



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM RONDÔNIA
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO
CIDADÃO

IC: 1.31.000.000409/2006-06

ÚNICO: PR-RO-00014640/2016

RECOMENDAÇÃO 10/2016/MPF/PR-RO/GABPRDC

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por meio do Procurador da República e da Subprocuradora Geral da República signatários, no regular exercício de suas atribuições institucionais, com base nos artigos 127, 129, incisos II e III, e 225, caput e § 3º, da Constituição Federal, nos artigos 5º, inciso III, alínea *d*, e 6º, incisos VII, alínea *b*, e XX, da Lei Complementar 75/1993, bem como com fundamento no disposto na Lei Federal 7.347/1985, e

CONSIDERANDO:

- 1 – que cabe ao Ministério Público, como determinado no art. 129, III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, atuar na proteção e defesa dos interesses sociais e difusos;
- 2 – ser atribuição do Ministério Público Federal promover o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública para a proteção do patrimônio público e social e ainda “expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis” (art. 129, inciso III, da Constituição Federal e art. 6º, incisos VII, alínea “b”, e XX, da Lei Complementar n. 75/93);
- 3 – a função exercida pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão de dialogar e interagir com órgãos de Estado, organismos nacionais e internacionais e representantes da sociedade civil, persuadindo os poderes públicos para a proteção



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM RONDÔNIA
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO
CIDADÃO

e defesa dos direitos individuais homogêneos socialmente relevantes ou indisponíveis, coletivos e difusos – tais como dignidade, liberdade, igualdade, saúde, educação, assistência social, acessibilidade, acesso à justiça, direito à informação e livre expressão, reforma agrária, moradia adequada, não discriminação, alimentação adequada, dentre outros;

4 – que a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, diante da cruel realidade vivenciada no Brasil, constituiu grupo de trabalho visando preparar ações preventivas de combate ao trabalho escravo no Brasil. Estabelecido o diagnóstico e verificada a gravidade da situação, apontou as deficiências e dificuldades encontradas para combater a prática criminosa de submeter trabalhadores a regime de trabalhos forçados, tais como: lentidão, ou mesmo ausência de apuração dos crimes, que levam inevitavelmente à conseqüente impunidade dos criminosos; problemas na caracterização do delito, sob o aspecto legal; penas insuficientes à adequada repressão; e ausência de programa de reinserção social dos trabalhadores resgatados;

5 – que a Constituição Federal consagra em seu artigo 6º que são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, **o trabalho**, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados;

6 – que são princípios constitucionais da Administração Pública a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput da CF/88);

7 – que, a Constituição Federal consagrou os direitos humanos como centro da ordem jurídica, erigindo capítulo inteiro dedicado aos direitos fundamentais – além da cláusula de abertura (art. 5º, § 2º da CRFB/88) – e estabelece como objetivos a construção de uma sociedade mais livre, justa e solidária, o Estado deve garantir que o trabalho seja fruto da livre determinação dos indivíduos, meio de libertação e realização pessoal, não se admitindo qualquer forma vilipendiadora de direitos (arts. 1º, III e IV e art. 3º, I, III e IV da CF) – que dirá com a utilização, pelos empregadores, de qualquer forma de recurso ou fomento financeiro de origem pública;



8 – que, a par da proteção constitucional, o Brasil é signatário de diversos tratados internacionais de direitos humanos, que pugnam pela adoção de todas as medidas necessárias para combater as práticas irregulares levadas a cabo em face de trabalhadores, como por exemplo, a [Convenção 29](#) da OIT, promulgada pelo [Decreto 41.721](#), de 25 de junho de 1957; a [Convenção 105](#) da OIT, promulgada pelo [Decreto 58.822](#), de 14 de julho de 1966; a Convenção Sobre a Escravatura de Genebra, promulgada pelo Decreto 58.563, de 1º de junho de 1966, dentre outros;

9 – que a Convenção Americana de Direitos Humanos, internalizada no ordenamento pátrio por meio do Decreto 678/92, prescreve em seu art. 6º, 1 e 2, a proibição da escravidão e da servidão:

Artigo 6º - Proibição da escravidão e da servidão

1. Ninguém poderá ser submetido a escravidão ou servidão e tanto estas como o tráfico de escravos e o tráfico de mulheres são proibidos em todas as suas formas.

2. Ninguém deve ser constrangido a executar trabalho forçado ou obrigatório. Nos países em que se prescreve, para certos delitos, pena privativa de liberdade acompanhada de trabalhos forçados, esta disposição não pode ser interpretada no sentido de proibir o cumprimento da dita pena, imposta por um juiz ou tribunal competente. O trabalho forçado não deve afetar a dignidade, nem a capacidade física e intelectual do recluso;

10 – que o Brasil instituiu e se propôs ao cumprimento de diversas metas e diretrizes do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (I e II);

11 – que o Plano Nacional de Direitos Humanos traz, dentre seus objetivos estratégicos, a adoção de diversas práticas de combate e prevenção ao trabalho escravo;

12 – que, durante a instrução do Inquérito Civil em epígrafe, constatou-se, em Rondônia, que algumas pessoas – físicas e jurídicas, autuadas em ações de fiscalização realizadas pelo Grupo Especial de Fiscalização Móvel e pela Superintendência Regional do Trabalho e Emprego, por prática de trabalho escravo, com trabalhadores resgatados pelo MTE, conseguiram acesso a linhas de créditos do FNO – Fundo Constitucional do Norte e outras linhas de créditos de recursos públicos subsidiados;

13 – que, nas instituições financeiras do grupo de bancos públicos, havendo restrição



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM RONDÔNIA
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO
CIDADÃO

posterior à concessão do empréstimo/financiamento, com inclusão do nome de determinada pessoa física e/ou jurídica na lista suja do trabalho escravo, tem sido prática que isso só afete os relacionamentos futuros;

14 – que tal postura não condiz com as políticas públicas que devem ser adotadas em um Estado Democrático e Constitucional de Direito, sendo inconcebível que o próprio Estado, fundado em valores como democracia, obediência à Constituição, as Leis e aos tratados internacionais de direitos humanos e que assume perante a comunidade internacional compromissos de proteção aos direitos humanos fundamentais e combate a qualquer forma de escravidão vá a campo, por seus agentes competentes para tanto, constate que alguém pratica a odiosa conduta de empregar mão de obra escrava, resgate os trabalhadores prejudicados e, ato seguinte, por meio de suas instituições financeiras públicas, fomenta a atividade desenvolvida por este mesmo empregador, mediante a concessão de linhas de créditos custeadas ou subsidiadas com recursos públicos;

15 – que, especialmente durante o período de suspensão, pelo STF, da Portaria Interministerial 2/2011 do MTE e da SDH da Presidência da República, já houve “afrouxamento” nas regras de concessão de crédito. É o que informa matéria jornalística da Repórter Brasil disponível no seguinte endereço eletrônico <http://reporterbrasil.org.br/2015/03/governo-lanca-portaria-e-recria-lista-suja-do-trabalho-escravo/>. Em referida notícia consta que: **“Após a suspensão do cadastro, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Caixa Econômica Federal, que usavam o cadastro antes de fechar novos negócios, deixaram de checar casos de trabalho escravo”**;

16 – que, entretanto, a suspensão da Portaria Interministerial 2/2011 do MTE e da SDH da Presidência da República, pelo Supremo Tribunal Federal, não tinha o condão de autorizar bancos oficiais a concederem empréstimos/financiamentos com recursos públicos e/ou subsidiados pelo poder público a pessoas físicas e jurídicas violadoras de direitos fundamentais dos trabalhadores;

17 – que, ademais, após a suspensão da supracitada portaria, o Governo Federal editou a Portaria Interministerial 2, de 31 de março de 2015, com divulgação de nomes de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM RONDÔNIA
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO
CIDADÃO

empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo;

18 – que, recentemente, o Supremo Tribunal Federal cassou a medida liminar que impedia a divulgação da lista veiculada pela Portaria Interministerial 2/2011 do MTE e da SDH da Presidência da República, conforme decisão na ADI 5209, de 16/05/2016, publicada no DJE 106, divulgado em 23/05/2016;

19 – que, se por um lado, não se pode admitir a penalização de uma pessoa – quer física, quer jurídica, sem o devido processo legal, com respeito ao contraditório e a ampla defesa –, a restrição de crédito ao empregador, ainda que não inscrito na chamada lista suja, não constitui penalidade por si só, mas uma medida de natureza cautelar. Assim, se o Estado tem fundado receio¹ de que determinado empreendedor pratica condutas vedadas pelo seu ordenamento jurídico, financiá-lo parece completamente absurdo;

20 – que o fato da fiscalização do MTE ter constatado a existência de trabalho escravo na propriedade ou empresa de determinada pessoa física ou jurídica deve ser suficiente como condicionante para negativa do crédito público ou subsidiado com recursos públicos na mesma medida que constitui fundamento para recusa, em qualquer instituição financeira, o fato de um cidadão não ter comprovante de renda ou bens que garantam a satisfação do crédito pretendido. Ora, se um cidadão desprovido de riquezas materiais, mas que não tenha cometido qualquer ato ilícito perante o direito interno e internacional, não pode acessar crédito por não possuir renda ou patrimônio, muito menos lógico que o Estado proporcione crédito a quem possivelmente pratica condutas vedadas pelo ordenamento jurídico e socialmente repudiadas, tanto na seara nacional quanto internacional;

21 – que a conclusão do item anterior não se baseia em argumentos meramente retóricos, pelo contrário, trata-se do cumprimento puro e simples dos fundamentos da ordem econômica assentados na Constituição da República (art. 170, III, VII e VIII CF), bem como, no caso de propriedades rurais – as maiores praticantes de ilícitos ligadas a trabalho escravo –, de cumprimento do disposto no art. 186, III e IV da Constituição

¹ Para dizer o menos, pois no caso recomendado o Estado não tem fundado receio, mas tem certeza de que o empregador está violando a norma, pois as fiscalizações do Ministério do Trabalho e Emprego, com auditores fiscais competentes para tanto, presença de defensores públicos e procuradores do Trabalho, dentre outros, constata a prática de trabalho escravo, autua o empregador e resgata os trabalhadores, não pode haver dúvidas quanto a existência da prática, admitindo-se tão somente discussão jurídica sobre as penalidades administrativas, cíveis e criminais impostas ao empregador e a proporcionalidade destas, mas não havendo meios jurídicos para desconstituir a existência da prática, que foi, de pronto, constatada.



Federal;

22 – que o artigo 170 da Carta Magna declara que a ordem econômica se funda na valorização do trabalho humano, devendo se conformar aos ditames da justiça social, tendo como princípios a busca do pleno emprego e a redução das desigualdades sociais e o artigo 186 da Constituição prescreve que:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

23 – que, ainda, é importante atentar para o fato de que a concessão de crédito público ou subsidiado com recursos públicos a empreendedores que não respeitam as normas trabalhistas implica em violação ao princípio constitucional da isonomia frente àqueles empreendedores que cumprem todas as normas relativas aos direitos fundamentais dos trabalhadores, causando distorções de ordem econômica e concorrencial;

24 – que, nos termos da legislação pátria, o agente financiador pode ser considerado corresponsável pelas práticas ilícitas do financiado, podendo haver responsabilização administrativa, cíveis e criminais. É o que se depreende, por exemplo, por analogia, ao disposto na Lei 6.938/81 – Política Nacional do Meio Ambiente –, que define o poluidor como “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental” (art. 3º, IV). Mais adiante, estabelece que o poluidor é obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade (art.14, §1º). **O art. 12, da mesma Lei, também fundamenta a responsabilidade: As entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais** condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento ambiental e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM RONDÔNIA
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO
CIDADÃO

expedidos pelo CONAMA;

25 – que a jurisprudência do STJ há muito pacificou o entendimento sobre a **responsabilidade socioambiental do financiador**: “para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, **quem financia para que façam**, e quem se beneficia quando outros fazem.” (RESP 1.090.968/SP e RESP 650728/SP). Logo, indiscutível a possibilidade de imputação de responsabilidade aos financiadores;

26 – que o Poder Legislativo, no intuito de inibir a prática de trabalho escravo, introduziu, por meio da Emenda Constitucional 81 de 2014, tal modalidade no art. 243 da Constituição Federal como sendo passível de levar à expropriação da área, sem qualquer indenização ao proprietário, sem prejuízo das sanções previstas em lei, bem como prescreveu que todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência da exploração do trabalho escravo será confiscado e reverterá a fundo especial com destinação específica, na forma da lei (Parágrafo Único do art. 243 da CRFB/88);

27 – que os princípios da função social dos contratos e da boa-fé e a supremacia do interesse público também devem indicar no sentido da não concessão de empréstimos/financiamentos a pessoas físicas e jurídicas atuadas na utilização de mão-de-obra escrava em suas empresas/propriedades e, caso constatada a prática, após a concessão do empréstimo/financiamento, enquanto ainda vigente o contrato, impõem a rescisão e aplicação das penalidades cabíveis;

28 – que, para cumprimento das disposições constitucionais e infraconstitucionais regentes da matéria, inclusive os diversos tratados internacionais internalizados no ordenamento jurídico pátrio, as instituições financeiras podem (na verdade devem) criar cláusulas contratuais nos contratos de financiamento concedidos a pessoas físicas e jurídicas, visando inibir a prática de utilização de mão-de-obra escrava, bem como utilizar-se do expediente de, regularmente, checar se seus clientes não foram flagrados na prática;

29 – que, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES é



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM RONDÔNIA
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO
CIDADÃO

empresa pública federal, dotada de personalidade jurídica de direito privado, principal instrumento do Governo Federal para o financiamento de longo prazo e investimento em todos os segmentos da economia brasileira, sediado em Brasília, Distrito Federal;

30 – que, em decorrência de sua natureza jurídica, a instituição está submetida ao cumprimento da Lei de Acesso a Informação, a despeito do que dispõe o art. 1º, Parágrafo Único, inciso II, da Lei 12.527/2011;

resolve RECOMENDAR a PRESIDÊNCIA DO BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – BNDES:

I – que não conceda empréstimos ou financiamentos com recursos públicos ou subsidiados pelo Poder Público a empregadores – pessoas físicas ou jurídicas, que tenham sido flagrados e autuados pelo Ministério do Trabalho e Emprego pela prática de submissão de trabalhadores a condições análogas à de escravo;

II – que a instituição financeira adote todas as providências administrativas e cíveis necessárias e cabíveis para proceder à imediata rescisão dos contratos de empréstimos/financiamentos concedidos com recursos públicos ou subsidiados pelo poder público a pessoas físicas e jurídicas que constem na “lista suja” do trabalho escravo, a saber, a lista veiculada pela Portaria Interministerial 2, de 31 de março de 2015, bem como eventuais listas subsequentes, atualizadas pelo Governo Federal;

III – que, no caso de empregadores – pessoas físicas e jurídicas – que não constem na “lista suja” do trabalho escravo e busquem empréstimo/financiamento junto ao Banco, com recursos públicos ou subsidiados pelo Poder Público, a instituição financeira adote a prática de exigir, no processo de financiamento, declaração² firmada pelo próprio pretendente do crédito de que não foi flagrado e autuado pelo Ministério do Trabalho e Emprego pela prática de submissão de trabalhadores a condições análogas à de escravo;

IV – que a instituição financeira adote a prática de incluir nos contratos de financiamento concedidos a todos os tomadores de empréstimos com recursos públicos ou subsidiados pelo Poder Público cláusulas que prevejam a rescisão

² A título de sugestão encaminha-se modelo de declaração no anexo I.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM RONDÔNIA
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO
CIDADÃO

imediate do contrato no caso do empregador venha a ser flagrado e autuado pelo Ministério do Trabalho e Emprego, pela prática de submissão de trabalhadores a condições análogas à de escravo, sem prejuízo de outras sanções cabíveis;

V – que encaminhe, anualmente, até o mês de março, mídia digital (CD, DVD, Pen Drive, etc.) com a relação completa, em tabela (formato word, excel ou pdf), dos tomadores de empréstimos/financiamentos custeados com recursos públicos, ou subsidiados pelo Poder Público, especialmente do Fundo Constitucional do Norte – FNO, concedidos no ano anterior, no Estado de Rondônia, contendo a identificação do beneficiário, o valor concedido pela instituição financeira, a fonte de custeio, se é financiado pelo poder público, quando a operação foi contratada e qual o prazo e condições de quitação, se houver;

VI – que encaminhe relação idêntica a acima solicitada a cada Procuradoria da República nos respectivos Estados;

VII – que, em cumprimento às disposições de ordem constitucional e infraconstitucionais acima referidas, confira a devida publicidade, de forma transparente e republicana, ao compromisso do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social em não compactuar com qualquer forma de fomento à prática de submissão de trabalhadores a condições análogas à de escravo, com cartazes nas agências, *banners, folders, etc.*; exposição do aviso junto ao sítio eletrônico do BNDES e nas mídias sociais que a empresa participa (facebook, twitter, etc);

VIII – com a adoção do recomendado, que haja a afixação da presente Recomendação junto ao sítio eletrônico do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social na parte destinada a linhas de crédito custeadas com recursos públicos ou subsidiados pelo Poder Público, bem como faça constar na publicidade da instituição financeira que a medida atende a RECOMENDAÇÃO 10/2016 da Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão – Ministério Público Federal em Rondônia e da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão.

A adoção das medidas acima recomendadas não exclui a adoção de outras entendidas como pertinentes e eficientes por parte do Banco Nacional de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM RONDÔNIA
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO
CIDADÃO

Desenvolvimento Econômico e Social.

O Ministério Público Federal, por meio da Procuradoria da República em Rondônia, coloca-se a inteira disposição para esclarecimentos que se fizerem necessários quanto ao teor da presente Recomendação, observadas as restrições do art. 129, IX da Constituição Federal.

Fica fixado o **prazo de 15 (quinze) dias úteis**, a contar do recebimento desta Recomendação, para manifestação acerca do acatamento, ou não, de seus termos, e apresentar documentos que comprovem o seu cumprimento.

A presente Recomendação dá ciência e constitui em mora o destinatário quanto aos fatos e providências ora indicados. A omissão na remessa de resposta no prazo estabelecido será considerada como recusa ao cumprimento da Recomendação, o que poderá ensejar a adoção das providências judiciais cabíveis, em face da violação dos dispositivos legais acima referidos.

Porto Velho, 7 de julho de 2016.

Raphael Luis Pereira Bevilaqua
Procurador Regional dos Direitos do Cidadão

Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira
Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM RONDÔNIA
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO
CIDADÃO

ANEXO I

DECLARAÇÃO

Eu, _____, nacionalidade, profissão, estado civil, portador do RG: _____ e CPF/CNPJ: _____, residente na Rua/Av. _____, nº _____ complemento _____, proprietário do imóvel/empreendimento ____ (descrever detalhadamente o empreendimento), venho por meio desta declarar que, até a presente data, não fui autuado pelo Ministério do Trabalho e Emprego, pela prática de submissão de trabalhadores a condições análogas à de escravo, em ____ (descrever propriedade rural ou empresa) e/ou qualquer outro imóvel/empreendimento de minha posse/propriedade.

Firmo a presente declaração sob as penas da lei (art. 1º. Da lei 7.115 de 29/08/1983), para que produza os efeitos legais, ciente de que, se comprovadamente falsa a declaração, sujeitar-me-ei, na qualidade de declarante às sanções civis, administrativas e criminais previstas na legislação aplicável.

E, para que surta seus efeitos legais, dato e assino a presente.

Assinatura

Nome: _____(nome do declarante)_____

RG: _____

CPF/CNPJ: _____