

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 487, de 2003, do Senador Paulo Paim, que *dispõe sobre vedações à contratação com órgãos e entidades da Administração Pública, à concessão de incentivos fiscais e à participação em licitações por eles promovidas às empresas que, direta ou indiretamente, utilizem trabalho escravo na produção de bens e serviços.*



RELATORA: Senadora LÍDICE DA MATA

I – RELATÓRIO

É submetido a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 487, de 2003, do Senador Paulo Paim, que *dispõe sobre vedações à contratação com órgãos e entidades da Administração Pública, à concessão de incentivos fiscais e à participação em licitações por eles promovidas às empresas que, direta ou indiretamente, utilizem trabalho escravo na produção de bens e serviços.*

A proposição é composta de sete artigos, com o seguinte teor.

O art. 1º veda a concessão de incentivo fiscal e financiamentos de qualquer espécie, por parte do Poder Público ou de entidade por ele controlada direta ou indiretamente, a pessoa jurídica de direito privado que utilize no seu processo produtivo, ou de seus fornecedores diretos, mão de obra baseada na degradação humana ou trabalho escravo. As pessoas jurídicas de direito privado interessadas na obtenção dos financiamentos deverão apresentar certificado de regularidade expedido pelo Ministério do Trabalho.

O art. 2º acrescenta um inciso V no art. 27 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei das Licitações), para estabelecer que, para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, além da documentação relativa a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal, certificado de regularidade comprovando a inexistência de trabalho escravo, inclusive em seus fornecedores diretos.

O art. 3º acrescenta § 7º ao art. 32 da mesma Lei 8.666, de 1993, dispondo que a documentação relativa à comprovação do disposto no inciso V do art. 27 consistirá de prova de situação regular perante o Ministério do Trabalho.

O art. 4º acrescenta um inciso XIV ao art. 55 da mesma Lei nº 8.666, de 1993, para incluir entre as cláusulas necessárias em todo contrato administrativo a que estabeleça a obrigação do contratado de manter no seu processo produtivo e de seus fornecedores, durante toda a execução do contrato, a não utilização de trabalho escravo.

O art. 5º dispõe que caso seja constatada fraude na emissão do certificado de regularidade comprovando a inexistência de trabalho escravo, a pessoa jurídica de direito privado ficará inabilitada, pelo prazo de sete anos, a participar de licitações públicas e pleitear financiamentos de entidades oficiais de crédito. Estabelece, ainda, que serão aplicadas ao agente público responsável pela emissão do certificado as sanções previstas na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa.

O art. 6º dispõe que, para os efeitos da lei que resultar da proposição, considera-se trabalho escravo *aquele realizado em condições análogas às dos escravos, mediante violência, grave ameaça, retenção de salários ou documentos, dívidas de transporte, hospedagem, alimento, vestuário, e instrumentos de trabalho e quaisquer outros meios.*

O art. 7º estabelece que a lei resultante da proposição entrará em vigor noventa dias após sua publicação.

Na justificação do projeto, o Senador Paulo Paim denuncia a existência de trabalho escravo nos dias atuais, nos seguintes termos:

É com profunda tristeza e revolta, pois, que, mais de 130 anos após o apelo de Castro Alves e 110 anos depois de abolida formalmente [a escravidão], ainda nos seja necessário denunciar a servidão humana no Brasil e apelar para o fim de um novo e sofisticado cativeiro, em pleno “apogeu” do capitalismo e do neoliberalismo: a “peonagem”, a escravidão no campo brasileiro e nas empresas. Trata-se, antes de tudo – além das considerações humanitárias – de um contra-senso, pois entre as regras do capitalismo está a reprodução das condições de produção, neste caso, reprodução da força de trabalho; ou seja, o mínimo que o capitalismo se propõe a fazer pelo trabalhador é remunerá-lo para que ele continue vivo e em condições de trabalhar.

Mas do modo como agem certos “empresários”, paradoxalmente, retrocedemos a uma situação mais cruel que aquela da escravidão baseada no critério racial, pois, naquela, o cativeiro era uma “mercadoria”, com custo para o senhor; mas, hoje, mesmo sendo os trabalhadores urbanos e rurais transformados em mercadoria, eles não custam nada aos senhores; talvez por essa razão seja altíssimo o índice de assassinato de trabalhadores em condição escrava.

Em razão dessas lamentáveis circunstâncias, trago à tona esse assunto novamente a debate, para que busquemos abolir o trabalho escravo de uma vez por todas. Mas, diferentemente do poeta Castro Alves, em seus arroubos, apelamos não à natureza, mas aos homens, para que a superexploração de trabalhadores seja um fato do passado, particularmente aos homens públicos, detentores do poder de reprimir esse verdadeiro crime hediondo.

Ademais, existe a impunidade, que advém não só dos mecanismos legais pouco eficazes – na maioria das vezes a escravidão é “transformada” nos processos oficiais em simples violação a leis trabalhistas, punível com multas. Essa impunidade vem, em grande parte, da conivência.

Uma conivência triste que envolve policiais, funcionários da Justiça, líderes empresariais e os poderes executivos, tanto em âmbito federal quanto estadual.

O que leva essas pessoas a concordarem em trabalhar em regiões distantes, sem comunicação com a família é uma lei mais forte: a lei da fome; e entre a fome absoluta e a sujeição a um salário miserável, o imperativo de sobreviver fala mais alto.

Por fim, cabe ressaltar, o trabalho de denúncia que vem sendo feito pelas entidades de direitos humanos, particularmente a Comissão Pastoral da Terra, para que persistam em sua luta até que seja eliminada entre nós a escravidão, a forma mais perversa que o capitalismo e o neoliberalismo plantaram entre nós.

O PLS nº 487, de 2003, foi aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), na forma de um substitutivo, tendo relatado a matéria a Senadora Marina Silva.

O referido substitutivo mantém o conteúdo do projeto original, apenas reordenando seus dispositivos, adequando sua redação e eliminando o conceito de trabalho escravo, em razão de já constar no art. 149 do Código Penal.

Após a análise da CMA, a proposição será também submetida à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e, em decisão terminativa, à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH).

II – ANÁLISE

É realmente absurdo constatar que ainda hoje há muita exploração de trabalho escravo no País. É um mal que precisa ser atacado com rigor.

Várias iniciativas vêm sendo adotadas nesse sentido, entre as quais a Emenda Constitucional nº 81, de 5 de junho de 2014, que dá a seguinte redação ao art. 243 da Constituição:

Art. 243. As propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo na forma da lei serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, observado, no que couber, o disposto no art. 5º.

Parágrafo único. Todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e da exploração de trabalho escravo será confiscado e reverterá a fundo especial com destinação específica, na forma da lei.

Além disso, como informam o parecer aprovado pela CCJ e o relatório apresentado pelo Senador José Nery na primeira vez em que o projeto tramitou pela CDH (o relatório não chegou a ser votado na Comissão), já há iniciativas no âmbito do Poder Executivo federal no mesmo sentido das medidas sugeridas na proposição.

O parecer aprovado na CCJ informa que *o governo vedou financiamento público a pessoas físicas e jurídicas que foram condenados administrativamente por exploração de trabalho escravo. Em novembro de 2003, foi divulgada uma lista com 52 nomes de empregadores e propriedades rurais autuadas por exploração de trabalho escravo, no período 1995 - 2002, cujas autuações, com decisão administrativa, são definitivas.*

Já o relatório do Senador José Nery, na CDH, informa:

Desde o início da década de 90, medidas vêm sendo implementadas no Brasil visando à erradicação da mão-de-obra análoga à de escravo, merecendo destaque o Cadastro de Empregadores que tenham mantido trabalhadores nessas condições, instituído pela Portaria nº 540, de 2004, do Ministro do Trabalho e Emprego (MTE), e pela Portaria nº 1.150, de 2003, do Ministro da Integração Nacional (MI), nas quais se recomenda aos agentes financeiros se absterem de conceder financiamentos ou qualquer outro tipo de assistência com recursos financeiros, sob a supervisão do Ministério, para aqueles que vierem a integrar a relação de empregadores que mantenham trabalhadores em condição análoga à de escravo.

Como se sabe, a inclusão desses empregadores no referido Cadastro é feita somente após decisão administrativa final referente ao auto de infração decorrente de procedimento fiscalizatório, no qual tenham sido identificados trabalhadores submetidos a condições de trabalho análogas às de escravo. Em todo esse procedimento, é respeitado o princípio da ampla defesa, do contraditório, bem como do devido processo legal administrativo.

O projeto de lei sob análise avança em relação às citadas normas do Poder Executivo, na medida em que a matéria passará a ser regulada por lei, com alcance maior que o atual contexto normativo. Além do mais, estende a exigência da não exploração de trabalho escravo às pessoas jurídicas que pretendam contratar com o Poder Público, exigência que se aplica não apenas na fase do procedimento licitatório, mas inclusive durante toda a execução do contrato.

O substitutivo aprovado pela CCJ aperfeiçoa a proposição. No entanto, julgamos necessários alguns ajustes de redação e técnica legislativa em vários de seus dispositivos, razão pela qual estamos propondo novo substitutivo.

III – VOTO

Por entendermos que a proposição avança na proteção dos direitos humanos, manifestamo-nos favoravelmente à aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 487, de 2003, na forma do seguinte substitutivo.

EMENDA N° – CMA (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 487, DE 2003

Veda a obtenção de incentivos fiscais e financiamentos, a participação em licitações e a contratação com órgãos e entidades da Administração Pública às pessoas jurídicas de direito privado que, direta ou indiretamente, utilizem trabalho escravo na produção de bens e serviços.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica vedada a concessão de incentivos fiscais e financiamentos de qualquer espécie, por parte do poder público ou de entidade por ele controlada, direta ou indiretamente, a pessoa jurídica de direito privado que utilize mão de obra de trabalhadores em condição análoga à de escravo.

Parágrafo único. As pessoas jurídicas de direito privado interessadas nos incentivos fiscais e financiamentos de que trata este artigo deverão apresentar certificado de regularidade expedido pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

Art. 2º Caso seja constatada fraude na emissão do certificado previsto no parágrafo único do art. 1º desta Lei, a pessoa jurídica de direito privado ficará inabilitada a participar de licitações públicas e de pleitear financiamento de entidades oficiais de crédito pelo prazo de sete anos.

Parágrafo único. Aplicam-se as disposições previstas na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, ao agente público responsável pela emissão do certificado de que trata o *caput* deste artigo.

Art. 3º Os arts. 27 e 55 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 27.**

.....
VI – certificado de regularidade, expedido pelo Ministério do Trabalho e Emprego, comprovando a não utilização de mão de obra de trabalhadores em condição análoga à de escravo.” (NR)

“**Art. 55.**

.....
XIV – a obrigação de o contratado não utilizar mão de obra de trabalhadores em condição análoga à de trabalho escravo durante qualquer etapa do processo produtivo, nem adquirir produtos ou serviços de fornecedor que esteja em situação irregular junto ao Ministério do Trabalho e Emprego pelo mesmo motivo.

.....” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator