível hierárquico, subordinado a uma Secretaria ministerial, no âmbito do Ministério do Trabalho e Previdência, como proposto pela MPV 1058, não superar o quadro existente no Ministério da Economia, e compromete o princípio albergado no art. 6º da Convenção nº 81, da OIT, que assim estabelece:

*“Art. 6º O pessoal da inspeção será composto de funcionários públicos cujo estatuto e condições de serviços lhes assegurem a estabilidade nos seus empregos **e os tornem independentes de qualquer mudança de governo ou de qualquer influência externa indevida.**” (Convenção nº 81, OIT, aprovada no direito interno pelo Decreto Legislativo nº 024/56)*

Impõe-se, portanto, adotar medidas corretivas que assegurem à Inspeção do Trabalho o relevo necessário na estrutura ministerial, e a capacidade institucional necessária para o cumprimento de suas responsabilidades.

Assim, o nível hierárquico das secretarias responsáveis requer reexame, que as coloque em patamar equivalente ao das secretarias especiais do Ministério da Economia, como a nova Secretaria Especial de Orçamento e Tesouro, e a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. Trata-se de órgão que irá responder pela gestão de fundos de enorme relevância social e econômica, como o Fundo do RGPS, o FAT e o FGTS.

Por isso, impõe-se, na apreciação da MPV 1.058, **restaurar a integridade** da estrutura do Ministério do Trabalho, vigente até 2018, com todas as suas competências originais, assegurando-se às secretarias de previdência e trabalho o nível de Secretarias Especiais, superando-se se o rebaixamento dos órgãos voltados a políticas de relações de trabalho, emprego e salário e inspeção do trabalho, que voltariam a ter o nível se *Secretarias*.

Além disso, devem ser recuperadas as competências relativas à imigração laboral e o Conselho Nacional de Imigração, que foram remetidos ao Ministério da Justiça em 2019, e restabelecidas as competências sobre cooperativismo e associativismo urbanos e economia solidária, com os respectivos órgãos responsáveis, assegurando-se à Função Trabalho o relevo necessário na estrutura ministerial, e a capacidade institucional necessária para o cumprimento de suas responsabilidades.

A MPV 1.058 também não avança no sentido de assegurar a profissionalização da gestão da pasta e suas áreas essenciais.

No atual art. 14 da Lei n 11.457, de 2007, foi estabelecida regra que prevê que o provimento de cargos em comissão na Secretaria Especial da Receita Federal é privativo de servidores ocupantes de cargos efetivos do órgão, ou que tenham obtido aposentadoria nessa condição.

No âmbito da Inspeção do Trabalho, todavia, inexistente regra semelhante, ainda que haja um quadro de mais de 2.000 Auditores Fiscais do Trabalho aptos ao seu exercício, dotados de competência, qualificação e experiência, e com elevado grau de integridade, constituindo um quadro burocrático de alto nível.

Além da necessidade urgente de recomposição da força de trabalho da Inspeção do Trabalho, por meio de concursos públicos, é, portanto, necessário que se assegure, em consonância com o princípio do mérito e o disposto no art. 37, V da Constituição Federal, o mesmo tratamento dado à Secretaria Especial da Receita Federal, de modo que o comando da área seja reservado a servidor de carreira da Auditoria Fiscal do Trabalho.

Essa medida, além de garantir que o provimento desses cargos se dará de forma a assegurar o perfil profissional adequado, evitará que, pelo meio do provimento de cargos em comissão com acesso privilegiado ao processo decisório por indivíduos estranhos à Carreira pública, venham a ocorrer desvios de conduta ou mesmo conflitos de interesse, que possam vir em descrédito dessa importante função exclusiva de Estado e que, precisamente em face dessa natureza, deve ser protegida contra influências indevidas.

Não obstante tais deficiências e necessidades de ajuste, a MPV 1.058 já se acha em vigor, e deverá ser apreciada até 30 de novembro de 2021. Até a sua apreciação pelo Congresso, ela será objeto de regulamentação nos termos em que editada, podendo ser suplementada, parcialmente, pelos decretos de estrutura regimental, quanto à transferência de competências e órgãos omitidos.

Mas nada indica que o Executivo o fará, sendo de se esperar que a nova estrutura a ser regulamentada apenas repita o que a MPV 1058 já estabelece.

Ainda assim, é mister o seu emendamento e debate, para que a Lei a ser aprovada traduza um modelo mais adequado e consistente, embora a atuação do Congresso esteja fortemente limitada em vista da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo em matérias relativas à organização ministerial.

Em 29 de julho de 2021.

Luiz Alberto dos Santos

Consultor Legislativo - Advogado