



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 57A, de 1999, do Senador Ademir Andrade, que *Dá nova redação ao art. 243 da Constituição Federal.*

RELATOR: Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 57A, de 1999, de autoria do Senador Ademir Andrade, que determina a expropriação de terras onde for constatada exploração de trabalhadores em condições análogas à de escravidão.

Submetida à deliberação dos membros da Câmara dos Deputados, o texto acatado depois das negociações que viabilizaram sua aprovação foi o consolidado na emenda aglutinativa do deputado Tarcísio Zimmermann (PT-RS). Ele acolheu duas emendas oferecidas na comissão especial. Mais adiante farei o histórico das referidas negociações.

O Substitutivo aprovado determina que as propriedades rurais e urbanas de qualquer região do país onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, observado, no que couber, o disposto no art. 5º.

Altera, ainda, o parágrafo único do mesmo artigo para dispor que todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e da exploração de trabalho escravo será confiscado e reverterá a fundo especial com a destinação específica, na forma da lei.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Do ponto de vista da constitucionalidade da matéria, não há nada a objetar, visto que o conteúdo da proposta não integra o elenco de matérias do art. 60, § 4º, da Constituição Federal, sobre as quais não pode haver deliberação – cláusulas pétreas -, e tampouco trata de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na atual sessão legislativa, conforme estabelece o § 5º do mencionado artigo.

Não há, igualmente, restrições quanto à juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

Em diversos municípios brasileiros, principalmente das regiões norte e nordeste, onde se situa grande área de cultivo de plantas psicotrópicas, milhares de jovens e trabalhadores rurais são arregimentados por quadrilhas do tráfico de drogas para trabalharem mais de dez horas por dia, em seis meses do ano, nessas plantações.

De acordo com o Ministério Público do Trabalho de Pernambuco, por exemplo, cerca de quarenta mil trabalhadores fazem o plantio de maconha nessa região,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

sendo que, desse total, dez mil são crianças ou adolescentes. Estima-se que o plantio de maconha seja de dez milhões de pés, correspondente a quatro mil toneladas da droga.

A despeito da repressão ao cultivo de plantas psicotrópicas pela polícia daquelas regiões, o cultivo é feito principalmente por agricultores que deixaram de produzir alimentos tradicionais em busca de lucros mais elevados.

Em algumas localidades, infelizmente, também acontece uma imposição violenta quando do cultivo dessas plantas, por meio do sequestro tanto de lavradores, quanto das terras. Tão grave quanto essa realidade é a exploração da mão-de-obra análoga à de escravo. O Brasil, nos últimos vinte anos vem implementando medidas para a sua erradicação.

É de se destacar o cadastro de empregadores que tenham mantido trabalhadores nessas condições, instituído pela Portaria nº 540, de 2004, do Ministro do Trabalho e Emprego (MTE), e pela Portaria nº 1.150, de 2003, do Ministro da Integração Nacional.

Ali se recomenda aos agentes financeiros se absterem de conceder financiamentos ou qualquer outro tipo de assistência financeira, sob a supervisão do Ministério de Trabalho e Emprego, para aqueles que constarem da relação de empregadores que mantêm trabalhadores em condição análoga à de escravo.

Desde a criação desse Cadastro, atitudes importantes vêm sendo tomadas contra os que nele constam, como forma de reagir à prática da utilização de trabalho escravo.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

Dentre elas citamos o afastamento de empresas dos produtos e serviços fornecidos por aqueles que foram autuados pela fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego, bem como a restrição da concessão de créditos por bancos estatais e privados a pessoas físicas e jurídicas cujos nomes constem desse Cadastro.

Saliente-se, no entanto, que, a despeito do cadastro de empregadores flagrados com mão de obra escrava e o engajamento de parte do setor privado no combate ao crime em torno de um pacto empresarial (por meio do compromisso de cortar relações econômicas com escravagistas), são poucos os casos de condenação criminal da Justiça por submeter alguém à escravidão.

Segundo dados oficiais do Ministério do Trabalho e Emprego, desde 1995, mais de 45 mil pessoas foram resgatadas dessas condições pelo Estado brasileiro.

Apesar desses esforços no combate a toda forma de trabalho análogo à de escravo, os números revelam ser prática ainda bastante comum em nosso país. De acordo com o Ministério Público do Trabalho, cerca de 20 mil trabalhadores vivem em condições equivalentes à escravidão no Brasil.

Ressalte-se que a exploração do trabalho em condição análoga a de escravo não ocorre apenas na zona rural, mas, com muita frequência, em diversas cidades brasileiras.

Podemos citar, a título de exemplo, os imigrantes sul americanos que trabalham em confecções, principalmente na cidade de São Paulo, ou de asiáticos que trabalham no comércio de produtos provenientes da China, de forma clandestina e precária, em condições insalubres de



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

trabalho, recebendo baixos salários e sem qualquer tipo de proteção trabalhista.

Para a Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae), a expropriação de imóveis onde for encontrada mão de obra escrava é medida justa e necessária e pode representar um importante instrumento para eliminar a impunidade no setor.

Nota Técnica nº 37/2013 da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República traz dados reveladores a respeito da situação do trabalho escravo no Brasil.

Nesse contexto, a Proposta de Emenda à Constituição nº 57A, de 1999, vem revigorar o combate a culturas ilegais de plantas psicotrópicas e a utilização da mão de obra em condição análoga à de escravo. Conduta esta que é, sem sombra de dúvida, grave violação dos direitos humanos, condenada expressamente por instrumentos como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, as Convenções nº 29 e 105 da Organização Internacional do Trabalho – OIT e a Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho da OIT.

Nossa Constituição diz que toda propriedade rural ou urbana deve cumprir sua função social e jamais poderá ser utilizada como instrumento de opressão ou submissão de qualquer pessoa.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

Com efeito, ao elencar o direito de propriedade dentre os direitos e garantias individuais fundamentais, logo em seguida agrega a função social:

Art. 5º

.....

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá à sua função social;

.....

Do mesmo modo, ao tratar da ordem econômica e eleger seus princípios, destaca a propriedade privada e, sucessivamente, sua função social como princípios da ordem econômica:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

.....

II - a propriedade privada;

III - função social da propriedade;

.....

Não há dúvida que a aprovação da PEC nº 57A, de 1999, deverá ajudar o combate à impunidade que, juntamente com a ganância e a pobreza, alimentam a prática do trabalho escravo no Brasil.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

Ao permitir a expropriação do imóvel em que houver trabalho escravo, o país dará sinal inequívoco de que está empenhado em inibir a prática desse tipo de crime que fere, não só as leis trabalhistas, mas, antes de tudo, os mais basilares direitos do homem.

Ademais, não pode haver afronta maior à função social da propriedade privada do que sua utilização para tal prática, que é a forma mais vil de exploração do ser humano.

Tal é o repúdio de nossa Constituição a qualquer forma de violação desta liberdade, que o trabalho é considerado antes de tudo, um direito, resguardado entre os chamados direitos sociais do art. 6º, da Carta Fundamental.

Por outro lado, chegou ao nosso conhecimento a preocupação de alguns setores de que, promulgada a Emenda Constitucional, estariam os proprietários de imóveis rurais e urbanos, sob o risco iminente de expropriação, mediante simples ato administrativo, exarado por exemplo, por fiscais do trabalho ou por membros do Ministério Público do Trabalho.

Não vislumbro essa possibilidade.

Primeiro, porque a nova redação proposta para o art. 243 da Constituição Federal não é autoaplicável. O princípio da reserva legal ou da legalidade (CF., art. 5º, II -“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei”), como sabemos, não se aplica apenas ao campo do direito privado, dando liberdade de ação ao particular desde que a lei não proíba sua conduta.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

Serve de parâmetro também para os agentes públicos, que agem em nome do Estado, e que somente poderão fazê-lo, lastreados em lei autorizadora. Muito mais em se tratando de sanção que recaia sobre um dos mais basilares direitos que é o da propriedade privada (CF., art. 5º, XXII – “é garantido o direito de propriedade”).)

Para avançar sobre esse direito constitucionalmente garantido e base de nossa sociedade, não basta a autorização constitucional.

Para sobrepor a esta garantia fundamental, o Estado deve agir regulado da forma mais restrita e contida por balizas legais que, evidentemente, no caso de expropriação por prática de trabalho escravo, ainda sequer existem.

Não bastasse isso, outra cláusula pétrea, informada pelo princípio do devido processo, revela de forma ainda mais explícita, a necessidade de rito ou procedimento especial para a perda de bens pelo particular (CF, Art. 5º, LIV – Ninguém será privado da liberdade ou de seus bens, sem o devido processo legal.)

O atual art. 243 prevê que “*As glebas de qualquer região do país onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas serão IMEDIATAMENTE expropriadas.....*”.

Note-se que apesar do termo “imediatamente”, foi necessária a edição da Lei nº 8.257/91, que regulamenta aquele dispositivo, para conferir-lhe a necessária efetividade.

Naquele diploma, cuida-se do procedimento da ação expropriatória, da própria definição de “plantas psicotrópicas”, além de detalhar outras questões.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

Já o novo texto proposto pela PEC, assim está grafado:

"Art. 243. AS PROPRIEDADES RURAIS E URBANAS de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas OU A EXPLORAÇÃO DE TRABALHO ESCRAVO serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, observado, no que couber, o disposto no art. 5º."(Grifamos)

Note-se, portanto, seja no caso de cultivo de plantas psicotrópicas, seja na "exploração de trabalho escravo", que não mais haverá previsão para expropriação imediata.

Ora, no caso do cultivo ilegal de plantas psicotrópicas, mesmo diante da expressa previsão de que a expropriação se daria "imediatamente", andou bem o legislador ordinário ao entender que seria necessária a regulamentação do procedimento judicial. Muito mais se faria imprescindível, portanto, a regulamentação do novo dispositivo constitucional, que se refere especificamente ao trabalho escravo, conduta que sequer está tipificada.

No combate a esta mazela, tanto as autoridades administrativas, quanto o Ministério Público e o Poder Judiciário, valem-se do Código Penal, especialmente no art. 149 (Redução a condição análoga à de escravo). A despeito desta indefinição, construiu-se vasta jurisprudência em torno daquele dispositivo, sempre no sentido de preservar a dignidade da pessoa humana, contra a qual atenta qualquer forma de trabalho escravo.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

Assim, resta evidente que a expropriação de propriedade rural ou urbana, como consequência da prática de exploração de trabalho escravo, demandará específica regulamentação.

Essa nova legislação haverá de tratar, inclusive, da perfeita definição do que seja "trabalho escravo", posto que mesmo considerando a atual jurisprudência dos tribunais superiores, o legislador derivado, ao elaborar a presente PEC, não optou pelo tipo "redução à condição análoga à de escravo" e sim, expressa e deliberadamente, por "exploração de trabalho escravo".

Ressalte-se ainda que, na citada Nota Técnica da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, há a expressa recomendação de que já se altere a supracitada Lei nº 8.257/91, não apenas incluindo a expropriação por prática de trabalho escravo, mas garantindo o contraditório e ampla defesa, inclusive em fase de inquérito ou procedimento administrativo.

Ademais, também não se justifica o temor da aplicação imediata de qualquer procedimento expropriatório, ao bel prazer dos órgãos fiscalizadores do trabalho, porque por força do devido processo legal e do contraditório, a prova da materialidade e da autoria em tais casos tem que ser a mais robusta possível.

Como dissemos anteriormente, não se pode confundir a prática de exploração de trabalho escravo, com mera irregularidade ou descumprimento de norma trabalhista. É esse o posicionamento dos tribunais, que tratam de forma rigorosa a questão da prova na análise de feitos relativos à redução a condição análoga à de escravos, como nos mostra vasta jurisprudência:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

“PENAL E PROCESSO PENAL. REDUÇÃO À CONDIÇÃO ANÁLOGA A DE ESCRAVO. ART. 149 DO CP. FRUSTRAÇÃO DE DIREITO ASSEGURADO POR LEI TRABALHISTA. ART. 203 DO CP. ALICIAMENTO DE TRABALHADORES. ART. 207 DO CP. FALSIFICAÇÃO DE DOCUMENTO PÚBLICO. ART. 297, II, DO CP. ABSOLVIÇÃO SUMÁRIA. INEXISTÊNCIA DE CRIME. NÃO COMPROVAÇÃO DE AUTORIA E MATERIALIDADE EM FASE INQUISITORIAL.

1. A absolvição sumária é faculdade do juiz, que, após uma análise mais profunda dos elementos constantes dos autos, se convence da inexistência do crime (ou das outras hipóteses do art. 397 do CPP).

2. Nenhum dos fatos imputados aos acusados foi confirmado durante a investigação policial, pois os depoimentos testemunhais não comprovaram a prática dos crimes descritos, e não há qualquer indício da prática dos crimes que possa justificar o prosseguimento da ação penal.

3. Recurso não provido. Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento à apelação. (ACR 2009.43.00.001703-4 / TO; Rel. Desembargadora Federal Monica Sifuentes, 3a.T. Publ.05/04/2013 e-DJF1 P. 289); ou

PENAL. PROCESSO PENAL. ART. 149, CAPUT, DO CP. REDUÇÃO A CONDIÇÃO ANÁLOGA À DE ESCRAVO. RESTRIÇÃO À LIBERDADE. DESNECESSIDADE. ART. 297, § 4º. AUSÊNCIA DE DOLO. ART. 203, DO CP. NECESSIDADE DE VIOLÊNCIA OU FRAUDE.

I - Para que se configure o tipo penal descrito no art. 149 do CP, "é imprescindível a supressão da vontade da vítima". Precedentes.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

II - O delito previsto do art. 297, § 4º, do CP exige a presença de dolo ao menos genérico. Não evidenciado o dolo, a conduta, embora reprovável, dispensa a atenção do Direito Penal, em face do seu caráter fragmentário.

III - Para configuração do tipo penal descrito no art. 203 é necessário que o desrespeito à legislação do trabalho tenha se empreendido com violência ou fraude. Ausentes esses elementos, a conduta é atípica.

IV - Apelação desprovida. Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento à apelação (ACR 2009.43.00.001517-8 / TO; Rel. Desembargador Federal Cândido Ribeiro, 3ª. T Publ. 06/05/203 e-DJF P. 43); ou

PENAL. PROCESSO PENAL. ART. 149 DO CP. REDUÇÃO A CONDIÇÃO ANÁLOGA À DE ESCRAVO. SUPRESSÃO DA VONTADE DA VÍTIMA NÃO COMPROVADA.

I - O art. 149 do CP enumera condutas alternativas e não cumulativas. Para que se configure o referido tipo penal, "é imprescindível a supressão da vontade da vítima".

II - Não havendo provas suficientes para condenação, mantém-se a sentença absolutória.

III - Apelação desprovida. Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento à apelação. (ACR 2004.43.00.002456-6 / TO; Relator Desembargador Federal Cândido Ribeiro, 3ª T. Publ. 08/03/2013 e-DJF1 P. 568); ou

PENAL. PROCESSO PENAL. ARTS. 149, CAPUT, E 297, § 4º, AMBOS DO CP. REDUÇÃO A CONDIÇÃO ANÁLOGA À



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

DE ESCRAVO E OMISSÃO DE DADOS DO TRABALHADOR/SEGURADO EM DOCUMENTO PÚBLICO.

I - Para que se configure o tipo penal descrito no art. 149 do CP, "é imprescindível a supressão da vontade da vítima".

II - O delito tipificado no art. 297, § 4º, do CP não exige dolo específico, bastando para sua configuração que o empregador deixe de proceder às anotações na CTPS do empregado. Precedente da Turma.

III - Não ocorre a absorção do crime previsto pelo art. 297, 4º, pelo delito tipificado no art. 149, tampouco pelo delito descrito no art. 203, todos do CP, tendo em vista que o princípio da consunção só se aplica nos casos em que o crime menos grave serviu como meio necessário à consumação do crime mais grave, o que não ocorre na espécie.

IV - Apelação parcialmente provida. Decisão: A Turma, por unanimidade, deu parcial provimento à apelação. (ACR 2009.39.01.001190-2 / PA; Desembargador Federal Cândido Ribeiro, 3ª T. Publ. 31/01/2013 e-DJF1 P. 67)

Para a condenação, portanto, é necessária robusta prova das condições e circunstâncias caracterizadoras do tipo, como a jornada exaustiva, a restrição de locomoção, a dívida para com o empregador, etc. e como se vê nos seguintes julgados:

PENAL. CRIME CONTRA A LIBERDADE. REDUÇÃO À CONDIÇÃO ANÁLOGA A DE ESCRAVO (ART. 149, caput, DO CP). FATOS OCORRIDOS EM 2003. AUTORIA E MATERIALIDADE COMPROVADAS.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

1. O tipo objetivo - sujeitar alguém à vontade do agente, escravizar a pessoa humana - descrito na antiga redação do art. 149 do Código Penal, depois da publicação da Lei 10.803, de 11.12.2003, continuou o mesmo. A nova Lei 10.803/03 apenas explicitou as hipóteses em que se configuram a condição análoga à de escravo, como, por exemplo, a submissão a trabalhos forçados, a jornada exaustiva, o trabalho em condições degradantes, a restrição da locomoção em razão de dívida com o empregador ou preposto. A nova lei ainda acrescentou formas qualificadas, punindo o crime com o aumento da pena em metade.

2. Trabalhadores submetidos a condições de trabalho degradantes, num cenário humilhante de trabalho, indigno de um humano livre, havendo não apenas desrespeito a normas de proteção do trabalho, mas desprezo a condições mínimas de saúde, segurança, higiene, respeito e alimentação, além de exercerem trabalho em servidão por contas de dívidas ali contraídas, pois se verifica que eram vendidos aos trabalhares insumos básicos, como arroz e feijão e equipamentos de proteção individual, comprovam a autoria do crime previsto no art. 149, caput e §2º, I, do CP pelo acusado.

3. Materialidade e autoria comprovadas pelos documentos acostados e provas testemunhais produzidas.

4. Aumento do concurso formal entre crimes da mesma espécie fixado em 1/2 (metade), em virtude de 154 (cento e cinquenta e quatro) trabalhadores terem sido reduzidos à condição análoga à de escravo.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

5. *Recurso provido. Decisão: A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso de apelação, para condenar os réus. (ACR 2007.39.01.000618-0 / PA; Desembargador Federal Tourinho Neto, 3ª T., Publ. 11/01/2013 e-DJF1 P. 769); ou*

INQUÉRITO 3.412 ALAGOAS RELATOR :MIN. MARCO AURÉLIO

REDATORA DO ACÓRDÃO :MIN. ROSA WEBER

PENAL. REDUÇÃO A CONDIÇÃO ANÁLOGA A DE ESCRAVO. ESCRAVIDÃO MODERNA. DESNECESSIDADE DE COAÇÃO DIRETA CONTRA A LIBERDADE DE IR E VIR. DENÚNCIA RECEBIDA.

Para configuração do crime do art. 149 do Código Penal, não é necessário que se prove a coação física da liberdade de ir e vir ou mesmo o cerceamento da liberdade de locomoção, bastando a submissão da vítima "a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva" ou "a condições degradantes de trabalho", condutas alternativas previstas no tipo penal.

A "escravidão moderna" é mais sutil do que a do século XIX e o cerceamento da liberdade pode decorrer de diversos constrangimentos econômicos e não necessariamente físicos. Priva-se alguém de sua liberdade e de sua dignidade tratando-o como coisa e não como pessoa humana, o que pode ser feito não só mediante coação, mas também pela violação intensa e persistente de seus direitos básicos, inclusive do direito ao trabalho digno. A violação do direito ao trabalho digno impacta a capacidade da vítima de realizar escolhas segundo a sua livre determinação. Isso também significa "reduzir alguém a condição análoga à de escravo".



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

Não é qualquer violação dos direitos trabalhistas que configura trabalho escravo. Se a violação aos direitos do trabalho é intensa e persistente, se atinge níveis gritantes e se os trabalhadores são submetidos a trabalhos forçados, jornadas exaustivas ou a condições degradantes de trabalho, é possível, em tese, o enquadramento no crime do art. 149 do Código Penal, pois os trabalhadores estão recebendo o tratamento análogo ao de escravos, sendo privados de sua liberdade e de sua dignidade.

Denúncia recebida pela presença dos requisitos legais.

A C Ó R D ã O - *Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro Cezar Peluso, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em receber a denúncia, nos termos do voto da redatora para o acórdão. Brasília, 29 de março de 2012. Ministra Rosa Weber - Redatora para o acórdão*

Finalmente, faz-se necessário fazer algumas considerações de ordem política.

O texto sob exame somente foi aprovado na Câmara dos Deputados depois de longo processo de negociações políticas, sem as quais sequer teria sido submetido ao Plenário daquela casa.

Para retratar as dificuldades basta lembrar que o projeto foi aprovado em primeiro turno no já longínquo ano de 2004 e somente foi levado a 2º turno em 24 de maio de 2012

Fica claro que sem esses entendimentos, como se pode depreender do exame das notas taquigráficas dessa



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

sessão, a PEC não teria sido aprovada, como foi, com 360 votos a favor, 29 contra e 25 abstenções, mediante encaminhamento favorável de todos os líderes, sem exceção. Há, no entanto, uma desconcertante confusão sobre os termos do tal acordo, que, de resto, não foi cumprido.

Prevalece em meu espírito a certeza de que na Câmara foi encenada uma obra de ficção, que lembra a "Comédia de Erros" de Shakespeare, sob a direção do Senhor Deputado Marco Maia, visando sobretudo a agradar a galeria e a produzir um fato para valorizar ainda mais sua já invejável biografia.

Nas notas taquigráficas da sessão de 24 de maio, encontramos roteiro precioso de meias verdades, contradições e falsos argumentos que nos ajudam a desvendar a realidade política subjacente à aprovação da PEC pela Câmara.

Vejamos que o então líder do PMDB, deputado Henrique Eduardo Alves introduz, ao encaminhar a matéria, um bemol no coro das celebrações.

Diz o Líder: "Sr. Presidente, Srs. Parlamentares, eu confesso que estou um tanto frustrado por não termos conseguido chegar a um entendimento, que seria o ideal. Teríamos esta noite uma vitória consensual, entusiasmada, emocionante nesta Casa, sobre tema tão caro ao povo brasileiro. Mas, como assumi o compromisso de nesta noite aqui estar como Líder do PMDB para encaminhar favoravelmente à questão, cumpro meu compromisso encaminhando o voto "sim" e pedindo à minha bancada que nesta hora, nesta matéria sobremaneira importante, nesta matéria que convoca toda a nossa consciência, vote "sim", Sr. Presidente."



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

A resposta do Presidente Marco Maia à fala do deputado peemedebista é um primor de tergiversação. Num primeiro momento diz o óbvio, que a emenda prestes a ser votada, exige, para ter eficácia plena a edição de legislação infraconstitucional.

Compromete-se, inclusive, com a constituição de comissão composta por deputados e senadores com a incumbência de elaborar os respectivos projetos. Não revela, entretanto, nesse primeiro momento que o entendimento aludido pelo Deputado Henrique Alves previa a inclusão, no Senado Federal, de modificação que exigisse a volta da matéria à Câmara.

Diz o Sr. Marco Maia: "Só para alertar V.Exas. - foi bom o Deputado Henrique Eduardo Alves ter falado -, nós fizemos um ajuste com o Senado 15 dias atrás. E a intenção nossa na votação é manter o ajuste que nós fizemos com o Senado. Inclusive, nós vamos compor uma Comissão de Deputados e Senadores que vão discutir a legislação sobre trabalho escravo e produzir alterações que permitam uma adequação mais clara sobre o que é trabalho escravo, sobre o que é desrespeito à legislação trabalhista, inclusive estabelecendo o funcionamento, como será, enfim, toda a execução dessa PEC, que irá exigir uma legislação posterior para a sua efetivação."

O deputado Henrique Alves não se dá por satisfeito: em sua replica exige o quê, no entendimento de sua bancada, seria condição do voto "sim": a de que o Senado Federal introduziria no texto uma expressão que, sendo no meu entendimento dispicienda, teria o condão de remeter o texto de volta à Câmara: " E o texto combinado naquela reunião foi de que os Senadores incluiriam em conformidade com a lei, remetendo, portanto, a uma lei...",



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

O Presidente da Câmara dá à interpelação uma resposta rápida, tal qual a corrida de um gato sobre brasas: “ Com a lei. Isso. Nós vamos encaminhar nessa direção aquilo que nós havíamos ajustado com o Senado.”

Nesse diálogo está contido toda a balburdia que nós, senadores, herdamos. Indago, como indagaria Egeu, pai dos gêmeos da comédia, se Senador fosse: “Que ajuste? Que Senado?” O acordo terá sido aprovar a PEC e, em seguida, implementar a legislação infraconstitucional? ou alterar a PEC no Senado, para que ela retorne à Câmara?

Ao que me parece, com o primeiro entendimento alinham-se a líder do governo, o do PT, o do PSDB, o do PPS, o do PC do B, o do PDT, o do PSOL, o do PSB.

O PMDB, como já se viu, pleiteia pela voz do seu Líder, que a PEC, uma vez aprovada na Câmara, seja alterada no Senado.

O líder dos Democratas também preconiza uma modificação da PEC quando as deliberações do Senado para remeter sua regulamentação à lei complementar. No PTB, o líder Jovair Arantes, afirma ter tido inicialmente a intenção de liberar a bancada em razão da discordância do deputado Nelson Marquezelli, acaba por encaminhar o voto “sim”, depois de receber a cobrança de reciprocidade do PT, que o havia apoiado numa certa “PEC dos Cartórios”.

O líder do PP, assim como do PSD, respectivamente os Senhores Luiz Carlos Heuze e Homero Pereira, ambos destacados defensores do agronegócio, encaminharam o voto “sim”, embora tenham registrado o voto “não” no painel.

O líder o PR vota “sim” embora afirmando que não havia unidade da bancada em torno de um texto que ele



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

qualifica como “um verdadeiro crime lesa a pátria”! Os demais líderes encaminharam secamente o voto “sim”!

Tenho para mim que a soma aritmética dos votos favoráveis no painel – 360- contém uma divisão política mal disfarçada sob a forma de um acordo ambíguo. Na realidade, boa parte dos votos “sim” expressariam melhor a vontade dos parlamentares se a eles fosse possível registrar o voto “talvez”.

Se o acordo era no sentido de incluir no texto da PEC expressão que deixasse claro que a aplicação se daria “em conformidade com a lei” como disse o Deputado Henrique Alves cabe perguntar porquê os deputados não o fizeram já que estavam como mãos à obra?

Porque transferir incumbência, tão simples, ao Senado? É verdade que a PEC já havia sido votada em primeiro turno, Mas se era real essa convergência de corações e mentes, no objetivo de extirpar o trabalho escravo, uma nova PEC, contendo a ressalva, poderia ser votada em dois turnos, rapidamente, com acordo de líderes para quebrar os interstícios regimentais, e tudo estaria resolvido.

Se, no entanto, o acordo era no sentido de termos uma legislação infraconstitucional que disciplinasse o processo judicial expropriatório, porque razão essas normas não foram sequer esboçadas? A tarefa não seria de grande complexidade, o modelo estava, e está, a disposição: a já mencionada Lei nº 8.257/91 que regula o processo judicial expropriatório de terras onde se localizam culturas ilegais de plantas psicotrópicas.

E se a objeção fosse a exigência de maior clareza do tipo penal: redução à condição análoga à de trabalho escravo; mais facilmente ainda seria solucionado o



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

problema. Bastava a Câmara dos Deputados dar andamento ao projeto de Lei nº 5016/2005, já aprovado no Senado, de autoria do Senador Tasso Jereissati que, ao propor nova redação ao artigo 140 do Código Penal, traz para o núcleo do tipo penal a coerção.

Nada disso, no entanto, foi feito. Ao Presidente da Câmara interessava, contudo, criar fato político no mês que fora promulgado a Lei Áurea. Promoveu, ele, encontro no Gabinete da Senadora Marta Suplicy, que presidia interinamente o Senado, com líderes partidários da Câmara e do Senado, para dar efeitos midiáticos a proposta onde foi assumido o compromisso que o Senado Federal resolveria as questões que a outra Casa deixaria pendentes.

Para tanto o Senhor Marco Maia comprometeu-se a fazer gestão para que fosse constituída comissão de deputados e senadores para discutir a regulamentação da PEC. Feito isso, todos posaram para fotos, e o Senhor Marco Maia nunca mais falou no assunto.

Das intervenções registradas na Ata da Sessão Extraordinária que aprovou a PEC, dos noticiários da imprensa á época, do depoimento que colhi de deputados e senadores que participaram ativamente do processo, depreendo que no PSOL e no PPS não houve reservas ao voto "sim"; os parlamentares mais vinculados ao agronegócio não titubearam em votar "não"; a maior bancada, a do PMDB, assim como a do Democratas, pelas vozes de seu líderes aprovaram sob condição de sua posterior alteração no Senado; um conjunto expressivo de lideranças exprimiram convicção de que, sem a legislação infraconstitucional capaz de coibir eventuais abusos a garantia constitucional do direito de propriedade estaria ameaçada.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

A esse respeito registro declaração do então Líder do PT, Jilmar Tato, ao Jornal de Brasília de 9 de maio de 2012, em que preconizava, inclusive uma nova conceituação do que seja trabalho análogo ao escravo, não se contentando com o texto atual do Código Penal: "acho importante a lei deixar claro exatamente o que caracterize o trabalho escravo, o trabalho degradante, o trabalho análogo à escravidão".

Isso posto, não me eximo em dar minha opinião à CCJ do Senado, mantendo o voto expresso na votação em 1º turno, em 2004, época que era Deputado Federal, favorável à aprovação. Entendo que o sistema recursal instituído por nosso ordenamento jurídico é capaz de filtrar decisões judiciais abusivas da lei penal de modo a garantir julgamentos justos ou, pelo menos, razoáveis. Proponho, assim, a aprovação da PEC, com a redação atual, e posteriormente trabalharmos a legislação complementar, necessária a sua eficácia, uma vez que o texto que dela resultará não é auto aplicável.

Não posso, entretanto, deixar de compartilhar com a Comissão minha preocupação em tornar viável a aprovação da PEC pelo Plenário do Senado Federal, diante de tantas reservas externadas pelos líderes dos Partidos representados na Câmara e que, muito provavelmente, encontrarão eco no Senado.

Em vista disso, por aquilatar o relevantíssimo mérito da chamada PEC do Trabalho Escravo, e no interesse em vê-la aprovada permito-me propor itinerário algo heterodoxo, dessa CCJ até o Plenário.

Todos sabemos que os Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, em boa hora, decidiram criar



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

Comissão Mista com a finalidade de propor legislação regulamentadora de norma constitucionais.

Sugiro que o Presidente do Senado, ouvindo os líderes e considerando indispensável à formação do quorum constitucional para aprovação da PEC, o afastamento das dúvidas e restrições suscitadas quando de sua tramitação na Câmara, remeta o texto aprovado nessa CCJ à referida Comissão Mista.

Desta forma ao invés de propor a regulamentação "a posteriori" a Comissão Mista desenharia, digamos, regulamentação prévia ou cautelar a ser submetida ao Congresso Nacional em calendário que vincule a aprovação da presente PEC à da legislação que regerá sua aplicação.

III – VOTO

Pelas razões expostas, opinamos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 57A, de 1999.

Sala da Comissão, 27 de junho de 2013

Senador **VITAL DO RÊGO**, Presidente

Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**, Relator