

TRABALHO DIGNO

A face oculta da lista suja do trabalho escravo

The hidden face of the dirty list of slave labor

Maurício Krepsky Fagundes

Auditor-Fiscal do Trabalho, mestrando em Applied Human Rights pela Universidade de York, graduado em Física pela Universidade de Brasília. <https://orcid.org/0000-0002-2679-2638>

Lívia Mendes Moreira Miraglia

Professora associada da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Coordenadora da Clínica de Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas da UFMG, Pós doutora em Direito pela Universidade de Brasília (UnB), doutora em Direito do Trabalho pela UFMG, mestre em Direito do Trabalho pela PUC Minas. <https://orcid.org/0000-0001-9418-7889>

RESUMO: O presente artigo objetiva analisar as razões pelas quais algumas empresas foram retiradas do Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas às de escravo, mais conhecido como Lista Suja, a partir do marco temporal de abril de 2017. Foram levantados os nomes das empresas que conseguiram via decisão judicial serem excluídas da Lista Suja, descortinando os motivos pelos quais as sentenças e/ou liminares permitiram que essas empresas previamente flagradas submetendo trabalhadores a condições análogas à escravidão pela Inspeção do Trabalho e tendo sido previamente submetidas ao procedimento administrativo próprio para inclusão no cadastro, fossem excluídas da Lista Suja.

Palavras-chave: Inspeção do Trabalho, Trabalho decente, Escravidão moderna.

ABSTRACT: This article aims to analyze why some companies have been removed from the Register of Employers who have subjected workers to slave labor conditions, also known as the Dirty List. We used the timeframe from April 2017th until April 2022nd. We raised the names of the companies that managed to be excluded via court decision from the Dirty List, trying to uncover the reasons why the judgments and/or injunctions allowed companies previously caught by the Labor Inspectorate subjecting workers to slavery conditions and that had been already submitted to the administrative procedure for inclusion, to be excluded from the Dirty List.

Keywords: Labour inspection, Decent work, Modern slavery.

1. INTRODUÇÃO

O Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo, criado em 2003 e, desde então mais conhecido como Lista Suja do Trabalho Escravo, tem se mostrado importante ferramenta de combate à prática no Brasil. Sua publicação concretiza os princípios constitucionais da transparência e da publicidade, basilares da atividade da Administração Pública e realiza o direito de acesso à informação, consubstanciado na Lei nº 12.527/2011 que determina a obrigação dos órgãos públicos de promover a divulgação de informações de interesse geral.

A ciência dos nomes daqueles, sejam pessoas físicas ou jurídicas, que submetem pessoas à condição análoga à escravidão é, definitivamente, de interesse geral. Não apenas porque a conduta constitui crime previsto no artigo 149 do Código Penal, mas também porque é inadmissível a perpetração dessa situação em pleno século XXI. O trabalho escravo contemporâneo representa uma das piores formas de violação de direitos humanos, atentando contra a dignidade e contra a própria concepção de Estado Democrático de Direito.

Com o advento da Lei n. 10.803 de 2003 inaugurou-se novo paradigma no combate ao trabalho escravo contemporâneo. A própria OIT, que, em anos anteriores, havia cobrado explicações e providências ao governo brasileiro, reconheceu que a nova redação do art. 149 do Código Penal representou grande avanço para a redução da prática no país. O Brasil foi citado várias vezes pela OIT, em documentos oficiais, como exemplo a ser seguido, não obstante ainda exista um longo caminho a ser percorrido para a efetiva e definitiva erradicação do trabalho em condições análogas ao de escravo no mundo e no Brasil¹.

1 Inicialmente, a OIT destacou o Brasil em 2005, em seu Relatório Global, quando afirmou que: “Na América Latina, é digno de destaque a experiência brasileira. O crime de trabalho forçado é coberto por disposições do Código Penal que preveem sanções para quem reduzir uma pessoa a condições “análoga de escravidão”. (conferir o texto destacado em amarelo) Embora às vezes se faça referência ao baixo índice de ações judiciais por crimes de trabalho forçado (se comparado, por exemplo, com o número de vítimas resgatadas), vem se registrando, desde o início de 2003, mudança significativa.” Disponível em: <http://www.ilo.org/brasil/publicacoes/WCMS_227553/lang-pt/index.htm>. Acesso em: 20 jan. 19. O Brasil voltou a ser destacado em 2009, quando o Relatório Global informou que: “Alguns dos melhores e exemplos dos planos de ação contra o trabalho forçado são originários da América Latina. O primeiro plano de ação do Brasil sobre o ‘trabalho escravo’ foi adotado em 2003, fornecendo a base para uma forte coordenação interministerial, através da Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE). Construído com base nessa experiência, um Segundo Plano de Ação, adotado em setembro de 2008, inclui novas medidas importantes, como uma proposta de alteração constitucional, que autoriza a expropriação e a redistribuição da propriedade de empregadores que usufruem do trabalho forçado, e outras alterações legais, no intuito de promover a proteção dos trabalhadores sujeitos a esse tipo de trabalho no Brasil. O Plano também propõe sanções econômicas mais pesadas contra os empregadores que usam o trabalho forçado, privando-os de receber empréstimo por parte de entidades privadas e públicas, e de assinar qualquer contrato com uma entidade pública. Aumentou os poderes da Unidade Móvel de Inspeção, e propôs o

O artigo 149 do Código Penal estabelece quatro hipóteses de trabalho em condições análogas à de escravo: servidão por dívidas, trabalho forçado, condições degradantes de trabalho e submissão a jornadas exaustivas.

Pesquisa conduzida pela Clínica de Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas da UFMG, constatou que 94,90% das fiscalizações concluíram pela existência do trabalho degradante em face da incidência do que se denominou como “tripé da degradância”. Segundo os relatórios, o “tripé” consiste em: alojamentos precários, ausência de instalações sanitárias e falta de água potável.²

O trabalho em condições degradantes pode ser conceituado como “aquele realizado em condições subumanas de labor, ofensivas ao substrato mínimo dos Direitos Humanos: a dignidade da pessoa humana”. Esse mínimo existencial para a vivência digna do trabalhador é assegurado pelo acesso e pela garantia de: “justa remuneração; respeito às normas de saúde e segurança no trabalho; limitação da jornada, assegurado o direito ao pagamento das horas extras eventualmente prestadas e ao descanso necessário para a reposição das energias e ao convívio social” e das garantias previdenciárias”.³

A inclusão dos nomes dos empregadores na Lista Suja está disciplinada na Portaria Interministerial MTPS/MMIRDH nº 4 de 11 de maio de 2016 e pode ser considerado como consectário lógico do processo de fiscalização em que tenha havido lavratura de auto de infração reconhecendo a existência de trabalho análogo à escravidão. Consoante se percebe na normativa, a inserção no Cadastro é ato vinculado e automático que apenas constata a decisão administrativa final e irreversível de procedência do auto e na esfera administrativa.

Todavia, assim como qualquer ato administrativo, a inserção do empregador na Lista, está sujeita ao controle do Poder Judiciário, sendo possível sua revisão, com a

estabelecimento de agências de emprego nas áreas de origem do trabalho forçado. Finalmente, o plano inclui novas medidas de prevenção e de reintegração, como o direito a documentos de identidade, assistência legal, benefícios sociais e formação profissional para os trabalhadores libertos do trabalho forçado”. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasilia/publicacoes/WCMS_227513/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 20 jan. 19. Derradeiramente, cabe destacar depoimento de Laís Abramo, diretora da OIT no Brasil, segundo a qual: “A OIT considera que o Brasil é uma referência internacional na luta contra o trabalho escravo. Isso está expresso nos relatórios globais sobre o trabalho forçado, elaborados periodicamente pelo diretor geral da OIT. Desde 2005, o Brasil aparece como um país que tem realmente feito um esforço muito grande no sentido da prevenção e da erradicação do trabalho forçado”. In: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. op. cit., p. 22. 9. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/dados/trabalhoescravo>>.

² HADDAD, Carlos H. B; MIRAGLIA, Lívia M. M. (Organizadores). **Trabalho escravo: entre os achados da fiscalização e as respostas judiciais**. Tribo da Ilha: Florianópolis, 2018, p. 38.

³ MIRAGLIA, Lívia Mendes Moreira. **Trabalho escravo contemporâneo: conceituação à luz do princípio da dignidade da pessoa humana**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2015. p. 162.

consequente exclusão do cadastro, por meio de decisão judicial. O presente artigo pretende analisar os motivos das decisões judiciais que permitiram a exclusão dos nomes de empregadores que, após flagrados pela Inspeção do Trabalho submetendo pessoas à condição análoga à escravidão tenham sido incluídos na Lista Suja. O objetivo é perquirir quais são as hipóteses consideradas pelo Poder Judiciário, bem como quais são os argumentos preponderam nessas decisões.

Para tanto, elegeu-se como marco temporal inicial, o mês março de 2017, quando o cadastro voltou a ser publicado após um período de suspensão decorrente de decisão do Supremo Tribunal Federal. A ideia foi analisar todas as decisões proferidas a partir dessa data, elencando os quinze principais motivos que levaram a autoridade judicial a deferir o pedido de exclusão. Primeiramente, levantou-se o número de pessoas, físicas ou jurídicas, incluídas no cadastro, totalizando 427 nomes.

Em seguida, buscou-se encontrar os empregadores excluídos do Cadastro por decisão judicial nesse período, identificando-se 40 nomes. Dentre esses quarenta empregadores, quinze foram reincluídos por outras decisões judiciais ou pela análise do mérito de processos nos quais foi concedida segurança. Desses quinze nomes, apenas três ainda permaneciam na Lista em abril de 2022, os demais conseguiram ser excluídos mediante segunda decisão, ou por meio de acordo com a União homologado pela justiça, ou foram deslocados para uma segunda relação fora do Cadastro de Empregadores por outra decisão judicial.

Por fim, procedeu-se à análise de cada uma das decisões que permitiram a exclusão desses quarenta empregadores do Cadastro, sendo vinte e oito por concessão de medidas liminares, um por meio de sentença e um por acórdão. Dois processos não puderam ser analisados, haja vista que um está em segredo de justiça e o outro não pôde ser acessado. O objetivo foi identificar os principais fundamentos suscitados pelos julgadores, com o intuito de perquirir os motivos que geram mais exclusões propondo-se, assim, sugestões para garantir maior transparência a esse importante instrumento de combate ao trabalho escravo contemporâneo.

2. LISTA SUJA: BREVE HISTÓRICO DE UMA HISTÓRIA RECENTE

O Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas às de escravo, comumente conhecido como “Lista suja” existe desde 17 de novembro de 2003. Originalmente criado pela Portaria 1.234, o Cadastro fazia parte dos objetivos gerais e específicos previstos no “Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo”, lançado no início do ano de 2003.

De acordo com a Portaria, o empregador flagrado submetendo trabalhadores à condição análoga à escravidão tem seu nome incluído em Cadastro público e com ampla divulgação, atualizado a cada seis meses, após decisão final administrativa do auto de infração lavrado pela Inspeção do Trabalho, garantida a ampla defesa durante o processo administrativo. Uma vez incluído na Lista Suja o empregador fica impedido de obter e/ou manter financiamento público da sua atividade econômica, nos termos da Portaria 1.150 de 18 de novembro de 2003.

Em 2011, o Cadastro passou a ser ato conjunto do Ministério do Trabalho e Emprego e da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, por meio da Portaria Interministerial MTE/SEDH nº 2, de 12 de maio. A nova portaria trouxe poucas mudanças materiais no Cadastro, mas, dentre elas, rebatizou-o com a alcunha que é mantida até hoje, Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo, alterando o verbo “mantido” da portaria anterior para “submetido”.

Entretanto, em dezembro de 2014, a publicação do Cadastro foi suspensa pelo Supremo Tribunal Federal (STF) por decisão liminar e monocrática do Ministro Ricardo Lewandowski no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5209, sob o fundamento de que “para a expedição de tais atos, faz-se necessária a preexistência de uma lei formal apta a estabelecer os limites de exercício do poder regulamentar” (art. 87, inciso II, da CF/88)⁴.

Em maio de 2016, foi editada a Portaria Interministerial MTPS/MMIRDH nº 4, ato conjunto do, à época, Ministro do Trabalho e Previdência Social e do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos. A portaria deu concretude à Lei 12.537/11 (Lei de Acesso à Informação), superando o argumento anteriormente utilizado pela ADI para a suspensão da Lista. Sendo assim, no mesmo mês de maio de 2016, a Ministra Cármen Lúcia cassou a liminar que impedia a publicação do Cadastro, o que resultou na perda de objeto da ADI⁵.

Como não houve julgamento do mérito na ADI 5209, em 2018, a ABRAINCA ajuizou a ADPF 509, questionando novamente a constitucionalidade da Lista Suja. Sustentou que a Portaria feria o princípio da reserva legal, uma vez que a criação de um cadastro

4 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.209, Relatora Ministra Cármen Lúcia Brasília, DF, 16 de maio de 2016. Distrito Federal. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2016/5/art201605>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

5 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.209, Relatora Ministra Cármen Lúcia Brasília, DF, 16 de maio de 2016. Distrito Federal. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2016/5/art201605>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

restritivo de direitos somente poderia ter sido feita por meio de lei. Dessa vez, a liminar pretendendo a suspensão do Cadastro não foi provida pela Ministra Carmen Lúcia.

Em 16 de setembro de 2020, o Plenário do STF decidiu pela constitucionalidade da Lista Suja. O Ministro Marco Aurélio entendeu que a Portaria não viola o princípio da reserva legal, dando efetividade e à Lei de Acesso à Informação, cujo princípio basilar denominado de “transparência ativa”, determina a obrigação dos órgãos e das entidades de divulgação das informações de interesse público independentemente de solicitação. Argumentou ainda que o Cadastro não tem caráter sancionador e que a Portaria realiza direitos fundamentais relativos à dignidade da pessoa humana composto pela proibição de instrumentalização do indivíduo e de valorização social do trabalho⁶. A decisão definitiva acerca da constitucionalidade do Cadastro apenas corrobora o reconhecimento, nacional e internacional, acerca da importância de sua criação e de sua existência como boa prática da Inspeção do Trabalho no Brasil.

A Lista Suja do Trabalho Escravo, não apenas afeta o recebimento de créditos públicos pelo explorador, podendo gerar efeitos mais amplos de controle social. A inserção do nome do empregador na lista pode provocar, por exemplo, o boicote dos consumidores aos seus produtos ou à modificação de sua cadeia produtiva a fim de torná-la mais transparente.

Incide diretamente na imagem do empregador, essencial em um mundo em que a responsabilidade social agrega valor ao produto e às empresas. Nenhum empreendimento sério, nacional ou estrangeiro, deseja ser associado a empresas que se utilizam da mão-de-obra escrava em sua cadeia de produção. A divulgação ampla dos nomes daqueles que tenham mantido trabalhadores em condições análogas à de escravo é essencial para promover o consumo consciente e instigar a pressão social para a erradicação da prática.

Cumprir destacar que a Lista Suja é revista e publicada semestralmente pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), cabendo ao empregador a adequação de sua conduta ao ordenamento jurídico brasileiro para não incorrer em nova inclusão. Pode ainda, pleitear a suspensão ou a exclusão de seu nome do Cadastro em razão da existência de acordo com União ou de ação judicial com ou sem pedido de liminar.

O presente artigo pretende analisar as exclusões realizadas em razão de decisões judiciais, no período entre março de 2017 e abril de 2022, a fim de perquirir os

6 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 509, relator Ministro Marco Aurélio, DF, em 16 de setembro de 2020. Disponível em: [paginador.jsp \(stf.jus.br\)](#). Acesso em 05 de maio de 2021.

principais motivos suscitados pelo Poder Judiciário para deferir a exclusão. É o que veremos a partir do próximo tópico.

3. OS MOTIVOS UTILIZADOS POR MAGISTRADOS PARA EXCLUSÃO DA LISTA SUJA

O marco temporal escolhido para início da análise é o da data do retorno da publicação do cadastro após o período de suspensão em face da decisão liminar do STF na ADI 5209. Assim, delimitou-se o período de março de 2017 a abril de 2022 para o estudo. Foram identificados quarenta nomes que foram excluídos em razão de decisões judiciais, seja por meio de liminar ou sentença. A base utilizada foram as atualizações do Cadastro publicadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), as quais são públicas e disponíveis para consulta.

O Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores à condição análoga à de escravo é atualizado semestralmente pela Inspeção do Trabalho, por meio da Divisão de Fiscalização para Erradicação do Trabalho Análogo ao de Escravo (DETRAE), unidade responsável por sua organização e publicação. Além das atualizações semestrais ordinárias, o Cadastro pode ter atualizações extraordinárias para inclusão ou exclusão de nomes da relação. Apenas a versão mais atualizada do Cadastro é disponível na internet. As demais versões ficam disponíveis para consulta pública, mas devem ser solicitadas por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI).

Primeiramente, cabe ressaltar que, dentre os quarenta empregadores que conseguiram ter seus nomes excluídos da Lista Suja no período analisado, quinze foram reincluídos por outras decisões judiciais ou pela análise do mérito de processos nos quais foi concedida segurança, ou seja, 38% dos nomes que uma vez conseguiram sair do Cadastro, voltaram posteriormente.

Desses quinze nomes, apenas três ainda permaneciam na Lista em abril de 2022. Os demais conseguiram ser excluídos ou por meio de uma segunda decisão ou por meio de acordo com a União homologado pela justiça, ou foram deslocados para uma relação em separado que, embora se encontre no mesmo documento, fica topicamente abaixo do Cadastro de Empregadores, nos mesmos moldes do revogado parágrafo 3º, art. 5º da Portaria Interministerial MTPS/MMIRDH nº 4/2016.

Quanto à época da ocorrência de trabalho análogo à escravidão constatada pela Inspeção do Trabalho, os quarenta casos analisados foram fiscalizados entre 2010 e 2019. O tempo médio entre a data de declaração de procedência do auto de infração

específico que reconhece a submissão de trabalhadores à condição análoga à escravidão e a inclusão desses nomes na Lista Suja foi de 352 dias. A análise de procedência dos autos de infração é realizada de forma autônoma pela Coordenação-Geral de Recursos (CGR) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), órgão recursal que decide se os autos de infração poderão gerar multa pecuniária ao infrator.

Não foi descontado do cálculo de tempo médio entre a decisão final e a inclusão no Cadastro eventuais períodos de suspensão do processo administrativo por decisão judicial ou de validade de liminares preventivas para não inclusão de nomes na Lista Suja. Por outro lado, o tempo entre a decisão final e a atualização semestral do Cadastro de Empregadores foi considerado nesse cálculo.

Já o tempo médio de permanência dos quarenta nomes até a primeira decisão judicial determinando sua retirada foi de 237 dias. Cabe destacar que esse tempo variou de zero, existindo nomes que foram retirados no mesmo dia de inclusão, até o tempo máximo de 710 dias. Rememore-se que o tempo máximo de permanência no Cadastro, fixado pela portaria interministerial que o regulamenta é de dois anos (730 dias).

Das quarentas decisões analisadas, foi possível identificar as seguintes possibilidades: 1) ação anulatória proposta após a análise administrativa ou depois da inclusão na Lista, com pedido de liminar para exclusão da lista, comumente acompanhado de pedido de anulação do auto ou não cobrança de multa; 2) mandado de segurança impetrado com objetivo único de garantir a retirada do nome da Lista, feito perante a Justiça Federal ou a Justiça do Trabalho; 3) mandado de segurança preventivo impetrado antes da inclusão na Lista, durante o curso do processo administrativo; 4) ação anulatória proposta após a análise administrativa ou depois da inclusão no Cadastro, sem pedido de liminar, geralmente utilizada após a negativa da segurança no mandado de segurança.

Dentre os motivos utilizados como fundamentos para as decisões, foram identificados quinze: 1) inexistência de trabalho escravo; 2) erro de contagem do tempo de permanência na Lista Suja; 3) existência de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado junto ao MPT; 4) prejuízos ao empregador; 5) não reincidência; 6) boa-fé da empresa; 7) existência de TAC ou acordo com a União; 8) ausência de cerceamento do direito de liberdade como elemento caracterizador do trabalho escravo contemporâneo; 9) inclusão em relação separada (Lista B); 10) impossibilidade de aplicação retroativa da Portaria 4/2016; 11) anulação de auto de infração por vício formal; 12) inexistência de base legal para publicação do Cadastro; 13) inexistência de vínculo empregatício e de responsabilidade da empresa acerca da contratação dos trabalhadores submetidos à condição análoga à escravidão; 14)

declaração de nulidade do auto de infração; e 15) violação do direito ao contraditório e à ampla defesa pela Administração Pública.

Com relação ao primeiro motivo, “inexistência de trabalho escravo”, é de se ver que magistrados, utilizaram como fundamento para a exclusão da Lista a ausência de condições degradantes ou insuficiência de provas de trabalho escravo. Em 10% dos casos sustentam que, as infrações trabalhistas verificadas nos autos são inerentes ao tipo de trabalho, relativizando o conceito de condições degradantes e, até mesmo, a concepção da dignidade da pessoa humana. Tais argumentos admitem distinção de dignidade entre seres humanos e podem levar a entendimentos como o que embasou o Recurso Extraordinário nº 1.323.708/PA com pedido de repercussão geral.

O processo diz respeito a ação criminal em trâmite na Justiça Federal, em que tanto o relatório de fiscalização, quanto a sentença de primeiro grau, reconheceram a existência de trabalho em condições análogas à escravidão, em face das condições degradantes de trabalho impostas a 52 trabalhadores que não tinham alojamentos individuais e salubres, nem acesso à água potável e às instalações sanitárias, além de serem submetidos a um sistema de endividamento.

Em segunda instância, a sentença foi reformada, ao argumento de que o relatório de fiscalização, principal prova constituída nos autos, embora presumidamente legítimo, deve ser jurisdicionalizado nos seus aspectos fáticos – não bastando para condenação os depoimentos dos auditores-fiscais e dos trabalhadores constantes dos relatórios, aduzindo ainda que, embora as condições de execução do trabalho fossem severas, elas fazem parte da rusticidade do trabalho rural na região e, portanto, não podem ser consideradas degradantes, não se configurando, portanto, o crime previsto no art. 149 do CP. O pedido de repercussão geral do Procurador-Geral da República, em sede de Recurso Extraordinário, baseou-se no argumento de que havendo reconhecimento de situação que submete trabalhadores a condições degradantes de trabalho, não é possível relativizar o conceito, descaracterizando o crime, em face da existência de condições regionais desfavoráveis.

No tocante ao segundo motivo, “erro contagem do tempo de permanência na Lista Suja”, cumpre esclarecer que a Portaria Interministerial MTPS/MMIRDH nº 4/2016 estabelece expressamente em seu artigo 3º que cada nome inserido no Cadastro permanecerá por, no máximo, dois anos, contados a partir da data de publicação. A presente pesquisa encontrou decisões judiciais que concederam a exclusão com base na argumentação da parte ré de extrapolação do prazo, contando-se os dois anos da data da ação fiscal ou da lavratura do auto de infração em evidente contradição à disposição normativa.

Quanto à “existência de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado junto ao MPT” é de se ver que, o artigo 5º da Portaria Interministerial MTPS/MMIRDH nº 4/2016 (revogado pela Portaria MTB nº 1.129/2017), de fato possibilitava à União celebrar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) ou acordo judicial com o empregador com o “objetivo de reparação dos danos causados, saneamento das irregularidades e adoção de medidas preventivas e promocionais para evitar a futura ocorrência de novos casos”, caso em que, de acordo com o §3º, o empregador não integraria o Cadastro, constando apenas de uma segunda relação, localizada topicamente abaixo da Lista, mas sem os mesmos efeitos jurídicos. O artigo 9º da referida Portaria (também revogado) permitia que os TAC ou os acordos judiciais firmados pelo MPT pudessem gerar os mesmos efeitos daqueles celebrados pela União, desde que observados os requisitos relacionados em seus incisos.

Sendo assim é possível inferir que, *a priori*, o TAC nunca foi, por si só, instrumento capaz de garantir a não inclusão ou a retirada do nome do empregador da Lista. Poderia, caso observado os termos específicos da Portaria mencionada enquanto vigente os mencionados artigos, vir a ser equiparado a TAC celebrado com a União, garantindo ao empregador a não inclusão no Cadastro, mas sim em uma segunda relação. Ocorre que em nenhuma sentença verificada havia qualquer menção aos termos mínimos exigidos pela referida Portaria, não havendo qualquer indício de que os TAC utilizados como fundamentos para a exclusão do nome do empregador subsumiam-se às normas exigidas. Assim, as decisões acabam por garantir ao TAC efeito que extrapola a lei, sustentando que a sua simples existência seria capaz de garantir ao empregador o direito à exclusão do Cadastro.

O quarto motivo, “prejuízos ao empregador” é fundamentado, para utilizar a linguagem encontrada nas próprias decisões, em possíveis danos à imagem da empresa ou da pessoa física, em possível impedimento de concessão de créditos, em possível descontinuidade da atividade empresarial e em possível “morte civil” da pessoa jurídica. As decisões se pautaram, principalmente no princípio da livre iniciativa. Cumpre lembrar, todavia, que a Constituição estabelece como fundamento do Estado Democrático de Direito os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, colocando-os no mesmo inciso, a fim de destacar a importância e a necessidade de caminharem sempre juntos (art. 1º, III da CR/88). Ademais, o artigo 5º, XXIII determina que a propriedade deve atender à sua função e o artigo 170 diz expressamente que a ordem econômica deve ser fundada na valorização do trabalho e na livre iniciativa.

Assim, parece-nos impossível aplicar o princípio da livre iniciativa de forma dissociada do princípio da valorização do trabalho, haja vista que a própria Constituição os elege como valores fundamentais e fundantes. Ao permitir que possíveis prejuízos ao

empregador garantam sua exclusão da Lista, parece-nos haver um desajuste no sopesamento dos princípios constitucionais, fazendo pender a balança apenas para um lado – o econômico, em detrimento do outro lado – o humano.

No que diz respeito ao argumento da “não reincidência”, é de se ver que a fundamentação gira em torno do tempo decorrido entre a data da ação fiscal e a data da inclusão na Lista Suja. Sustentam que, o simples fato de não haver notícia de novos casos de trabalho escravo nesse período indicaria, por si só, mudança de comportamento do empregador o que elidiria a necessidade de sua inserção no Cadastro.

Há que se considerar que, embora o tempo médio entre a data da ação fiscal e a inclusão do nome na Lista seja de 352 dias, o simples fato de não haver notícia ou nova denúncia, sem se apurar se houve ou não outra ação fiscal, não produz provas suficientes capazes de garantir ao magistrado certeza do ajuste da conduta do empregador, sendo, ao nosso ver, argumento insubsistente para a exclusão do seu nome do Cadastro, além de não possuir previsão normativa. Frise-se ainda que, a inclusão e publicação da Lista é instrumento que garante transparência e permite o exercício de controle social, fatos indispensáveis para a sua efetividade.

Em relação à “boa-fé da empresa”, cabe destacar que as iniciais analisadas costumam trazer argumentos e narrativas de empreendimentos responsáveis social e ambientalmente, buscando a distração do magistrado do objeto dos autos e das situações fáticas encontradas. Ainda que seja verdade e que a empresa atue de maneira ética em outras situações e setores, parece-nos equivocado utilizar seu “histórico de empresa com responsabilidade social” para permitir sua exclusão do cadastro. Mesmo que o fato tenha ocorrido uma única vez, a norma é clara e objetiva ao determinar que, findo o processo administrativo em que se constatou a existência de trabalho escravo contemporâneo, cabe à administração pública incluir o nome do empregador no Cadastro.

No que tange ao motivo “existência de acordo com a União” as decisões baseiam-se nos termos da Portaria Interministerial MTPS/MMIRDH nº 4/2016 que previa expressamente essa possibilidade de exclusão do Cadastro principal e inclusão na lista secundária quando firmado TAC ou acordo judicial com a União prevendo o ajuste da conduta do empregador.

O oitavo motivo, “ausência de cerceamento do direito de liberdade como elemento caracterizador do trabalho escravo contemporâneo”, foi sustentado em decisões que apontavam para a necessidade de haver cerceamento da liberdade de ir e vir dos trabalhadores vítimas para a configuração de trabalho análogo ao de escravo. Tal

argumento já não subsiste desde a mudança do art. 149 do Código Penal que estipula expressamente que o tipo penal é alternativo, bastando a ocorrência de algum de seus quatro tipos (trabalho forçado, servidão por dívidas, submissão a condições degradantes e jornada exaustiva) para a sua configuração. E ainda que se pudesse argumentar acerca da localização topográfica do crime no capítulo dos crimes contra a liberdade individual, a decisão da Ministra Rosa Weber de 2012 que reconheceu expressamente que não é necessário o cerceamento do direito de liberdade para a caracterização do trabalho análogo à escravidão. Nas palavras da Ministra:

Para configuração do crime do art. 149 do Código Penal, não é necessário que se prove a coação física da liberdade de ir e vir ou mesmo o cerceamento da liberdade de locomoção, bastando a submissão da vítima “a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva” ou “a condições degradantes de trabalho”, condutas alternativas previstas no tipo penal. A “escravidão moderna” é mais sutil do que a do século XIX e o cerceamento da liberdade pode decorrer de diversos constrangimentos econômicos e não necessariamente físicos. Priva-se alguém de sua liberdade e de sua dignidade tratando-o como coisa e não como pessoa humana, o que pode ser feito não só mediante coação, mas também pela violação intensa e persistente de seus direitos básicos, inclusive do direito ao trabalho digno. A violação do direito ao trabalho digno impacta a capacidade da vítima de realizar escolhas segundo a sua livre determinação. Isso também significa “reduzir alguém a condição análoga à de escravo”⁷.

O nono motivo embora pareça remeter ao sétimo com ele não se confunde. Foram encontradas decisões em que se admitiu a exclusão do nome do empregador do Cadastro, mas com sua “inclusão em relação separada (Lista B)”, nos mesmos moldes do revogado parágrafo 3º, art. 5º da Portaria Interministerial MTPS/MMIRDH nº 4/2016, sem exigir, contudo, a celebração de TAC ou acordo judicial com a União.

Algumas decisões subsidiaram-se no fundamento de “impossibilidade de aplicação retroativa da Portaria 4/2016” em relação a ações fiscais ou decisões administrativas de procedência de autos de infração anteriores à vigência do instrumento regulamentar. Ou seja, a publicação e a vigência da Portaria teriam eficácia imediata nula, ao passo que não lhe caberia regulamentar fatos atuais, como a necessidade de se dar publicidade ao contencioso administrativo que tenha considerado os autos de infração procedentes como forma de dar transparência a esses processos. Esse entendimento pode levar à exclusão de todos os casos de trabalho escravo anteriores a 2016.

Quanto ao décimo primeiro motivo, a “inexistência de previsão legal da Lista Suja”, destacaram-se algumas decisões que sustentavam a necessidade de lei para tratar da

7 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito nº 3.412. Autor: Ministério Público Federal. Investigado: João José Pereira de Lyra e outro. Publicado no DJE em 12/11/2012.

matéria. Os magistrados compreenderam que o ato regulamentar consubstanciado na Portaria Interministerial MTPS/MMIRDH nº 4/2016 não era válido para disciplinar a publicação da Lista, valendo-se de argumento semelhante ao utilizado pelo Ministro Ricardo Lewandowski para suspender a publicação do Cadastro em 2014 por meio de decisão monocrática em sede de liminar na ADI 5209 referente à Portaria Interministerial MTE/SEDH nº 2/2011.

Cabe lembrar que foi exatamente a publicação da Portaria nº 4/2016 que forneceu subsídios à Ministra Carmen Lúcia para cassar, no mesmo mês de maio de 2016, a liminar concedida anteriormente, determinando a publicação da Lista. E, posteriormente, em 2020, o Pleno do STF sedimentou entendimento no sentido da constitucionalidade da Portaria.

O motivo número doze, diz respeito à “inexistência de vínculo empregatício e de responsabilidade da empresa acerca da contratação dos trabalhadores submetidos à condição análoga à escravidão”. Nesse sentido, foram encontrados dois tipos de decisões que nos chamaram atenção: aquela que reconhece a terceirização trabalhista, mas nega qualquer responsabilidade em cadeia da empresa contratante e aquela que não reconhece nem a existência de uma cadeia de terceirização

Cite-se como exemplo, decisão que deferiu a liminar por entender incabível qualquer tipo de responsabilidade do arrendante em face da submissão de trabalhadores à condição análoga à escravidão pelo arrendatário. Houve também decisão que admitiu a existência de terceirização entre empresas do setor da construção civil, mas negou a responsabilidade da dona da obra e das demais empresas contratantes.

É de se ver que, *data maxima venia*, tal fundamento não merece prosperar. Há alguns sólidos argumentos nesse sentido, dentre eles, os Princípios Orientadores da ONU sobre empresas e direitos humanos que estabelecem a responsabilidade das empresas de prevenirem ou mitigarem “os impactos negativos sobre os direitos humanos diretamente relacionadas com operações, produtos ou serviços prestados por suas relações comerciais, inclusive quando não tenham contribuído para gerá-los”⁸.

Outro motivo aduzido pelas decisões para excluir o nome de empregadores do cadastro diz respeito à “nulidade do auto de infração”, seja por vício formal, seja por vício material. Dentre os vícios formais encontrados chama atenção a decisão que

⁸ NATIONS, United. Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework. New York and Geneva, 2011. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/132461-principios-da-onu-para-empresas-e-direitos-humanos-atingem-o-marco-historico-de-dez-anos>. Acesso em 30 de maio de 2022.

entendeu pela nulidade do auto em razão da não observância do prazo de 24 horas para lavratura do auto, uma formalização excessiva que foi posteriormente descartada pela sentença de mérito. Quanto ao vício material, fica clara a discrepância entre os conceitos utilizados pela Inspeção do trabalho e pelo Poder Judiciário acerca do que é trabalho análogo à escravidão, de modo que as decisões versavam sobre a nulidade do auto em face da inexistência da prática.

Por fim, o décimo quinto motivo foi a “violação do direito ao contraditório e à ampla defesa pela Administração Pública”. Nessas hipóteses, entenderam os magistrados que, durante o procedimento administrativo de lavratura dos autos ou de julgamento de recurso, não foi devidamente observado o direito de defesa do empregador, de modo que tal fato justificaria a exclusão de seu nome do Cadastro.

Cabe mencionar ainda que, dentre os processos judiciais que excluíram quarenta nomes no período do estudo, um estava em segredo de justiça, um não foi possível identificar o motivo da decisão liminar que determinou a exclusão e outro não foi possível acessar a decisão em razão de erro no sistema de consulta do processo judicial eletrônico.

4. MODISMOS NO JUDICIÁRIO PARA ENCOBRIR CASOS DE TRABALHO ESCRAVO

Em relação aos motivos que puderam ser apurados, constatou-se o seguinte: 43% das decisões contém argumentos de impedimento de concessão de créditos ou de existência de prejuízos para os empregadores a fim de justificar o acolhimento do pedido de exclusão da Lista; 25% das decisões citam e acolhem o fato de haver TAC com o Ministério Público do trabalho como fundamento suficiente para a retirada do nome da lista; 15% das decisões citam o fato de não haver reincidência como demonstração de boa-fé da empresa apta a gerar sua exclusão do Cadastro; 10% fundamentam que a inexistência de vínculo empregatício e a licitude da terceirização justificam a retirada do nome do empregador da Lista; 10% negam haver condições degradantes, entendendo pela não existência de fato apto a ensejar a inclusão no Cadastro; 8% dizem respeito à nulidade do auto; 8% citam tempo de permanência do cadastro distinto do parâmetro da portaria 4/2016 como motivo para a exclusão e 3% mencionam outros motivos.

Há um caso que chama atenção e merece ser analisado mais de perto. Nesse caso houve impetração de Mandado de Segurança perante o Superior Tribunal de Justiça nº MS 21.712/DF pleiteando a não inclusão do nome do empregador do Cadastro. A segurança foi deferida por meio de decisão liminar preventiva em 1/7/2015. Essa

decisão vigorou até 26/5/2021, quando o STJ se declarou incompetente para julgar o processo, pois, embora o Cadastro seja publicado na página oficial do Ministério do Trabalho e Emprego, a inclusão não é ato do Ministro de Estado, mas sim da autoridade nacional em Inspeção do Trabalho, por meio da Divisão de Fiscalização para Erradicação do Trabalho Escravo (DETRAE).

É de se ver que o empregador em questão permaneceu fora do Cadastro por quase seis anos sustentado por uma decisão liminar que, ao final foi extinta sem julgamento do mérito em fase de ilegitimidade passiva. Em outras palavras, por seis anos o tribunal manteve nome fora da Lista sendo que ao cabo desse período percebeu que sequer era competente para julgar o processo. Em 2022 ainda estava sendo discutido perante o Judiciário no processo n. 0000113-50-2022.5.10.0851 no qual o magistrado, em 31/3/2022, deferiu o pedido de antecipação dos efeitos da tutela, determinando à União (então Ministério do Trabalho e Previdência) a exclusão dos dados do empregador do Cadastro de Empregadores que submetem trabalhadores a condições análogas à de escravo. O processo versa sobre fiscalização ocorrida em 2010, com processo administrativo finalizado em 29 de outubro de 2014 e inclusão do nome apenas em 9 de junho de 2021.

Em outro caso, na ação anulatória n. 0010887-98.2020.5.18.0201, em primeira instância a magistrada anulou a inscrição no Cadastro após 710 dias de sua inclusão. Ou seja, apenas alguns dias antes de poder ser excluído de ofício pelo cumprimento em razão do decurso do prazo de dois anos de sua publicação. O nome do empregador foi retirado em 14/3/2022, o processo administrativo se encerrou em 17/1/2020 e os fatos ocorreram em 2018.

5. CONCLUSÃO

A Lista Suja ou Cadastro dos empregadores que tenham submetido trabalhadores à condição análoga à escravidão é, nacional e internacionalmente, reconhecida como instrumento eficaz no combate à prática. Além das repercussões jurídicas imediatas como proibição de concessão de financiamento público, há também repercussões sociais relevantes que podem levar a mudanças concretas na empresa e em sua cadeia produtiva.

No mundo altamente globalizado e na era da informação rapidamente difundida, ter a imagem associada à exploração de trabalho escravo contemporâneo pode gerar danos bem difíceis de serem reparados. Afinal, basta um clique e uma rápida pesquisa nos sites de busca para ter sua percepção afetada acerca de empresa ou de pessoa que tenha sido flagrado submetendo trabalhadores à condição análoga à escravidão.

Dentre os mais de 61 mil resgatados⁹ de trabalho escravo contemporâneo no Brasil, os danos também são de difícil reparação. É exatamente por esses motivos que a Lista possui importância destacada quando se trata de prevenção e erradicação do trabalho escravo. Não há empreendimento ou empreendedor sério que deseje ver seu nome associado à essa prática.

Consoante se levantou, dos 427 nomes inseridos na lista entre março de 2017 e abril de 2022, 40 conseguiram decisões favoráveis à sua exclusão. Tal percentual, próximo a 10%, chama atenção não apenas pelo fato de que a inserção é ato formal e automático realizado pela DETRAE/MTE ao final de procedimento administrativo pautado pelos princípios da legalidade e da ampla defesa, mas também pelos motivos usados pelos magistrados para fundamentar suas decisões. Foi com o intuito de perquirir essas razões que se realizou a pesquisa do presente artigo.

A possibilidade de recurso ao Poder Judiciário é lícita, possível e até mesmo necessária. É um direito garantido ao jurisdicionado e um dever imposto ao Judiciário de garantir a legalidade e a observância da ordem jurídica. Não obstante, embora o controle acerca da legalidade do ato administrativo seja prerrogativa judicial, a análise do seu mérito constitui extrapolação da competência do Poder que está distante, física e temporalmente, dos fatos que, normalmente são analisados de perto há 28 anos pela Inspeção do Trabalho, responsável pela análise que permite a inclusão desses nomes na Lista.

Garantir a manutenção e a publicidade da Lista Suja é garantir não só a observância dos princípios da legalidade e da transparência, mas também a efetividade de um dos instrumentos mais relevantes de combate ao trabalho análogo ao de escravo no país.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 17 mar. 2022.

BRASIL. **Secretaria da Inspeção do Trabalho**. (www.gov.br/sit). Acesso em 05 de maio de 2023.

BRASIL. **Secretaria da Inspeção do Trabalho**. Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil - Radar do Trabalho Escravo. Disponível em: <<https://sit.trabalho.gov.br/radar>>. Acesso em 27 mai. 2023.

⁹ Radar SIT, disponível em <http://sit.trabalho.gov.br/radar>.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. . Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 509. relator Ministro Marco Aurélio, DF, em 16 de setembro de 2020. Disponível em: [paginador.jsp \(stf.jus.br\)](http://paginador.jsp(stf.jus.br)). Acesso em 05 de maio de 2021.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.209**. Relatora Ministra Cármen Lúcia Brasília, DF, 16 de maio de 2016. Distrito Federal. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2016/5/art201605>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Inquérito nº 3.412**. Autor: Ministério Público Federal. Investigado: João José Pereira de Lyra e outro. Publicado no DJE em 12/11/2012.

FAGUNDES, M. **Cadastro de empregadores: a lista suja como instrumento de transparência e combate ao trabalho análogo ao de escravo**. Revista da Escola Nacional da Inspeção do Trabalho, ano 4 (jan./dez. 2020). Brasília: ENIT, 2020. Pgs. 299-331.

HADDAD, Carlos H. B; MIRAGLIA, Lívia M. M. (Organizadores). **Raio-x das ações judiciais de trabalho escravo. 2008 a 2019**. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/publicacoes1>. Acesso em 08 de fevereiro de 2023.

HADDAD, Carlos H. B; MIRAGLIA, Lívia M. M. (Organizadores). **Trabalho escravo: entre os achados da fiscalização e as respostas judiciais**. Tribo da Ilha: Florianópolis, 2018.

HADDAD, Carlos Henrique Borlido. **A real dimensão da presunção de inocência. In A renovação processual penal após a constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

HADDAD, Carlos Henrique Borlido. FONSECA, Vinícius Simões Borges Espinheira. **A moderna concepção do bem jurídico-penal organização do trabalho**. Nomos – Revista do Programa de Pós-graduação em Direito da UFC, v. 36, n. 1, jan./jun., 2016.

HADDAD, Carlos Henrique Borlido. PEDROSA, Luís Antônio Capanema. **Manual de administração judicial**. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017.

HADDAD, Carlos Henrique Borlido. **How does the law put a historical analogy to work?: Defining the imposition of ‘a condition analogous to that of a slave’ in modern Brazil**. Duke Journal of Constitutional Law and Public Policy, v. 13, n. 1, 2017.

MIRAGLIA, Lívia Mendes Moreira. **Trabalho escravo contemporâneo: conceituação à luz do princípio da dignidade da pessoa humana**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2015.

MULLER, Daniela Valle da Rocha. **Do racismo colonial ao sujeito neoliberal: A naturalização que inviabiliza o trabalho explorado em condições análogas à escravo**. In: BERNER, Vanessa

Oliveira Batista, CARBALLIDO, Manuel Eugénio Gándara (org.). Direito e estruturas de poder [livro eletrônico]: gênero, raça e classe. Faculdade Nacional de Direito. 1. Ed, Rio de Janeiro: 2021, p. 75-91., Disponível em: < <https://revistalaborare.org/index.php/laborare/article/view/141> >. Acesso em: 17 de agosto de 2022.

NATIONS, United. **Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework.** New York and Geneva, 2011. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/132461-principios-da-onu-para-empresas-e-direitos-humanos-atingem-o-marco-historico-de-dez-anos>. Acesso em 30 de maio de 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Possibilidades Jurídicas de Combate à Escravidão Contemporânea. Brasília, 2007. Disponível em: < https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_227539.pdf >. Acesso em 30 jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Trabalho Digno. Disponível em: < https://www.ilo.org/lisbon/temas/WCMS_650867/lang--pt/index.htm >. Acesso em 19 ago. 2020.

PEREIRA, Marcela Rage. **A invisibilidade do trabalho escravo doméstico e o afeto como fator de perpetuação.** São Paulo: Editora Dialética, 2021.

RIBEIRO, Cláudia; CAMPOS, Marcelo; LEITÃO, Márcio; DANTAS, Marinalva; FAGUNDES, Maurício; LIMA, Paulo; CARVALHO, Sérgio; MONTE, Valdez. Resgates: combate ao trabalho escravo contemporâneo no Brasil. Belo Horizonte: RTM, 2021.

SCHWARCZ, Lília Moritz; GOMES, Flávio dos Santos (organizadores). **Dicionário da escravidão e Liberdade.** São Paulo, Companhia das Letras, 2018.

SMARTLAB. Perfil dos casos de trabalho escravo. **Observatório Digital do Trabalho Escravo.** Brasil, 2020. Disponível em: <https://smartlabbr.org/trabalhoescravo/localidade/0>. Acesso em: 20 mar. 2021.

SUBSECRETARIA DE INSPEÇÃO DO TRABALHO (SIT). Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil - Radar do Trabalho Escravo. Disponível em: < <https://sit.trabalho.gov.br/radar> > Acesso em 14 out. 2021.

Data de submissão: 29/05/2023

Data de aprovação: 17/07/2023



Este trabalho está licenciado sob uma licença Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License.