

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA
PROJETO DE LEI Nº 2.636, DE 2007.
(Apensados: PL nº 2.684/07 e PL nº 5.146/09)

Dispõe sobre a competência penal da
Justiça do Trabalho.

Autor: Deputado EDUARDO VALVERDE

Relator: Deputado PAES LANDIM

I - RELATÓRIO

Tendo sido designado relator ao Projeto de Lei nº 2.636, de 2007, verifiquei que o então Deputado Régis de Oliveira havia lavrado parecer à matéria nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. A peça encontra-se acostada aos autos, bem como presente na versão eletrônica disponibilizada pela Casa. A leitura do parecer citado convenceu-me da sua justeza e correção, assim como ao segundo e terceiros Relatores designados, Deputados Evandro Milhomen e Ricardo Berzoini, motivo pelo qual o reitero aqui.

Trata-se de projeto de lei de autoria do ilustre Deputado Eduardo Valverde, que visa a dispor sobre a competência penal da Justiça do Trabalho para processar e julgar crimes oriundos e decorrentes da relação de trabalho, do exercício do direito de greve, e das relações sindicais, na forma do art. 114, I, II, III e IX, da Constituição da República.

Como justificativa, o autor alega que *“o estabelecimento da competência penal da Justiça do Trabalho atribuirá ao Ministério Público do Trabalho, órgão especializado do Ministério Público da União, a competência para denunciar junto à justiça especializada os crimes trabalhistas, o que tornará efetivo o direito penal do trabalho.”*

À proposição, foi apensado o Projeto de lei 2.684, de 2007, de autoria do nobre Deputado Valtenir Pereira, que dispõe sobre a competência penal

da Justiça do Trabalho. Como justificativa o autor alega que, *“como historicamente a Justiça do trabalho não deteve competência para questões de natureza penal, isto contribui para que a impunidade, com relação aos crimes contra a organização do trabalho, se disseminasse pelo país, inclusive formando uma imagem negativa perante a comunidade internacional, no tocante ao trabalho escravo.*

Adiante, continua o autor: *“ademais, a prática cotidiana tem demonstrado que os crimes trabalhistas, embora rotineiramente praticados no âmbito das relações de trabalho, sindicais e nas greves, não são objeto, nem sequer, de persecução penal, quanto mais de condenação. Esta situação, combinada com o baixo poder coativo das penalidades administrativas previstas na Consolidação das Leis do Trabalho, tem estabelecido a certeza da impunidade e impedido que o projeto constitucional de construção de uma sociedade livre, justa e solidária se concretize.”*

Submetido à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, a nobre relatora, Deputada Maria Helena, apresentou parecer pela aprovação do mérito de ambos os projetos de lei, na forma do substitutivo apresentado. No entanto, a Comissão opinou pela rejeição de ambos os projetos de lei, nos termos do parecer vencedor do ilustre relator, Deputado Nelson Marquezelli, contra o voto da nobre Deputada Maria Helena.

Essa complementação de voto foi necessária em razão do apensamento do Projeto de Lei nº 5.146/2009, de autoria também do Deputado Eduardo Valverde, que dispõe sobre a competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar a ação penal referente ao tipo previsto na Lei nº 9.029, de 13 de abril de 1995.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Quanto aos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa, de competência desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, as propostas em questão não atendem aos pressupostos formais e materiais previstos na Constituição Federal e estão em desconformidade com os princípios e regras do ordenamento jurídico brasileiro.

Conforme mencionou o ilustre deputado Nelson Marquezelli, em seu voto, a via eleita pelo autor para sugerir a competência penal da Justiça do

Trabalho não é adequada, haja vista que apenas a Constituição Federal poderia tratar do assunto. Sendo assim, somente por meio de Emenda Constitucional isso poderia ocorrer.

Nos ensinamentos de Liebman “*chama-se competência a quantidade de jurisdição cujo exercício é atribuído a cada órgão ou grupo de órgãos.*” (In: “Manuale di diritto processuale civile”, 4ª ed., Milão: Giuffré, 1983 – tradução brasileira de Cândido R. Dinamarco: Manual de Direito Processual Civil, 3ª ed., São Paulo: Ed. Malheiros Editores, 2005, p.198).

Nessa mesma ordem de ideias, é clássica a conceituação da competência como medida de jurisdição, ou seja, cada órgão só exerce a jurisdição dentro da medida que lhe fixam as regras sobre competência.

Para Ada Pellegrini Grinover, “*no Brasil, a distribuição da competência é feita em diversos níveis jurídicos-positivos, assim considerados: a) na Constituição Federal, especialmente a determinação da competência de cada uma das Justiças e dos Tribunais Superiores da União; b) na lei federal (Código de Processo Civil e Código de Processo Penal), principalmente as regras sobre foro competente; c) nas Constituições estaduais, originária dos tribunais locais.*” (In: “Teoria Geral do Processo”, 23ª edição, São Paulo: Ed. Malheiros, 2007, p.247).

1. Da Emenda Constitucional nº 45/2004

A Emenda Constitucional nº 45/2004, que promoveu a Reforma do Poder Judiciário, introduziu novas regras em diversos segmentos que compõem a estrutura do Poder Judiciário, dentre as quais a alteração do art. 114 da Constituição Federal, que trata da competência da Justiça do Trabalho.

O referido artigo que, antes da reforma dispunha que competia à Justiça do Trabalho processar e julgar as ações oriundas da relação de emprego, hoje, com a nova redação dada pela EC nº 45/04, dispõe que “*Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar: I – as ações oriundas da relação de trabalho (...)*”

Com isso, o art. 114 da Constituição Federal, que antes atribuía competência à Justiça do Trabalho para processar e julgar os dissídios entre empregados e empregadores, teve, com a Reforma do Poder Judiciário, sua competência ampliada, deixando de ter como eixo principal as pessoas que compõem

a relação de trabalho, para ser, objetivamente, a relação jurídica do trabalho.

Essa mudança fez com que vozes da doutrina se levantassem para defender a competência criminal da Justiça do Trabalho. Nesse sentido, argumenta-se que a EC nº 45/04 ampliou a competência material da Justiça do Trabalho, permitindo alcançar ações oriundas de qualquer relação de trabalho, incluindo a ação penal. Ou seja, a relação deixa de ser subjetiva (empregado/empregador) para ser objetiva (relações de trabalho).

Contudo, essa posição adotada por parte da doutrina, não revela a realidade. Trata-se apenas de presunção, em outras palavras, presume-se que à Justiça do Trabalho compete processar e julgar ações penais devido à ampliação da competência material promovida pela EC nº 45/04.

Ocorre que, a EC nº 45/04, em momento algum, trouxe, de forma expressa, esta possibilidade. Repito, trata-se apenas de presunção por parte da doutrina. Nesse sentido, como adverte Júlio César Beber, contrariando os argumentos em prol da competência penal da Justiça do Trabalho destaca que *“a competência penal é sempre expressa, nunca presumida. Tanto é assim que a competência civil é definida por exclusão. Somente quando não for definida como penal é que a competência será civil”* (In: “Mandado de Segurança, Habeas Corpus e Habeas Data na Justiça do Trabalho”, São Paulo: LTR, 2006, p.168).

Nesse diapasão é a posição de Sérgio Pinto Martins, para quem *“matéria criminal não será de competência da Justiça do Trabalho, pois não há disposição nesse sentido no art. 114 da Constituição. A ação é proposta pelo Estado contra uma pessoa física não se enquadrando nos incisos do artigo citado.”* (grifo nosso) (In: “Direito Processual do Trabalho”, 23ª edição, São Paulo: Ed. Atlas, 2006, p. 125”).

Acompanhando o mesmo raciocínio, Carolina Tupinanbá discorre que *“sobre a competência penal da Justiça do Trabalho posicionamo-nos pela sua inexistência. A ampliação da Justiça do Trabalho não deve ilustrar uma ganância interpretativa, sob pena de acabar por letra morta. Assim, à exceção da habeas corpus nas hipóteses previstas constitucionalmente, a Justiça Obreira não tem, como nunca teve, competência para julgar crimes ou aplicar penas.”* (“Competência da Justiça do Trabalho à Luz da Reforma Constitucional”, Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2006, p.137).

Vale mencionar os sólidos fundamentos de Reginaldo Melhado sobre o assunto:

“(...) O sistema constitucional brasileiro foi todo construído a partir da não pressuposta de que o juiz natural em matéria penal é o magistrado da Justiça Comum dos Estados-membros. Bem por isso, a competência criminal de todos os demais ramos da Justiça é sempre definida expressamente no próprio texto constitucional ou em lei específica autorizada pela Constituição. O julgamento de determinados crimes é expressamente atribuído a certos órgãos na própria Constituição, como por exemplo, no caso dos juízes federais (artigo 109) e dos juízes militares (artigo 124 e 125), ou resulta simplesmente permitido por regulação legal posterior, que igualmente deverá ser objeto de expressa imputação, como no caso dos juízes eleitorais (artigos 108, I, a, 109, IV, 121, § º, V da Constituição, e art. 35, inciso II, do Código Eleitoral). Já no que se refere a competência do juiz estadual, a Constituição apresenta um eloquente silêncio, evidenciando a ideia de que sua competência criminal é premissa subjacente à sistemática competencial adotada. Se essa tese que estamos a discutir fosse correta, seguir-se-ia que a competência penal da Justiça do Trabalho já estava colocada na Constituição de 1988, e nas anteriores, pois os conflitos entre trabalhadores e empregadores, independentemente da natureza da norma de direito material aplicável, seriam sempre da sua esfera competencial. Por exemplo, praticado o fato no âmbito da relação de trabalho, sendo vítima o trabalhador e ofensor o patrão, a ação penal privada por crime contra a honra seria julgada pelo juiz do trabalho, pois se trataria de litígio entre empregado e empregador. Uma ideia obviamente desarrazoada, sequer cogitada pelos processualistas até hoje. O litígio de natureza penal não é oriundo da relação de trabalho. Na configuração de um tipo penal, há um sujeito passivo formal e um sujeito passivo material, que eventualmente se podem confundir na mesma pessoa (...).(grifos nossos)” (In: “Metamorfoses do Capital e do Trabalho – Relações de Poder – Reforma do Judiciário e Competência da Justiça Laboral”, São Paulo: Ed. LTR, 2006, p. 195/196).”

Nesse sentido se manifestou o então Procurador Geral da

República, Antônio Fernando Barros e Silva de Souza:

“Interpretação que vislumbre, no art. 114, inciso I, IV e IX (com redação da EC nº 45/2004), a outorga de competência criminal à Justiça do Trabalho viola flagrantemente regras e princípios postos na Constituição relativos ao juiz natural e à repartição de competências jurisdicionais. Ora, a exegese que se vê no texto a fixação de competência criminal para a Justiça do Trabalho conduz a um frontal desrespeito ao juízo natural para o processo e julgamento de infrações penais: a Justiça Comum Federal, nos crimes em detrimento de bens, serviços e interesses da União, suas autarquias e empresas públicas, e nos crimes contra a organização do trabalho, nos termos do art. 109, incisos IV e VI, da Constituição. As demais infrações não encartadas na competência especial da Justiça Eleitoral e da Justiça Militar são processadas e julgadas pela Justiça Comum Estadual – juízo natural das infrações penais que não são da competência da justiça Federal, nem da Justiça Militar ou Eleitoral. Tanto no inciso I, como no inciso IX, do art.114, quis o legislador constitucional referir-se a demandas de natureza não penal, buscando estabelecer o órgão jurisdicional competente para solucionar conflitos de interesses entre trabalhadores e empregadores. Não se afigura possível tentar captar nas entrelinhas do preceito normativo um significado que se distancia totalmente do sentido possível do texto. Noutras palavras, não é razoável depreender-se uma competência de forma implícita, quando a própria Constituição, de forma explícita, já estabelece qual é o órgão do Judiciário que detém jurisdição em matéria penal.” (grifos nossos)

Esse também é o entendimento do Supremo Tribunal Federal. No julgamento da medida cautelar na ADI nº 3.684-0/DF, a Corte Suprema decidiu, por unanimidade, pela inexistência de competência criminal da Justiça do Trabalho, *in verbis*:

“Competência Criminal. Justiça do Trabalho. Ações Penais. Processo e Julgamento. Jurisdição penal genérica. Inexistência. Interpretação conforme dada ao art. 114, incs. I, IV e IX, da CF, acrescidos pela EC nº 45/2004. Ação direta de inconstitucionalidade. Liminar deferida com efeito ex tunc. Q

disposto no art. 114, incs. I, IV e IX, da Constituição da República, acrescidos pela Emenda Constitucional nº 45, não atribui à Justiça do Trabalho competência para processar e julgar ações penais.”
(grifos nossos)

2. Considerações sobre o Direito Penal e Processual Penal e a Justiça do Trabalho

Em regra, os ramos do direito se comunicam, apresentam pontos de contato com outros ramos do direito. Assim também acontece com o Direito Material e Processual do Trabalho e o Direito Material e Processual Penal.

O juiz do trabalho exerce atividades penais periféricas, incidentais em sua atuação jurisdicional, pois tem o dever de zelar pela dignidade do processo e pelo cumprimento da Legislação, inclusive a criminal. Como exemplo, o juiz pode dar voz de prisão à testemunha que comete delito de falso testemunho ou em caso de desacato à sua autoridade.

Outra evidência dessa comunicação entre os mencionados ramos do direito está no Código Penal. Este apresenta um capítulo dedicado aos crimes contra a organização do trabalho e também um capítulo dedicado aos crimes contra a organização da Justiça do Trabalho.

Contudo, a atuação periférica da Justiça do Trabalho na aplicação do Direito Penal não faz pressupor a competência processual desta Justiça para julgar ações penais.

Note-se que a estrutura e os princípios da Justiça do Trabalho são incompatíveis com as garantias do Direito Processual Penal. A Justiça do Trabalho apresenta um processo simplificado; é uma Justiça especializada, com competência para julgar as ações decorrentes das relações de trabalho, que visam efetivar os direitos sociais assegurados aos trabalhadores. Já a ação criminal tem como uma das partes o Estado, ao qual pertence o direito de punir, incompatível com a relação de trabalho, que envolve a prestação de trabalho de uma pessoa física em prol de outra pessoa física ou jurídica, não abrangendo terceiros, como o Estado.

Além disso, em se admitindo a competência criminal para o julgamento de crimes, a Justiça do Trabalho teria que aplicar o Código de Processo Penal, que é norteado pelo princípio constitucional da presunção da inocência do réu e

a decisão somente pode ser proferida mediante um processo formal, estruturado pelo princípio da verdade real, o que difere dos princípios do Direito Processual do Trabalho.

A aplicação do Direito Penal é própria da Justiça Comum, Federal ou Estadual. Não devem ser misturadas as áreas de atuação, por serem diversas as premissas que inspiram a aplicação do Direito do Trabalho e do Direito Penal. Além disso, haveria sérios riscos de instalação de conflitos de competência, cuja solução demandaria tempo, gerando prescrição e impunidade.

2.1 Do art. 69 do Código de Processo Penal

José Eduardo de Resende Chaves Júnior, um dos defensores da competência criminal da Justiça do Trabalho, alega que *“a ação penal oriunda da relação de trabalho, que processualmente se efetiva entre Ministério Público e réu, passou a ser da competência da Justiça do Trabalho, em decorrência da referida mutação do critério de atribuição. Isso porque o critério objetivo, dessa forma, se comunica com a natureza da infração, que é uma das formas de fixação da competência nos termos do art. 69, inciso III, do Código”* (“A Emenda Constitucional nº 45/2004 e a Competência Penal da Justiça do Trabalho”. In: “Nova Competência da Justiça do Trabalho”, Coordenação de Grijalbo Fernandes Coutinho e Marcos Neves Fava, São Paulo: LTR, 2005, p. 222).

O art. 69 do Código de Processo Penal, que trata da competência, dispõe que:

“Art. 69. Determinará a competência jurisdicional:

I – o lugar da infração

II – o domicílio ou residência do réu

III – a natureza da infração

IV – a distribuição

V – a conexão ou continência

VI – a prevenção

VII – a prerrogativa de função. “

Contrariando o argumento acima, o eminente Juiz do Trabalho Mauro Schiavi, em seu artigo intitulado “Aspectos Polêmicos da Competência Material da Justiça do Trabalho – Competência Penal”, discorre que *“no nosso sentir o*

artigo 69 do CPP trata da competência funcional dos órgãos que têm competência material penal fixada na Constituição Federal.” Penso ser este o argumento correto mediante tudo o que já foi dito a respeito da competência.

Reforçando o argumento de Mauro Schiavi, o doutrinador Júlio Frabbrini Mirabete discorre que *“a competência, inclusive na matéria penal, é disciplinada na Constituição Federal e nas Constituições estaduais”* (In: *“Código de Processo Penal Interpretado”*, 6ª edição, São Paulo: Ed. Atlas, 2000, p. 137).

2.2. Do Habeas Corpus

Os defensores da competência penal na Justiça do Trabalho sustentam que o inciso IV do art. 114 da Constituição Federal atribuiu competência penal à Justiça do Trabalho, por ser o “habeas corpus” uma ação de índole penal.

A meu ver, o “habeas corpus” não é uma ação de índole penal, embora predominantemente utilizada na Justiça penal. Trata-se de uma garantia constitucional prevista no art. 5º, inciso, LXVIII da Constituição Federal, que visa a garantir a liberdade de locomoção.

Na definição de José Afonso da Silva, *“o habeas corpus é uma garantia constitucional na medida em que é instrumento destinado a assegurar o gozo do direito de locomoção violado.”* (In: *“Comentário Contextual à Constituição”*, 4ª ed., São Paulo: Ed. Malheiros, 2007, p.161).

Acompanhando o mesmo raciocínio, Júlio César Beber define o “habeas corpus” como *uma “ação mandamental, que integra a chamada jurisdição constitucional das liberdades e que tem por escopo a proteção da liberdade de locomoção, quando coarctada (limitada, restringida, reprimida) ou ameaçada de sê-lo, por ilegalidade ou abusão de poder do Poder Público.”* (In: *“Mandado de Segurança. Habeas Corpus. Habeas Data na Justiça do Trabalho”*. São Paulo: LTR, 2006, p.167).

Mais uma evidência de que o “habeas corpus” não é exclusivamente uma ação de índole penal, é que a doutrina e a jurisprudência dominante tem entendido que é possível a impetração de habeas corpus se o constrangimento emanar de ato de particular, pois o inciso LXVIII da Constituição Federal não fala em ato de autoridade. Nesse sentido é a visão de Anderson Ferreira Sobrinho, que entende que *“nem a Constituição Federal, nem a lei processual penal, restringem a aplicação do habeas corpus aos atos praticados por autoridade ou que*

exerça função pública. E nem mesmo quando a coação configurar crime, não deve ser obstado uso do writ, independentemente da ação policial.” (In: “O Habeas Corpus na Justiça do Trabalho”. São Paulo: Ed. LTR, 2003, p.39).

Para Edilton Meireles, “(...) o constituinte derivado assegurou a competência da Justiça do Trabalho para conhecer do habeas corpus quando o ato questionado envolver matéria sujeita à sua jurisdição. Logo, essa competência não envolve tão-somente os atos praticados pela autoridade judiciária, mas de qualquer autoridade ou pessoa que esteja, ilegalmente ou em abuso de poder, restringindo a liberdade de outrem. Assim, como já exemplificado, tem-se a possibilidade da Justiça do Trabalho julgar o habeas corpus impetrado em face do empregador que restringe a liberdade de locomoção do empregado.” (In: “Competência e Procedimento na Justiça do Trabalho – Primeiras linhas da Reforma do Judiciário”. São Paulo: Ed. LTR, 2005, p.70).

Em suma, o “habeas corpus” na Justiça do Trabalho, previsto no inciso IV do art. 114 da Constituição Federal não é uma ação penal e, sim, uma garantia constitucional que visa tutelar a liberdade de locomoção. Ainda que se possa atribuir ao habeas corpus à condição de ação penal, o art. 109, IV, da Constituição Federal, atribui natureza restritiva penal à Justiça do Trabalho para essa ação, não podendo se estender a competência para outras ações de índole penal.

3. Conclusão

A expressão “*relação de trabalho*”, atribuída pela Emenda Constitucional nº 45/2004, em substituição a expressão “*relação de emprego*”, tem gerado muitas controvérsias que devem ser analisadas com muita cautela. Diante de um estudo sistemático do assunto, conclui-se que a expressão adotada na Reforma do Judiciário envolve a prestação de trabalho de uma pessoa física em prol de outra pessoa física ou jurídica, não abrangendo terceiros, como o Estado, que é titular exclusivo do direito de punir.

A função institucional da Justiça do Trabalho nunca foi processar e julgar ações criminais, exercendo, com isso, o poder punitivo. Sua missão é garantir o acesso do trabalhador à Justiça e trabalhar para que os direitos fundamentais destes possam preservar a dignidade nas relações de trabalho.

Em que pesem às boas intenções daqueles que defendem a competência criminal da Justiça do Trabalho, a proposta em questão não deve

prosperar por padecer de vício de inconstitucionalidade conforme demonstrado.

Da mesma forma, o Projeto de Lei nº 5.146/2009, que atribui à Justiça do Trabalho competência para processar e julgar a ação penal dos crimes de prática discriminatórias e limitativa para efeito de acesso a relação de emprego, ou sua manutenção, por motivo de sexo, origem, raça, cor, estado civil, situação familiar ou idade, é inconstitucional.

Efetivamente, embora louvável a iniciativa de aumentar a repressão à conduta ilícita de exigir atestado de gravidez e esterilização, e outras práticas discriminatórias, para efeitos admissionais ou de permanência da relação jurídica de trabalho, os preceitos da presente proposta violam, como foi dito, os princípios do juiz natural e da repartição de competência jurisdicional, consagrados na Magna Carta.

Tais dispositivos confrontam com o inciso VI, do art. 109 e o art. 114, da Constituição Federal, que estabelecem, respectivamente, as atribuições da Justiça Federal comum e da Justiça do Trabalho.

Em síntese, tais alterações poderiam ser feitas apenas por intermédio de proposta de emenda à Constituição.

Diante do exposto, o voto é pela **inconstitucionalidade, injuridicidade, inadequada técnica legislativa** e, no mérito, pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 2.636 de 2007, principal, e dos Projetos de Lei nºs 2.684, de 2007, e 5.146, de 2009, apensados.

Sala da Comissão, em de julho de 2014.

Deputado **PAES LANDIM**
Relator