

O Ministério Público do Trabalho e a efetivação da segurança no meio ambiente laboral: perfil de atuação demandista ou resolutivo?

THE LABOR PROSECUTION SERVICE AND THE EFFECTIVENESS OF SAFETY IN THE WORK ENVIRONMENT: DEMANDIST OR RESOLUTIVE ACTION PROFILE?

Márcio Dutra da Costa¹

RESUMO: Este artigo tem por objetivo investigar, a partir de dados estatísticos publicados pelo Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho e pelo Conselho Nacional do Ministério Público, qual o perfil de atuação – demandista ou resolutivo – que tende a prevalecer no Ministério Público do Trabalho nos casos que envolvem irregularidades relacionadas ao meio ambiente laboral. Para tal, utilizam-se como base para a pesquisa os números registrados durante o triênio 2019-2021. O método de abordagem é o dedutivo, e o método de procedimento é o monográfico. A conclusão é a de que, em linhas gerais, o perfil de atuação predominante é o resolutivo, com ênfase na tutela preventiva dos conflitos.

PALAVRAS-CHAVE: Ministério Público do Trabalho; meio ambiente do trabalho; perfil de atuação.

ABSTRACT: *This article aims to investigate, based on statistical data published by the Occupational Safety and Health Observatory and by the National Council of Prosecution Services, which action profile – demandist or resolutive – tends to prevail in the Labor Prosecution Service, in the cases of irregularities related to the work environment. To this end, the numbers recorded during the 2019-2021 triennium are used as the basis for the research. The method of approach is deductive, and the method of procedure is monographic. The conclusion is that, in general terms, the predominant profile is resolutive, with emphasis on the preventive protection of conflicts.*

KEYWORDS: *Labor Prosecution Service; work environment; action profile.*

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. O Ministério Público brasileiro e seus perfis de atuação. 2.1.

¹ Procurador do Trabalho. Doutor e Mestre em Direito pela UNISC – Universidade de Santa Cruz do Sul/RS. Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela UNIDERP – Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal/MS. Graduado em Odontologia e bacharel em Direito pela Universidade Federal de Pelotas/RS. Professor de Pós-Graduação. Integrante do Grupo de Pesquisa “Políticas Públicas no Tratamento dos Conflitos”, vinculado ao CNPq. E-mail: marciodc@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8417807238389059>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1502-688X>.

Aspectos gerais do Ministério Público brasileiro. 2.2. Aspectos gerais do Ministério Público do Trabalho. 2.3. Perfis de atuação do Ministério Público brasileiro: demandista e resolutivo. 3. A autocomposição de conflitos e o Ministério Público resolutivo. 3.1. A negociação de conflitos no âmbito do Ministério Público do Trabalho: o termo de ajustamento de conduta. 3.2. As recomendações do Ministério Público do Trabalho como instrumento de tratamento de conflitos. 4. O perfil de atuação do Ministério Público do Trabalho nos casos de irregularidades atinentes ao meio ambiente laboral durante o triênio 2019-2021. 5. Conclusão. 6. Referências Bibliográficas.

1 - Introdução

Segundo o Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho (OSST) – uma iniciativa conjunta do Ministério Público do Trabalho (MPT) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), concebida no contexto da “Iniciativa *SmartLab* – Promoção do Trabalho Decente Guiada por Dados” –, o Brasil registrou mais de 1,6 milhão de Comunicações de Acidente de Trabalho (CATs) durante o triênio 2019-2021. O número de óbitos durante esse período foi de quase 6.500, e a estimativa de subnotificações de acidentes superou a quantidade de 327.000.

Alguns desses casos foram levados – sob a forma de notícias de fato (NFs) – ao conhecimento do MPT, ramo especializado do Ministério Público da União (MPU) que oficia perante a Justiça do Trabalho em defesa dos direitos sociais assegurados pela Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988 (CRFB/1988). Em tais situações, o MPT adota medidas tendentes à efetivação de um meio ambiente do trabalho (MAT) seguro, sobretudo em termos físicos. Nessa senda, a praxe adotada pela instituição consiste em instaurar um inquérito civil (IC) ou um procedimento preparatório de inquérito civil (PP), a fim de investigar extrajudicialmente as causas que conduziram ao acidente de trabalho e adotar medidas que venham a prevenir a ocorrência de novos infortúnios.

O Ministério Público brasileiro, em sua atuação como órgão agente, apresenta dois perfis institucionais: o demandista, em que o conflito é levado à cognição do Poder Judiciário, instado a exercer a sua clássica função de “dizer o direito”; e o resolutivo, no qual prevalece a busca do tratamento autocompositivo e extrajudicial do conflito, por meio da via negocial. Os números que representam essas distintas formas de proceder são publicados anualmente pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), em um relatório intitulado “Ministério Público: um retrato”, cuja última edição divulgada contém os dados referentes ao exercício de 2021.

O objetivo do presente artigo é investigar, com base em dados estatísticos publicados pelo OSST e pelo CNMP, qual o perfil de atuação que tende a prevalecer no MPT, nos casos que envolvem o MAT. Para tal, adotar-se-ão como fundamentos os números registrados durante o triênio 2019-2021, devido à limitação temporal anteriormente exposta.

A partir desse contexto, a indagação que se pretende responder é a seguinte: o perfil institucional predominante de atuação do MPT nos casos relativos ao MAT, entre 2019 e 2021, pode ser classificado como demandista ou resolutivo? A hipótese principal responde ao problema de pesquisa conforme a segunda alternativa.

O método de abordagem utilizado neste artigo é o dedutivo, o qual parte da relação entre argumentos gerais – denominados premissas – e argumentos particulares, até chegar à conclusão. Por sua vez, o método de procedimento utilizado é o monográfico, a partir da leitura de fontes bibliográficas e dados estatísticos ligadas ao tema da pesquisa.

O primeiro capítulo do trabalho aborda aspectos gerais atinentes ao Ministério Público brasileiro e ao MPT, bem como os dois referidos perfis de atuação institucional. No segundo capítulo, trata-se da autocomposição de conflitos praticada pelo Ministério Público, enfatizando-se o método da negociação e o instrumento da recomendação. Por fim, o terceiro capítulo expõe, com base em dados estatísticos, qual o perfil predominante de atuação do MPT nos casos envolvendo o MAT, durante o triênio 2019-2021.

2 - O Ministério Público brasileiro e seus perfis de atuação

Este capítulo iniciará com a apresentação de considerações gerais sobre o Ministério Público nacional, com ênfase sobre o perfil da instituição após 1988. Em seguida, abordar-se-ão aspectos atinentes ao MPT, ramo que interessa mais diretamente ao presente estudo. Após, tratar-se-á dos dois modelos de atuação da instituição, o demandista e o resolutivo.

2.1 - Aspectos gerais do Ministério Público brasileiro

Antes da promulgação da atual CRFB, o Ministério Público era subordinado ao Poder Executivo, conforme previsão contida nos arts. 94 a 96 da Constituição de 24 de janeiro de 1967, alterada pela Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969 (emenda esta que, do ponto de vista material, sói ser tratada pelos constitucionalistas como uma nova Carta Magna, devido às substanciais transformações que promoveu no texto alterado). A partir de 5 de outubro de 1988, o Ministério Público passou a ser considerado uma “função essencial à Justiça”, juntamente com a Advocacia (tanto a pública quanto a privada) e a Defensoria Pública, topograficamente localizados no Capítulo IV do Título IV da CRFB/1988.

Em estudo que analisou a estruturação do Ministério Público em outros países, Carvalho (1986, p. 77-119 *apud* GOULART, 2019, p. 104) sustenta que o fato de não haver qualquer tipo de subordinação aos poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) é “[...] o traço marcante que distingue o Ministério Público brasileiro, colocando-o como o mais avançado do mundo à luz do direito comparado”:

[...] Nessa perspectiva, a Constituição de 1988 consolidou o novo perfil político-institucional do Ministério Público, definindo o papel essencial que deve desempenhar numa sociedade complexa, na defesa do regime democrático, da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, instrumentalizando-o para tais fins [...] (GOULART, 2019, p. 102).

O legislador constituinte nacional atribuiu ao Ministério Público diversas funções institucionais, merecendo realce a de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Carta Magna, promovendo as medidas necessárias a sua garantia; e a de promover o IC e a ação civil pública (ACP), para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (CRFB/1988, art. 129, II e III).

No Brasil, cada um dos vinte e seis estados que compõem a Federação possui um Ministério Público, o qual oficia perante a Justiça Estadual, em primeiro e segundo grau de jurisdição. Outrossim, há o MPU, composto por quatro ramos: o Ministério Público Federal (que atua perante a Justiça Federal), o Ministério Público Militar (oficiante na Justiça Militar da União), o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (que atua perante a Justiça do Distrito Federal e Territórios) e o MPT, o qual oficia na Justiça do Trabalho e será objeto de análise no próximo item.

2.2 - Aspectos gerais do Ministério Público do Trabalho

Até a promulgação da atual Constituição, a organização e as atribuições do MPT estavam elencadas no Título IX (constituído pelos arts. 736 a 762) da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), instituída pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. A CRFB/1988 – conforme já exposto – instituiu um novo perfil político-institucional para o Ministério Público brasileiro e, por conseguinte, para o MPT. A título exemplificativo, o § 3º do art. 114 da Carta Magna lhe atribui expressamente a legitimidade para ajuizar dissídio coletivo em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público.

Em 20 de maio de 1993, foi promulgada a Lei Complementar nº 75, a qual dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do MPU. A organização do MPT se encontra disciplinada no Capítulo II do Título II dessa lei, composto pelos arts. 83 a 115. Dentre suas atribuições, é possível destacar: promover as ações que lhe sejam atribuídas pela CRFB/1988 e pelas leis trabalhistas; manifestar-se em qualquer fase do processo, acolhendo solicitação do juiz ou por sua própria iniciativa, quando concluir pela presença de interesse público que justifique sua intervenção; promover a ACP no âmbito da Justiça do Trabalho, para a defesa de interesses coletivos, quando forem desrespeitados direitos sociais constitucionalmente garantidos; e instaurar IC e outros procedimentos administrativos (como o PP), sempre que cabíveis, para assegurar a observância dos direitos sociais dos trabalhadores.

Nessa senda, a atuação do MPT pode se desenvolver tanto na esfera judicial (como órgão agente, na qualidade de parte; ou como órgão interveniente, na condição de *custos juris* ou fiscal do ordenamento jurídico) quanto na órbita extrajudicial (por meio da instauração de ICs, da assinatura de termos de ajustamento de conduta – TACs e da expedição de recomendações, por exemplo).

Expostos em linhas gerais os caracteres mais relevantes do Ministério Público brasileiro e do MPT, passar-se-á no próximo item à análise dos dois perfis de atuação que podem ser encontrados na instituição.

2.3 - Perfis de atuação do Ministério Público brasileiro: demandista e resolutivo

No contexto atual da sociedade, o Ministério Público brasileiro depara com desafios que estão a exigir constantemente o aprofundamento da compreensão de sua função política, a atualização do seu perfil institucional e a adoção de novas maneiras de atuação e inserção social (GOULART, 2019, p. 221).

Historicamente, a atuação do Ministério Público segue o modelo denominado “demandista”, em que a instituição se limita a atuar como um simples operador processual, transferindo ao Poder Judiciário a tarefa de solucionar os conflitos transindividuais. Hodiernamente, contudo, vem ganhando força o modelo chamado de “resolutivo”, em que o princípio da autonomia funcional é explorado ao máximo, almejando o tratamento direto dos conflitos. Do ponto de vista imediato, busca-se o ajustamento voluntário da conduta do infrator às disposições legais; caso a autocomposição reste inexitosa, ocorre o ajuizamento de uma ACP, sendo o processo judicial tratado como um objetivo apenas mediato da instituição na esfera extrapenal (GOULART, 2019, p. 222):

A concepção demandista remonta a um Ministério Público como parte da máquina judiciária, como um “judicializador” amplo de questões para definição jurisdicional. Por sua vez, a concepção resolutiva remete ao Ministério Público proativo, que busca interação social, bem como a identificação de problemas e sua resolução antes mesmo do acionamento judiciário. (ROCHA, 2018, p. 32).

Apesar das vantagens oferecidas pelo modelo resolutivo, o tradicional modelo demandista ainda é o prevalecente na instituição, o que conduz a uma sobrecarga de atribuições dos membros do Ministério Público em ações judiciais (ALMEIDA, 2015, p. 114).

Para que o Ministério Público possa renovar-se e firmar o perfil resolutivo² de atuação, como

² A discussão a respeito dos perfis de atuação ministerial – demandista ou resolutivo – ainda não se encontra totalmente encerrada. Rocha (2018, p. 32) prenuncia o surgimento de “uma nova categoria ontológica: entende-se possível vislumbrar contornos de uma especialização dentro da concepção resolutiva que seria um

uma instituição forte e consolidada, é mister que haja a elaboração e a implementação de uma política institucional (SADEK, 2009, p. 139).

No próximo capítulo, abordar-se-á a autocomposição de conflitos no âmbito do Ministério Público, com ênfase na negociação (por meio da assinatura de TACs) e na expedição de recomendações.

3 - A autocomposição de conflitos e o Ministério Público resolutivo

O tratamento de conflitos pode ser classificado, por via de regra, em dois grupos principais: a autocomposição (que abrange a conciliação, a mediação e a negociação, dentre outros métodos), na qual os próprios indivíduos conflitantes são os responsáveis por tomar uma decisão, sem transferência da responsabilidade a outrem; e a heterocomposição (cujos exemplos mais conhecidos são a arbitragem e a jurisdição), em que eles delegam a um terceiro o poder de decidir a contenda. Outra forma bastante conhecida de classificação dos métodos de tratamento de conflitos consiste em distinguir os adversariais (tais como a arbitragem, a autotutela e a jurisdição) dos não adversariais (a exemplo da conciliação, da mediação e da negociação).

Sob o prisma do acesso à justiça promovido pelo Ministério Público, a tutela dos direitos de grupo (ou direitos coletivos *lato sensu*) é efetuada por meio de “instrumentos de resolutividade ministerial”, ou seja, recursos extrajudiciais que promovem “a realizabilidade de direitos e o exercício de práticas democráticas no âmbito da própria instituição e não no espaço do Poder Judiciário” (GUIMARÃES, 2019, p. 72).

Para os fins do presente estudo, merecem destaque dois instrumentos de resolutividade ministerial adotados cotidianamente pelo MPT: o TAC e a recomendação. Estes serão abordados na próxima subseção.

3.1 - A negociação de conflitos no âmbito do Ministério Público do Trabalho: o termo de ajustamento de conduta

A negociação requer o estabelecimento de uma comunicação entre os indivíduos que almejam a resolução de uma questão ou um problema (pois nem sempre se trata de um conflito). A partir do intercâmbio de informações, surge uma nova situação de fato ou de direito, distinta daquela que fora experimentada originariamente pelos conflitantes (MORAES; MORAES, 2012, p. 78). Ela simboliza “[...] uma mudança de paradigma, com redução do enfoque ganhador x perdedor, e o crescimento da participação e da cooperação,

‘Ministério Público Negocial’. Com efeito, o Ministério Público Negocial seria um dos desdobramentos frente ao manejo intensificado de mecanismos negociais de pacificação social e resolução de questões jurídicas.”.

fundamentadas na satisfação dos interesses e fortalecimento dos vínculos interpessoais.” (SPENGLER, 2019, p. 79).

No âmbito do MPT, a negociação de conflitos de natureza coletiva se desenvolve por meio da proposição e assinatura de TACs, conforme autorização prevista no art. 8º, *caput*, da Resolução CNMP nº 118/2014, e no art. 6º, *caput*, da Resolução nº 157/2018 do Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho (CSMPT). Nessas situações, o órgão atua na defesa de direitos e interesses da sociedade, em razão de sua condição de representante adequado e legitimado coletivo universal, consoante o art. 129, III, da CRFB/1988.

O TAC é um instrumento que só existe no ordenamento jurídico brasileiro, não havendo instrumento que lhe seja similar, em termos de extensão e eficácia, em outros países (RODRIGUES, 2011, p. 94; MELO, 2015, p. 697). Sua gênese está associada ao Estatuto da Criança e do Adolescente (instituído pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), cujo art. 211 dispõe que “os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, o qual terá eficácia de título executivo extrajudicial” (BRASIL, 1990a). Em 11 de março de 1991, entrou em vigor o Código de Defesa do Consumidor, instituído pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dentre outras providências, esta norma acresceu o § 6º ao art. 5º da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985), cuja redação é bastante semelhante à do supracitado art. 211 do Estatuto da Criança e do Adolescente: “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, 1985).

Sendo o Ministério Público um dos órgãos públicos legitimados ao ajuizamento de ACP (a exemplo da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, da Defensoria Pública, das autarquias, das empresas públicas, das fundações públicas e das sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos), resta indene de dúvida sua legitimidade para propor a assinatura de TAC, cujo conceito é assim exposto pela doutrina:

O Termo de Ajuste de Conduta é um instituto jurídico que soluciona conflitos metaindividuais, firmado por algum ou alguns órgãos públicos legitimados para ajuizar ação civil pública e pelo investigado (empregador), no qual se estatui, de forma voluntária, o modo, lugar e prazo em que o inquirido deve adequar sua conduta aos preceitos normativos, mediante cominação, sem que, para tanto, a priori, necessite de provocação do Poder Judiciário, com vistas à natureza jurídica de título executivo extrajudicial. (SILVA, 2004, p. 19).

O TAC está situado “num ponto equidistante entre conciliação e mediação, [...] ao mesmo tempo haurindo de cada uma delas algumas características, sempre ao pressuposto de que ao fim e ao cabo sobrevenha a *pacificação justa e tempestiva do conflito*” (MANCUSO, 2020, p. 120, grifo do autor).

Com o intuito de regulamentar a tomada dos TACs na esfera do Ministério Público brasileiro, o CNMP editou a Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017. Este diploma reconhece a utilidade do TAC como um instrumento de redução da litigiosidade, o que contribui para o acesso à justiça em sua atual visão (não mais como o mero acesso ao Poder Judiciário, e sim a uma ordem jurídica justa). Sua natureza jurídica é a de um negócio jurídico, e sua finalidade é “a adequação da conduta às exigências legais e constitucionais, com eficácia de título executivo extrajudicial a partir da celebração” (art. 1º, *caput*).

O CSMPT já regulamentara a assinatura de TACs no âmbito do MPT, por meio da Resolução nº 69, de 12 de dezembro de 2007 – mais precisamente em seus arts. 14 e 14-A (este último incluído pela Resolução nº 100, de 29 de setembro de 2011). Os escopos do instrumento são os de reparar o dano, adequar a conduta do infrator às exigências legais trabalhistas e buscar a compensação ou a indenização pelos danos que não possam ser reparados (art. 14, *caput*).

No próximo item do presente estudo, expor-se-ão os principais caracteres referentes à expedição de recomendações no âmbito do MPT.

3.2 - As recomendações do Ministério Público do Trabalho como instrumento de tratamento de conflitos

No caso da recomendação expedida pelo Ministério Público, a doutrina define tal instrumento como um meio extrajudicial de tratamento de conflitos transindividuais, mais precisamente como “[...] **o expediente de atuação eminentemente externa, voltado à exortação, ao conselho, à orientação, ao apontamento de como proceder, sem vinculação de seu conteúdo, mas indicando as prováveis consequências do não acatamento.**” (BARBUGIANI, 2019, p. 66, grifo do autor).

O fundamento constitucional desse instrumento pode ser encontrado no supracitado art. 129, II, da CRFB/1988. No âmbito específico do MPU, a autorização para sua utilização reside no art. 6º, XX, da Lei Complementar nº 75/1993, que atribui aos seus quatro ramos a incumbência de “expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis” (BRASIL, 1993). Por meio da Resolução nº 164, de 28 de março de 2017, o CNMP disciplinou a expedição de recomendações pelo Ministério Público brasileiro, tendo conceituado o instrumento da seguinte maneira:

Art. 1º. A recomendação é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público por intermédio do qual este expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da

melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas.

Parágrafo único. Por depender do convencimento decorrente de sua fundamentação para ser atendida e, assim, alcançar sua plena eficácia, a recomendação não tem caráter coercitivo. (BRASIL, 2017a).

Na esfera interna do MPT, o instrumento da recomendação se encontra regulamentado pelo art. 15 da Resolução nº 69/2007 do CSMPT, que exige para sua expedição a existência de um expediente de investigação subjacente (IC ou PP), além de proibir expressamente sua utilização como medida substitutiva do TAC ou da ACP. A recomendação costuma ser adotada em casos que exigem a promoção de políticas públicas, tais como a erradicação do trabalho infantil, a regularização do trabalho de adolescentes e o combate à discriminação por motivo de raça, cor e sexo (LEITE, 2015, p. 265).

Barbugiani (2019, p. 94-95) entende que a nomenclatura mais adequada para o instrumento não seria “recomendação” (como consta nos diplomas legais), e sim “notificação recomendatória”, ou seja, um comunicado por meio do qual o notificado é instado pelo Ministério Público a fazer ou deixar de fazer alguma coisa. Seu raciocínio se baseia no fato de que a denominação “recomendação” é insuficiente, transmitindo apenas a ideia natural de um mero aconselhamento.

A Resolução nº 164/2017 do CNMP, em um de seus “considerandos”, reconhece a elevada utilidade da recomendação para a autocomposição de conflitos e controvérsias, tratando-a como um relevante instrumento de redução da litigiosidade e de ampliação do acesso à justiça em sua visão contemporânea.

Expostos os caracteres gerais do TAC e da recomendação, analisar-se-á no capítulo seguinte qual o perfil institucional de atuação do MPT verificado na abordagem de conflitos envolvendo o MAT. Para tal, utilizar-se-ão dados estatísticos publicados pelo OSST e pelo CNMP referentes aos três últimos exercícios em que houve tal compilação por parte do CNMP, ou seja, de 2019 a 2021.

4 - O perfil de atuação do Ministério Público do Trabalho nos casos de irregularidades atinentes ao meio ambiente laboral durante o triênio 2019-2021

A partir de 2012, o CNMP passou a publicar anualmente o relatório “Ministério Público: um retrato”, o qual contém informações sobre o desempenho funcional dos 26 Ministérios Públicos estaduais, bem como dos 4 ramos que compõem o MPU. Trata-se de um equivalente ministerial ao “Justiça em Números”, produzido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

desde 2004, com estatísticas relativas ao Poder Judiciário. O objetivo daquele documento, conforme exposto em sua apresentação, é “[...] oferecer um relato à sociedade e ao próprio Ministério Público sobre as atividades institucionais, propiciando uma reflexão crítica e um planejamento adequado.” (CHAGAS, 2012, p. 27). Desde 2019, o referido relatório passou a ser publicado sob a forma de *business intelligence* (BI)³, o que facilita a comparação entre exercícios distintos, cujos dados podem ser acessados na mesma tela, bastando selecionar o período desejado para consulta.

A Tabela nº 1 (abaixo) – elaborada a partir de dados do OSST – demonstra: o número de CATs emitidas entre 2019 e 2021; o quantitativo de CATs com registro de óbito do trabalhador; e “[...] uma estimativa de subnotificação para acidentes de trabalho que resultaram em afastamento previdenciário, considerando que muitos registros de acidentes são gerados no momento da concessão do benefício, sem correspondente emissão anterior na forma da lei.” (SMARTLAB, 2023):

Tabela nº 1

ANO	CATs	CATs com óbito	Estimativa de subnotificações
2019	639.325	2.146	159.114
2020	446.881	1.866	53.375
2021	571.786	2.487	114.525
TOTAL	1.657.992	6.499	327.014

Fonte: SMARTLAB (2023).

Por sua vez, a Tabela nº 2 – desenvolvida após análise do relatório “Ministério Público: um retrato” – comprova que as irregularidades envolvendo o MAT são as mais denunciadas ao MPT, dentre as várias atinentes à legislação trabalhista:

Tabela nº 2

ANO	Total de ICs instaurados	ICs instaurados sobre MAT⁴	Segundo tema mais denunciado
2019	28.002	13.888	8.732 (duração do trabalho)
2020	28.524	17.864	6.192 (duração do trabalho)
2021	23.120	16.569	4.638 (aprendizagem)
TOTAL	79.646	48.321	19.562 (diversos)

Fonte: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (2022).

3 “As plataformas de Business Intelligence (BI) permitem que as empresas criem aplicativos de BI, fornecendo recursos em três categorias: análise, como processamento analítico online (OLAP); entrega de informações, como relatórios e painéis; e integração de plataforma, como gerenciamento de metadados de BI e um ambiente de desenvolvimento.” (GARTNER, 2023, grifo do autor).

4 É frequente que alguns ICs possuam diversos objetos, nem todos necessariamente relacionados ao MAT (tais como irregularidades envolvendo jornada de trabalho e remuneração, por exemplo).

A Tabela nº 3 contém o total de petições iniciais de ações que foram ajuizadas pelo MPT, em relação ao quantitativo de TACs firmados e recomendações expedidas por esse ramo especializado:

Tabela nº 3

ANO	Petições iniciais (MAT)	TACs (MAT)	Recomendações (MAT)
2019	1.518	3.529	438
2020	1.395	2.034	1.420
2021	1.139	2.494	681
TOTAL	4.052	8.057	2.539

Fonte: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (2022).

Por fim, a Tabela nº 4 indica a relação entre o número de petições iniciais que foram ajuizadas, cotejando-as com o quantitativo de instrumentos extrajudiciais firmados, ou seja, TACs e recomendações:

TABELA Nº 4

ANO	Petições iniciais (MAT)	TACs + recomendações (MAT)	Variação percentual de TACs e recomendações, em relação ao nº de petições iniciais (MAT)
2019	1.518	3.967	+ 161,33%
2020	1.395	3.454	+ 147,60%
2021	1.139	3.175	+ 178,75%
TOTAL	4.052	10.596	+ 161,50%

Fonte: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (2022).

Esses números demonstram que, durante o triênio 2019-2021, o MPT fez intenso uso de métodos e instrumentos extrajudiciais de autocomposição de conflitos, com uma média de 161,5% mais TACs e recomendações do que petições iniciais, em casos envolvendo o MAT.

Antes de chegarmos à conclusão, faz-se necessário efetuar uma ressalva: tais dados não podem ser interpretados com *precisão matemática* (algo que, na Ciência Jurídica, raramente é possível). Há alguns casos em que a recomendação expedida é simplesmente ignorada pelo destinatário, e o MPT acaba tendo que ajuizar uma ACP para a tutela dos direitos violados (o que, em tese, possibilita que haja dupla contagem referente ao mesmo conflito, ou seja, uma recomendação e uma exordial). Em outras situações, o TAC até é assinado pelo violador da legislação, mas resta posteriormente descumprido – o que irá gerar uma petição inicial, desta vez não de ACP, mas de execução de TAC. Entretanto, cabe lembrar que o objetivo deste estudo é investigar, com base em dados, qual o perfil de atuação que *tendeu* a prevalecer no MPT, nos casos que envolveram o MAT, durante o triênio 2019-2021.

E, ante o considerável predomínio dos métodos extrajudiciais sobre os judiciais, possíveis idiosincrasias não são capazes de produzir alterações estatisticamente significativas.

5 - Conclusão

O presente artigo teve por objetivo investigar – a partir de dados disponibilizados pelo Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho e pelo Conselho Nacional do Ministério Público – se o Ministério Público do Trabalho costuma adotar, na busca da efetivação de um meio ambiente do trabalho seguro, um perfil de atuação demandista ou resolutivo.

No tradicional modelo demandista, o conflito é simplesmente levado à cognição do Poder Judiciário, o qual é instado a exercer sua clássica função jurisdicional, em típica atividade adversarial e heterocompositiva. No modelo resolutivo, por sua vez, sobressai a busca da autocomposição extrajudicial do conflito, devendo os envolvidos assumir a responsabilidade pelo seu tratamento como partícipes de uma solução consensuada.

Dentre os métodos e instrumentos autocompositivos de tratamento de conflitos colocados à disposição do Ministério Público brasileiro, é possível elencar a negociação (sendo o termo de ajuste de conduta um de seus exemplos mais conhecidos) e a expedição de recomendações.

Os números registrados durante o triênio 2019-2021 – devidamente retratados nas tabelas que integram este artigo – autorizam a conclusão de que, em linhas gerais, o perfil de atuação do Ministério Público do Trabalho, nas situações de irregularidades atinentes ao meio ambiente laboral, é o *resolutivo*.

Ao priorizar a tutela preventiva (e não a meramente reparatória) dos direitos laborais, valendo-se da autocomposição extrajudicial de conflitos, o Ministério Público do Trabalho materializa o ideal de agente transformador da sociedade, produzindo resultados concretos no cumprimento do seu mister institucional.

6 - Referências Bibliográficas

BARBUGIANI, Fernando Augusto Sormani. As recomendações administrativas do Ministério Público como instrumento de prevenção e solução de conflitos transindividuais. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 10 jul. 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao88.htm.

planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jul. 2023.

BRASIL. Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452compilado.htm. Acesso em: 10 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 7.347, 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm. Acesso em: 10 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. 1990a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069compilado. Acesso em: 10 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. 1990b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8078compilado.htm. Acesso em: 10 jul. 2023.

BRASIL. Lei complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm. Acesso em: 10 jul. 2023.

CHAGAS, Claudia. Apresentação. In: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Ministério Público: um retrato: dados de 2011. Brasília: CNMP, 2012, p. 24-27.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Ministério Público: um retrato. 2022. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/relatoriosbi/mp-um-retrato-2021>. Acesso em: 10 jul. 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Resolução nº 118, de 1º de dezembro de 2014. Dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público e dá outras providências. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-118.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Resolução nº 164, de 28 de março de 2017. 2017a. Disciplina a expedição de recomendações pelo Ministério Público brasileiro. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-164.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017. Regulamenta o § 6º do art. 5º da LACP, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. 2017b. Disponível em: <https://>

www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-179.pdf. Acesso em: 10 jul. 2023.

Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho. Resolução nº 69, de 12 de dezembro de 2007. Disciplina, no âmbito do Ministério Público do Trabalho, a instauração e tramitação do inquérito civil, conforme artigo 16 da Resolução nº 23, de 17 de setembro de 2007, do Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível em: <https://midia-ext.mpt.mp.br/pgt/csmpt/resolucoes/resolu69.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2023.

CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Resolução nº 157, de 28 de agosto de 2018. Institui o Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição – NUPIA e define diretrizes para a implementação da Política Nacional de Autocomposição no âmbito do Ministério Público do Trabalho. Disponível em: <https://midia-ext.mpt.mp.br/pgt/csmpt/resolucoes/Resolu157.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2023.

GARTNER. Glossário do Gartner: tecnologia da informação: plataformas de business intelligence (BI). Disponível em: <https://www.gartner.com/en/information-technology/glossary/bi-platforms>. Acesso em: 5 fev. 2023.

GOULART, Marcelo Pedroso. Elementos para uma teoria geral do Ministério Público. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

Guimarães, Leísa Mara Silva. Ministério Público resolutivo no enfoque do acesso à justiça. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. Ministério Público do Trabalho: doutrina, jurisprudência e prática. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo estado de direito. 3. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2020.

MELO, Raimundo Simão de. Revisão e anulação de termo de ajuste de conduta na área trabalhista. In: MIESSA, Élisson; CORREIA, Henrique. Estudos aprofundados MPT – Vol. 2. Salvador: JusPodivm, 2015, p. 697-713.

MORAES, Paulo Valério Dal Pai; MORAES, Márcia Amaral Corrêa de. A negociação ética para agentes públicos e advogados: mediação, conciliação, arbitragem, princípios, técnicas, fases, estilos e ética da negociação. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

ROCHA, Afonso de Paula Pinheiro. O ethos de um membro do Ministério Público em estágio probatório. Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: atuação das corregedorias no estágio probatório dos membros do Ministério Público brasileiro: o futuro do Ministério Público e o Ministério Público do futuro / Conselho Nacional do Ministério Público. – Vol. V. – Brasília: CNMP, 2018, p. 29-38.

RODRIGUES, Geisa de Assis. Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática. 3. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

SADEK, Maria Teresa. A construção de um novo Ministério Público resolutivo. Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, n. 12, p. 130-139, jan./jun. 2009.

SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. Termo de ajuste de conduta. São Paulo: LTr, 2004.

SMARTLAB. Segurança e saúde no trabalho. Disponível em: <https://smartlabbr.org/sst/localidade/0?dimensao=frequenciaAcidentes>. Acesso em: 10 jul. 2023.

SPENGLER, Fabiana Marion. Dicionário de mediação. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2019. v. 2. M-V.