



**Documentos do Ministério Público do Trabalho:
possibilidades de pesquisa em história do trabalho em São Paulo de fins do século XX
e início do XXI**

Nauber Gavski da Silva
Pós-doutorando CECULT/IFCH/UNICAMP
Processo FAPESP 2016/02398-0
naubergs@gmail.com

Desde a Constituição de 1988, o Ministério Público é a instituição com dever de defender a ordem pública, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127), ou o que se entende por “interesse público”. São direitos que os titulares não tem à sua disposição para fazer o que bem entendem: por exemplo, não podem abrir mão do direito à vida, à liberdade, etc. Assim, por sua vez, o Ministério Público do Trabalho (MPT) possui a atribuição constitucional da defesa do interesse público no âmbito das relações de trabalho.

Embora o MPT atuasse antes daquela Constituição através da produção de pareceres em processos judiciais, depois de 1988, com a autonomia do MP em relação ao Executivo, recebeu também a função de executar investigações próprias através de procedimentos administrativos e de ajuizar Ações Cíveis Públicas na Justiça do Trabalho. Em suma, desde então, a instituição foi aos poucos mudando sua relação com o conjunto da sociedade, sobretudo com trabalhadores, patrões e outros órgãos estatais, como Justiça do Trabalho e o Ministério do Trabalho.

Em São Paulo, o MPT dividiu-se em duas “regiões”: a da segunda região cobre a capital e adjacências, incluindo a zona portuária santista; e a décima quinta é sediada em Campinas e abrange 599 municípios do interior e de alguns trechos do litoral paulista.

Em 2014, a UNICAMP, através do Centro de Pesquisa em História Social da Cultura (CECULT), realizou convênio com o MPT em Campinas para digitalização e disponibilização para consulta de cópias de todo o acervo de procedimentos administrativos produzidos e concluídos entre 1991 e 2010, relativos ao interior. Assim, ficaram de fora apenas os procedimentos iniciados nesta janela mas concluídos depois de 2010.



O trabalho de identificação, digitalização, conferência e arquivamento das cópias dos procedimentos foi iniciado em 2016 e deve ser concluído ainda este ano. Estimamos em 22.000 o montante de procedimentos administrativos, além de cerca de 150 mídias, algumas referentes a vídeos produzidos nas investigações de campo. Pretendemos liberar toda a documentação para consulta, que ficará depositada nos servidores do Arquivo Edgard Leuenroth, no primeiro semestre de 2018.

IMAGENS 1 e 2 - Identificação dos procedimentos



Para facilitar a pesquisa, estamos produzindo um Banco de Dados em Access que está sendo alimentado atualmente por 5 bolsistas de graduação. Depois de ler algumas centenas de procedimentos que, em média, possuem 167 páginas cada, mas que em muitas ocasiões atingem até as milhares, decidimos elencar alguns itens de identificação imediata pelos bolsistas, presentes em geral na capa dos procedimentos.

Além de código de controle interno e do número atribuído ao procedimento pelo MPT, procuramos identificar o tipo de procedimento; o município em que ocorreu a suposta irregularidade; as atividades econômicas envolvidas; as partes; o objeto ou tema que foi investigado ou acompanhado; o número de páginas de cada procedimento; além dos anos de início e de arquivamento do caso pelo Procurador. Além disso, fazemos observações relevantes para guiar o pesquisador em caso de dificuldade de identificação das informações elencadas.

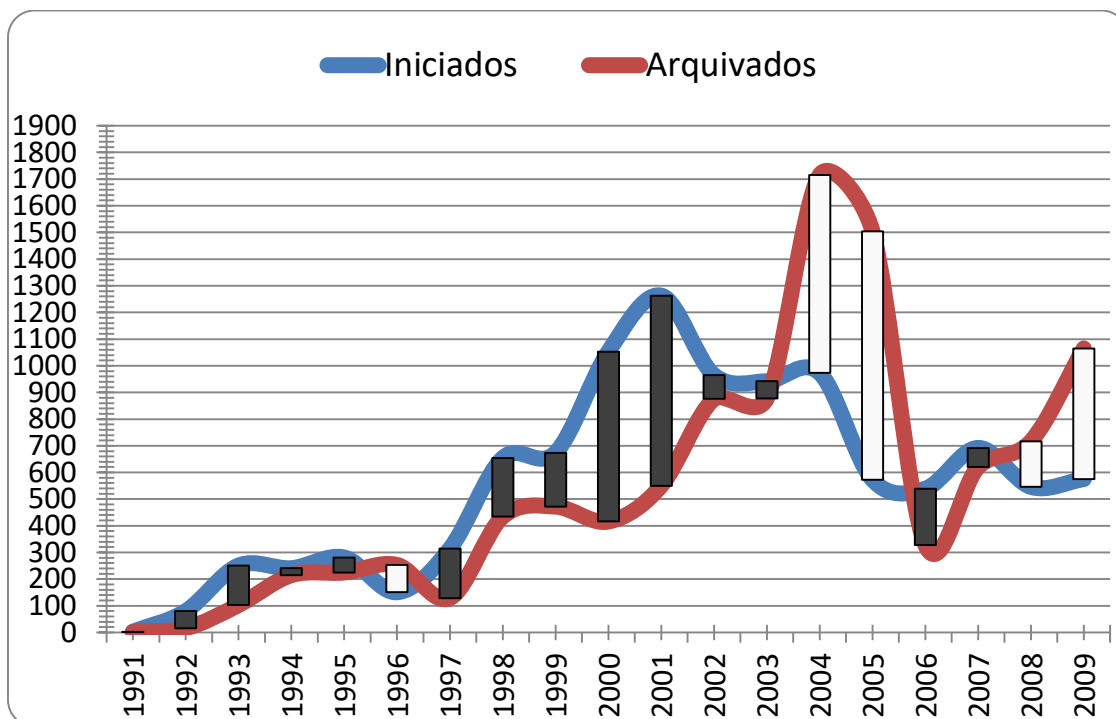
Tabela BD MPT-15 v5 - Sumária			
Código:	13	Nº DO PROCEDIMENTO:	18.1998.15.000-5
TIPO DE PROCEDIMENTO:	I.C.P.	LOCAL DENUNCIADO:	Campinas
OUTROS LOCAIS:		ATIVIDADES ECONÔMICAS:	Serviços
ANO DE INÍCIO:	1998	ANO DE CONCLUSÃO:	2002
DENUNCIANTE:	Município de Campinas	DENUNCIADO:	Empresa Arca Azul [e outras]
OBJETO:	Trabalho de crianças e adolescentes nas ruas de Campinas na distribuição de panfletos	TEMÁTICAS:	Documentação; Trabalho do Menor
Nº DE PÁGINAS NO PDF:	545	ORDEM DOS VOLUMES NO PDF:	v. 1, p. 224; v. 2, p. 1
OBSERVAÇÕES:	Contém 1 apenso, com início à p. 214 do arquivo de pdf.	NOTAS DE PESQUISA:	
BOLSISTA RESPONSÁVEL:	Denise Monzani da Rocha		

IMAGEM 3 – Interface do Banco de Dados do MPT-15

Os resultados preliminares que aqui apresento dizem respeito a informações de praticamente metade do acervo: 10.797 procedimentos. Como não iniciamos por anos específicos, não é possível afirmar com rigor que antes ou depois do período xis ou ípsilon ocorreram mais ou menos irregularidades trabalhistas ou que elas investigadas com maior ou menor rigor. Mesmo assim, algumas tendências já podem ser deduzidas dos dados, como indicadores de aspectos das relações de trabalho no interior de São Paulo vigiadas pelo MPT-15.

Em primeiro lugar, mesmo que estes números se alterem com o tratamento da segunda metade do acervo, podemos observar o crescimento da demanda pelos serviços institucionais e também uma mudança no seu perfil de atuação durante os anos 1990; mais importante ainda, um aumento da agilidade da instituição, sobretudo a partir de 2002 e até 2005, e novamente em 2008 e 2009, entendida aqui como a finalização de um número de procedimentos em relação a um número de procedimentos abertos no mesmo ano.

GRÁFICO 1 – Procedimentos iniciados e arquivos por ano (MPT-15)



No Gráfico 1, podemos observar algumas elementos. Primeiro, embora ínfimo o número de procedimentos administrativos no início da década de 1990, devemos observar que a instituição ainda cumpria de forma central a tradicional função de emitir pareceres para a Justiça do Trabalho, e praticamente não realizava investigações próprias. Sabemos que, entre 1987 e 1991, o Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região enviava ao MPT-15 cerca de 12 mil processos por ano e recebia de volta cerca de 9.300 pareceres¹. A memória do Procurador Ricardo Tadeu Marques da Fonseca

¹ [Procedimento administrativo] nº 401.1991. MPT-15. Campinas, 1991.



informa que, justamente no início dos anos 1990 ele propôs, para surpresa dos colegas, a escolha de temas sobre os quais emitiram parecer. Visava, com tal atitude, abrir novos espaços e modos de atuação para o MPT através de investigações e da proposição de ações judiciais “próprias”, postura compartilhada com alguns colegas de outras regiões administrativas no país². Dessa forma, os procedimentos originados no MPT-15 quase triplicaram entre 1993 e 1999, e em 2001 foram iniciados cinco vezes mais procedimentos do que em 1993.

Segundo, a instituição passou a dar respostas aparentemente mais dinâmicas entre 2003 e 2004, diante de uma crescente demanda que gerava um passivo de casos acumulados a investigar a cada ano. Desde 1993 e até 2003, em apenas uma oportunidade a instituição conseguiu dar conta de forma ágil de um maior número de casos do que aqueles que foram iniciados na repartição no mesmo ano – em 1996. Entre 2003 e 2005, houve um salto na resolução de casos de forma célere, praticamente eliminando o passivo acumulado desde a década anterior. É provável que o constante aumento da dotação orçamentária para o MPU tenha gerado impacto positivo no aumento da agilidade do MPT em geral e, em consequência, do MPT-15 em particular, mas com diferenças importantes entre os governos PSDB e PT. Segundo meus cálculos, enquanto sob FHC o aumento real do orçamento do MPU foi de algo próximo a 70% em oito anos, concentrado em meados do seu segundo mandato, sob Lula o aumento real foi de 104%, com forte concentração em seu primeiro governo. Embora ainda não tenhamos dados para demonstrar quanto da receita do MPU foi destinada ao MPT, é possível perceber que, em média, no período FHC, o MPT-15 conseguia concluir 70% do volume de investigações iniciadas em determinado ano, enquanto no período Lula foram resolvidos 140%, o que aponta justamente para a eliminação do passivo acumulado.

TABELA 1 – Orçamento do MPU

ANO	VALOR R\$	VARIAÇÃO ANUAL	INFLAÇÃO ANUAL – Janeiro (IPCA-IBGE)	AUMENTO ORÇAMENTÁRIO REAL
1995	298.292.098			
1996		+20% [estimativa]	21,97%	-1,97%
1997	419.769.568	+20% [estimativa]	9,39%	8,64%

² PRADO, Eraldo José P. (org.). *Jornada de trabalho: histórias do Ministério Público do Trabalho*. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 71.



1998		+10%[estimativa]	4,73%	5,27%
1999		+10%[estimativa]	1,65%	8,35%
2000	544.694.936	+10% [estimativa]	8,85%	1,15%
2001	830.946.261	+52,25%	5,92%	46,33%
2002	920.019.407	+10,71%	7,62%	3,09%
2003	1.456.724.000	+58,33%	14,47%	43,86%
2004	1.492.822.856	+2,47%	7,71%	-5,24%
2005	1.774.983.802	+18,9%	7,41%	11,49%
2006	2.372.749.290	+33,67%	5,70%	27,97%
2007	2.745.900.676	+15,72%	2,99%	12,73%
2008	3.052.726.086	+11,17%	4,56%	6,61%
2009	3.341.297.096	+9,45%	5,84%	3,61%
2010	3.603.671.763	+7,85%	4,59%	3,26%

Fontes: BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. *Orçamento Federal*. Disponível em <http://www.orcamentofederal.gov.br/clientes/portalsof/portalsof/orcamentos-aneais>, consulta em 20/07/2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Lei Orçamentária Anual*. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa/lei-orcamentaria-anual-loa>, consulta em 20/07/2017; IBGE. Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor. Séries Históricas. Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/defaultseriesHist.shtm, consulta em 20/07/2017.

Quanto aos tipos de procedimento administrativo, basicamente eles são divididos em procedimentos investigatórios e procedimentos de acompanhamento. Os primeiros podiam ter origem a partir de iniciativa própria dos procuradores ou por uma denúncia de irregularidade trabalhista. Na investigação, eram e são juntadas informações de variadas formas: documentos das empresas, como livros de registro de empregados, guias de recolhimentos fundiários, recibos de entregas de equipamentos, instrumentos de controle da produção, cartões para controle das jornadas, manuais de conduta, contratos variados, comprovantes de adequação a normas de medicina e segurança, etc.; documentos dos trabalhadores, como cópias de carteiras de trabalho e de outros documentos de identificação pessoal, contracheques e recibos, variados exames, laudos e atestados médicos e, e em casos mais raros, até cartas de próprio punho, que por vezes apresentam noções de justiça e direitos de pessoas em posições mais ou menos frágeis, mas que procuraram entender como funcionava o MPT-15 e na maioria das vezes pressionaram o aparato estatal como um todo para fazer serem executadas medidas que favorecessem suas causas. Por exemplo, no início da década de 1990 um trabalhador da cana enviou longuíssimas cartas ao MPT nas quais se apresentava como profeta e cobrava das autoridades a liberação das verbas rescisórias



devidas pela empresa. Em seus escritos, Justiça do Trabalho, MPT e justiça divina apareciam como forças complementares capazes de resolver ou emperrar sua demanda.

Há ainda documentos de outros órgãos públicos, tais como relatórios e termos de notificação da fiscalização do Ministério do Trabalho, que podiam ser sucintos mas também ricos em detalhes sobre as condições de trabalho, de moradia, de alimentação, de saneamento básico, de transporte, de segurança e demais aspectos da saúde, por vezes em detalhe, como nos casos em que comparecem fotografias, croquis de identificação de áreas de difícil acesso e laudos técnicos sobre fatores ambientais e ergonomia; boletins de ocorrência de autoridades policiais, como em casos de possíveis crimes de aliciamento e de trabalho escravo, ao lado de depoimentos, termos de atuação por infrações de trânsito, como no caso de caminhões de transporte dos trabalhadores rurais, e até laudos periciais relativos a casos envolvendo óbito durante o trabalho; e sentenças da Justiça do Trabalho e em alguns casos também provas de processos judiciais. Além dessa constelação de documentos variados, os próprios procuradores e assessores, tanto do MPT-15 quanto de outras regionais, juntaram matérias de jornal envolvendo denúncias e produziram peças que adentraram nos procedimentos na forma de análises preliminares e despachos, atas de audiências, relatórios de diligências em campo – às vezes acompanhados de fotografias e filmagens –, termos de compromisso de ajuste de conduta dos infratores, registros de comunicação oficial com demais órgãos públicos e entes privados, além de relatórios de arquivamento, nos quais justificavam o encerramento da atuação ministerial diante de certa irregularidade, por não ser mais da competência do MPT ou por suposto término da ilegalidade.

Além destes, os procedimentos de acompanhamento contém peças de processos judiciais trabalhistas, pois eram iniciados com o MPT enquanto autor, réu ou quando participava na condição de fiscal da lei e emitia opinião em determinado processo.

Essa profusão de tipos variados documentais é de grande valia para pesquisas acadêmicas de várias áreas justamente pela abundância de vozes presentes em um



mesmo procedimento, fundamental para a compreensão de determinado fenômeno social. É possível encontrar, em um mesmo procedimento administrativo, uma denúncia de trabalho escravo realizada por um movimento social, seguida de uma fiscalização do Ministério do Trabalho que entrevistou adultos e menores, ao lado de uma reportagem publicada na imprensa, de documentos da junta comercial informando quem são os proprietários de determinado empreendimento, além dos documentos gerados pelo MPT e dos registros de empregados da empresa.

Dentre os vários **temas** que encontramos nas capas dos procedimentos, que é um indicador apenas superficial das informações que efetivamente eles contêm, foi possível apurar o seguinte até o momento. Agrupados os termos mais recorrentes em grupos temáticos aproximados, temos uma lista que compreende mais de 14.000 citações de temas. Não foi possível identificar o assunto de cerca de 16% dos procedimentos (ou cerca de 2.300 casos), por constar apenas falta de cadastro temático ou termos genéricos como “denúncia” ou “várias irregularidades”. Sobretudo sob o rótulo de “várias irregularidades” eram classificados conjuntos de infrações que podiam mesclar falta de registro, problemas com pagamento de salários em função de jornadas, falta de equipamentos de trabalho, mas também elementos que, pelo código penal desde 2003, talvez pudessem ser entendidas como relativas a trabalho escravo, por apresentarem um conjunto de aspectos classificáveis como “condições degradantes”, embora nem sempre tenha sido o caso. Essa observação deve ser levada em consideração para o entendimento do conjunto do Banco de Dados: uma classificação atribuída na capa de um procedimento nem sempre indica com precisão os elementos efetivamente presentes na investigação, embora em alguns casos os procuradores buscassem corrigir o tema presente na capa de acordo com as descobertas efetuadas durante o desenrolar dos inquéritos. Mesmo assim, muitas vezes a classificação temática estava aquém dos assuntos presentes em certo procedimento.

No restante dos procedimentos, é perceptível que o grupo temático relativo a contratos de trabalho, acordos e convenções coletivas, rescisões de contratos e pedidos de mediação em torno de normas e convenções coletivas, liderou a atenção



dedicada pelos procuradores na investigação de irregularidades trabalhistas com presença em 17,13% dos procedimentos. Se adicionarmos outros conjuntos temáticos próximos, como investigações em torno das terceirizações e cooperativas potencialmente fraudulentas (5,74%), questões envolvendo inadequações no registro de empregados (7,81%), salários (8,37%), recolhimentos de contribuições fundiárias e previdenciárias (4,01%) e o controle da duração e intensidade do trabalho (7,49%), temos 50% de procedimentos envolvendo regulamentos básicos de **formalização do trabalho**. Portanto, metade da atuação do MPT-15 no período parece ter sido dedicada a aspectos elementares da regulação do trabalho dito “livre”. Esse indicador é muito similar ao apurado para as demandas na Justiça do Trabalho em 2016, em 49% dos casos envolvendo verbas rescisórias de contratos rescindidos, horas extras não pagas e reconhecimento de vínculo de emprego, conforme dossiê elaborado pelo Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT – Instituto de Economia – UNICAMP) em torno da reforma trabalhista aprovada recentemente³. Como aponta o estudo, as demandas trabalhistas são derivadas do “sistemático descumprimento de direitos essenciais dos trabalhadores brasileiros” (p. 16); e os procedimentos que os investigaram no MPT-15 parecem ter seguido a mesma tendência.

A outra metade dos esforços dos procuradores do MPT-15 parece ter sido dedicada a temas que fizeram parte da construção de uma identidade institucional mais específica, como é possível observar em cartazes de divulgação das atribuições ministeriais, nas cartilhas do MPT sobre certos temas, e também nas memórias de procuradores presentes em livro institucional.

Temas envolvendo meio ambiente, saúde, segurança e medicina do trabalho ocuparam lugar privilegiado na atenção do MPT-15, com quase 15% dos procedimentos, estando presentes em todos os tipos de atividades econômicas, da indústria ao extrativismo vegetal e mineral, passando pelo comércio e pelo setor de serviços. O trabalho infantil ou do menor esteve na capa de 6% dos procedimentos ou em 910 casos, em boa parte pela profusão das chamadas guardas-mirins em diversos municípios do interior de São Paulo, mas também pela existência de diversas

³ CESIT. *Dossiê reforma trabalhista*. Campinas, 2017. p. 15.



fundações de “assistência educacional” que arranjavam empregos para os menores em todos os ramos. Ademais, a mudança na idade mínima para o início da vida laboral mudou em 1998 (Emenda Constitucional n. 20), passando de 14 para 16 anos, salvo na condição de aprendiz, o que também motivou investigações do MPT-15.

As diversas tentativas de fraudes aos direitos trabalhistas através de assinaturas de documentos em branco ou arranjos feitos entre advogados e partes para diminuir contribuições fundiárias obrigatórias ou o pagamento de verbas indenizatórias devidas ocuparam outros 2,38% ou quase 350 casos.

O trabalho de pessoas portadoras de deficiência ou reabilitados ocupou 2% do total ou 360 casos, sendo fruto imediato de decreto governamental de 1999 que regulamentou cotas para reserva de postos de trabalho em empresas com cem empregados ou mais (entre 2% e 5% das vagas). Os fenômenos envolvendo coação, como a revista íntima, ou assédio, moral e sexual, compuseram outros 262 casos, enquanto a discriminação, nas formas de “estímulos” gerenciais para aumento de produtividade baseados em troféus demeritórios entregues a alguns trabalhadores, nas ofertas de empregos com requisitos baseados em gênero ou idade e casos de racismo, ocuparam outros 259 casos. A observação da “nova” necessidade de concurso público para diversas prefeituras municipais depois da Constituição de 1988 gerou 243 investigações, pelas quais os procuradores procuraram acabar com as contratações realizadas por fora do certame público.

Já as denúncias em torno de possível trabalho escravo e do aliciamento de trabalhadores geraram respectivamente 88 e 29 investigações, estando abaixo do patamar de um por cento do total. É provável que ao finalizarmos o Banco esse número mais que dobre, pois devem entrar mais procedimentos relativos ao período pós-2003, quando o Código Penal foi alterado trazendo elementos antes nem sempre considerados como marcas do trabalho escravo, como condições degradantes e jornadas exaustivas, que passaram a compor o quadro ao lado do trabalho forçado e das estratégias de retenção do trabalhador, como endividamento, retenção de documentos e ameaças ou prática de violência. Além disso, sabemos que há muitos mais casos que residem nas fronteiras entre trabalho escravo e o dito livre, pois



solicitamos aos bolsistas que procurassem em cada procedimento o termo “escravo”, e encontramos em metade do acervo mais de 300 citações do termo em variados procedimentos, o que indica o uso metafórico da terminologia mas também que alguns casos foram realmente compreendidos como referentes a trabalho escravo por algum dos sujeitos envolvidos mas que o procedimento não recebeu esta classificação.

Finalmente, há outros temas com menor incidência mas que possuem forte potencial para explicar relações de trabalho do interior paulista da virada do século, como relativos ao trabalho interno ou externo de pessoas condenadas; algumas greves com mediação do MPT; questões envolvendo representação e imposto sindical; e o trabalho da mulher, além do trabalho doméstico, que na maioria das vezes parou na fase da denúncia, por tratar-se de direito entendido como individual pelos procuradores, em geral não investigado pelo MPT-15.

Observamos antes os indicadores do sistemático descumprimento de direitos trabalhistas mais elementares, como referentes a registros, salários, jornadas, verbas indenizatórias, etc. Portanto, não deve causar estranhamento a composição das atividades econômicas envolvidas nos procedimentos.

Tabela 2 – Atividades econômicas

ORDEM	Citações	%
Indústria	3241	0,222519739
Serviços	2869	0,196979059
Comércio	2424	0,166426365
Agricultura	1409	0,096738757
Administração pública	1143	0,078475798
Transporte	817	0,056093375
Construção civil	703	0,048266392
Saúde e serviços sociais	550	0,037761758
Educação	439	0,030140748
Limpeza	239	0,0164092
Comunicação	222	0,015242019
Finanças	216	0,014830072
Pecuária	180	0,012358393



Extrativismo	71	0,0048747
Serviço doméstico	42	0,002883625

No estado mais industrializado do país, o setor lidera a lista de atividades econômicas investigadas pelo MPT-15 com mais de um quinto de todos os procedimentos ou 3.241 casos, sendo seguida de perto pelo genérico setor de serviços e pelo comércio, respectivamente com 19 e 16% de participação nas potenciais irregularidades trabalhistas. A agricultura, setor em que se encontram a maioria dos casos de aliciamento e de trabalho escravo, aparece na modesta quarta posição, com menos de 10% dos casos, estando muito próxima dos problemas trabalhistas encontrados na administração pública (com 7%) e do setor de transportes (5%). Construção civil, saúde e serviços sociais, educação, limpeza e serviços de água e esgotos, comunicações, finanças e pecuária apareceram em menos de 5% dos casos. Extrativismo, envolvendo da extração da resina de *pinus* até a lavra manual de pedreiras e o garimpo de diamantes em rios, e serviço doméstico, compuseram menos de um por cento dos casos. Mesmo assim, é possível pesquisar todas essas atividades em função do tamanho do acervo: já contamos mais de 70 casos relativos ao extrativismo e mais de 40 concernentes ao trabalho doméstico.

Finalmente, os municípios em que supostamente ocorriam as irregularidades trabalhistas investigadas seguem a mesma tendência das atividades econômicas apuradas. Quando percorremos a lista de municípios citados e que continham em 2010 uma população acima de 200 mil habitantes, observamos que alguns foram proporcionalmente muito mais investigados que outros.

Em São Carlos, Araraquara, Campinas e Presidente Prudente, havia um procedimento do MPT-15 para cerca de 750 habitantes, enquanto em média nos demais municípios havia um procedimento para mais de 2000 habitantes. Apesar das diferenças das economias de Campinas e dos outros três municípios citados, todos são referências regionais em termos de indústria, comércio e serviços, e algumas vezes em agricultura, o que reforça a hipótese indicada pelo dossiê do CESIT sobre a reforma trabalhista de que a tentativa de frustrar direitos básicos previstos na regulamentação



do mercado de trabalho foi uma constante mesmos nos setores mais ricos da economia brasileira.

Estes dados provisórios devem ser atualizados a partir de 2018, quando todo o acervo de procedimentos do MPT-15 deverá estar disponível para a pesquisa e o banco de dados concluído. Portanto, é imprescindível considerar que as afirmações acima devem sofrer alterações.