

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.636, DE 2007

(Apensado: PL 2.684/07 e PL 5.146/09)

Dispõe sobre a competência penal da Justiça do Trabalho.

Autor: Deputado Eduardo Valverde

Relator: Deputado Regis de Oliveira

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de lei de autoria do ilustre deputado Eduardo Valverde que visa 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.”

Foi apensado o Projeto de lei 2.684/07, de autoria do ilustre 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. 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 PL 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 boa técnica, a proposta em questão não atende aos pressupostos formais e materiais previstos na Constituição federal e está em desconformidade com os princípios e normas do ordenamento jurídico brasileiro.

Conforme mencionou o ilustre deputado Nelson Marquezelli em seu parecer, a via eleita pelo autor para sugerir a competência penal da Justiça do Trabalho não é adequada haja vista que apenas a Constituição Federal pode tratar do assunto. Sendo assim, somente através de Emenda Constitucional tal feito poderia ocorrer.

Nos ensinamentos de Liebman “chama-se competência a quantidade de jurisdição cujo exercício é atribuído a cada órgão ou grupo de órgãos.” (“Manuale di diritto processuale civile”, 4ª ed., Milão: Giuffrè, 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 idéias 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, a competência

originária dos tribunais locais.” (“Teoria Geral do Processo”, 23ª edição, São Paulo: Ed. Malheiros, 2007, p.247). (g.n)

1. Da Emenda Constitucional nº 45/2004

A EC 45/04, que promoveu a Reforma do Poder Judiciário, introduziu novas regras em diversos segmentos que compõem a estrutura do Poder Judiciário, dentre elas, 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 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 CF que, antes atribuía competência à Justiça do Trabalho para processar e julgar os dissídios entre empregados e empregadores, com a Reforma do Poder Judiciário teve sua competência aumentada deixando de ter como eixo principal as pessoas que compõe 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. Argumenta-se que a EC 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 presunções, em outras palavras, presume-se que à Justiça do Trabalho compete processar e julgar ações penais devido a ampliação da competência material promovida pela EC 45/04.

Ocorre que, a EC 45/04 em momento algum trouxe de forma expressa esta possibilidade. Repito, trata-se apenas de presunção por parte da doutrina. E 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” (“Mandado de Segurança, Habeas Corpus e Habeas Data na Justiça do Trabalho”, São Paulo: LTR, 2006, p.168).

Nesse sentido 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.” (gn) (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.” (gn) (“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. “(...) 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, § 4º, 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 eloqüente silêncio, evidenciando a idéia 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 idéia 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 (...).” (gn) (“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).”

Assim também se manifestou o 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.” (gn).

Esse também é o entendimento do STF. No julgamento da medida cautelar em ADI 3.684-0/DF, o Corte Superior decidiu, por unanimidade, pela inexistência de competência criminal da Justiça do Trabalho:

“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. O 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 a coes penais.” (gn)

2. Considerações de 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. Poe exemplo,

o juiz pode dar voz de prisão a 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.

Nota-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 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 da 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. Artigo 69 do Código Processual 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 CPP, 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” (“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 CF atribuiu competência penal a 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 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.” (“Comentário Contextual à Constituição”, 4ª edição, São Paulo: Ed. Malheiros, 2007, p.161).

Acompanhando o mesmo raciocínio Júlio César Bebber 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 abuso de poder do Poder Público. (“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 CF 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.” (“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.” (“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 CF 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 CF, 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 EC 45/04 em substituição a expressão “relação de emprego” gera muitas controvérsias que devem ser analisadas com muita cautela. Diante de um estudo sistemático do assunto conclui 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 pese 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 parecer é pela inconstitucionalidade, injuridicidade, inadequada técnica legislativa e rejeição dos Projetos de lei nº 2.636/07, 2.684/07 e 5.146/09.

Sala da Comissão, 26 de maio de 2009.

Deputado Regis de Oliveira
Relator