

O Brasil entre a vanguarda e o retrocesso: o Projeto de Lei n.º 432/2013 em face das normas de Direitos Humanos sobre a escravidão contemporânea

SILVIO BELTRAMELLI NETO*

Resumo

O artigo tem por finalidade analisar o conteúdo do Projeto de Lei do Senado n.º 432, de 2013, que “dispõe sobre a expropriação das propriedades rurais e urbanas onde se localizem a exploração de trabalho escravo e dá outras providências”, à luz das normas de Direitos Humanos oponíveis ao Brasil, de modo a aferir sua viabilidade jurídica e conformidade com o dever ético e jurídico do Estado brasileiro de combater as formas contemporâneas de manifestação da escravidão. A análise enfoca a nova conceituação de trabalho escravo proposta pelo Projeto de Lei, distinta da definição consagrada pela atual redação do art. 149 do Código Penal.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Trabalho escravo; Formas contemporâneas; Conceito; Brasil; Código Penal; Projeto de Lei.

Abstract

This article seeks to analyse the Senate Bill 432/2013, which “provides for the expropriation of rural and urban properties where exploitation of slave labor is found and sets forth other provisions”, based on the Human Rights Law enforceable against Brazil, in order to assess the Bill’s legal viability and its conformity to the ethical and legal duty of fighting all the contemporary forms of slavery assumed by the Brazilian State. The analysis focuses on the new definition of slave labor proposed by the Senate Bill, which differs from the current definition established by the article 149 of the Brazilian Penal Code.

Key words: Human Rights; Slave Labor; Contemporary forms; Definition; Brazil; Penal Code; Senate Bill.



* SILVIO BELTRAMELLI NETO é Doutor em Direito do Trabalho pela Universidade de São Paulo (Largo São Francisco); Docente da Faculdade de Direito da PUC-Campinas.

1. Introdução

Este estudo tem por finalidade analisar o conteúdo do Projeto de Lei do Senado n.º 432, de 2013 (PLS 432/2013), a partir do cotejo com as normas de Direitos Humanos oponíveis ao Brasil, de modo a aferir a viabilidade jurídica da proposta legislativa e sua conformidade com o dever ético e jurídico do Estado brasileiro de combater a manifestação da escravidão em suas formas contemporâneas.

Nesse sentido, o PLS 432/2013, que tramita no Congresso Nacional brasileiro, propõe a adoção de um conceito de trabalho análogo ao de escravo distinto daquele consagrado pela atual redação do art. 149 do Código Penal, que tipifica o crime de “redução à condição análoga a de escravo”. O faz para fins de regulamentar aplicação do novel enunciado do art. 243 da Constituição Federal, que, desde 2014, permite sancionar os escravocratas brasileiros com expropriação sem indenização e destinação à reforma agrária de propriedades rurais e urbanas onde for constatada a ocorrência do ilícito.

É certo que a conceituação oferecida pelo PLS arrefece o quanto disposto no Código Penal, motivo pelo qual se pode questionar a sua compatibilidade com a Constituição Federal e, sobretudo, com os sistemas de proteção internacional dos direitos humanos a que o Brasil está submetido.

A análise vale-se do método dedutivo de abordagem, para, partindo dos padrões



normativos nacionais e internacionais sobre o tema, com esses confrontar o proposto pelo legislador pátrio, empregando, assim, o método procedimental comparativo de tipos normativos.

2 Tipificação do trabalho análogo ao de escravo

No Brasil, as formas contemporâneas de escravidão encontram-se reprovadas pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) em virtude, primeiramente, da consagração dos direitos fundamentais à igualdade e à liberdade (art. 5.º, *caput* e I). De modo mais específico, a escravidão é rechaçada pelo direito fundamental ao livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão (art. 5.º, XIII) e pela proteção dos direitos fundamentais trabalhistas mais básicos, como salário mínimo, limite de jornada de trabalho, períodos de descanso, proteção contra riscos de acidentes, entre outros (art. 7.º e incisos). Essas previsões se desdobram do comando nuclear de proteção irrestrita à Dignidade da Pessoa Humana, alçada ao *status* de fundamento da República (art. 1.º, III).

A proteção constitucional do trabalho livre é reforçada pelos tratados internacionais de Direitos Humanos alusivos à vedação da escravidão, onde constam proteções jurídicas que incrementam a lista de direitos fundamentais enunciados pela Constituição.¹

Agregam-se, pois, ao ordenamento jurídico nacional os conceitos

¹ Segundo o art. 5.º, § 2.º da Constituição Federal: “Os direitos e garantias expressos nesta 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” (BRASIL, 1988).

estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), mediante a ratificação dos respectivos tratados pelo Brasil.

Neste passo, aplica-se, por força do Decreto n.º 58.563, de 1.º de junho de 1966 (BRASIL, 1966a), a definição contida na Convenção sobre a Escravatura de 1926, atualizada pela Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura, do Tráfego de Escravos e das Instituições e Práticas Análogas à Escravatura de 1956, que estatuem que “a escravidão é o estado ou condição de um indivíduo sobre o qual se exercem, total ou parcialmente, os atributos do direito de propriedade” (art. 1.º da Convenção de 1926), havidas na adoção, entre outras, das práticas de servidão por dívidas ou por lei, costume ou acordo que obrigue alguém a trabalhar, contra a sua vontade, para outrem, com paga ou não (art. 1.º da Convenção de 1956).

Outrossim, em razão do Decreto n.º 41.721, de 25 de junho de 1957 (BRASIL, 1957), integra a legislação nacional o conceito de “trabalho forçado ou obrigatório”, forjado pela Convenção n.º 29 da OIT, de 1930, e que compreende “todo trabalho ou serviço exigido de uma pessoa sob a ameaça de sanção e para o qual não se tenha oferecido espontaneamente”. Em reforço a essa norma, adveio a Convenção n.º 105 da OIT, de 1957, promulgada, no Brasil, pelo Decreto n.º 58.822, de 14 de julho de 1966 (BRASIL, 1966b).

Na legislação originalmente pátria, há o conceito de “trabalho análogo ao de escravo”, constante do art. 149 do Código Penal, instituído pelo Decreto-Lei n.º 2.848, de 1940, quando tipificou, assim singelamente, o crime de redução a condição análoga à de escravo: “Reduzir alguém a condição análoga à de

escravo: pena - reclusão, de dois a oito anos” (BRASIL, 1940). Alteração legislativa de 2003 atribuiu ao dispositivo esta redação:

Art. 149. Reduzir alguém a 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 contraída com o empregador ou preposto:

Pena - reclusão, de dois a 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. (BRASIL, 2003)

O aparato normativo brasileiro que delinea o conceito de escravidão contemporânea é composto, portanto, pela Constituição Federal, pelos tratados internacionais que a integram e pelo art. 149 do Código Penal.

3. Evolução normativa: da tutela da liberdade à proteção da dignidade

A redação vigente do art. 149 do Código Penal estabelece quatro modalidades de trabalho análogo ao de escravo: trabalho forçado; trabalho em jornada exaustiva;

trabalho em condições degradantes; e trabalho com restrição de locomoção em razão de dívidas.

A comparação entre os enunciados original e modificado desse artigo denotam a ampliação do espectro de proteção do tipo penal, em especial para alcançar situações outras que não apenas aquelas que suscitem o cerceamento da liberdade de ir e vir.

Como esclarece José Cláudio Monteiro de Brito Filho, a alteração do art. 149 “produziu mudança significativa a respeito do bem jurídico principalmente protegido, que passou da liberdade para o atributo maior do homem, que é a sua dignidade, na versão contemporânea, e que é baseada na visão e fundamentação que lhe emprestou Kant”. (BRITO FILHO, 2012, p. 101-102).

Brito Filho refere-se à consagrada distinção kantiana, segundo a qual, ante a intangibilidade da autonomia da vontade humana, onde há preço (aferição econômica visando a troca) não há dignidade, de modo que a existência humana evidencia-se fim em si mesma, não podendo por isso servir à vontade de outrem ou mesmo comparar-se a qualquer equivalente (KANT, 2005, p. 65-66).

A necessidade da ampliação do alcance do tipo penal em questão também decorre da compreensão do trabalho forçado como antítese do *trabalho decente* (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, p. 03), aquele adequadamente remunerado, exercido com liberdade, equidade e segurança, livre de quaisquer formas de discriminação e capaz de garantir uma vida digna a quem vive do emprego de sua força laboral (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, s.d., p. 01).

Especificamente a respeito da noção de *condições degradantes*, sua previsão como elemento caracterizador da escravidão contemporânea se justifica, porquanto “para quem vive - como vivem tantos - em condições piores que a de um animal, a liberdade não é mais do que um mito” (VIANA, 2006, p. 199).

Márcio Túlio Viana sugere que a fixação dos limites da degradação para fins de configuração de trabalho escravo seja casuística, o que não o impede de vislumbrar cinco hipóteses de tipificação. A primeira é a falta explícita de liberdade, ainda que ausente a figura do fiscal armado ou outra ameaça de violência, haja vista que uma dívida impagável pode tolher a liberdade do trabalhador, porquanto “a submissão do trabalhador à lógica do fiscal não o torna menos fiscalizado”. A segunda hipótese abrange a própria jornada exaustiva, seja extensa ou intensa, assim como o poder diretivo exacerbado, o assédio moral e situações análogas. A terceira hipótese reporta-se ao pagamento de salário aquém do mínimo legal ou reduzido por descontos ilegais. A quarta hipótese diz respeito à submissão da saúde do trabalhador a risco inaceitável, tal qual o fornecimento de água insalubre, de alimentação estragada ou insuficiente e, no caso de alojamento propiciado pelo empregador, a disponibilização de barraca de plástico ou a não disponibilização de colchões ou lençóis. Por fim, a quinta hipótese remete ao trabalhador levado pelo empregador a residir em moradia sem as condições minimamente adequadas de moradia e sem que ao obreiro seja franqueada opção diferente dessa (VIANA, 2006, p. 200).

Pode-se dizer, diante disso, que, para além da proteção da liberdade de ir e vir — cuja tolhida é tradicionalmente associada à ideia clássica de escravidão

—, há escravidão onde se verifica trabalho degradante, isto é, onde houver exploração de mão de obra com afronta grave e direta a quaisquer dos direitos fundamentais do trabalhador, que resulte em risco iminente à sua saúde e, portanto, à sua própria sobrevivência.

Neste particular, advirta-se que tal compreensão não importa na banalização da configuração do crime em questão, para considerá-lo cometido à vista de qualquer descumprimento de norma trabalhista, inclusive alusiva à saúde e segurança do trabalhador. O que se destaca para a configuração da escravidão contemporânea frente a circunstâncias degradantes é o intenso grau de disposição do empregador acerca de dimensões básicas da dignidade do indivíduo que lhe presta serviços, resultando em grave negação da proteção da vida e da saúde e, por conseguinte, acarretando iminente risco de sua eliminação, como se pode aferir, *v.g.*, em situações de inadequação no fornecimento pelo empregador de alimentação, água potável, sanitários e alojamento, segundo os padrões mínimos legalmente estabelecidos.

A legislação brasileira, pode, pois, ser considerada avançada em matéria de conceituação das formas contemporâneas de escravidão. Entretanto, nem por isso o Brasil está perto de erradicar essa aviltante afronta à Dignidade da Pessoa Humana.

Dados oficiais de 1995 até 22 de maio de 2013, compilados pelo Ministério do Trabalho e Emprego (“MTE”), revelam que 46.478 (quarenta e seis mil, quatrocentos e setenta e oito) trabalhadores foram encontrados pela fiscalização federal do trabalho em condições análogas à de escravidão, dela sendo “resgatados”, isto é, libertados, sendo que, em 2014 e 2015, foram flagradas nessa condição,

respectivamente, 1.752 e 1.010 pessoas (BRASIL, MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2013; 2014; e 2016).

Recentemente, a Divisão de Fiscalização para Erradicação do Trabalho Escravo – DETRAE do MTE realizou uma análise sobre o perfil das vítimas encontradas em condições análogas à de escravo, apenas com dados de fiscalizações do ano de 2015. Aferiu-se que o principal perfil das vítimas é o de jovens do sexo masculino, com baixa escolaridade e que tenham migrado internamente no país, sobretudo oriundos dos Estados da Bahia, do Maranhão e de Minas Gerais. A análise aponta, igualmente, que, entre os trabalhadores libertados, 621 (seiscentos e vinte e um) são homens, em sua maioria com idade entre 15 e 39 anos. A maior parte das vítimas ganha até 1,5 (um e meio) salário mínimo e a maior parte dos libertados é analfabeta ou concluiu, no máximo, até o 5.º ano do ensino fundamental. Há ocorrência de violação em estabelecimentos rurais e urbanos (BRASIL, MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2015).

O enfrentamento desse estado de coisas exige ferramental normativo robusto.

4. A proposta legislativa de alteração do art. 149 do Código Penal *vis-à-vis* o Direito Internacional dos Direitos Humanos

O PLS 432/2013 foi proposto visando regulamentar o art. 243 da Constituição Federal, o qual, após a alteração promovida pela Emenda Constitucional n.º 81, de 05 de junho de 2014, passou a admitir a expropriação sem indenização e destinação à reforma agrária de propriedades rurais e urbanas onde for constatada a ocorrência de trabalho análogo ao de escravo. Dispõe o art. 1.º do PLS:

Art. 1.º Os imóveis rurais e urbanos, onde for identificada a exploração de trabalho escravo diretamente pelo proprietário, serão expropriados e destinados à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário que foi condenado, em sentença penal transitada em julgado, pela prática de exploração do trabalho escravo, e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, conforme o art. 243 da Constituição Federal.

§ 1.º Para fins desta lei, considera-se 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.

§ 2.º O mero descumprimento da legislação trabalhista não se enquadra no disposto no § 1.º.

Trata-se de deliberada proposta de amenização dos efeitos práticos da Emenda Constitucional n.º 81/2014, editada após quinze anos de arrastados debates, resultando na mais rigorosa sanção não criminal já prevista na legislação brasileira para hipótese de escravidão contemporânea. Essa mitigação decorre da nova conceituação de trabalho escravo oferecida pelo PLS,

para fins da referida expropriação, arrefecendo o tipo descrito no art. 149 do Código Penal, por contemplar apenas casos de trabalho forçado e de servidão por dívida, excluindo as condições degradantes e a jornada exaustiva.

Enquanto isso, no cenário internacional de proteção dos direitos humanos, buscase a expansão da proteção contra a escravidão, em especial pela atualização da abordagem jurídica das formas contemporâneas de escravidão, manifestadas de modo tão multifacetado quanto os mecanismos hodiernos de exploração da força de trabalho. Tal percepção confirma-se em duas manifestações oficiais de organizações centrais na condução deste debate: a OIT e a ONU.

No ano de 2014, a Conferência Internacional da OIT (reunião dos Estados-Membros) aprovou, unanimemente, o Protocolo Relativo à Convenção sobre Trabalho Forçado de 1930, corroborado pela Recomendação n.º 203 (aprovada na mesma ocasião), com vistas a atualizar sua Convenção n.º 29 (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2014, p. 131-140).

O art. 1.º, alínea 3, do Protocolo, conquanto mantenha a definição de trabalho forçado contida na Convenção n.º 29, adverte que as medidas propostas pelo próprio Protocolo incluem atividades específicas para enfrentamento desse tipo de violação, deixando assente o viés ampliativo da proteção jurídica em questão. Já o art. 2.º, “f”, determina que as medidas estatais para coibir o trabalho forçado deverão incluir ações para abordar as causas profundas e os fatores que aumentam o risco de trabalho forçado.

De seu turno, a Recomendação n.º 203 explicita que a prevenção do trabalho

forçado passa pelo respeito, promoção e realização dos princípios e direitos fundamentais no trabalho (art. 3.º, “a”), estando os Estados-Membros da OIT obrigados, para tanto, a examinar as causas geradoras das vulnerabilidades que favorecem a escravização de trabalhadores (art. 4.º, “a”), bem como a adotar medidas que garantam o cumprimento das leis trabalhistas por todos os setores da economia (art. 4.º, “e”).

Diante disso, é evidente que a retração do espectro de alcance da tutela do art. 149 do Código Penal, para fins de mitigação da aplicação da sanção não criminal mais rigorosa do ordenamento jurídico nacional, vai de encontro aos preceitos normativos internacionais vigentes, sobretudo ao conteúdo revisado das Convenções n.º 29 e 105 da OIT.

Nesse sentido, em 29 de abril de 2016, a ONU editou um artigo técnico posicionando-se explicitamente contra o PLS 432/2013. No mesmo documento, reconheceu a importância histórica do Brasil no combate as formas contemporâneas de escravidão, as quais são tratadas pelo documento como resultado da adaptação do fenômeno “às transformações das relações de capital, trabalho e produção ocorridas ao longo dos últimos séculos”, o que torna a pretendida alteração um retrocesso ainda mais evidente. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, p. 03).

Segundo a ONU, o Brasil, desde que reconheceu haver trabalho escravo em seu território, em 1995, vem adotando políticas públicas visando a sua erradicação, como a criação dos Grupos Móveis de Fiscalização, compostos por agentes do MTE, do Ministério Público do Trabalho e da Polícia Federal; a instituição de dois Planos Nacionais de Combate ao Trabalho Escravo; a instalação de uma Comissão Nacional

para tratar do tema (CONATRAE), e suas respectivas comissões estaduais (COETRAEs); a implementação pelo MTE da “Lista Suja”, cadastro de pessoas físicas e jurídicas flagradas no uso de mão de obra escrava; a criação do Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo; e a aprovação da “PEC do Trabalho Escravo”, modificadora da redação do art. 243 da Constituição Federal (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, p. 05).

Particularmente sobre o conceito de “trabalho análogo ao de escravo”, adotado pela redação mais atual do art. 149 do Código Penal, enaltece a ONU:

Em 2003, o país atualizou sua legislação criminal, introduzindo um *conceito moderno de trabalho escravo*, alinhado com as manifestações contemporâneas do problema, que envolve não só a restrição de liberdade e a servidão por dívidas, mas também outras violações da dignidade da pessoa humana.

Esse conceito, tido pela Organização Internacional do Trabalho como uma referência legislativa para o tema, está em consonância com suas Convenções. Isso porque traz uma proteção mais ampliada ao trabalhador, autorizada pelo artigo 19, inciso 8, da Constituição daquela Organização [...].

Veja-se que, ao abarcar sob o leque de proteção do trabalhador sua dignidade, o Brasil se destacou em um cenário contemporâneo onde o termo “trabalho escravo” perpassa a noção de mera ausência de liberdade, para refletir também aquilo que é sonogado aos trabalhadores com tamanha exploração: sua condição de seres humanos, dotados de sonhos e esperanças. É com esse espírito que a ONU reconhece e enaltece as boas práticas construídas pelo Brasil

nesses últimos 20 anos, e em especial sua legislação, que sem dúvida servirão de base para a atuação de diversos outros países que desejarem combater mais efetivamente o crime. (destaques do original — ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, p. 05).

Não obstante os elogios, alerta o documento que a aprovação do PLS 432/2013 é, “na prática, é uma tentativa reduzir as hipóteses de sua abrangência para situações em que se identifica apenas o cerceamento à liberdade do trabalhador”, porquanto “situações em que trabalhadores são submetidos a condições degradantes ou jornadas exaustivas, maculando frontalmente sua dignidade, ficariam impunes caso essa alteração legislativa seja aprovada” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, p. 06).

Em conclusão, a ONU recomenda a manutenção pelo Poder Legislativo brasileiro da redação vigente do art. 149 do Código Penal, com a “consequente rejeição de propostas legislativas que tenham por objeto reduzir a abrangência conceitual do crime”, uma vez que tal definição mostra-se em “consonância com os instrumentos internacionais de direitos humanos firmados pelo Brasil, a exemplo das Convenções n. 29 e 105 da OIT” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, p. 07).

Por certo, não é dado ao Estado brasileiro agir em desconformidade com a normativa internacional produzida a partir de um consenso qualificado das nações que estabelecem *standards* jurídico-vinculantes no âmbito das organizações internacionais plurais de Direitos Humanos, como se verifica com o conceito de escravidão contemporânea.

Tal vinculação jurídica fundamenta-se no conceito hodierno de escravidão, produzido pela *consciência jurídica*

universal, ideia de que faz uso Cançado Trindade para demonstrar a evolução da manifestação das fontes de Direito Internacional, cujos efeitos desvinculam-se da mera adesão individual dos Estados. Afirma, pois, Cançado Trindade:

Movida pela consciência humana, a própria dinâmica da vida internacional contemporânea tem cuidado de desautorizar o entendimento tradicional de que as relações internacionais se regem por regras derivadas inteiramente da livre vontade dos próprios Estados. O positivismo voluntarista se mostrou incapaz de explicar o processo de formação das normas do Direito internacional geral, e se tornou evidente que só se poderia encontrar uma resposta ao problema dos fundamentos e da validade deste último na *consciência jurídica universal*, a partir da afirmação da ideia de uma justiça objetiva. Neste início do século XXI, temos o privilégio de testemunhar e o dever de impulsionar o processo de humanização do Direito Internacional, que, de conformidade com o novo *ethos* de nossos tempos, passa a se ocupar mais diretamente da identificação e da realização de valores e metas comuns superiores. Desse modo, o Direito Internacional evolui, se expande, se fortalece e se aperfeiçoa, e, em última análise, se legitima. (CANÇADO TRINDADE, 2006, p. 96).

Não bastasse isso, a retração do campo de aplicação do conceito de trabalho escravo representa óbvia afronta ao *Princípio do Não Retrocesso Social*, inferido do art. 1.º do Protocolo Adicional à Convenção Americana em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1988 (“Protocolo de San Salvador”), firmado no âmbito da Organização dos Estados Americanos (“OEA”) e ratificado pelo Brasil, que o

promulgou pelo Decreto n.º 3.321/99 (BRASIL, 1999). Esse tratado impõe aos poderes públicos a adoção *progressiva* de medidas de implementação dos direitos sociais, a fim de conseguir, *de acordo com a legislação interna*, a plena efetividade dos direitos reconhecidos no Protocolo, entre eles, o direito básico de “desempenho de uma atividade lícita, livremente escolhida ou aceita” (art. 6.º.1), observadas a segurança e higiene do trabalho e a “limitação razoável das horas de trabalho, tanto diárias quanto semanais” (art. 7.º, “e” e “g”).²

Há, pois, flagrante incompatibilidade material e formal do PLS com o conteúdo atualizado dos já citados tratados internacionais sobre trabalho escravo oponíveis ao Brasil (inconvenção), afigurando-se, outrossim, inconstitucional, senão pela afronta aos arts. 1.º, III, e 5.º, *caput*, I e XIII da Constituição Federal, também porque aqueles tratados ingressaram no ordenamento jurídico nacional com natureza materialmente constitucional, por força do disposto no citado art. 5.º, § 2.º, da Constituição Federal.³

Sob esta ótica, o PLS sujeita o Brasil à responsabilidade internacional por violação de Direitos Humanos, passível de ser declarada pelos órgãos de apuração que integram os sistemas internacionais de proteção dos Direitos

Humanos — mais especificamente aqueles ligados à ONU, à OIT e à OEA —, aos quais presta contas do Estado brasileiro.

Aliás, o Brasil já é réu internacional condenado por descumprimento de compromissos internacionais relacionados ao combate à escravidão contemporânea, fato que representa mais uma circunstância apta a inibir o avanço da proposta legislativa em pauta.

O Estado brasileiro submete-se ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos, erigido no âmbito da OEA, e que é posto em marcha por dois órgãos centrais, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (“CIDH”) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (“Corte IDH”), aos quais o Brasil rende contas sobre o adimplemento dos tratados interamericanos aos quais aderiu, em especial à Convenção Americana sobre Direitos Humanos e seus Protocolos adicionais.

Em 2015, a CIDH apresentou à Corte IDH o Relatório de Admissibilidade e Mérito n.º 169/2011 (COMISSÃO INTERAMERICANA, 2011), por meio do qual comunicou que, entre 1989 e 2000, Auditores-Fiscais do Trabalho e outras autoridades estatais fizeram visitas ou fiscalizações à Fazenda Brasil Verde, localizada no Estado do Pará.⁴

² O Princípio do Não Retrocesso Social é conceituado, sob o prisma constitucional, por Canotilho nestes termos: “[...] o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efetivado através de medidas legislativas (‘lei de segurança social’, ‘lei do subsídio de desemprego’, ‘lei do serviço de saúde’) deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam, na prática, numa ‘anulação’, ‘revogação’ ou ‘aniquilação’ pura e simples desse núcleo essencial”. (CANOTILHO, 2003, p. 340).

³ Registre-se que o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que os tratados

internacionais de direitos humanos, no ordenamento jurídico nacional, ostentam natureza “supralegal”, ou seja, hierarquicamente inferiores à Constituição e superiores às leis federais ordinárias e complementares. Ainda frente a essa posição, o PLS 432/2013 padece de legalidade por afronta a norma superior.

⁴ Fiscalizações de abril de 1997 e março de 2000 concluíram que existia trabalho análogo ao de escravo. Em 1988, foi comunicada à Polícia Federal local o desaparecimento de dois adolescentes que tentaram fugir do regime análogo à escravidão, mantido na fazenda. Não se deu prosseguimento à investigação desse desaparecimento.

Após regular apuração, a CIDH concluiu, em 2011, pela ocorrência de trabalho forçado e servidão por dívidas como forma contemporânea de escravidão, e, conseqüentemente, recomendou ao Estado brasileiro, entre outras providências — como a indenização das vítimas e a devida apuração dos fatos pelas instâncias nacionais —, o “*fortalecimento das leis*”, incluindo o “*estrito cumprimento das leis trabalhistas relativas a jornada de trabalho*” e isonomia salarial (COMISSÃO INTERAMERICANA, 2012, p. 64-65). Após resposta insatisfatória do Brasil às recomendações da CIDH, o caso foi submetido à Corte IDH, em 4 de março de 2015.

Em 20 de outubro de 2016, a propósito desta demanda, foi proferida decisão histórica, por se tratar do primeiro pronunciamento da Corte IDH acerca de trabalho escravo contemporâneo. A sentença declarou a responsabilidade internacional do Estado brasileiro pela violação dos seguintes direitos previstos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos: direito a não ser submetido a escravidão e ao tráfico de pessoas (art. 6.1); direito ao reconhecimento da personalidade jurídica (art. 3.º); direito à integridade pessoal (art. 5.º); direito à liberdade pessoal (art. 7.º), direitos da criança (art. 19); proteção da honra e da dignidade (art. 11); direito de circulação e de residência (art. 22); garantias judiciais de devida diligência e de prazo razoável (art. 8.1); e direito à proteção judicial (art. 25) (CORTE

Além dos autos de infração lavrados pelos Auditores-Fiscais do Trabalho e uma ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho (encerrada por acordo judicial), as repetidas constatações ensejaram única ação penal contra o dono da fazenda, alusiva à fiscalização de 1997, e que esperou cerca de dez anos apenas para a

INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 122-123).

A Corte IDH impôs, por conseguinte, as seguintes formas de reparação: reiniciar, com a devida diligência, as investigações e/ou processos penais relacionados aos fatos examinados, com vistas a, em um prazo razoável, identificar, processar e, se for o caso, punir os responsáveis; publicar, no prazo de seis meses, o resumo oficial da sentença, por uma única vez, no Diário Oficial, e, outrossim, por uma única vez, em um jornal de ampla circulação nacional, além de manter a íntegra da sentença, por um período de um ano, publicada em um sítio web oficial; dentro de um prazo razoável, adotar as medidas necessárias para garantir que a prescrição não seja aplicada ao delito de Direito Internacional de escravidão e suas formas análogas; e pagar às vítimas montantes fixados a título de indenizações por dano imaterial e aos representantes, valores estabelecidos a propósito de reembolso de custas e gastos (CORTE INTERAMERICANA..., 2016, p. 124).

Esta sentença contém posicionamentos sobremaneira marcantes, a começar pela consagração da imprescritibilidade do crime de submissão de qualquer pessoa à condição análoga à de escravo, posto que se trata de norma imperativa de Direito Internacional (*jus cogens*), implicando em obrigações *erga omnes* (CORTE INTERAMERICANA..., 2016, p. 65).

A decisão afirma, ainda, ter havido manifestação de discriminação estrutural por parte do Estado brasileiro no

definição da instância materialmente competente para seu julgamento, ao final sendo extinta, em razão de prescrição. Ainda em 1998, o caso foi levado à CIDH pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) e pelo Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL/Brasil).

tratamento das ocorrências, porquanto constatadas, no caso analisado, algumas características de particular vitimização, compartilhadas pelos trabalhadores resgatados em 15 de março de 2000, quais sejam, que se encontravam em uma situação de pobreza, que provinham das regiões mais pobres do país, com menor desenvolvimento humano e perspectivas de trabalho e emprego e que eram analfabetos e tinham pouca ou nenhuma escolarização. Tais circunstâncias com origens históricas, segundo a Corte, tornavam os resgatados mais suscetíveis a aliciamento mediante falsas promessas e enganos, denotando risco imediato para um grupo determinado de pessoas com características idênticas e originários das mesmas regiões do país, contexto amplamente conhecido, pelo menos, desde 1995, quando o Governo do Brasil expressamente admitiu a existência de “trabalho escravo” no país (CORTE INTERAMERICANA..., 2016, p. 87-89).

Mais especificamente no que se refere ao atual marco normativo da escravidão, a Corte IDH traçou o panorama da construção internacional do conceito legal de trabalho escravo contemporâneo, cotejando-o com a legislação brasileira, para declarar a inadequação da redação original do art. 149 do Código Penal (vigente à época dos fatos julgados), contudo reconhecendo que sua posterior alteração o colocou em consonância com o padrão normativo internacional (CORTE INTERAMERICANA..., 2016, p. 81).

Portanto, sob o contexto do Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Novo e considerados motivos jurídicos já alinhavados, a aprovação do PLS 432/2013, além de inconveniente e inconstitucional, resultará em descumprimento das recomendações

vinculantes da CIDH e da sentença condenatória da Corte IDH, em especial no que tange às obrigações relativas ao fortalecimento do sistema legal em matéria de combate à escravidão contemporânea, causando mais um constrangimento internacional ao Estado brasileiro.

Considerações finais

O ferramental conceitual-normativo brasileiro para o enfrentamento da chaga da escravidão contemporânea, como está posto, afigura-se satisfatório. Tal quadro não se delineou em curto espaço de tempo. Na realidade, técnica jurídica e atores de enfrentamento do problema vêm sendo objeto de gradual aperfeiçoamento teórico e estrutural.

Por outro lado, é certo que o conceito normativo é mero instrumento de ação, cuja eficácia depende fatores políticos e institucionais que permitam o seu manejo, motivo pelo qual o Brasil ainda sofre com os índices de incidência deste tipo de violação. Entretanto, se a norma não produz efeitos sozinha, que dirá se ela não existisse ou, em existindo, não oferecesse tutela com a necessária amplitude.

Frente a este quadro, o PLS 432/2013 vem à baila com o potencial de se transformar, acaso aprovado, em verdadeira “bala de prata” a ferir de morte o cerne de toda a construção jurídica reconhecidamente vanguardista. Mas não é só. Esta proposta legislativa, como demonstrado, também se mostra totalmente incompatível com os padrões normativos internacionais estabelecidos (sobretudo por tratados da ONU e da OIT) para a tipificação da escravidão contemporânea, consubstanciando sua eventual aprovação situação apta a resultar na responsabilização internacional do Estado brasileiro pelo descumprimento de seus compromissos

atinentes à matéria, notadamente aqueles impostos por decisões recentes da CIDH e da Corte IDH, as quais, expressamente, preceituam a manutenção do padrão normativo pátrio.

Não se pode olvidar, demais disso, que a atual redação do art. 149 do Código Penal, consentânea com as formas contemporâneas de manifestação da escravidão, galgou a posição de eixo referencial para a configuração do trabalho escravo não apenas para fins criminais, senão também para a definição de políticas públicas governamentais e, sobretudo, para fundamentar medidas repressivas por parte de agentes estatais administrativos, como os Auditores-Fiscais do Trabalho, e por operadores do Direito em instâncias não criminais, tais quais os membros do Ministério Público do Trabalho e os magistrados da Justiça do Trabalho.

Ante o quadro jurídico apresentado, espera-se que o Poder Legislativo pátrio não se coloque indiferente às patentes inconvencionalidade e inconstitucionalidade desta proposta legislativa. Não é exagero, pois, afirmar que o Congresso Nacional encontra-se, neste momento, fadado a decidir se o Brasil permanece sendo referência em termos de legislação afeta à escravidão contemporânea ou se torna protagonista de um retumbante retrocesso na matéria.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 05.07.2016.

BRASIL. **Decreto n.º 3.321, de 30 de dezembro de 1999**. Promulga o Protocolo

Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais "Protocolo de São Salvador", concluído em 17 de novembro de 1988, em São Salvador, El Salvador. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decret o/D3321.htm. Acesso em 05.07.2016.

BRASIL. **Decreto n.º 41.721, de 25 de junho de 1957**. Promulga as Convenções Internacionais do Trabalho de nº 11,12,13,14,19,26,29,81,88,89,95,99,100 e 101, firmadas pelo Brasil e outros países em sessões da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decret o/Antigos/D41721.htm. Acesso em 05.07.2016.

BRASIL. **Decreto n.º 58.563, de 1º de julho de 1966 (1966a)**. Promulga e Convenção sobre Escravatura de 1926 emendada pelo Protocolo de 1953 e a Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura de 1956. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-58563-1-junho-1966-399220-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 05.07.2016.

BRASIL. **Decreto n.º 58.822, de 14 de julho de 1966 (1966b)**. Promulga a Convenção n.º 105 concernente à abolição do Trabalho forçado. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decret o/1950-1969/D58822.htm. Acesso em 05.07.2016.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (1940)**. Código Penal. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2848-7-dezembro-1940-412868-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 05.07.2016.

BRASIL. **Lei n.º 10.803, de 11 de dezembro de 2003**. Altera o art. 149 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para estabelecer penas ao crime nele tipificado e indicar as hipóteses em que se configura condição análoga à de escravo. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.803.htm#art149. Acesso em 05.07.2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Quadro das operações de fiscalização para erradicação do trabalho escravo – SIT/SRTE 2015**. Brasília, 2016. Disponível em: http://www.mtps.gov.br/dados-abertos/dados-do-trabalho/estatistica-trabalho-escravo/item/download/61_4621d6961a34f73313cc72197c73e6d6. Acesso em 05.07.2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Inspecção do Trabalho resgatou 936 pessoas de trabalho escravo no Brasil em 2015**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.mtps.gov.br/noticias/1425-inspecao-do-trabalho-resgatou-936-pessoas-de-trabalho-escravo-no-brasil-em-2015>. Acesso em 05.07.2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Quadro das operações de fiscalização para erradicação do trabalho escravo – SIT/SRTE 2014**. Brasília, 2014. Disponível em: http://www.mtps.gov.br/dados-abertos/dados-do-trabalho/estatistica-trabalho-escravo/item/download/60_8b019c4dbf938cd7bdc6cc72b49049c3. Acesso em 05.07.2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Quadro geral das operações de fiscalização para erradicação do trabalho escravo – SIT/SRTE 1995 a 2013**. Brasília, 2013. Disponível em: <http://acesso.mte.gov.br/data/files/8A7C816A45B26698014625BF23BA0208/Quadro%20resumo%20opera%C3%A7%C3%B5es%20T.E.%201995%20-%202013.%20Internet.pdf>. Acesso em 05.07.2016.

BRASIL. SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei do Senado n.º 432, de 2013**. Dispõe sobre a expropriação das propriedades rurais e urbanas onde se localizem a exploração de

trabalho escravo e dá outras providências. Disponível em <http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getPDF.asp?t=138660&tp=1>. Acesso em 05.07.2016.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. Dignidade da Pessoa Humana como fundamento para o combate ao trabalho em condições análogas à de escravo: a contribuição da 1ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho no processo TRT-RR-178000-13.2003.5.08.0117. In: **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, v. 78, n.º 3, jul/set 2012, p. 93-107, 2012. Disponível em https://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/34303/005_brito_filho.pdf?sequence=3 Acesso em 04.07.2016.

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. **A humanização do direito internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório n.º 169/11. Caso 12.066. Admissibilidade e mérito. Fazenda Brasil Verde. Brasil**. Washington D.C., EUA: Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2011. Disponível em <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2015/12066FondoPt.pdf>. Acesso em 04.07.2016.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil: sentença de 20 de outubro de 2016**. San Jose, Costa Rica: Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2016. Disponível em http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.docx. Acesso em 26.12.2016.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes e outros escritos**. Trad. de Leopoldo Holzbach. São Paulo: Martin Claret, 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Trabalho escravo*. Brasília: Organização das Nações Unidas, 2016. Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2016/04/position-paper-trabalho-escravo.pdf>. Acesso em 05.07.2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Actas Provisionales -103.ª reunión, Ginebra, mayo-junio de 2014*. Genebra, Suíça: Organização Internacional do Trabalho, 2014. http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/gender/doc/protocolotrabalhofofor%C3%A7ado_1150.pdf. Acesso em 05.07.2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. ESCRITÓRIO NO BRASIL. *Mais trabalho decente para*

trabalhadoras e trabalhadores domésticos no Brasil. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, s.d. Disponível em http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/discrimination/doc/trabalho_domestico_40.pdf. Acesso em 05.07.2016.

VIANA, Márcio Túlio. Trabalho escravo e “lista suja”: um modo original de se remover uma mancha. In: *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª região*, Belo Horizonte, v.44, n.74 p.189-215, jul./dez.2006. Disponível em http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_74/Marcio_Viana.pdf. Acesso em 05.07.2016.

Recebido em 2016-07-12
Publicado em 2017-02-05