



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **ROGÉRIO MARINHO**

## **PARECER N°       , DE 2025**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre os Projetos de Decreto Legislativo n°s 404, de 2023, dos Senadores Efraim Filho e Alan Rick, que *susta a Portaria n° 3.665, de 13 de novembro de 2023, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que alterou o regramento para o expediente no setor de comércio durante feriados*; 409 de 2023, que *susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, a Portaria n° 3.665, de 13 de Novembro de 2023, do Ministério do Trabalho e Emprego, que revoga os subitens 1, 2, 4, 5, 6, 17, 18, 19, 23, 25, 27 e 28, do item II - Comércio, do Anexo IV, bem como altera o subitem 14, do item II - Comércio, do Anexo IV, da Portaria/MTP n° 671, de 8 de novembro de 2021*; e 410 de 2023, do Senador Mecias de Jesus, que *susta os efeitos da portaria n° 3.665, de 13 de novembro de 2023, que altera a Portaria/MTP n° 671, de 8 de novembro de 2021*.

Relator: Senador **ROGÉRIO MARINHO**

### **I – RELATÓRIO**

Vem a esta Comissão de Assuntos Sociais (CAS), os Projetos de Decreto Legislativo (PDL) n°s 404, 409 e 410, todos de 2023 e que sustentam a Portaria n° 3.665, de 13 de novembro de 2023, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). As proposições possuem como autores, respectivamente, os Senadores Efraim Filho e Alan Rick; o Senador Ciro Nogueira e o Senador Mecias de Jesus.

As três proposições possuem apenas dois artigos similares, sem divergência substancial e foram apresentadas no dia 16 de novembro de 2023.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROGÉRIO MARINHO**

Com efeito, os PDLs nº 404 e 409 sustam integralmente, nos seus respectivos art. 1º, a referida Portaria do MTE. Paralelamente, no art. 1º do PDL nº 410, ocorre redação sutilmente distinta, já que menciona sustar “os efeitos” da Portaria.

Já o art. 2º de cada proposição traz a vigência imediata a partir da data de publicação.

Os autores dos Projetos de Decreto Legislativo em exame destacam, em linhas gerais, que a Portaria/MTE nº 3.665, de 2023, impõe entraves desnecessários ao ambiente econômico e compromete o equilíbrio das relações de trabalho.

Os Senadores Efraim Filho e Alan Rick, proponentes do PDL nº 404, de 2023, argumentam que a medida compromete a atividade produtiva e a geração de emprego e renda. Segundo a justificação apresentada, a obrigatoriedade de prévia autorização por meio de convenção coletiva e aprovação de lei municipal para o funcionamento das lojas em domingos e feriados representa um obstáculo ao crescimento econômico e prejudica tanto o planejamento das empresas quanto o orçamento das famílias.

No mesmo sentido, o Senador Ciro Nogueira, autor do PDL nº 409, de 2023, observa que a iniciativa do Executivo vai na contramão das políticas públicas voltadas à recuperação da economia e à criação de oportunidades de trabalho. Sob a ótica do autor, a normatização atende a pressões corporativas e desconsidera o impacto negativo que a restrição poderá ter para empregadores, empregados e consumidores, ao invés de adotar medidas que fortaleçam o ambiente econômico e incentivem novos postos de trabalho.

Por fim, o Senador Mecias de Jesus, autor do PDL nº 410, de 2023, reforça que a Portaria em questão interfere indevidamente na livre pactuação entre as partes, uma vez que subordina o acerto entre empregadores e trabalhadores à intermediação sindical, desconsiderando a autonomia privada e o poder de negociação individual e coletivo que o ordenamento já assegura.

Conforme se infere das matérias mencionadas acima, todas tratam da sustação de Portaria editada pelo MTE, na qual regulamenta o trabalho em



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROGÉRIO MARINHO**

feriados no comércio. Desse modo, por despacho da Presidência, foi determinada a tramitação conjunta dos referidos PDLs, por tratarem de tema correlato, nos termos do art. 48, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

Após análise por esta Comissão, as matérias seguirão para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

## II – ANÁLISE

Compete à CAS, nos termos do inciso I do art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre matérias pertinentes às relações de trabalho, organização do sistema nacional de emprego e condição para o exercício de profissões, seguridade social, previdência social, população indígena e assistência social.

De acordo com o art. 49, inciso V da Constituição Federal, é competência exclusiva do Congresso Nacional, sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa. No mesmo artigo, a Carta Magna, também preconiza em seu inciso X que também compete fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta.

Desde a Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, conhecida como Lei da Liberdade Econômica, deve-se ter em conta que as propostas de edição e de alteração de atos normativos, de interesse geral de agentes econômicos, devem ser precedidas de Análise de Impacto Regulatório (AIR). O documento deve conter informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.

Para além disso, [não se viu a AIR](#), ou sua [dispensa fundamentada](#) pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em conformidade com o disposto no Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, ao elaborar o normativo.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROGÉRIO MARINHO**

Tal avaliação consiste em etapa obrigatória para a edição de atos normativos de interesse econômico e social, pois busca identificar o problema regulatório a ser enfrentado, examinar suas causas e consequências e mensurar os impactos sobre os setores envolvidos, subsidiando, assim, a tomada de decisão e assegurando maior qualidade e segurança jurídica ao ato normativo.

De acordo com a disciplina estabelecida pelo mencionado decreto, a omissão da AIR ou de nota técnica que justifique a sua dispensa, representa falha relevante no processo regulatório, comprometendo a transparência e a racionalidade que devem nortear a elaboração das políticas públicas.

Agora, analisaremos o mérito das propostas.

Inicialmente, cumpre resgatar o histórico a respeito da existência de lista permanente para permissão do trabalho em dias usualmente de repouso. A Lei nº 605, de 05 de janeiro 1949 prevê, por “decreto especial” ou regulamento, considerar motivos de ordem econômica, permanentes ou ocasionais que torne imperativo o funcionamento das empresas em dias de feriados civis e religiosos.

Assim, desde o Decreto nº 27.048, de 12 de agosto de 1949, foi prevista a autorização perene por meio de decreto do Poder Executivo.

Já o Decreto nº 83.842, de 14 de agosto de 1979 delegou a competência da edição da lista para o Ministro do Trabalho.

Desde então, essa tem sido a prática. E a existência desses normativos, obviamente, não retira o direito ao repouso semanal remunerado, a que se refere o inciso XV do art. 7º da Constituição Federal.

De forma que, diante do dinamismo do setor produtivo, ocorra a inclusão de novos setores na lista de atividades com autorização permanente para funcionamento aos feriados, com a formação de escalas de trabalho por parte das empresas e seus funcionários.

Logo, seja em razão do interesse público, seja pelas condições peculiares às atividades da empresa ou ao seu local de funcionamento, tem-se a



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROGÉRIO MARINHO**

configuração daquilo que é indispensável à continuidade do trabalho, em todos ou alguns dos serviços.

Por conta de tanto interesse da sociedade nesse tema, o então Ministério do Trabalho e Previdência (MTP) colocou em consulta pública, em janeiro de 2021, uma nova minuta de portaria a esse respeito.

A proposta dialogada de forma inédita com a sociedade, atendeu o Decreto nº 10.411/2020, tendo em vista que garantiu participação social, como preconiza o art. 22 da norma. Isso permitiu receber cerca de 600 (seiscentas) contribuições da sociedade por meio de operadores do direito, sindicatos, diferentes setores e cidadãos comuns, conforme se vê pelo sítio do Participa + Brasil<sup>1</sup>.

Já Portaria MTE nº 3.665, de 13 de novembro de 2023, alterou a Portaria MTP nº 671, de 8 de novembro de 2021 que, entre vários temas, havia consolidado a lista de autorização permanente para o trabalho aos domingos e feriados a diversos setores da economia.

Dessa forma, o Poder Executivo cancelou -em 2023 e sem a mesma submissão quanto à consulta do interesse público - a autorização permanente de funcionamento aos feriados para segmentos cruciais do comércio e de serviços. São eles:

- varejistas de peixe;
- varejistas de carnes frescas e caça;
- varejistas de frutas e verduras;
- varejistas de aves e ovos;
- varejistas de produtos farmacêuticos (farmácias, inclusive manipulação de receituário);
- comércio de artigos regionais nas estâncias hidrominerais;
- comércio em portos, aeroportos, estradas, estações rodoviárias e ferroviárias;
- comércio em hotéis;

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/portaria-legislacao-trabalhista>.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROGÉRIO MARINHO**

- comércio em geral;
- atacadistas e distribuidores de produtos industrializados;
- revendedores de tratores, caminhões, automóveis e veículos similares; e
- comércio varejista em geral.

A Portaria previu ainda “feiras-livres” no subitem 14, do item II - Comércio, do Anexo IV. Isso se deu pela substituição do item mais amplo que contemplava “feiras-livres e mercados, comércio varejista de supermercados e de hipermercados, cuja atividade preponderante seja a venda de alimentos, inclusive os transportes a eles inerentes”.

Ocorre que a edição do normativo pelo atual governo, há cerca de dois anos, impôs um processo negocial complexo e de alto custo operacional, muitas vezes até a pequenas e médias empresas.

Isso porque obrigou a abertura de processos de negociação coletiva nas cidades que autorizam a abertura do comércio por meio de lei municipal. Muitas vezes essas cidades sequer possuem um sindicato de determinada categoria para que as empresas negociem acordos. Como consequência, passou a desestimular a geração de empregos e ameaçou a preservação das vagas já existentes.

Muito embora uma eventual negociação coletiva possa trazer benefícios, é um erro não se atentar aos impactos da variedade de legislações municipais para que haja tanto conformidade como segurança jurídica.

Setores como varejo, supermercados, farmácias, confecções, materiais de construção e tantos outros dependem de operação contínua. A rigidez da portaria pode levar empresas, especialmente micro e pequenas, à informalidade, reduzindo produtividade e aumentando a precarização.

Ademais é nebuloso que a portaria do MTE selecione especificamente 12 subsetores do comércio, no meio de 28 atividades comerciais, para impor os acordos coletivos. Não há motivos técnicos expressos para essa distinção, o que sugere falta de transparência na apuração de entidades sindicais que venham a negociar os acordos.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROGÉRIO MARINHO**

Adicionalmente, a portaria sequer seria necessária tendo em vista que a realização de acordos coletivos e a prevalência do negociado sobre o legislado, foram fortalecidos na modernização trabalhista de 2017. Ou seja, a mera imposição de acordos coletivos tão somente favorece os sindicatos que “jogam parado”. Que se acostumaram a não trabalhar pelos seus representados e sim se aproveitar de reservas de mercado.

Como se sabe, no Brasil, impera o modelo de unicidade sindical. Trata-se de um resquício da ditadura de Getúlio Vargas que impõe a existência de sindicatos que não competem e, portanto, não são estimulados para oferecer o melhor retorno aos seus representados.

Organizam-se verticalmente, não fornecem opção aos trabalhadores de se organizarem, por meio da prática mundialmente aceita de liberdade sindical, além de se retroalimentarem por meio de baixa representatividade e de “contribuições” ilegítimas.

A insistência por esse modelo produziu insegurança jurídica. Isso porque o governo, mesmo que reiteradamente alertado pela inviabilidade de sua própria proposta, editou seis portarias alterando prazo para a entrada em vigor da [Portaria nº 3.665/2023](#). São elas:

- [Portaria MTE Nº 3.708](#) de 23/11/2023, que adiou a vigência para 01/03/2024;
- [Portaria MTE Nº 232](#) de 27/02/2024, que adiou a vigência para 01/06/2024;
- [Portaria MTE Nº 828](#) de 24/05/2024, que adiou a vigência para 01/08/2024;
- [Portaria MTE Nº 1.259](#) de 26/07/2024, que adiou a vigência para 01/01/2025;
- [Portaria MTE Nº 2.088](#) de 20/12/2024, que adiou a vigência para 01/07/2025;
- [Portaria MTE Nº 1.066](#) de 17/06/2025, que adiou a vigência para 01/03/2026.

Tanta inconsistência encontrou reação por parte do Poder Legislativo. Além dos três PDLs do Senado aqui relatados, foram apresentados outros 20 na Câmara dos Deputados. Em 2023, os de nºs 405, 406, 408, 411, 412,



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROGÉRIO MARINHO**

413, 414, 415, 417, 418, 419, 421, 422, 423, 425, 426 e 464. Já em 2025, os PDL nº 306/2025 e 307/2025.

As mais de duas dezenas de proposições com esse teor foram assinadas por parlamentares pertencentes a um amplo espectro político-partidário e que, mesmo assim, se viram instados a reagir ombreados contra a proliferação de indefinições por parte do Poder Executivo.

É natural, portanto, que o Congresso Nacional assuma o protagonismo e confira estabilidade ao processo. Entendemos que não se pode punir os empresários que contratam mais trabalhadores para compor suas escalas de trabalho aos feriados.

Da mesma maneira, a Portaria MTE nº 3.665, de 2023, atinge os segmentos mais vulneráveis da sociedade, em especial os trabalhadores que dependem da continuidade dessas atividades para assegurar renda, sustento próprio e familiar.

Ao restringir o exercício dessas ocupações nos feriados sem a prévia autorização de instrumentos coletivos, a norma compromete a própria previsibilidade dessas relações e impede que esses profissionais busquem oportunidades adicionais para complementar a renda, impactando, assim, o equilíbrio econômico e social que a lei pretende preservar.

Esse cenário mostra-se incompatível com o que preconizam os princípios da eficiência econômica e da livre iniciativa, consagrado no art. 170 da Constituição Federal, pois impõe obstáculos excessivos à geração de novos postos de trabalho. Da mesma forma, afronta o objetivo constitucional de se alcançar o pleno emprego, atenta contra a valorização do trabalho humano, fundamento da República e expressão concreta da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, IV e VIII, da Constituição).

Por fim, como já dito, não foi verificada a existência de Avaliação de Impacto Regulatório legalmente necessária para a alteração do ato que vigia anteriormente.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROGÉRIO MARINHO**

Ante o exposto, verifica-se que o excesso de poder regulamentar materializado na referida Portaria desborda os limites normativos traçados pelo ordenamento, afetando negativamente a economia e os direitos fundamentais dos trabalhadores. Por essa razão, e tendo em vista a necessidade de restabelecer a harmonia entre os poderes e assegurar a eficácia das disposições legais que regem o tema, impõe-se a sustação da Portaria MTE nº 3.665/2023, a fim de evitar que a violação desses princípios constitucionais e legais persista.

Dessa forma, somos favoráveis à aprovação dos PDLs nº 404, 409 e 410, todos de 2023. Essas iniciativas têm sido fundamentais para que o Parlamento brasileiro exerça o seu papel de resguardar a sociedade contra os impactos negativos da medida, especialmente no que diz respeito às atividades comerciais e ao dia a dia da população.

Apenas por uma questão regimental, uma vez que o conteúdo normativo do PDL nº 404, de 2023, é, no mérito, igual ao dos PDLs nº 409 e 410, ambos de 2023, somos a favor da aprovação do primeiro e consideramos os demais prejudicados.

## **VI – VOTO**

Por todo o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 404, de 2023, e pela prejudicialidade dos PDLs nº 409 e 410, ambos de 2023.

Sala das Comissões,

, Presidente



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROGÉRIO MARINHO**

, Relator  
**Senador ROGÉRIO MARINHO**