



RECENTES AVANÇOS LEGISLATIVOS NO COMBATE À ESCRAVIDÃO

Revista de Direito do Trabalho | vol. 158/2014 | p. 11 | Jul / 2014
DTR\2014\9447

Christiane V. Nogueira

Membro da Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo do Ministério Público do Trabalho. Procuradora do Trabalho.

Luiz Carlos M. Fabre

Membro da Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo do Ministério Público do Trabalho. Procurador do Trabalho.

Renan B. Kalil

Membro da Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo do Ministério Público do Trabalho. Procurador do Trabalho.

Tiago M. Cavalcanti

Membro da Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo do Ministério Público do Trabalho. Procurador do Trabalho.

Área do Direito: Constitucional; Penal; Trabalho

Resumo: Considerando-se o número elevado de trabalhadores recentemente resgatados em condições análogas à escravidão, inclusive no âmbito urbano, revela-se oportuna a análise de alguns dos mais destacados avanços legislativos na matéria. E o faremos com entusiasmo, neste breve e conciso estudo, apresentando algumas medidas importantes no processo abolicionista da escravidão contemporânea, ainda em curso. Através de elementos argumentativos relacionados à proibição do retrocesso, inclusive em termos conceituais, restará evidenciada a necessidade do contínuo avanço no tortuoso caminho rumo à erradicação do modo de produção mais perverso da história: a escravidão humana.

Palavras-chave: Escravidão - Trabalho escravo - Erradicação - Conceito - Art. 149 do CP - Lei Paulista - EC 81/2014 - Regulamentação.

Abstract: Considering the high number of freed workers in similar conditions to slavery, including in the urban area, it's important to analyze some of the most legal advances in this subject. And we will do it enthusiastically in this paper, presenting some important measures in the abolish process of the contemporary slavery ongoing. By arguments related to setback prohibition, including in conceptual terms, it will be evidenced the need of continuous advances in the way to eradicate the mode of production most perverse in History: the human slavery.

Keywords: Slavery - Slave labour - Erradication - Concept - Art. 149 of Penal Code - São Paulo Law - Constitutional Amendment 81/2014 - Regulation.

Sumário:

1.Introdução e contextualização - 2.Recentes avanços legislativos no combate à escravidão - 3.A Lei Estadual Paulista 14.946/2013 - 4.Emenda Constitucional 81/2014

1. Introdução e contextualização

1.1 O processo abolicionista colonial

Discorreremos, aqui, sobre uma prática global que existe desde 9.000 a.C., até 7.000 a.C., quando a revolução agrícola proporcionou a sedentarização e o interesse na exploração do vencido de guerras (antes, o derrotado em conflitos era libertado ou morto, pois representava apenas uma boca a mais para a coletividade nômade alimentar).

A expressão *escravo* surgirá no século IX na Europa (latim: *slavus*; em grego: *sklábos*; inglês: *slave*), como uma referência aos eslavos (povos do centro-leste europeu, como russos, búlgaros, morávios, tchecos), que vencidos em guerras contra os germânicos, tinham sua vida poupada em troca de se tornarem propriedade do vencedor. No século seguinte, principia-se a servidão, sistema em que o

trabalhador da Idade Média estava vinculado na prestação de serviços a um senhor sem poder livremente libertar-se desta situação.

No Brasil, a relação escravagista foi executada desde o período colonial, por intermédio da mão de obra indígena e africana, dando início naquele momento às relações autoritárias de poder (coronelismo) e à estrutura agrária baseada no latifúndio, que deixou sequelas até os dias atuais.

Foi somente no século XIX que se iniciou o processo abolicionista, mais por razões econômicas do que humanistas, haja vista o interesse do império britânico na generalização de seu novo modelo capitalista, a pressupor o aparecimento de uma classe assalariada. A primeira lei efetiva de combate ao trabalho escravo foi editada em 1850, criminalizando o tráfico negreiro (Lei Eusébio de Queirós), em razão de forte pressão inglesa introduzida a partir de 1845 por meio do *Bill Aberdeen* (lei que autorizava a marinha britânica a aprisionar e atacar navios traficantes).

Finalmente, em 1888, a escravidão é abolida no Brasil, sendo promulgada a Lei Áurea. Com isso, o Império perdeu o apoio da classe conservadora (os “saquaremas”), um de seus pilares de sustentação política, sendo sintomático que em 1889, um ano após a Lei Áurea, é proclamada a República.

No entanto, como veremos mais adiante, a lei áurea não foi, jamais, a redenção da escravidão no Brasil. Ao revés, o Brasil ainda é, nos dias atuais, um país escravocrata, porquanto em suas terras permanece existindo a chamada escravidão moderna.

Ocorre que desde a promulgação da Lei Áurea, nos idos do século XIX, até meados da recente década de noventa, o Brasil não reconhecia a existência de trabalho escravo no seu território, tendo sido necessária a ocorrência de um caso trágico, seguido de denúncia na Organização dos Estados Americanos, para que o país finalmente a reconhecesse e adotasse medidas efetivas para erradicá-lo. Trata-se do famoso caso José Pereira.

1.2 O processo abolicionista contemporâneo

Em 1989, José Pereira tinha 17 anos e foi escravizado numa fazenda localizada no Estado do Pará, chamada Fazenda Espírito Santo. Na tentativa de fuga, José Pereira foi perseguido pelos capatazes e levou dois tiros (no rosto e na mão), fingindo-se de morto para despistar os algozes. Conseguiu sobreviver, pediu socorro à CPT (Comissão Pastoral da Terra), que levou o caso ao CEJIL (Centro pela Justiça e Direito Internacional), organização não governamental internacional, responsável pela denúncia à Organização dos Estados Americanos.

O processo do caso José Pereira correu na Corte Interamericana de Direitos Humanos desde 1992. Em 24.02.1999, a Comissão da OEA aprovou um relatório de admissibilidade sobre o caso, conclusivo no sentido de que o Estado brasileiro era, sim, responsável pelas violações da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e da Convenção Americana dos Direitos Humanos (Pacto São José da Costa Rica), tendo sido omissos no seu dever de prevenir e punir as violações a direitos fundamentais.

Somente em 2003, firmou-se o acordo, através do qual o Estado brasileiro reconhece sua responsabilidade internacional em relação ao caso, pois os órgãos estatais não foram capazes de prevenir a ocorrência do trabalho escravo, nem tampouco de punir os responsáveis por aquela grave violação aos direitos humanos.

Muito embora a assunção da responsabilidade pelo Estado e a celebração do referido acordo somente tenham ocorrido no ano de 2003, já desde o recebimento da denúncia, em 1994, o Estado brasileiro iniciou um processo de reconhecimento da escravidão e começou a tomar medidas para a sua erradicação.

Já no ano de 1995 são instituídos os Grupos Especiais de Fiscalização Móvel no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, destinados a deflagrar operações de combate ao trabalho escravo.

Logo em seguida, em 1998, a Lei 9.777 altera o art. 203 do CP, ampliando as hipóteses de caracterização do crime de fraude a direitos trabalhistas e incluindo figuras como o *truck system* e a coação por retenção de documentos. Esta lei também acresce dispositivos ao art. 207 do CP para ampliar a caracterização do crime de aliciamento de um local a outro do território nacional, de forma

a combater as atividades de “gatos”, os aliciadores.

No fim dos anos 1990 são apresentadas diversas Propostas de Emenda Constitucional visando à alteração do art. 243 da CF/1988 para autorizar o confisco de propriedades onde for constatada a exploração de trabalho escravo. Essa medida específica, em razão de sua importância e da recente aprovação na Casa Legislativa central, será objeto de análise minuciosa mais adiante.

Um ano depois, no mês de dezembro de 2002, a Lei do Seguro Desemprego é alterada, prevendo a concessão do benefício a trabalhadores resgatados de situações de trabalho em condições análogas à de escravo. Trata-se de uma medida importantíssima no combate ao trabalho escravo, pois possibilita ao trabalhador resgatado a subsistência própria e de sua família enquanto não se insere qualificadamente no mercado de trabalho, evitando-se, pois, o chamado processo de revitimização.

Em 2003, surge a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo – Conatrae, coordenada pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e voltada ao planejamento conjunto (Estado e sociedade civil organizada) e de monitoramento de ações articuladas com a finalidade de erradicar o trabalho escravo.

No ano seguinte, a Portaria MTE 540/2004 concebe a *lista suja* de exploradores de trabalho escravo, visando a dar publicidade àqueles que se utilizam da relação escravagista. As pessoas físicas e jurídicas que integram o rol, periodicamente atualizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego, são impedidas de obter determinados incentivos fiscais.

Em 2005, é concebido o Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo, gestacionado na Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Identificado o trabalho escravo em algum momento das cadeias produtivas, empresas de grande peso econômico, na ponta da cadeia, são instadas a aderirem ao Pacto e a assumirem o compromisso de impor restrições comerciais contra exploradores de trabalho degradante. Neste sentido, instituições financeiras têm negado financiamento a empresas cadastradas na “lista suja”.

Outras três medidas merecem destaque e ganharão tópicos próprios para uma análise mais aprofundada. A primeira, em virtude da sua importância à correta definição do fenômeno escravidão; as duas outras, não menos relevantes, em razão do momento recente de surgimento.

2. Recentes avanços legislativos no combate à escravidão

2.1 A Lei 10.803/2003: uma correta definição da escravidão contemporânea

2.1.1 Bem jurídico tutelado

Em 11.12.2003, a Lei 10.803 altera o art. 149 do CP com o objetivo de facilitar a tipificação das hipóteses de crime de redução à condição análoga à de escravo.

É nesse momento que há um reconhecimento legislativo da transmutação do bem jurídico tutelado pelo crime de redução à condição análoga à escravatura, seguindo uma tendência internacional, já reconhecida à época pela doutrina e jurisprudência. A liberdade deixa de ser o único bem jurídico tutelado pelo crime de trabalho escravo, fazendo exsurgir como eixo valorativo defendido pelo tipo penal a dignidade humana.

Isto porque o trabalho escravo contemporâneo deve ser concebido, em verdade, como a exploração da mão de obra em condições ofensivas à dignidade do trabalhador, através do uso e descarte de seres humanos: trata-se do limite necessário para garantir o lucro máximo. É a superexploração gananciosa do homem e da forma mais indigna possível.

À luz do aspecto estritamente econômico, o trabalho escravo se revela algo bastante lucrativo, trazendo uma ideia de mais valia em grau bastante elevado. Alarga o abismo econômico existente entre o trabalhador e empregador, e fulmina a função social inerente ao trabalho, consubstanciada na inserção social da pessoa trabalhadora.

Com efeito, a partir de então, foram previstas basicamente quatro hipóteses de caracterização do trabalho escravo contemporâneo, conforme o art. 149 do CP, aptas a tipificar o crime de redução à condição análoga à de escravo: (1) trabalho forçado; (2) trabalho em jornada exaustiva; (3) trabalho em condições degradantes; e (4) trabalho com restrição de locomoção em razão de dívidas.



Nessa esteira, à guisa de uma análise superficial das hipóteses de caracterização, percebe-se nitidamente que os elementos de identificação do trabalho escravo moderno são mais perspicazes e sutis do que aqueles tomados no conceito clássico de escravidão histórica.

2.1.2 Trabalho forçado

O trabalho forçado a que se refere o art. 149 do CP não exige a utilização de tortura e instrumentos restritivos da liberdade do trabalhador, conforme práticas usuais de outrora. Basta que exsurja a sujeição pessoal no lugar da subordinação jurídica, através de regras paralelas de autotutela provenientes da disparidade socioeconômica entre o trabalhador e o escravocrata moderno.

Esta forma de escravidão se caracteriza pelo recurso à coação e pela negação da liberdade. É tanto o trabalho para o qual o trabalhador não tenha se oferecido espontaneamente, desde o início de sua prestação, como aquele exigido contra vontade do trabalhador, durante sua execução.

Nos termos da Convenção 29 da Organização Internacional do Trabalho, concebe-se como forçado todo trabalho ou serviço exigido de um indivíduo sob ameaça de qualquer penalidade e para o qual ele não se ofereceu de espontânea vontade.

É dizer, a caracterização do trabalho forçado exige que o trabalhador seja coagido a prestar serviços ou a permanecer prestando serviços, através da coação física (restrição da liberdade de ir e vir através da força e da violência corporal), moral (utilização da vulnerabilidade social e econômica do trabalhador como artifício para a contratação ou manutenção do vínculo) ou psicológica (através de ameaças diretas ou veladas).

A expressão “trabalho forçado ou obrigatório”, ainda nos termos disciplinados pela OIT, não compreende: (a) qualquer trabalho ou serviço exigido em virtude de leis do serviço militar obrigatório com referência a trabalhos de natureza puramente militar; (b) qualquer trabalho ou serviço que faça parte das obrigações cívicas comuns de cidadãos de um país soberano, (c) qualquer trabalho ou serviço exigido de uma pessoa em decorrência de condenação judiciária, contanto que o mesmo trabalho ou serviço seja executado sob fiscalização e o controle de uma autoridade pública e que a pessoa não seja contratada por particulares, por empresas ou associações, ou posta à sua disposição; (d) qualquer trabalho ou serviço exigido em situações de emergência, ou seja, em caso de guerra ou de calamidade ou de ameaça de calamidade, como incêndio, inundação, fome, tremor de terra, doenças epidêmicas ou epizooticas, invasões de animais, insetos ou de pragas vegetais, e em qualquer circunstância, em geral, que ponha em risco a vida ou o bem-estar de toda ou parte da população; (e) pequenos serviços comunitários que, por serem executados por membros da comunidade, no seu interesse direto, podem ser, por isso, considerados como obrigações cívicas comuns de seus membros, desde que esses membros ou seus representantes diretos tenham o direito de ser consultados com referência à necessidade desses serviços.

2.1.3 Trabalho com restrição de locomoção em razão de dívidas

A escravidão por dívida, ou *truck system* (ou, ainda, sistema de *barracão*), constitui prática corriqueira nas mais variadas regiões do país, onde o empregador retém o salário do empregado (integral ou parcialmente) em razão de dívidas com ele contraídas através da venda inflacionada de produtos pessoais, alimentícios, ferramentas e equipamentos de proteção ou ainda da cobrança injusta e desproporcional de moradia. E, com isso, restringe física ou moralmente a liberdade subjetiva do trabalhador de rescindir unilateralmente o contrato de trabalho enquanto não quita sua dívida com o patrão.

Esta hipótese de caracterização do trabalho escravo encontra-se perfeitamente alinhada com a Convenção Suplementar da ONU sobre abolição da escravatura de 1956, que define a servidão como a condição de qualquer um que seja obrigado pela lei, pelo costume, por um acordo ou em razão de dívidas contraídas com o tomador de seus serviços, a viver e trabalhar numa terra a este pertencente ou a fornecer-lhe, contra remuneração ou gratuitamente, determinados serviços, sem poder mudar sua condição.

É imperioso ressaltar que a restrição de locomoção como forma de escravização, ao revés do que se poderia imaginar, não exige aprisionamento em seu conceito mais restrito, na medida em que o próprio art. 149, em seus incisos I e II, equipara à restrição de locomoção a vigilância ostensiva no local de trabalho, a retenção de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, o cerceamento do

transporte e, finalmente, a servidão por dívida. Em verdade, mais das vezes, todas essas situações hipotéticas estão entrelaçadas no caso concreto.

Também não podemos deixar de mencionar que a prática do empregador de efetuar o pagamento somente por meio de bens *in natura* sofre restrições constitucionais (princípio da disponibilidade salarial exclusiva do obreiro) e legais (art. 462, §§ 2.º e 3.º, CLT).

2.1.4 Trabalho em jornada exaustiva

O excesso da jornada de trabalho em padrões desproporcionais e desarrazoados também é nota caracterizadora do trabalho escravo, porquanto agride a higidez física, psíquica e social do trabalhador.

Apesar da omissão normativa quanto à definição do termo jornada exaustiva, tornando-o um conceito jurídico indeterminado, na prática, não é difícil distinguir a mera jornada prolongada da exaustão como elemento caracterizador do trabalho escravo.

Afinal, a jornada exaustiva é aquela que, de tão impactante à higidez física e psíquica do trabalhador, este não consegue repor suas energias até o início da jornada seguinte.

Nos termos da Orientação n. 3 da Coordenadoria de Erradicação do Trabalho Escravo do MPT, a jornada de trabalho exaustiva “é a que, por circunstâncias de intensidade, frequência, desgaste ou outras, cause prejuízos à saúde física ou mental do trabalhador, agredindo sua dignidade, e decorra de situação de sujeição que, por qualquer razão, torne irrelevante a sua vontade”.

Não é demais lembrar que o art. 149 do CP encontra-se em perfeita harmonia com as raízes históricas da escravidão colonial, quando os escravos trabalhavam dia e noite, sem descansos, e por isso tinham expectativa de sobrevida bastante reduzida.

2.1.5 Trabalho em condições degradantes

A imposição de condições degradantes de trabalho é elemento quase sempre presente nas situações fáticas encontradas pelos órgãos fiscalizadores e enquadradas como trabalho escravo.

Mais das vezes, a degradação do padrão de execução do trabalho está relacionada à precariedade nas áreas de vivência, instalações sanitárias, alojamentos e locais para o preparo e armazenamento dos alimentos, como também se expressa através da falta de fornecimento de água potável, do padrão alimentar negativo e da falta de higiene no local de trabalho.

As condições degradantes também têm suas raízes na escravidão colonial. Assim como os escravos colonos, não raro os escravos contemporâneos encontram abrigo nos currais, dormindo com cavalos, bois e porcos, comendo e bebendo da mesma comida.

Não é incomum que, além das condições aviltantes à saúde, higiene e conforto no trabalho, a degradação também se faça presente pela negligência do empregador em relação à atenuação dos riscos inerentes às condições de execução do trabalho, através, por exemplo, do não fornecimento dos equipamentos de proteção individual.

A Coordenadoria de Erradicação do Trabalho Escravo do MPT também orientou sobre o tema, definindo condições degradantes de trabalho como aquelas “que configuram desprezo à dignidade da pessoa humana, pelo descumprimento dos direitos fundamentais do trabalhador, em especial os referentes a higiene, saúde, segurança, moradia, repouso, alimentação ou outros relacionados a direitos da personalidade, decorrentes de situação de sujeição que, por qualquer razão, torne irrelevante a vontade do trabalhador”.

Muito embora reconheçamos que a triste realidade da escravização esteja mais ligada à área rural (por vários fatores, dentre os quais a fuga aos olhos dos órgãos públicos fiscalizadores, a desqualificação da mão de obra, a despovoação do ambiente, a inexistência de atuação sindical e a dificuldade de acesso ao aparato jurídico estatal), a escravidão atual está presente também em regiões urbanas ou áreas rurais ricas e próximas a grandes centros, inclusive através de condições degradantes de execução.

Tome-se como exemplo a escravidão comumente encontrada nas oficinas de costura da grande São



Paulo. Especificamente quanto ao ambiente de trabalho, a degradação é manifesta: nos fundos das oficinas são erguidos cortiços que abrigam dezenas de trabalhadores em espaços apertados; a higiene deixa bastante a desejar, a fiação elétrica é improvisada, não há que se falar em conforto térmico ou em medidas de prevenção a incêndios, botijões de gás são instalados em espaços confinados e há poucos banheiros para o uso dos trabalhadores alojados; o maquinário não conta com proteções contra acidentes e as bancadas, assim como as cadeiras, não possuem regulação ergonômica. É frequente, em tal ambiente, a presença de crianças, algumas auxiliando no trabalho e outras, bebês, sentadas no colo da mãe durante a realização dos serviços.

3. A Lei Estadual Paulista 14.946/2013

3.1 O espírito da lei (mens legis)

A Lei 14.946/2013 do Estado de São Paulo talvez seja, desde 1888, uma das mais sérias medidas de combate ao trabalho escravo já editadas, em meio a um padrão evolutivo dos instrumentos de tutela que se vem verificando a partir dos anos 1990, quando o Brasil, como vimos, reconheceu internacionalmente a existência de trabalho escravo no território nacional.

A lei opera no campo tributário, punindo a empresa que se aproveita economicamente, de forma intencional, dos frutos do trabalho escravo, com a suspensão por dez anos de seu cadastro junto ao ICMS Paulista.

Na prática, é uma medida sem paralelos: o explorador de trabalho escravo e seus parceiros comerciais, que possuem o domínio da cadeia produtiva contaminada com tal forma de exploração, ficam proibidos de comercializar no estado de São Paulo por 10 anos (ao proprietário do empreendimento fica vedado atuar no respectivo segmento econômico por igual período).

O texto é severo, objetivo, inexorável como deve ser um comando geral e abstrato. Sua pormenorização, acertadamente, é relegada ao plano infralegal, onde algumas questões formais e materiais devem ser discutidas.

3.2 As razões de ordem econômica que empolgam a erradicação

A escravidão grassa, hodierna e preponderantemente, em três segmentos econômicos: agroindústria, construção civil e setor têxtil.

O traço comum da escravidão nos três citados setores é a extrema depreciação macroeconômica: é impossível ao empresário cumpridor da legislação trabalhista competir com aquele que adrede e visceralmente a afronta. Pesquisas dos procuradores Rafael Araújo Gomes e Luiz Carlos Michele Fabre amparam tal conclusão: no setor têxtil estima-se que um dono de oficinas tenha uma vantagem competitiva mensal na faixa dos R\$ 2,3 mil para cada trabalhador escravizado. É como se uma oficina com dez costureiros iniciasse todo mês com um ganho competitivo de R\$ 23 mil.

Este ganho advém da não anotação de CTPS, evasão de tributos sobre folha, FGTS, adicionais de horas extras (jornadas das sete à meia-noite, de segunda a sábado), férias e décimo terceiro pelo duodécimo, etc. Ao concorrente só restam dois caminhos: encerrar suas atividades ou nivelar a prática nefasta.

Socialmente, o prejuízo também é relevante: a precária condição de vida do escravo acabará pulverizada em toda a coletividade, sob a forma de benefícios previdenciários (seguro-desemprego do empregado resgatado) e assistenciais (questões com saúde, moradia, ensino etc.), ao tempo em que este escravo em nada contribuirá para o giro financeiro da localidade onerada.

Portanto, não são apenas razões de ordem humanitária que empolgam o combate obstinado ao trabalho escravo; são, também, razões de ordem econômica. Trata-se aqui do interesse público primário vertido na garantia de um ambiente de concorrência leal e do interesse público secundário vertido na arrecadação fiscal e no equilíbrio atuarial do erário.

3.3 Princípios da Lei 14.946/2013

O maior mérito da Lei em apreço consiste na sensibilidade despertada para a análise econômica do problema do trabalho escravo contemporâneo e é assim que, segundo informa o próprio deputado

autor da lei, esta vem despertando o interesse de organizações internacionais e de outros países, com perspectiva de parcerias internacionais para o surgimento de uma tutela global do problema, que deve caminhar para a homogeneização, sob pena de acarretar simples deslocamento geográfico de mazelas.

É possível deduzir da leitura do texto que os seguintes princípios encabeçam a nova lei:

A) *Princípio da responsabilidade jurídica* – para além da responsabilidade social (que não vincula prescrições juridicamente normativas e que demandam acatamento voluntário pelo responsável), a lei segue a tendencial busca da responsabilidade jurídica daqueles que, em razão de conduta comissiva ou omissiva culposa, ocasionam o dano moral coletivo consistente na exploração do trabalho escravo.

B) *Princípio do poder econômico relevante* – Comumente, no contexto de cadeias produtivas, a conduta de maior reprovabilidade é do detentor de seu poder econômico relevante, isto é, aquele que em razão de sua importância para a determinada cadeia tem o poder de fato de ditar as regras do jogo. Com efeito, não apenas o tomador direto da mão de obra escrava é responsável pela prática, mas também aquele ao qual está estruturalmente subordinado e que dita preços manifestamente inexecutáveis para o setor à custa da supressão de direitos trabalhistas fundamentais.

Este princípio é corrente em outras áreas mais modernas das ciências jurídicas (por exemplo: Direito Ambiental, Direito do Consumidor) e consentâneo com boas práticas corporativas reconhecidas pelas comunidades, como o *compliance*.

C) *Princípio da análise econômica* – Na medida em que a Lei pune quem se aproveita economicamente, de forma intencional, dos frutos do trabalho escravo, é reforçada a conotação econômica do conceito de *trabalho escravo*.

De fato, o conceito criminal de *trabalho em condições análogas à de escravo* opera em uma perspectiva muito restrita; compassada com diplomas internacionais antigos, como as Convenções 29 e 105 da OIT e a Convenção sobre Abolição da Escravatura de 1926 e o Protocolo de 1953 que a revisa, são tipificadas condutas que dificilmente transitam por uma cadeia produtiva.

Estas visões vêm sendo atualizadas por atividades normogenéticas mais amplas, como a Declaração de 1998 da OIT sobre os Princípios Fundamentais do Trabalho, que fortalecem o enfoque eminentemente trabalhista (e, portanto, econômico) do trabalho escravo.

Com vimos, na atualidade, o trabalho escravo pode continuar se configurando a partir da privação de liberdade do trabalhador ou de sua submissão a jornadas exaustivas ou a condições degradantes de vida. Porém, a questão da degradância, isto é, da ofensa à dignidade da pessoa humana (art. 1.º, III, da CF/1988), é observada não apenas por lentes humanitárias, mas também sob o ponto de vista econômico, conforme já exposto: a exploração produz um grau tão profundo nas condições de mercado que deve ser severamente proscrita.

É assim que é indiferente ao reconhecimento do trabalho escravo a situação do indivíduo aceitar expressamente a sua exploração: ele não é o único destinatário da tutela pelo Estado neste caso, que diz respeito a todos os demais trabalhadores e agentes econômicos do setor.

3.4 Valores fundamentais colocados em xeque

A Lei tem potencial antagonizante de valores muito caros ao Direito Constitucional: Dignidade da Pessoa Humana *versus* Direito de Propriedade.

A questão, evidentemente, não é definir qual valor é mais relevante; neste sentido, desde Kant, desde as revoluções liberais, desde o racionalismo, a *dignidade da pessoa humana* é a opção segura.

A questão é: em que medida podemos relativizar o Direito de Propriedade pleno para que ele alcance uma finalidade social sem, por outro lado, esvaziá-lo além da dose certa?

Isso porque, sem dúvida, o esvaziamento demasiado do segundo levaria a um choque do modelo



econômico paulista, com fuga do capital e deterioração das condições de vida de toda a população.

Na verdade, o enfrentamento ao problema do trabalho escravo demanda o apoio amplo da população em geral, e de todos os setores econômicos, à nova lei. Os agentes econômicos devem ser convencidos de que a lei valorizará o produto de origem paulista mais do que qualquer certificação e impulsionará o desenvolvimento social, do que somos todos servos.

Os elementos sociais estão todos interligados na formação de um sistema e são afetados pelos elementos novos que a este são introduzidos. A par da coerção psicológica inerente à medida, deve partir espontaneamente do empresário e trabalhadores a postura de abraçar a nova lei, uma vez convencido do ganho em nível coletivo.

Inexistindo tal apoio, através do ajuste voluntário de condutas, o Estado não conseguirá lidar com a situação: para onde destinar milhares de trabalhadores resgatados? Quem arcará com despesas de retorno à localidade de origem caso o resgatado assim opte? Como acomodar em habitações aqueles trabalhadores resgatados que optarem pela permanência?

A propósito, não se deve olvidar que São Paulo, até o final do século XVIII, era uma das localidades mais pobres do Brasil-Colônia, com sua escravidão à base de índios (chamados, então, de *negros da terra*). Será a vinda de mão de obra imigrante mais qualificada, mais reivindicadora e assalariada que acarretará o salto econômico e social da região para um dos maiores patamares do País. A exploração do trabalho escravo desborda da tradição paulista e dos fundamentos de sua economia, que repousam na ampla circulação de bens e serviços em um mercado com relativa distribuição de poder aquisitivo.

4. Emenda Constitucional 81/2014

4.1 Breve histórico

Em maio de 2014, foi aprovada a PEC 57-A/1999 que alterou a redação do art. 243 da CF/1988. Nos termos do seu texto, em propriedades urbanas e rurais onde for constatada a exploração de trabalho escravo, haverá a expropriação e destinação do imóvel para reforma agrária e programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo das demais sanções previstas em lei.

A primeira proposição com o objetivo de prever a expropriação de imóveis nos quais fosse verificada a exploração de trabalho escravo ocorreu com PEC 232/1995 na Câmara dos Deputados. Diversas propostas com o mesmo tema foram elaboradas no fim dos anos 1990. No Senado Federal, a matéria tramitou com a PEC 57/1999. Após dois anos para aprovação em primeiro turno, essa PEC foi remetida para a Câmara dos Deputados, onde a proposta foi autuada sob o n. 438/2001.

Em 2001, foram apensadas à PEC 438 as PECs 232/1995, 21/1999, 159/1999, 189/1999 e 300/2000, sendo que as duas primeiras tratavam do mesmo tema. A partir de 2012, a proposta tramitou sob o n. 57-A/1999 no Senado Federal. Somente em 27.05.2014, a PEC foi aprovada em último turno e a EC 81/2014 foi publicada no Diário Oficial da União em 06.06.2014.

4.2 Expropriação: mais um instrumento para a política de erradicação do trabalho escravo

A Emenda configura inovação de grande importância no Texto Constitucional, na medida em que pretende conferir maior efetividade à tutela do trabalho digno, estabelecendo consequências na esfera patrimonial do empregador que explora o trabalho escravo e implicando, nessa perspectiva, a perda da propriedade. Essa sanção se soma às repercussões penais e trabalhistas já existentes e consolidadas no ordenamento jurídico brasileiro.

Nota-se que a reforma do art. 243 da CF/1988 abre caminho para um incremento do combate ao trabalho escravo, uma vez que, além da possibilidade de o infrator ter a sua liberdade cerceada e ser responsabilizado pelas violações de direitos trabalhistas básicos que significam a ruptura contratual do empregador por descumprimento de suas obrigações, inclui-se a eliminação do direito de propriedade como resultado da adoção de práticas que fulminam a dignidade da pessoa humana.

A expropriação de imóveis em que forem encontradas situações de submissão de trabalhadores a condições análogas às de escravo, portanto, representa mais um instrumento, dentro do sistema de



proteção dos direitos fundamentais, voltado para a extinção definitiva dessa forma de exploração na sociedade brasileira.

Sendo um meio de proteção da dignidade humana, direito-matriz dentre aqueles considerados essenciais pela Constituição Federal e pelo sistema dela decorrente, vem para ampliá-la, fortalecê-la, não podendo ser interpretado ou desvirtuado com a finalidade de rebaixar os patamares já alcançados pelo ordenamento jurídico nacional na concretização desse direito fundamental. Nesse sentido, e tomando-se esse caminho hermenêutico, merece comemoração a publicação da EC 81.

É dizer, não será possível admitir a sobrevivência de uma Emenda Constitucional cujo teor, ainda que pela via transversa da regulamentação, venha a precarizar direitos fundamentais sagrados.

Aliás, a nova redação do art. 243, trazida pela emenda referida, faz menção ao sistema de direitos fundamentais ao determinar a observância do art. 5.º da Constituição, no que couber. É justamente neste artigo que se encontram os direitos fundamentais objeto da violação perpetrada pela utilização de mão-de-obra escrava: vida, integridade física, proibição de tratamento desumano e degradante, além da dignidade humana, já citada.

Essencial lembrar que a observância do art. 5.º, dos direitos fundamentais, deve permear a construção e a interpretação de todo o sistema normativo. Nessa direção, também importa rememorar alguns princípios da hermenêutica constitucional úteis para esta análise, como o da máxima efetividade das normas constitucionais e o da interpretação conforme a Constituição.

Ainda sobre as repercussões do sistema de proteção dos direitos fundamentais adotado pelo ordenamento brasileiro, merece atenção a cláusula de abertura e de expansão desses direitos trazida pelo § 2.º incluído pela EC 45/2004 no art. 5.º, segundo a qual “os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Finalmente, interessa mencionar a ideia do “bloco de constitucionalidade”, que estabelece como parâmetro para o controle de constitucionalidade não apenas as normas formalmente constitucionais e aquelas contidas em seu texto, mas todas as que tenham conteúdo desse porte, ou seja, aquelas materialmente constitucionais.

Nesse sentido, aplicando-se todos esses conceitos à matéria da erradicação do trabalho escravo, outra não pode ser a interpretação da nova Emenda Constitucional a não ser a da sua aplicação imediata, sob os parâmetros da hermenêutica constitucional, consideradas todas as normas contidas no texto maior, decorrentes de tratados internacionais (Convenções da OIT, Tratados da ONU) e materialmente constitucionais, ainda que não expressas na Constituição. Nessa última categoria seriam incluídas as regras previstas na legislação infraconstitucional que tenham como conteúdo a proteção direta da dignidade do trabalhador frente à possibilidade de submissão ao trabalho escravo, como a definição desse crime contida no art. 149 do CP.

Qualquer via hermenêutica que implique restrição ou retrocesso aos degraus já trilhados e consolidados nessa matéria configurará violação ao sistema de proteção dos direitos fundamentais adotado pelo Brasil.

4.3 Balizas para a aplicação da EC 81

A Emenda Constitucional incluiu entre as possibilidades de expropriação de imóveis, anteriormente prevista somente para as glebas em que fossem encontradas plantações de psicotrópicos, a exploração do trabalho escravo “na forma da lei”.

A lei mencionada, já referida no item anterior e que contém a definição de trabalho escravo, é o Código Penal, que em seu art. 149 descreve essa conduta.¹

Assim, os imóveis em que essa prática for verificada serão passíveis de desapropriação. No caso dos imóveis rurais, para fins de reforma agrária e, quanto aos urbanos, para programas de habitação popular.

Trata-se da concretização do princípio da função social da propriedade, prevista no plano constitucional, reiterada no âmbito legal e que deixa clara a opção brasileira pela dignidade do ser



humano, do trabalhador, quando em confronto com outros direitos, obviamente que aplicados os princípios de hermenêutica constitucional, como o da proporcionalidade, quando a colisão se der entre direitos fundamentais.

A Emenda Constitucional, portanto, ao se referir à “exploração do trabalho escravo, na forma da lei”, obviamente o faz tomando em conta a previsão do Código Penal, que já descreve detalhadamente o que se entende por trabalho escravo. Então, a integração legal mencionada já existe, devendo ser aplicada de imediato. Prescinde, no particular, de qualquer regulamentação.

Quanto ao processo necessário para a expropriação, há lei específica tratando da questão das terras com plantações de psicotrópicos. Trata-se da Lei 8.257/1991 que, a partir de seu art. 7.º, prevê procedimentos, prazos e demais detalhes formais para que se proceda ao confisco de glebas utilizadas para tais fins.

Com efeito, parece-nos, *prima facie*, considerando-se os vetores traçados pela hermenêutica constitucional, especialmente o princípio da máxima efetividade das normas constitucionais, ser possível vislumbrar a possibilidade de aplicação do rito traçado pela Lei 8.257/1991 às situações em que fosse verificado trabalho escravo. Especificamente no que diz respeito aos imóveis rurais, o procedimento pode ser empregado integralmente, inclusive porque a finalidade determinada pelo artigo da Constituição é a mesma, qual seja, a reforma agrária.

Portanto, o conteúdo da EC 81 permite a sua aplicação imediata, o que é bastante desejável não apenas para concretizar os valores tão importantes contidos na norma, mas também para fortalecer o sistema de proteção da dignidade humana contra a forma de exploração efetivada pela redução à condição análoga à de escravo.

4.4 Análise da proposta de regulamentação da Emenda

Para que seja possível reforçar a tutela do trabalho digno a partir da mudança da redação do art. 243 da CF/1988, não há outro caminho hermenêutico possível a não ser aquele que considera o sistema de proteção já consolidado no decorrer das últimas décadas, no qual se inclui a definição legal de trabalho em condições análogas à de escravo nos termos colocados pelo art. 149 do CP.

Entretanto, percebe-se a existência de mecanismos que pretendem alterar a definição legal de trabalho escravo. O Senador Romero Jucá (PMDB-RR) elaborou o PL 432/2013 que “dispõe sobre a expropriação das propriedades rurais e urbanas onde se localizem a exploração de trabalho escravo e dá outras providências”. O mencionado Projeto pretende regulamentar o art. 243 da CF/1988 em relação ao trabalho escravo.

O principal ponto do PL 432/2013 é a fixação de um conceito de trabalho escravo para a expropriação distinto do previsto no art. 149 do CP. De acordo com o § 1.º do art. 1.º, é trabalho escravo: “I – a submissão a trabalho forçado, exigido sob ameaça de punição, com uso de coação, ou que se conclui de maneira involuntária, ou com restrição de liberdade pessoal; II – o cerceamento do uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho; III – a manutenção de vigilância ostensiva no local de trabalho ou a apropriação de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho; e IV – a restrição, por qualquer meio, da locomoção do trabalhador em razão de dívida contraída com empregador ou preposto”.

O referido Projeto reduz as situações que configurariam trabalho escravo, pelo menos para efeitos de expropriação, com a negativa das hipóteses previstas no Código Penal concernentes à jornada exaustiva e às condições degradantes.

Com efeito, se aprovado nos termos propostos, o PL 432/2013 faria surgir dois conceitos de trabalho escravo: um para fins de expropriação, e outro para o âmbito penal e trabalhista, produzindo evidentes efeitos deletérios na tutela do trabalho digno no Brasil.

Primeiramente, coloca-se a possibilidade de ocorrerem casos nos quais haverá a caracterização de trabalho escravo nos âmbitos penal e trabalhista, mas não ocorrerá a perda da propriedade pela mencionada diferença conceitual que irá disciplinar as jornadas exaustivas e as condições degradantes de forma distinta.



Em segundo lugar, deve-se pontuar que a existência de um cenário em que o trabalho escravo tenha mais de um conceito legal enfraquece o combate a uma violação que é repudiada pelo direito internacional dos direitos humanos e pelos princípios informadores da Constituição Federal de 1988, uma vez que haverá casos que configurarão trabalho escravo de forma mais incisiva – com a perda da propriedade, da liberdade e que implicará a rescisão indireta –, enquanto outros serão penalizados mais brandamente – somente com repercussão nas esferas penal e trabalhista.

Tal fato é perverso, pois, uma vez que o ordenamento jurídico brasileiro caracteriza determinada situação como trabalho escravo, não deveria existir dúvida a respeito do grau de inadmissibilidade conferido pela legislação a respeito da situação, independentemente da sanção prevista.

Outros elementos previstos no PL 432/2013 e que merecem análise são a vinculação da expropriação à sentença penal transitada em julgado e a necessidade de comprovação da participação direta do empregador na exploração do trabalho escravo.

Tendo em vista que as consequências para o empresário que é flagrado explorando mão de obra escrava acarretam efeitos nos âmbitos penal e trabalhista, não há argumentação jurídica razoável que desconsidere as decisões proferidas pela Justiça do Trabalho que formem coisa julgada em relação a empregadores que se utilizam de trabalho escravo. Ainda, necessário pontuar que o Poder Judiciário Trabalhista sempre tratou o tema de forma adequada ao conjugar a sensibilidade social com a técnica processual para condenar os infratores que submetem trabalhadores a condições indignas.

Também cumpre destacar que a exigência da demonstração que o empregador atuou de forma direta para existência de trabalho escravo em sua propriedade limita muito as possibilidades de efetividade da reforma do art. 243 da CF/1988, tendo em vista que em diversas situações a prática é realizada por prepostos do empresário.

Destaque-se que a proposição ignora dispositivos vigentes no ordenamento jurídico brasileiro que preveem a responsabilidade objetiva do empregador por atos de seus empregados e prepostos, como o art. 932, III, do CC/2002.

Finalmente, coloca-se um efeito potencialmente nocivo que a aprovação do PL 432/2013 pode gerar no âmbito trabalhista: a restrição da definição do trabalho escravo na esfera laboral.

O Direito do Trabalho, para efeitos de análise do trabalho escravo, utiliza-se do conceito previsto no art. 149 do CP, dada a inexistência de definição na legislação trabalhista. A fiscalização do trabalho adota o tipo penal para resgatar os trabalhadores encontrados em situação de trabalho escravo.

Com efeito, a criação de uma segunda definição legal de trabalho escravo que seja mais restritiva e menos protetiva será trágica para a tutela laboral, além de afetar gravemente a segurança jurídica, fazendo exsurgirem dois conceitos legais de trabalho escravo em um contexto em que inexistia previsão no ordenamento jurídico laboral.

Deve-se destacar que não se ignora a principiologia do Direito do Trabalho, que nos indica a aplicação da norma mais favorável ao trabalhador no caso concreto, e torna óbvia a adoção do tipo penal para efeitos trabalhistas. Contudo, o mero fato de ser necessário o uso de princípios para se chegar a uma conclusão que atualmente não demanda qualquer esforço hermenêutico demonstra a lesividade que o mencionado Projeto pode acarretar.

A regulamentação nos termos do PL 432/2013 esvazia o conteúdo emancipatório presente na EC 81/2014, debilita o combate ao trabalho escravo no Brasil e representa uma grave violação aos direitos fundamentais dos trabalhadores.

Na linha da argumentação exposta, pode-se afirmar que o mencionado Projeto implica o desrespeito a um princípio-garantia do direito constitucional brasileiro: o da proibição do retrocesso.

Esse princípio traduz uma diretriz axiológica que imprime eficácia negativa às normas constitucionais, na medida em que impede a eliminação ou a restrição de determinadas posições jurídicas eleitas pelo Texto Constitucional como nucleares no Estado Democrático de Direito conformato a partir de 1988.



O destinatário do princípio da proibição do retrocesso é o Poder Público, em especial os Poderes Legislativo e o Executivo. Segundo Ingo Wolfgang Sarlet, esse princípio significa, em sentido amplo, “toda e qualquer forma de proteção dos direitos fundamentais em face de medidas do poder público, com destaque para o legislador e o administrador, que tenham por escopo a supressão ou mesmo a restrição de direitos fundamentais (sejam eles sociais, ou não)”.²

Nesse sentido, constata-se que a adoção de um segundo conceito de trabalho escravo, que seja mais restritivo e que enfraquece o combate à exploração do trabalho que avilta as condições laborais, viola uma série de direitos fundamentais: o da dignidade da pessoa humana (art. 1.º, III, CF/1988), a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3.º, I, CF/1988), a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais (art. 3.º, III, CF/1988), o de não ser tratado de forma degradante (art. 5.º, III, CF/1988), o da liberdade do trabalho (art. 5.º, XIII, CF/1988) e o da melhoria das condições de trabalho (art. 7.º, *caput*, CF/1988), todos presentes na Constituição Federal.

Não obstante a menção ao princípio da proibição do retrocesso, o próprio texto constitucional prevê a inviolabilidade do direito adquirido (art. 5.º, XXXVI, CF/1988), que no caso concreto é a consagração de uma definição de trabalho escravo que promove a dignidade da pessoa humana, e a impossibilidade de abolição dos direitos e garantias fundamentais (art. 60, § 4.º, IV, CF/1988).

Portanto, entendemos que a regulamentação do art. 243 da CF/1988, nos termos do PL 432/2013, cria obstáculos para a adequada tutela do princípio que é o valor fundante do Estado brasileiro a partir de 1988 e que é dotado de eficácia irradiante para todo o ordenamento jurídico nacional: o da dignidade da pessoa humana.

Ademais, como já demonstrado acima, qualquer proposta de regulamentação nesse sentido, diminuindo e restringindo o campo de proteção dos direitos fundamentais e do combate ao trabalho escravo, espécie de exploração que viola frontalmente a dignidade da pessoa, não encontrará outra interpretação a não ser a da absoluta inconstitucionalidade, por esbarrar num sistema construído ao longo das últimas décadas com força de norma materialmente constitucional.

1 BRASIL. CP, art. 149 (Redução à condição análoga à de escravo): Reduzir alguém à condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida com o empregador ou preposto.

2 SARLET, Ingo Wolfgang. Notas sobre a assim designada proibição de retrocesso social no constitucionalismo latino-americano. *Revista do TST*, Brasília, vol. 75, n. 3, jul/set. 2009, p. 121.