



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a
Emenda nº 1 - PLEN, do Senador
Sérgio Souza e outros Senadores, à
Proposta de Emenda à Constituição
(PEC) nº 57-A, de 1999, que *Dá nova
redação ao art. 243 da Constituição
Federal.*

RELATOR: Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**

I – RELATÓRIO

Em análise nesta Comissão, a Emenda nº 1 - PLEN, de autoria do Senador Sérgio Souza e outros Senadores, à Proposta de Emenda à Constituição nº 57A, de 1999, que insere no texto do art. 243 da Constituição Federal, na forma que dispõe o art. 1º do Substitutivo da Câmara dos Deputados, a expressão "definido em lei" logo após a expressão "exploração de trabalho escravo".

De acordo com a Justificação, a alteração do texto se faz necessária, pois a permanecer como está, "resultará em dispositivo com comando aberto, genérico, deixando ao arbítrio da fiscalização a interpretação do conceito a ser aplicado para definir o que possa vir a ser considerado 'trabalho escravo'".



SF/13444.32032-72



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

Alega-se, ainda, que a redação do dispositivo constitucional não se coaduna com o disposto no art. 11 da Lei Complementar nº 95, de 1998, que determina que as normas devem ser redigidas com precisão, de modo "a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma".

II – ANÁLISE

Já quando relatávamos a PEC nº 57-A, de 1999, nesta Comissão, 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 Auditores Fiscais do Trabalho ou por membros do Ministério Público do Trabalho.

Não compartilhamos do temor da aplicação imediata de procedimento expropriatório e nem vislumbramos essa possibilidade, pois a nova redação proposta para o art. 243 da Constituição Federal não é autoaplicável. Desnecessária, portanto, a inserção, em seu texto, da expressão "definido em lei", para explicitar que o trabalho escravo demandará regulamentação específica.

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.

Serve de parâmetro também para os agentes públicos, que agem em nome do Estado, e somente





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

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 essa 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 legal, 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, da Carta Fundamental, prevê que "As glebas de qualquer região do país onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas serão **IMEDIATAMENTE** expropriadas..."

Ora, apesar do termo "imediatamente", foi necessária a edição da Lei nº 8.257, de 26 de novembro de 1991, que *dispõe sobre a expropriação das glebas nas quais se localizem culturas ilegais de plantas psicotrópicas e dá outras providências*, que regulamenta aquele dispositivo constitucional, 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."

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", o legislador ordinário, acertadamente, entendeu 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.

Assim, resta evidente que a expropriação de propriedade rural ou urbana, como consequência da prática





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

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, em 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, de 1991, não apenas incluindo a expropriação por prática de trabalho escravo, mas garantindo o contraditório e a 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.

Não há, assim, que se falar em insegurança jurídica quanto ao tema. Decisões judiciais vêm comprovando que não se tem confundido a prática de exploração de trabalho escravo, com mera irregularidade ou descumprimento de norma trabalhista. Esse tem sido o posicionamento dos tribunais, que, felizmente, tratam de forma criteriosa e 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

Por fim, não poderíamos deixar de lembrar que, em nosso relatório à PEC nº 57-A, de 1999, já propúnhamos a regulamentação da matéria em calendário que vinculasse a aprovação desta proposta de emenda constitucional à legislação que regerá sua aplicação. Evitaríamos, assim, protelação de tão importante instrumento de combate à utilização de mão de obra escrava e que constitui um marco histórico nas relações sociais e no respeito aos direitos humanos em nosso País.

A propósito, como é do conhecimento de todos, essa regulamentação já se encontra em tramitação no Congresso Nacional, presente no Projeto de Lei do Senado nº 432, de 2013, que *dispõe sobre a expropriação das propriedades rurais e urbanas onde se localizem a exploração de trabalho escravo e dá outras providências*, de iniciativa da Comissão Mista para a Consolidação da Legislação Federal e Regulamentação de Dispositivos da Constituição Federal.

III – VOTO

Pelas razões expostas, opinamos pela rejeição da Emenda nº 1 - PLEN.

Sala da Comissão,

, Presidente

Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**, Relator



SF/13444.32032-72