

**ARTIGO: FRENTE DE TRABALHO – REGIME ESPECIAL –
INEXISTENCIA DE RELAÇÃO DE EMPREGO - INCOMPETÊNCIA
DA JUSTIÇA DO TRABALHO**

Autores: SANDRA CRISTINA FLORIANO PEREIRA DE OLIVEIRA SANCHES, bacharel de direito pela Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo/SP, Procuradora do Município de Diadema, especialista em Direito do Trabalho pela Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo, e-mail: florianosandra@hotmail.com.br.

FABIANA AMENDOLA BARBIERI, Bacharel em Direito pelas Faculdades Metropolitanas Unidas. Procuradora do Município de Diadema/SP. E-mail da autora: Fabiana.Barbieri@aasp.org.br.

RESUMO- Frente de Trabalho é nome que se dá a um determinado programa assistencial, o qual é instituído por lei estadual ou municipal, visando a inserção de cidadãos de baixa renda ao mercado de trabalho por meio de capacitação profissional. Este programa conta com a participação de sindicatos, centrais de trabalho, sociedades, amigos de bairro e outras organizações não governamentais. Por esta razão os beneficiários deste programa estão sujeitos a um regime especial, e os conflitos oriundos desta relação justiça devem ser dirimidas pela Justiça Comum e não pela Justiça do Trabalho.

PALAVRAS CHAVES - Frente de trabalho- regime especial – incompetência Justiça do Trabalho- inexistência de relação de emprego.

Introdução- Os Programas de Frente de Trabalho são criados para dar efetividade ao inciso VIII do artigo 170 da Constituição Federal, possibilitando uma capacitação para facilitar a inserção destas pessoas ao mercado de trabalho, pondo em prática, o princípio do pleno emprego.

Artigo 170 – A Ordem Econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

VIII busca do Pleno Emprego (...),

Por tratar-se um programa social criado por lei estadual ou municipal não há dúvida que o regime jurídico que os beneficiários estão subordinados é especial, afastando por completo a possibilidade de ser reconhecido um contrato de trabalho.

Desta forma, uma vez que o artigo 114 da Constituição Federal fixa a competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar as ações oriundas das relações de trabalho, abrangidas os entes de direito público externo e da administração direta e indireta da união, estados e municípios, e

não sendo o Programa Assistencial Frente de Trabalho um contrato de emprego, logo, a Justiça do Trabalho é incompetente para processar e julgar ações que tem como objeto pedido de indenização.

IMPOSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DE VINCULO DE EMPREGO NAS RELAÇÕES JURÍDICAS ORIUNDAS DOS PROGRAMAS SOCIAIS DE FRENTE DE TRABALHO.

Os Programas de Frente de Trabalho proporcionam qualificação profissional e renda para cidadãos que estão desempregados e em situação de alta vulnerabilidade social. Isso é feito por meio de atividades como limpeza, conservação e manutenção de órgãos públicos estaduais e municipais.

O bolsista da Frente de Trabalho permanece no programa por prazo determinado, normalmente por 12 (doze) meses, com jornada de atividades de até seis horas diárias, quatro dias por semana. No quinto dia, ele faz um curso de qualificação profissional ou alfabetização.

A participação no programa não representa vínculo empregatício, já que tem caráter assistencial e de formação profissional.

Estes programas dão efetividade ao inciso VIII do artigo 170 da Carta Magna, possibilitando a capacitação de cidadãos de baixa renda para

“busca do pleno Emprego”. Princípio este inserido no Capítulo I do Título VII da Constituição Federal, “Princípios Gerais da Atividade Econômica”. Confira-se,

“Artigo 170 – A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

VIII- busca do pleno emprego,

(...)”

Basicamente os beneficiários destes programas participam de atividades culturais, técnicas e práticas. Em razão das práticas, as quais consistem na execução dos serviços a que estes beneficiários estão se preparando, muitos destes pretendem o reconhecimento de vínculo empregatício com a Administração Pública direta.

O reconhecimento deste vínculo de emprego esbarra nas exigências do inciso II do artigo 37 da CF . Confira-se,

“ art.37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I.....

II - Investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração”.

O art. 37 da Constituição Federal de 1988 condiciona a investidura em cargo ou emprego público à aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, excetuadas as hipóteses de nomeação para cargo em comissão, o que não se configura na hipótese (art. 37, inc. II, da CF/88).

Os beneficiários da Frente de Trabalho participam deste programa por meio de mera inscrição, cujos requisitos consistem em ser cidadão de baixa renda, morador de uma determinada região, estar com 18 anos, no mínimo. Portanto, não existe o requisito de aprovação em provas ou provas e títulos como determina o inciso II do artigo 37 da Carta Magna.

A ausência destes requisitos leva à impossibilidade do reconhecimento de um contrato de trabalho regido pela Consolidação das Leis do Trabalho e direciona ao reconhecimento de um regime especial, criado por lei seja ela estadual ou municipal.

Desta forma cai por terra a possibilidade de alegação de que estes beneficiários estarem ocupando emprego público, refutando qualquer intenção de reconhecimento de vínculo empregatício.

Para o desenvolvimento desse Programa, o ente público pode contar com a participação de sindicatos, centrais sindicais, sociedade amigos de bairro e organizações não governamentais.

Cabe ressaltar que estes programas são criados com fulcro no inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal combinado com o artigo 30 da Constituição Federal, o qual preleciona que o Município tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, o que legitima sua criação e afasta qualquer questionamento quanto a sua legalidade.

Por outro lado, ainda que se fosse possível superar os óbices supra aludidos, na relação jurídica entre assistidos e administração pública criadora do programa assistencial não existem os elementos identificadores da relação de emprego fixados nos artigos 2º e 3º CLT. São eles: **subordinação jurídica, personalidade do empregado, não-eventualidade e onerosidade.**

O assistido não se encontra subordinado juridicamente, não existe a figura do empregador, nestes programas existe a figura de orientadores que tem como finalidade transmitir conhecimentos técnicos, e até mesmo alfabetização, com a clara intenção de capacitar o cidadão para inserção no mercado de trabalho.

Portanto não existe subordinação jurídica, ou seja, **subordinação imposta pelo direito**, que dá à pessoa do empregador poderes para que este dirija, oriente, fiscalize e puna o seu empregado. O fundamento deste poder

diretivo do empregador está no risco do negócio, assumido exclusivamente por ele.

Ora, no programa assistencial não existe risco do negócio, tampouco poder de punição sobre os assistidos.

No que concerne a pessoalidade, realmente é necessário que esta exista também no programa social frente de trabalho, pois o que se pretende é a formação profissional do inscrito.

Quanto a não eventualidade, esta está relacionada com o princípio da continuidade na relação de emprego. Já foi visto, que inexistiu subordinação jurídica no programa assistencial de frente de trabalho, e inexistindo um dos requisitos impossível a caracterização do contrato de trabalho, não há que se falar em não eventualidade na prestação de serviços.

CONTRATO DE TRABALHO - VERBAS SALARIAIS - "Frente de Trabalho" - Programa governamental de finalidade assistencial, que visa a preparar o cidadão desempregado para o retorno ao mercado de trabalho - Inexistência de relação de emprego, em razão da necessidade constitucional de realização de concurso público - Impossibilidade de pagamento de verbas -salariais - Improcedência da ação. Recurso provido. (44038320068260072 SP 0004403-83.2006.8.26.0072, Relator: Moacir Peres, Data de Julgamento: 14/03/2011, 7ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 29/03/2011, undefined).

TRABALHISTA Município de Itararé "Frente Temporária de Trabalho" Lei Municipal nº 2.911/05 Pretensão à percepção de direitos trabalhistas próprios da relação de emprego pela CLT Inadmissibilidade Finalidade de assistência social Sentença de improcedência confirmada Recurso de apelação do autor desprovido.2.911CLT.(6928920108260279 SP 0000692-89.2010.8.26.0279, Relator: J. M. Ribeiro de Paula, Data de Julgamento: 22/08/2012, 12ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 31/08/2012, undefined)

SERVIDOR PÚBLICO ADMISSÃO IRREGULAR. CONTRATO NULO EFEITOS. Conforme disposto no artigo 37 caput, incisos I e II, da Constituição Federal, “ A Administração pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade. Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei. A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração”. Em face do preceito constitucional, o C. TST, por meio da SDI, firmou entendimento de que “ A contratação de servidor público, pós a CF/88, sem prévia aprovação em concurso público, encontra óbice no artigo 37 II , da CF/88, sendo nula de pleno direito, não gerando nenhum efeito trabalhista, salvo quanto ao pagamento do equivalente aos salários dos dias efetivamente trabalhados (TRT -10ª Reg. - RO 4396/97, Rel. Juíza Terezinha C. Kineipp Oliveira, publ. no DJ de 13.03.1998.

DA INCOMPETENCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO

O Supremo Tribunal Federal, na ADI 3.395/DF, analisando a questão da competência para o processamento e julgamento das relações de trabalho afastou a competência da Justiça do Trabalho para o processamento e julgamento das ações propostas contra o Poder Público por servidores vinculados à relação jurídica administrativa.

Diz o artigo 114 da Constituição Federal que:” Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar: I- as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados e Municípios.(...).”

Muitos dos beneficiários dos Programas Assistenciais de Frente de Trabalho, em razão da prática das atividades laborais, entendem ser possível o reconhecimento de vínculo de emprego com a administração pública direta, pois avaliam de forma equivocada os requisitos do artigo 3º. da Consolidação do Trabalho, por esta razão pleiteiam junto à Justiça do Trabalho verbas oriundas de um legítimo contrato de trabalho.

Este equívoco provoca dúvidas quanto à justiça que terá competência para processar e julgar as ações que versem sobre as relações jurídicas oriunda destes programas sociais. Muito se discutiu a respeito. Contudo, a jurisprudência dominante pacificou o entendimento de que a

competência é da justiça comum, vez que os programas sociais de frente de trabalho estão subordinados à um regime especial criado por leis estaduais ou municipais, e a possibilidade de condenação em verbas trabalhista está definitivamente afastada.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE REPARAÇÃO DE DANOS. "FRENTES DE TRABALHO". MUNICÍPIO DE LONDRINA. COMPETÊNCIA: JUSTIÇA COMUM ESTADUAL. ENUNCIADO 363 DO TST.363Excluída da esfera de competência da Justiça Laboral a 'questão' das denominadas "frentes de trabalho", por não se reconhecer a relação de emprego por contratação irregular, este fato, por si só, justifica que se firme a competência da Justiça Estadual para conhecer e julgar pedidos de tais trabalhadores, fundamentados na prática de ato ilícito administrativo. Agravo provido. (1508918 PR 0150891-8, Relator: Bonejos Demchuk, Data de Julgamento: 06/10/2004, 2ª Câmara Cível, Data de Publicação: 6737, undefined)

RECLAMAÇÃO TRABALHISTA- Pleito que se iniciou na Justiça Trabalhista - Competência da Justiça Comum - Programa Frente Temporária de Trabalho, para atender emergencialmente os danosos efeitos do alto índice de desemprego no município, nos termos da Lei Municipal nº 2.911/05 - Pretensão ao reconhecimento de vínculo empregatício, bem como das diferenças salariais e reflexos do saldo de salários, aviso prévio indenizado, férias integrais e proporcionais, acrescidas de 1/3, 13º salário integral e proporcional, adicional noturno, depósito do FGTS, acrescidos de indenização de 40%, indenização correspondente ao seguro desemprego,

multa prevista no § 8º, do art. 477, da CLT, indenização por danos morais e aplicação do art. 467, da CLT -Inadmissibilidade - Programa de cunho eminentemente assistencial e social - Relação de emprego não caracterizada - Sentença de improcedência mantida.Recurso improvido.2.911§ 8º477CLT467CLT (21037020108260279 SP , Relator: Carlos Eduardo Pachi, Data de Julgamento: 22/11/2010, 6ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 07/12/2010, undefined)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. 14.^a Ed. São Paulo: Saraiva. 1992.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, Senado, 1988.

Brasil. Consolidação das Leis do Trabalho.

<http://www.emprego.sp.gov.br/emprego/frente-de-trabalho>

<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/17907503/21037020108260279-sp-tjsp>