

A EC 81/2014 E O TRABALHO FORÇADO NO BRASIL

Revista de Direito do Trabalho | vol. 159/2014 | p. 39 | Set / 2014
DTR\2014\17815

Georgenor de Sousa Franco Filho

Doutor em Direito pela USP. Doutor Honoris Causa e Professor Titular de Direito Internacional e Direito do Trabalho da Universidade da Amazônia (Unama). Presidente Honorário da Academia Brasileira de Direito do Trabalho. Desembargador do TRT-8.^a Região.

Área do Direito: Constitucional; Trabalho

Resumo: Este texto examina diversas nuances da prática de trabalho forçado, a partir de necessárias distinções ente figuras semelhantes. São examinadas as principais normas internacionais e internas aplicáveis, indicadas as mais relevantes hipóteses de incidência dessa prática condenável e verificado o direito de propriedade ante o novo texto introduzido pela EC 81/2014. Finalmente, são formuladas sugestões para a implementação do efetivo combate do trabalho forçado no Brasil.

Palavras-chave: Trabalho forçado - Trabalho em condições análogas a escravo - Emenda constitucional - Direito de propriedade.

Abstract: This paper examines various nuances of the practice of forced labor, from distinctions necessary entity similar figures. The main international and domestic standards, indicate the most relevant hypotheses incidence of this deplorable practice and checked the property right before the new text introduced by Constitutional Amendment n are examined 81/2014. Finally, suggestions are made for the implementation of effective combat forced labor in Brazil.

Keywords: Forced labor - Work in conditions analogous to slavery - Constitutional amendment - Property rights.

Sumário:

1.Introdução - 2.A EC 81 e as distinções necessárias - 3.Tratamento no direito internacional - 4.Regras legais brasileiras - 5.Hipóteses de trabalho forçado - 6.Direito de propriedade e a EC 81 - 7.Implementação do combate ao trabalho forçado - 8.Conclusão

1. Introdução

Tem este estudo o objetivo de analisar os possíveis efeitos que poderão advir com a alteração promovida, pelo constituinte derivado, no art. 243 da CF/1988, a partir da EC 81, de 05.06.2014.

Após situar algumas necessárias distinções para o delicado exame do tema que envolve o trabalho forçado no Brasil, iremos verificar qual o tratamento dispensado pelo direito internacional, bem como o corpo legislativo existente em nosso país.

Alguns breves comentários acerca do direito de propriedade antecipam considerações acerca das formas de implementar uma política de verdadeiro combate a essa prática lamentável que ainda é verificada não apenas no Brasil, mas em diversos integrantes da sociedade internacional.

De tudo, uma certeza: pouco importa o nome que se atribua a essa odiosa atitude. Precisa ser combatida de verdade, como de verdade devem ser punidos os que violam o respeito pelo mínimo de dignidade que o ser humano merece. Os tempos de barbárie já passaram.

2. A EC 81 e as distinções necessárias

O texto primitivo do art. 243 constitucional era o seguinte:

"Art. 243. As glebas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas serão imediatamente expropriadas e especificamente destinadas ao assentamento de colonos, para o cultivo de produtos alimentícios e medicamentosos, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

Parágrafo único. Todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico

ilícito de entorpecentes e drogas afins será confiscado e reverterá em benefício de instituições e pessoal especializados no tratamento e recuperação de viciados e no aparelhamento e custeio de atividades de fiscalização, controle, prevenção e repressão do crime de tráfico dessas substâncias."

A partir de agora, a prática de trabalho análogo ao de escravo (art. 149 do CP) passou a sujeitar as propriedades rurais e urbanas de qualquer região a expropriação, sem indenização ao proprietário e mais as sanções previstas em lei, ampliando o alcance inicial do preceito e, igualmente, prevendo seja criado um fundo especial decorrente do patrimônio confiscado. O dispositivo consigna:

"Art. 243. As *propriedades rurais e urbanas* de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a *exploração de trabalho escravo na forma da lei* serão expropriadas e *destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular*, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, *observado, no que couber, o disposto no art. 5.º*.

Parágrafo único. Todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e *da exploração de trabalho escravo* será confiscado e reverterá a *fundo especial com destinação específica, na forma da lei*" (grifos nossos).

Costuma-se considerar trabalho análogo ao de escravo, como trabalho escravo puro e simplesmente. É assim que a mídia anuncia e é dessa forma que as pessoas falam coloquialmente. Na prática, passou-se a utilizar como sinônimas as expressões trabalho escravo, trabalho forçado, trabalho em condições análogas a de escravo e trabalho degradante.

A rigor, nenhuma dessas expressões é sinônima de qualquer, como passamos a demonstrar.

- *trabalho escravo* – desapareceu legalmente do Brasil desde a sanção da Lei 3.353, de 13.05.1888, que continua em vigor. O trabalho escravo pressupõe permissivo legal para sua prática e, em nosso país, isto não existe desde 1888;

- *trabalho forçado* – também chamado de *obrigatório*, é o nome consagrado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), através, sobretudo, das Convenções Internacionais do Trabalho (CIT) n. 29 e 105, ambas ratificadas pelo Brasil, significando "todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente" (art. 2, 1, da CIT n. 29);

- *trabalho em condições análogas a de escravo* – é o definido no art. 149 do CP, submetendo o trabalhador a trabalho forçado, jornada extenuante, condições degradantes, restrições de locomoção, privação de seus documentos;

- *trabalho degradante* – aquele executado em condições inteiramente inadequadas ao trabalho, sem observância de quaisquer normas de segurança, medicina, saúde e higiene do trabalho.

3. Tratamento no direito internacional

Feitas essas distinções, vejamos com está o direito internacional no trato do trabalho forçado.

A OIT possui duas convenções a respeito. A de n. 29, de 1930, cuida da eliminação do trabalho forçado ou obrigatório em todas as formas, excetuando atividades como serviço militar, trabalho penitenciário supervisionado e trabalho obrigatório motivado por situações de especial emergência, como guerras, incêndios, terremotos e similares. Ratificamos essa CIT em 1957.

A de n. 105, de 1957, que ratificamos em 1965, contempla proibição de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório como meio de coerção ou educação política, como castigo por exprimir opinião política ou ideológica, mobilização de mão de obra como forma de disciplinar o trabalho, punir participação em greve ou como medida discriminatória.

No âmbito da ONU, existem várias convenções que tratam desse tipo de trabalho, combatendo-o.

A Convenção das Nações Unidas sobre Escravatura de 1926, emendada pelo Protocolo de 1953 e a Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura de 1956 foram ratificadas pelo Brasil em 1966, e estabelecem o compromisso dos Estados-partes de abolir completamente a escravidão em todas as suas formas. A quando de sua aprovação ainda existiam vários países com escravos. Foi a

Mauritânia o último a abolir legalmente essa prática em 1981.

O meio ambiente, que também é um direito humano importantíssimo, teve seu primeiro grande foro de discussão na Dinamarca. Lá foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano e aprovada a Declaração de Estocolmo de 1972, cujo 1.º 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".

Na década de 1960, a ONU aprovou dois importantes tratados sobre direitos humanos. Os Pactos de 1966 são dois, ambos ratificados pelo Brasil. O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas, ratificado em 1992, proíbe, no seu art. 8.º, todas as formas de escravidão. O de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ratificado no mesmo ano, garante, no seu art. 7.º, o direito de todos a condições de trabalho equitativas e satisfatórias.

Mais recentemente, foi aprovado o *Protocolo do Tráfico*. Trata-se do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, conhecida como Convenção de Palermo. De 15.11.2000, ratificado pelo Brasil a 12.03.2004 (Dec. 5.017) e que é um dos protocolos suplementares à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, de Nova York, de 15.11.2000, e prevê a criminalização do tráfico de pessoas voltado a qualquer forma de exploração sexual. Vigente internacionalmente desde 2003 foi ratificado pelo Brasil em 12.03.2004 (Dec. 5.015/2004). Note-se que o art. 3, a, do Protocolo contempla a figura do tráfico de pessoas, assim definido:

"A expressão 'tráfico de pessoas' significa o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos."

Qualquer semelhança com o aviamento praticado na Amazônia brasileira e com muito do trabalho rural do Brasil é mera coincidência.

Note-se, como observado por Edmundo Oliveira, que são seis as vertentes que a ONU cuida com relação ao combate do tráfico de pessoas: exploração da prostituição ou outra forma de exploração sexual, inclusive travestis; mão de obra para trabalho ou serviço forçado, para a escravatura ou prática similar, para a servidão, para adoção fraudulenta e para extração de órgãos.¹

Segundo o mesmo jurista, *na América do Sul, o Brasil é o país que mais abastece o mercado transnacional de tráfico de pessoas*.²

No direito internacional americano, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) de 1969, ratificada pelo Brasil em 1992, reconhece a necessidade de um compromisso dos Estados-partes de repressão à servidão e à escravidão em todas as suas formas.

4. Regras legais brasileiras

Por outro lado, no direito nacional, o preceito mais importante é, certamente, o art. 149 do CP, que dispõe:

"Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada excessiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto.

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 8 (oito) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§ 1.º Nas mesmas penas incorre quem:

I – cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no

local de trabalho;

II – mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho.

§ 2.º A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido:

I – contra criança ou adolescente;

II – por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem."

Esse dispositivo trata, especificamente, do trabalho em condições análogas à de escravo e é, certamente, o mais importante para identificar tanto em matéria penal como em matéria trabalhista a prática do trabalho forçado.

Existem, todavia, outros dispositivos na lei penal brasileira que pretendem reprimir essa prática violadora da dignidade humana.

Assim são outros dois artigos do Código Penal. O art. 132, *caput*, 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, pena que poderá ser aumentada de 1/6 a 1/3 se decorrer de transporte de pessoas para prestação de serviços em estabelecimento de qualquer natureza em desacordo com as normas legais (parágrafo único).

O art. 197 cuida de atentados contra a liberdade de trabalho, determinando que será aplicada pena de detenção a quem promover o constrangimento ilegal, mediante violência ou grave ameaça, que impeça a liberdade dos trabalhadores. Isto pode ocorrer em duas hipóteses: (1) exercício de arte ofício, profissão ou indústria ou trabalho em períodos determinados, e (2) abrir ou fechar estabelecimento de trabalho ou obrigar o trabalhador a participar de greve ou paralisação de atividade econômica.

Ademais, se formos interpretar o art. 149 do CP em conjunto com seu art. 203, teremos identificada a figura do *aviamento* praticado na Amazônia.

Com efeito, o art. 203 cuida da frustração de direito assegurado por lei trabalhista, cominando pena de detenção, mais multa, além da pena correspondente à violência sofrida pelo trabalhador (*caput*).

O § 1.º desse dispositivo retrata a realidade do *aviamento* praticado na Amazônia brasileira, e que também existe em outros países da Pan-Amazônia (no Peru, chama-se *enganche*; na Colômbia é conhecido como *endeude*).

Nessa figura penal enquadra-se quem obriga ou coage alguém a usar mercadorias de determinado estabelecimento, para impossibilitar o desligamento do serviço em virtude de dívida (inc. I). É a servidão por dívida, quando o trabalhador é obrigado a comprar no barracão (*aviamento* fixo) ou no batelão (*aviamento* móvel), ambos de propriedade do empregador.

Essa prática do *aviamento* na Amazônia também se identifica pelo local de difícil acesso, geralmente distante de qualquer centro urbano, perdido no meio da vastidão da floresta. Ali, o trabalhador não possui condições de se deslocar e procurar a *civilização*. E, nessas circunstâncias, novamente, o Código Penal identifica o enquadramento no inc. II do mesmo § 1.º do mencionado art. 203: "impede alguém de se desligar de serviços de qualquer natureza, mediante coação ou por meio da retenção de seus documentos pessoais ou contratuais".

A pena será aumentada de 1/6 a 1/3 se a vítima for menor de 18 anos, idoso, indígena, mulher gestante ou pessoa portadora de deficiência física ou mental.

Ademais, a lei penal cuida de figura extremamente presente no mundo do trabalho de hoje: a mobilidade humana, representada pelo deslocamento de trabalhadores de um local para o outro.

Os arts. 206 e 207 cuidam dessa movimentação, quando evidenciada a violação de direitos humanos. Assim, o art. 206 trata de aliciamento para emigração, quando esse recrutamento é feito com fraude, destinada a levar o trabalhador para fora do Brasil. Hodiernamente, essa emigração forçada ocorre com acentuada incidência envolvendo mulheres, que são levadas à prostituição, e crianças, retiradas do convívio familiar e irregularmente adotadas no exterior. Não há agravante para

esse crime.

O art. 207 cuida da migração interna. Na letra do Código Penal, é crime aliciar trabalhador para levá-lo para local diferente daquele onde foi recrutado, incorrendo nessa prática quem promove esse aliciamento com fraude ou cobrança de qualquer quantia do obreiro ou não lhe é assegurado retorno ao local de origem, típico caso do aviamento que ocorre na Amazônia. Agrava a pena quando o trabalhador vítima é menor de 18 anos, idoso, indígena, portador de deficiência física ou mental ou se tratar de mulher gestante.

A fim de implementar o combate a essa atividade perniciosa para a dignidade humana, o Ministério do Trabalho e Emprego, através da sua Secretaria de Inspeção do Trabalho, adotou a IN MTE 91, de 05.10.2011, dispondo sobre a fiscalização para a erradicação do trabalho em condição análoga à de escravo, prevendo que devem ser consideradas como tal as seguintes situações, verificáveis em conjunto ou separadamente:

I – A submissão de trabalhador a trabalhos forçados;

II – A submissão de trabalhador a jornada exaustiva;

III – A sujeição de trabalhador a condições degradantes de trabalho;

IV – A restrição da locomoção do trabalhador, seja em razão de dívida contraída, seja por meio do cerceamento do uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, ou por qualquer outro meio com o fim de retê-lo no local de trabalho;

V – A vigilância ostensiva no local de trabalho por parte do empregador ou seu preposto, com o fim de retê-lo no local de trabalho; e

VI – A posse de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, por parte do empregador ou seu preposto, com o fim de retê-lo no local de trabalho.

5. Hipóteses de trabalho forçado

Quais são, considerando o disposto nas legislações internacional e interna e a prática verificada no dia a dia do mundo do trabalho, as hipóteses em que se pode identificar como sendo de trabalho forçado?

O exame permite dois ângulos. Primeiro, o cerceamento da liberdade do ser humano, impossibilitando-o, inclusive, de se locomover ou deixar o local de trabalho por diversos motivos, e, segundo, as condições degradantes de seu modo de viver, privando-lhe do mínimo de humanidade para poder sentir-se nessa condição.

É importante ressaltar que até os animais (os irracionais) recebem proteção do Estado.

O art. 32 da Lei 9.605, de 12.02.1998, dispõe ser crime a prática de ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos, inclusive, quem realiza experiência dolorosa ou cruel em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, quando existirem recursos alternativos (§ 1.º), aumentada a pena em caso de morte do animal (§ 2.º).

Antes, o Dec.-lei 24.645, de 10.07.1934, estabelecia medidas de proteção aos animais, mas foi revogado pelo Dec. 11, de 18.01.1991. Embora o Dec. 761, de 19.02.1993, tenha revogado esse Decreto-lei, tudo leva a acreditar que continue vigendo, a uma porque não foi substituído por outra norma, e o Dec. 761/1993 e todos os que se lhe seguiram, até o recente Dec. 6.061, de 15.03.2007, atualmente em vigor, tratam, por diversas formas, da reestruturação do Ministério da Justiça, nada tendo a ver com o antigo *Código de Proteção aos Animais*. Assim, a meu ver, esse Dec.-lei 24.645/1934 ainda está em plena vigência no Brasil.

Insiste-se nesse aspecto: não será crível que a legislação proteja o animal irracional e deixe ao desamparo o animal humano.

No que tange ao cerceamento da liberdade, pode ser identificada a *servidão por dívidas*, caso típico da relação *comercial* que se estabelece com o aviamento na Amazônia, quando, aliciado, por

promessa de pagamento salarial adiante, o trabalhador se desloca com sua família e fica sem condições mínimas de sobrevivência. O salário que recebe é extremamente inferior ao prometido e tudo precisa ser pago (despesas de deslocamento, alojamento em condições desumanas e instrumentos do trabalho) ou comprado (alimentação, medicamentos), sempre vendidos em estabelecimento de propriedade do empregador a preços absurdamente elevados, os chamados *barracão* (aviamento fixo) ou *batelão* (aviamento móvel).

Outras hipóteses, que cerceiam a liberdade e ocorrem justamente no aviamento da Amazônia, são: *local de difícil acesso*, geralmente distante de qualquer centro urbano, sem qualquer forma de comunicação dos locais mais *civilizados*; *retenção de documentos*, tipo carteira de identidade, CTPS, certidões de dependentes, que ficam em poder do empregador impossibilitando o obreiro de tê-los de volta; a *vigilância*, realizada de modo ostensivo, com guardas armados, aplicando rigorosas punições, inclusive levando a óbito muitos trabalhadores que tentam literalmente fugir do local.

O *suplício* não fica limitado à retirada da liberdade do trabalhador. Ao contrário. As condições de vida que passa a ter são degradantes, vergonhosas, deprimentes, ofensivas a qualquer ser humano.

Dentre outras condições degradantes, temos o alojamento inadequado (barracas cobertas por lonas, plástico ou folhas de árvores), ambiente propício à aquisição de doenças tropicais e ausência de atendimento médico, inexistência de saneamento básico (faltam instalações sanitárias e não há água potável), alimentação completamente inadequada ao ser humano, com ausência de proteínas, carboidratos etc.; tratamento violento ou humilhante dispensado ao trabalhador, incluindo ameaças a sua própria vida e de seus familiares; remuneração reduzida, descontos indevidos, forma de pagamento como verdadeiro escambo, ocorrendo crescente aumento das dívidas do trabalhador.

Este é o quadro incrivelmente indigno em que se coloca o ser humano trabalhador à semelhança de um verdadeiro *escravo*. Nem os animais irracionais merecem ser acolhidos dessa forma, como assinala há pouco.

6. Direito de propriedade e a EC 81

Dispõe o art. 170 da CF:

"Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...)

II – propriedade privada;

III – função social da propriedade privada."

(...)."

Esse comando constitucional segue a linha de relativização do direito e propriedade que está consagrando art. 5.º, XXIII, que determina que *a propriedade atenderá a sua função social*.

Note-se que, em 1948, quando a ONU adotou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o direito à propriedade privada foi elevado a direito humano, com a abstenção dos países pertencentes do bloco soviético de então. O art. 17 em seus dois parágrafos afirma:

"1. Toda a pessoa tem direito à propriedade, individual e coletivamente.

2. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua propriedade."

Consoante a Constituição brasileira, o direito de propriedade fica subordinado à sua função social, retirando o caráter teoricamente absoluto atribuído pela Declaração de 1948, porém plenamente justificado pelo escopo que levou a essa redução.

Para fins constitucionais, existe propriedade urbana e propriedade rural, ambos com regulação também ordinária.

Relativamente à primeira, merece lembrar o art. 182 constitucional. Todos os municípios devem possuir uma política de desenvolvimento urbano com o fim de *ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes* (*caput* do art. 182), *conforme*

fixado em lei. Cabe, nas cidades de mais de 20 mil habitantes, à respectiva Câmara Municipal a aprovação do plano diretor que será o instrumento básico dessa política (§ 1.º), e a função social da propriedade urbana será cumprida se obedecer as diretrizes desse plano (§ 2.º).

Quando a propriedade urbana deixa de cumprir sua finalidade social (observar o plano diretor da cidade), cabe ser proclamada sua perda, havendo a adequada indenização por parte do Município, em títulos da dívida pública, conforme o comando do § 4.º do art. 182 da Constituição:

"§ 4.º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I – parcelamento ou edificação compulsórios;

II – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III – desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais."

No que refere à propriedade rural, onde ocorre a figura do trabalho forçado com mais frequência, o primeiro passo é identificar se a terra está ou não sendo utilizada dentro de sua função social, que consiste, segundo o art. 186 da Constituição, em estar cumprindo, simultaneamente, os 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; e

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

A partir da EC 81, o novo art. 243 não refere a *glebas*, mas a *propriedades rurais e urbanas*. Não cuida mais de expropriar apenas locais onde forem encontradas *culturas ilegais de plantas psicotrópicas e drogas afins*, nem que as terras serão *destinadas ao assentamento de colonos*. Agora abrange a *exploração de trabalho escravo na forma da lei* e a expropriação destina-se à *reforma agrária e a programas de habitação popular* (art. 243, *caput*).

Os bens de valor econômico apreendidos nessas circunstâncias, antes reverteriam para o "tratamento e recuperação de viciados e (...) o aparelhamento e custeio de atividades de fiscalização, controle, prevenção e repressão do crime de tráfico dessas substâncias, agora serão confiscados e reverterão a um fundo especial com destinação específica, na forma da lei" (art. 243, parágrafo único).

Com efeito, constatada a existência da prática de trabalho forçado (escravo, nos termos da Constituição), procede-se à desapropriação dos bens, mediante sua expropriação e seu confisco, todos atos do Poder Público,³ regulados por normas de direito administrativo.

Rigorosamente, deve ser entendido que essas três figuras jurídicas são extremamente semelhantes, mas possuem suas especificidades, não devendo ser havidas por sinônimas. Dessarte, a partir da doutrina administrativista brasileira, temos que a expropriação é o gênero do qual desapropriação e confisco são espécies. Em todas, exceto na previsão do art. 1.228, § 4.º, do CC, o que existe é a tomada da propriedade pelo Estado. Na desapropriação, a expropriação ocorre com justa e prévia indenização, baseada em necessidade pública, utilidade pública ou interesses sociais. No confisco, a expropriação é feita sem indenização, com sanção pela prática de algum ato ilícito.

O dispositivo constitucional cuida de expropriação de "*propriedades rurais e urbanas*" (*caput* do art. 243), e de confisco de "*todo e qualquer bem de valor econômico apreendido*" (parágrafo único do mesmo art. 243).

Se é assim, podemos admitir que as propriedades (a totalidade delas, inclusive as benfeitorias) podem ser expropriadas, por decisão do Poder Público, sem qualquer indenização para os

proprietários, e que os bens (benfeitorias de todas as naturezas que se encontrem nessas áreas) serão confiscados pelo mesmo poder, igualmente sem qualquer indenização. As primeiras, excetuadas as benfeitorias, destinam-se à *reforma agrária e a programas de habitação popular* (caput do art. 243). As demais (benfeitorias) serão vendidas e reverterão ao *fundo especial* que será criado a fim de combater o tráfico de entorpecentes e a prática de trabalho forçado.

Importante assinalar, ademais, que permanece incólume a regra do art. 184 da CF/1988, que prevê:

"Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

§ 1.º As benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro.

§ 2.º O decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação.

§ 3.º Cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação.

§ 4.º O orçamento fixará anualmente o volume total de títulos da dívida agrária, assim como o montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício.

§ 5.º São isentas de impostos federais, estaduais e municipais as operações de transferência de imóveis desapropriados para fins de reforma agrária."

Essas regras não se aplicam, todavia, para as propriedades onde se praticar os atos referidos no art. 243. Porém, se, em pequenas e médias propriedades ou em propriedade produtiva, for verificada a prática dos mesmos atos do art. 243, não se pode cuidar de aplicar o benefício do art. 185 que prevê:

"Art. 185. São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária:

I – a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra;

II – a propriedade produtiva.

Parágrafo único. A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social."

Assim deve ser visto o direito de propriedade a partir das modificações introduzidas pela EC 81/2014.

7. Implementação do combate ao trabalho forçado

Formuladas essas considerações, pode-se verificar que, para que seja implementada a EC 81/2014 no Brasil basta que seja feita a correta leitura das normas legais que já existem.

Entendo, *data venia*, desnecessária outra lei para regular o preceito constitucional.

A definição de trabalho forçado já existe: é a do art. 149 do CP. A falta, então, quando identificada, enseja apenas a aplicação das medidas pertinentes: expropriar a propriedade e confiscar os bens para formar o fundo especial, este sim, e apenas este, dependente de lei face sua destinação específica que não precisa de muita dificuldade para identificar, devendo abranger não apenas a repressão do trabalho forçado, mas também o combate às culturas ilegais de plantas psicotrópicas e seu uso.

A destinação específica deverá ser para:

1. incentivo aos programas de habitação popular;
2. reforma agrária, mediante assentamento de colonos nas áreas rurais expropriadas;

3. cultivo de produtos alimentícios e medicamentosos nas propriedades envolvidas;
4. destinação a instituições e pessoas especializadas no tratamento e recuperação de viciados;
5. custeio de atividades de fiscalização, controle, prevenção e repressão do crime de tráfico dessas substâncias;
6. constituição de fundo destinado a promover as medidas elencadas acima e, de modo especialíssimo, indenizar diretamente as vítimas *libertadas* do trabalho forçado.

Penso que essa é a via pretendida pelo constituinte derivado. Urge que não se demore demais em discussões estéreis e que se disponha logo a aplicar as regras introduzidas pela EC 81, pena de se tornar apenas mais uma letra morta na Constituição.

8. Conclusão

Esse problema envolvendo o trabalho forçado no Brasil não é novo (remonta aos tempos da colônia) e é sério, não devendo ser tratado apenas como uma questão midiática. Não precisam os que querem seu fim – e a maioria do povo brasileiro que extirpar esse mal da sociedade – buscar mais holofotes quando devem procurar meios eficazes para essa superação, sem alardes e sem plateias, mas com competência e eficiência.

A EC 81/2014 está sendo recebida com os maiores encômios e os mais merecidos elogios. Acima de tudo, com imensas e justificadas esperanças. O povo brasileiro, já dizia o saudoso cronista Antônio Maria, tem como principal profissão a esperança. É preciso, então, agir de pronto. Não precisa ler para extirpar esse mal do Brasil. Já existem leis suficientes para isso, basta vontade de aplicá-las.

A única que falta é a do fundo especial de que trata o parágrafo único do art. 243 da Constituição. Esse é urgente, mas não deve ser a causa justificadora de se continuar a praticar esse vergonhoso tipo de exploração de mão de obra humana. A dor do ser humano não pode esperar. Não se queira esperar um *fundo especial* para retirar o ser humano do *fundo de sofrimento* em que se encontra.

Afinal, só falta o *fundo*. Se é assim, e se isso pode representar demora em curar o Brasil desta ferida, espera-se que os parlamentares brasileiros, únicos exclusivos responsáveis pelo poder legiferante em nosso país, cuidem de tornar a esperança de combater de verdade o trabalho forçado em realidade. Que façam a lei necessária para que essa esperança seja verdade. Mãos a obra!

1 OLIVEIRA, Edmundo. *A ONU e o tráfico de pessoas*. Orlando: USPIT, 2013. p. 40.

2 Idem, p. 44.

3 Santos Carvalho Filho observa, no entanto, que o art. 1.228, § 4.º, do CC, trata da expropriação por pessoa de direito privado, que seria uma exceção ao instituto (CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 24. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 750).