

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A DAR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 438-A, DE 2001

PEC N.º 438-A, DE 2001

Dá nova redação ao artigo 243 da
Constituição Federal.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado Tarcísio
Zimmermann

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO ASDRÚBAL BENTES

I – RELATÓRIO

O Senado Federal enviou à Câmara dos Deputados a Proposta de Emenda Constitucional N.º 438-A, que altera o artigo 243 da Constituição Federal, para dispor sobre o confisco do imóvel rural em que for constatada a exploração de trabalho escravo, revertendo a área para o assentamento dos trabalhadores que estavam sendo explorados no local. Da mesma forma, pelo texto da Proposta, serão confiscados todos os bens de valor econômico apreendidos em decorrência da exploração do trabalho escravo. Em ambos os casos a expropriação prescindirá de qualquer indenização ao expropriado.

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania manifestou-se pela admissibilidade da Proposta de Emenda à

Constituição N.º 438-A, de 2001. Enviada à Comissão Especial, tramitou em conjunto com as proposições PEC – 300/2000, do Deputado Roberto Pessoa e outros; PEC – 235/2004, do Deputado Milton Barbosa e outros; PEC – 21/1999, do Deputado Marçal Filho e outros; PEC – 232/1995, do Deputado Paulo Rocha e outros, todas modificando o art. 243 da Constituição Federal, para determinar a expropriação de terras onde seja explorado trabalho escravo, e a PEC – 189/1999, do Poder Executivo, que também altera o art. 243 da Constituição Federal, para dispor sobre a expropriação de glebas que se prestem, de qualquer modo, ao tráfico ilícito de entorpecentes.

Encerrado o prazo regimental, três emendas foram apresentadas. A Emenda N.º 1, de autoria do Deputado Ronaldo Caiado e outros, que faz inserir dispositivo tipificando como crime hediondo a conduta que, de qualquer modo, concorra para a exploração de trabalho escravo em gleba de qualquer região do País. A Emenda N.º 2, de autoria da Deputada Kátia Abreu, estende a sanção do confisco, em razão de exploração de trabalho escravo, às áreas urbanas e faz inserir dispositivo determinando que a expropriação apenas se consumará após o trânsito em julgado da sentença condenatória, garantindo-se o contraditório e a ampla defesa. A Emenda N.º 3, também de autoria da Deputada Kátia Abreu, tem por escopo garantir a retenção de parte do bem a ser expropriado ou a sua compensação financeira, em benefício do cônjuge e dos filhos menores que não tenham participado, direta ou indiretamente, das condutas que caracterizam a exploração do trabalho escravo.

A Comissão Especial realizou quatro audiências públicas ouvindo autoridades e personalidades ligadas à questão do trabalho escravo.

O Relator Deputado Tarcísio Zimmermann, apresentou voto pela rejeição das Emendas N.º 1, 2, e 3, pela rejeição das proposições apensadas, PEC 232/1995; PEC 235/2004; PEC 21/1999; PEC 189/1999 e PEC 300/2000 e pela aprovação da PEC 438-A, de 2001.

II – VOTO

Preliminarmente devo esclarecer que detesto, abomino e condeno a prática de qualquer ação que importe na exploração da pessoa humana e na violação de seus direitos fundamentais. Concorde, também, que toda a conduta dolosa visando impedir o cidadão do exercício do direito de ir e vir, do trabalho e dele se desligar conforme a sua vontade, deve ser punida com os rigores da lei.

Entendo, porém, que o combate a essas ações e a aplicação da Justiça devem ser feitos na forma da lei. É inadmissível, pois, que na tentativa de penalização para o que se considera “trabalho escravo”, afrontem-se direitos consagrados na legislação pátria, ínsitos em nossa Lei Maior.

Com essa justificativa e fundado nesse argumento pedi vistas do processo para analisar a PEC nº 438-A sob uma ótica que não foi vislumbrada pelo ilustre relator, Deputado Tarcísio Zimmermann.

Ainda como preliminar julgo importante discutir se a terminologia empregada na PEC é a de melhor técnica legislativa.

O considerado “trabalho escravo”, também conhecido como “exploração branca”, “senzala amazônica”, “super exploração de mão-de-obra” e “trabalho forçado ou obrigatório”, já encontra guarida em nosso ordenamento jurídico por meio da Convenção nº 29 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, que trata da “**Abolição do Trabalho Forçado**” e não escravo.

Essa Convenção foi ratificada pelo Congresso Nacional de 25 de abril de 1957, promulgada pelo Decreto nº 41.421, de 25 de junho de 1957 e sua vigência nacional deu-se a partir de 25 de abril de 1958.

Tal Convenção define em seu art. 2º, **verbis**:

“Art. 2º - Para fins da presente convenção, a expressão “trabalho forçado ou obrigatório” designará todo trabalho ou serviço exigido de um indivíduo sob a ameaça de qualquer penalidade e para a qual ele não se ofereceu de espontânea vontade”

As modalidades apresentadas como formas contemporâneas de “escravidão” são recepcionadas pela definição clara constante da referida Convenção e incorporada na legislação brasileira. Essa definição não deve cair no esquecimento, no limbo, deve sim, ser aproveitada como marco regulatório, prestigiando o entendimento da Organização Internacional do Trabalho.

Não se deve banalizar tal conduta. Essa tipificação tem que partir da exploração dos direitos fundamentais do trabalhador. Assim, atraso no pagamento de salários e não assinatura da carteira do trabalhador não devem ser exemplos de modalidades de trabalho escravo, pois nada mais são do que conflitos normais das relações entre capital x trabalho, que ocorrem tanto no campo como nas cidades.

O dolo deve ser fator fundamental para a caracterização do crime tipificado no art. 149 do Código Penal. A simples dificuldade de acesso do trabalhador aos locais de trabalho, a inexistência de melhores condições de habitabilidade, principalmente nas regiões de fronteira agrícola, onde a falta de estradas, as estradas precárias são adversidades enfrentadas diariamente, com a agravante das intempéries climáticas, não podem configurar trabalho escravo. Essas características são inerentes à produção nessas regiões e decorrem, quase sempre, da ausência do Estado.

O ilustre Professor José de Souza Martins magistralmente ensina:

“Freqüentemente, pedem-me agentes de pastoral, militantes sindicais e até mesmo alunos e professores de diferentes escolas que lhes diga o que é, afinal de contas, escravidão. O pedido vem da surpresa em face da menção à persistência da escravidão ainda nos dias de hoje. Vem também das incertezas e da falta de clareza em relação à diversidade das relações de trabalho mesmo na sociedade capitalista.

De uns, por que passaram a rotular como escravidão todas as situações de trabalho que não lhes pareçam condizentes com o que subjetivamente entendem que deveriam ser as relações trabalhistas de um “bom patrão”. De outros, por que tem o assunto vaga e imprecisa noção, oriunda das fantasiosas concepções que a respeito podem ser encontradas em muitos livros didáticos.....

.....

A quem não está familiarizado com o quadro confuso em que estão mergulhados os que se encontram de um lado ou de outro dessa cobrança, pode parecer uma perda de tempo começar a falar de escravidão com considerações sobre quem faz a pergunta ao invés de ir diretamente à resposta.

Essa aparente perda de tempo é, no entanto, necessária. É que identificar a origem da pergunta já é parte da resposta. Sobretudo porque é necessário entender causas e circunstâncias disso que se

tornou obstinada procura de escravos onde eles possam existir e, já agora, onde nem sempre existem. Aí o que está em causa não é necessariamente a escravidão propriamente dita, nem suas vítimas, mas, muitas das vezes, a necessidade de realimentar continuamente as convicções ideológicas de quem se orienta por essa pauta de preocupações.....”

No mérito, a Proposta de Emenda Constitucional 438-A, da forma em que está submetida à apreciação desta Comissão afronta princípios fundamentais da nossa Carta Magna. Assim é que, ao dispensar tratamentos diferentes para situações iguais, fere o princípio da ISONOMIA. Veja-se. É inegável a existência de trabalhadores tanto na zona rural como na urbana, que se declaram vítimas de “trabalho forçado” como definido na Convenção nº 29 da OIT, ou de trabalho escravo como pretende a PEC. A circunstância de que a maior incidência ocorre na zona rural decorre da maior fiscalização para ela direcionada, mas não elide a ocorrência de tal prática na cidade. Dessa forma tipificar como crime apenas as ações cometidas no campo, omitindo-se aquelas consumadas nas cidades, é discriminatório e inconstitucional por ferir o princípio da ISONOMIA.

Por outro lado, a constatação de trabalho escravo em imóvel rural, de modo a ensejar o seu confisco, deve ser analisada com maior cautela e prudência, para que não se cometam injustiças contra aqueles que não concorrem para a prática delituosa e, por isso, não podem ser apenados.

Para melhor compreensão de Vossas Excelências peço vênua para exemplificar. “A” é proprietário de uma área de terras e a arrenda a “B”, através de contrato de arrendamento, na forma prevista em lei. Na vigência do contrato, a fiscalização do Ministério do Trabalho autua o arrendatário pela prática de trabalho escravo. “A”, que é o proprietário, que não concorreu para o crime, deve ser punido com o confisco de sua propriedade? Da forma que está redigida a PEC, sim. Aí reside a inconstitucionalidade, por infringência ao inciso

XLV, do art. 5º da Constituição.

Inaceitável e inimaginável que este Poder, responsável pela elaboração de leis e, por isso mesmo, seu maior guardião, possa aprovar normas que atentem contra princípios consagrados na Lei Maior.

Em verdade, a PEC nº438-A ao estabelecer que **“as glebas de qualquer região do país onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo serão imediatamente expropriadas”** atenta contra os princípios constitucionais contidos no art. 5º, da Constituição, incisos LIV – (devido processo legal), LV, (contraditório e ampla defesa), LVII (ninguém será considerado culpado até trânsito em julgado de sentença penal condenatória), entre outros. Ora, a expropriação imediata como prevista na PEC em exame configura violência inominável contra o direito de propriedade, também assegurado pela Carta Magna (art. 5º, caput e XXII), máxime porque tolhido o proprietário do exercício da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, indispensáveis para provar se na propriedade ameaçada de expropriação cumpre ou não sua função social.

Fundamenta, ainda, o Senhor Relator o voto favorável à expropriação imediata na possível ocorrência de “trabalho escravo” denunciado por Autos de Infração expedidos por agentes do Poder Executivo. Creio ser uma verdadeira temeridade deixar que o patrimônio de cidadãos, sua honra e dignidade fiquem a mercê de julgamentos subjetivos de tecnocratas, cujos atos passam a constituir-se “dogmas” para fundamentar a expropriação imediata de propriedades. É uma verdadeira inversão da ordem jurídica. Afinal, são atos administrativos suscetíveis de apreciação pelo Poder Judiciário (art. 5º, XXXV, CF), observados os princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, com a sentença judicial condenatória ou absolutória, exeqüível após o trânsito em julgado. Esse é o processo normal no Estado de Direito. Fora dele, o arbítrio.

Por último, vale abordar outra situação não mencionada no relatório e voto do eminente Relator Tarcísio Zimmermann, que me cumpre trazer à colação.

O direito de herança é assegurado no art. 5º, XXX, da Constituição. Ao estabelecer a PEC *in comento* a expropriação imediata da propriedade em que pretensamente foi encontrada a prática de trabalho escravo, não ficou excepcionado o direito dos herdeiros, também previsto na Constituição. Pertinente, portanto, as indagações: Devem eles responder pela perda total de seu direito hereditário, por um crime para o qual não concorreram? As propriedades seculares devem responder em toda a sua dimensão pela prática ilícita de quem na atualidade os administra? Entendo que não, já que nenhuma pena passará da pessoa do condenado (art. 5º, XLV, CF).

Estas as considerações que submeto à douda apreciação de meus ilustres pares, esperando ter contribuído para uma tomada de decisão isenta de passionalismo, fundada na mais estrita observância dos preceitos constitucionais e legais que regem a matéria.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, concordando com o clamor da sociedade brasileira, é dever de cada um e de todos nós erradicarmos o trabalho forçado, degradante ou escravo, qualquer que seja a denominação que se lhe dê, mas entendo que as ações para a consecução desse objetivo devem cingir-se aos preceitos constitucionais e legais. Por isso, peço vênica para sugerir a S. Exa. o Senhor Relator que reexamine a matéria à luz dos argumentos ora expendidos e reforme o seu voto para:

- a) inserir no texto da PEC a definição de trabalho forçado contida no art. 2º da Convenção nº 29, da OIT;
- b) estender às propriedades urbanas a imputação das mesmas penalidades previstas para as propriedades rurais, restabelecendo-se, assim, o princípio da isonomia;
- c) determinar o respeito à imputabilidade dos herdeiros, nos casos de expropriação.

Se, no entanto, assim não o entender o Senhor Relator, voto pela rejeição da PEC nº 438-A, face sua flagrante inconstitucionalidade.

Sala da Comissão, em 04 de maio de 2004.

DEPUTADO ASDRÚBAL BENTES