

Combate ao trabalho escravo no Brasil: uma análise do período de 1995 aos dias atuais

Thales Messias Pires Cardoso

Procurador da República. Mestre em Direito Constitucional pela *Universidad de Sevilla*. Especialista em Direito Público pela Escola Paulista da Magistratura, e em Controle, Detecção e Repressão a Desvios de Recursos Públicos pela Universidade Federal de Lavras (UFLA). Graduado em direito pela Universidade de São Paulo (USP).

Resumo: Este artigo contextualiza a escravidão contemporânea no Brasil, uma realidade que persiste apesar de a abolição formal da escravidão remontar a 1888. Relata as medidas adotadas pelo Estado brasileiro desde que o Governo reconheceu esse tipo de escravidão como existente em seu território, no ano de 1995. Trata das medidas desde então adotadas, de caráter repressivo, inclusive relativas à tutela penal, preventiva e de reparação, expondo as suas dificuldades e avanços. Aborda as repercussões dessas medidas no direito internacional, trazendo à tona relatórios da Organização Internacional do Trabalho que as destacam, e a condenação do país pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *Fazenda Brasil Verde*. Examina as providências do Ministério Público Federal para cumprir a decisão da corte e superar a impunidade no mencionado caso. Expõe algumas ações internas que se opõem ao combate à escravidão contemporânea.

Palavras-chave: Direito internacional. Escravidão contemporânea. Direito Penal. Crime de redução a condição análoga à de escravo. Cadastro de empregadores.

Abstract: This article contextualizes contemporary slavery in Brazil, which persists despite the formal abolition of slavery dates back to year 1888. It reports the measures adopted by Brazil since its Government recognized in 1995 the existence of slavery in Brazilian's territory. It deals with the measures adopted since then, of a repressive nature, including relating to criminal law, preventive

and reparation, exposing their difficulties and advances. It addresses the repercussions of these measures on international law, bringing up reports from the International Labor Organization that highlight them, and the condemnation of the country by the Inter-American Court of Human Rights in the Case of Fazenda Brasil Verde. It examines the measures of the Federal Prosecution Service to comply with the court's decision and overcome impunity in the aforementioned case. It exposes some internal actions that oppose fight against contemporary slavery.

Keywords: International Law. Contemporary slavery. Criminal Law. Slave-related practices. Employers register.

Sumário: 1 Introdução. 2 Do comprometimento ao reconhecimento. 3 Medidas repressivas. 3.1 Sobre a tutela penal. 4 Medidas preventivas. 5 Medidas de reparação. 6 Repercussões no direito internacional. 7 Reações internas. 8 Conclusão.

1 Introdução

Em geral os textos históricos tratam a abolição da escravatura, que remonta ao ano de 1888, como um marco de justiça. Todavia, como é notório, o tempo não fez cessar as práticas escravistas no Brasil. A persistência da escravidão tem suas origens jurídicas em leis anteriores à sua abolição que outorgavam a propriedade de terras comunitárias então ocupadas por indígenas e afrodescendentes à exploração privada, notadamente a Lei de Terras (Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850).¹ Esta situação não seria alterada pela abolição, que, sem nada dispor sobre compensações aos libertos, criou as condições para que se passasse da escravidão formal para as práticas a ela análogas.²

O próprio ordenamento jurídico brasileiro reconhece a persistência da escravidão por intermédio de novas práticas, basta ver

1 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10601-1850.htm. Acesso em: jan. 2021.

2 CLAVERO, Bartolomé. Esclavitud y codificación en Brasil, 1888–2017: por una historia descolonizada del Derecho Latinoamericano. *Revista de Historia del Derecho*, v. 55, p. 72, 2018.

a tipificação do delito de redução à condição análoga à de escravo pelo Código Penal (art. 149), de 1940, e, mais recentemente, a alteração do referido tipo penal pela Lei n. 10.803/2003, e ainda a Emenda Constitucional n. 81/2014, incidente sobre o art. 243 da Constituição Federal, que passou a prever a expropriação de propriedades em que detectadas a exploração de trabalho escravo. Mas, contraditoriamente, o legislador ordinário nada dispõe acerca da escravidão no âmbito civil, não obstante pudesse fazê-lo, com base na Constituição Federal, conforme se delinea Bartolomé Clavero:³

Imaginemos. Un código civil del siglo XX en sociedades donde existe esclavitud podría contener perfectamente pronunciamientos como los siguientes: “La propiedad recae sobre cosas materiales o inmateriales. Es ilícita cualquier forma de propiedad que, directa o indirectamente, implicare dominio sobre las personas”; “El arrendamiento de servicios o el contrato de trabajo no admiten el establecimiento de cláusulas o el desarrollo de prácticas que sean lesivas para la libertad o la dignidad de las personas”; “Dada la función social de la propiedad y de los contratos, no se admitirán en caso alguno esclavitud, aunque sea voluntaria o temporal, ni prácticas análogas a la misma”. La función social de la propiedad y de los contratos aparece en la codificación civil brasileña, pero sin especificarse esta especie primaria de consecuencias.

Fato é que, mais recentemente, algumas medidas de caráter reparatório vêm sendo adotadas pelo Estado brasileiro. Por exemplo, as leis de cotas para ingresso nas universidades⁴ e cargos públicos,⁵ instituídas pelo Congresso Nacional, ambas no ano de 2012.

Mas as práticas escravistas persistem no país, sendo a maioria de suas vítimas, não por acaso, de descendência negra.⁶

3 CLAVERO, 2018, p. 29.

4 Lei n. 12.711/2012.

5 Lei n. 12.990/2012.

6 Conforme dados relativos a partir de 2003, disponíveis no Observatório Digital do Trabalho Escravo no Brasil, entre os trabalhadores resgatados em condições análogas à de escravo, 42% se declararam como pardos, 12% como pretos, 23% como brancos, 18% como de raça amarela (origem japonesa, chinesa, coreana etc.) e 4% como indígenas. Disponível em: <https://smartlabbr.org/trabalhoescravo/localidade/0?dimensao=perfilCasosTrabalhoEscravo>. Acesso em: jan. 2021.

O objetivo do presente artigo é, ante essa realidade, abordar, em uma perspectiva jurídica, a história recente de combate à escravidão contemporânea no Brasil, particularmente desde o ano de 1995, quando o Estado brasileiro reconheceu a existência da escravidão em seu território.

2 Do comprometimento ao reconhecimento

A abolição da escravatura remonta ao ano de 1888. Desde então deixou de existir no país a situação jurídica de escravo: ninguém mais pode ser tratado como simples coisa. E mais, no processo histórico de reconhecimento e declaração dos direitos fundamentais, a dignidade é erigida a princípio legitimador dos direitos fundamentais, tendo como premissa o tratamento das pessoas como seres humanos.

Ao longo do século XX, o Brasil se comprometeu no âmbito do direito internacional a combater o trabalho escravo através de vários tratados e convenções internacionais: Convenção sobre a Escravatura, de 1926, alterada pelo Protocolo adotado nas Nações Unidas em Nova York em 1953; Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura, do Tráfico de Escravos e das Instituições e Práticas Análogas à Escravatura, de 1956; Convenção n. 29 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre o Trabalho Forçado, de 1930; Convenção n. 105 da Organização Internacional do Trabalho sobre a Abolição do Trabalho Forçado, de 1957; Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas, de 1966; Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, de 1966; Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 1969; e Protocolo para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças, de 2000.

A Constituição Federal de 1988 garante o direito à liberdade e uma série de outros direitos fundamentais, individuais e prestacionais, que derivam da liberdade ou a pressupõem. Estabelece que: “a dignidade da pessoa humana” e “os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa” são fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, III e IV); a República “*rege-se nas suas relações inter-*

nacionais” pelo princípio da “*prevalência dos direitos humanos*” (art. 4º, II); e “A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigências estabelecidos em lei”, à “observância das disposições que regulam as relações de trabalho” e à “exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores”.

Em que pesem as referidas normas da Constituição e de direito internacional, persistem no Brasil situações de fato semelhantes ou análogas ao contexto jurídico dos escravos do século XIX, nas quais trabalhadores são submetidos a condições indignas e têm prejudicada sua livre determinação.

Não obstante os compromissos do Brasil no âmbito do direito internacional de combater o trabalho escravo, o Governo brasileiro somente reconheceu efetivamente a presença da “*escravidão moderna*” em seu território no ano de 1995.

O então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, em 27 de junho de 1995, no programa semanal “Palavra do Presidente”, declarou que infelizmente ainda havia trabalho escravo no Brasil e que isso tinha que acabar. Anunciou a assinatura de um Decreto que criava um grupo executivo de repressão ao trabalho escravo, composto pelos ministérios do Trabalho, da Justiça, da Agricultura, da Indústria, do Comércio e do Turismo, e do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal.⁷

O Brasil foi uma das primeiras nações a reconhecer oficialmente a existência da escravidão contemporânea em seu território.⁸ Após esse reconhecimento, o Estado brasileiro adotou providências para enfrentar essa prática, que podem ser divididas em 3 tipos: repressivas, preventivas e reparatórias. Trataremos delas a seguir.

7 A íntegra do comunicado está disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/6/28/brasil/31.html>. Acesso em: jan. 2021.

8 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Trabalho Escravo no Brasil do Século XXI*. 2006. p. 25. Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:1>. Acesso em: jan. 2021.

3 Medidas repressivas

O decreto citado no pronunciamento do então presidente da República foi o de n. 1.538, de 27 de junho de 1995, que criou o *Grupo Executivo de Repressão ao Trabalho Forçado (Gertraf)*, com a finalidade de coordenar e implementar as providências necessárias à repressão ao trabalho forçado.

Entre 1995 e 2002, a estrutura governamental composta para suprimir o trabalho escravo realizou 176 operações de fiscalização em 814 fazendas. Como resultado, foram resgatados 5.835 trabalhadores.

Em março de 2003 foi instituído o *1º Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo*,⁹ que estabeleceu medidas repressivas que deveriam ser adotadas pelos órgãos responsáveis, integrantes dos poderes Executivo, Legislativo e Judicial e do Ministério Público, bem como por entidades da sociedade civil. O plano contemplava 76 metas que direcionavam ações de curto, médio e longo prazo. Ademais, foi criada a *Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae)*, sob a coordenação da Secretaria Nacional de Direitos Humanos.

O mencionado plano ratificou o reconhecimento da existência do trabalho escravo em território brasileiro e estabeleceu seu combate como prioridade. Tinha como objetivo intensificar a articulação dos diversos órgãos estatais que têm competência na matéria para a erradicação e repressão ao trabalho escravo.

Em 2003, foram realizadas 66 operações de fiscalização em 187 fazendas. Foram resgatados 5.090 trabalhadores, número próximo ao de todo o período de 1995 a 2002.¹⁰

A estruturação do Estado brasileiro para reprimir o trabalho escravo, portanto, apresentou, no período entre 1995 e 2003, resul-

9 Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/coordenacao/comissoes-e-grupos-de-trabalho/escravidao-contemporanea-migrado-1/notas-tecnicas-planos-e-oficinas/plano_nacional.pdf. Acesso em: jan. 2021.

10 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2006, p. 25.

tados consideráveis: 10.925 trabalhadores foram resgatados da condição análoga à de escravo.

Cinco anos mais tarde, a Conatrae lançou, em setembro de 2008, o *2º Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo*, que incorporou a experiência até ali acumulada e estabeleceu novas 66 metas.¹¹ Consta na introdução do documento:

Num balanço geral, constata-se que o Brasil caminhou de forma mais palpável no que se refere à fiscalização e capacitação de atores para o combate ao trabalho escravo, bem como na conscientização dos trabalhadores sobre os seus direitos. Mas avançou menos no que diz respeito às medidas para a diminuição da impunidade e para garantir emprego e reforma agrária nas regiões fornecedoras de mão-de-obra escrava. Consequentemente, o novo plano concentra esforços nessas duas áreas.

O reconhecimento da existência de pessoas submetidas a condições semelhantes à de escravo no país e a articulação do Estado brasileiro para combater essas práticas geraram um aprimoramento na fiscalização, resultando na identificação, desde o ano de 1995, de 55.004 trabalhadores em condições análogas à de escravo pela Inspeção do Trabalho.¹²

Além disso, também no aspecto repressivo, a Emenda Constitucional n. 81/2014 alterou o art. 243 da Constituição Federal para incluir as propriedades rurais e urbanas nas quais sejam constatadas a exploração do trabalho escravo como hipótese de expropriação e destinação do imóvel para a reforma agrária e programas de habitação populares, sem qualquer indenização ao proprietário.¹³

11 Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/coordenacao/comissoes-e-grupos-de-trabalho/escravidao-contemporanea-migrado-1/notas-tecnicas-planos-e-oficinas/2o_plano_nacional%20combate%20ao%20trabalho%20escravo.pdf. Acesso em: jan. 2021.

12 Dados disponíveis em: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/#escravo>. Acesso em: jan. 2021.

13 A outra hipótese é explorar culturas ilegais de plantas psicotrópicas.

3.1 Sobre a tutela penal

Apesar do grande número de constatações de submissão de pessoas a condições análogas à de escravo ao longo do período em análise, as ações penais contra os responsáveis vêm ocorrendo em proporção menor.

Releva notar, inicialmente, que até o ano de 2003 havia uma dificuldade no próprio enquadramento dos fatos ao correspondente tipo do Código Penal, cujo dispositivo remontava ao ano de 1940, pois este carecia de taxatividade,¹⁴ diante de práticas escravistas não necessariamente correlatas àquela do século XIX. Em consequência, fazia-se necessário o emprego da interpretação analógica, não desejável no âmbito da estrita legalidade do Direito Penal, para que a descrição típica “reduzir alguém à condição análoga à de escravo” abarcasse as particularidades da escravidão contemporânea. Do contrário, a tutela penal se restringiria à concepção histórica da escravidão, exigindo para a configuração do delito, necessariamente, a supressão da liberdade de locomoção, como se entendeu no seguinte julgado:

3. Caracteriza-se o delito do art. 149 do Código Penal, quanto o agente submete integralmente a vítima ao seu poder de disposição, reduzindo-lhe a situação análoga à de escravo, ou seja, usando de violência e ameaça, retendo-lhe salários, restringindo comida e roupas, submetendo a vítima a tratamento degradante.¹⁵

Não obstante, tal entendimento era mais comum à época em que o delito de redução à condição análoga à escravidão era processado pelas justiças dos Estados. Com efeito, há precedentes dos tribunais regionais federais que consideram que condutas típicas, tornadas expressas após a modificação do tipo

14 “Art.149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo: Pena: reclusão, de dois a oito anos”.

15 TJPR, processo n. 210012-7, Terceira Câmara Criminal, relator desembargador Rubens Oliveira Fontoura, publicado em 25 abr. 2003.

penal, sobre a qual logo trataremos, já estavam compreendidas no tipo original.¹⁶

Outra dificuldade eram as delongas nos processos criminais ocasionadas pelos incidentes de conflitos de competência para processar e julgar o crime. Sem embargo, em 2006, o Supremo Tribunal Federal decidiu que a Justiça Federal é a competente para julgar os processos envolvendo o delito tipificado no art. 149 do Código Penal.¹⁷

Em dezembro de 2003, o Poder Legislativo, por meio da Lei n. 10.803/2003, alterou o art. 149 do Código Penal, desdobrando

16 Veja-se, por exemplo, o seguinte julgado do Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

“De acordo com a jurisprudência pátria, o conceito de condição análoga à de escravo, à época dos fatos, em 2001, não se restringia exclusivamente às condutas que limitassem a liberdade de locomoção da vítima, mas já abarcava as condutas que foram apenas explicitadas, posteriormente, na nova redação, dada ao art. 149 do Código Penal, pela Lei 10.803/2003, não se configurando, portanto, no caso, indevida aplicação retroativa da mencionada Lei a fatos anteriores à sua vigência, eis que, no que tange às modalidades hoje descritas, taxativamente, no tipo penal, não se trata de lei nova, prejudicial ao agente (*novatio legis in pejus*), mas apenas de norma legal que explicitou o entendimento, consolidado na jurisprudência, acerca de tal conceito, o qual possuía, como parâmetro analógico, não somente a ideia de escravidão, gravada na história do Brasil (caracterizada, no essencial, pelo sequestro e cárcere privado da vítima, em face de uma relação de trabalho), mas também as condições ideais de trabalho, amplamente estabelecidas na legislação trabalhista (Decreto-Lei 5.452/43) e extensiva ao meio rural, notadamente com a promulgação, em 1973, da Lei 5.889 – ainda em vigor –, que revogou a Lei 4.214/63 e o Decreto-lei 761/69. Precedentes jurisprudenciais. [...] VI – A aplicação mais gravosa do art. 149 do Código Penal somente poderia ser considerada no que concerne à forma qualificada do delito – prevista no § 2º do art. 149 do Código Penal –, bem como à fixação cumulativa de pena de multa e daquela relativa à violência, que foram as efetivas inovações, inseridas no mencionado tipo penal, pela Lei 10.803/2003.”

(TRF1, ACR 2006.39.01.000606-7/PA, Terceira Turma, relatora desembargadora federal Assusete Magalhães, julgado em 9 abr. 2012, publicado em 27 abr. 2012).

17 RE n. 398.041, Plenário, relator ministro Joaquim Barbosa, julgado em 30 nov. 2006, publicado em 19 dez. 2008.

as condutas, melhor delineando o tipo penal.¹⁸ As condutas tipificadas são alternativas, ou seja, a prática de qualquer delas é suficiente para a configuração do delito. Referida alteração legislativa representou um grande avanço para enfrentar a sutileza da escravidão contemporânea, na qual o infrator não necessariamente se vale da coerção física para cercear a liberdade de ir e vir do trabalhador. Nesse sentido, já se manifestou o Supremo Tribunal Federal:¹⁹

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”.

A modificação do art. 149 do Código Penal, facilitando o enquadramento típico, e a definição da Justiça Federal como a

18 “Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto:

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem:

I - cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho;

II - mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho.

§ 2º A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido:

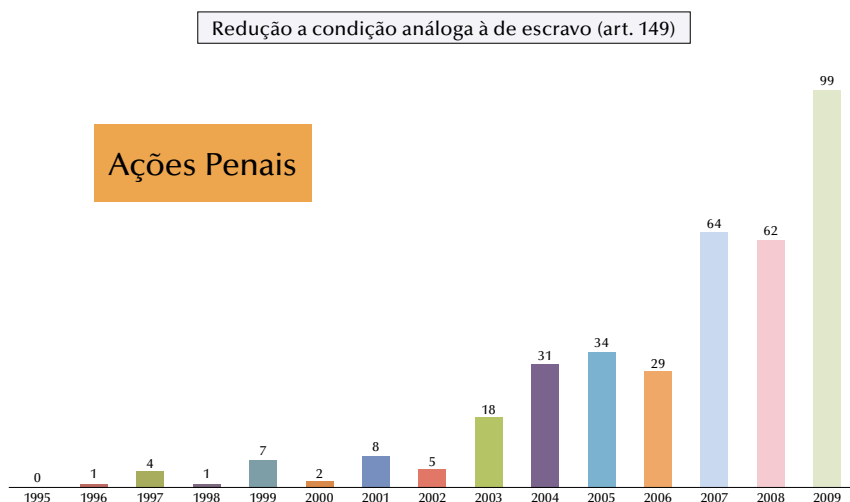
I - contra criança ou adolescente;

II - por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem.”

19 Inq. n. 3.412, Plenário, relatora ministra Rosa Weber, julgado em 29 mar. 2012, publicado em 12 nov. 2012.

competente para processar e julgar os casos pacificaram duas questões que, como visto, geravam insegurança e demora. A partir daí, houve um incremento do número de ações penais. Com efeito, entre 1995 e 2009 foram ajuizadas 365 ações penais, nenhuma no ano de 1995, e 99 no ano de 2009. O quadro seguinte mostra os números por ano no referido período:²⁰

Figura 1



Nos cinco anos seguintes, os números da persecução penal do delito tipificado no art. 149 do Código Penal seguiram se expandindo: de 2010 a 2014 a quantidade de procedimentos de investigação do crime de redução à condição análoga à de escravo aumentou 800%, e o de processos penais dobrou.²¹ Conforme

20 Extraídos do Relatório do B.I. – Trabalho Escravo da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão Fevereiro/2016. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/coordenacao/comissoes-e-grupos-de-trabalho/escravidao-contemporanea-migrado-1/notas-tecnicas-planos-e-oficinas/relatorio-bi-trabalho-escravo-fevereiro-2016>. Acesso em: jan. 2021.

21 Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-apresenta-dados-do-combate-ao-trabalho-escravo-no-brasil>. Acesso em: jan. 2021.

dados de março de 2020 da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (MPF),²² tramitam atualmente 670 ações penais relacionadas à prática da submissão a condição análoga à de escravo na Justiça Federal em primeira instância e 281 em segunda instância. Além disso, há 62 procedimentos de investigação em andamento no âmbito do MPF e 399 inquéritos policiais no âmbito da Polícia Federal.

No que concerne às condenações pela prática do delito de redução a condição análoga à de escravo, ainda inexistem levantamentos gerais, embora o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tenha iniciado providências a respeito, como veremos. Nos últimos anos, houve condenações, ainda não definitivas, importantes.²³ Não obstante, o trânsito em julgado das sentenças e a prisão dos infratores ainda são

22 Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/coordenacao/comissoes-e-grupos-de-trabalho/escravidao-contemporanea-migrado-1/levantamentos>. Acesso em: jan. 2021.

23 Conforme, *v.g.*, as notícias disponíveis em:

- <http://www.mpf.mp.br/go/sala-de-imprensa/noticias-go/mpf-go-obtem-mais-uma-condenacao-de-produtor-rural-por-promover-trabalho-escravo-no-interior-goiano>.
- <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/em-uberaba-mg-produtor-de-cafe-e-condenado-por-trabalho-escravo>.
- <http://www.mpf.mp.br/go/sala-de-imprensa/noticias-go/mpf-go-consegue-a-condenacao-de-envolvido-em-crimes-de-trabalho-escravo-e-falsidade-ideologica>.
- <http://www.mpf.mp.br/sp/sala-de-imprensa/noticias-sp/alvo-de-denuncia-do-mpf-empresario-de-campinas-sp-e-condenado-por-trabalho-escravo>
- <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/justica-condena-acusa-do-de-submeter-indigenas-a-trabalho-escravo-no-para>
- <http://www.mpf.mp.br/ro/sala-de-imprensa/noticias-ro/fazendeiro-de-ariquemes-ro-e-condenado-por-trabalho-escravo>
- <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/tribunal-condena-acusa-do-de-submeter-11-pessoas-a-trabalho-escravo-no-para>
- <http://www.mpf.mp.br/sp/sala-de-imprensa/noticias-sp/apos-denuncia-do-mpf-casal-e-condenado-pelo-traffic-de-equatorianos-para-submissao-a-trabalho-escravo-em-sao-paulo>.

Acesso em: jan. 2021.

desafios, seja por causa da demora dos processos, ocasionada notadamente por nosso sistema recursal, seja pelo (consequente) risco de prescrição dos crimes, ressalvada a imprescritibilidade da ação penal nos casos em que a escravidão importar em violações muito graves aos direitos humanos, conforme o direito internacional.²⁴ Assim, a

24 Nesse sentido decidiu o Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) em incidente do caso *Fazenda Brasil Verde*, que será visto mais adiante:

“PENAL. PEDIDO DE TRANCAMENTO DE PROCESSO INVESTIGATÓRIO CRIMINAL, CUJA ABERTURA FOI DETERMINADA PELA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. CASO TRABALHADORES DA FAZENDA BRASIL VERDE CONTRA A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. COMPETÊNCIA DA CIDH. INEXISTÊNCIA DE PRÉVIA OITIVA DOS PACIENTES. JURISDIÇÃO DA CIDH SOBRE ESTADOS, E NÃO SOBRE INDIVÍDUOS. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO, À PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA E À AMPLA DEFESA. TRABALHO ESCRAVO. CRIME CONTRA OS DIREITOS HUMANOS. IMPRESCRITIBILIDADE. ORDEM DENEGADA. [...]. 4. Nos casos de escravidão, a prescrição da ação penal é inadmissível e inaplicável, pois esta não se aplica quando se trata de violações muito graves aos direitos humanos, nos termos do Direito Internacional. A jurisprudência constante e uniforme da Corte Internacional de Justiça e da CIDH, como indicado pelo MPF, assim o estabeleceu (*vide* Caso Albán Cornejo y otros. Vs. Ecuador. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 22 de novembro de 2007. Série C No. 171. Par. 111. Ver também, CIDH. Relatório da CIDH, par. 221). 5. A norma invocada para fundamentar a ocorrência da prescrição é de índole legal (DL 2.848/40, Código Penal, art. 109, III), e desde o julgamento do RE 466.343/SP pelo Supremo Tribunal Federal (j. 03.12.2008 - *vide* também, julgado na mesma data, o RE 349.703/RS), as normas internacionais sobre direitos humanos possuem, no caso de não observância do rito previsto no par. 3º do art. 5º da CF (hipótese que conferiria *status* constitucional à norma), a hierarquia supralegal. O julgamento se referiu aos tratados internacionais, normas de natureza obrigatória, mas o raciocínio deve ser empregado em relação aos princípios gerais de direito internacional e aos costumes internacionais, quando ostentem a mesma natureza cogente (*jus cogens*). 6. Desta forma, no caso de violação a normas internacionais relativas a direitos humanos, as normas prescricionais, por serem, no caso, de índole infraconstitucional e legal, não podem merecer qualquer aplicação por parte do operador jurídico brasileiro. Reconhecer a ocorrência da prescrição significaria afastar normas internacionais já internalizadas e vigentes no ordenamento brasileiro, possuidoras de hierarquia superior, o que não pode ocorrer. Tal entendimento, adotado pelo STF, já resultou na edição da Súmula Vinculante 25, no sentido de que ‘é ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade de depósito’. 7. Não há como se acolher o argumento de que a Constituição limitou os casos de imprescritibilidade aos crimes que indicou (racismo - art. 5º, XLII, e de atuação de grupos armados contra a ordem constitucional e o Estado Democrático - art. 5º, XLIV), pois tanto

crítica seguinte do professor Bartolomé Clavero ainda se mostra pertinente: “*En líneas generales, ante casos detectados o denunciados, los trabajadores o las trabajadoras son liberados por acción ejecutiva, pero los esclavistas, ellos y ellas, quedan impunes en sede judicial*”.²⁵

4 Medidas preventivas

Em novembro de 2003, o Ministério do Trabalho e Emprego editou a Portaria n. 1.234,²⁶ que estabeleceu uma medida preventiva e inibitória contra a prática do trabalho escravo: a relação pública dos empregadores que submetem os trabalhadores a formas degradantes de trabalho ou os mantêm em condições análogas à de escravo, a chamada “lista suja”, a ser atualizada a cada 6 meses. Referido ato normativo foi posteriormente renovado e substituído por outros. Atualmente está em vigor a Portaria Interministerial n. 4, de 12 de maio de 2016.²⁷

há a abertura constitucional para outras normas de direitos fundamentais oriundas da esfera internacional (art. 5º, § 2º: Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte) – caso da imprescritibilidade dos crimes contra direitos humanos –, quanto não deve haver a interpretação de que a imprescritibilidade prejudique direitos fundamentais e deva ser interpretada restritivamente, na medida em que a mesma é neutra em relação aos direitos individuais (já que a inocorrência da prescrição tanto limita direitos fundamentais quanto os assegura, ao garantir a prevenção e a repressão a delitos). Por isto mesmo, no Recurso Extraordinário 460.971/RS, o STF já decidiu expressamente que ‘a Constituição Federal se limita, no art. 5º, XLII e XLIV, a excluir os crimes que enumera da incidência material das regras de prescrição, sem proibir, em tese, que a legislação ordinária criasse outras hipóteses’. E, no caso, tem-se a criação da imprescritibilidade por normas de hierarquia supralegal, e sem qualquer ofensa à Constituição Federal. 8. Ordem denegada.”

(HC 1023279-03.2018.4.01.0000, Quarta Turma, relator juiz federal Saulo José Casali Bahia (conv.), julgado em 11 nov. 2019, publicado em 12 abr. 2018).

25 CLAVERO, 2018, p. 61.

26 Disponível em: http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/ORGaos/MTE/Portaria/P1234_03.htm. Acesso em: jan. 2021.

27 Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=178&data=13/05/2016>. Acesso em: jan. 2021.

A lista se baseia no princípio constitucional da publicidade.²⁸ O procedimento previsto observa a ampla defesa e o contraditório, uma vez que a inclusão ocorre somente após o devido processo administrativo, ou seja, quando o respectivo ato de infração se torna definitivo. Além disso, aos empregadores que estão na lista é vedada a concessão de crédito público, conforme a Resolução n. 3.876, de 22 de junho de 2010, do Banco Central do Brasil.²⁹ Neste ponto, vale transcrever a abordagem de Rejane de Barros Meireles Alves:³⁰

O cadastro de empregados tem sido útil para corrigir o desequilíbrio que pode ocorrer no desenvolvimento da atividade produtiva no país, tendo em vista que não é razoável que produtores que cumprem rigorosamente a legislação trabalhista tenham que disputar o acesso aos créditos públicos em patamar de igualdade com aqueles outros produtores, que afrontam deliberadamente o princípio da dignidade humana, ao utilizarem-se da mão de obra do cidadão trabalhador em condições análogas à de escravo.

Com isso, pode-se inferir que a chamada lista suja confere publicidade ao trabalho oficial de repressão, constituindo um dos principais instrumentos do poder de polícia estatal no combate à ilicitude. Ademais, permite-se que a sociedade saiba quem são essas pessoas e sucessivamente é possível que os infratores sofram reprimendas econômicas, como a perda de contratos com empresas privadas comprometidas com a causa.

A “lista suja” foi questionada no Supremo Tribunal Federal, em ação direta de inconstitucionalidade (ADI)³¹ ajuizada pela

28 “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]”

29 Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2010/pdf/res_3876_v1_O.pdf. Acesso em: jan. 2021.

30 ALVES, Rejane de Barros Meireles. *Escravidão por dívidas nas relações de trabalho rural no Brasil contemporâneo*: forma aviltante de exploração do ser humano e violadora de sua dignidade. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-11112011-110351/pt-br.php>. Acesso em: jan. 2021.

31 ADI n. 5209

Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (Abrainc). Em 27 de dezembro de 2014, o então presidente do Supremo Tribunal Federal, por meio de cautelar monocrática proferida durante o recesso forense, suspendeu a portaria que então regulamentava a “lista suja” (Portaria Interministerial n. 2/2011), argumentando a inexistência de lei formal que a respaldasse e a violação do princípio da ampla defesa. Posteriormente, em 16 de maio de 2016, a medida cautelar foi cassada pela ministra relatora, Carmem Lúcia, e extinta a ação por perda de objeto.³²

Atualmente denominada Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo, a lista continua sendo atualizada semestralmente. Sua última versão, divulgada em 16 de outubro de 2020, contém 113 empregadores.³³

32 “10. A presente ação direta de inconstitucionalidade está prejudicada. 11. Em 31.3.2015, foi editada a Portaria Interministerial n. 2, pela qual revogado expressamente o ato normativo impugnado na presente ação: [...]. 12. A Portaria Interministerial n. 2, de 31.3.2015 não apenas revogou a Portaria Interministerial n. 2, de 12.5.2011, como alterou, substancialmente, o conteúdo das normas ensejadoras do ajuizamento da presente ação, a impor o reconhecimento da perda de seu objeto. A Portaria Interministerial n. 2/2015 foi posteriormente também revogada pela Portaria Interministerial n. 4, de 11.5.2016. Embora a Portaria Interministerial n. 4/2016 tenha reproduzido o núcleo essencial da Portaria Interministerial n. 2/2015 e acrescido a possibilidade de celebração de termo de ajuste de conduta ou acordo judicial para reparação do dano causado pelo administrado alvo da fiscalização, o Autor desta ação descuidou de aditar a inicial e de promover o cotejo analítico das normas constantes da Portaria Interministerial n. 2/2011 e dos diplomas normativos supervenientes, a fim de justificar a persistência do objeto da ação. Não se há de desconhecer que os pontos questionados na peça inicial da ação foram sanados na Portaria superveniente e revogadora daquela outra pelo que também por isso não se sustentariam eventual argumento quanto ao indevido seguimento da presente ação. 13. A pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido prejuízo de ações de controle abstrato nas quais as normas impugnadas deixaram de subsistir no ordenamento jurídico: [...]. 13. Pelo exposto, julgo prejudicada a presente ação direta de inconstitucionalidade pela perda superveniente do objeto (art. 21, inc. IX, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal), cassando-se a medida cautelar antes deferida. Prejudicados, por óbvio, os pedidos de ingresso formulados na presente ação.” (ADI n. 5209, relatora ministra Carmem Lúcia, julgada em 16 maio 2016, publicada em 24 abr. 2016).

33 Disponível em: https://sit.trabalho.gov.br/portal/images/CADASTRO_DE_EMPREGADORES/CADASTRO_DE_EMPREGADORES.pdf. Acesso em: jan. 2021.

5 Medidas de reparação

Ademais da esfera repressiva, o Congresso Nacional, em dezembro de 2002, editou a Lei n. 10.068/2002, que garante o pagamento do benefício do seguro-desemprego aos trabalhadores resgatados da condição análoga à de escravo, assegurando-lhes uma reparação ante a situação a que foram submetidos.

Posteriormente, no ano de 2008, o 2º Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo fixou metas para a reinserção social e profissional dos trabalhadores vítimas da submissão à condição análoga à de escravo.

Em 26 de maio de 2014, o CNJ e a OIT firmaram um termo de cooperação técnica com o objetivo de fortalecer ações integradas para a erradicação do trabalho escravo.³⁴ No ano seguinte, o CNJ, por meio da Resolução n. 212, de 15 de dezembro de 2015,³⁵ instituiu o Fórum Nacional do Poder Judiciário para Monitoramento e Efetividade das Demandas Relacionadas à Exploração do Trabalho em Condições Análogas à de Escravo e ao Tráfico de Pessoas (Fontet), com o objetivo de elaborar estudos e propor medidas para o aperfeiçoamento do sistema judicial quanto ao tema, cabendo-lhe, entre outras atribuições,

promover o levantamento de dados estatísticos (sempre que possível desagregados por gênero, idade, etnia, cor da pele, ocupação e nível social e cultural), relativos ao número, à tramitação, às sanções impostas e outros dados relevantes sobre inquéritos e ações judiciais que tratem da exploração de pessoas em condições análogas à de trabalho escravo e do tráfico de pessoas [e] monitorar o andamento e a solução das ações judiciais por Juízes ou Tribunais.

34 Disponível em: https://www.ilo.org/global/docs/WCMS_244919/lang--en/index.htm. Acesso em: jan. 2021.

35 Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2228>. Acesso em: jan. 2021.

No entanto, ainda se encontra pendente a unificação dos dados sobre processos relativos a trabalho escravo e tráfico de pessoas por meio do Modelo Nacional de Interoperabilidade (MNI).³⁶

6 Repercussões no direito internacional

As medidas adotadas pelo Estado brasileiro para combater o trabalho escravo têm sido positivamente destacadas pela Organização Internacional do Trabalho em seus relatórios a respeito.

O Relatório Global sobre o Trabalho Escravo no Mundo da OIT, de dezembro de 2005, destacou o Brasil no enfrentamento da prática. O documento ressaltou os resultados positivos das fiscalizações, mas, por outro lado, sublinhou as poucas condenações pela prática do delito tipificado no art. 149 do Código Penal.³⁷ Oportuno transcrever o seguinte trecho do relatório:

O Brasil assumiu a liderança na solução de problemas de alta visibilidade, ao adotar, em março de 2003, pondo de imediato em execução, seu Plano Nacional de Ação para a Erradicação do Trabalho Escravo, cuja estratégia múltipla inclui os seguintes componentes: aumento intensivo da conscientização; coordenação de atividades do governo; promoção de nova lei com sanções mais severas contra criminosos, inclusive confisco da propriedade; intensificações de trabalho de resgate de vítimas de trabalho escravo em regiões

³⁶ Disponível em:

- <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-participa-de-reuniao-no-cnj-para-melhoria-do-combate-ao-trabalho-escravo>.
- <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/assuntos-fundarios-trabalho-escravo-e-trafico-de-pessoas/forum-nacional-do-poder-judiciario-para-monitoramento-e-efetividade-das-demandas-relacionadas-a-exploracao-do-trabalho-em-condicoes-analogas-a-de-escravo-e-ao-trafico-de-pessoas-fontet/>. Acesso em: jan. 2021.

³⁷ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Uma aliança global contra o trabalho forçado* – Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. Brasília: OIT, 2005. p. 46. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_227553.pdf. Acesso em: jan. 2021.

remotas, com a criação de unidades móveis de policiamento e de mais agentes responsáveis pelo cumprimento das leis trabalhistas e penais, e intensificações de ações penais. O desafio do Brasil é complementar seus louváveis esforços no cumprimento da lei contra a impunidade com estratégias eficazes de prevenção e reabilitação. Começou com uma lei que assegura o pagamento, por parte do governo, do seguro desemprego a trabalhadores resgatados de trabalho escravo. Há espaço para estreita cooperação de organizações de empregadores e de trabalhadores com as autoridades locais e grupos da sociedade civil nas áreas-fonte de vítimas do trabalho escravo, na concepção de programas de reabilitação que ofereçam meios de vida verdadeiramente sustentáveis.

A OIT, em junho de 2009, publicou um novo Relatório Global sobre o Trabalho Escravo no Mundo,³⁸ no qual o Brasil mais uma vez é destacado no enfrentamento da questão. Particularmente no que se refere às dificuldades, o relatório destacou o pequeno número de condenações criminais:

166. Apesar do número significativo de casos identificados e libertados, quase não existiam condenações por trabalho forçado no Brasil, ao abrigo da justiça criminal. As principais armas à disposição dos procuradores do Trabalho consistiam na imposição de multas aos criminosos, e na ordem de pagamento de indenizações às vítimas. Os pagamentos de indenizações, impostos pelos tribunais do trabalho, aumentaram recentemente, para funcionarem como um sério dissuasor. A multa mais elevada, imposta em 2006 a um proprietário, de cuja propriedade foram libertadas 180 pessoas em situação de “trabalho escravo”, alcançou 5 milhões de reais brasileiros (cerca de US\$ 3 milhões). Só se conhece uma condenação criminal que tivesse envolvido uma sentença de prisão. Em maio de 2008, o Tribunal Federal de Maranhão sentenciou Gilberto Andrade a 14 anos de prisão, incluindo 11 anos pelo crime de redução de uma pessoa a condições análogas à escravatura. Foi

38 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *O custo da coerção* – Relatório Global de Acompanhamento da Declaração da OIT relativa aos Direitos e Princípios Fundamentais do Trabalho. Lisboa: OIT, 2009. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_365599.pdf. Acesso em: jan. 2021.

igualmente condenado a pagar 7.2 milhões de reais relativos aos salários em atraso dos trabalhadores.

Apesar dos avanços, o Estado brasileiro foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, em 2016, por violação do artigo 6.1 do Pacto de San Jose da Costa Rica,³⁹ no caso *Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde v. Brasil*. Os fatos ocorreram no Estado do Pará. Em março de 2000, foram resgatados 85 trabalhadores que estavam em situação de servidão por dívidas e submissão ao trabalho forçado, na fazenda citada, de propriedade do Grupo Irmãos Quagliato, um dos maiores criadores de gado do Brasil, cujos gestores jamais foram punidos criminalmente.

Na época, houve discussões sobre a competência para processar e julgar o crime, se a Justiça Federal ou a dos estados. Um dos processos desapareceu do Juízo da Comarca de Xinguara, no Pará, e outro ao final foi extinto.

Na sentença de 20 de outubro de 2016, a Corte Interamericana de Direitos Humanos considerou o seguinte:⁴⁰

367. A Corte considera que ocorreu uma demora no desenvolvimento do processo e que os conflitos de competência e a falta de atuação diligente por parte das autoridades judiciais causaram atrasos no processo penal. Este Tribunal considera que o Estado não demonstrou que tenha existido uma justificativa para a inação das autoridades judiciais, os longos espaços de tempo sem que existissem atuações, a demora prolongada do processo penal, nem o atraso derivado dos conflitos de competência. Por isso, a Corte considera que as autoridades judiciais não buscaram, de forma diligente, que o processo penal chegasse a uma resolução.

A Corte responsabilizou o Brasil pelas seguintes violações: ao direito de não ser submetido à escravidão e ao tráfico humano; às

39 “1. Ninguém poderá ser submetido a escravidão ou servidão e tanto estas como o tráfico de escravos e o tráfico de mulheres são proibidos em todas as suas formas.”

40 Sentença disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_337_por.pdf. Acesso em: jan. 2021.

garantias judiciais da atuação com devida diligência e em tempo razoável; ao direito à proteção judicial efetiva; e, conforme cada caso concreto, aos direitos à personalidade jurídica, vida, integridade e liberdade pessoal.⁴¹ Ao final determinou:

Com respeito às reparações, a Corte estabelece que sua sentença constitui *per se* uma forma de reparação e, adicionalmente, ordena ao Estado: i) publicar a Sentença e seu resumo; ii) reiniciar, com a devida diligência, as investigações e/ou processos penais relacionados aos fatos constatados em março de 2000 para, em um prazo razoável, identificar, processar e, se for o caso, punir os responsáveis, iii) adotar as medidas necessárias para garantir que a prescrição não seja aplicada ao delito de direito internacional de escravidão e suas formas análogas, dentro de um prazo razoável a partir da notificação da presente Sentença e iv) pagar os valores fixados na Sentença, a título de indenizações por dano imaterial e de reembolso de custas e gastos.⁴²

Como resultado da sentença, o MPF restabeleceu as investigações sobre os eventos ocorridos na Fazenda Brasil Verde.⁴³ Em 13 de setembro de 2019, a Procuradoria da República no Município de Redenção/PA ofereceu denúncia contra o proprietário e o gerente da Fazenda Brasil Verde⁴⁴ pela prática, em concurso material, de – além do delito de redução a condição análoga à de escravo – crimes de aliciamento de trabalhadores de um local para outro do território nacional (art. 207, §§1º e 2º, do Código Penal) e de frustração de direitos assegurados por lei trabalhista (art. 203, §1º, I e II, do

41 P. 122-123 da sentença de 20 de outubro de 2016.

42 P. 9 do Resumo Oficial da sentença de 20 de outubro de 2016, emitido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_318_esp.pdf. Acesso em: jan. 2021.

43 Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/noticias/noticias-1-1/mpf-inicia-procedimento-para-reconstrucao-de-processo-penal-do-caso-fazenda-brasil-verde>. Acesso em: jan. 2021.

44 Denúncia disponível em: http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2019/denuncia_cota_mpf_caso_fazenda_brasil_verde_pa_proc_0001923-54-2019-4-01-3905.pdf. Acesso em: jan. 2021.

Código Penal), cada um deles por 85 vezes na forma continuada. A Justiça Federal de Redenção/PA recebeu a denúncia, em decisão datada de 27 de janeiro de 2020,⁴⁵ encontrando-se atualmente em trâmite a ação penal.

7 Reações internas

O Estado brasileiro sofreu no ano seguinte à instituição do *1º Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo*, em 2004, uma forte afronta: quatro funcionários do Ministério do Trabalho, durante uma fiscalização diante de uma notícia de trabalho escravo em Unaí, Minas Gerais, perto da capital federal, Brasília, foram emboscados e mortos.

Na esfera política, projetos de lei propõem alterações que certamente significariam um retrocesso no que vem sendo alcançado no combate ao trabalho escravo no Brasil. Por exemplo, o Projeto de Lei n. 3.842/2012,⁴⁶ em trâmite na Câmara dos Deputados, propõe alterar o art. 149 do Código Penal, passando a exigir a coação e a violência física como condições necessárias para a configuração do crime, suprimindo as hipóteses de jornada exaustiva e condições degradantes de trabalho como condutas alternativas autônomas a caracterizarem o tipo penal.⁴⁷

45 Decisão disponível em: http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2020/decisao_justica_federal_recebimento_denuncia_mpf_caso_fazenda_brasil_verde_pa_proc_0001923-54-2019-4-01-39050001923-54-2019-4-01-3905.pdf. Acesso em: jan. 2021.

46 Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=990429&filename=PL+3842/2012. Acesso em: jan. 2021. No mesmo sentido é o Projeto de Lei n. 2464/2015. Ambos estão pensados a outros projetos de lei, inclusive alguns que visam fortalecer o combate ao trabalho escravo.

47 PEREIRA, Marcela Rage. *O Projeto de Lei n. 3.842/2012: retrocesso frente à jurisprudência em construção*. BARBOZA, Márcia Noll (org.). *Escravidão contemporânea*. Brasília: MPF, 2017. p. 226-243. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/publicacoes/coletaneas-de-artigos/003_17_coletanea_de_artigos_escravidao_contemporanea.pdf. Acesso em: jan. 2021.

Em 13 de outubro de 2017, foi instituída pelo Ministério do Trabalho a Portaria n. 1.129, disciplinando a concessão do seguro-desemprego aos trabalhadores resgatados da condição análoga à de escravo e a inclusão de nomes no cadastro de empregadores que submetessem trabalhadores a essa condição (“lista suja”). O ato normativo, todavia, tinha o objetivo claro de esvaziar a política de combate ao trabalho escravo: inseria o cerceamento da liberdade de ir e vir como circunstância necessária para a configuração da jornada exaustiva e condições degradantes e condicionava a inclusão do empregador na “lista suja” a decisão do ministro do Trabalho.

A primeira modificação alterava o conceito de condição análoga à de escravo, implicando retrocesso, pois discrepante de sua compreensão contemporânea. Ademais confrontava o conceito expresso do tipo do art. 149 do Código Penal. Teria a consequência de dificultar as fiscalizações e, portanto, a obtenção de provas de interesse inclusive para a persecução penal. Também dificultaria o pagamento do seguro-desemprego aos trabalhadores resgatados.

Por sua vez, a segunda alteração acrescentava componente político com o potencial de dificultar a alimentação do Cadastro de Empregadores que submetessem trabalhadores a condições análogas à de escravo, subvertendo a lógica técnica e jurídica que envolve a medida.

O partido político Rede Sustentabilidade apresentou ação de descumprimento de preceito fundamental contra a Portaria n. 1.129/2017 perante o Supremo Tribunal Federal. Em 23 de outubro de 2017, a relatora, ministra Rosa Weber, determinou a suspensão cautelar da portaria. Dentre seus fundamentos, vale destacar a seguinte passagem da decisão:⁴⁸

A definição conceitual proposta na Portaria afeta as ações e políticas públicas do Estado brasileiro, no tocante ao combate ao trabalho escravo, em três dimensões: *repressiva* (ao repercutir nas fiscalizações procedidas pelo Ministério do Trabalho), *pedagógico-*

48 Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 489.

-*preventiva* (ao disciplinar a inclusão de nomes no Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores à condição análoga à de escravo) e *reparativa* (concessão de seguro-desemprego ao trabalhador resgatado).

11. A toda evidência, tais definições conceituais, sobretudo restritivas, não se coadunam com o que exigem o ordenamento jurídico pátrio, os instrumentos internacionais celebrados pelo Brasil e a jurisprudência dos tribunais sobre a matéria.

[...]

14. O art. 1º da Portaria do Ministério do Trabalho nº 1.129/2017 introduz, sem qualquer base legal de legitimação, o *isolamento geográfico* como elemento necessário à configuração de hipótese de cerceamento do uso de meios de transporte pelo trabalhador, e a presença de segurança *armada*, como requisito da caracterização da retenção coercitiva do trabalhador no local de trabalho em razão de dívida contraída. Omite-se completamente, ainda, quanto à conduta, tipificada na legislação penal, de restringir, por qualquer meio, a locomoção de alguém em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto. Afasta-se, assim, do conteúdo material da legislação de repressão ao trabalho escravo e, em consequência, deixa de cumprir o seu propósito.

Além disso, para diversas das figuras nela definidas, a Portaria do Ministério do Trabalho nº 1.129/2017 ora adota conceitos tecnicamente frágeis, ora impõe a concatenação de hipóteses quando, à luz do ordenamento jurídico vigente, a presença de cada uma delas já seria suficiente. É o que ocorre, por exemplo, com o conceito de trabalho forçado, nela definido não apenas como “aquele exercido sem o consentimento por parte do trabalhador” (opção linguística ambígua e que, por si só, se afasta dos parâmetros internacionais e jurisprudenciais), como exige que essa condição seja qualificada pela supressão da “possibilidade de expressar sua vontade”, o que é, igualmente ambíguo.

Ao atribuir, à expressão *jornada exaustiva*, significado afastado de qualquer possibilidade semântica a ela assimilável, porque sequer tangencia as ideias de exaustão física ou mental, de jornada excessiva em extensão ou intensidade, a Portaria opera verdadeiro esva-

ziamento do conceito. Além disso exige, para a sua configuração, a concatenação com hipótese de “privação do direito de ir e vir”, com o qual não se confunde.

A caracterização do conceito de *condição degradante* fica, igualmente, condicionada à sua concatenação com a figura diversa do “cerceamento da liberdade de ir e vir”, com a qual também não se confunde.

Por fim, a Portaria aparentemente afasta, de forma indevida, do conjunto das condutas equiparadas a trabalho realizado em condição análoga à de escravo, as figuras jurídicas da submissão a *trabalho forçado*, da submissão a *jornada exaustiva* e da sujeição a *condição degradante* de trabalho, atenuando fortemente o alcance das políticas de repressão, de prevenção e de reparação às vítimas do trabalho em condições análogas à de escravo.

A conceituação restritiva presente no ato normativo impugnado divorcia-se da compreensão contemporânea, amparada na *legislação* penal vigente no país, em *instrumentos internacionais* dos quais o Brasil é signatário e na *jurisprudência desta Suprema Corte*. (Grifos do original).

A extinção do Ministério do Trabalho, que passou a ser integrado ao Ministério da Economia desde o início do ano de 2019, gerou receio de possível enfraquecimento no combate à redução a condição análoga à de escravo. Entretanto, em 2019, foram encontrados pela Inspeção do Trabalho 1.133 trabalhadores em condições análogas à de escravo, número inferior ao de 2018 (1.752), mas superior aos de 2016 (972) e de 2017 (648). Em 2018, 808 trabalhadores foram resgatados em condições análogas à de escravo.⁴⁹ De qualquer sorte, causa preocupação o contingenciamento dos recursos para as fiscalizações, no contexto da contenção de gastos do Estado brasileiro, circunstância que atinge toda a Administração Pública.⁵⁰

49 Dados disponíveis em: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/#escravo>. Acesso em: jan. 2021. Em 2020 foram encontrados apenas 240 trabalhadores em condições análogas à de escravo, em consequência, certamente das restrições decorrentes da pandemia de Covid-19.

50 Disponível em: <https://epoca.globo.com/a-cronica-dos-ultimos-dias-do-ministerio-do-trabalho-criado-por-vargas-ha-88-anos-extinto-por-bolsonaro-23349294>. Acesso em: jan. 2020.

8 Conclusão

É indiscutível que o Brasil avançou no combate à escravidão contemporânea em seu território. Porém a impunidade na esfera criminal permanece.

O Ministério Público Federal tomou medidas para processar o crime do art. 149 do Código Penal, o que levou a um aumento considerável no número de processos criminais. No entanto, pode-se dizer que as sentenças condenatórias definitivas e respectivas execuções ainda são mínimas, em que pese inexistir ainda um levantamento geral a respeito.

É de se esperar que as dificuldades enfrentadas pela Administração Pública brasileira não inviabilizem o bom funcionamento da estrutura governamental de combate ao trabalho escravo, senão a punição dos responsáveis por essa prática se tornará ainda mais difícil, apesar dos avanços até aqui alcançados.

Referências

ALVES, Rejane de Barros Meireles. *Escravidão por dívidas nas relações de trabalho rural no brasil contemporâneo: forma aviltante de exploração do ser humano e violadora de sua dignidade*. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-11112011-110351/pt-br.php>. Acesso em: jan. 2021.

BRASIL. *Radar SIT*. Disponível em: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/#escravo>. Acesso em: jan. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei n. 2464/2015*. Dispõe sobre o conceito de trabalho análogo ao de escravo. Disponível em: <https://>

www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=990429&filename=PL+3842/2012. Acesso em: jan. 2021.

CLAVERO, Bartolomé. Esclavitud y codificación en Brasil, 1888-2017: por una historia descolonizada del Derecho Latinoamericano. *Revista de Historia del Derecho*, v. 55, p. 27-89, 2018.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil*. 20 outubro 2016. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_337_por.pdf. Acesso em: jan. 2021.

FHC cria um grupo para combater trabalho escravo. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 28 jun. 1995. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/6/28/brasil/31.html#:~:text=Paulo%20%2D%20FHC%20cria%20um%20grupo,escravo%20%2D%2028%2F6%2F1995&text=O%20presidente%20Fernando%20Henrique%20Cardoso,por%20integrantes%20de%20cinco%20minist%C3%A9rios.&text=Segundo%20FHC%2C%20mais%20de%2080,s%C3%A3o%20do%20sul%20do%20Par%C3%A1>. Acesso em: jan. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Escravidão Contemporânea – Levantamentos*. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/coordenacao/comissoes-e-grupos-de-trabalho/escravidao-contemporanea-migrado-1/levantamentos>. Acesso em: jan. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. *Observatório Digital do Trabalho Escravo no Brasil*. Disponível em: <https://observatorioescravo.mpt.mp.br/>. Acesso em: jan. 2021.

NAÇÕES UNIDAS. DIREITOS HUMANOS. OFICINA DO ALTO COMISSARIADO. *Base de dados*, 2019. Disponível em: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272596/9789241565585-eng.pdfua=1&ua=1> . Acesso em: jan. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Uma aliança global contra o trabalho forçado* – Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. Brasília: OIT, 2005. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_227553.pdf. Acesso em: jan. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *O custo da coerção* – Relatório Global de Acompanhamento da Declaração da OIT relativa aos Direitos e Princípios Fundamentais do Trabalho. Lisboa: OIT, 2009. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_365599.pdf. Acesso em: jan. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Trabalho escravo no Brasil do século XXI*. 2006. Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:1>. Acesso em: jan. 2021.

PEREIRA, Marcela Rage. *O Projeto de Lei n. 3.842/2012: Retrocesso frente à jurisprudência em construção*. BARBOZA, Márcia Noll (org.). *Escravidão contemporânea*. Brasília: MPF, 2017. p. 226-243. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/publicacoes/coletaneas-de-artigos/003_17_coletanea_de_artigos_escravidao_contemporanea.pdf. Acesso em: jan. 2021.

PORTINARI, Natalia. A crônica dos últimos dias do Ministério do Trabalho, criado por Vargas há 88 anos e extinto por Bolsonaro. *Revista Época*, São Paulo, 6 jan. 2019. Disponível em: <https://epoca.globo.com/a-cronica-dos-ultimos-dias-do-ministerio-do-trabalho-criado-por-vargas-ha-88-anos-extinto-por-bolsonaro-23349294>. Acesso em: jan. 2021.