

VOTO VOGAL

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Vogal): Trata-se de ação direta proposta pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) contra arts. 1º, 2º, 3º e 4º da Lei n. 14.946/2013, do Estado de São Paulo, que dispõe sobre a cassação da inscrição no cadastro de contribuintes do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, de qualquer empresa que faça uso direto ou indireto de trabalho escravo ou em condições análogas.

Iniciado o julgamento, o Relator, Ministro Nunes Marques, votou pela *parcial procedência da ação*, tão somente para dar interpretação conforme à Constituição Federal e assentar a necessidade de observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, através de processo administrativo, para fins de aplicação das sanções previstas na lei impugnada, nos seguintes termos:

6. Pedido julgado parcialmente procedente, para conferir interpretação conforme à Constituição ao (i) art. 1º da Lei n. 14.946/2013, do Estado de São Paulo, de modo a exigir a comprovação, em processo administrativo sob as garantias do contraditório e da ampla defesa, que o preposto do estabelecimento comercial saiba ou tenha como suspeitar da participação de trabalho escravo na cadeia de produção das mercadorias adquiridas; e (ii) art. 4º da Lei estadual n. 14.946/2013, de forma a demandar comprovação, após processo administrativo no qual tenham sido observadas as garantias do contraditório e da ampla defesa, de que o sócio a ser punido tenha participado, comissiva ou omissivamente, dos atos aquisitivos de mercadorias de origem espúria, assim adjetivadas aquelas fabricadas com o emprego de trabalho em condições análogas à escravidão.

Por sua vez, o Ministro Alexandre de Moraes apresentou voto vogal com entendimento divergente, no sentido da *integral procedência dos pedidos*, sob o fundamento que a Lei estadual n. 14.946/2013 invadiu a competência da União para legislar sobre direito do trabalho e fiscalização do ambiente de trabalho (arts. 21, XXIV; e 22, I da CRFB). Eis excerto do voto de Sua Excelência:

Em recente julgamento de lei análoga do Estado do Rio de Janeiro (Lei Estadual 4.744/2006), que vedava a contratação com o poder público por empresas que exploram trabalho escravo, este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL decidiu pela inconstitucionalidade na norma, por maioria de votos, considerando que a legislação atacada, ao criar mecanismo fiscalizatório das atividades produtivas, incide diretamente sobre a competência legislativa privativa da União de legislar sobre direito do trabalho, além de ter um objetivo claro de executar a inspeção do trabalho, competência da União (ADI 4.419, Rel. Min. GILMAR MENDES).

Além do meu próprio voto, manifestaram-se pela inconstitucionalidade da norma os Ministros GILMAR MENDES, ROBERTO BARROSO, DIAS TOFFOLI, ANDRÉ MENDONÇA, NUNES MARQUES E CRISTIANO ZANIN.

No caso em apreço, observo que que a lei do Estado de São Paulo ora impugnada é ainda mais rigorosa do que a do Estado do Rio de Janeiro – declarada inconstitucional no referido julgamento –, estabelecendo sanções tanto para as empresas quanto para os sócios, inclusive a proibição de exercer o mesmo ramo de atividade comercial por dez anos.

Segundo o art. 21, XXIV, da Constituição, compete à União organizar, manter e executar a inspeção do trabalho. A razão dessa concentração de competência na União para legislar sobre o assunto decorre do fato de que o tema da regularização e fiscalização das condições de trabalho, em especial a vedação ao trabalho escravo, é relevante em todo território nacional, e

não apenas localmente. Assim, observo violação ao disposto nos arts. 21, XXIV; e 22, I (competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho). A lei atacada, ao criar mecanismo fiscalizatório das atividades produtivas, incide diretamente sobre a competência legislativa privativa da União de legislar sobre direito do trabalho, além de ter um objetivo claro de executar a inspeção do trabalho. (Excerto do voto do Min. Alexandre de Moraes).

Pois bem.

Após detida análise do feito, peço vênia ao Ministro Alexandre de Moraes, e acompanho o entendimento do Relator, Ministro Nunes Marques, e voto pela parcial procedência da ação tão somente para dar interpretação conforme à Constituição Federal e assentar a necessidade de observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa para fins de aplicação das sanções previstas na Lei n. 14.946/2013, do Estado de São Paulo.

Em seu voto divergente, o Ministro Alexandre de Moraes invoca, como precedente aplicável a situação *sub examine*, a ADI 4.419/RJ, também em julgamento nesta Sessão Virtual. Aquele processo versa sobre a constitucionalidade de dispositivos da Lei n. 4.744/2006, do Estado do Rio de Janeiro, que veda a contratação com o poder público por empresas que exploram trabalho escravo.

Como se vê, as leis questionadas nesta ação direta e na ADI 4.419/RJ tangenciam temática semelhante, qual seja, a instituição de medidas administrativas no âmbito dos respectivos Estados-membros com o objetivo de coibir a exploração do trabalho escravo no Brasil. Apesar dessa semelhança temática, entendo que as razões empregadas pela maioria, até o momento, para a declaração de constitucionalidade de dispositivos da Lei n. 4.744/2006, do Estado do Rio de Janeiro, não podem

ser transportadas para o presente processo.

Com efeito, além de impedir que empresas que exploram trabalho escravo contratem com o poder público, a Lei estadual n. 4.744/2006 instituiu *obrigação específica*, direcionada ao *órgão federal* responsável pela inspeção do trabalho, consistente em *elaborar a certidão de regularidade* prevista no diploma legal. Diante disso, consoante voto proferido na ADI 4.419/RJ, assentei que a lei do Estado do Rio de Janeiro **invadiu a competência da União para organizar, manter e executar a inspeção do trabalho** (art. 21, XXIV, da CRFB). Pela pertinência, transcrevo excerto do meu voto naquele processo:

Tais dispositivos figuram de forma autônoma em relação ao caput, de modo que vislumbro interesse agir do requerente para a declaração de inconstitucionalidade apenas deles, ainda que persista na ordem jurídica local a previsão genérica de que a Administração estadual não pode formalizar contratos, convênios e concessões com pessoa jurídica de direito privado que utilize, no seu processo produtivo ou de seus fornecedores diretos, mão de obra baseada no trabalho escravo. Daí porque deve ser conhecida a presente ação direta de inconstitucionalidade.

No que concerne ao mérito, entendo, na linha do voto do Ministro Luís Roberto Barroso, que os dispositivos legais impugnados invadem a competência da União para organizar, manter e executar a inspeção do trabalho (art. 21, XXIV, da Constituição) e ofendem o pacto federativo, **pois impõem a órgão federal obrigação específica, consistente em elaborar a certidão de regularidade que disciplinam.** (ADI 4.419/RJ, excerto do voto por mim proferido).

In casu, a Lei n. 14.946/2013, do Estado de São Paulo, não contém previsão semelhante à que viciou a lei do Estado do Rio de Janeiro. A Lei

paulista não estabelece qualquer obrigação direcionada à órgão federal de inspeção do trabalho, e “se limita a estipular condições à manutenção de inscrição de empresas comerciais no cadastro de contribuintes de ICMS”, conforme bem descreveu a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo – ALESP nas informações prestadas nos autos (doc. 15, p. 5).

Em verdade, como mecanismo adicional de repressão ao trabalho escravo e em seara distinta da trabalhista, a Lei n. 14.946/2013 impõe *sanções administrativas* às empresas que comercializarem produtos em cuja fabricação tenha havido, em qualquer de suas etapas de industrialização, condutas que configurem redução de pessoa a condição análoga à de escravo.

Nesses termos, a Lei n. 14.946/2013, do Estado de São Paulo, “trata da imposição de *consequência jurídica*, por conduta ilícita, em esfera distinta da trabalhista, e no âmbito territorial do estado, com efeito sobre a regularização em cadastro de contribuintes de tributo estadual”, consoante sustentou o Procurador-Geral da República em sua manifestação (doc. 31, p. 9).

Enfim, compartilho do entendimento do Ministro Relator, de que não há, na espécie, usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho e inspeção do trabalho.

Posto isso, acompanho integralmente o Relator, Ministro Nunes Marques.

É como voto.