

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 540, de 2011, do Senador Eduardo Amorim, que altera a *Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, que dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural, para estabelecer a vedação de concessão de subvenções econômicas aos produtores rurais autuados por promover o trabalho escravo em sua propriedade rural.*

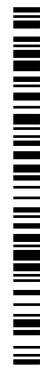
RELATOR: Senador **DÁRIO BERGER**

I – RELATÓRIO

Por designação da Presidente da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal, cabe-nos relatar o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 540, de 2011, de autoria do Senador EDUARDO AMORIM, que altera a *Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, que dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural, para estabelecer a vedação de concessão de subvenções econômicas aos produtores rurais autuados por promover o trabalho escravo em sua propriedade rural.*

A proposição compõe-se de dois artigos. O art. 1º acrescenta os §§ 3º e 4º ao art. 1º da Lei nº 8.427, de 1992. O § 3º veda a concessão de subvenções econômicas nas operações de crédito rural aos produtores rurais e suas cooperativas, autuados por meio de ações fiscais coordenadas pela Secretaria de Inspeção do Trabalho nas operações de fiscalização para erradicação do trabalho escravo. O § 4º, por sua vez, estabelece que a vedação ora mencionada se aplica aos empregadores que constam do Cadastro atualizado previsto na Portaria nº 540, de 15 de outubro de 2004, do Ministério do Trabalho e Emprego.

SF/15361.328883-25



SF/15361.32883-25

A cláusula de vigência encontra-se no art. 2º.

Na justificativa da proposição em análise, argumenta-se que muitos produtores rurais que mantêm trabalhadores em condições análogas à de escravos são beneficiados com empréstimos financeiros subvencionados.

O PLS nº 540, de 2011, foi distribuído à Comissão de Assuntos Sociais (CAS) e à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, a qual é responsável pela decisão terminativa, em consonância com o art. 49, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Quando esteve sob análise da CAS, o PLS nº 540, de 2011, recebeu parecer favorável com duas emendas: uma que adapta a redação da ementa do projeto, a fim de vedar subvenções econômicas de qualquer natureza aos produtores, cooperativas e indústrias rurais e às cooperativas e indústrias urbanas, condenados em decisão administrativa final por submeterem trabalhadores a condições análogas à de escravo; e outra para adequar o art. 1º da proposição no mesmo sentido das alterações na ementa ora mencionadas, bem como para explicitar que a vedação da concessão de subvenções econômicas deve ser aplicada aos empregadores que constam do Cadastro atualizado previsto na Portaria nº 540, de 15 de outubro de 2004, do Ministério do Trabalho e Emprego. As emendas aprovadas pela CAS, contudo, não ensejaram qualquer alteração significativa no mérito da proposta original do PLS nº 540, de 2011.

II – ANÁLISE

Nos termos do disposto no art. 104-B do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CRA opinar sobre política de investimentos e financiamentos agropecuários, seguro rural e endividamento rural, bem como sobre emprego, previdência e renda rurais. No caso específico, por tratar-se de matéria terminativa, a CRA também deve manifestar-se quanto à constitucionalidade, à juridicidade e à técnica legislativa do PLS nº 540, de 2011.

No que diz respeito à **constitucionalidade** da proposição em análise, foram obedecidas as disposições constitucionais relativas à



SF/15361.32883-25

competência legislativa da União (CF, art. 24, I), sendo atribuição do Congresso Nacional dispor sobre a matéria, com posterior sanção do Presidente da República (CF, art. 48), mediante iniciativa legislativa concorrente (CF, art. 61, *caput*).

Quanto à espécie normativa a ser utilizada, verifica-se que a opção por um projeto de lei ordinária revela-se correta, pois a matéria não está reservada pela Constituição Federal a lei complementar.

Não há, portanto, qualquer violação a princípios ou regras de ordem formal da Constituição de 1988.

No tocante à **juridicidade**, a proposição demonstra-se parcialmente correta, pelos seguintes motivos: o meio utilizado para alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; há inovação do ordenamento jurídico; respeita-se o atributo da generalidade; constata-se compatibilidade com os princípios diretores do sistema de direito pátrio; e apresenta-se potencial coercitividade.

Não há qualquer ajuste a ser feito no tocante à **técnica legislativa** do Projeto, porquanto foi elaborado em conformidade com a Lei Complementar nº 95, de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 2001, que dispõe sobre a elaboração e a redação das leis.

Com respeito ao mérito, entendemos que o PLS nº 540, de 2011, não poderia ser mais oportuno. Demonstra-se adequado o estabelecimento das medidas elencadas pela proposição em análise para combater o trabalho rural em condições análogas à da escravidão, as quais representam grave violação ao disposto na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho da Organização Internacional do Trabalho (OIT), dentre outras normativas internacionais e do ordenamento jurídico pátrio.

Entretanto, algumas modificações devem ser implementadas ao projeto em análise, a fim de que sejam respeitados os postulados fundamentais do contraditório, da ampla defesa, do devido processo legal e da presunção de inocência, preconizados na Constituição de 1988 no art. 5º, LIV, LV e LVII.



SF/15361.32883-25

Ocorre que a definição de trabalho escravo, vigente no ordenamento jurídico pátrio, dimana do art. 149 do Código Penal Brasileiro (CPB), eis que a reclamada regulamentação do art. 243 da Constituição Federal ainda tramita no Senado (**PLS nº 432, de 2013**) sem previsão de promulgação.

Sendo assim, as sanções para quem pratica o trabalho escravo – dentre as quais a pretendida perda dos benefícios financeiros de que trata a Lei nº 8.427, de 1992 – devem se operar, com segurança jurídica e respeito à Constituição, após a condenação do agente (produtor rural e suas cooperativas) em sentença penal transitada em julgado.

Outro reparo que merece ser feito ao PLS nº 540, de 2011, trata da supressão do § 4º, quando pretende estender as sanções do PLS aos empregadores que constam do Cadastro atualizado previsto na Portaria nº 540, de 2004, do Ministério do Trabalho e Emprego.

A referida portaria é questionada pela Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.209/DF no Supremo Tribunal Federal (STF), com Medida Cautelar deferida em 23 de dezembro de 2014 pelo Ministro RICARDO LEWANDOWSKI no sentido de *suspender a eficácia da Portaria Interministerial MTE/SDH nº 2, de 12 de maio de 2011 e da Portaria MTE nº 540, de 19 de outubro de 2004, até o julgamento definitivo desta ação.*

Portanto, faz-se necessário adequar o PLS nº 540, de 2011, a fim de que a sanção recomendada pelo legislador efetive-se somente após a condenação definitiva, em processo crime, pela prática do tipo penal descrito no art. 149 do Código Penal, alterando-se a ementa e o § 3º, bem como se suprimindo o § 4º, eis que a Portaria MTE nº 540, de 2004, desafia a Constituição Federal, tal como evidenciado na Medida Cautelar deferida nos autos da ADI 5.209/DF no STF.

Sem as referidas e pontuais alterações, o PLS em análise afrontaria o devido processo legal, vulnerando o princípio da presunção de inocência, insculpido no art. 5º, inciso LVII, da Constituição, segundo o qual *ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória.*



SF/15361.32883-25

III – VOTO

Pelo exposto, opinamos pela rejeição das Emendas nºs 1-CAS e 2-CAS, e pela aprovação do PLS nº 540, de 2011, nos termos do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº – CRA (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 540, DE 2011

Altera a Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, para vedar a concessão de subvenções econômicas de qualquer natureza a produtores e cooperativas rurais condenados em sentença penal transitada em julgado por submeterem trabalhadores a condições análogas à de escravo.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Acrescente-se o seguinte § 3º no art. 1º da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992:

“**Art. 1º**

.....

§ 3º É vedada a concessão de subvenções econômicas de qualquer natureza a produtores e cooperativas rurais condenados em sentença penal transitada em julgado pela prática do crime previsto no art. 149 do Código Penal Brasileiro.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor após noventa dias de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

