

NOVAS PERSPECTIVAS PARA A TESE DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL PARA O CRIME DE TRABALHO ESCRAVO

Ela Wiecko V. de Castilho

Este artigo pretende abrir um debate sobre os efeitos da decisão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA) no Caso José Pereira, bem como da recente alteração do art. 149 do Código Penal, no que diz respeito à competência jurisdicional para julgar o crime usualmente chamado de “trabalho escravo”.

Há muitos anos discute-se se a competência é da Justiça Federal ou da Justiça Estadual. Os que defendem a competência da Justiça Federal afirmam, de modo geral, que o crime de redução a condição análoga à de escravo, previsto no art. 149 do Cód. Penal, embora inserido no Título I, dos crimes contra pessoa, é também um crime contra a organização do trabalho e, como tal, expressamente incluído na competência federal (art. 109, VI da CRB/88). Lembram ainda que condutas anteriores a redução a condição análoga à de escravo, como o aliciamento de trabalhadores ou a frustração de direitos trabalhistas, constituem crimes incluídos no Título IV, referentes a organização do trabalho. Ademais, as situações que caracterizam trabalho escravo ocorrem em detrimento do interesse da União que se obrigou, por tratados internacionais, a reprimir a escravidão e as formas contemporâneas de escravidão, fazendo incidir outra hipótese constitucional expressa (art. 109, IV). Ultimamente a competência federal tem sido fundamentada na conexão dos crimes praticados contra os direitos dos trabalhadores com crimes contra a previdência social (sonegação de informações e do pagamento das contribuições). Os que defendem a competência da Justiça Estadual sistematicamente invocam a Súmula 115 do extinto Tribunal Federal de Recursos, incorporada pelo Superior Tribunal de Justiça e chancelada pelo Supremo Tribunal Federal. A Súmula consolida interpretação do art. 125, VI, da Constituição Federal de 1969, transformado em art. 109, VI, da Constituição de 1988. Segundo essa interpretação os crimes qualificados como crimes contra a organização do trabalho na lei infraconstitucional só serão da competência federal se tiverem por objeto a organização geral do trabalho ou direitos dos trabalhadores considerados coletivamente.

Qualquer pesquisa jurisprudencial, ainda que perfunctória, revela que dificilmente os tribunais consideram as hipóteses de trabalho escravo como sendo atentatórias à organização geral do trabalho ou aos direitos coletivos dos trabalhadores. Mesmo que haja um grande número de trabalhadores lesados e que crianças e adolescentes sejam vítimas, a situação é percebida como violadora de direitos de determinados trabalhadores, “sem qualquer ofensa ao sistema de órgãos e instituições que preservam os direitos e deveres dos trabalhadores em coletividade, como força de trabalho”.

É o que se lê no acórdão proferido no RE n.156527-6, em que a denúncia imputou aos acusados a prática dos crimes descritos nos arts. 149, 207, 227, 228, 229 e 230 do Cód. Penal, em razão de tráfico interestadual de crianças e adultos, para as zonas de garimpo, ou proximidade destas, no interior do estado do Pará, com posterior exploração dos mesmos, configurando trabalho escravo, prostituição e cárcere privado. O Relator Min. Ilmar Galvão reafirmou a orientação exteriorizada no RE n. 90.042, relatado pelo Min. Moreira Alves, segundo a qual o que justifica a atribuição da competência à Justiça Federal é o interesse geral na manutenção dos princípios básicos sobre os quais se estrutura o trabalho em todo o país, ou na defesa da ordem pública ou do trabalho coletivo. Lembrou também o voto do Min. Thompson Flores invocando argumento de ordem pragmática relativo a absoluta falta de meios da Justiça Federal em atender a demanda.

A questão é controversa mesmo no âmbito do Ministério Público Federal. Não há uma atuação uniforme no sentido de recorrer sistematicamente das decisões declinatórias e de provocar no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal a revogação da Súmula 115 ou, pelo menos, o reconhecimento de sua inaplicabilidade às situações reconhecidas como trabalho escravo, pelas autoridades administrativas do Ministério do Trabalho. Todavia, por estímulo do Grupo Temático de Trabalho acerca do Trabalho Escravo no Brasil, criado no âmbito da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), em 12 de novembro de 2001 e da Força – Tarefa constituída, em 13 de fevereiro de 2003, para intensificar atuação institucional na erradicação da prática do trabalho escravo no Brasil, foram interpostos vários Recursos Extraordinários. Diante da nova composição do STF, espera-se uma revisão da jurisprudência. Mesmo porque, conforme se demonstrará a seguir, novos argumentos surgiram.

Em primeiro lugar, ressalta a decisão da CIDH, em 24 de outubro de 2003, no Caso 11.289, levado à Comissão, em 1994, pelas organizações não governamentais Americas Watch e Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) contra o Brasil. Alegaram fatos relacionados com uma situação de trabalho escravo no sul do estado do Pará. Aduziram violação aos arts. I (direito à vida, à liberdade, à segurança e integridade pessoal), XIV (direito ao trabalho e a uma justa remuneração) e XXV (direito à proteção contra a detenção arbitrária) da Declaração Americana sobre Direitos e Obrigações do Homem, e os arts. 6 (proibição de escravidão e servidão); 8 (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial), em combinação com o art. 1(1), da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Alegaram que José Pereira foi gravemente ferido e outro trabalhador rural foi morto quando tentaram escapar, em 1989, da Fazenda “Espírito Santo”, para onde tinham sido atraídos com falsas promessas sobre condições de trabalho, acabando por ser submetidos a trabalhos forçados, sem liberdade para sair e sob condições desumanas e ilegais, juntamente com outros 60 outros trabalhadores. As petionárias afirmaram que tais fatos constituem um exemplo da falta de proteção e garantias do Estado brasileiro, ao não responder adequadamente às denúncias sobre essas práticas, comuns nessa região, e permitir sua persistência. Também alegaram desinteresse e ineficácia nas investigações e nos processos criminais.

O Caso José Pereira é semelhante a centenas de outros casos relatados pela fiscalização do Ministério do Trabalho e levados ao conhecimento da Justiça. A vítima que, em 1989, tinha 17 anos de idade, e outros 60 trabalhadores, foram retidos contra a vontade e constrangidos a trabalhar sem remuneração e em condições desumanas e ilegais. Ao tentarem escapar da fazenda, Pereira e outro trabalhador foram atacados com disparos de fuzil pelo “gato” e por seus auxiliares. José Pereira foi atingido, mas sobreviveu milagrosamente, pois seus agressores pensaram que estava morto. O outro, conhecido apenas pelo apelido de “Paraná”, efetivamente foi morto. Seus corpos foram levados em uma caminhonete a um terreno ermo. Pereira conseguiu chegar a uma fazenda próxima e foi socorrido. Ficou com lesões permanentes no olho e mão direitos.

As petionárias assinalaram que o caso é ilustrativo de uma prática geral de trabalho escravo e da falta de garantias judiciais e de segurança no trabalho, tanto que, no biênio 1992-1993, a CPT registrou 37 casos de fazendas onde imperava o trabalho em condições de escravidão, atingindo 31.426 trabalhadores. Mencionaram que estas condições de trabalho afetam geralmente os trabalhadores agrícolas sazonais, recrutados através de promessas fraudulentas, transportados para fazendas distantes de seu lugar de residência, retidos contra sua vontade mediante violência e endividamento, e obrigados a trabalhar em condições desumanas. Muitos destes trabalhadores são agricultores pobres e analfabetos ou “sem terra”, provenientes dos

estados do Norte, onde as possibilidades de trabalho são mínimas. Os métodos utilizados para privar-lhes efetivamente de sua liberdade são a violência pura e simples, mediante um esquema de endividamento que funciona como uma armadilha. Depois que chegam à fazenda se dão conta que as promessas feitas quando foram contratados, baseadas num preço acordado por hectare trabalhado, são falsas, pois o trabalho em geral é muito mais duro que o antecipado. Além disso, ao chegarem à fazenda são informados de que são devedores dos gastos de transporte, comida e habitação, tanto durante a viagem quanto no seu lugar de trabalho. Quando descobrem que foram enganados, não podem deixar a fazenda nem deixar de trabalhar, até que paguem suas “dívidas”, e são ameaçados de morte se tentarem escapar. Em alguns casos, devem trabalhar vigiados por pistoleiros armados. As fazendas estão distantes de qualquer tipo de transporte, o que torna muito difícil a fuga.

As peticionárias alegaram que, além das leis trabalhistas que estabelecem salário e condições mínimas de trabalho, existem leis que proíbem especificamente o trabalho em condições análogas à escravidão, e prevêm a criminalização de quem o promove ou efetua. Contudo, informaram que até aquela data ninguém no estado de Pará tinha sido processado e condenado, nem por esse caso nem por muitos outros. Disseram existir cumplicidade de agentes daquele estado, pois, em alguns casos, policiais prendem e devolvem para a fazenda os trabalhadores que conseguem escapar; ou em outros casos, a polícia faz “vista gorda” e finge não ver quando os vigilantes privados tentam deter os trabalhadores fugitivos. Por outra parte, nem as autoridades de supervisão do Ministério de Trabalho nem a Polícia Federal tomavam as medidas necessárias para prevenir, impedir ou reprimir esta situação.

Observaram que a Polícia Federal não tinha investigado as denúncias feitas desde 1987, a respeito da Fazenda Espírito Santo. Só inquiriu José Pereira, em setembro de 1989. E foi a fazenda um mês depois do ocorrido somente devido à insistência de ativistas de direitos humanos junto ao governo central em Brasília. O Ministério Público Federal só promoveu a ação penal em 1998, contra cinco pessoas: Francisco de Assis Alencar, Augusto Pereira Alves, José Gómez de Melo e Carlos de Tal, pelos crimes de tentativa de homicídio e redução a condição análoga à de escravo e contra Arthur Benedito Costa Machado por redução à condição análoga à de escravo. Este último foi condenado, em abril de 1998, a dois anos de reclusão, com direito a substituição pela prestação de serviços comunitários, que não pôde ser executada, face à prescrição. Em relação aos outros quatro, em outubro de 1997, foi prolatada a decisão para que fossem julgados pelo Tribunal de Júri Federal, e foi decretada sua prisão preventiva, a qual não foi executada por estarem foragidos.

Em 18 de setembro de 2003, as peticionárias e o Brasil assinaram um acordo de Solução Amistosa, no qual o Estado brasileiro, representado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República reconheceu a responsabilidade internacional e estabeleceu uma série de compromissos relacionados com o julgamento e punição dos responsáveis, medidas pecuniárias de reparação, medidas de prevenção, modificações legislativas, medidas de fiscalização e punição ao trabalho escravo, e medidas de conscientização contra o trabalho escravo.

O Estado brasileiro reconheceu sua responsabilidade internacional, embora a autoria das violações não sejam atribuídas a agentes estatais, visto que os órgãos estatais não foram capazes de prevenir a ocorrência da grave prática de trabalho escravo, nem de punir os atores individuais das violações denunciadas.

Assumiu o compromisso de continuar com os esforços para o cumprimento dos mandados judiciais de prisão contra os acusados.

A fim de indenizar os danos materiais e morais causados a José Pereira, o Poder Executivo encaminhou um projeto de lei ao Congresso Nacional, que se transformou na Lei n. 10.706 de 30 de julho de 2003, determinando o pagamento de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais) à vítima.

O Brasil comprometeu-se a implementar as ações e as propostas de mudanças legislativas contidas no Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, elaborado pela Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH). Entre estes, o de empenhar-se na aprovação legislativa (I) do Projeto de Lei n. 2130-A, de 1996, que inclui, entre as infrações contra a ordem econômica, a utilização de mecanismos “ilegítimos da redução dos custos de produção como o não pagamento dos impostos trabalhistas e sociais, exploração do trabalho infantil, escravo o semi-escravo”; e (II) o Substitutivo apresentado pela Deputada Zulaiê Cobra ao Projeto de Lei n. 5.693 do Deputado Nelson Pellegrino, que modifica o art. 149 do Cód.Penal Brasileiro.

Na esfera do Poder Judiciário comprometeu-se a defender a competência federal para o julgamento do crime de redução análoga à de escravo.

Tendo em vista que as propostas legislativas demandariam um tempo considerável para serem implementadas na medida que dependem da atuação do Congresso Nacional, e que a gravidade da prática do trabalho escravo requer a tomada de medidas imediatas, o Brasil comprometeu-se desde logo a: (I) fortalecer o Ministério Público do Trabalho; (II) velar pelo cumprimento imediato da legislação existente, por meio de cobranças de multas administrativas e judiciais, da investigação e a apresentação de denúncias contra os autores da prática de trabalho escravo; (III) fortalecer o Grupo Especial de Fiscalização Móvel do Ministério do Trabalho e Emprego; (IV) realizar gestões junto ao Poder Judiciário e a suas entidades representativas, no sentido de garantir a punição dos autores dos crimes de trabalho escravo. Nessa linha, foi acordada a revogação do Termo de Cooperação, assinado em fevereiro de 2001, entre os proprietários de fazendas e autoridades do Ministério de Trabalho e do Ministério Público do Trabalho, que impedia a fiscalização .

O Brasil ainda comprometeu-se a fortalecer gradativamente a Divisão de Repressão ao Trabalho Escravo e de Segurança dos Dignitários - DTESD, de maneira a dotá-la de fundos e recursos humanos adequados para o bom cumprimento das funções da Polícia Federal nas ações de fiscalização de denúncias de trabalho escravo.

Igualmente comprometeu-se a diligenciar junto ao Ministério Público Federal, com o objetivo de ressaltar a importância dos seus membros participarem e acompanharem as ações de fiscalização de trabalho escravo.

Como medidas de sensibilização ficou acordado que o Brasil faria uma campanha nacional de sensibilização contra a prática do trabalho escravo, prevista para outubro de 2003, com um enfoque particular no estado do Pará. Ainda avaliaria a possibilidade de realização de seminários sobre a erradicação do trabalho escravo naquele estado, até o primeiro semestre de 2004.

Para a supervisão do efetivo cumprimento de todas as cláusulas do acordo, as partes devem encaminhar relatórios anuais sobre os avanços alcançados, e a CIDH facilitará audiências para receber informações e viabilizará os pedidos de visitas *in situ*, caso necessário.

A análise dos termos da solução amistosa leva à reflexão de que casos semelhantes ao de José Pereira ofendem princípios básicos sobre os quais se estrutura o trabalho em todo o País, com potencialidade de acarretar a responsabilidade internacional do Brasil. Não é necessário que um caso seja levado às cortes internacionais para que o Poder Judiciário brasileiro reconheça a competência da Justiça Federal, que se estabelece com fundamento no inciso VI do art. 109, independentemente da configuração do prejuízo a interesse ou serviço da União, hipótese do inciso IV. A decisão da CIDH, por si, baliza a interpretação de que as condutas tais como as praticadas contra José Pereira e outros 60 trabalhadores ultrapassam o contexto de meras infrações trabalhistas ou criminais de repercussão individual, tal como tem sido considerado em inúmeras decisões de nossos tribunais superiores. Ela contrasta, pela similitude das situações, com a interpretação limitativa feita pelo Supremo Tribunal Federal no caso antes referido.

De outra parte, a Lei n. 10.803, de 11 de dezembro de 2003, que implementou um dos itens da Solução Amistosa, trouxe modificação relevante ao tipo incriminador previsto no vetusto art. 149 do Cód. Penal, denominado “redução a condição análoga à de escravo”. O seu âmbito de incidência foi reduzido, de modo a aplicar-se apenas a situações em que a conduta afeta a liberdade do trabalho. O resultado “condição análoga à de escravo” realiza-se mediante as seguintes condutas: submissão a trabalhos forçados ou jornada exaustiva; sujeição a condições degradantes de trabalho; restrição de locomoção em razão de dívida com o empregador ou preposto; cerceamento do uso de qualquer meio de transporte, manutenção de vigilância ostensiva no local de trabalho e apoderamento de documentos ou objetos pessoais do trabalhador para reter o trabalhador no local de trabalho. Com isso, o objeto jurídico do tipo penal passou a consistir na liberdade pessoal no que diz respeito ao trabalho. Embora mantida a inclusão do tipo no Título dos Crimes contra a Pessoa, trata-se de um crime prevalentemente contra a Organização do Trabalho. Nessa perspectiva, e consoante a avaliação feita pela CIDH em relação às condutas praticadas sistematicamente no Brasil e denominadas de trabalho escravo, o argumento em prol da competência da Justiça Federal ficou reforçado, mesmo nos casos em que não se possa imputar algum dos crimes previstos nos arts. 197 a 207 do Código Penal porque não caracterizados ou absorvidos na conduta do art. 149, pelo princípio da consunção.

Espero que estas reflexões preliminares possam subsidiar os membros do Ministério Público Federal e também do Poder Judiciário para que, definitivamente, a questão do trabalho escravo seja encarada como um problema que põe em risco a ordem econômica.