



Câmara dos Deputados

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 327 de 2009.

Modifica o inciso IX e acrescenta os incisos X a XIII ao art. 114, e revoga parcialmente o inciso VI do art. 109 da Constituição da República, para conferir a competência penal à Justiça do Trabalho, especialmente em relação aos crimes contra a organização do Trabalho, os decorrentes das relações de trabalho, sindicais ou do exercício do direito de greve, a redução do trabalhador à condição análoga à de escravo, aos crimes praticados contra a administração da Justiça do Trabalho e a outros delitos que envolvam o trabalho humano.

Autor: Valtenir Pereira (PSB/MT) e outros

Relator: Delegado Protógenes (PCdoB/SP)

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda Constitucional amplia a competência da Justiça do Trabalho, para incluir expressamente entre as matérias que lhe cabem processar e julgar:

- ações trabalhistas e penais que envolvam submissão de trabalhadores à condição análoga à de escravo ou trabalho degradante;

- infrações penais praticadas contra a organização do trabalho e decorrentes das relações de trabalho, sindicais ou do exercício do direito de greve;

- crimes contra a administração da Justiça, quando afetos a sua jurisdição, e aqueles decorrentes de atos praticados no curso de processo ou de investigação trabalhista ou no âmbito das inspeções de trabalho;

- quaisquer delitos que envolvam o trabalho humano, bem como as infrações penais e de improbidade administrativa praticadas por agentes públicos em detrimento do valor social do trabalho.

A proposta foi distribuída à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, estando sujeita à apreciação do Plenário em regime de tramitação especial.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – VOTO

A Proposta de Emenda Constitucional estabelece competência criminal à Justiça do Trabalho, revogando parte do artigo 109 da Constituição Federal (competência da Justiça Federal) e incluindo no artigo 114 os incisos referentes à apuração de crimes e infrações penais referentes a delitos que tenham relação com o trabalho.

Em sua justificativa, consta o fundamento de que todos os demais órgãos do Poder Judiciário são detentores da competência criminal, além de outras competências, o que não ocorre com a Justiça do Trabalho, apesar de os Juízes do Trabalho e os Procuradores do Trabalho serem preparados para tal mister. Alega que a extensão de competência teria sido atribuída à Justiça do Trabalho pela EC 45/2004, que perdurou até o deferimento da liminar na medida cautelar da ADI nº 3684, que decidiu, em interpretação conforme, que os dispositivos constitucionais contidos nos incisos I e IV não atribuíam, por si só, competência penal à Justiça do Trabalho, podendo, no entanto, o legislador instituí-la, mediante regulamentação do inciso IX.

A pretensão da proposta é a de atribuir, de forma expressa, competência penal à Justiça do Trabalho, uma vez que o Supremo Tribunal

Federal, apreciando o pedido de liminar na medida cautelar da ADI nº 3684, deu interpretação conforme aos incisos I, IV e IX do art. 114 da Constituição Federal, com a redação dada pela EC nº 45/2004, por entender que referidos dispositivos não atribuíam expressamente tal competência àquela Justiça especializada.

Cabe a esta Comissão analisar a admissibilidade da proposta, com foco nas potenciais violações a cláusulas pétreas constitucionais, óbices à aprovação das propostas de emendas constitucionais.

Os argumentos de que a proposição atende aos requisitos formais de constitucionalidade, relativos à competência, iniciativa e espécie legislativa e, do ponto de vista material, não há óbice ou qualquer incompatibilidade entre o conteúdo da PEC e os princípios e regras que informam o texto constitucional em vigor, não merece prosperar senão vejamos.

- A referida proposta cria uma restrição declaradamente inconstitucional ao atribuir, de forma expressa, competência penal à Justiça do Trabalho, uma vez que o direito do trabalho caracteriza-se por ser intervencionista e protetivo em relação ao empregado. Seus institutos típicos são em essência coletivos ou socializantes.

De acordo com a maioria dos pensadores, o Direito do Trabalho seria um ramo do Direito Privado, pois sua categoria nuclear é, essencialmente, uma relação jurídica entre particulares.

Entretanto, existem doutrinadores que lhe atribuem caráter de Direito Público diante da prevalência de suas normas imperativas e indisponíveis.

A posição mais atual considera o Ramo Trabalhista como uma área mista e complexa. Mista, pois ora trata de direitos individuais, ora de direitos coletivos e ora de direitos difusos. Complexa porque diante de sua importância tem amplo impacto na economia de um país, de modo que não se trata de um sistema fechado e isolado.

É autônomo em relação aos outros ramos do Direito, pois é bastante amplo, merecendo estudo adequado e especial; contém doutrinas homogêneas, com conceitos gerais comuns e distintos dos conceitos formadores dos outros ramos do direito; e possui instituições peculiares,

finalidade específica. Contudo, o Direito Público reflete o Direito Penal como condicionante das questões tidas como de ordem pública. As relações trabalhistas que emanam dos direitos sociais refletem o atendimento ao interesse público/privado.

O conceito de autonomia resulta dos elementos característicos que permitem distinguir cada um dos ramos do tronco comum, que é o Direito. Ao reconhecer a autonomia do Direito do Trabalho, importa afirmar que ele não integra o direito Civil, o Econômico ou o Comercial, porque ele mesmo constitui um dos ramos da ciência jurídica.

- Esta é uma matéria que deve constar de um Projeto de Lei que regulamenta o assunto, pois não se pode confundir regulamentação de procedimento processual com direito material, principalmente quando essa já está regulamentada por lei (Código Penal).

- Uma Emenda Constitucional que venha ferir direitos e garantias individuais postos no texto originário da Carta Política, já nasce, do ponto de vista constitucional, fadada à inconstitucionalidade. Passível, pois, do controle concentrado de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal, na oportunidade em que declarou inconstitucional a emenda nº 3, o STF através do voto do Min. Carlos Velloso decretou que "as reformas constitucionais precipitadas, ao sabor de conveniências políticas, não levam a nada, geram a insegurança jurídica, é lógico, portanto, que o constituinte originário desejando preservar sua obra, crie dificuldades para alteração..." É perfeita do ponto de vista jurídico e social a afirmação, pois não se poderia admitir a mudança da Constituição, como uma colcha de retalhos, à cada necessidade do Governo, isso traria a insegurança jurídica e social para os cidadãos, que nunca teriam a certeza de seus direitos e garantias.

- A proposta de emenda à Constituição, emanada do Constituinte derivado, não tem o condão de violar vontade do Constituinte originário.¹

Por isso, a proposta incorre em inconstitucionalidade, uma vez que os mencionados dispositivos, ao atribuírem competência penal à Justiça do Trabalho, violam cláusulas pétreas relacionadas ao juiz natural

¹ Site consultado: <http://jus.com.br/revista/texto/2991/da-garantia-dos-direitos-fundamentais-frente-as-emendas-constitucionais>.

(Constituição Federal, artigo 5º, incisos XXXVII e LIII), matéria que ainda depende de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do mérito daquela ação.

Também, incide em outras potenciais violações de cláusulas pétreas, como ampla defesa e contraditório (Constituição Federal, artigo 5º, LV), pois transfere à Justiça do Trabalho ações penais, com procedimentos que destoam daqueles inerentes ao exercício jurisdicional da Justiça Especializada.

Assim, à distribuição de competência não é dotada de uma especificidade ou parâmetro técnicos. Mas isso não significa que ela não tenha que obedecer a um critério mais racional de atribuição. A teoria processual requer um mínimo de racionalidade e adequação aos contornos da prática, sob pena de transformar-se em puro e desordenado arbítrio ou decisionismo.

O conceito de autonomia resulta dos elementos característicos que permitem distinguir cada um dos ramos do tronco comum, que é o Direito. Ao reconhecer a autonomia do Direito do Trabalho, importa afirmar que ele não integra o direito Civil, o Econômico ou o Comercial, porque ele mesmo constitui um dos ramos da ciência jurídica.

Dentre os elementos configuradores dessa autonomia, pertencentes à categoria das fontes especiais do Direito do Trabalho, cumpre destacar a convenção coletiva de trabalho e a sentença normativa, as quais não poderiam ser incluídas em qualquer outro ramo do Direito, nem explicadas pela respectiva doutrina.

É nesse sentido que a conceituação de competência de Celso Neves² se constrói, pois abandona a chamada medida da jurisdição, transformando-a na relação de adequação legítima entre o processo e o órgão judiciário, numa noção concreta e racional de competência. A ideia do processualista paulista é superar as conceituações quantitativas de competência para caminhar em direção a uma conceituação qualitativa.

A conceituação qualitativa, segundo o autor, tem um aspecto subjetivo e um objetivo. A parcela subjetiva determina que a competência é definida como atributo para o exercício da jurisdição, como investidura

² CINTRA, A. C. A., GRINOVER, A. P., DINAMARCO, C. – Teoria geral do processo – 7ª ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1990 p. 205 a 207.

legítima. Já a parcela objetiva define que a relação necessária, de adequação legítima, é entre o processo e o órgão jurisdicional. Para tanto, a proteção do valor social trabalho, para se concretizar, deve ser feita evitando procedimentos que conspiram contra a integridade do cumprimento das normas de tutela do trabalho.

Daí que a adequação legítima corresponde ao critério de fixação da competência penal (atinentes à natureza jurídica da infração, previsto pelo inciso III do art. 69 do Código de Processo Penal), atribuindo aos ramos da Justiça que estão tradicionalmente vinculados à persecução penal a competência para processar e julgar todo e qualquer crime.

A alegação de que todos os demais Tribunais têm competência criminal não tem o condão de respaldar a proposta, porque cada órgão especializado do Poder Judiciário tem suas peculiaridades, em matéria de competência, a exemplo da Justiça Militar que tem apenas competência penal. As experiências da União Europeia e de Portugal sobre a matéria também não são suficientes para fundamentar a alteração constitucional, uma vez que a Justiça do Trabalho brasileira sempre teve como competência o julgamento dos conflitos decorrentes das relações de trabalho.

Ademais, as garantias constitucionais, como, por exemplo, a presunção de inocência, que protege o cidadão contra sentenças criminais arbitrárias, foram devidamente sistematizadas dentro do Código de Processo Penal, cujas regras são aplicadas pela Justiça Criminal, que está estruturada e organizada para decidir conforme as garantias supramencionadas.

A Justiça do Trabalho foi concebida e estruturada para agir com base em outros princípios, como o princípio da proteção integral do trabalhador. Essa é a essência da Justiça do Trabalho, que molda a atuação dos Magistrados trabalhistas, o que poderá condicionar e distorcer a imparcialidade que deve haver no julgamento de uma ação penal, caso a proposição seja aprovada.

Portanto, a estrutura e os princípios da Justiça do Trabalho são incompatíveis com as garantias constitucionais que balizam o processo penal, conforme o quadro a seguir:

JUSTIÇA CRIMINAL	JUSTIÇA DO TRABALHO
Trâmite mais formal	Processo Simplificado
Forma Escrita	Oralidade
Princípio da verdade material	Princípio da verdade formal
Princípio da presunção da inocência	Princípio da proteção integral do trabalhador
Julga ação do Estado X Cidadão	Julga ações empregado X empregador

Com isso, pode-se concluir que:

- A Justiça do Trabalho não está familiarizada às ações criminais, e isso se explica pela divergência de foco. Enquanto a Justiça do Trabalho abarca as relações de trabalho e emprego e busca garantir os direitos fundamentais e os valores sociais do trabalhador, a Justiça Criminal, com seu caráter punitivo, tem como partes o Estado (autor das ações penais) e uma pessoa física no pólo passivo (réu).

- Na justiça do Trabalho, o processo é simplificado, com ênfase no princípio da celeridade, e visa à satisfação rápida dos direitos do trabalhador. No processo penal, ao contrário, necessariamente mais lento devido à busca da verdade real dos fatos, o norte é dado pelo princípio constitucional da presunção da inocência do réu. A decisão, nesse caso, obedece um trâmite mais formal.

- Os problemas enfrentados pela Justiça Comum e pela Justiça Federal seriam igualmente enfrentados pela Justiça do Trabalho, inclusive de forma mais grave, por ela não estar estruturada para tal.

Seguindo essa linha de raciocínio o Congresso Nacional já rejeitou algumas matérias que pretendiam incluir competência criminal para a Justiça do Trabalho, como por exemplo, a Emenda 140, apresentada pelo Senador Romeu Tuma à PEC 29/2000 (que deu origem à EC nº 45/2004), com a justificativa de que a matéria criminal é estranha à jurisdição da Justiça do Trabalho.

Outro projeto rejeitado foi o PL 2636/2007, do Deputado Eduardo Valverde, que “Dispõe sobre a competência penal da Justiça do Trabalho”.

Como justificativa segue a posição de Sérgio Pinto Martins, para quem matéria criminal não será de competência da Justiça do Trabalho, pois

não há disposição nesse sentido no art. 114 da Constituição. A ação é proposta pelo Estado contra uma pessoa física não se enquadrando nos incisos do artigo citado³.

Acompanhando o mesmo raciocínio Carolina Tupinanbá discorre que “sobre a competência penal da Justiça do Trabalho posicionamo-nos pela sua inexistência. A ampliação da Justiça do Trabalho não deve ilustrar uma ganância interpretativa, sob pena de acabar por letra morta. Assim, à exceção da habeas corpus nas hipóteses previstas constitucionalmente, a Justiça Obreira não tem, como nunca teve, competência para julgar crimes ou aplicar penas.”⁴

Esse também é o entendimento do Supremo Tribunal Federal. No julgamento da medida cautelar na ADI nº 3.684-0/DF, a Corte Suprema decidiu, por unanimidade, pela inexistência de competência criminal da Justiça do Trabalho, *in verbis*:

“Competência Criminal. Justiça do Trabalho. Ações Penais. Processo e Julgamento. Jurisdição penal genérica. Inexistência Interpretação conforme dada ao art. 114, incs. I, IV e IX, da CF, acrescidos pela EC nº 45/2004. Ação direta de inconstitucionalidade. Liminar deferida com efeito ex tunc. O disposto no art. 114, incs. I, IV e IX, da Constituição da República, acrescidos pela Emenda Constitucional nº 45, não atribui à Justiça do Trabalho competência para processar e julgar ações penais.”

No que diz respeito à Máquina Judiciária Trabalhista – 26 Ministros, 554 desembargadores, quase 2 (dois) mil juízes e 40 mil servidores – o Anuário da Justiça do Trabalho de 2013 revela avanços, mas também motivos de alerta: em 2012, a Justiça do Trabalho recebeu 3,3 milhões de novas demandas, das quais 3,2 milhões foram efetivamente julgadas. Para zerar o estoque de ações que ainda aguardam julgamentos (cerca de 1,55 milhão), o judiciário trabalhista brasileiro precisaria passar seis meses sem receber novas ações, uma situação impensável em um cenário no qual um em cada 15 trabalhadores precisa recorrer ao judiciário

³ Direito Processual do Trabalho, 23ª edição, São Paulo: Ed. Atlas, 2006, p. 125.

⁴ Competência da Justiça do Trabalho à Luz da Reforma Constitucional, Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2006, p.137.

para fazer valer direitos consagrados na Constituição e na CLT, promulgada há exatos 70 anos.

Ressalte-se que a função institucional da Justiça do Trabalho nunca foi processar e julgar ações criminais, exercendo, com isso, o poder punitivo. Sua missão é garantir o acesso do trabalhador à Justiça, e trabalhando para que os direitos fundamentais destes possam preservar a dignidade nas relações de trabalho.

Por essas razões, voto pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda á Constituição n.º 327/2009.

Sala da Comissão, de setembro de 2013.

DEPUTADO MOREIRA MENDES

(PSD/RO)