



Organização
Internacional
do Trabalho

AS BOAS PRÁTICAS DA **INSPEÇÃO DO TRABALHO** NO BRASIL:

A ERRADICAÇÃO DO TRABALHO ANÁLOGO AO DE

Escravo

Secretaria
de Inspeção do Trabalho

Ministério
do Trabalho e Emprego

Escritório da OIT
no Brasil

Programa de Administração
e Inspeção do Trabalho

AS BOAS PRÁTICAS DA INSPEÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL:

A Erradicação do Trabalho
Análogo ao de Escravo

As publicações da Organização Internacional do Trabalho gozam de proteção de direitos de propriedade intelectual em virtude do Protocolo 2 da Convenção Universal sobre Direitos Autorais. No entanto, pequenos trechos dessas publicações podem ser reproduzidos sem autorização, desde que a fonte seja mencionada. Para obter direitos de reprodução ou de tradução, solicitações para esses fins devem ser apresentadas ao Departamento de Publicações da OIT (Direitos e permissões), *International Labour Office*, CH-1211 *Geneva* 22, Suíça, ou por correio eletrônico: pubdroit@ilo.org. Solicitações dessa natureza serão bem-vindas.

As bibliotecas, instituições e outros usuários registrados em uma organização de direitos de reprodução podem fazer cópias, de acordo com as licenças emitidas para este fim. A instituição de direitos de reprodução do seu país pode ser encontrada no site www.ifrro.org

As boas práticas da inspeção do trabalho no Brasil : a erradicação do trabalho análogo ao de escravo / Organização Internacional do Trabalho. - Brasília: OIT, 2010

1 v.

ISBN: 9789228244113;9789228244120 (web pdf)

Organização Internacional do Trabalho; Escritório no Brasil

inspeção do trabalho / trabalho forçado / legislação trabalhista / comentário / boas práticas / Brasil

04.03.5

Publicado também em inglês: *The good practices of labour inspection in Brazil : the eradication of labour analogous to slavery* [ISBN: 9789221244110;9789221244127 (web pdf)], Brasília, 2010; e em espanhol: *Las buenas prácticas de la inspección del trabajo en Brasil : la erradicación del trabajo análogo al de esclavo* [ISBN: 9789223244118;9789223244125 (web pdf)], Brasília, 2010.

Dados de catalogação da OIT

Foto da capa: Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM) / Secretaria de Inspeção do Trabalho/ Ministério do Trabalho e Emprego

As denominações empregadas e a forma na qual dados são apresentados nas publicações da OIT, segundo a praxe adotada pelas Nações Unidas, não implicam nenhum julgamento por parte da Organização Internacional do Trabalho sobre a condição jurídica de nenhum país, zona ou território citado ou de suas autoridades e tampouco sobre a delimitação de suas fronteiras.

A responsabilidade pelas opiniões expressadas nos artigos, estudos e outras colaborações assinados cabe exclusivamente aos seus autores e sua publicação não significa que a OIT as endosse.

Referências a empresas ou a processos ou produtos comerciais não implicam aprovação por parte da Organização Internacional do Trabalho e o fato de não serem mencionadas empresas ou processos ou produtos comerciais não implica nenhuma desaprovção.

As publicações e produtos eletrônicos da OIT podem ser obtidos nas principais livrarias ou no Escritório da OIT no Brasil: Setor de Embaixadas Norte, Lote 35, Brasília - DF, 70800-400, tel.: (61) 2106-4600, ou no *International Labour Office*, CH-1211. *Geneva* 22, Suíça. Catálogos ou listas de novas publicações estão disponíveis gratuitamente nos endereços acima ou por e-mail: vendas@oitbrasil.org.br

Visite nosso site: www.oit.org.br

AGRADECIMENTOS

Esta publicação foi produzida no âmbito da cooperação técnica entre a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT) por meio do projeto “Fortalecimento dos Serviços de Inspeção do Trabalho” (INT/09/62/NOR). As seguintes pessoas colaboraram para a realização desta publicação:

Organização Internacional do Trabalho (OIT)

Laís Abramo

Diretora do Escritório da OIT no Brasil

Maria Luz Vega

Especialista de Administração e Inspeção do Trabalho, Programa de Administração e Inspeção do Trabalho (LAB/ADMIN) da OIT

Luiz Machado

Coordenador do Projeto de Combate ao Trabalho Forçado no Brasil

Andrea Rivero de Araújo

Coordenadora Nacional do Projeto de Fortalecimento dos Serviços de Inspeção do Trabalho

Laura do Vale

Assistente do Projeto de Fortalecimento dos Serviços de Inspeção do Trabalho

Secretaria de Inspeção do Trabalho / Ministério do Trabalho e Emprego (SIT/MTE)

Ruth Vilela

Secretaria de Inspeção do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego (SIT/MTE)

Leonardo Soares

Diretor do Departamento de Fiscalização do Trabalho (DEFIT/SIT/MTE)

Luciano Maduro

Assessor da Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT/MTE)

Fernando Araújo Lima Jr

Chefe da Divisão para a Erradicação do Trabalho Escravo (DEFIT/SIT/MTE)

Coordenação

Andrea Rivero de Araújo

Edição

Andrea Rivero de Araújo, Luciano Maduro

Consultoria

Raimer Rodrigues Rezende

Projeto Gráfico

Júlio César Américo Leitão



Foto: Projeto de Fortalecimento dos Serviços de Inspeção do Trabalho / OIT

PREFÁCIO

A existência de um sistema eficaz de inspeção do trabalho, capaz de enfrentar os desafios de uma sociedade e uma organização produtiva em constante mudança e de crescente complexidade, é um elemento central para a promoção do trabalho decente. Um sistema de inspeção que funciona adequadamente é vital para garantir o efetivo cumprimento da legislação trabalhista e a proteção dos trabalhadores e trabalhadoras. A inspeção do trabalho aumenta também a efetividade das políticas de trabalho e emprego, contribuindo assim para a inclusão social através do trabalho, e, nessa medida, para a ampliação da cidadania. Os inspetores e inspetoras do trabalho são agentes do Estado que atuam na realidade concreta e cotidiana das relações e condições de trabalho, contribuindo assim, em forma direta, para a promoção do trabalho decente para todos e todas.

A criação e fortalecimento da inspeção do trabalho como instrumento fundamental para a garantia dos direitos no trabalho tem sido preocupação constante da Organização Internacional do Trabalho (OIT), desde a sua criação, em 1919. Em 1947, a OIT adotou a Convenção No. 81 sobre Inspeção do Trabalho e, em 1969, a Convenção No. 129 sobre Inspeção do Trabalho na Agricultura. Em 2008, com a Declaração sobre Justiça Social para uma Globalização Equitativa, estas convenções passaram a ser consideradas prioritárias e reconhecidas como algumas das Normas Internacionais do Trabalho mais significativas do ponto de vista da governabilidade. Este processo culminou em 2009 com o lançamento do Programa de Administração e Inspeção do Trabalho (LAB/ADMIN).

A Agenda Hemisférica do Trabalho Decente (AHTD) e a Agenda Nacional do Trabalho Decente do Brasil (ANTD), ambas lançadas em 2006, assim como o Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente (2010) e

as agendas estaduais de trabalho decente existentes no Brasil (nos estados da Bahia e do Mato Grosso), reconhecem que o papel da inspeção do trabalho é chave para melhorar as condições e relações de trabalho.

O Governo Federal do Brasil, através do Ministério de Trabalho e Emprego (MTE) e da Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), reconhece o lugar central dos serviços de inspeção do trabalho e, ao longo dos anos, tem trabalhado em prol do seu fortalecimento contínuo, adaptando o seu serviço às novas realidades e dando respostas aos novos desafios com vigor e determinação.

A OIT reconhece que o Brasil está bem posicionado para compartilhar suas boas práticas com outros serviços de inspeção. Uma boa prática é toda experiência que, em sua totalidade ou em parte, tenha comprovado que funciona, com impactos positivos. As boas práticas de intervenção dos auditores-fiscais do trabalho não refletem apenas o cumprimento da lei, mas também aquelas práticas, muitas vezes criativas e inovadoras, que foram capazes de proporcionar soluções legais e técnicas que funcionam como incentivos positivos para que as empresas se mantenham em conformidade com a lei.

Neste contexto, e com o objetivo de contribuir para a produção e difusão de conhecimentos gerados sobre a inspeção do trabalho, a OIT e a SIT estabeleceram uma parceria no âmbito do projeto de cooperação técnica “Fortalecimento dos Serviços de Inspeção do Trabalho”, financiado pelo governo da Noruega, para realizar uma sistematização de algumas das boas práticas da inspeção do trabalho no Brasil que poderiam ser replicadas devido à sua pertinência, impacto e sustentabilidade comprovada.

Esta parceira se concretiza através da coletânea “As boas práticas da Inspeção do Trabalho no Brasil”, composta de quatro publicações sobre o sistema de inspeção do trabalho no Brasil e as experiências brasileiras no âmbito da fiscalização nas seguintes áreas: erradicação do trabalho infantil; combate ao trabalho análogo ao de escravo; setor marítimo.

As áreas escolhidas para essa sistematização refletem algumas das áreas prioritárias de intervenção, tanto do MTE como da OIT, e contribuem para que temas que têm estado constantemente na agenda política do país no período recente sejam compreendidos com o foco centrado na

inspeção do trabalho. Muitas das medidas tomadas são criativas e únicas e retratam o processo evolutivo e de modernização da inspeção do trabalho no Brasil. Esta série abre também uma oportunidade de refletir sobre os avanços, lições aprendidas e melhorias necessárias na atividade de fiscalização e, de maneira direta e prática, contribui para ampliar a base de conhecimentos existente no país sobre o tema.

Com base nestas boas práticas, alguns pontos em comum podem ser identificados, evidenciando algumas características que poderiam ser replicadas e adaptadas a outras realidades:

1. Um aspecto fundamental para possibilitar o aperfeiçoamento dos procedimentos de inspeção é poder contar com **bases de dados confiáveis**, tanto para um sistema de “inteligência” eficaz para a identificação de empresas a serem fiscalizadas, como para a coleta e sistematização de informação sobre as ações realizadas. A importância de contar com essas fontes de informação sobressai em todas as boas práticas analisadas. É o caso do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho (SFIT), o Sistema de Informações sobre Focos do Trabalho Infantil (SITI) e o Sistema de Acompanhamento de Trabalho Escravo (SISACTE).
2. A **adaptação do modelo** do Grupo Especial de Fiscalização Móvel de combate às práticas análogas às de escravo ao modelo do Grupo Móvel Nacional do setor marítimo para a harmonização de procedimentos em diferentes estados brasileiros, mostra como certas ferramentas ou processos podem ter êxito em outras áreas de fiscalização, quando aplicadas com as devidas alterações.
3. A **coordenação com outras entidades do governo** e do Estado pode potencializar significativamente os resultados da fiscalização, especialmente em países onde recursos são escassos e o número de inspetores do trabalho talvez não seja o ideal. Este é o caso da experiência de combate ao trabalho infantil, combate ao trabalho em condições análogas às de escravo e de fiscalização na pesca, por citar alguns exemplos.
4. Por outro lado, uma **fiscalização articulada com os parceiros sociais**, em especial as organizações de empregadores e trabalhadores,

potencializa os esforços de melhoria tanto das condições de trabalho quanto da competitividade das empresas. A experiência da Comissão Tripartite da Indústria Naval e da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (que também inclui organizações da sociedade civil) são instâncias onde estes temas se exemplificam.

Esperamos que este conjunto de publicações seja útil não apenas para disseminar a experiência brasileira, mas sobretudo para contribuir com o fortalecimento e a modernização dos serviços de inspeção do trabalho e a troca de experiências que a inspeção do trabalho no Brasil vem desenvolvendo com outros países na América Latina e em outras regiões do mundo, assim como estimular a reflexão, dentro e fora do Brasil, sobre como implementar respostas inovadoras aos atuais desafios do mundo do trabalho.

Laís Wendel Abramo

Diretora do Escritório da Organização
Internacional do Trabalho no Brasil

Ruth Beatriz Vasconcelos Vilela

Secretaria de Inspeção do Trabalho
Ministério do Trabalho e Emprego

Lista de abreviaturas

ACP	Ação Civil Pública
AFT	Auditor(a)-Fiscal do Trabalho
CEJIL	Centro pela Justiça e o Direito Internacional (Centre for Justice and International Law)
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CLAT	Central Latino-Americana de Trabalhadores
CONAETE	Coordenadoria Nacional de Combate ao Trabalho Escravo, do MPT
CONATRAE	Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo
CPB	Código Penal Brasileiro
CPT	Comissão Pastoral da Terra
DETRAÉ	Divisão de Fiscalização para a Erradicação do Trabalho Escravo (DEFIT/SIT/MTE)
DEFIT	Departamento de Inspeção do Trabalho da Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT/MTE)
DMC	Danos Morais Coletivos
DMI	Danos Morais Individuais
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
GEFM	Grupo Especial de Fiscalização Móvel
GERTRAF	Grupo Executivo de Repressão ao Trabalho Forçado
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MPF	Ministério Público Federal ou Procuradoria da República
MPT	Ministério Público do Trabalho
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
NR	Norma Regulamentadora
OEА	Organização de Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PF	Polícia Federal
PPA	Plano Plurianual
PRF	Polícia Rodoviária Federal
RAF	Relatório de Ação Fiscal
RIT	Regulamento da Inspeção do Trabalho
SPPE	Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do MTE
SISACTE	Sistema de Acompanhamento do Trabalho Escravo
SIT	Secretaria de Inspeção do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego
SRTE	Superintendência Regional do Trabalho e Emprego
TAC	Termo de Ajuste de Conduta



Fotos: Grupo Especial de Fiscalização Móvel /SIT/MTE



SUMÁRIO

Agradecimentos.....	3
Prefácio.....	5
Lista de abreviaturas.....	9
1. Introdução: descrição sintética da prática.....	13
2. O Início da Prática.....	14
3. Contexto.....	15
3.1. O trabalho forçado e o trabalho análogo ao de escravo.....	15
3.2. Caracterização do trabalho análogo ao de escravo no Brasil.....	16
3.3. O reconhecimento do Problema	18
3.4. Fontes legais para a fiscalização do trabalho escravo.....	19
3.4.1. Acordos e convenções internacionais.....	19
3.4.2. Instrumentos legais nacionais.....	20
4. Agentes da fiscalização.....	23
4.1. Auditores e auditoras-fiscais do trabalho.....	23
4.2. O Grupo Especial de Fiscalização Móvel - GEFM.....	24
5. Estratégia de Atuação.....	28
5.1. As operações de fiscalização.....	28
5.1.1. Planejamento e preparação das operações de fiscalização.....	28
5.1.2. O início das operações.....	30
5.1.3. O resgate dos trabalhadores.....	32
5.2. Processamento e compartilhamento de informação.....	33
5.3. A punição dos culpados.....	34
5.3.1. O Ministério do Trabalho e Emprego: Dos autos de infração à 'Lista Suja'.....	34
5.3.2. As providências do Ministério Público do Trabalho.....	35
5.3.3. Os desdobramentos no âmbito penal.....	35
5.4. A reinserção do trabalhador.....	35
5.5. As ações de prevenção.....	36
5.6. Coordenação com outros atores.....	36
6. Resultados.....	39
7. Inovação.....	40
8. Lições aprendidas.....	40
9. Sustentabilidade.....	41
10. Replicabilidade.....	42
11. Fontes e informações adicionais.....	45
12. Referências.....	48



Fotos: Grupo Especial de Fiscalização Móvel /SIT/MTE



As boas práticas da inspeção do trabalho no Brasil:

A erradicação do trabalho análogo ao de escravo

1. Introdução: descrição sintética da prática

A erradicação do trabalho análogo ao de escravo é hoje um dos principais objetivos da agenda brasileira de promoção dos direitos humanos. Este documento apresenta uma síntese da atuação da auditoria-fiscal do trabalho¹ do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em cooperação com parceiros governamentais, associações de empregadores, sindicatos de trabalhadores, e organizações da sociedade civil, no combate a essa forma extrema de exploração do trabalho.

O texto sublinha a atuação do Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM), constituído de auditores-fiscais do trabalho, cuja atuação conta com o apoio de promotores do Ministério Público do Trabalho (MPT), agentes e delegados da Polícia Federal (PF) e da Polícia Rodoviária Federal (PRF).² A Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT/MTE) recebe denúncias por meio de uma rede institucional de parceiros e, com base nelas, o GEFM conduz operações sigilosas de fiscalização, que são realizadas majoritariamente no meio rural. Quando encontrados trabalhadores em condição análoga à de escravo, estes são resgatados, com o objetivo principal de assegurar sua segurança e seus direitos trabalhistas.

Ao acionar diferentes instituições, a ação de fiscalização gera para o infrator consequências nos planos civil, trabalhista, administrativo e criminal. Para garantir a punição dos culpados, o MTE conta ainda com o Cadastro de Empregadores Infratores, também conhecido como ‘Lista Suja’. O cadastro lista as pessoas físicas e jurídicas flagradas utilizando mão-de-obra em condições análogas à de escravo, dando publicidade à fiscalização e desencadeando uma série de ações do governo, do setor privado e da sociedade civil para punir e desencorajar a prática.

1 No Brasil, os inspetores e inspetoras do trabalho são denominados de auditores e auditoras-fiscais do trabalho (AFTs).

2 Em casos especiais, o GEFM pode também contar com a participação de representantes de outras instituições governamentais, como o Ministério Público Federal (MPF).

2. O Início da Prática

Em 1995 o Governo Brasileiro reconheceu oficialmente a existência de trabalho em condição análoga à de escravo no país e começou a tomar medidas para erradicá-lo. Em relação à inspeção do trabalho, isso se concretizou com a criação no mesmo ano do Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM). Entretanto, este não foi um fato isolado, valendo citar outros acontecimentos que marcaram esse processo:

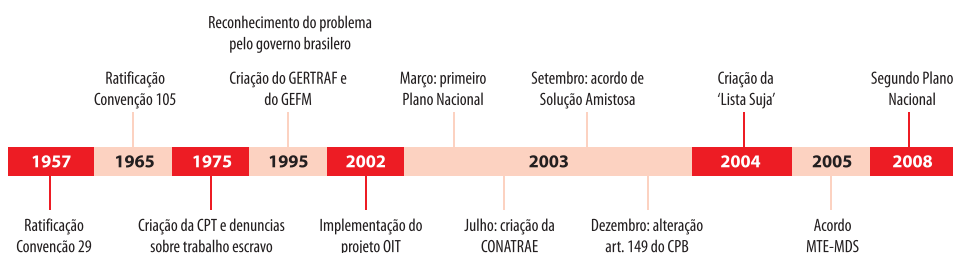
- 1957 – ratificação pelo Brasil da Convenção no. 29 sobre o Trabalho Forçado ou Obrigatório (1930) da OIT;
- 1965 – ratificação pelo Brasil da Convenção no. 105 sobre a Abolição do Trabalho Forçado (1957) da OIT;
- 1975 – criação da Comissão Pastoral da Terra e com isso, intensificação das primeiras denúncias sobre a existência de trabalho escravo no Brasil;
- 1995 – O governo brasileiro reconhece a existência do trabalho escravo no país;
- 1995 – criação do Grupo Executivo de Repressão ao Trabalho Forçado (GERTRAF), juntamente com o Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM);
- 2002 – início da execução do Projeto de cooperação técnica “Combate ao Trabalho Forçado no Brasil”, da Organização Internacional do Trabalho;
- 2003 (março) – lançamento, pelo Presidente da República, do Primeiro Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, elaborado pela Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH)³;
- 2003 (julho) – criação da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE)⁴;
- 2003 (setembro) – Acordo de Solução Amistosa entre o Estado Brasileiro, representado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, e as petionárias, representadas pelo Centro pela Justiça e o Direito Internacional, CEJIL-Brasil e a Comissão Pastoral da Terra (ver seção 3.3 O reconhecimento do problema);
- 2003 (dezembro) – alteração do artigo 149 do Código Penal Brasileiro, que tipifica o crime de reduzir trabalhador(a) à condição análoga à de escravo;
- 2004 – criação do Cadastro de Empregadores Infratores (portaria 540/2004 MTE);

³ Constituída pela Resolução no. 05/2002 do CDDPH.

⁴ A criação da CONATRAE substituiu o GERTRAF.

- 2005 – acordo de cooperação técnica firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego e o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, com o objetivo de priorizar a inserção de trabalhadores resgatados no Programa Bolsa Família.
- 2008 – Segundo Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, elaborado pela CONATRAE.

Figura 1: Acontecimentos que marcaram o desenvolvimento da inspeção do trabalho para a erradicação do trabalho análogo ao de escravo no Brasil:



3. Contexto

3.1. O TRABALHO FORÇADO E O TRABALHO ANÁLOGO AO DE ESCRAVO

A Convenção no. 29 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) definiu, em 1930, 'trabalho forçado ou obrigatório' como "todo trabalho ou serviço exigido de uma pessoa sob a ameaça de sanção e para o qual não se tenha oferecido espontaneamente". No passar dos anos, esse conceito tornou-se mais abrangente, denotando várias formas de coerção para a realização de um trabalho sob ameaça de penalidade, incluindo imposição de obrigações militares a civis, e a punição por opiniões políticas por meio de trabalho forçado. Em 1957, a OIT adotou uma outra convenção relativa ao tema, a de número 105. Em todos os casos, a característica mais clara do trabalho forçado é a ausência de liberdade.

No artigo 149 do Código Penal Brasileiro, o Brasil adotou o conceito de "trabalho análogo ao de escravo", que tem um caráter mais amplo que o conceito de trabalho forçado estabelecido nas normas da OIT sobre o assunto. O conceito do Código Penal brasileiro inclui também, em sua tipificação, o trabalho em condições degradantes e a jornada exaustiva, mesmo quando não existe evidência de cerceamento da liberdade.

3.2. CARACTERIZAÇÃO DO TRABALHO ANÁLOGO AO DE ESCRAVO NO BRASIL

O trabalho em condição análoga à de escravo no Brasil, definido nos termos do Código Penal brasileiro, é encontrado predominantemente no meio rural, principalmente em áreas afastadas dos núcleos urbanos, e está diretamente relacionado com a pobreza e a concentração da terra (Shahinian, 2010).

O *cerceamento da liberdade* do trabalhador, quando ocorre, é resultado de um ou da combinação de alguns dos seguintes elementos:

- **Servidão por dívida** – quando os trabalhadores são aliciados, as suas famílias recebem um adiantamento do pagamento, junto a promessas de um bom salário, normalmente acordado por quantidade de trabalho realizado (ex. por hectare desmatado). Entretanto, ao chegarem ao local, os trabalhadores percebem que a realidade é outra. Eles são obrigados a pagar um preço superfaturado pelo alojamento, mesmo que em condições desumanas, e pela alimentação, mesmo que inadequada, além dos custos do transporte e dos instrumentos de trabalho. Os trabalhadores geralmente não recebem uma especificação das despesas pelas quais devem pagar, e nem mesmo tem conhecimento de quanto ainda devem. Esta prática é conhecida como ‘política do barracão’ ou ‘truck system’. Ainda que a imputação da dívida seja fraudulenta, muitos trabalhadores são moralmente coagidos a saudá-la;
- **Retenção de documentos** – os documentos dos trabalhadores freqüentemente são retidos durante o período da prestação do serviço;
- **Isolamento físico** – em grande parte dos casos, o local de trabalho é de difícil acesso e distante de núcleos urbanos, o que dificulta a fuga do trabalhador;
- **Vigilância ostensiva** – em alguns casos há presença de guardas armados que ameaçam os trabalhadores e aplicam punições físicas.

As *condições degradantes*, por sua vez, são caracterizadas por uma combinação dos seguintes elementos:

- **Alojamento** – os trabalhadores são comumente alojados em barracas precárias de lona ou de folhas de palmeiras no meio da mata, expostos a uma série de riscos;
- **Susceptibilidade a doenças** – principalmente na fronteira agrícola, onde se encontra o maior foco de trabalho análogo ao de escravo, há um alto índice de doenças tropicais, como a malária e a febre amarela,

além de elevada incidência de outras doenças menos comuns em outras regiões, como a tuberculose. Quando ficam doentes, muitos trabalhadores não recebem atendimento médico;

- **Condições de saneamento** – este item se refere tanto à precariedade das condições sanitárias (ausência de instalações sanitárias, por exemplo), quanto ao não fornecimento de água potável.
- **Alimentação** – insuficiente para atender às necessidades calóricas dos trabalhadores, e em condições inadequadas de conservação.
- **Remuneração inadequada e salários atrasados** – mesmo quando não há escravidão por dívida, caso no qual os trabalhadores não recebem salário em espécie, é comum receberem menos do que o acordado, terem seus salários retidos ou pagos com atraso;
- **Maus tratos e violência** – são comuns os relatos de humilhação pública, ameaças e até violência física contra os trabalhadores;

Quadro 1: Origem e destino dos trabalhadores em condição análoga à de escravo

Uma pesquisa recente concluiu que a região de maior ocorrência de trabalho escravo no Brasil é o chamado “arco do desmatamento” no norte do país (OIT 2010: 47). Segundo o MTE, três estados são os maiores exportadores de trabalhadores que terminam submetidos à condição análoga à de escravos – Maranhão, Piauí e Tocantins – enquanto a maior quantidade de trabalhadores resgatados destas condições foi encontrada nos estados do Pará, Mato Grosso, Maranhão e Tocantins. Destes, destacam-se os estados do Pará e do Mato Grosso, onde foram encontrados quase 60% dos trabalhadores resgatados pelo GEFM entre 1995 e 2006 (OIT, 2010: 69).

Muitas vezes a prática de submeter trabalhadores a condição análoga a de escravo está ligada à degradação do meio ambiente, pois este tipo de mão-de-obra é freqüentemente utilizado para atividades como o desmatamento ilegal. As atividades em que estes trabalhadores são utilizados em geral exigem trabalho braçal, tais como: derrubada da mata nativa, a realização de roça de juquira (limpeza de terreno para plantação de lavoura), colheita de cana-de-açúcar, plantação de grãos e produção de carvão vegetal. A grande maioria dos trabalhadores é composta por homens entre 15 e 40 anos de idade (OIT, 2010: 69-71). Dos 37.272 trabalhadores resgatados pelo MTE entre 1995 e agosto de 2010, 72 vítimas tinham entre 15 e 16 anos, ou seja, 0,2% do total. Trabalhadores resgatados com idade entre 16 e 18 anos totalizam 101 indivíduos, isto é, 0,28% do total.

3.3. O RECONHECIMENTO DO PROBLEMA

A forte pressão da sociedade civil nacional e internacional, associada à pressão política de organismos internacionais levou o Brasil a reconhecer, em 1995, a existência do trabalho análogo ao de escravo. Vale a pena citar alguns eventos principais desse processo:

- Desde 1987, a Comissão de Peritos na Aplicação de Convenções da OIT encaminhou inúmeras observações ao Brasil, resultantes de análise da aplicação da Convenção no. 29 (1930). Em 1992, o Governo Brasileiro foi chamado à comissão para prestar explicações, e seu representante negou a existência de trabalho escravo no país, alegando que eram apenas violações da legislação trabalhista. A Comissão voltou a chamar o Governo Brasileiro em 1993, 1996 e 1997 (OIT, 2010: 31).
- Em 1993, a Central Latino-americana de Trabalhadores (CLAT) apresentou uma reclamação contra o Brasil, alegando inobservância das Convenções no. 29 e no. 105 sobre trabalho forçado (OIT, 2010: 31). No mesmo ano, a Comissão Pastoral da Terra (CPT) denunciou, perante a Comissão de Direitos Humanos da ONU e o Parlamento Europeu, a omissão do governo brasileiro na apuração dos casos de trabalho escravo. Também em 1993, a OIT reconheceu, em um relatório, o trabalho escravo no Brasil, registrando 8.886 casos.
- Em 1994, a CPT e as ONGs Centro pela Justiça e Direito Internacional (CEJIL) e *Human Rights Watch* apresentaram uma denúncia à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA), acusando o Estado Brasileiro de não cumprir com suas obrigações de proteção dos direitos humanos no caso de José Pereira.

Quadro 2: O caso José Pereira

Em setembro de 1989, quando tinha somente 17 anos, José Pereira e um companheiro, com o apelido de Paraná, tentaram escapar de uma fazenda onde eles e outros 60 trabalhadores eram forçados a trabalhar sem remuneração e em condições desumanas. Eles foram surpreendidos por funcionários da fazenda e atacados com tiros de fuzil. Paraná morreu. José Pereira sobreviveu porque foi julgado morto. Ele e o corpo do companheiro foram enrolados em uma lona e abandonados na rodovia PA-150.

A tramitação do processo na CIDH levou o governo brasileiro a reconhecer sua responsabilidade e a assinar com os peticionários em 2003 um Acordo de Solução Amistosa, comprometendo-se a uma série de medidas para a erradicação do trabalho em condição análoga à de escravo (OIT, 2010: 27-28).

3.4. FONTES LEGAIS PARA A FISCALIZAÇÃO DO TRABALHO ESCRAVO

3.4.1. Acordos e convenções internacionais

Por meio da assinatura dos seguintes instrumentos do direito internacional, o Brasil se comprometeu a combater o trabalho em condição análoga à de escravo:

- ▶ **Convenção das Nações Unidas sobre Escravatura de 1926**, emendada pelo **Protocolo de 1953** e a **Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura de 1956**: ratificadas pelo Brasil em 1966, estabelecem o compromisso de seus signatários de abolir completamente a escravidão em todas as suas formas;
- ▶ **Convenção no. 29 sobre o Trabalho Forçado ou Obrigatório (1930) da OIT**: ratificada pelo Brasil em 1957, estabelece que os países signatários se comprometem a ‘abolir a utilização do trabalho forçado ou obrigatório, em todas as suas formas, no mais breve espaço de tempo possível’;
- ▶ **Convenção no. 105 sobre a Abolição do Trabalho Forçado (1957) da OIT**: ratificada pelo Brasil em 1965. Os países signatários se comprometem a adequar sua legislação nacional às circunstâncias da prática de trabalho forçado neles presentes, de modo que seja tipificada de acordo com as particularidades econômicas, sociais e culturais do contexto em que se insere. Ademais, a Convenção estipula que a legislação deve prever sanções realmente eficazes;
- ▶ **Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas de 1966**: ratificado pelo Brasil em 1992, proíbe, no seu artigo 8, todas as formas de escravidão;
- ▶ **Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas de 1966**: ratificado pelo Brasil em 1992, garante, no seu artigo 7, o direito de todos a condições de trabalho equitativas e satisfatórias;
- ▶ **Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) de 1969**: ratificada pelo Brasil em 1992, no qual os signatários firmaram um compromisso de repressão à servidão e à escravidão em todas as suas formas;
- ▶ **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano ou Declaração de Estocolmo de 1972**, cujo 1º princípio estabelece que: “O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao gozo de condições de vida adequadas num meio ambiente de tal qualidade que lhe permita levar uma vida digna de gozar do bem-estar”;

- **Protocolo para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças ou “Protocolo do Tráfico” (Palermo, 2000):** é um dos protocolos suplementares à *Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional* e prevê a criminalização do tráfico de pessoas voltado a qualquer forma de exploração sexual. Este protocolo está em vigor internacionalmente desde 2003 e foi ratificado pelo Brasil em 2004. O aliciamento de trabalhadores rurais no Brasil no intuito de submetê-los ao trabalho análogo ao de escravo se assemelha à definição de tráfico de seres humanos nele contida.

3.4.2. Instrumentos legais nacionais

Na legislação nacional, o **Artigo 149 do Código Penal Brasileiro (CPB)** (reformulado pela **Lei 10.803/2003⁵**) tipifica a conduta de submeter trabalhador à condição análoga à de escravo.

- Prevê pena de dois a oito anos para a redução de alguém a condição análoga à de escravo, além de multa e pena referente à violência cometida;
- Inclui quatro condutas que, em conjunto ou isoladamente, configuram o crime de redução de alguém à condição análoga a de escravo:
 - ◉ Submeter o trabalhador a trabalhos forçados;
 - ◉ Submeter o trabalhador à jornada exaustiva;
 - ◉ Sujeitar o trabalhador a condições degradantes de trabalho;
 - ◉ Restringir, por qualquer meio, a locomoção do trabalhador em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto.

⁵ A reformulação do artigo 149 do CPB foi uma das ações às quais o Governo Brasileiro se comprometeu no Acordo de Solução Amistosa assinado com a CPT, CEJIL-Brasil e Human Rights Watch (OIT, 2010: 28-29).

Quadro 3: A alteração do art. 149

Desde 1940, o artigo 149 do Código Penal Brasileiro (CPB) previa punição para o crime de ‘redução de alguém a condição análoga à de escravo’, porém trazia um texto genérico, sem tipificar tal condição. Provavelmente por esta razão, este artigo era raramente utilizado (Gomes, 2008: 22, 24).

Isto dificultava o estabelecimento de políticas públicas para o combate a esta forma criminoso de exploração do trabalho. Era necessário um termo que delimitasse este fenômeno amplo e complexo, deixando claro não se tratar de uma prática secular de exploração do trabalho ou de um simples crime contra os direitos trabalhistas, mas de uma total negação de direitos e, assim, um crime contra os direitos humanos do trabalhador.

Uma grande pressão política nacional e internacional levou a um debate ao mesmo tempo político e jurídico sobre a tipificação do ‘trabalho análogo ao de escravo’, culminando na alteração em 2003 do artigo 149 do Código Penal Brasileiro, estipulada como uma das ações às quais o Governo Brasileiro se comprometeu no Acordo de Solução Amistosa. (OIT, 2010: 28-29).

Além do artigo 149 do CPB, os infratores podem ser enquadrados em diferentes delitos decorrentes de ações praticadas contra os trabalhadores ou contra o meio ambiente, por meio dos seguintes instrumentos jurídicos:

- ▶ **Artigo 132 do CPB:** prevê pena de três meses a um ano de prisão para quem expõe a vida ou a saúde de outrem a perigo direto ou eminente;
- ▶ **Artigo 197 do CPB:** condena o constrangimento ilegal que impede a liberdade dos trabalhadores;
- ▶ **Artigo 203 do CPB**, alterado pela **lei 9.777/98:** prevê pena de detenção de um a dois anos e multa, além da pena correspondente à violência, para quem “frustrar, mediante fraude ou violência, direito assegurado pela legislação do trabalho”. Este artigo complementa o artigo 149, por punir a prática de servidão por dívida (ou “política do barracão”), quando estabelece que a mesma pena se aplica a quem:
 - ◎ “obriga ou coage alguém a usar mercadorias de determinado estabelecimento, para impossibilitar o desligamento do serviço em virtude da dívida”;
 - ◎ “impede alguém de se desligar de serviços de qualquer natureza, mediante coação ou por meio de retenção de seus documentos pessoais ou contratuais”.
- ▶ **Artigo 206 e o artigo 207 do CPB** que, respectivamente, punem o aliciamento para fins de emigração e migração interna. O artigo 207 foi modificado pela **lei 9.777/98** e pune o recrutamento

do trabalhador fora do local de execução do trabalho mediante fraude ou cobrança de qualquer quantia do trabalhador ou quando não é assegurado o retorno do trabalhador ao local de recrutamento.

Ademais, a **Constituição Federal de 1998, em seu artigo 186**, condiciona a posse da propriedade rural ao cumprimento de uma função social. A terra pode ser desapropriada para fins de reforma agrária caso esta não seja cumprida, como no caso da utilização de trabalho análogo ao de escravo, considerada um desvirtuamento da função social da propriedade.

Há também uma **Proposta de Emenda Constitucional, a PEC 438/2001**, proposta em 1999 e ainda esta em tramitação no Congresso. Se aprovada, ela possibilitará a expropriação das terras onde foram encontrados trabalhadores submetidos a condições análogas às de escravo. Estas terras seriam utilizadas para a reforma agrária, dando prioridade aos trabalhadores nelas resgatados.⁶

No âmbito administrativo, empregadores(as) podem ser punidos com base no descumprimento das disposições das normas de saúde e segurança, estabelecidas nas Normas Regulamentadoras (NRs) do Ministério do Trabalho e Emprego, de observância obrigatória por todas as empresas. Hoje, no meio rural, de onde provém a maioria das denúncias de trabalho análogo ao de escravo, a principal é a **NR 31**, instituída pela **Portaria no. 86/2005 do MTE**. Ela se aplica a quaisquer atividades da agricultura, pecuária, silvicultura, exploração florestal e aquíicultura, assim como às atividades de exploração industrial desenvolvidas em estabelecimentos agrários. Em relação à reinserção do(a) trabalhador(a), é importante citar a **lei 7.998/1990** (alterada pela **lei 10.608/2002**), que assegura ao trabalhador resgatado de situação de submissão a trabalho forçado ou redução a condição análoga à de escravo o pagamento de três parcelas de seguro-desemprego no valor de um salário mínimo cada. A lei estabelece também que o trabalhador resgatado deverá ser encaminhado, pelo Ministério do Trabalho e Emprego, para qualificação profissional e recolocação no mercado de trabalho, por meio do Sistema Nacional de Emprego – SINE⁷. Existe também um acordo de cooperação técnica entre o MTE e o Ministério do Desenvolvimento Social e combate à Fome (MDS) para priorizar os resgatados no recebimento do Bolsa Família.

⁶ Para ser aprovada, a emenda necessita de três quintos de aprovação, em dois turnos de votação, no Senado e na Câmara dos Deputados. Em 2001, ela foi aprovada no Senado e enviada à Câmara, onde foi, em 2004, aprovada em um primeiro turno de votação. Desde então, ela aguarda o segundo turno de votação da Câmara para, se aprovada, voltar ao Senado para nova apreciação, devido às emendas feitas desde 2001.

⁷ <http://www.mte.gov.br/imo/default.asp>

4. Agentes da fiscalização

4.1. AUDITORES E AUDITORAS-FISCAIS DO TRABALHO⁸

A inspeção do trabalho é de competência do Governo Federal, através da Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), do Ministério de Trabalho e Emprego (MTE). Sua implementação se dá principalmente de maneira descentralizada, por meio das 27 Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego – SRTEs (até 2008, Delegacias Regionais do Trabalho – DRTs), unidades descentralizadas do MTE presentes nos 26 estados e no Distrito Federal.

A SIT possui também alguns projetos centralizados em Brasília, para os quais ela define os Estados alvos. São eles: trabalho escravo; portuário e aquaviário; infra-estrutura; frigoríficos; recursos administrativos. A fiscalização para a erradicação do trabalho análogo ao de escravo conta com dotação específica e com uma divisão própria dentro do Departamento de Inspeção do Trabalho (DEFIT) da SIT: a Divisão de Fiscalização para a Erradicação do Trabalho Escravo (DETRAE).

O provimento dos cargos de auditor(a)-fiscal do trabalho é feito por meio de concurso público, extremamente competitivo, sendo exigência mínima o porte de um diploma de curso superior⁹. Após a posse, os(as) novos(as) AFTs passam por meses de treinamento, parte na Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (SRTE) onde são lotados e parte na SIT, na capital federal. Durante este treinamento, uma atenção especial é dada a temas como a erradicação do trabalho análogo ao de escravo. Além de aperfeiçoarem seu conhecimento da legislação, eles aprendem, por exemplo, sobre técnicas de entrevista e de segurança na abordagem de trabalhadores, empregadores, gerentes e intermediários. Ademais, por ser a erradicação do trabalho análogo ao de escravo uma prioridade do governo brasileiro, a capacitação neste tema é constante, incluindo reuniões técnicas na SIT e encontros frequentes com parceiros e seminários. A SIT também elaborou um manual detalhado de procedimentos específico para as ações fiscais relacionadas ao tema.

A competência atribuída à auditoria-fiscal do trabalho tem como base principalmente a **Constituição Federal de 1988** e o **Regulamento da Inspeção do Trabalho (RIT)**, atualizado pelo **Decreto no. 4.552 de**

⁸ A publicação “A inspeção do trabalho no Brasil: pela promoção do trabalho decente”, parte da coletânea As boas práticas da inspeção do trabalho no Brasil contém mais informações sobre a organização e estrutura da inspeção do trabalho no Brasil.

⁹ No concurso realizado em março de 2010, por exemplo, havia 54.681 candidatos disputando 234 vagas (<http://www.esaf.fazenda.gov.br>).

2002. A Constituição Federal confere à União a competência para organizar, manter e executar a inspeção do trabalho (artigo 21, inciso XXIV). O Decreto no. 4.552 outorga aos AFTs a competência de, entre outras coisas, ingressar livremente nos locais de trabalho, sem aviso ou autorização prévia, entrevistar empregadores e trabalhadores, examinar livros e documentos, apreender materiais, equipamentos ou documentos, embargar obras, interditar estabelecimentos, máquinas ou equipamentos e lavar autos de infração, que podem levar à imposição de multa administrativa. Ademais, eles gozam de estabilidade e, mesmo que lotados nas SRTE, são subordinados diretamente à autoridade nacional, fatores que garantem a sua relativa autonomia (Cardoso & Lage, 2005; Pires, 2009a).

A avaliação do desempenho dos AFTs é centralizada na SIT. Até recentemente, ela era feita a partir de dois sistemas distintos de gestão, ao mesmo tempo concorrentes e complementares (Pires, 2009a):

- O primeiro é baseado em metas de desempenho individual (como por exemplo, número de trabalhadores registrados por mês) e em inspeções individuais e territorialmente circunscritas. Em relação a este tipo de avaliação, a participação no GEFM garantia aos AFTs grande pontuação, o que servia como incentivo funcional;
- O segundo é baseado em grupos e equipes de AFTs envolvidos em projetos específicos, como o combate ao trabalho infantil e a erradicação do trabalho escravo. Neste caso, o desempenho é avaliado com base em relatórios (parciais), com a utilização de dados quantitativos e qualitativos, concluindo pela continuidade dos projetos ou pela revisão de metas e procedimentos.

A SIT está passando atualmente (2010) por uma fase de transição, na qual um sistema de avaliação baseado no segundo modelo está sendo consolidado em todos os âmbitos de atuação da inspeção.

4.2. O GRUPO ESPECIAL DE FISCALIZAÇÃO MÓVEL - GEFM

Uma vez que a ocorrência de trabalho análogo ao de escravo no Brasil foi reconhecida pelo Governo Brasileiro, o Ministério do Trabalho e Emprego passou a necessitar desenvolver procedimentos que aumentassem a eficácia da fiscalização nesta área. Para tanto criou, em 1995, o Grupo Especial de Fiscalização Móvel¹⁰, utilizando o próprio Regulamento da Inspeção do Trabalho (RIT), que faz referência à possibilidade de se criar grupos móveis de fiscalização¹¹ (Gomes, 2008: 15).

¹⁰ O GEFM foi instituído pelas Portarias no. 549 e no. 550, de 14 de junho de 1995.

¹¹ RIT art. 6 alterado pelo Decreto no. 4.870 de 30/10/2003.

O grupo móvel é constituído exclusivamente de AFTs. As operações do GEFM contam com o apoio de outras instituições. Cada equipe possui um(a) coordenador(a) e um(a) sub-coordenador(a), ambos(as) AFTs de dedicação exclusiva. Os demais integrantes têm suas atividades normais nas localidades onde são lotados e são convocados para as operações específicas. As seguintes instituições têm participação em operações do grupo:

- **Ministério Público do Trabalho:** 1 procurador(a) do trabalho (membro da Coordenadoria Nacional de Combate ao Trabalho Escravo (CONAETE) ou voluntário(a) substituto(a));
- **Polícia Federal ou Polícia Rodoviária Federal:** em geral 6 policiais da Polícia Federal ou da Polícia Rodoviária Federal;
- **Ministério Público Federal:** em situações específicas, a equipe conta também com um(a) representante da Procuradoria da República (ou Ministério Público Federal - MPF).

Principalmente os primeiros quatro anos do GEFM foram um período de intenso aprendizado e aprimoramento, durante o qual o grupo móvel foi sendo melhor equipado¹² e seus procedimentos foram padronizados. Ficou claro que era essencial centralizar o comando das equipes em Brasília, para resguardar o sigilo das operações, garantir uniformidade de procedimentos e afastar a possibilidade de ingerência política a partir do nível local, além de garantir a segurança dos participantes das operações.

Os auditores que integram as equipes do GEFM são provenientes de diferentes Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego. A participação no Grupo é voluntária e a maior motivação dos integrantes é a crença na importância social do trabalho e a gratificação proveniente da capacidade de realizar um trabalho eficaz. A motivação dos integrantes é essencial, porque o grupo enfrenta condições adversas, principalmente na fiscalização de locais mais isolados. O trabalho exige também grande capacidade de adaptação dos integrantes das equipes, devido à imprevisibilidade do que será encontrado em campo. Muitas vezes, as dificuldades são maiores do que previstas com base nas denúncias e as operações devem ser estendidas ou envolvem enfrentar longas distâncias.

¹² A estrutura material do GEFM tornou-se em geral superior àquela das SRTEs, incluindo: caminhonetes, um celular institucional e um laptop para cada coordenador e para cada sub-coordenador; rádios; impressoras; além de máquinas fotográficas e filmadoras para o recolhimento de provas. Parte desta estrutura foi possibilitada por verbas provenientes do pagamento de Danos Morais Coletivos imposto a infratores e por doações da OIT.

Quadro 4: As operações do GEFM reúnem múltiplas competências

A composição interinstitucional das operações do GEFM dificulta tentativas de ingerência e corrupção, já que os integrantes das (pelo menos) três instituições trabalham sempre juntos. Além disso, desta forma, o GEFM reúne as competências necessárias para a eficácia da fiscalização:

- **Os auditores e as auditoras-fiscais do trabalho** fazem coleta de provas, lavram autos de infração, emitem carteiras de trabalho, inscrevem trabalhadores no Seguro Desemprego e interditam locais de trabalho quando necessário;
- **O procurador do trabalho**, além de ajudar na coleta de provas, tem competência para propor ações imediatas junto à justiça do trabalho (podendo, por exemplo, propor ação cautelar para bloquear os bens do empregador); ajuizar Ações Cíveis Públicas; e firmar Termos de Ajuste de Conduta (TAC) com o infrator, no qual este se compromete a pagar em um prazo específico as verbas rescisórias que não puderem ser pagas de imediato, pagar Danos Morais Individuais e Danos Morais Coletivos e/ou regularizar as condições do local de trabalho e alojamento;
- **A Polícia Federal ou Polícia Rodoviária Federal** é responsável pela segurança do grupo, pela coleta de provas para um eventual processo criminal, faz apreensão de armas, prisão de criminosos, interdição do local de trabalho e apreensão da produção quando se trata de atividade ilegal.

Foto: Projeto de Fortalecimento dos Serviços de Inspeção do Trabalho / OIT



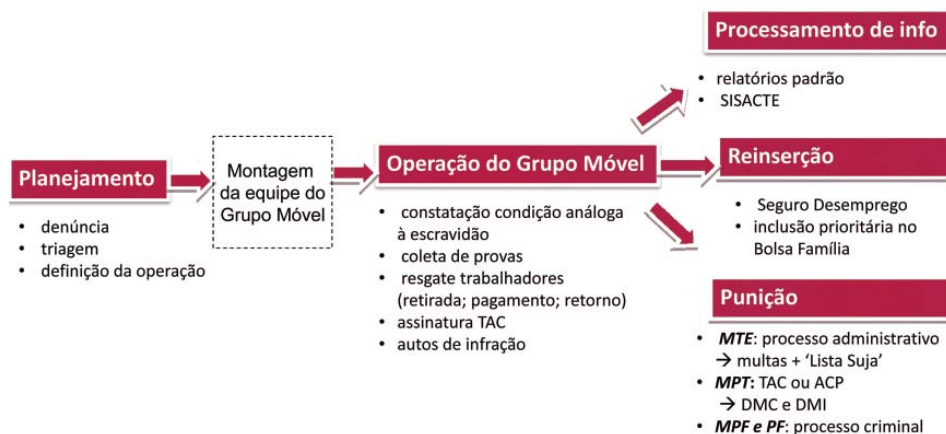
Foto: Grupo Especial de Fiscalização Móvel / SIT/MTE



5. Estratégia de Atuação

A atuação do GEFM é principalmente reativa, ou seja, predominantemente fundamentada em denúncias. Entretanto há também ações de fiscalização baseadas em rastreamentos de setores e regiões específicos feitos por coordenadores(as) do grupo ou AFTs envolvidos(as) com a fiscalização rural.

Figura 2: O passo a passo mais comum da fiscalização:



5.1. AS OPERAÇÕES DE FISCALIZAÇÃO

5.1.1. Planejamento e preparação das operações de fiscalização

- Denúncia:

Como mencionado acima, a atuação do grupo móvel é provocada principalmente por denúncias. Por esta razão, desde o início, a cooperação com outros atores foi essencial para o desenvolvimento de um sistema de capilaridade que garante que as denúncias cheguem à SIT. Principalmente nas regiões onde há maior incidência de trabalho análogo ao de escravo, há uma rede social formada por organizações capacitadas para lidar com as denúncias, colhendo o maior número de informações relevantes possíveis e encaminhando-as para a SIT, sem que haja quebra de sigilo. A maioria das denúncias são recebidas e encaminhadas pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), mas muitas provêm de outras organizações da sociedade civil, como o Centro de Defesa da Vida e dos Direitos Humanos (CDVDH), ou também do MPT, da Polícia Federal e das próprias SRTes.

A cooperação com instituições da sociedade civil e sindicatos de trabalhadores, principalmente no período inicial de atuação do grupo móvel, foi essencial, devido à falta de confiança dos trabalhadores no poder público. O(a) denunciante geralmente é acolhido(a) e protegido(a) por instituições locais da sociedade civil, até que a denúncia possa ser averiguada por uma equipe móvel. Sempre que possível ele(a) é usado(a) como guia para levar o grupo móvel ao local a ser fiscalizado.

- Triagem e definição das operações:

Ao receber a denúncia, a chefia da Divisão de Fiscalização para a Erradicação do Trabalho Escravo (DETRAE) averigua se pode ser caracterizada condição análoga à de escravo de acordo com a tipificação prevista no artigo 149 do Código Penal. Caso se trate de irregularidades trabalhistas comuns, a denúncia é encaminhada para a respectiva SRTE. Havendo evidência de trabalho análogo ao de escravo, é feita uma avaliação da urgência do caso, por meio da qual se determina quais denúncias devem ser priorizadas. Recebem prioridade casos nos quais os trabalhadores estão expostos a riscos graves, nos quais há relato de grande violência contra os trabalhadores e/ou quando se trata de atividade econômica de curta duração.

Após esta triagem, a chefia da DETRAE define juntamente com um(a) representante do MPT (membro da Coordenadoria Nacional de Combate ao Trabalho Escravo - CONAETE/MPT) quais denúncias serão atendidas em quais operações e por qual equipe.

- Preparação das operações:

O conjunto de denúncias a serem apuradas (geralmente por volta de 3) são encaminhadas a um dos coordenadores, respeitando o sistema de rodízio. Ao mesmo tempo, ofícios são encaminhados ao Ministério Público Federal (MPF), Advocacia-Geral da União e ao Ministério Público do Trabalho (MPT). A CONAETE/MPT subsequentemente designa um procurador para acompanhar a operação. Outro ofício é encaminhado à Polícia Federal (ao Coordenador-Geral de Defesa Institucional do Departamento de Polícia Federal ou à Polícia Rodoviária Federal¹³, para que esta designe uma equipe de policiais. O(a) coordenador(a) convida, geralmente, dependendo do porte do empreendimento a ser fiscalizado e da atividade econômica, mais quatro AFTs, ademais do(a) sub-coordenador(a).

¹³ Geralmente é dada a preferência à Polícia Federal, devido à sua competência de instaurar inquérito federal, na função de Polícia Judiciária, responsável por investigações dos crimes julgados pela Justiça Federal.

Quadro 5: A Coordenadoria Nacional de Combate ao Trabalho Escravo (CONAETE)

A CONAETE, criada em 2002, é uma das sete coordenadorias do Ministério Público do Trabalho. No início, nem toda operação do GEFM contava com a participação de procuradores do trabalho. Foi a criação de uma comissão interna sobre o tema no MPT em 2001, e da CONAETE no ano seguinte, que possibilitou que a participação de procuradores do trabalho no Grupo Móvel se tornasse sistemática.

Cada uma das 27 unidades federativas possui procuradores membros da CONAETE. São estes procuradores que recebem e encaminham as denúncias de trabalho análogo ao de escravo, são escalados para participarem do GEFM e participam dos debates sobre o tema nos níveis regional e nacional.

Após montar a equipe, a SIT providencia as passagens e diárias de todos os integrantes do grupo e dos (das) policiais que darão apoio à operação. Para que seja mantido sigilo, com exceção do(a) coordenador(a), do(a) sub-coordenador(a) e de um(a) dos(as) policiais, os demais integrantes da equipe não têm acesso às denúncias até o início da operação.

5.1.2. O início das operações

As operações são norteadas pelas denúncias encaminhadas ao(a) coordenador(a) pela DETRAE/SIT. Entretanto, ele(a) tem certa discricionariedade para realizar fiscalizações em outras fazendas na região onde é realizada a operação, dependendo da complexidade da situação que encontrar e de eventuais novas denúncias que receber no decorrer da operação.

Em uma cidade pólo próxima às localidades onde serão apuradas as denúncias, a equipe responsável pela operação realiza reuniões para definir as denúncias e as estratégias de ação. Nesta ocasião, caso presente, o(a) denunciante pode ser apresentado(a) ao grupo para descrever a situação. A estratégia de ação depende da dificuldade de acesso aos locais onde serão feitas as fiscalizações. Nos casos mais extremos, se necessário, o grupo utiliza barcos, cavalos ou mesmo helicópteros. Há relatos de casos em que a equipe levou mais de dois dias para chegar ao objetivo.

Por motivos de segurança, o deslocamento do grupo, geralmente em caminhonetes, é feito em forma de comboio, com três policiais no primeiro e três no último carro. Quando necessário, antes da entrada do resto do grupo na fazenda, alguns policiais à paisana se dirigem ao local para confirmar a localização e as condições de segurança.

Chegando ao local, os(as) AFTs fazem uma análise preliminar da situação para comprovar se há condição análoga à de escravo, caso em que é imperativo o resgate dos trabalhadores e no qual os seguintes procedimentos seguem:

- Coleta de provas: fotos, filmagens, verificação se há um bloco de notas onde informação sobre os trabalhadores foi escrita (como dívidas ilegais);
- Entrevistas preliminares com os trabalhadores;
- Tentativa de identificação do(s) gato(s) e capatazes;
- Apreensão de armas e prisão em flagrante de criminosos (quando for o caso);
- Identificação (nominal) de todos os trabalhadores e dos eventuais 'gatos' e capatazes;
- Identificação do(a) empregador(a): proprietário(a) do estabelecimento. Geralmente ele(a) não se encontra no local e algumas vezes o baixo nível de formalização de certas propriedades e atividades econômicas tornam a identificação difícil;
- Contato com o(a) proprietário(a);

É bastante comum os(as) empregadores(as), auxiliados(as) por seus(suas) advogados(as), negarem a existência de trabalho análogo ao de escravo e tentarem se isentar da responsabilidade, atribuindo-a ao gerente da fazenda ou aos gatos ou indivíduos contratados para uma atividade específica. Entretanto, de acordo com a legislação brasileira, o empresário é legalmente responsável por todas as relações trabalhistas do seu negócio e o proprietário rural é responsável por tudo o que ocorrer nos domínios de sua fazenda (OIT, 2007: 32). Ademais, a composição do GEFM, com a presença de policiais e de um(a) procurador(a) do trabalho, além de um número significativo de AFTs especializados, ajuda a convencê-los(las) da seriedade da situação.

Nos dias que se seguem, há um aprofundamento da coleta de informações através de depoimentos mais pormenorizados das vítimas, caso estes não tenham sido possíveis no primeiro dia, e o início do processo de negociação com o(s) empregador(es).

Quando a situação encontrada não caracteriza condição análoga à de escravo, os(as) AFTs prosseguem com a fiscalização normal, autuando as irregularidades encontradas e exigindo o registro dos trabalhadores não registrados.

5.1.3. O resgate dos trabalhadores

Os trabalhadores encontrados em condição análoga à de escravo devem ser resgatados imediatamente. Eles então são instruídos sobre o porquê do resgate e o que devem fazer e esperar a partir daí. Caso estejam em situação de risco (devido, por exemplo, a ameaças ou às condições de alojamento), eles são retirados do local imediatamente.

Ademais de garantir a segurança dos trabalhadores, a questão mais urgente a ser resolvida é o pagamento dos seus direitos. O(a) coordenador(a) da operação apresenta uma planilha ao(à) empregador(a) com a relação de todos os trabalhadores; o tempo de serviço e os cálculos das verbas rescisórias que devem ser pagas (incluindo todos os direitos trabalhistas acrescidos de danos morais individuais, determinados pelo(a) procurador(a) do trabalho). No próprio local, os trabalhadores resgatados são registrados (assinatura da carteira de trabalho) e em seguida demitidos, para receberem todos os direitos trabalhistas. Para os trabalhadores que não possuem carteira de trabalho, esta é emitida na hora. É comum encontrar trabalhadores que não possuam nenhum documento de identificação. Para eles, a auditoria-fiscal pode emitir uma carteira de trabalho provisória (válida por três meses)¹⁴. Além de receber as verbas rescisórias, o trabalhador tem direito ao recebimento de três meses de Seguro Desemprego¹⁵.

Grande cautela é utilizada para assegurar a segurança dos trabalhadores após o pagamento das verbas rescisórias, devido à visibilidade que a operação de fiscalização gera na localidade e o conseqüente risco de assalto. Se assim desejarem, eles são encaminhados de volta aos locais onde foram aliciados e os custos do deslocamento recaem sobre o(a) empregador(a).

Se o(a) empregador(a) se recusar a pagar os trabalhadores, o(a) procurador(a) do trabalho pode propor uma ação cautelar, com pedido de bloqueio das suas contas e das contas de suas empresas. Em último caso, a disputa é levada ao judiciário, onde, apesar do prolongamento significativo do processo, é raro o trabalhador não receber os seus direitos. Nessa hipótese, até a decisão judicial, os trabalhadores recebem somente o seguro desemprego. Para os casos em que o(a) empregador(a) se recusa a cooperar, o MTE dispõe de recursos da ação *Assistência Emergencial a Trabalhadores Vítimas de Trabalho Escravo*,

¹⁴ Com base no art. 3 da Portaria SPPE/MTE no. 1 de 28 de janeiro de 1997 c/c com o art. 17 da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

¹⁵ A lei 7.998/1990 (alterada pela lei 10.608/2002) garante 3 meses de seguro desemprego para o trabalhador resgatado (há discussões na Câmara dos Deputados e no Senado para aumentar este período para 6, 9 ou 12 meses).

inscrita no Plano Plurianual (PPA), para custear o transporte dos trabalhadores e pagar sua alimentação e hospedagem até o retorno ao seu município de residência.

Resolvido o problema dos trabalhadores, o(a) procurador(a) do trabalho propõe assinar um TAC com o(a) empregador(a), no qual este(a) se compromete a indenizar os trabalhadores (Danos Morais Individuais) e a pagar Danos Morais Coletivos¹⁶, além de reparar todas as irregularidades antes de reiniciar a atividade produtiva (e.g. adaptação dos alojamentos, aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPIs, etc). O TAC pode também ser utilizado caso o(a) empregador(a) não tenha condições de pagar as verbas rescisórias de uma vez, mas se comprometa a fazê-lo em um prazo determinado. Por fim, os AFTs lavram autos correspondentes a todas as infrações encontradas e dão instruções ao(à) empregador(a) sobre como proceder para regularizar seu empreendimento.

5.2. PROCESSAMENTO E COMPARTILHAMENTO DE INFORMAÇÃO.

Terminada a operação de fiscalização, é de responsabilidade do(a) coordenador(a) a elaboração do **Relatório de Ação Fiscal (RAF)**, seguindo instruções detalhadas presentes no Manual de Procedimentos para as Ações Fiscais de Combate ao Trabalho Análogo ao de Escravo. Cópias do RAF são encaminhadas para os seguintes órgãos governamentais: Advocacia Geral da União (para fazer a defesa dos autos de infração, que freqüentemente são contestados judicialmente), MPT, MPF, Polícia Federal, e, eventualmente, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

Os principais dados do RAF são inseridos no **Sistema de Acompanhamento do Trabalho Escravo (SISACTE)**. Em 2006, em parceria com a OIT, o MTE implementou o SISACTE, no intuito principal de registrar a atuação contra trabalho análogo ao de escravo de uma maneira padronizada e compartilhável. Este sistema permite registrar as denúncias recebidas pela SIT, dados das operações de fiscalização e as principais informações dos RAFs.¹⁷

¹⁶ Por ser considerada uma grave violação à dignidade humana, o crime de redução de alguém a condição análoga à de escravo infringe dano a toda a sociedade. Por esta razão, o(a) procurador(a) tenta incluir no TAC o pagamento de indenização por Danos Morais Coletivos (DMC).

¹⁷ Os dados dos relatórios anteriores à sua implementação estão sendo gradativamente digitalizados para complementar o banco de dados.

5.3. A PUNIÇÃO DOS CULPADOS

5.3.1. O Ministério do Trabalho e Emprego: Dos autos de infração à 'Lista Suja'

Os autos de infração lavrados geram processos administrativos por meio dos quais o(a) infrator(a), se condenado(a), é multado(a). Os recursos arrecadados pelas multas são destinados ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), um fundo vinculado ao MTE, destinado ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico.

Após concluído os processos administrativos, há uma nova análise da SIT para averiguar se realmente se tratou de trabalho análogo ao de escravo. Em caso afirmativo, os dados do culpado são incluídos no Cadastro de Empregadores Infratores, mais conhecido como 'Lista Suja'. O Cadastro é uma lista pública de pessoas físicas e jurídicas flagradas mantendo trabalhadores em condições análogas a de escravo. Ela está disponível nos sites do MTE e da ONG Repórter Brasil e é atualizada a cada seis meses¹⁸. Desde que instituída em 2004 pela Portaria no. 540 do MTE, a 'Lista Suja' se tornou um importante meio de repressão ao trabalho escravo, principalmente devido às consequências econômicas que gera para o infrator. As empresas e os indivíduos cujos nomes constam na Lista ficam impossibilitados de receber financiamento público, punição severa para empreendimentos que dependem de tais financiamentos. A resolução nº 3.876, de junho de 2010, do Conselho Monetário Nacional, contribuiu de forma importante para esta punição já que a resolução veda a concessão de crédito rural para pessoas físicas ou jurídicas inscritas na lista suja.

A inclusão de nomes na lista observa o direito ao contraditório e à ampla defesa. Qualquer nome somente é incluído após decisão, em todas as instâncias, dos autos de infração que tipificam o trabalho análogo ao de escravo, não estando mais sujeito a recurso.

Os empregadores que forem incluídos no Cadastro são monitorados por um período de dois anos, após os quais seus nomes são removidos se não houver reincidência no crime, forem pagas todas as multas resultantes da fiscalização e forem quitados os débitos trabalhistas e previdenciários.

¹⁸ Respectivamente http://www.mte.gov.br/trab_escravo/lista_suja.pdf e <http://www.repor-terbrasil.org.br/listasuja/index.php>

5.3.2. As providências do Ministério Público do Trabalho

Caso o empregador se recuse a assinar um TAC ou este não seja considerado satisfatório (porque, por exemplo, não inclui danos morais coletivos (DMC)), a procuradoria do trabalho pode instaurar uma Ação Civil Pública pela qual ela exige o pagamento de DMC (e eventualmente também de danos morais individuais (DMI), se este não houver sido pago junto às verbas rescisórias). É interessante mencionar também que a procuradoria do trabalho tem a descricionalidade de reverter o DMC em benfeitorias à sociedade, como a doação de equipamentos para serem utilizados na fiscalização, o pagamento de projetos de reinserção dos trabalhadores resgatados, etc.

5.3.3. Os desdobramentos no âmbito penal

Com base nos relatórios do(a) coordenador(a) do GEFM e do(a) procurador(a) que acompanhou a fiscalização, o MPF determina se é cabível uma ação penal contra o acusado. Neste caso, ele pode acionar a Polícia Federal para abrir inquérito criminal, se julgar necessário mais averiguações ou a coleta de mais provas, ou instaurar diretamente uma ação.

5.4. A REINserÇÃO DO TRABALHADOR

A principal causa da vulnerabilidade dos trabalhadores a essa forma criminosa de exploração é a miséria. Por esta razão, além do resgate dos trabalhadores e da punição dos infratores, uma das principais preocupações é a reinserção da vítima no mercado de trabalho.

Como mencionado acima, o trabalhador resgatado tem direito a receber três parcelas de Seguro Desemprego, referentes a um salário mínimo cada, pagas com recursos provenientes do FAT. Ao inscrever o trabalhador resgatado no Seguro Desemprego, o(a) AFT aplica um questionário socioeconômico, que deve subsidiar outras ações de reinserção. Como por exemplo, a inserção prioritária dos trabalhadores resgatados no programa Bolsa Família¹⁹, baseada em um acordo de cooperação do MTE com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).²⁰

¹⁹ Programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza (<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>).

²⁰ Existe também o Projeto Marco Zero de Intermediação de Mão de Obra Rural assinado em 2008, mais que ainda não teve a sua implementação efetiva.

5.5. AS AÇÕES DE PREVENÇÃO

Além das ações de repressão e da reinserção do trabalhador, o combate ao trabalho escravo feito pelo Governo Federal envolve também programas para reduzir a vulnerabilidade do trabalhador à exploração e campanhas de sensibilização.

Os dados do Seguro Desemprego, juntamente com o questionário socioeconômico feito no momento do resgate, são enviados à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE /MTE) para que sejam determinados os focos do problema: onde há maior ocorrência de redução do trabalhador a condição análoga à de escravo e onde ocorre o maior índice de aliciamento. Baseado nestes dados, a SPPE traça políticas públicas de empoderamento, geração de renda e criação de empregos.

Utilizando os mesmo dados, o MTE promove, juntamente com parceiros do governo e da sociedade civil, campanhas de conscientização para informar os trabalhadores dos riscos que correm e de como devem agir para denunciar o trabalho análogo ao de escravo, e para conscientizar os empregadores da gravidade do crime. Destas, vale a pena citar:

- Campanha 'Escravo nem pensar' da ONG Repórter Brasil: equipes com a participação de AFTs e procuradores do trabalho se deslocam para os focos do problema para a formação de multiplicadores. As equipes reúnem líderes locais, professores, etc, para capacitá-los.
- Campanha nacional, lançada em outubro de 2003 no Congresso Nacional, coordenada pela OIT com o apoio do Governo Federal e da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE). Ela contou com a participação voluntária de agências de publicidade e veículos de comunicação na sua produção e veiculação, somando aproximadamente R\$ 23 milhões doados sob a forma de veiculação gratuita (OIT, 2005).

5.6. COORDENAÇÃO COM OUTROS ATORES

A atuação do grupo móvel depende da cooperação com diversas instituições governamentais, como descrito acima. Além disso, a cooperação é essencial para as ações de prevenção e para o encaminhamento das denúncias e os desdobramentos da Lista Suja.

Com a finalidade de coordenar e implementar as providências necessárias à repressão ao trabalho análogo ao de escravo, em 1995, juntamente com o GEFM, foi criado o Grupo Executivo de Repressão

ao Trabalho Forçado (GERTRAF)²¹. Em 2003, com a criação da **Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE)**, órgão colegiado vinculado à Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) da Presidência da República, e formado por representantes dos poderes Executivos, Legislativo e Judiciário, além de vários segmentos da sociedade civil o GERTRAF foi extinto. A criação da CONATRAE foi parte das 76 medidas do 1º Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo. Sua missão é a de coordenar a implementação das ações previstas no Plano Nacional, acompanhar a tramitação de projetos de lei no Congresso Nacional e avaliar a proposição de estudos e pesquisas sobre o trabalho escravo no país, entre outras atribuições. Dando continuidade ao primeiro Plano Nacional, foi lançado em 2008 o Segundo Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, elaborado pela CONATRAE.

Ademais, a coordenação com outros atores é essencial para os efeitos da Lista Suja, que desdobram-se em ações realizadas pelo setor público, grupos da sociedade civil e pelo setor privado:

- Em 2004, a ONG Repórter Brasil, em parceria com a OIT, realizou a **Pesquisa sobre a Cadeia Produtiva do Trabalho Escravo**, um estudo para identificar as cadeias produtivas nas quais estão inseridas as fazendas que fazem parte da Lista Suja, com o objetivo de informar e alertar a sociedade brasileira da existência de mão-de-obra em condição análoga à de escravo na cadeia de produção de muitas mercadorias que são comercializadas no Brasil e exportadas.
- Com base nos resultados da pesquisa realizada pela Repórter Brasil, empresas foram convidadas para um diálogo coordenado pelo Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, a OIT e a Repórter Brasil, o qual deu origem ao **Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo**, lançado em 2005. A iniciativa, em 2010, já contava com cerca de 130 empresas, associações comerciais e entidades da sociedade civil, que juntas possuem um faturamento equivalente a mais de 20% do PIB brasileiro.

²¹ Decreto Presidencial nº 1538, de 27 de junho de 1995.



6. Resultados

Entre 1995 e setembro de 2010, como pode ser visto no quadro abaixo, 1009 operações de fiscalização para a erradicação do trabalho análogo ao de escravo haviam sido realizadas, resultando no resgate de 38.031 trabalhadores e no pagamento de 58.876.132,43 reais em direitos trabalhistas.

Tabela 1:

Operações de Fiscalização para Erradicação do Trabalho Escravo entre 1995 e setembro de 2010

N.º de operações	N.º de estabelecimentos inspecionados	N.º de trabalhadores resgatados	Direitos trabalhistas pagos ²²	N.º de autos de infração lavrados
1.009	2.703	38.031	58.876.132,43	29.711

Fonte: SIT/MTE, dados atualizados em 17/09/2010.

Entretanto, o impacto da atuação do MTE contra o trabalho análogo ao de escravo não se resume a estes números. O impacto simbólico e educativo das ações também constitui um resultado importante. O GEFM levou a presença do Estado a regiões isoladas. Isto contribuiu para um aumento da confiança no poder público e a conseqüente mudança de atitude de trabalhadores e empregadores em todo o país.

Além disso, a visibilidade dada ao tema pelas ações de fiscalização e pelas campanhas de conscientização contribuiu para frisar a importância do tema na agenda pública.

O trabalho realizado no Brasil tem sido reconhecido internacionalmente. Os Relatórios Globais da OIT sobre o trabalho forçado lançados em 2005²³ e 2009²⁴ destacam a experiência brasileira de combate ao trabalho escravo. Por sua vez, em 2010, a Relatora Especial sobre Formas Contemporâneas de Escravidão do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, citou as políticas brasileiras como exemplares.²⁵

²² Dados de 2000 a setembro de 2010; referente às verbas salariais devidas aos trabalhadores, incluindo saldo de salários, de férias, décimo terceiro (gratificação natalina), entre outros. Não inclui as indenizações por danos morais coletivos e individuais propostas pelo MPT.

²³ OIT (2005). Uma Aliança Global contra o Trabalho Forçado. Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho 2005. Genebra: Organização Internacional do Trabalho. Conferência Internacional do Trabalho, 93ª reunião.

²⁴ OIT (2009). O Custo da Coerção. Relatório Global no Seguimento da Declaração da OIT sobre os Direitos e Princípios Fundamentais do Trabalho. Genebra: Organização Internacional do Trabalho.

²⁵ Shahinia, G. (2010). Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences – Mission to Brazil. New York: Human Rights Council, United Nations.

7. Inovação

A concepção do GEFM representa uma inovação em termos de cooperação interinstitucional.

Ao centralizar sua coordenação em Brasília e reunir agentes de fiscalização de diferentes regiões do país, o GEFM conseguiu ao mesmo tempo minimizar os riscos para os seus integrantes, garantir o sigilo das ações e impedir a ingerência do poder local.

Ademais, a equipe móvel levou a presença do Estado onde ele geralmente pouco se fazia presente. Mesmo nas áreas mais isoladas do país, são lavrados autos de infração, assinados TACs, registrados empregados e pagos direitos trabalhistas, inclusive indenizações por danos morais. Também há a possibilidade de se emitir carteiras de trabalho no próprio local e de incluir trabalhadores, muitos dos quais nunca tiveram nenhum tipo de documento, no programa de Seguro Desemprego. . Desta forma, o grupo leva o Estado, e conseqüentemente cidadania, a um grupo de pessoas historicamente marginalizadas.

8. Lições aprendidas

Em relação às operações de fiscalização do GEFM, é interessante citar algumas lições aprendidas:

- Um ponto importante a ser observado durante as operações é a abordagem do trabalhador, que deve ser feita de uma forma que ele compreenda bem a situação em que se encontra e seus direitos. A grande maioria dos trabalhadores resgatados são analfabetos ou analfabetos funcionais. Portanto, durante a operação, é essencial que eles compreendam ao menos três coisas: o porque do resgate, os seus direitos e como devem proceder para receber as verbas referentes a seus direitos trabalhistas. Isso não é uma tarefa fácil e exige grande habilidade dos membros da equipe móvel.
- Verifica-se que o SISACTE é uma ferramenta muito útil e poderia ser utilizado como um instrumento de integração informacional das instituições estatais e não governamentais envolvidas com a erradicação do trabalho análogo ao de escravo.

Em termos mais gerais, um obstáculo aos esforços para a erradicação do trabalho análogo ao de escravo no Brasil é a impunidade criminal dos culpados. Apesar de bem sucedidos na imposição de sanções admi-

nistrativas, e ações civis públicas apresentadas pelo Ministério Público do Trabalho que vêm sendo deferidas pela Justiça do Trabalho, a fiscalização do trabalho, principalmente nos seus primeiros anos, raramente resultava em condenações penais, perpetuando o ciclo de impunidade e indiferença. Isso tem começado a mudar, com um aumento no número de processos e condenações em primeira instância no âmbito penal. Entretanto, esta mudança tem sido lenta. Por isso, o MTE e seus parceiros buscaram maneiras de inibir a exploração de trabalho análogo ao de escravo, impondo sanções que atingem os culpados no âmbito econômico. Neste sentido, as altas indenizações impostas pelo MPT na forma de Danos Morais Individuais e Danos Morais Coletivos e a impossibilidade de obtenção de crédito pelas empresas inscritas na 'Lista Suja' tem sido bem sucedidas.

Além da punição dos culpados, a experiência brasileira demonstrou a importância de projetos de reinserção do trabalhador resgatado, para evitar a reincidência, e de projetos de geração de emprego, para diminuir a vulnerabilidade do trabalhador. A ação repressiva da fiscalização não é suficiente, devendo ser complementada por uma abordagem integrada de atores. Este ponto reforça a necessidade do diálogo quadripartite, que envolve governo, sindicatos de trabalhadores, associações de empregadores e a sociedade civil.

9. Sustentabilidade

A sustentabilidade desta prática depende de seu constante desenvolvimento. Os infratores têm se adaptado, encontrando maneiras de dificultar a fiscalização, por exemplo, reduzindo a permanência de cada trabalhador nas fazendas, fragmentando o trabalho para não manter um número grande de trabalhadores no mesmo local, construindo alojamentos 'vitrine' para mostrar à fiscalização e mantendo os trabalhadores em locais escondidos. Desta forma, a atuação do GEFM deve adaptar-se a essa realidade e sua ação pontual deve ser complementada por um aprimoramento da fiscalização de rotina (especialmente a rural) e por uma gradual redução da vulnerabilidade do trabalhador.

Nesse sentido, a SIT tem investido no fortalecimento da fiscalização rural feita pelas SRTes. Duas Superintendências, a do Mato Grosso e a do Pará, possuem projetos locais de erradicação do trabalho escravo. Vários outros estados, apesar de não terem projeto específico na temática, mantêm grupos de fiscalização rural que realizam ações fiscais de rotina no campo. Devido a esta política de incentivo do MTE, este tipo de fiscalização no âmbito das SRTes se desenvolveu ao ponto que hoje as ações feitas pelos

grupos rurais das SRTes representam mais de 50% das ações de fiscalização contra o trabalho análogo ao de escravo²⁶.

Para uma maior sustentabilidade da ação de resgate da fiscalização, é importante também fortalecer os programas que visam a reinserção do trabalhador resgatado e geração de emprego nas regiões que mais exportam trabalhadores (ver quadro 1). Deste modo, a articulação com outros atores, através da CONATRAE e da implementação efetiva do Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, torna-se fundamental.

10. Replicabilidade

A experiência da auditoria-fiscal do trabalho no Brasil no combate ao trabalho análogo ao de escravo pode ser interessante para países de renda média que também possuem um número limitado de inspetores e recursos limitados, além de:

- possuir vastas áreas de seu território com pouca presença do Estado devido ao difícil acesso e à limitação de recursos;
- enfrentar dificuldades causadas por ingerência do poder local, especialmente nas áreas mais isoladas;
- ter em seu território formas extremas de exploração do trabalho, cuja repressão envolve alto risco aos agentes da fiscalização;
- enfrentar dificuldades para punir criminalmente os culpados.

A padronização de procedimentos e do processamento de informação, por sua vez, pode contribuir significativamente para a acumulação de capacidades, o aumento da eficácia das ações e a articulação entre as diferentes instituições. As informações produzidas nas operações de fiscalização, quando processadas de maneira eficiente, podem ser utilizadas para ações de diversas instituições governamentais e não governamentais, incluindo do setor privado e de sindicatos de trabalhadores.

A experiência do Grupo Especial de Fiscalização Móvel tem sido replicada de diferentes maneiras dentro e fora do Brasil. O sucesso do modelo de um grupo de fiscalização móvel com participação interinstitucional também foi replicado em outra área da fiscalização do trabalho no Brasil, mais especificamente no setor marítimo, primeiramente nos portos e posteriormente na marinha mercante, contribuindo para a harmonização de procedimentos nos distintos portos brasileiros.

²⁶ A fiscalização rural realizada pelas SRTes é hoje regida pela Instrução Normativa da SIT/MTE Nº 76, de 15/05/2009.

Fora do Brasil, a experiência do GEFM tem sido alvo de interesse em diferentes países. O Peru e o Brasil, por exemplo, assinaram um projeto de cooperação com o objetivo de replicar as equipes de fiscalização móvel para o combate ao trabalho forçado, contribuindo para que a sociedade e o governo peruano tenham as ferramentas necessárias para diagnosticar e combater o trabalho forçado sem eu país.



11. Fontes e informações adicionais

PUBLICAÇÕES

- Cardoso, A., & Lage, T. (2005). A Inspeção do Trabalho no Brasil. *DADOS. Revista de Ciências Sociais*, 48(3), 451-490.
- Figueira (2004). **Pisando Fora da Própria Sombra. A Escravidão por Dívida no Brasil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira.
- GOMES, A.M.C. (2008). **Trabalho análogo a de escravo: construindo um problema**. História Oral (Rio de Janeiro), v. 11, p. 11-42.
- MTE (2005). **Manual de Procedimentos para as Ações Fiscais de Combate ao Trabalho Análogo ao de Escravo**. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria de Inspeção do Trabalho.
- MTE (2010a). **Trabalho Escravo**. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego.
- MTE (2010b). **Trabalho Escravo: Perguntas e Respostas**. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego. Disponível na internet: <http://www.mte.gov.br/sistemas/SGC/Arquivos/Documento/livreto2-trabalhoesc,40318,6907060185.pdf>
- OIT (2005). **Uma Aliança Global contra o Trabalho Forçado. Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho 2005**. Genebra: Organização Internacional do Trabalho. Conferência Internacional do Trabalho, 93ª reunião.
- OIT (2008). **Forced Labour and Human Trafficking. Handbook for Labour Inspectors**. Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- OIT (2009). **O Custo da Coerção. Relatório Global no Seguimento da Declaração da OIT sobre os Direitos e Princípios Fundamentais do Trabalho**. Genebra: Organização Internacional do Trabalho. Também disponível em inglês: The Cost of Coersion.
- OIT (2010). **Combatendo o Trabalho Escravo Contemporâneo: o exemplo do Brasil**. Brasília: Organização Internacional do Trabalho. Disponível na internet: <http://www.oit.org.br/info/downloadfile.php?fileId=447>
Também disponível em inglês: Fighting Forced Labour: the Example of Brazil http://www.ilo.org/sapfl/Informationresources/ILOPublications/lang--en/docName--WCMS_111297/index.htm
- Pires, R. R. C. (2009a). **Burocracia, discricionariedade e**

democracia: alternativas para o dilema entre controle do poder administrativo e capacidade de implementação.

Cadernos Gestão Pública e Cidadania, Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 14(54), 147-187.

- Pires, R. R. C. (2009b). **Estilos de Implementação e Resultados de Políticas Públicas: Fiscais do Trabalho e o Cumprimento da Lei Trabalhista.** *DADOS. Revista de Ciências Sociais*, 52(3), 735-769.
- Presidência da República do Brasil (2003). **Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo.** Brasília: Presidência da República do Brasil.
- Presidência da República do Brasil (2008). **Segundo Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo.** Brasília: Presidência da República do Brasil. Secretaria Especial dos Direitos Humanos.
- Sakamoto, L. (2007). **Trabalho Escravo no Brasil do Século XXI.** Brasília: Organização Internacional do Trabalho
- Secretaria de Inspeção do Trabalho / MTE. **Quadro Comparativo da Fiscalização do Trabalho 1990 a 2008.** Disponível na internet: http://www.mte.gov.br/fisca_trab/est_quadro_comparativo_1990_2008.pdf
- Shahinia, G. (2010). **Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences – Mission to Brazil.** New York: Human Rights Council, United Nations. Disponível na internet: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/15session/A.HRC.15.20..Add.4_en.pdf

PÁGINAS NA INTERNET

- **Cadastro de Empregadores / 'Lista Suja'**
http://www.mte.gov.br/trab_escravo/lista_suja.pdf
- **Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo – CONATRAE**
http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/conselho/combate_trabalho_escravo
- **Comissão Pastoral da Terra**
<http://www.cptnacional.org.br>

- **Escola de Administração Fazendária (ESAF)**
<http://www.esaf.fazenda.gov.br>
- **Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social**
<http://www.ethos.org.br>
- **Ministério da Saúde: Saúde do Trabalhador**
<http://portal.saude.gov.br>
- **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome / Bolsa-família**
<http://www.mds.gov.br>
<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>
- **Ministério Público do Trabalho: CONAETE**
<http://www.pgt.mpt.gov.br/atuacao/trabalho-escravo>
- **Ministério do Trabalho e Emprego**
http://www.mte.gov.br/trab_escravo
- **Organização Internacional do Trabalho**
http://www.oit.org.br/prgativ/in_focus/trab_esc.php
- **Organização não-governamental Repórter Brasil**
<http://www.reporterbrasil.org.br>

ENTREVISTAS

- **Débora Tito Farias:** procuradora do trabalho; coordenadora da CONAETE/MPT
- **Camilla Bemergui:** auditora-fiscal do trabalho; membro do GEFM
- **Fernando Antônio de Araújo Lima Jr.:** coordenador da Divisão de Fiscalização para a Erradicação do Trabalho Escravo (DETRAE/SIT)
- **Flávio Perdigão:** auditor-fiscal do trabalho; membro do GEFM
- **Geraldo Emediato de Souza:** procurador do trabalho/MPT
- **Klinger Moreira:** auditor-fiscal do trabalho; coordenador do GEFM
- **Luiz Carlos Santos Cruz:** auditor-fiscal do trabalho; membro do GEFM
- **Luiz Machado:** coordenador do Projeto de cooperação técnica "Combate ao Trabalho Forçado no Brasil" da OIT
- **Marcelo Gonçalves Campos:** assessor da Secretária de Inspeção do Trabalho; responsável pelo Cadastro de Empregadores Infratores ('Lista Suja'); ex-coordenador do GEFM
- **Márcio Guerra:** auditor-fiscal do trabalho; membro do GEFM

12. Referências

Ministério do Trabalho e Emprego / Secretaria de Inspeção do Trabalho / Departamento de Inspeção do Trabalho – DEFIT / Divisão de Fiscalização para a Erradicação do Trabalho Escravo - DETRAE

Esplanada dos Ministérios Bl. F

Anexo - Ala B - 1º Andar

Brasília – DF / Brasil - 70059-900

site: http://www.mte.gov.br/trab_escravo/default.asp

Telefone: + 55 (61) 3317- 6435

OIT Brasil / Projeto OIT de Cooperação Técnica “Combate ao Trabalho Forçado no Brasil”

Setor de Embaixadas Norte, Lote 35

Brasília - DF / Brasil - 70800-400

site: www.oitbrasil.org.br

e-mail: brasil@oitbrasil.org.br

Tel.: +55.61.2106-4600

Fax: +55.61.3322-4352



Organização
Internacional
do Trabalho

Secretaria
de Inspeção do Trabalho

Ministério
do Trabalho e Emprego

