

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.108, DE 2003

Dispõe sobre a proibição de entidades ou empresas brasileiras ou sediadas em Território Nacional estabelecerem contratos com empresas que explorem trabalho degradante em outros países.

Autor: Deputado Walter Pinheiro

Relator: Luiz Couto

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO SÉRGIO BRITO

I - Relatório

O projeto de lei nº. 2.084/2003, de autoria do nobre deputado Walter Pinheiro, intenta proibir quaisquer tipos ou formas de contratação de natureza civil ou comercial entre entidades ou empresas brasileiras ou sediadas em território nacional e empresas com sede no exterior que explorem direta ou indiretamente trabalho degradante.

Na justificativa do projeto, o insigne autor do projeto entende que "o trabalho degradante, em todas as suas manifestações, escravidão, trabalho forçado, trabalho infantil, trabalho em jornadas ilimitadas, é uma chaga social que nos envergonha e exige de todos nós a mais intensa mobilização. Enquanto houver uma única pessoa submetida a formas degradantes de trabalho em nosso país e fora dele, é preciso não esmorecer no seu combate. Temos que manifestar permanentemente nosso inconformismo em face dessa anomalia. O Estado e a sociedade não podem transigir na condenação de uma prática que nos oprime a todos, pois fere os princípios mais básicos da convivência humana. Não podemos construir o país que queremos e o mundo que sonhamos sem resgatar do sofrimento do trabalho degradante as pessoas que ainda se encontram em tal situação."

Dentro desse princípio, o projeto busca proibir a realização de contratos entre empresas brasileiras e empresas estrangeiras que explorem o trabalho degradante em outros países, e qualifica como "degradante" todas as formas violadoras de dignidade da pessoa humana, especialmente, o trabalho forçado, a escravidão, o trabalho infantil e outros que venham a ser mencionados em acordos, tratados e atos internacionais pela República Federativa do Brasil.

É o relatório.

II – Voto

O objetivo da proposição — banir as formas de trabalhos que ferem a dignidade humana reveste-se, sem dúvida alguma, de grande mérito humanitário, indo ao encontro de uma série de mandamentos concernentes à defesa dos direitos humanos dispostos em convenções da ONU (Declaração Universal dos Direitos Humanos, art. IV, Convenção Suplementar sobre Práticas Análogas à Escravatura e Convenção dos Direitos da Criança) e da OIT (Convenções 29, 1 t)5, 138 e I 82) todas ratificadas pelo Brasil.

A principal das ressalvas a serem feitas ao PL diz respeito às sanções estabelecidas. O artigo 4º do PL estabelece que a empresa que descumprir a orientação será impedida de firmar contratos com quaisquer entes ou órgãos públicos, participar de licitações ou se beneficiar de recursos públicos de qualquer natureza por um período de cinco anos.

Com o devido respeito, a sanção proposta não nos parece adequada para figurar como medida repressora principal. É que, na forma proposta, haveria espaço para a curiosa conclusão de que apenas as empresas que eventualmente contratassem com o setor público seriam intimidadas pela norma. Ora, se uma determinada empresa não contrata com a Administração e nem recebe quaisquer recursos públicos, a coercibilidade da norma — que se materializa no preceito sancionador — deixa de existir. Logo, tal empresa poderia firmar os contratos proibidos pela lei sem que sobre ela a norma sob exame projetasse qualquer efeito repressor.

Entendemos que melhor teria andado o legislador se tivesse adotado uma solução que ensejasse punição tarifária, tal como uma maior incidência de impostos sobre os produtos objeto de tais contratos de sorte a torná-los economicamente não atrativos; além de uma multa específica, ou ainda, uma sanção que vedasse o acesso da empresa a linhas de crédito em geral e não apenas aqueles concedidos pelo setor público. Apenas como sanção acessória funcionaria bem a que ora se propõe, até mesmo como decorrência do princípio da moralidade que veda a Administração Pública subsidie empresas cujos contratos violem a dignidade da pessoa humana, seja em que país for.

Um segundo aspecto que merece crítica é a proposição do art. 3º, que indica caber à empresa brasileira a obrigação de avaliar previamente a situação da empresa contratante sede no exterior. Aqui, exige-se uma obrigação quase impossível, criando-se uma indesejável ficção, qual seja, a de que as empresas brasileiras teriam condições de ter acesso a informações completas sobre os processos produtivos que se desenrolam ao redor do mundo.

Tal mostra-se equívoco, pois: i) a exploração de trabalho degradante é, na maioria dos países civilizados, criminalizada e sancionada; ora, se determinadas situações escapam ao conhecimento do próprio Estado soberano naquele

território, parece-nos exigência demasiada que se exija que uma empresa brasileira proceda tais investigações sem dotá-las de quaisquer meios para tanto (nesse sentido, o ideal seria recorrer-se a um cadastro internacional ou mesmo nacional, que poderia ser criado pela lei, de empresas estrangeiras que utilizassem tais práticas condenáveis, retirando-se destarte, o ônus da empresa brasileira); ii) a prevalecer a forma proposta pelo PL, a empresa brasileira que não tiver condições ou, ainda que tendo, não consiga as informações necessárias, passa a agir sob risco constante, situação agravada para aquelas empresas cujo objeto preponderante é o comércio internacional de produtos e serviços com diferentes países.

Ademais, a inserção de cláusulas sociais — ou seja, normas de cunho trabalhista e social na produção de bens exportáveis — vem sendo objeto de discussão na esfera da OMC (Organização Mundial do Comércio) desde a Conferência Ministerial de Marraqueche, em 1994, sendo defendida principalmente pelos EUA e outros países desenvolvidos.

Esse aparente "apelo humanitário", por outro lado, esconde intenções protecionistas. Sem respeitar condições mínimas de trabalho, recorrendo-se, inclusive, ao trabalho forçado, países em desenvolvimento estariam praticando, de acordo com os defensores dessa cláusula, uma espécie de "dumping social", estando, assim, em vantagem comparativa em relação aos países desenvolvidos. A cláusula social, que possibilitaria a aplicação de sanções a países que não a cumprirem, levaria destarte ao nivelamento das condições de concorrência (MOREIRA, Roberta G. "Cláusula social" in BARRAL, Welber (org.). *Negociações comerciais multilaterais*. Fund. Boiteux, Florianópolis, 2003, pp. 194 e 196). Cabe ressaltar que o Brasil sempre se posicionou desfavoravelmente com relação à cláusula, já que estas acabariam apenas por conceder maior poder de fogo protecionista aos países desenvolvidos e, ao fim e ao cabo, prejudicar a indústria nacional.

O Projeto de Lei em tela busca proibir a importação de mercadorias produzidas com a utilização do trabalho degradante. Pretendemos mostrar, no entanto, que a medida proposta não apenas fere mandamento basilar do GATT (o art. 3º, § 4º), mas também pode não atingir os objetivos a que propõe. Se não, vejamos.

O Brasil não possui legislação que trate especificamente do trabalho escravo ou a ele análogo, carência suprida pelos instrumentos internacionais. Há de se lembrar, porém, que a Constituição de 1988, em seu art. 5º, inciso III, prevê que ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante; o Código Penal, por sua vez, em seus artigos 198, 203 e 207 disciplinam a questão, punindo o trabalho escravo ou aquele análogo à condição de escravo (LIMA, Mauricio Pessoa. "O trabalho em condições análogas à de escravo no Brasil contemporâneo", *Oficina do Fórum Social Mundial*, 2003).

No que tange ao trabalho infantil, extensa legislação consagra a defesa dos direitos da criança. O art. 7º, inciso XXXIII da Constituição, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em seu art. 405, bem como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em seu art. 67, proíbem o trabalho a crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos, exceto na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos. Tais dispositivos vedam ainda a execução pelo menor de 18 anos de atividades insalubres, perigosas ou penosas, de trabalho noturno, de longas jornadas de trabalho. O cumprimento desses artigos, ademais, passou a ser, a partir de 1999, uma das condições para a participação de empresas em processos licitatórios (art. 27, me. V da Lei 8.666/93).

Apesar dos esforços realizados no sentido de debelar esse problema, todavia, sabe-se que algumas formas de exploração do trabalho são ainda uma realidade no Brasil, em especial em áreas rurais. Segundo cálculos da Comissão Pastoral da Terra, existiriam hoje no país 25 mil trabalhadores submetidos ao trabalho forçado. O mesmo pode-se afirmar com relação ao trabalho infantil, notoriamente em canaviais, laranjais e carvoarias, entre outros, setores que fazem parte de cadeias produtivas exportadoras.

O sistema de comércio internacional é hoje baseado na regra do tratamento nacional, como disposto no art. 3º, § 4º do GATT, que impede todo tipo de discriminação entre produtos locais e importados, quando similares, em decorrência do estabelecimento (de qualquer tipo de norma jurídica

Assim, como aponta Roberta Moreira ("Cláusula social" in BARRAL. Welber (org.). Negociações comerciais multilaterais. Fund. Boiteux, Florianópolis, 2003, p. 197), "...o coreus juri da OMC recai sobre os produtos, e não sobre o seu processo de fabricação ou comercialização. Sendo assim, a regra do tratamento nacional impediria todo tipo de discriminação entre produtos locais e importados, em razão de regras internas de padrões trabalhistas. Mudar tal entendimento seria mudar toda a OMC...".

Neste sentido, a proposta sob comento incorre claramente em violação ao dispositivo do GATT, tendo em vista o tratamento diferenciado que o país oferecerá aos importados em questão.

De outra parte, sabe-se que o trabalho degradante resulta de condições de desemprego e de extrema pobreza. Proibir as importações pode servir como incentivo a sua não utilização. No entanto, é difícil acreditar que consiga bani-lo, já que suas principais causas não serão por elas combatidas.

Particularmente na questão do trabalho infantil, tal medida não necessariamente gera resultados desejados, como mostram estudos de organismos como o Banco Mundial:

"The case for a ban on child labor in the exportgoods sector alone, which would be a natural concomitant of effort in industrialized nations to boycott the im-

port Ogoods made with child labor, is weaker. since this could result in children being diverted to less desirable or more hazardous work. In general, it is better to talce economv-wide measures against child labor and. if there is to be a sector-specific ban, this should be based on lhe working conditions of that sector, rather than the destination of the goods "
(BASU, Kaushik. Child Labour: cause, consequence and cure, with remarks on International Labour Standards, World Bank, 1998)

A medida proposta no projeto pode vir a desestimular o trabalho infantil; pode, no entanto, com grande probabilidade, também levar a uma piora nas condições sócio-econômicas das famílias que dependem do trabalho da criança e forçá-la, de tal forma, a aceitar condições piores de trabalho em outros setores que não o exportador. Desvirtua-se, destarte, todo o propósito humanitário dessa iniciativa.

Cumprе ressaltar que o Brasil vem realizando esforços no sentido de erradicar todas formas de exploração humana. No início de junho/2003, o presidente Lula assinou um Memorando de Entendimentos com o OIT para Estabelecimento de Cooperação técnica para a promoção de urna Agenda de Trabalho Decente e instituiu o Programa de Emprego Decente rio Brasil. Está ainda em andamento o Plano Nacional de Erradicação da Pobreza, lançado no início deste ano. Ações repressivas por parte das Procuradorias de Trabalho e órgãos do Poder Executivo vêm também sendo destacadas pela imprensa.

Com relação ao combate ao trabalho infantil, vale lembrar iniciativa de entidades não-governamentais como a Fundação Abrinq, mantida pela Associação Nacional dos Fabricantes de Brinquedos. A fundação lançou, em 1995, o "Programa Empresa Amiga da Criança", por meio do dual empresas que se propõem, sob a coordenação da Abrinq. a eliminar o trabalho infantil de sua cadeia produtiva recebem uni selo, o qual, por sua vez. apresenta efeitos mercadológico positivos.

Também se destaca o desenvolvimento de pactos setoriais, a partir de 1996, com o comprometimento de empresas de não utilizarem a mão-de-obra infantil em toda a cadeia produtiva. Dentre eles figuram o Pacto de Bandeirantes, visando eliminar o trabalho infantil rio setor sucro-alcooleiro de São Paulo; o Pacto de Araraquara e Carta de Bebedouro. envolvendo a cadeia produtiva de laranja; o Pacto de Franca, de iniciativa do Sindicato das Indústrias de Calçados de Franca, no interior de São Paulo e o Pacto do Setor fumageiro, envolvendo o plantio de tabaco de Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, entre outros (CIPOLA, Ari. Folha Explica: U trabalho infantil, Publifolha, 2001).

Há diversas outras medidas a serem adotadas para banir o trabalho degradante. Entretanto, não nos parece a proposta sob comento ser a mais adequada.

Pelo exposto, considerarmos inoportuna a proposta apresentada pelo Projeto de Lei sob comento por desobedecer a mandamento basilar do GATT, contrariar os interesses brasileiros e não lograr combater o problema a que se propõe.

Por conflitar com normas de organismos internacionais, voto pela injuridicidade, e, no mérito, pela rejeição **do Projeto de Lei nº. 2108/2003.**

Sala da Comissão, em de março de 2009.

Deputado Sérgio Brito
PDT/BA