

EXMA. SRA. MINISTRA PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

REDE SUSTENTABILIDADE, partido político com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 17.981.188/0001-07, com sede na SDS, Bl. A, CONIC, Ed. Boulevard Center, Salas 107/109, Asa Sul, Brasília – DF, CEP 70391-900, *contato@redesustentabilidade.org.br* (**Docs. 01 a 06**), vem, por seus advogados abaixo-assinados (procuração em anexo), com fundamento no disposto no art. 102, § 1º, da Constituição Federal, e nos preceitos da Lei nº 9.882/1999, propor

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
com pedido de medida liminar

contra a Portaria do Ministério do Trabalho nº 1.129, de 13/10/2017, publicada no Diário Oficial da União do dia 16/10/2017 (**Doc. 7**), pelos fatos e fundamentos expostos a seguir.

– I –

Introdução

“Creio que estamos diante de uma das mais dolorosas feridas de nossa sociedade: a incrível e inadmissível persistência de trabalho escravo em nosso país. Subjacente à análise do presente processo, portanto, teremos uma tomada de posição desta Corte em relação ao combate ao trabalho escravo, realidade social que se choca frontalmente com diversos princípios fundamentais da Constituição Federal, de que esta Corte é guardiã.”
(Ministro Joaquim Barbosa, voto condutor proferido no RE nº 398.041, DJe 19/12/2008).

1. O ato normativo questionado foi editado com o inconfessável propósito de inviabilizar uma das mais importantes políticas públicas adotadas no Brasil para proteção e promoção da dignidade humana e dos direitos fundamentais: a política de combate ao trabalho escravo. Sob o falso pretexto de regular a percepção de seguro desemprego por trabalhadores submetidos a condição análoga à escravidão, a Portaria do Ministério do Trabalho nº 1.129/2017 foi muito além, e desfigurou o marco legal do combate ao trabalho escravo no país.

2. Com efeito, apesar de legalmente abolida há quase 130 anos no país, a escravidão ainda é praticada entre nós, por meio de “formas contemporâneas”, sobretudo no meio rural.¹ Essas formas contemporâneas de escravidão – que podem ou não envolver restrições à liberdade de locomoção dos trabalhadores – atingem sempre a dignidade humana das vítimas. Elas englobam, além do trabalho forçado, também aquele realizado sob condições degradantes ou jornadas exaustivas, atentatórias à própria humanidade do trabalhador.

3. De acordo com a ONG Repórter Brasil, referência inquestionável nessa matéria, entre 1995 e 2015, 49.816 pessoas foram libertadas da escravidão, em decorrência de operações de fiscalização realizadas de maneira conjunta pelo Ministério do Trabalho,

¹ Veja-se a propósito, Gabriel Velloso e Marcos Neves Fava (Coords.). *Trabalho Escravo Contemporâneo: O desafio de superar a negação*. São Paulo: LTR, 2006. Sobre as formas contemporâneas de escravidão, cf. Kevin Bayles. *Understanding Global Slavery: A Reader*. Berkeley: University of California Press, 2005.

Ministério Público do Trabalho, Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal.² Sem dúvida, dezenas de milhares de pessoas submetem-se no Brasil de hoje a condições análogas à escravidão, muitas vezes privadas de liberdade e expostas à violência e à coação física ou psicológica. São invariavelmente pessoas pobres, quase sempre negras.³

4. Combater o trabalho escravo não é mera faculdade estatal. Trata-se de **dever constitucional indeclinável**, diretamente extraído dos mais elevados princípios constitucionais e direitos fundamentais, como a dignidade da pessoa humana, a proibição de tratamento desumano ou degradante, a igualdade, a liberdade e o direito fundamental ao trabalho. Na histórica decisão do *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde v. Brasil*,⁴ em que condenou o país pela prática de trabalho escravo, a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu esse dever. Embora a CIDH tenha desenvolvido seus argumentos com base no Direito Internacional, eles são igualmente pertinentes na seara constitucional, como se verá adiante. Confira-se:

“316. (...) não basta que os Estados se abstenham de violar os direitos, mas é imperativa a adoção de medidas positivas, determináveis em função das particulares necessidades de proteção do sujeito de direito, seja por sua condição pessoal ou pela situação específica em que se encontre.

317. Além disso, a proibição de não ser submetido à escravidão possui um papel fundamental na Convenção Americana, por representar uma das violações mais fundamentais à dignidade da pessoa humana, e, concomitantemente, a diversos direitos da Convenção (par. 306, supra). Os Estados têm a obrigação de garantir a criação das condições necessárias para que não ocorram violações a esse direito inalienável e, em particular, o dever de impedir que seus agentes e terceiros particulares atentem contra ele. A observância do artigo 6, relacionado ao artigo 1.1 da Convenção Americana, não apenas

² Cf. <http://reporterbrasil.org.br/dados/trabalhoescravo/>

³ Na decisão proferida no caso *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde v. Brasil*, sentença de 20 de outubro de 2016, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, com base nas perícias escritas de Raquel Elias Dodge Ferreira e Leonardo Sakamoto, assim definiu as características dos trabalhadores escravos no Brasil, “*A maior quantidade de vítimas de trabalho escravo no Brasil são trabalhadores originários das regiões Norte e Nordeste, dos estados que se caracterizam por serem mais pobres, com maiores índices de analfabetismo e de emprego rural: Maranhão, Piauí e Tocantins, entre outros. (...) Os trabalhadores, em sua maioria homens pobres ‘afrodescendentes ou mulatos’, entre 18 e 40 anos, são recrutados nos seus estados de origem por ‘gatos’ para trabalhar em estados distantes, com a promessa de salários atrativos*”.

⁴ Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde v. Brasil*. Sentença de 20 de outubro de 2016

pressupõe que nenhuma pessoa seja submetida a escravidão, servidão, tráfico ou trabalho forçado, mas também requer que os Estados adotem todas as medidas apropriadas para pôr fim a estas práticas e prevenir a violação do direito a não ser submetido a essas condições (...)

320. Em atenção a todo o anterior, conclui-se que os Estados devem adotar medidas integrais para cumprir a devida diligência em casos de servidão, escravidão, tráfico de pessoas e trabalho forçado. Em particular, os Estados devem contar com um marco jurídico de proteção adequado, com uma aplicação efetiva do mesmo e políticas de prevenção e práticas que permitam atuar de maneira eficaz diante de denúncia. A estratégia de prevenção deve ser integral, isto é, deve prevenir os fatores de risco e também fortalecer as instituições para que possam proporcionar uma resposta efetiva ao fenômeno da escravidão contemporânea”.

5. Pois bem. Em que pese a precariedade das suas relações laborais, o Brasil vinha contando até agora com política razoavelmente exitosa para o combate ao trabalho escravo, bastante elogiada na seara internacional.⁵

6. Tal política, em parte regulada pela Portaria Interministerial MTPS/MMIRJDH nº 4, de 11 de maio de 2016 (**Doc. 8**), baseia-se, dentre outras medidas, na publicação de listas de pessoas físicas e jurídicas envolvidas na prática do trabalho escravo – as chamadas “listas sujas” –, cuja divulgação, além de atender ao direito fundamental da sociedade de acesso à informação, visa também a inibir a prática de conduta tão reprovável e atentatória aos direitos fundamentais das vítimas.

7. Naturalmente, a referida política pública sempre gerou fortes reações contrárias dos setores mais arcaicos da sociedade, que nunca desejaram a alteração desse odioso *status quo*, do qual se locupletam injustamente.

8. Desnecessário dizer que tais setores estão muito bem organizados no país, inclusive no Poder Legislativo. Eles compõem bancada parlamentar numerosa e coesa, cujos votos tornaram-se essenciais para o Presidente da República, especialmente no atual

⁵ Veja-se, nesse sentido, o relatório da Missão ao Brasil do Relator Especial para formas contemporâneas de escravidão, incluindo suas causas e consequências, Gulnara Shahinian, de 30 de agosto de 2010, disponível em http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/15session/A.HRC.15.20..Add.4_en.pdf

momento, em que tramita na Câmara dos Deputados pedido de autorização para instauração de ação penal contra S. Exa., por conta de denúncia pela suposta prática de gravíssimos crimes, apresentada ao STF pela Procuradoria-Geral da República.

9. Assim, certamente não foi por mera coincidência a edição, nesse exato momento, da malsinada Portaria do Ministério do Trabalho nº 1.129/2017, que, se cumprida, praticamente destruirá a política pública brasileira de combate ao trabalho escravo.

10. Como será demonstrado abaixo, de modo mais analítico, dentre os graves vícios da Portaria figuram (a) a indevida restrição do conceito de “redução à condição análoga a escravo”; (b) o condicionamento da inclusão de empregador na “lista suja” do trabalho escravo e da divulgação dessa lista a prévio ato do Ministro do Trabalho; (c) a criação de um sem-número de entraves burocráticos e políticos para a atuação dos órgãos e autoridades envolvidos na fiscalização e combate às formas modernas de escravidão; e (d) o afastamento de requisitos mínimos para a celebração de Termos de Ajustamento de Conduta sobre a matéria, o que tende a gerar impunidade.

11. As mudanças foram tão absurdas e injustificadas que uma série de manifestações críticas se seguiram. Dentre outras, a recomendação conjunta do Ministério Público Federal e do Ministério Público do Trabalho, no sentido da imediata revogação da malsinada Portaria;⁶ a nota pública elaborada conjuntamente pela Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT), a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA), a Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR), o Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho (Sinait) e a Associação Brasileira dos Advogados Trabalhistas (Abrat), apontando graves vícios na Portaria nº 1.129/2017; a nota de repúdio da Defensoria Pública da União;⁷ e a nota da Organização Internacional do Trabalho, esta registrando que, com o novo ato normativo, o Brasil “*deixa de ser referência no combate à escravidão que estava sendo na comunidade internacional*”.⁸

⁶ Ministério Público da União, Recomendação nº 38/2017-AA, Procedimento nº 1.16.000.003172/2017-76.

⁷ Disponível em <http://www.dpu.def.br/noticias-defensoria-publica-da-uniao/233-slideshow/39815-dpu-repudia-portaria-que-tenta-esvaziar-conceito-de-trabalho-escravo>.

⁸ Cf. <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,oit-expressa-preocupacao-por-decreto-sobre-trabalho-escravo-no-brasil,70002049187>.

12. Merece especial destaque, nesse particular, o Ofício nº 2/2017 –REFD, encaminhado pela Procuradora-Geral da República, Dra. Raquel Elias Ferreira Dodge (**Doc. 11**) – uma reconhecida especialista no tema do trabalho escravo – recomendando a revogação da Portaria nº 1.129/2017, e apontando a sua contrariedade à Constituição – notadamente aos princípios da dignidade da pessoa humana e da proibição do retrocesso social.

13. Até agentes públicos do próprio Poder Executivo Federal, ocupantes de cargos de confiança, externaram posição similar. Nessa linha, por exemplo, a lúcida manifestação da Secretária Nacional de Direito Humanos e Presidente da Comissão Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo, Prof^a Flávia Piovesan, que, com a autoridade de quem conhece profundamente o tema, não hesitou em afirmar que a mudança em discussão “*simboliza retrocessos inaceitáveis na luta pela prevenção, erradicação e fiscalização do trabalho escravo*”, e que a medida “*inviabiliza*” o combate ao trabalho escravo.⁹ No mesmo sentido, a manifestação oficial do Secretário de Inspeção do Trabalho, do Ministério do Trabalho, externada através do Memorando Circular nº 61/2017, na qual se destacou que “*foram detectados vícios técnicos e jurídicos na conceituação e regulação do tema que se pretende disciplinar, bem como aspectos que atentam contra normativos superiores à Portaria, como a Constituição da República, a Convenção 81 da Organização Internacional do Trabalho e o Código Penal entre outros*”, razão pela qual se sugeriu a revogação da Portaria nº 1.129/2017, orientando-se os auditores do trabalho “*a manter, por ora, as práticas conduzidas pelos normativos que até então regularam a fiscalização para a erradicação do trabalho em condições análogas à de escravo*”.¹⁰

14. Enfim – e com as escusas à Corte pelas palavras fortes –, o que ocorreu com a edição da Portaria 1.129/2017 do Ministério do Trabalho foi das mais abjetas barganhas da história do país: trocou-se a impunidade na escravidão pela impunidade na corrupção.¹¹

⁹ Entrevista concedida por Flávia Piovesan à BBC Brasil, disponível em http://www.bbc.com/portuguese/brasil-41660080/ocid=socialflow_facebook.

¹⁰ https://sinait.org.br/docs/memo_circular_n61-2017-gab-sit1.pdf

¹¹ Em sentido similar, veja-se a manifestação da Conectas Direitos Humanos e da Comissão Pastoral da Terra – CPT dirigida às Nações Unidas, a respeito da Portaria nº 1.129/2017: “*Em contexto de popularidade próxima a zero e crescentes pressões para bloquear investigações de corrupção envolvendo os maiores partidos, o atual Presidente está trocando direitos humanos por apoio político*” (*Urgent Appeal: Unprecedented Attacks to the Brazilian System for the Fight Against Contemporary Forms of Slavery*, disponível em: http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/Urgent_Appeal_-_Slave_Labor_Ministerial_Order_1129_16102017.pdf

15. Veja-se o texto integral do ato normativo ora questionado:

“O Ministro de Estado do Trabalho, no uso da atribuição que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal, e

Considerando a Convenção nº 29 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), promulgada pelo Decreto nº 41.721, de 25 de junho de 1957;

Considerando a Convenção nº 105 da OIT, promulgada pelo Decreto nº 58.822, de 14 de julho de 1966;

Considerando a Convenção sobre a Escravatura de Genebra, promulgada pelo Decreto nº 58.563, de 1º de junho de 1966;

Considerando a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, promulgada pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992; e

Considerando a Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, bem como a Lei 10.608, de 20 de dezembro de 2002,

Resolve:

Art. 1º Para fins de concessão de benefício de seguro-desemprego ao trabalhador que vier a ser identificado como submetido a regime de trabalho forçado ou reduzido a condição análoga à de escravo, nos termos da Portaria MTE nº 1.153, de 13 de outubro de 2003, em decorrência de fiscalização do Ministério do Trabalho, bem como para inclusão do nome de empregadores no Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores à condição análoga à de escravo, estabelecido pela PI MTPS/MMIRDH nº 4, de 11.05.2016, considerar-se-á:

I - trabalho forçado: aquele exercido sem o consentimento por parte do trabalhador e que lhe retire a possibilidade de expressar sua vontade;

II - jornada exaustiva: a submissão do trabalhador, contra a sua vontade e com privação do direito de ir e vir, a trabalho fora dos ditames legais aplicáveis a sua categoria;

III - condição degradante: caracterizada por atos comissivos de violação dos direitos fundamentais da pessoa do trabalhador, consubstanciados no cerceamento da liberdade de ir e vir, seja por meios morais ou físicos, e que impliquem na privação da sua dignidade;

IV - condição análoga à de escravo:

a) a submissão do trabalhador a trabalho exigido sob ameaça de punição, com uso de coação, realizado de maneira involuntária;

b) o cerceamento do uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto, caracterizando isolamento geográfico;

c) a manutenção de segurança armada com o fim de reter o trabalhador no local de trabalho em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto;

d) a retenção de documentação pessoal do trabalhador, com o fim de reter o trabalhador no local de trabalho;

Art. 2º Os conceitos estabelecidos no artigo 1º deverão ser observados em quaisquer fiscalizações procedidas pelo Ministério do Trabalho, inclusive para fins de inclusão de nome de empregadores no Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores à condição análoga à de escravo, estabelecido pela PI MTPS/MMIRDH nº 4, de 11.05.2016.

Art. 3º Lavrado o auto de infração pelo Auditor-Fiscal do Trabalho, com base na PI MTPS/MMIRDH nº 4, de 11.05.2016, assegurar-se-á ao empregador o exercício do contraditório e da ampla defesa a respeito da conclusão da Inspeção do Trabalho de constatação de trabalho em condições análogas à de escravo, na forma do que determina a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 e a Portaria MTE 854, de 25 de junho de 2015.

§ 1º Deverá constar obrigatoriamente no auto de infração que identificar o trabalho forçado; a jornada exaustiva; a condição degradante ou a submissão à condição análoga à de escravo:

I - menção expressa a esta Portaria e à PI MTPS/MMIRDH nº 4, de 11.05.2016;

II - cópias de todos os documentos que demonstrem e comprovem a convicção da ocorrência do trabalho forçado; da jornada exaustiva; da condição degradante ou do trabalho em condições análogas à de escravo;

III - fotos que evidenciem cada situação irregular encontrada, diversa do descumprimento das normas trabalhistas, nos moldes da Portaria MTE 1.153, de 14 de outubro de 2003;

IV - descrição detalhada da situação encontrada, com abordagem obrigatória aos seguintes itens, nos termos da Portaria MTE 1.153, de 14 de outubro de 2003:

a) existência de segurança armada diversa da proteção ao imóvel;

b) impedimento de deslocamento do trabalhador;

c) servidão por dívida;

d) existência de trabalho forçado e involuntário pelo trabalhador.

§ 2º Integrarão o mesmo processo administrativo todos os autos de infração que constatarem a ocorrência de trabalho forçado; de jornada exaustiva; de condição degradante ou em condições análogas à de escravo, desde que lavrados na mesma fiscalização, nos moldes da Portaria MTE 854, de 25 de junho de 2015.

§ 3º Diante da decisão administrativa final de procedência do auto de infração ou do conjunto de autos, o Ministro de Estado do Trabalho determinará a inscrição do empregador condenado no Cadastro de Empregadores que submetem trabalhadores a condição análoga às de escravo.

Art. 4º O Cadastro de Empregadores previsto na PI MTPS/MMIRDH nº 4, de 11.05.2016, será divulgado no sítio eletrônico oficial do Ministério do Trabalho, contendo a relação de pessoas físicas ou jurídicas atuadas em ação fiscal que tenha identificado trabalhadores submetidos a condições análogas à de escravo.

§ 1º A organização do Cadastro ficará a cargo da Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), cuja divulgação será realizada por determinação expressa do Ministro do Trabalho.

§ 2º A inclusão do empregador somente ocorrerá após a prolação de decisão administrativa irrecorrível de procedência do auto de infração ou do conjunto de autos de infração.

§ 3º Para o recebimento do processo pelo órgão julgador, o Auditor-Fiscal do Trabalho deverá promover a juntada dos seguintes documentos:

I - Relatório de Fiscalização assinado pelo grupo responsável pela fiscalização em que foi identificada a prática de trabalho forçado, jornada exaustiva, condições degradantes ou condições análogas à escravidão, detalhando o objeto da fiscalização e contendo, obrigatoriamente, registro fotográfico da ação e identificação dos envolvidos no local;

II - Boletim de Ocorrência lavrado pela autoridade policial que participou da fiscalização;

III - Comprovação de recebimento do Relatório de Fiscalização pelo empregador atuado;

IV - Envio de ofício à Delegacia de Polícia Federal competente comunicando o fato para fins de instauração.

§ 4º A ausência de quaisquer dos documentos elencados neste artigo, implicará na devolução do processo por parte da SIT para que o Auditor-Fiscal o instrua corretamente.

§ 5º A SIT poderá, de ofício ou a pedido do empregador, baixar o processo em diligência, sempre que constatada contradição, omissão ou obscuridade na instrução do processo administrativo, ou qualquer espécie de restrição ao direito de ampla defesa ou contraditório.

Art. 5º A atualização do Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores à condição análoga à de escravo será publicada no sítio eletrônico do Ministério do Trabalho duas vezes ao ano, no último dia útil dos meses de junho e novembro.

Parágrafo único. As decisões administrativas irrecorríveis de procedência do auto de infração, ou conjunto de autos de infração, anteriores à data de publicação desta Portaria valerão para o Cadastro após análise de adequação da hipótese aos conceitos ora estabelecidos.

Art. 6º A União poderá, com a necessária participação e anuência da Secretaria de Inspeção do Trabalho e da Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Trabalho, observada a imprescindível autorização, participação e representação da Advocacia-Geral da União para a prática do ato, celebrar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), ou acordo judicial com o administrado sujeito a constar no Cadastro de Empregadores, com objetivo de reparação dos danos causados, saneamento das irregularidades e adoção de medidas preventivas e promocionais para evitar a futura ocorrência de novos casos de trabalho em condições análogas à de escravo, tanto no âmbito de atuação do administrado quanto no mercado de trabalho em geral.

§ 1º A análise da celebração do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) ou acordo judicial deverá ocorrer mediante apresentação de pedido escrito pelo administrado.

§ 2º O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) ou acordo judicial somente poderá ser celebrado entre o momento da constatação, pela Inspeção do Trabalho, da submissão de trabalhadores a condições análogas às de escravo e a prolação de decisão administrativa irrecorrível de procedência do auto de infração lavrado na ação fiscal.

Art. 7º A Secretaria de Inspeção do Trabalho disciplinará os procedimentos de fiscalização de que trata esta Portaria, por intermédio de instrução normativa a ser editada em até 180 dias.

Art. 8º Revogam-se os artigos 2º, § 5º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11 e 12 da PI MTPS/MMIRDH nº 4, de 11.05.2016, bem como suas disposições em contrário.

Art. 9º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

RONALDO NOGUEIRA DE OLIVEIRA”

– II –

Da Legitimidade Ativa

16. A Arguente é partido político com representação no Congresso Nacional (**Doc. 5**). Desse modo, na forma do art. 2º, I, da Lei nº 9.882/99 c/c art. 103, VIII, da Constituição, ela possui legitimidade universal para o ajuizamento de ações do controle concentrado de constitucionalidade, inclusive a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

– III –

Cabimento da ADPF

17. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, prevista no art. 102, § 1º, da Constituição Federal e regulamentada pela Lei nº 9.882/99, volta-se contra atos dos Poderes Públicos que importem em lesão ou ameaça a preceitos fundamentais da Constituição. Para o seu cabimento, é necessário que exista ato do Poder Público, que este cause lesão ou ameaça a preceito fundamental da Constituição, e que não haja nenhum outro instrumento apto a sanar essa lesão ou ameaça.

18. Esses três requisitos estão plenamente configurados no presente caso, como se verá a seguir.

III.1. Ato do Poder Público e violação a preceitos fundamentais da Constituição

19. Não há dúvida de que o ato questionado se qualifica como “*ato do Poder Público*”. Afinal, trata-se de Portaria editada por autoridade pública federal – o Ministro do Trabalho.

20. Tampouco é discutível a presença de lesão a preceito fundamental na hipótese. É certo que nem a Constituição nem a Lei 9.882/99 definiram quais preceitos constitucionais são fundamentais. Há, todavia, sólido consenso doutrinário e jurisprudencial no sentido de que nessa categoria figuram os objetivos fundamentais da República e os direitos e garantias fundamentais.¹²

21. Ora, a malsinada Portaria do Ministério do Trabalho nº 1.129/2017, ao praticamente inviabilizar o combate ao trabalho escravo no país, violou, de modo frontal e direto, os preceitos mais básicos da ordem constitucional vigente, como o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF), os objetivos fundamentais da República de “*construir uma sociedade justa e solidária*”, “*erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais*” e de “*promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação*” (art. 3º, incisos I, III e IV, CF), bem como os direitos fundamentais à liberdade (art. 5º, *caput*, CF), à igualdade (art. 5º, *caput*, CF), a não ser objeto de tratamento desumano ou degradante (art. 5º, III, CF), e ao trabalho (art. 6º, CF).

22. Além disso, ao retroceder severamente na proteção a direitos fundamentais, o ato normativo impugnado afrontou claramente o princípio constitucional da proibição do retrocesso social, que, pela sua ligação visceral com a dignidade humana, também se qualifica como preceito fundamental da Constituição.

23. Ademais, por fragilizar a “lista suja” do trabalho escravo, que propicia ao público acesso à informação sobre tema da maior relevância, a Portaria nº 1.129/2017 ofendeu também o direito fundamental ao acesso à informação, consagrado no art. 5º, inciso XXXIII da Constituição, que também se qualifica como preceito fundamental.

24. Não bastasse, a medida ainda violou princípios constitucionais da eficiência, da proporcionalidade, da moralidade administrativa, da impessoalidade e da República – todos eles também qualificados como preceitos fundamentais, pela destacada importância que ostentam em nosso sistema constitucional.

¹² Cf, e.g., Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco. *Curso de Direito Constitucional*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 1267-1269; Luís Roberto Barroso. *O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, pp. 562-563.

25. Assim, não há dúvida de que a hipótese envolve ato do Poder Público altamente lesivo a preceitos fundamentais da Constituição de 88.

III.2. Inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesividade

26. A doutrina e a jurisprudência convergem no entendimento de que o pressuposto da subsidiariedade da ADPF (art. 4º, § 1º, Lei 9.882/99) configura-se sempre que inexistirem outros instrumentos aptos ao equacionamento da questão constitucional suscitada, na esfera do controle abstrato de constitucionalidade. Nesse sentido, decidiu o STF:

“13. Princípio da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99): inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão, compreendido no contexto da ordem constitucional global, como aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata.

14. A existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva desta ação”¹³.

27. Na hipótese, inexistente outro instrumento no âmbito da jurisdição constitucional que possibilite a impugnação da Portaria do Ministério do Trabalho nº 1.129/2017. É que se trata de ato normativo secundário, contra o qual não cabe o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade, na esteira de remansosa jurisprudência do STF.¹⁴

28. Saliente-se, de todo modo, que o que se sustenta nesta ADPF não é a mera ilegalidade da Portaria nº 1.129/2017, por afrontar a lei que visa supostamente a regulamentar – Lei nº 7.998/90 – mas sim que o ato normativo impugnado viola clara e

¹³ STF, ADPF nº 33, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, julg. 07.12.2005.

¹⁴ Destaquem-se, e.g., estes julgados: ADI nº 2.398-AgR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cezar Peluso, DJe 31/08/2007; ADI 3.132, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 09/06/2006; ADI nº 1.670, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 08/11/2002; ADI 1.968, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 04/05/2001; e ADI nº 1.383-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 18/10/1996.

diretamente a própria Constituição da República, especialmente os preceitos fundamentais acima listados.

29. De toda forma, caso se considere incabível a presente ADPF, e entenda-se admissível para a hipótese o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade, postula a Arguente, desde já, seja a presente recebida e processada como ADI.

– IV –

Indevida Restrição ao Conceito de “Trabalho em Condições Análogas à Escravidão”: Violações à Dignidade da Pessoa Humana, aos Objetivos Fundamentais da República, a Direitos Fundamentais e ao Princípio de Proibição do Retrocesso Social

30. A ordem jurídica brasileira consagra compreensão ampliativa de “trabalho em condições análogas à de escravo”, que é contemplada na legislação e na jurisprudência e aplaudida pelas instâncias internacionais de proteção dos direitos humanos. Com isso, buscou-se ampliar a proteção da pessoa humana vulnerável no ambiente de trabalho, salvaguardando de modo mais pleno a sua dignidade. Ao perpetrar grave retrocesso nessa área, a Portaria nº 1.129/2017 violou gravemente a Constituição.

31. O referido conceito encontra-se plasmado no art. 149 do Código Penal, na redação dada pela Lei nº 10.803/2003, que enuncia:

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

32. A jurisprudência nacional – inclusive do STF – assentou com muita clareza a adoção desse conceito mais amplo de “redução a condição análoga à de escravo” em diversos julgados, como se vê nos seguintes arestos:

“REDUÇÃO A CONDIÇÃO ANÁLOGA A DE ESCRAVO. ESCRAVIDÃO MODERNA. DESNECESSIDADE DE COAÇÃO DIRETA CONTRA A LIBERDADE DE IR E VIR. DENÚNCIA CEBIDA. Para configuração do crime do art. 149 do Código Penal, não é necessário que se prove a coação física da liberdade de ir e vir ou mesmo o cerceamento da liberdade de locomoção, bastando a submissão da vítima ‘a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva’ ou ‘a condições degradantes de trabalho’, condutas alternativas previstas no tipo penal. A ‘escravidão moderna’ é mais sutil do que a do século XIX e o cerceamento da liberdade pode decorrer de diversos constrangimentos econômicos e não necessariamente físicos. Priva-se alguém de sua liberdade e de sua dignidade tratando-o como coisa e não como pessoa humana, o que pode ser feito não só mediante coação, mas também pela violação intensa e persistente de seus direitos básicos, inclusive do direito ao trabalho digno. A violação do direito ao trabalho digno impacta a capacidade da vítima de realizar escolhas segundo a sua livre determinação. Isso também significa ‘reduzir alguém a condição análoga à de escravo’. Não é qualquer violação dos direitos trabalhistas que configura trabalho escravo. Se a violação aos direitos do trabalho é intensa e persistente, se atinge níveis gritantes e se os trabalhadores são submetidos a trabalhos forçados, jornadas exaustivas ou a condições degradantes de trabalho, é possível, em tese, o enquadramento no crime do art. 149 do Código Penal, pois os trabalhadores estão recebendo o tratamento análogo ao de escravos, sendo privados de sua liberdade e de sua dignidade. Denúncia recebida pela presença dos requisitos legais.” (Inq nº 3.412, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ acórdão Min. Rosa Weber, DJe 12/11/2012)

“A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entende ser desnecessário haver violência física para a configuração do delito de redução à condição análoga à de escravo. É preciso apenas a coisificação do trabalhador, com a reiterada ofensa a direitos fundamentais, vulnerando a sua dignidade como ser humano” (Inq n° 3.564, 2ª Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 17/10/2014).

33. Esse conceito ampliativo de redução a condição análoga à de escravo, até então adotado no país, sempre foi celebrado no âmbito internacional, pelo seu caráter avançado no combate à “escravidão contemporânea”. Veja-se, nessa linha, o recente *position-paper* sobre trabalho escravo do escritório das Nações Unidas no Brasil.¹⁵

“Em 2003, o país atualizou sua legislação criminal, introduzindo um conceito moderno de trabalho escravo, alinhado com as manifestações contemporâneas do problema, que envolve não só a restrição de liberdade e a servidão por dívidas, mas também outras violações da dignidade da pessoa humana.

Esse conceito, tido pela Organização Internacional do Trabalho como uma referência legislativa para o tema, está em consonância com suas Convenções. Isso porque traz uma proteção mais ampliada ao trabalhador, autorizada pelo artigo 19, inciso 8, da Constituição daquela Organização (...)

Veja-se que, ao abarcar sob o leque de proteção do trabalhador sua dignidade, o Brasil se destacou em um cenário contemporâneo onde o termo ‘trabalho escravo’ perpassa a noção de mera ausência de liberdade, para refletir também aquilo que é sonhado aos trabalhadores com tamanha exploração: sua condição de seres humanos, dotados de sonhos e esperanças.

É com esse espírito que a ONU reconhece e enaltece as boas práticas construídas pelo Brasil nesses últimos 20 anos, e em especial sua legislação, que sem dúvida servirão de base para a atuação de diversos outros países que desejarem combater mais efetivamente o crime.” (negrito no original)

¹⁵ Cf. <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2016/04/position-paper-trabalho-escravo.pdf>.

34. Era no referido conceito que vinham se baseando todas as políticas públicas nacionais de combate ao trabalho escravo. Porém, o ato normativo impugnado restringiu radicalmente tal conceito, pretendendo retornar ao marco jurídico anterior a 2003, em que a redução a condição análoga à de escravo pressupunha a restrição à liberdade de locomoção do trabalhador.

35. É o que se percebe claramente da leitura dos arts. 1º e 2º da Portaria nº 1.129/2017, em que foram completamente desnaturadas as hipóteses de “*jornada exaustiva*” e “*condição degradante de trabalho*”, estabelecidas pelo legislador penal como suficientes para a caracterização do ilícito de redução a condição análoga à escravidão. É o que também se verifica no art. 3º, §1º, IV, da citada Portaria, que impõe a comprovação de restrição à liberdade para lavratura de auto de infração pela prática da “*escravidão contemporânea*”. Confira-se a dicção dos preceitos:

“Art. 1º Para fins de concessão de benefício de seguro-desemprego ao trabalhador que vier a ser identificado como submetido a regime de trabalho forçado ou reduzido a condição análoga à de escravo, nos termos da Portaria MTE nº 1.153, de 13 de outubro de 2003, em decorrência de fiscalização do Ministério do Trabalho, bem como para inclusão do nome de empregadores no Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores à condição análoga à de escravo, estabelecido pela PI MTPS/MMIRDH nº 4, de 11.05.2016, considerar-se-á:

I - trabalho forçado: aquele exercido sem o consentimento por parte do trabalhador e que lhe retire a possibilidade de expressar sua vontade;

*II - jornada exaustiva: a submissão do trabalhador, **contra a sua vontade e com privação do direito de ir e vir**, a trabalho fora dos ditames legais aplicáveis a sua categoria;*

*III - condição degradante: caracterizada por atos comissivos de violação dos direitos fundamentais da pessoa do trabalhador, **consubstanciados no cerceamento da liberdade de ir e vir**, seja por meios morais ou físicos, e que impliquem na privação da sua dignidade;*

IV - condição análoga à de escravo:

- a) a submissão do trabalhador a trabalho exigido sob ameaça de punição, com uso de coação, realizado de maneira involuntária;
- b) o cerceamento do uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto, caracterizando isolamento geográfico;
- c) a manutenção de segurança armada com o fim de reter o trabalhador no local de trabalho em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto;
- d) a retenção de documentação pessoal do trabalhador, com o fim de reter o trabalhador no local de trabalho;

Art. 2º Os conceitos estabelecidos no artigo 1º deverão ser observados em **quaisquer fiscalizações** procedidas pelo Ministério do Trabalho, **inclusive para fins de inclusão de nome de empregadores no Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores à condição análoga à de escravo**, estabelecido pela PI MTPS/MMIRDH nº 4, de 11.05.2016.

Art. 3º Lavrado o auto de infração pelo Auditor-Fiscal do Trabalho, com base na PI MTPS/MMIRDH nº 4, de 11.05.2016, assegurar-se-á ao empregador o exercício do contraditório e da ampla defesa a respeito da conclusão da Inspeção do Trabalho de constatação de trabalho em condições análogas à de escravo, na forma do que determina a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 e a Portaria MTE 854, de 25 de junho de 2015.

§ 1º Deverá constar obrigatoriamente no auto de infração que identificar o trabalho forçado; a jornada exaustiva; a condição degradante ou a submissão à condição análoga à de escravo:

(...)

IV - descrição detalhada da situação encontrada, **com abordagem obrigatória aos seguintes itens**, nos termos da Portaria MTE 1.153, de 14 de outubro de 2003:

- a) **existência de segurança armada diversa da proteção ao imóvel;**
- b) **impedimento de deslocamento do trabalhador;**
- c) **servidão por dívida;**
- d) **existência de trabalho forçado e involuntário pelo trabalhador.”**
(negritos acrescentados)

36. Com esse argumento, não se pretende demonstrar apenas que a Portaria impugnada ofende o art. 149 do Código Penal. Tal afronta, conquanto inequívoca e gravíssima, refoge à alçada da jurisdição constitucional.

37. Muito mais que isso, pretende-se salientar que, ao retroceder na proteção da dignidade da pessoa humana em relação às normas em vigor que tratavam do combate às formas contemporâneas de escravidão – inclusive normas administrativas como a Instrução Normativa da Secretaria de Inspeção do Trabalho nº 91/2011 (**Doc. 9**) e a Portaria Interministerial nº 04/2016 –, o ato normativo impugnado violou esse mesmo princípio constitucional, além do postulado da proibição ao retrocesso. Portanto, a malsinada Portaria feriu diretamente preceitos fundamentais da Carta de 88.

38. Quanto ao princípio da dignidade humana, a sua ligação íntima com o conceito contemporâneo, mais alargado, de redução a condição análoga à escravidão é inequívoca,¹⁶ e foi bem salientada pelo STF, nos precedentes acima reproduzidos. Tal conexão figura, por exemplo, na lúcida observação da Min. Rosa Weber: *“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”* (Inq nº 3.412, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ acórdão Min. Rosa Weber, DJe 12/11/2012).

39. Nessa linha também o já citado ofício encaminhado pela Procuradora-Geral da República ao Ministro do Trabalho, em que se consigna:

“Acrescento que o trabalho escravo viola a dignidade e não apenas a liberdade da pessoa humana, É por essa razão que, ao adotar um conceito de trabalho escravo restrito à proteção da liberdade e não da

¹⁶ Veja-se, a propósito, Rebecca J. Scott “Dignité/Dignidade: organizing against threats to dignity in societies after slavery”. In: Christopher McCrudden (Ed.). *Understanding Human Dignity*. Oxford: Oxford University Press, 2013; José Cláudio Monteiro de Brito Filho. “Trabalho com redução à condição análoga à de escravo: análise a partir de seu fundamento, a dignidade da pessoa humana”. In: Gabriel Velloso e Marcos Neves Fava (Coords.). *Trabalho Escravo Contemporâneo: O desafio de superar a negação*. Op. cit., p. 125-139.

dignidade humana, a Portaria n. 1.129 fere a Constituição, que a garante.”

40. O ponto foi igualmente destacado pela Comissão Pastoral da Terra, na Nota Pública intitulada “Nova Portaria do Ministro do Trabalho ‘acaba’ com trabalho escravo”: *“A força do conceito legal brasileiro de trabalho escravo, construído a duras custas até chegar a formulação moderna do artigo 149 do Código Penal, internacionalmente reconhecida, é de concentrar a caracterização do trabalho escravo na negação da dignidade da pessoa do trabalhador ou trabalhadora, fazendo dela uma ‘coisa’, fosse ela presa ou não”*.¹⁷ Afinal, o trabalho que degrada e coisifica a pessoa atenta contra a sua dignidade, cumprindo ao Estado coibir com empenho as práticas dessa natureza.

41. Como se sabe, o princípio da dignidade da pessoa humana não impõe apenas limites aos poderes públicos, mas também deveres positivos, que devem ser perseguidos por meio de marco jurídico infraconstitucional adequado.¹⁸ Assim, ao fragilizar esse marco normativo, debilitando severamente a atuação estatal em favor da proteção e promoção da dignidade da pessoa humana, o Poder Público viola tal princípio.

42. E nem é preciso ressaltar a centralidade do princípio da dignidade da pessoa humana na ordem constitucional brasileira, tantas vezes enaltecido pela jurisprudência desta Corte, que já o caracterizou como *“verdadeiro valor-fonte que conforma e inspira todo o ordenamento constitucional vigente em nosso país”*.¹⁹

43. Aliás, além da dignidade humana, a debilitação do combate às formas contemporâneas de escravidão viola também outros princípios constitucionais, notadamente os objetivos fundamentais da República de *“construir uma sociedade justa e solidária”, “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais*

¹⁷ Disponível em <http://www.ctpnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/4068-nota-publica-nova-portaria-do-ministro-do-trabalho-acaba-com-o-trabalho-escravo>.

¹⁸ Sobre a dignidade da pessoa humana na ordem constitucional brasileira, veja-se, e.g., Daniel Sarmento. *Dignidade da Pessoa Humana: Conteúdo, Trajetórias e Metodologia*. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016; Ingo Wolfgang Sarlet. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001; Luís Roberto Barroso. *A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional Contemporâneo*. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

¹⁹ STF, ADI 3510, Rel. Min. Ayres Britto, julg. 29/05/2008. Trecho do voto do Min. Celso de Mello.

e regionais” e de “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação” (art. 3º, incisos I, III e IV, CF), bem como os direitos fundamentais à liberdade (art. 5º, *caput*, CF), à igualdade (art. 5º, *caput*, CF), a não ser objeto de tratamento desumano ou degradante (art. 5º, III, CF), e ao trabalho (art. 6º, CF) – todos eles preceitos fundamentais da Carta de 88.

44. Por outro lado, essa desproteção traduz, ainda, clara afronta ao princípio da proibição do retrocesso social. Tal princípio, como se sabe, veda que o Estado volte atrás na concretização de direitos fundamentais.²⁰ Ele visa a assegurar as conquistas já alcançadas no plano da realização de tais direitos, erigindo obstáculo constitucional para os retrocessos nessa seara, oponível a todos os poderes constituídos. Em outras palavras, se o Estado já avançou na proteção e promoção de direitos, não lhe é possível, em princípio, retroceder.

45. Não se trata, é verdade, de princípio absoluto. Mas a sua força torna-se maior em hipóteses que envolvam diretamente as políticas públicas essenciais à garantia da dignidade da pessoa humana, como ocorre no caso.

46. A força normativa do princípio da proibição do retrocesso é admitida por esta Suprema Corte, como se verifica dos precedentes abaixo:

“Refiro-me ao princípio da proibição do retrocesso que, em tema de direitos fundamentais de caráter social, impede que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive (...).

Na realidade, a cláusula que proíbe o retrocesso em matéria social traduz, no processo de sua concretização, verdadeira dimensão negativa pertinente aos direitos sociais de natureza prestacional (como o direito à educação e à saúde, p. ex.), impedindo, em consequência, que os níveis de concretização dessas prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado,

²⁰ Veja-se a propósito, e.g., Ingo Wolfgang Sarlet. “Proibição do retrocesso, dignidade humana e direitos sociais: manifestação de um constitucionalismo dirigente possível”. *Revista Eletrônica sobre Reforma do Estado*, n. 15, 2008; Felipe Derbli. “A Aplicabilidade do Princípio da Proibição do Retrocesso Social no Direito Brasileiro”. In: Cláudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmento (Orgs.). *Direitos Sociais: Fundamentos, Judicialização e Direitos Sociais em Espécie*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

exceto na hipótese – de todo inócua na espécie – em que políticas compensatórias venham a ser implementadas pelas instâncias governamentais” (Ag. Reg. no RE 639.337, 2ª Turma, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 15/09/2011)

“Parece-me também favorecer a plausibilidade jurídica do pedido formulado para fins de deferimento da cautelar requerida, princípio constitucional que norteia decisões de controle de constitucionalidade para verificação da validade constitucional das normas, ainda que nesse momento preliminar, qual seja, o da proibição do retrocesso. Com maior frequência adotado no âmbito dos direitos sociais pode-se ter como também aplicável aos direitos políticos, como é o direito de o cidadão ter invulnerado o segredo do seu voto, que ficaria comprometido pela norma questionada.

Esse princípio da proibição do retrocesso político há de ser aplicado tal como se dá com os direitos sociais, vale dizer, nas palavras de Canotilho ‘uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjetivo ...o princípio em análise limita a reversibilidade dos direitos adquiridos em clara violação do princípio da proteção da confiança dos cidadãos no âmbito econômico, social e cultural, e do núcleo essencial da existência mínima inerente ao respeito pela dignidade da pessoa humana (CANOTILHO, J.J. Gomes – Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 3ª ed., p. 326)’. (ADI 4.543, Rel. Min. Cármen Lúcia, julg. 06/11/2013).

“Não bastasse, o art. 1790 promove também uma involução na proteção dos direitos dos companheiros que viola o princípio constitucional da proibição do retrocesso. Trata-se de princípio constitucional implícito, extraído dos princípios do Estado Democrático de Direito, da dignidade da pessoa humana e da máxima efetividade dos direitos fundamentais (art. 5º, §1º), que impede a retirada de efetividade das normas constitucionais. Entende-se que a Constituição estabelece para o legislador a obrigação de concretizar, por meio da legislação, os direitos fundamentais estabelecidos o texto constitucional. Como resultado, quando o legislador tenha cumprido tal função, impede-se tanto que (i) possa revogar tais concretizações sem aprovar legislação substitutiva, de modo a aniquilar a proteção constitucional conferida ao direito, quanto que (ii) possa editar legislação substitutiva que limita ou reduza, de forma arbitrária ou desproporcional, o grau de concretização do direito fundamental

anteriormente em vigor.” (RE 878.694, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJe 19/05/2015)

47. Portanto, a hipótese presente envolve clara afronta à proibição do retrocesso, já que a Portaria nº 1.129/2017 pretende reduzir drasticamente – e de modo injustificado – o grau de proteção à dignidade humana e aos direitos fundamentais na seara do combate às formas modernas de escravidão no Brasil.²¹

– V –

Embaraços à Fiscalização e à Repressão do Trabalho Escravo. Esvaziamento da “Lista Suja” e Desnaturação do Termo de Ajustamento de Conduta: Graves Ofensas a Preceitos Fundamentais da Constituição

48. A Portaria nº 1.129/2017 institui graves de embaraços à fiscalização e repressão do trabalho escravo. Tais embaraços também atingem o combate ao trabalho análogo ao de escravo “tradicional” – o trabalho forçado, que envolve coações e restrições à liberdade de locomoção dos trabalhadores.

49. Uma primeira inovação restritiva que merece destaque – e veemente repúdio – é a exigência de ato prévio do Ministro do Trabalho para inclusão do empregador na “lista suja” do trabalho escravo, bem como para a divulgação dessa lista, como preveem, respectivamente, o art. 3º, § 3º, e o art. 4º, § 1º, da Portaria nº 1.129/2019. Confira-se o teor dos referidos preceitos:

“Art. 3º (...)

§ 3º Diante da decisão administrativa final de procedência do auto de infração ou do conjunto de autos, o Ministro de Estado do Trabalho determinará a inscrição do empregador condenado no Cadastro de

²¹ Na mesma linha, o registro da Procuradora-Geral da República Raquel Elias Ferreira Dodge, no já citado Ofício nº 2/2017-REFD: “*Por isto, esta Portaria implica retrocesso nas garantias básicas da dignidade humana estabelecidas na política pública anterior (princípio da proibição do retrocesso)*”..

Empregadores que submetem trabalhadores a condição análoga às de escravo.

Art. 4º (...)

§ 1º A organização do Cadastro ficará a cargo da Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), cuja divulgação será realizada por determinação expressa do Ministro do Trabalho.”

50. Ora, as “listas sujas” têm extraordinária importância na política pública de combate ao trabalho escravo. Ao darem publicidade ao nome dos empregadores envolvidos nessa prática odiosa, elas criam um eficiente desestímulo ao trabalho escravo. Afinal, a divulgação não apenas abala a imagem desses empregadores. Ela também afasta instituições de fomento, investidores e adquirentes dos seus produtos, que não querem – ou não podem, por restrições regulatórias – manter relações comerciais, ou ter em sua cadeia produtiva, empresas envolvidas com tamanha violação aos direitos humanos.

51. Nesse sentido, as listas desencorajam o trabalho escravo, pois criam forte desestímulo econômico para a sua prática. É que a “economia” feita pelo empregador que se vale de trabalho análogo à escravidão deixa de compensar, na medida em que ele passa a se expor a danos muito maiores, ligados, por exemplo, ao boicote aos seus produtos, à perda de acesso a instituições financeiras e de fomento etc. É que, como bem ressaltou a Organização Internacional do Trabalho (OIT), “o cadastro é uma importante ferramenta para a sociedade, mas também para as empresas, na medida em que se constitui como um mecanismo de monitoramento de cadeias produtivas, amplamente utilizado por setores econômicos preocupados com a efetiva conformidade trabalhista”.²²

52. Ademais, a ampla divulgação de tais listas concretiza o direito fundamental da sociedade de acesso à informação sobre tema de inequívoco interesse público (art. 5º, XXXIII, CF), e se harmoniza com a exigência imposta pelo princípio republicano de absoluta transparência nas ações do Estado – inclusive aquelas que possam incomodar os poderosos de plantão.

²² Nota do Escritório da OIT no Brasil sobre as mudanças no combate ao trabalho análogo ao de escravo, 19 de outubro de 2017, disponível em http://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_584323/lan-pt/index.htm.

53. Pois bem. Antes do advento da Portaria nº 1.129/2017, a inclusão do empregador na lista ocorria depois do término de procedimento administrativo, em que o contraditório e a ampla defesa eram devidamente assegurados, nos termos do art. 2º, §§ 1º e 2º, da Portaria Interministerial nº 4/2016.²³ A decisão era estritamente técnica, tomada pelas autoridades administrativas definidas pela Portaria MTPS nº 854/2015 (**Doc. 10**).

54. Com a edição do ato normativo impugnado, houve não apenas maior burocratização para a inclusão na lista – que passou a depender de ato do Ministro do Trabalho (art.3º, § 3º). Pior que isso, abriu-se espaço para indevida introdução de filtro político nessa questão, haja vista a natureza da função ministerial, muito mais sujeita à lógica e às injunções da política. Porém, como ressaltou a OIT, “*é fundamental que a definição da Lista seja um ato técnico e isento, oriundo dos profissionais de fiscalização que possuem conhecimento dos fatos encontrados*”.²⁴

55. Ademais, a própria divulgação da “lista suja” passou também a depender de decisão expressa do Ministro do Trabalho, nos termos do art. 4º, § 1º, da Portaria nº 1.129/2017, o que antes tampouco ocorria. Até o advento do ato normativo impugnado, a organização e divulgação da lista ficavam a cargo da Divisão de Fiscalização para Erradicação do Trabalho Escravo (DETRAE), nos termos do art. 2º, § 3º, da Portaria Interministerial nº 4/2016.²⁵

56. Outra restrição relevante imposta pela Portaria nº 1.129/2017 à política pública de combate ao trabalho escravo diz respeito às novas exigências burocráticas para

²³ Eis a redação dos preceitos em questão: “§1º. A inclusão do empregador somente ocorrerá após a prolação de decisão administrativa irrecorrível de procedência do auto de infração lavrado na ação fiscal que tenha identificado trabalhadores submetidos a condições análogas à de escravo..”

“§2º. Será assegurado ao administrado, no processo administrativo do auto de infração, o exercício do contraditório e da ampla defesa a respeito da conclusão da Inspeção do Trabalho de constatação do Trabalho em condições análogas à de escravo”.

²⁴ Nota do Escritório da OIT no Brasil sobre as mudanças no combate ao trabalho análogo ao de escravo, 19 de outubro de 2017, disponível em http://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_584323/lan-pt/index.htm

²⁵ Eis a dicção do dispositivo: “§3º. A organização e divulgação do Cadastro ficará a cargo da Divisão de Fiscalização para Erradicação do Trabalho Escravo (DETRAE), inserida no âmbito da Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), do Ministério do Trabalho e Previdência Social”.

fiscalização realizada pelos auditores do trabalho. São inúmeras, listadas no art. 3º, § 1º, e no art. 4º, § 3º, do ato normativo, que dispõem:

“Art. 3º. (...)

§ 1º Deverá constar obrigatoriamente no auto de infração que identificar o trabalho forçado; a jornada exaustiva; a condição degradante ou a submissão à condição análoga à de escravo:

I - menção expressa a esta Portaria e à PI MTPS/MMIRDH nº 4, de 11.05.2016;

II - cópias de todos os documentos que demonstrem e comprovem a convicção da ocorrência do trabalho forçado; da jornada exaustiva; da condição degradante ou do trabalho em condições análogas à de escravo;

III - fotos que evidenciem cada situação irregular encontrada, diversa do descumprimento das normas trabalhistas, nos moldes da Portaria MTE 1.153, de 14 de outubro de 2003;

IV - descrição detalhada da situação encontrada, com abordagem obrigatória aos seguintes itens, nos termos da Portaria MTE 1.153, de 14 de outubro de 2003:

a) existência de segurança armada diversa da proteção ao imóvel;

b) impedimento de deslocamento do trabalhador;

c) servidão por dívida;

d) existência de trabalho forçado e involuntário pelo trabalhador.

§ 2º Integrarão o mesmo processo administrativo todos os autos de infração que constatarem a ocorrência de trabalho forçado; de jornada exaustiva; de condição degradante ou em condições análogas à de escravo, desde que lavrados na mesma fiscalização, nos moldes da Portaria MTE 854, de 25 de junho de 2015.”

Art. 4 (...)

§ 3º Para o recebimento do processo pelo órgão julgador, o Auditor-Fiscal do Trabalho deverá promover a juntada dos seguintes documentos:

I - Relatório de Fiscalização assinado pelo grupo responsável pela fiscalização em que foi identificada a prática de trabalho forçado, jornada exaustiva, condições degradantes ou condições análogas à escravidão, detalhando o objeto da fiscalização e contendo, obrigatoriamente, registro fotográfico da ação e identificação dos envolvidos no local;

II - Boletim de Ocorrência lavrado pela autoridade policial que participou da fiscalização;

III - Comprovação de recebimento do Relatório de Fiscalização pelo empregador autuado;

IV - Envio de ofício à Delegacia de Polícia Federal competente comunicando o fato para fins de instauração”.

57. Algumas dessas exigências são manifestamente impertinentes – porque correlacionadas ao conceito restritivo e inconstitucional de “redução a condição análoga à de escravo”, adotado pela Portaria nº 1.129/2017. É o caso da “*descrição obrigatória*” no auto de infração dos itens previstos no art. 3º, §1º, IV: “*existência de segurança armada diversa da proteção ao imóvel*”; “*impedimento de deslocamento do trabalhador*”; “*servidão por dívida*”; e “*existência de trabalho forçado e involuntário pelo trabalhador*”. Afinal, se o trabalho análogo ao de escravo não se resume a essas hipóteses, também englobando o realizado em condições degradantes ou em jornadas exaustivas – como visto no item anterior –, não há fundamento para tornar obrigatória a descrição desses elementos no auto de infração por trabalho escravo.

58. Outras exigências criaram graves e injustificados embaraços à fiscalização e repressão do trabalho escravo realizada pelos auditores do trabalho. É o caso da apresentação de “*Boletim de Ocorrência lavrado pela autoridade policial que participou da fiscalização*” (art. 4º, § 3º, II). Por conta dessa imposição, os auditores não poderão mais promover a fiscalização do trabalho escravo desacompanhados de autoridade policial. Evidentemente, a regra tornará muito mais difícil a realização de fiscalizações e autuações, até pela escassez de pessoal nas instituições policiais, contribuindo para aumentar a impunidade.

59. Os questionáveis propósitos desses embaraços impostos pela Portaria nº 1.129/2017 ficam mais evidentes quando se observa o disposto no § 4º do seu artigo 4º, segundo o qual “*a ausência de quaisquer dos documentos elencados neste artigo, implicará na devolução do processo por parte da SIT para que o Auditor-Fiscal o instrua corretamente*”. Tudo indica que as inúmeras exigências e entraves foram previstas pelo ato normativo questionado não no afã de aperfeiçoar o processo administrativo

sancionatório, mas para inviabilizá-lo e proteger os empregadores que se valem do trabalho escravo.

60. Essa impressão é reforçada quando se constata a sub-reptícia *anistia* concedida a empregadores já condenados por decisão irrecorrível por trabalho escravo, mal disfarçada no art. 5º, Parágrafo único, da Portaria nº 1.129/2017:

“Parágrafo único. As decisões administrativas irrecorríveis de procedência do auto de infração, ou conjunto de autos de infração, anteriores à data de publicação desta Portaria valerão para o Cadastro após análise de adequação da hipótese aos conceitos ora estabelecidos.”

61. É que, como a Portaria restringiu dramaticamente o conceito de trabalho análogo à escravidão, e impôs inúmeras exigências novas para a validade do respectivo processo administrativo, sua aplicação a decisões irrecorríveis anteriores terá, na prática, efeitos similares ao de uma anistia, contribuindo ainda mais para a impunidade na seara em questão.

62. Houve também drásticas alterações na disciplina do Termo de Ajustamento de Conduta – TAC relacionado ao trabalho escravo, todas elas no sentido do aprofundamento da impunidade e redução da *accountability*. Os referidos TACs são celebrados entre a União e o empregador sujeito a constar na “lista suja”, e, ao menos hipoteticamente, voltam-se à “*reparação dos danos causados, saneamento das irregularidades e adoção de medidas preventivas e promocionais para evitar a futura ocorrência de novos casos de trabalho em condições análogas à de escravo, tanto no âmbito de atuação do administrado quanto no mercado de trabalho em geral*” (art. 6º da Portaria nº 1.129/2017).

63. Na Portaria Interministerial nº 4/2016, previa-se vasto elenco de obrigações mínimas para o empregador que viesse a celebrar o TAC (arts. 6º e 7º).²⁶ Porém, a Portaria

²⁶ Veja-se a redação dos preceitos: “Art. 6º Para alcançar os objetivos e gerar os efeitos expressos no artigo 5º, a celebração do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) ou acordo judicial, deverá conter, no mínimo, as seguintes disposições e compromissos por parte do administrado:

I - renúncia a qualquer medida, na esfera administrativa ou judicial, que vise a impugnação, invalidação ou afastamento da eficácia dos efeitos legais dos autos de infração lavrados na ação fiscal em que foi constatado trabalho análogo ao de escravo;

II - como medida de saneamento, o pagamento de eventuais débitos trabalhistas e previdenciários apurados durante o processo de auditoria e ainda não quitados;

III - como medida de reparação aos trabalhadores encontrados pela Inspeção do Trabalho em condição análoga à de escravo, o pagamento de indenização por dano moral individual, em valor não inferior a 2 (duas) vezes o seu salário contratual;

IV - como medida de reparação material, o ressarcimento ao Estado de todos os custos envolvidos na execução da ação fiscal e no resgate dos trabalhadores, inclusive o seguro-desemprego devido a cada um deles, nos termos do art. 2º-C da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, pela situação em condições análogas às de escravo;

V - como medida preventiva e promocional, o custeio de programa multidisciplinar que seja destinado a assistência e acompanhamento psicossocial, progresso educacional e qualificação profissional de trabalhadores resgatados de trabalho em condições análogas às de escravo, ou especialmente vulneráveis a este tipo de ilícito;

VI - como medida preventiva e promocional, a contratação de trabalhadores egressos de programa de qualificação nos moldes previstos no inciso V, em quantidade equivalente a, no mínimo, 3 (três) vezes o número de trabalhadores encontrados em condições análogas às de escravo pela Inspeção do Trabalho, dando a eles necessária preferência no preenchimento de vagas abertas compatíveis com sua qualificação profissional.

VII - como medida preventiva e promocional, o custeio de programa cujo objetivo seja o diagnóstico de vulnerabilidades em comunidades identificadas como fornecedoras de mão de obra explorada em condições análogas às de escravo, seguido da adoção de medidas para a superação de tais vulnerabilidades, como progresso educacional e implementação de ações favorecendo o acesso a programas públicos e o desenvolvimento de alternativas de geração de renda de acordo com as vocações econômicas locais, incluindo a estruturação de economia familiar sustentável;

VIII - como medida preventiva e promocional, a elaboração e implementação de sistema de auditoria para monitoramento continuado do respeito aos direitos trabalhistas e humanos de todos os trabalhadores que prestem serviço ao administrado, sejam eles contratados diretamente ou terceirizados, e que tenha por objetivo não somente eliminar as piores formas de exploração, como o trabalho análogo ao de escravo, mas estimular e promover o trabalho decente;

IX - criação de mecanismos de avaliação e controle sobre o sistema de auditoria, para aferição de sua efetiva implementação e de seus resultados, bem como para promoção de seu aperfeiçoamento contínuo, com a elaboração de relatórios periódicos;

X - pactuação de que, em nenhuma hipótese, a execução ou os resultados do sistema de auditoria descrito na alínea VIII poderão estabelecer, nem induzir, a que o administrado ou eventuais prestadores de serviço adotem posturas discriminatórias em relação a trabalhadores que sejam identificados como vítimas efetivas ou potenciais de trabalho em condições análogas às de escravo.

XI - assunção pelo empregador de responsabilidade e dever de imediato saneamento e reparação de quaisquer violações a direitos dos trabalhadores que lhe prestem serviço, sejam eles seus empregados ou obreiros terceirizados, constatadas em sua auditoria própria ou por meio das atividades de fiscalização da Inspeção do Trabalho ou por quaisquer outros órgãos estatais competentes, a exemplo do Ministério Público do Trabalho;

XII - necessidade de comprovação, no prazo de 30 (trinta) dias, da adoção das medidas de saneamento e reparação necessárias sempre que constatada qualquer violação a direito de trabalhador que lhe preste serviços, nos termos do inciso XI;

XIII - envio de comunicação por escrito sempre que, por seu sistema de auditoria, ou por qualquer outro meio, o administrado constata desrespeito aos direitos trabalhistas ou humanos de trabalhadores que lhe prestem serviço, no prazo de 30 (trinta) dias, acompanhada da comprovação de adoção das respectivas medidas de saneamento e reparação;

XIV - apresentação de cronograma para cumprimento das obrigações assumidas, em especial as obrigações de fazer definidas nos incisos VI, VIII e IX;

XV - envio de relatórios semestrais para prestação de contas sobre o cumprimento das obrigações assumidas, inclusive do cronograma de obrigações de fazer definidas nos incisos VI, VIII e IX;

XVI - obrigação de apresentação de informações por escrito, acompanhadas dos documentos comprobatórios eventualmente solicitados, a qualquer questionamento formulado pela União ou por entidade integrante da Comissão Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE) quanto ao cumprimento dos termos do TAC ou acordo judicial, no prazo máximo de 30 (trinta) dias;

XVII - previsão expressa de que o cumprimento das obrigações de dar, estabelecidas para saneamento e reparação, representará quitação restrita aos títulos expressamente delimitados no TAC ou acordo judicial, não implicando quitação geral, nem o reconhecimento pelo Estado de reparação a quaisquer outros danos, individuais ou coletivos, eventualmente decorrentes da conduta do empregador;

XVIII - previsão expressa de que o TAC ou acordo judicial não constituirá óbice, sob qualquer aspecto, à atuação administrativa ou judicial do Estado no caso de existência de outros danos causados e não reparados pelo empregador ou de constatação de outras violações do administrado à legislação;

XIX - imposição de multa pelo eventual descumprimento de cada cláusula contratual, em valor equivalente ao conteúdo econômico da obrigação ou, quando esta aferição for impossível, em valor a ser fixado entre as partes;

XX - previsão de que todas as comunicações relativas à execução do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) ou acordo judicial deverão ser remetidas por escrito à Advocacia-Geral da União, à Secretaria de Inspeção do Trabalho e à CONATRAE;

XXI - previsão expressa de que, constatada violação pelo administrado a cláusula do TAC ou acordo judicial, terá ele 30 (trinta) dias para apresentar impugnação ou comprovar o saneamento da irregularidade, quando for possível. Não aceita a impugnação, ou não comprovado o saneamento integral da violação, o TAC ou acordo judicial será executado, e incidirá o disposto no § 3º do art. 10º desta Portaria;

Parágrafo único. O programa multidisciplinar de assistência e acompanhamento psicossocial, progresso educacional e qualificação descrito no inciso V do caput deste artigo deverá atender aos seguintes requisitos:

I - considerar as necessidades peculiares de readaptação dos participantes, como sua experiência progressiva e o nível educacional;

II - oferecer ciclo de assistência, acompanhamento psicossocial e monitoramento do trabalhador de, no mínimo, 1 (um) ano, dada a sua condição de especial vulnerabilidade;

III - oferecer ciclo de progresso educacional e qualificação profissional não inferior a 3 (três) meses, assegurando o custeio de todas as despesas necessárias para a inserção e efetiva adesão dos trabalhadores enquadrados como público alvo, incluindo aquelas com alimentação, transporte, material didático, bem como garantia de renda mensal não inferior a um salário mínimo enquanto perdurar o programa;

IV - ser executado preferencialmente nas localidades de origem dos trabalhadores;

V - desenvolver-se em consonância com as pretensões profissionais do trabalhador e promover, ao final, a sua inclusão laboral, seja pelo estabelecimento de contratos de emprego, seja pelo estabelecimento de outras formas de inserção, como economia familiar ou empreendedorismo;

nº 1.129/2017 suprimiu todas essas obrigações, limitando-se a prever genericamente o instituto do TAC. Sem essas balizas mínimas, criou-se a possibilidade de celebração de acordos absolutamente insatisfatórios, do ponto de vista da tutela dos direitos fundamentais e do interesse público.

64. Mas não é só. A Portaria Interministerial nº 4/2016 estabelecia também a necessidade de “*ciência ao Ministério Público do Trabalho (MPT), mediante comunicação à Procuradoria-Geral do Trabalho (PGT), ao qual será oportunizado o acompanhamento das tratativas com o administrado, bem como a participação facultativa na celebração do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) ou acordo judicial*”. (art. 5º, § 2º). A Portaria nº 1.129/2017 revogou essa previsão (art. 7º), e não previu qualquer comunicação ao Ministério Público do Trabalho, o que compromete o controle sobre o que for pactuado.

VI - assumir o compromisso de apresentar prestação de contas ao administrado, à Advocacia-Geral da União, à Secretaria de Inspeção do Trabalho e à Comissão Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE), quanto ao uso dos recursos recebidos;

VII - assumir o compromisso de prestar informações ao administrado, à Advocacia-Geral da União, à Secretaria de Inspeção do Trabalho e à Secretaria de Direitos Humanos, por intermédio da CONATRAE, a respeito da execução e dos resultados do programa multidisciplinar.

“Art. 7º Quando a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) ou acordo judicial envolver microempresa, empresa de pequeno porte, empresário individual ou empregador doméstico, o administrado, mediante prévia apresentação de declaração integral de patrimônio e renda, a ser remetida à Receita Federal se efetivamente pactuado o compromisso, poderá solicitar à União que, em respeito aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, e considerando o seu porte econômico, os recursos à sua disposição, a atividade econômica explorada, o grau de fragmentação da cadeia produtiva, e a capacidade de emprego de mão de obra, avalie a conveniência de:

I - Limitar o cumprimento do inciso IV do art. 6º ao ressarcimento ao Estado dos custos decorrentes do seguro-desemprego devido a cada um dos trabalhadores encontrados em situação análoga à de escravo na ação fiscal, nos termos do art. 2º-C da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990;

II - Dispensar o cumprimento dos incisos VIII, IX e X do art. 6º;

III - Dispensar, alternativamente, o cumprimento do inciso V ou VII do art. 6º;

IV - Reduzir o quantitativo de contratação de trabalhadores egressos de programa de qualificação previsto no inciso VI do art. 6º, em número nunca inferior ao total de trabalhadores encontrados em condições análogas às de escravo pela Inspeção do Trabalho”.

65. Saliente-se que, diante da ausência de parâmetros mínimos para o TAC – suprimidos pela Portaria nº 1.129/2017 – o acompanhamento do acordo, realizado por órgão constitucionalmente autônomo como o MPT, afigurava-se ainda mais indispensável para garantia da sua legalidade e da adequada tutela dos direitos fundamentais dos trabalhadores e dos interesses sociais envolvidos.

66. E não param aí os problemas no novo regime dos TACs. Pela Portaria Interministerial nº 4/2016, havia divulgação também do nome daqueles que celebravam tais acordos, por intermédio de uma “segunda lista”, nos termos do seu art. 5º, §§ 3º e 4º.²⁷ Isso possibilitava o controle social dos TACs, e também sujeitava os referidos empregadores – que afinal, tinham se utilizado do trabalho escravo – a certos embaraços, embora presumivelmente não tão intensos como os experimentados pelos que figuravam na “lista suja”.

67. Ocorre que a Portaria nº 1.129/2017 não prevê qualquer divulgação dos empregadores que celebrarem TACs referentes ao trabalho escravo, que, com isso, conseguem evadir-se completamente de todos os efeitos negativos associados à publicização do seu envolvimento com tal ilícito. Com isso, o temor de inclusão na “lista suja” – tão eficaz na prevenção do trabalho escravo – se arrefece, pois aqueles que forem flagrados explorando a escravidão contemporânea poderão contar com a possibilidade de celebração do TAC, hipótese em que o envolvimento com a hedionda prática não virá a público.

68. Quando se observam em conjunto essas três alterações na disciplina dos TACs sobre trabalho escravo – não estabelecimento de obrigações mínimas para empregadores,

²⁷ “§ 3º O empregador que celebrar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) ou acordo judicial na forma disciplinada neste artigo não integrará a relação disciplinada no art. 2º desta Portaria, mas uma segunda relação, localizada topicamente logo abaixo da primeira, devendo ambas integrarem o mesmo documento e meio de divulgação.

§ 4º A relação de que trata o § 3º deste artigo conterá nome do empregador, seu número de CNPJ ou CPF, o ano da fiscalização em que ocorreram as autuações, o número de pessoas encontradas em condição análoga à de escravo e a data de celebração do compromisso com a União.”

falta de notificação do Ministério Público do Trabalho e ausência de divulgação – vislumbra-se cenário normativo em que tais acordos tendem a se converter em instrumentos de promoção da impunidade na questão do trabalho escravo, sob indevido manto de opacidade.

69. Todo esse cenário normativo revela graves violações a diversos preceitos fundamentais da Constituição de 88. A indiscutível fragilização da política pública de combate ao trabalho escravo – causada por todas as medidas antes citadas – afronta, antes de tudo, o princípio da dignidade da pessoa humana, além de direitos fundamentais como igualdade, liberdade, direito ao trabalho e proibição de tratamento desumano ou degradante.

70. Ela ofende, ademais, os objetivos fundamentais da República, arrolados no art. 3º da Lei Maior, notadamente de “*construir uma sociedade justa e solidária*”, “*erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais*” e de “*promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação*” (incisos I, III e IV, CF). Não bastasse, diante do inequívoco retrocesso normativo representado pela Portaria nº 1.129/2017, visualiza-se também clara violação ao princípio da proibição do retrocesso, sobre o qual se discorreu acima.

71. E há mais. São igualmente indiscutíveis as violações aos princípios da proporcionalidade e da eficiência perpetradas pela Portaria nº 1.129/2017 do Ministério do Trabalho.

72. O princípio da proporcionalidade, como se sabe, decompõe-se em três subprincípios, que devem ser simultaneamente satisfeitos pelo ato estatal: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.²⁸ O subprincípio da adequação requer

²⁸ Cf., e.g., Virgílio Afonso da Silva. *Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 168-183; Jane Reis Gonçalves Pereira. *Interpretação Constitucional e Direitos Fundamentais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 324-357.

que os fins perseguidos sejam constitucionalmente legítimos e que a medida adotada seja instrumentalmente adequada para a sua promoção. Já o subprincípio da necessidade exige que se opte pela medida menos gravosa para atingimento dos objetivos perseguidos pelo Estado. E a proporcionalidade em sentido estrito envolve a avaliação da relação entre o custo e benefício da medida, sob o ângulo constitucional.²⁹ Luís Roberto Barroso, em precisa síntese, assim caracterizou as exigências impostas pelo princípio da proporcionalidade:

“(a) da adequação, que exige que as medidas adotadas pelo Poder Público se mostrem aptas a atingir os objetivos pretendidos; (b) da necessidade ou exigibilidade, que impõe a verificação da inexistência de meio menos gravoso para atingimento dos fins visados; (c) da proporcionalidade em sentido estrito, que é a ponderação entre o ônus imposto e o benefício trazido.”³⁰

73. O princípio da proporcionalidade não veda apenas as intervenções excessivas do Estado no campo dos direitos fundamentais. No contexto de constituições sociais, como a brasileira, ele também se presta ao controle da insuficiência da atuação estatal na proteção e promoção dos direitos fundamentais e de outros bens jurídicos relevantes. Nessa hipótese, fala-se em proporcionalidade como proibição de proteção deficiente, cuja operacionalização envolve os mesmos subprincípios acima mencionados.³¹ É que, como ressaltou o Min. Gilmar Mendes, em voto proferido no STF:

“Os direitos fundamentais não podem ser considerados apenas como proibições de intervenção (Eingriffsverbote), expressando também um postulado de proteção (Schutzgebote). Pode-se dizer que os direitos fundamentais expressam não apenas uma proibição do excesso

²⁹ Veja-se, a propósito, Cláudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmiento. *Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho*. 2ª ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2014, p. 467-484.

³⁰ Luís Roberto Barroso. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. São Paulo: Saraiva, 1996, p. 209.

³¹ Cf. Lenio Luiz Streck. “Da proibição de excesso (*Übermassverbot*) à proibição de proteção deficiente (*Untermassverbot*): de como não há blindagem contra normas penais desproporcionais”. *Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica*; e Ingo Wolfgang Sarlet. “Constituição e proporcionalidade: o direito penal e os direitos fundamentais entre a proibição do excesso e de insuficiência. *Revista da AJURIS*, n° 98.

(Übermassverbote), *como também podem ser traduzidos como proibições de proteção deficiente ou imperativos de tutela (Untermassverbote).*”³²

74. Pois bem, no caso, é evidente a afronta à proporcionalidade como vedação à proteção deficiente. Afinal, houve a criação de severos óbices e embaraços à política pública de combate ao trabalho escravo, o que gerou grave déficit de proteção à dignidade humana e a outros direitos fundamentais.

75. Esse déficit de proteção, por sua vez, não é justificado pela persecução de qualquer finalidade legítima. Pelo contrário, o real objetivo almejado com a edição da Portaria nº 1.129/2017 é profundamente imoral e contrário à ordem jurídica: agradar a bancada ruralista, para ganhar votos que impeçam a autorização da Câmara dos Deputados para instauração de ação penal contra o Presidente da República.

76. Mas, ainda que assim não se entenda, e se considerem “sinceros” os motivos enunciados pelo Ministro do Trabalho para a edição da Portaria nº. 1.129/2017, é evidente que a medida adotada não os promove minimamente, muito pelo contrário. Na Nota Oficial³³ que emitiu sobre a referida Portaria, o Ministério do Trabalho aduziu que ela supostamente “*aprimora e dá segurança jurídica à atuação do Estado Brasileiro*” no combate ao trabalho escravo. Esse seria o objetivo alegadamente perseguido pelo ato normativo impugnado.

77. Ora, a Portaria nº 1.129/2017 não aprimorou, mas, ao contrário, praticamente inviabilizou a atuação do Estado brasileiro no combate ao trabalho escravo, como vêm afirmando, em uníssono, todos os órgãos e autoridades envolvidos na matéria – inclusive os diretamente vinculados ao Poder Executivo, a exemplo da Presidente da Comissão

³² STF, HC 104410, 2ª Turma, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 27.03.2012.

³³ Nota Oficial sobre a Portaria nº 1.129/2017, disponível em Cf. <http://trabalho.gov.br/noticias/5122-nota-oficial-sobre-portaria-n-1-129-2017>

Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo, Prof^a Flávia Piovesan, e da Secretaria Nacional de Inspeção do Trabalho.

78. E o caos instaurado com a edição da Portaria, que envolve o ostensivo conflito entre normas jurídicas e entre orientações sobre o mesmo assunto emanadas de diferentes autoridades, representa tudo, menos segurança jurídica. Pelo contrário, a Portaria nº 1.129/2017 gerou enorme insegurança jurídica sobre o marco legal no combate ao trabalho escravo.

79. Portanto, a medida não satisfaz o subprincípio da adequação, pois a fragilização ao combate do trabalho escravo não visa a promover qualquer objetivo legítimo. Porém, ainda que se aceite como verídico o objetivo mencionado pelo Ministério do Trabalho – e seria preciso muita inocência para fazê-lo –, a medida mesmo assim afigurar-se-ia claramente inadequada para o seu atingimento.

80. Não bastasse, também é evidente a afronta ao subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito. É que, ainda que houvesse algum ganho na promoção de interesses legítimos com a edição da Portaria nº 1.129/2017, certamente esse não seria compensado pela grave deficiência que o ato normativo gerou na tutela da dignidade humana e de direitos fundamentais, profundamente envolvidos na questão do trabalho escravo.

81. Com efeito, na escala dos valores constitucionais, a dignidade humana e os direitos fundamentais dos grupos vulneráveis, que seriam desprotegidos pela fragilização da política pública de combate ao trabalho escravo, desfrutam de máxima relevância – certamente muito superior aos interesses econômicos dos empresários que exploram as formas contemporâneas de escravidão. E o grau de desproteção à dignidade e aos direitos fundamentais gerado pela Portaria nº 1.129/2017 foi extremamente severo. Portanto, não há dúvida de que, sob o ângulo constitucional, as supostas “vantagens” do ato normativo questionado não compensam minimamente os gravíssimos ônus impostos a direitos, princípios e valores de estatura tão elevada.

82. Não bastasse, todas essas restrições e embaraços à política pública de combate ao trabalho escravo, acima descritos, também ofendem gravemente o princípio constitucional da eficiência, consagrado no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

83. Tal princípio impõe ao Estado que atue para tornar mais eficaz as suas atividades, no afã de gerar os resultados almejados para a coletividade. Nas palavras de Alexandre Santos de Aragão, o princípio da eficiência impõe “*o melhor exercício das missões de interesse coletivo que incumbem ao Estado, que deve obter a maior realização prática possível das finalidades do ordenamento jurídico, com os menores ônus possíveis, tanto para o Estado, inclusive de índole financeira, como para as liberdades dos cidadãos*”.³⁴

84. Em razão do princípio da eficiência, a regulação infralegal do combate ao trabalho escravo deve necessariamente buscar resultados concretos, no sentido da efetiva promoção dessa política pública tão relevante para o país. Contudo, a Portaria nº 1.129/2017 faz exatamente o oposto: ao criar obstáculos e restrições injustificáveis para o combate ao trabalho escravo, ela contribuiu decisivamente para tornar mais ineficiente essa política – na verdade, para inviabilizá-la –, prejudicando gravemente o enfrentamento dessa verdadeira vergonha nacional.

85. Portanto, as inúmeras restrições e obstáculos acima descritas, impostas pela Portaria nº 1.129/2017 à política de combate ao trabalho escravo, violam diversos preceitos fundamentais da Constituição de 88, destacadamente os princípios da dignidade da pessoa humana, da proibição do retrocesso social, da proporcionalidade e da eficiência; os direitos fundamentais à liberdade, à igualdade, ao acesso à informação, e a não receber tratamento desumano ou degradante; e os objetivos fundamentais da República arrolados no art. 3º, incisos I, III e IV da Constituição.

³⁴ Alexandre Santos de Aragão. *Curso de Direito Administrativo*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 73.

– VI –

**Patente vício de finalidade por desvio de poder: ofensas à moralidade, à
impessoalidade e ao princípio republicano**

86. Lamentavelmente, são muito claros os propósitos subjacentes à edição da Portaria nº 1.129/2017. A edição do ato normativo não visou a aprimorar o marco normativo no combate do trabalho escravo, ou a conferir maior segurança jurídica para a implementação dessa política pública, ao contrário do que afirmou o Ministério do Trabalho.

87. Prova disso é que as entidades do próprio governo federal que atuam nessa matéria sequer foram consultadas sobre a edição e os termos da Portaria, cuja publicação surpreendeu e chocou a todos.³⁵ Outra prova eloquente é o absoluto consenso que se formou contra a medida, entre todas as instituições do Estado, da sociedade civil e da ordem internacional que atuam no combate ao trabalho escravo.

88. Foi bem outro o propósito perseguido: agradar a bancada ruralista – adversária histórica e renhida das políticas de combate ao trabalho escravo –, a qual dispõe de muitos votos na Câmara dos Deputados, em momento em que esses votos se tornaram importantes para que o Presidente da República consiga barrar a autorização para instauração de ação penal pela suposta prática de gravíssimos crimes. Um hediondo *quid pro quo*, em que a dignidade dos mais vulneráveis foi moeda de troca para a garantia da impunidade do governante de ocasião.

³⁵ A citar como exemplos desse fato, têm-se o pronunciamento da Secretaria de Inspeção do Trabalho (cf. nota de rodapé nº 10), no qual se esclarece que não houve consulta à sua Divisão de Fiscalização para erradicação do Trabalho Escravo – DETRAE sobre o conteúdo da Portaria nº 1.129/2017, e a declaração da Secretária Nacional de Cidadania, Flávia Piovesan (cf. nota de rodapé nº 9), que se disse perplexa com a medida, especialmente porque não foi requerida a opinião técnica da Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo – CONATRE sobre o tema.

89. Essa intenção foi corroborada pelos termos da entrevista concedida há poucos dias pelo Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Blairo Maggi à repórter Andréia Sadi, do canal Globonews. O Ministro Maggi – principal representante dos interesses ruralistas no Governo Federal – deixou claro que as novas regras foram o fruto de barganha política entre o Presidente da República e o grupo bem organizado de parlamentares ligados ao agronegócio. Veja-se o que disse o Ministro Blairo Maggi:

“Neste momento, um momento político diferente, o Presidente resolveu atender a esse pleito antigo da classe produtora, e obviamente, nós estamos trabalhando num momento de política muito diferente. Temos um momento confuso, e a classe produtora resolveu levar essa reivindicação ao Presidente, e ele atendeu, e nós só temos a comemorar isso.”³⁶

90. Portanto, trata-se de caso típico – e gravíssimo – de desvio de poder, que afrontou os princípios da moralidade administrativa, da impessoalidade e da República.

91. O desvio de poder não é vício que se comprove com recibo ou certidão. Naturalmente, as autoridades públicas que incorrem nesse vício tentam disfarçá-lo. Porém, a presença de um feixe convergente de fortes indícios, em sintonia com as regras ordinárias de experiência, permite que se conclua pela ocorrência do vício no caso em questão. E, comprovado o vício, o ato deve ser invalidado. Conforme consignou esta egrégia Corte em outra ocasião, *“no momento em que é apurada a finalidade contrária ao interesse público, [...] o ato deve ser invalidado, por violação ao princípio da moralidade administrativa e por estar caracterizada a sua ilegalidade, por desvio de finalidade”*.³⁷

³⁶ Cf. <http://g1.globo.com/politica/blog/andreia-sadi/post/so-temos-comemorar-diz-blairo-sobre-regras-para-trabalho-escravo.html>

³⁷ STF. MS n° 24.020, 2ª Turma, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe 13/06/2012.

92. Há duas hipóteses básicas de desvio de poder: quando há a perseguição de fim público diverso do estatuído na norma de competência, ou quando o ato busca atingir fim estranho ao interesse público, como é o caso da perseguição de inimigos ou adversários políticos, ou o favorecimento do agente ou de seus apaniguados.³⁸ Essa ideia foi exprimida com propriedade por Caio Tácito, em texto clássico sobre o abuso de poder:

*“A regra de competência não é um cheque em branco concedido ao administrador. A administração serve, necessariamente, a interesses públicos caracterizados. Não é lícito à autoridade valer-se de suas atribuições para satisfazer a interesses pessoais, sectários ou político-partidários, ou mesmo a outro interesse público estranho à sua competência. A norma de direito atende a fins específicos que estão expressos ou implícitos em seu enunciado”.*³⁹

93. Na hipótese, tem-se a espécie mais grave de abuso de poder: o ato praticado não visou a promoção de qualquer finalidade pública, mas o atingimento de objetivo privado do governante: impedir a admissão de uma ação penal na Câmara dos Deputados, e com isso manter-se no poder.

94. Da mesma forma que a perseguição de finalidades públicas é dever que se estende a todos os ramos da atividade estatal, as máculas decorrentes da violação desse dever não se restringem aos atos administrativos de efeito concreto. Atos normativos – editados pelo legislador ou pela Administração Pública – também se expõem à censura judicial por desvio de poder. Nesse sentido, vem decidindo o STF:

³⁸ Conforme lição de Hely Lopes Meirelles, “O desvio de finalidade ou de poder é, assim, a violação ideológica da lei, ou, por outras palavras, a violação moral da lei, colimando o administrador público fins não queridos pelo legislador, ou utilizando motivos e meios imorais para a prática de um ato administrativo aparentemente legal. Tais desvios ocorrem, p. ex., quando a autoridade pública decreta uma desapropriação alegando utilidade pública mas visando, na realidade, satisfazer interesse pessoal próprio ou favorecer algum particular com a subsequente transferência do bem expropriado; ou quando outorga uma permissão sem interesse coletivo; quando classifica um concorrente por favoritismo, sem atender aos fins objetivados pela licitação; ou, ainda, quando adquire tipo de veículo com características incompatíveis com a natureza do serviço a que se destinava”. (Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 186).

³⁹ Caio Tácito. “O Abuso do Poder Administrativo no Brasil”. *Revista de Justiça*, 1959, p. 28.

“APLICABILIDADE DA TEORIA DO DESVIO DE PODER AO PLANO DAS ATIVIDADES NORMATIVAS DO ESTADO. - A teoria do desvio de poder, quando aplicada ao plano das atividades legislativas, permite que se contenham eventuais excessos decorrentes do exercício imoderado e arbitrário da competência institucional outorgada ao Poder Público, pois o Estado não pode, no desempenho de suas atribuições, dar causa à instauração de situações normativas que comprometam e afetem os fins que regem a prática da função de legislar”. (STF, ADI nº 2.667-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso Mello, julg. em 19/06/2002)

95. Portanto, é possível o controle do desvio de poder no presente caso, praticado por meio da edição de ato administrativo normativo.

96. O vício em questão traduz ofensa ao princípio da moralidade, previsto no art. 37, *caput*, CF/88. Tal princípio impõe ao Estado e a seus agentes que atuem de modo ético, perseguindo os interesses públicos sem violar direitos dos cidadãos. É evidente que quando o Estado se vale do seu poder regulamentar para proteger interesses privados – seja do Presidente, de não ser processado; seja de empregadores que mantêm trabalho escravo, de não serem incomodados por fiscais e por “listas sujas” – ele viola o princípio da moralidade administrativa.

97. E a moralidade administrativa é parâmetro de validade de todos os atos estatais, como bem ressalta a jurisprudência do STF:

“O PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA – ENQUANTO VALOR CONSTITUCIONAL REVESTIDO DE CARÁTER ÉTICO-JURÍDICO – CONDICIONA A LEGITIMIDADE E A VALIDADE DOS ATOS ESTATAIS.

A atividade estatal, qualquer que seja o domínio institucional de sua incidência, está necessariamente subordinada à observância de parâmetros ético-jurídicos que se refletem na consagração constitucional do princípio da moralidade administrativa. Esse postulado fundamental, que rege a atuação do Poder Público, confere substância e dá expressão a uma pauta de valores éticos sobre os quais se funda a ordem positiva do Estado.

O princípio constitucional da moralidade administrativa, ao impor limitações ao exercício do poder estatal, legitima o controle jurisdicional de todos os atos do Poder Público que transgridam os valores éticos que devem pautar o comportamento dos agentes e órgãos governamentais.” (ADI nº 2.661-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 23/08/2002)

98. Além de atentar contra a moralidade administrativa, o desvio de poder subjacente à edição da Portaria nº 1.129/2017 ultraja também os princípios da República e da impessoalidade.

99. Com efeito, tais princípios são incompatíveis com a instrumentalização do poder público para perseguição de finalidades privadas. Eles não se compatibilizam com o emprego do poder normativo do Estado para atendimento de interesses particulares – de governantes ou de ruralistas –, especialmente em cenário em que tal atendimento gera gravíssimas violações à dignidade humana e a direitos fundamentais das camadas mais vulneráveis e excluídas da sociedade brasileira.

100. Logo, também por essas razões deve ser declarada a inconstitucionalidade da Portaria nº 1.129/2017, eis que eivada de desvio de poder e incompatível com os princípios constitucionais da moralidade, da impessoalidade e da República.

– VII –

Medida Cautelar

101. Estão presentes os pressupostos para a concessão da Medida Cautelar ora postulada, nos termos do art. 5º da Lei nº 9.882/99.

102. Por um lado, o *fumus boni juris* está amplamente configurado, diante de todas as razões acima expostas, as quais evidenciam que a Portaria nº 1.129/2017 violou diversos preceitos fundamentais da Constituição. A plausibilidade do direito invocado é corroborada pelas manifestações de praticamente todos os atores sociais relevantes no campo do combate do trabalho escravo no Brasil, que, em uníssono, afirmaram o caráter nefasto do ato normativo impugnado e sua franca incompatibilidade com a Lei Fundamental.

103. O *periculum in mora*, por seu turno, consubstancia-se na ameaça de danos irreparáveis que a aplicação da Portaria nº 1.129/2017 pode gerar, até que seja apreciado o mérito da presente ação. Trata-se do risco de comprometimento de uma relevante política pública, voltada ao enfrentamento de um dos mais graves problemas sociais do país: o trabalho escravo. Mais ainda, cuida-se do risco de que, nesse ínterim, a dignidade humana e os direitos fundamentais de integrantes dos grupos sociais mais excluídos sejam gravemente vulnerados. É preciso agir com rapidez, para impedir que se consuma tamanha afronta à Constituição.

104. Nesse cenário de extrema urgência e perigo de gravíssima lesão, a Arguente postula a concessão da Medida Cautelar pelo Relator, *ad referendum* do Tribunal Pleno, como faculta o art. 5º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, **para que seja suspensa a eficácia da Portaria nº 1.129/2017, até o julgamento do mérito da presente ação.**

105. Se porventura for considerada incabível a presente ADPF, mas admissível a Ação Direta de Inconstitucionalidade para impugnação da citada Portaria, requer o Arguente,

desde já, seja concedida a mesma Medida Cautelar acima vindicada, com fundamento no art. 10 da Lei nº 9.868/99.

– VIII –

Pedido Definitivo

106. Diante do exposto, espera a Arguente que este Supremo Tribunal Federal, após a oitiva da autoridade responsável pela edição do ato ora impugnado, bem como da Advogada-Geral da União e da Procuradora-Geral da República:

a) Julgue procedente esta Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, para declarar a inconstitucionalidade da Portaria do Ministério do Trabalho nº 1.129, de 13 de outubro de 2017.

b) Caso esta egrégia Corte considere incabível a presente ADPF, mas repute admissível o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade para impugnação do referido ato normativo, requer a Arguente seja a presente recebida e processada como ADI. Nesta hipótese, requer seja julgada procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade, para declarar a inconstitucionalidade da Portaria do Ministério do Trabalho nº 1.129, de 13 de outubro de 2017.

P. deferimento.

Do Rio de Janeiro para Brasília, 19 de outubro de 2017.



DANIEL SARMENTO
OAB/RJ nº 73.032



JOÃO GABRIEL PONTES
OAB/RJ nº 211.354

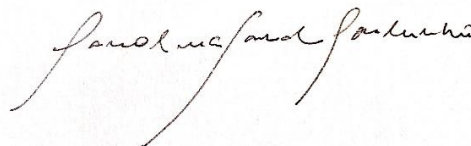


WALLACE CORBO
OAB/RJ nº 186.442


ACADÊMICOS DE DIREITO



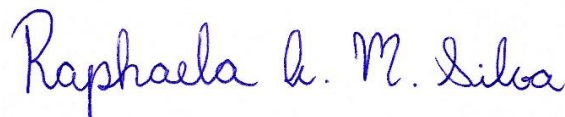
**FREDERICO BOGHOSSIAN
TORRES**



CAROLINA SAUD COUTINHO



EDUARDO RAMOS ADAMI



**RAPHAELA AZEVEDO DE MELLO
SILVA**

ROL DE DOCUMENTOS

- Procuração
- Doc. 1:** Estatuto da Rede Sustentabilidade
- Doc. 2:** Certidão de composição completa da Rede Sustentabilidade
- Doc. 3:** Certidão de composição da Comissão Executiva da Rede Sustentabilidade
- Doc. 4:** Certidão de composição do Diretório da Rede Sustentabilidade
- Doc. 5:** Certidão atestando a representatividade da Rede Sustentabilidade na Câmara dos Deputados
- Doc. 6:** Ata de nomeação da Comissão Executiva da Rede Sustentabilidade
- Doc. 7:** Portaria MT n° 1.129, de 13 de outubro de 2017 (*cópia do ato impugnado*)
- Doc. 8:** Portaria Interministerial MTPS-MMIRDH n° 04, de 11 de maio de 2016
- Doc. 9:** Instrução Normativa SIT n° 91, de 05 de outubro de 2011
- Doc. 10:** Portaria MTE n° 854, de 25 de junho de 2015
- Doc. 11:** Ofício PGR n° 2, de 16 de outubro de 2017