

**COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO**

**PROJETO DE LEI Nº 87, DE 2003**

(Apensados os Projetos de Lei nºs 201/2003, 89/2003 e 131/2003)

“Proíbe a instalação, em todo território nacional, de caixas operadas pelo próprio consumidor (tipo auto-atendimento) nos supermercados e estabelecimentos afins.”

**Autor:** Deputado Zé Geraldo

**Relator:** Deputado Jovair Arantes

**I – RRELATÓIO**

O Deputado Zé Geraldo apresentou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei n.º 87, de 2003, que proíbe a instalação de caixas de auto-atendimento nos supermercados e estabelecimentos afins.



BD99F99A43

O Projeto define o auto-atendimento como o sistema que dispensa a mediação de um empregado no ato de registro e pagamento da mercadoria adquirida, impõe penalidades pelo descumprimento da lei, desde a multa até a interdição do estabelecimento comercial. Finalmente, estabelece que a competência para a fiscalização e controle do cumprimento da lei é do Ministério do Trabalho e Emprego.

Os Projetos de Lei n.º 89, do Deputado José Divino, n.º 131, do Deputado Medeiros, e n.º 201, do Deputado Jamil Murad e outros, todos de 2003, apensados, além de proibirem a instalação, também proibem o funcionamento das máquinas de auto-atendimento, exigindo, portanto, a retirada das máquinas instaladas antes da eventual vigência desta lei.

A Comissão de Economia, Indústria e Comércio apresentou Parecer pela rejeição do Projeto.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas aos projetos.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O Projeto em análise visa a proteger o emprego de operadores de caixas de supermercados e estabelecimentos afins. Para tanto, proíbe a utilização de equipamentos que caracterizem o auto-atendimento no interior desses estabelecimentos.



A eliminação de postos foi uma das características do mercado de trabalho ao longo da década de 1990 . Esse fenômeno, cujos efeitos ainda persistem, é atribuído ao uso intensivo de tecnologia e aos programas gerenciais de reorganização das unidades produtivas. As técnicas de gerência reduziram as estruturas das unidades de produção, eliminando níveis intermediários na cadeia de comando e o número de etapas necessárias à conclusão do processo, enquanto a tecnologia, especialmente no campo da informática e das telecomunicações, permitiu que o empregado fosse eliminado e substituído por uma máquina. Essas mudanças, típicas do capitalismo industrial, foram brutalmente aceleradas nas últimas décadas, em função do rápido aprofundamento na globalização da produção e comércio de bens de consumo e serviços. A globalização favoreceu um processo de concorrência entre as empresas, canibalizando aquelas que não foram capazes de competir nesse novo mercado, oferecendo produtos mais atraentes e eficientes, ao mesmo tempo que mais baratos. As empresas responderam a esse desafio com uma política selvagem de corte nos custos de produção. Para alcançar esse fim, a redução do número de empregados foi e tem sido um instrumento muito utilizado.

Essa é a realidade do mercado de trabalho no mundo, com exceção daqueles países, cujas economias estavam em processo de desenvolvimento e, adaptadas, conquistaram uma série longa de crescimento a taxas muito elevadas. Mesmo nesses casos, a informalidade, a precariedade e os baixos salários acompanharam o crescimento da produção e das vendas.

No caso do Brasil, que, há muito, não consegue emplacar uma série sustentada no crescimento de sua economia, tais mudanças fizeram os índices de desemprego superar níveis históricos, tornando-se preocupantes. Criar ou manter postos de trabalho, num ambiente de concorrência brutal e de crescimento insuficiente na produção, é uma tarefa irrealizável. Sem embargo, enquanto o crescimento sustentado não vem, as políticas públicas concentraram esforços para criar alternativas de estímulo ao emprego.



É nesse quadro que se insere o Projeto em análise, que tenta manter os postos de trabalho que, inevitavelmente, serão perdidos com a implementação do sistema de auto-atendimento nos caixas de supermercados.

Não há que negar, porém, que se trata de um artificialismo. O processo de avanço tecnológico está na própria base do sistema capitalista, como argumenta o ilustre Relator da Comissão de Economia, Indústria e Comércio no Parecer oferecido ao Projeto em tela:

“O avanço da tecnologia ao longo da história humana quase sempre implicou desemprego no primeiro momento. Em todo o tempo, houve quem quisesse controlá-lo em nome de trabalhadores que perderiam suas ocupações. A sucessão dos anos mostrou, todavia, que os empregos perdidos eram reconquistados em outras áreas. É claro que de início há um processo de adaptação, com custos mais ou menos elevados para certos grupos ou setores. O todo, entretanto, ganha com a inovação tecnológica, pois há aumento da produtividade, o que permite a ampliação da renda e do nível de consumo das pessoas.”

Evento histórico, tão célebre quanto pedagógico, foi, nesse aspecto, o movimento popular, surgido na Grã-Bretanha entre 1811 e 1818, dedicado à destruição das máquinas e protestos contra a tecnologia, conhecido como Ludismo, em referência a um dos seus líderes, General Ludd's Triumph. A revolução industrial e a rápida disseminação da máquina a vapor provocaram uma radical mutação sócio-econômica na Inglaterra. Os teares mecânicos substituíram os antigos procedimentos das rocas de fiar e quando as guerras napoleônicas bloquearam o fluxo das exportações inglesas, a crise econômica tornou insuportáveis as pressões sobre as massas de desempregados, abrindo espaço para que uma onda de assaltos varresse os estabelecimentos mecânicos.



Embora marcante, esse não foi um fato novo na difícil relação entre os trabalhadores e as máquinas. Registra-se, bem antes do movimento Ludita, a depredação de mecanismos que substituíam ou simplificavam as antigas formas de produção baseadas no uso da energia humana ou na perícia do artesão.

O medo e a insegurança de as máquinas estreitarem ou suprimirem o trabalho humano sempre fizeram delas uma potência hostil ao trabalhador. Essa é uma contradição presente na base da própria sociedade industrial e que não se alterou nesta fase pós-industrial do capitalismo. Portanto, essas reações são perfeitamente compreensíveis e desculpáveis.

Ocorre que, como já se disse acima, historicamente, o uso intensivo de tecnologia aplicada à produção, revelou-se uma ferramenta imbatível no processo de acumulação e geração de riqueza e prosperidade para as nações. Sem esse efeito, a contradição entre o operário e a máquina teria, há muito, inviabilizado o sistema.

Compreendemos perfeitamente o dilema para o qual o Projeto aponta e a necessidade de uma ação em favor do mercado de trabalho. Todavia discordamos da solução, porque ela, simplesmente, nega, por meio de um artifício, uma realidade, que faz parte da própria força dinâmica da história do desenvolvimento econômico que todos, governo, empresa e trabalhadores, esperam alcançar o mais breve possível. Barrar o emprego da tecnologia é condenar as forças produtivas à falta de competitividade. Estaríamos invertendo o processo histórico que assinalamos acima. Em um primeiro momento, preservaríamos os postos afetados pela nova tecnologia; posteriormente a produtividade e a competitividade gerariam a perda de mercado, de renda e a estagnação econômica. Ou seja a acomodação esperada anteriormente se daria com a abertura de novos empregos e mais renda; a acomodação, agora, dar-se-ia com menos renda e menos empregos. Evidentemente, a troca não compensa.



Os próprios supermercados, alvo do Projeto em análise, são o resultado de uma extraordinária evolução tecnológica no comércio varejista, que superou os antigos armazéns e vendas de bairro. Note-se que um dos principais elementos que garantem o funcionamento dos supermercados é justamente o auto-atendimento. São os clientes que, sem a intermediação de qualquer empregado, apanham seus carinhos, vão até as gôndolas, informam-se e escolhem sozinhos a marca, o preço, a qualidade e a quantidade dos produtos que desejam. Depois, levam tudo ao caixa e transportam a mercadoria para casa. Sem dúvida, o surgimento dos supermercados inviabilizou muito outros estabelecimentos e extinguiu postos de trabalho, mas dinamizou extraordinariamente o setor de varejo, elevou o consumo e gerou muito mais empregos.

O que fazer, então, com os problemas sociais gerados pela tecnologia no mercado de trabalho. A solução para o problema é bastante conhecida e tem duas vertentes. Uma parte da riqueza que a sociedade produz com o ganho de produtividade e competitividade deve ser apropriada e alocada para a construção de um esquema de proteção social, especialmente na forma de seguro desemprego. O Brasil já deu alguns passos nesse sentido, mas a alocação de recursos ineficiente e a falta de dinamismo de nossa economia resultaram em um programa muito tímido para as nossas necessidades.

A outra vertente é a da qualificação e requalificação de trabalhadores, além do aumento do nível geral de educação dos brasileiros. Sem essa providência, os trabalhadores, cujos postos de trabalho desapareceram, continuaram ligados a uma atividade obsoleta, sem condições de ocupar um novo posto no mercado e sem agregar valor ao seu trabalho. Também nessa área já tivemos nossa consciência despertada para o problema, mas são tímidas as providências tomadas, especialmente no que se refere à instrução pública. A massa de trabalhadores depende fundamentalmente da escola pública para ter



acesso à boas oportunidade do mercado de trabalho, mas essa instituição encontra-se em estado lastimável em quase todos os níveis de ensino.

Uma outra observação importante é que, apesar da diversificação de produtos nas prateleiras, os supermercados apóiam sua atividade na venda a de gêneros. O aumento do consumo de gêneros só evolui se há queda do preço. As pesquisas mostram que o consumo desses produtos não é sensível ao aumento do crédito e à queda de juros. Esse setor é também o último a reagir ao aumento da atividade econômica. Especialmente no Brasil, os supermercados conseguiram grande desempenho no período de hiperinflação, quando a capacidade de estoque, armazenamento e oferta em quantidade gigantescas gerava, por si só, um ganho em relação a desvalorização diária da moeda. Com o fim da inflação e o aumento da carga tributária, essa atividade perdeu parte da competitividade que possuía, de modo que negar-lhe alternativas de aperfeiçoamento tecnológico pode ajudar a sufocá-la, prejudicando as empresas e os trabalhadores.

Tanto o Projeto de Lei n.º 87, de 2003, quanto os que lhe estão apensados, fazem tábula rasa da questão, partindo para a proibição pura e simples. A proibição total e absoluta não leva sequer em conta sequer o perfil do consumidor. Há o cliente tradicional que vai ao supermercado para a “compra do mês”. Para esse, a operação é nos caixas é mais complexa, pois é necessário passar uma grande quantidade de produtos pelas máquinas de leitura de código de barras, pensar os produtos de venda a granel, fazer o pagamento utilizando cheque, vales ou tíquetes, embalar etc. Esse tipo de cliente dificilmente poderá prescindir do atendimento do operador de caixa. Há muitos clientes, porém, que vão ao supermercado para pequenas compras e utilizam o meio eletrônico de pagamento (cartão de crédito ou débito). Nesses casos, o caixa automático seria até recomendável, já que eliminaria o tempo de espera na fila, proporcionando conveniência, conforto, rapidez, com baixo custo de implantação e estimularia o consumo, as vendas e, conseqüentemente, o emprego.



Assim, mesmo que o melhor caminho fosse barrar o auto-atendimento nos hipermercados, há que se estudar a melhor forma de fazê-lo. Seria possível, por exemplo, liberar a automação em alguns casos, torná-la restrita a um percentual do total de caixas de cada loja, permitir um implantação gradual ao longo do tempo, negociar mediadas compensatórias, etc. Nenhum dos Projetos elabora bem essas questões e coloca medidas à altura das complexidades que abordamos acima.

Finalmente, não há a alegada identidade entre as razões dos Projetos de Lei em análise e as que levaram à proibição de auto-serviço nos postos de gasolina, conforme o previsto na Lei n.º Lei 9.956, de janeiro de 2000. O Projeto de Lei n.º 4.224, de 1998, de autoria do Deputado Aldo Rabelo, que deu origem à Lei, preocupa-se, naturalmente, com a perda de postos de trabalho no setor de vendas de combustíveis a varejo, mas ampara-se, principalmente, no risco da manipulação direta do combustível pelo consumidor conforme se lê em sua justificativa:

“O manuseio de combustível requer prática, além de treinamento específico, no tocante ao conhecimento das características e das normas de segurança . Isso é imprescindível para o resguardo da saúde e da segurança dos que trabalham com tais produtos e para a população em geral.

.....

Assim a manipulação de combustíveis diretamente pelo público consumidor poderá acarretar elevados riscos para pessoas não treinadas para trabalhar como frentistas nos postos”.



Pelo exposto, somos pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei n.º 87, de 2003 e dos Projetos de Lei n.ºs 201, de 2003, 89 de 2003 e 131, de 2003, apensados.

Sala da Comissão, em            de            de 2005.

Deputado Jovair Arantes  
Relator

2005\_2834\_198



BD99F99A43