



A MODERNA CONCEPÇÃO DO BEM JURÍDICO-PENAL ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

*Carlos Henrique Borlido Haddad**
*Vinícius Simões Borges Espinheira Fonseca***

Resumo

O artigo procura apresentar novo conceito de organização do trabalho para fins penais. A evolução do conceito baseada na jurisprudência do STF será analisada, assim como se há necessidade de que os trabalhadores sejam atingidos, individual ou coletivamente, para que se caracterizem os crimes previstos no título IV da Parte Especial do Código Penal. O artigo conclui que compete à Justiça Federal processar e julgar os crimes contra a organização do trabalho, previstos no código penal, tendo em vista o conceito proposto para o bem jurídico na atualidade.

Palavras-chave

Crime. Organização do trabalho. Competência. Justiça Federal.

THE MODERN DEFINITION OF THE LEGAL PROTECTION UNDER CRIMINAL LAW TO LABOR ORGANIZATION

Abstract

The article presents new definition of "organization of labor" for criminal purposes. The evolution of the definition based on Brazilian jurisprudence will be analyzed. We will also look at the differences between when the victim is an individual compared to a group, under Title IV of the Special Part of the Penal Code. The article concludes that trials for crimes involving the organization of labor are under federal jurisdiction, according to the current definition.

Keywords

Crime. Labor organization. Jurisdiction. Federal court.

1. INTRODUÇÃO

Desde 1940, quando da decretação do vigente Código Penal, o direito brasileiro tutela penalmente o bem jurídico organização do trabalho, conferindo-lhe título próprio. Sob a denominação "Dos Crimes Contra a Organização do Trabalho", o legislador elencou determinadas infrações, conforme

* Pós-doutor pela Universidade de Michigan. Professor Adjunto da Faculdade de Direito da UFMG. Juiz Federal.

** Acadêmico de Direito da UFMG.

consta da Exposição de Motivos da Parte Especial, através da “trasladação dos crimes contra o trabalho, do setor dos crimes contra a liberdade individual para uma classe autônoma, sob a já referida rubrica”.

Os responsáveis pela elaboração do Código Penal situavam-se em contexto mundial de intervencionismo estatal na esfera econômica, o que indubitavelmente os influenciou quando da decisão que consagrou o bem jurídico. Para eles, como consta da já referida Exposição de Motivos, a postura liberal de defesa da liberdade do trabalho era insuficiente e inadmissível se entendida como liberdade de iniciativa. Por isso, justificaram sua decisão, literalmente:

A proteção jurídica já não é concedida à liberdade do trabalho, propriamente, mas à organização do trabalho, inspirada não somente na defesa e no ajustamento dos direitos e interesses individuais em jogo, mas também, e principalmente, no sentido superior do bem comum de todos.

Quase cinquenta anos depois, veio a lume a Constituição de 1988 e, nessa ocasião, não silenciou o constituinte a respeito da questão trabalhista em nosso país. A Constituição Federal conferiu especial relevo ao trabalho quando o consagrou, não apenas como valor social, mas como próprio fundamento de existência do Estado brasileiro. Inequivocamente reconhecida a relevância do trabalho, optou o constituinte de 1988, da mesma forma que o de 1967, por atribuir à Justiça Federal a competência para processar e julgar os crimes praticados contra a organização do trabalho.

Até então mostra-se evidente a importância da organização do trabalho como bem jurídico na medida em que lhe é dada proteção pelo direito penal. Sendo este o ramo do direito de interpretação mais rígida e detentor das mais gravosas sanções, é de se esperar que haja, no mínimo, certeza sobre aquilo que tutela, ou seja, deve-se conhecer o conteúdo do objeto jurídico para que seja possível protegê-lo de eventuais lesões. Daí se conclui ser fundamental definir claramente o conteúdo de organização do trabalho, a fim de que se precise o âmbito de tutela do Direito Penal, com repercussões, inclusive, na esfera processual.

Ao longo do tempo, doutrina e jurisprudência construíram o conteúdo da expressão organização do trabalho. Tal construção sempre ocorreu sob influência do Supremo Tribunal Federal (STF), que se manifestou em casos paradigmáticos como os do RE 90.042/SP¹ e RE 398.041/PA². A partir deste último julgado, houve modificação daquilo que até então o próprio STF entendia como organização do trabalho.

¹ BRASÍLIA. Supremo Tribunal Federal, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 5/10/79, p. 7445.

² BRASÍLIA. Supremo Tribunal Federal, Tribunal Pleno, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 19/12/08.

Diante desse contexto, é preciso verificar em que medida se operou a evolução do conceito em estudo baseado na jurisprudência do STF, sobretudo para averiguar se existe real identidade entre a expressão “organização do trabalho” utilizada pelo Código Penal e pela Constituição de 1988, quando define a competência da Justiça Federal (art. 109, VI). Outro ponto a ser analisado diz respeito à exigência de que os trabalhadores sejam atingidos em sua coletividade, e não apenas isoladamente, para a configuração dos crimes previstos no específico título do Código Penal. A jurisprudência sobre o tema é vacilante em torno da real dimensão do bem jurídico protegido, o que se evidencia através da substancial quantidade de acórdãos divergentes, como, por exemplo, os RE 90.042/SP, RE 541.627,³ CC 23.188/SP,⁴ RE 156.527/PA⁵ e CC 118.436/SP.⁶ Finalmente, será objeto de análise a definição da competência para processar e julgar os crimes contra a organização do trabalho. Conquanto, indubitavelmente, a competência esteja atribuída à Justiça Federal, por disposição expressa da Constituição de 1988 (art. 109, VI), não são poucos os arestos que conferem a competência à Justiça Estadual, sempre que se tratar de lesão a direito individual.

Os três pontos que serão examinados estão diretamente relacionados à definição que se dá à expressão “organização do trabalho”, pois é a partir dela que surgem os critérios necessários para reconhecer as correspondentes infrações e a definição do juízo competente para processá-las. A fim de contribuir para superar as dificuldades criadas pela imprecisão do conceito, buscar-se-á definir organização do trabalho de modo a dar-lhe contornos precisos e coerentes com o atual marco jurídico.

2. A ORIGEM DO BEM JURÍDICO

Analisando as diferenças e as semelhanças entre as legislações penais de variados países, embora boa parte delas preocupe-se em combater infrações relacionadas à organização do trabalho, oferecendo âmbito de proteção maior ou menor, o tratamento legal dispensado aos crimes não encontra similar no Brasil.⁷

³ BRASÍLIA. Supremo Tribunal Federal, Segunda Turma, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe de 21/11/08.

⁴ BRASÍLIA. Superior Tribunal de Justiça, Terceira Seção, Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca, DJ de 16/8/99, p. 43.

⁵ BRASÍLIA. Supremo Tribunal Federal, Primeira Turma, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 27/5/94, p. 13193.

⁶ BRASÍLIA. Superior Tribunal de Justiça, Terceira Seção, Rel. Min. Convocada Alderita Ramos de Oliveira, DJe de 29/5/13.

⁷ O Código Penal francês, no Capítulo V, ao tratar dos atentados à dignidade da pessoa, traz a seção III que dispõe acerca das “condições de trabalho e de alojamento contrárias à dignidade da pessoa, do trabalho forçado e da redução à servidão”. Já na Parte Especial da legislação penal portuguesa, cuja disposição dos capítulos guarda semelhança com a brasileira, há a previsão do crime de escravidão (art. 159) no capítulo IV (Dos crimes contra a liberdade pessoal) e de burla

A expressão “organização do trabalho” foi empregada pela primeira vez na seara penal no Código de 1940. Embora o Código de 1890 previsse alguns crimes que atentavam contra o livre gozo e exercício dos direitos individuais, sob a epígrafe “Dos crimes contra a liberdade do trabalho”, eles figuravam como subespécie dos delitos contra a liberdade (HUNGRIA, LACERDA, 1947, 19). Somente em 1940 foi edificada a categoria penal “organização do trabalho”.

Por sua vez, o Código Penal brasileiro buscou inspiração na legislação italiana, mais precisamente o Código Rocco de 1930. O código brasileiro baseou-se no projeto Alcântara Machado que, apesar de ter sofrido consideráveis alterações, apresentou concepção mais integral do Estado, a exemplo do modelo italiano. Essa preocupação refletia-se em todo o projeto, contando-se, entre os aspectos concretos que assumiu, a criação ou o agravamento de uma série de categorias de delitos contra a organização política e social, a atividade industrial, comercial e agrícola e a organização do trabalho (POZZO, 1940, 622). A despeito de os crimes terem sido dispostos no código italiano entre aqueles que atentam contra a economia pública, a indústria e o comércio, é possível notar a presença dos delitos de serrata e sciopero (art. 502 a 506), arbitraria invasione e occupazione di aziende agricole o industriali. Sabotaggio (art. 508), inosservanza delle norme disciplinanti i rapporti di lavoro (art. 509) e frodi contro le industrie nazionali (art. 514), que, se não idênticos, são bastantes similares aos crimes estatuídos nos artigos 197 a 201, 202, 205 e 204 do Código Penal brasileiro. No Código Penal italiano, há crimes de concurso necessário (*i lavoratori* — art. 503) e de concurso eventual (*chiunque* — art. 507), inclusive, com referência expressa à quantidade necessária (*in numero di tre o più* — art. 506), tal como estatuído na legislação brasileira em vigor (art. 200).

Os comentadores do código italiano, a exemplo de Manzini, classificam os crimes do art. 502 ao art. 509 como *delitti contro l'ordine del lavoro*, a despeito da omissão do legislador que optou por incluí-los como atentatórios à economia pública, a indústria e o comércio (MANZINI, 1951, 63). Boa parte dos delitos previstos como lesivos à *ordine del lavoro* tratou-se de inovação legislativa em âmbito penal derivada da aplicação de princípios fascistas (MANZINI, 1951, 68), que se estendeu ao Brasil na época do governo Vargas.

Na Itália, a previsão dos tipos penais relacionados à ordem econômica visava a conservar bens econômicos no interesse do Estado, proteger a normalidade das trocas e da produção, tutelar o regular desenvolvimento das relações coletivas de trabalho e a liberdade da indústria e do comércio (MANZINI, 1951, 1). A nomenclatura diverge da brasileira e o agrupamento de infrações sob o bem jurídico “organização do trabalho” mostra-se peculiar ao código pátrio. Logo, a obtenção de conceito que melhor se ajuste ao sistema nacional

relativa a trabalho ou emprego (art. 222). A Argentina tipifica a submissão de pessoa à condição de ou análoga à de servidão (art. 140).

dependerá do estudo das próprias normas que o integram e da interpretação que é dada a elas pelos tribunais.

3. EVOLUÇÃO DO CONCEITO NA JURISPRUDÊNCIA DO STF

Em fins da primeira metade do século XX, pouco antes de se editar a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), foi instituído pelo Decreto-Lei n. 2.848/1940 o Código Penal. Denominando o título IV de “Dos crimes contra a organização do trabalho”, o legislador tipificou, ao longo dos artigos 197 a 207, condutas ilícitas praticadas no contexto das relações de trabalho.

A Constituição Federal de 1988, no inciso VI do artigo 109, faz referência literal aos crimes praticados contra a organização do trabalho, tratando-os como uma das hipóteses expressas cujo processamento e julgamento são de competência da Justiça Federal. Note-se que não houve inovação no tratamento da matéria pelo constituinte, uma vez que manteve a opção das Constituições de 1967 e de 1946, que já atribuíam aos juízes federais a competência para julgar e processar referidas infrações. Pode-se dizer que a restauração da Justiça Federal no Brasil, em 1946, coincidiu com a criação da competência relacionada aos crimes contra a organização do trabalho, que permanece imodificada e atrelada à esfera federal até a presente data.

A princípio, parece não haver dúvida quanto ao fato de que são crimes contra a organização do trabalho aqueles que se encontram no título IV do Código Penal. A sucessão cronológica da criação da expressão — primeiramente no diploma penal de 1940, seguida pela Constituição de 1946 — conduz a essa conclusão. No entanto, o ponto não é pacífico no âmbito jurisprudencial. A partir de 1970, surgem no extinto Tribunal Federal de Recursos (TFR) precedentes no sentido de que à Justiça Federal apenas competiria processar e julgar os crimes que ofendessem a organização geral do trabalho ou os direitos dos trabalhadores coletivamente considerados. O tribunal decidiu que nem todos os delitos previstos no Código Penal sob o título IV, apesar de o nome atribuído, seriam de fato crimes contra a organização do trabalho. Tratando-se de crime que atente contra direito individual, ainda que topograficamente localizado no título “Dos crimes contra a organização do trabalho”, competente para apreciá-lo seria a Justiça Estadual (Conflito de competência n. 2.645/SP). Posteriormente, esse entendimento seria corroborado pelo STF e, em seguida, consolidado no enunciado da súmula n. 115 editada pelo TFR: “Competência - Processo e Julgamento - Crimes Contra a Organização Geral do Trabalho ou Direitos Coletivos dos Trabalhadores. Compete à Justiça Federal processar e julgar os crimes contra a organização do trabalho, quando tenham por objeto a organização geral do trabalho ou direitos dos trabalhadores considerados coletivamente”.

Toda a jurisprudência do STF sobre o tema foi construída a partir do julgado do Tribunal Federal de Recursos (CC 2.645/SP), que deu origem ao RE 90.042/SP. À época desse julgamento, o STF, validando o posicionamento da maioria dos ministros do TFR, consagrou, também por maioria de votos, à expressão organização do trabalho presente na Constituição Federal, o sentido de sistema de órgãos e instituições responsáveis por preservar, coletivamente, os direitos e os deveres dos trabalhadores. Logo, se os crimes do título IV da Parte Especial do Código Penal não lesassem o sistema de órgãos e instituições responsáveis por preservar, coletivamente, os direitos e os deveres dos trabalhadores, não pertenceriam à competência da Justiça Federal, mas sim à da Justiça Estadual.

Com o julgamento paradigmático do RE 90.042/SP, o STF definiu os rumos a serem seguidos no exame dos crimes contra a organização do trabalho. O posicionamento da Suprema Corte foi fundamental ao estabelecimento da hoje majoritária corrente que defende o entendimento segundo o qual, a depender do caso concreto, a competência pode pertencer tanto à Justiça Federal quanto à Justiça Estadual, não havendo correspondência taxativa entre os delitos capitulados no Código Penal e os indicados na Constituição da República de 1998.

Posteriormente, em 2006, quando da apreciação do RE 398.041/PA, o STF deu novos contornos ao tema, uma vez que considerou o crime previsto no artigo 149 do Código Penal — redução à condição análoga a de escravo — entre as infrações contra a organização do trabalho, embora tal artigo pertença ao capítulo “Dos crimes contra a liberdade individual”.

O STF, sem esquecer o principal ator e destinatário de toda a proteção do ordenamento jurídico, superou o tratamento puramente orgânico que ele próprio dava ao tema, acrescentando ao conceito de organização do trabalho o elemento humano e com ele todos os aspectos concernentes à sua liberdade, autodeterminação, autodesenvolvimento e dignidade. A partir de então, passou-se a compreender os crimes contra a organização do trabalho como aqueles que não só ofendem o sistema de órgãos e instituições aos quais cabe proteger os direitos e os deveres dos trabalhadores coletivamente considerados, mas também ferem o próprio homem, atingindo-o especialmente em sua intrínseca dignidade, princípio a que a Constituição Federal confere superlativa proteção, no contexto das relações de trabalho.

Nota-se significativa virada jurisprudencial sobre o tema. Se anteriormente o STF exigia a lesão da organização geral do trabalho ou dos direitos dos trabalhadores coletivamente considerados para definir a competência penal da Justiça Federal, a partir de 2006 entendeu suficiente a ofensa individual que alcance aspectos concernentes à liberdade, autodeterminação, autodesen-

volvimento e dignidade do homem. Permaneceu intocado, porém, o entendimento de ausência de identidade entre a expressão organização do trabalho contida no Código Penal e na Constituição Federal de 1988.

4. LESÃO INDIVIDUAL OU COLETIVA DO BEM JURÍDICO

O conceito que se tem de organização do trabalho e, por conseguinte, dos crimes que lesam este bem jurídico não facilita ao intérprete perceber se está diante de caso de competência da Justiça Federal ou Estadual, como se averigua na prática, a partir dos inúmeros conflitos de competência suscitados. Hoje, conforme a jurisprudência do STF, o intérprete precisa reconhecer a presença do sistema geral de órgãos e instituições que preserva os direitos e os deveres dos trabalhadores em coletividade ou observar se o homem, no contexto da relação de trabalho, sofreu atentando em sua dignidade.

À medida que falta clareza aos conceitos ou que eles se tornam mais complexos, a aplicação do direito torna-se instável. Da primeira dificuldade, que se revela quanto ao conteúdo da expressão “organização do trabalho”, segue a segunda dificuldade que, por sua vez, diz respeito à questão da quantidade de trabalhadores necessária para satisfazer o requisito de coletividade. A dúvida atinge diretamente a competência para processar e julgar os crimes referentes à organização do trabalho, que é constitucionalmente atribuída à Justiça Federal, mas que, pela via interpretativa, foi praticamente entregue à Justiça Estadual.

O acórdão do extinto TFR, que foi objeto do RE 90.042/SP, cujo julgamento pelo STF estabeleceu-se como pedra angular do atual entendimento majoritário acerca do significado da expressão, merece detida análise. O inteiro teor do acórdão é bastante elucidativo e relevante para o presente trabalho, uma vez que revela o modo segundo o qual cada um dos ministros construiu seu entendimento sobre a matéria. A decisão nele proferida tem como fundamento o entendimento majoritário defendido pelo Ministro Décio Miranda, que concluiu haver “infeliz coincidência terminológica entre a expressão do Código Penal e a da Constituição”, a qual, todavia, não implicaria identidade de conceitos.

A “infeliz coincidência” justificava-se porque a verdadeira organização do trabalho, segundo a corrente majoritária, seria o sistema de órgãos e instituições aos quais caberia a proteção dos direitos e dos deveres dos trabalhadores coletivamente considerados. As condutas tipificadas no título “Dos crimes contra a organização do trabalho” configurariam, quando não afetassem a coletividade dos trabalhadores, apenas violações de direitos individuais, o que não atingiria o bem jurídico protegido. A justificativa encontrada para negar coincidência conceitual entre a expressão utilizada pela Constituição Federal

e pelo Código Penal resumiu-se ao fato de que aquela, como norma fundamental do ordenamento jurídico, não poderia jamais se submeter à legislação ordinária, devendo buscar em si o conteúdo do conceito daquilo a que chamou de organização do trabalho. No entanto, em sintonia com o que sustenta Humberto Ávila em seu livro *Teoria dos Princípios*, o que se verifica no caso é provisão de modo indireto de conceito constitucional (ÁVILA, 2014). Na medida em que o Poder Constituinte escolheu a expressão “organização do trabalho”, cuja propriedade já era conotada em conceito elaborado pelo legislador infraconstitucional à época da promulgação da Constituição de 1988, optou por incorporá-la ao ordenamento constitucional.

Dado o princípio da supremacia da constituição, é incontestável que os demais atos normativos devam a ela se submeter, sejam eles cronologicamente anteriores, como no caso do Código Penal de 1940, ou não. Mas não há por que acreditar que o constituinte pretendesse operar tal distinção ao tratar da organização do trabalho. Quando da promulgação da Constituição em 1988, o extinto TFR já havia, em 1982, editado a súmula n. 115. Logo, se já havia distinção de competência e a intenção do constituinte fosse consagrar os requisitos de generalidade e de coletividade no tocante à concepção de organização de trabalho, tê-lo-ia feito expressamente na oportunidade, o que não ocorreu.

Nesse sentido deu-se o entendimento do Ministro José Néri da Silveira, que, participando do julgamento do Tribunal Federal de Recursos, teve seu voto vencido. Para o Ministro, “existente na legislação penal brasileira, com anterioridade à restauração da Justiça Federal, no Código Penal, descrição de crimes contra Organização do Trabalho, se o constituinte quis atribuir aos Juízes Federais a competência para processo e julgamento de crimes contra a Organização do Trabalho, estes são os que a Lei Penal assim considera”, sem obstar que, posteriormente, outros crimes sejam incluídos no rol. Realmente, pode-se compreender que delitos não incluídos no Título IV gerem dúvidas quanto a serem considerados contra a organização do trabalho, para fins de definição da competência da Justiça Federal. Essa dúvida, em relação ao crime do artigo 149 do Código Penal, parece ter sido superada quando o STF decidiu que reduzir qualquer trabalhador a condição análoga à de escravo, além de atingi-lo em sua liberdade individual, atenta contra a organização constitucional do trabalho. Anteriormente, quando em vigor a Lei n. 4.330/64 e o Decreto-lei n. 7.090/46, que, nos artigos 29 e 14, respectivamente, previam infrações contra a organização do trabalho, poderia até haver espaço para discriminar espécies distintas de infrações: aquelas previstas no Código Penal e as outras constantes da legislação extravagante, sendo as primeiras relacionadas à competência federal. Mas é difícil aceitar que o limitado rol de crimes do Título IV da Parte Especial do Código Penal, uma vez revogada toda previsão adicional de crimes contra a organização do trabalho, não se identifique com a relação mencionada na Constituição de 1988.

Quanto à interpretação dada à organização do trabalho e que hoje no meio jurídico brasileiro prevalece, merece transcrição a manifestação do Ministro José Néri da Silveira. Embora realizada na década de 1970, aponta com clareza para o fato de que

[...] diante do preceito constitucional genérico, não é possível dar-lhe interpretação restritiva, assim como não incumbiria em prestar-lhe interpretação extensiva. Por igual, em matéria de competência, não podemos restringir se o legislador constituinte não o quis. Se ele diz que todos os crimes contra a Organização do Trabalho são do âmbito da Justiça Federal, parece que o intérprete tem que buscar, na legislação ordinária, esses crimes. E onde eles estão descritos? Nos arts. 197 a 207, do Código Penal, desde antes da Carta Constitucional.

Em relação especificamente aos aspectos de generalidade e de coletividade, apesar de estes serem fundamentais para o atual conceito, não parece haver nada que os justifique e sustente no direito positivo brasileiro. Não existe no ordenamento jurídico parâmetro objetivo que permita o delineamento do que seria coletivo na organização geral do trabalho. Embora o direito do trabalho tenha substancial fonte em convenções coletivas, aparenta ser inadequado extrair o conceito de coletivo, a partir do significado de “convenção”, previsto no art. 611 da CLT.⁸ Caso contrário, os crimes contra a organização do trabalho somente estariam configurados se envolvessem a lesão de interesses de dois ou mais sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais. Tampouco há critério para determinar quantos trabalhadores precisam ser atingidos para que se tenha ataque à coletividade. Basta que seja mais de um — que não deixa de ser número reduzido — ou há necessidade de que se alcancem dezenas de trabalhadores?

A esse respeito, cite-se novamente o Ministro José Néri da Silveira quando argumenta que “no nosso sistema, quer do constitucional, quer da legislação ordinária, dispõe-se a respeito do trabalho, da categoria jurídica ‘trabalho’. Não se dispõe, jamais se dispôs, dentro desse conceito de coletividade apenas. Toda a nossa estrutura do direito do trabalho se definiu a partir do contrato individual do trabalho, da relação de emprego, com as características próprias definidas na legislação específica do trabalho.”

Também o legislador penal de 1940, quando da edição do título “Dos crimes contra a organização do trabalho”, não trouxe, expressa ou implicitamente, as noções de sistema geral e de trabalhadores coletivamente considerados. A própria leitura da Exposição de Motivos da Parte Especial do Código

⁸ Art. 611 - Convenção Coletiva de Trabalho é o acordo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais Sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho.

Penal revela que “a proteção jurídica já não é concedida à liberdade do trabalho, propriamente, mas à organização do trabalho, inspirada não somente na defesa e no ajustamento dos direitos e interesses individuais em jogo, mas também, e principalmente, no sentido superior do bem comum de todos. Atentatória, ou não, da liberdade individual, toda ação perturbadora da ordem jurídica, no que concerne ao trabalho, é ilícita e está sujeita a sanções repressivas, sejam de direito administrativo, sejam de direito penal”.

Em suma, o legislador, ao tipificar as condutas previstas nos artigos 197 a 207 do Código Penal, quis ampliar a proteção dada ao trabalho para além da simples tutela individual, mas sem excluí-la, protegendo também o trabalho enquanto valor fundamental do Estado brasileiro. Portanto, não houve restrição, mas sim ampliação do âmbito de proteção dado ao trabalho. Entender que não há crime quando é atingido direito de um único trabalhador retira imprópriamente a tutela do bem jurídico em voga. Nesse sentido, é de difícil assimilação o entendimento firmado no CC 135.023.⁹ Foi reconhecida a competência da Justiça Estadual, relativamente ao julgamento dos crimes previstos nos artigos 149 e 203 do Código Penal, supostamente praticados contra único trabalhador, ao argumento de que “não ficou demonstrada a prática de crime contra a organização geral do trabalho ou contra trabalhadores considerados coletivamente, não atraindo, portanto, a competência da Justiça Federal.” A decisão desconsiderou o precedente do STF, firmando no RE 398.041, relativamente à redução à condição análoga a de escravo, e reforçou a competência estadual baseada no quantitativo de vítimas, de forma que crime inscrito como atentatório à organização do trabalho (Título IV) não foi considerado como atentatório à organização do trabalho para definição de competência. Não se esclarece como é possível que a conduta que, reconhecidamente, não lesa a organização do trabalho, seja submetida a julgamento perante a Justiça Estadual. Se não é cabível o enquadramento em tipo penal genérico, a exemplo do estelionato, dano ou constrangimento ilegal, deve-se reconhecer a atipicidade da conduta porque não lesado o bem jurídico tutelado no Título IV da Parte Especial. Apreciar conduta típica capitulada nos artigos 197 a 207, por órgão judicial que não detém competência para processar e julgar crimes contra a organização do trabalho, representa contradição insolúvel.

5. PROPOSTA CONCEITUAL

A discussão em torno do conceito de organização do trabalho, no atual quadrante, conduz a situação de perplexidade. Como se exige que haja lesão ao sistema geral de proteção ou a trabalhadores coletivamente considerados para determinar a competência penal da Justiça Federal, nas ocasiões em que

⁹ BRASÍLIA. Superior Tribunal de Justiça, Terceira Seção, Rel. Min. Convocado Walter de Almeida Guilherme, DJe de 5/12/14.

apenas um obreiro for atingido deixará de haver crime contra a organização do trabalho? A frustração de direitos de um único trabalhador, mediante fraude ou violência, tipificará o crime previsto no art. 203 do Código Penal e será julgado pela Justiça Estadual, a despeito de integrar o título dos crimes contra a organização do trabalho? Parece criar-se uma figura híbrida de crimes insertos no título da organização do trabalho mas que não atentam contra a organização do trabalho, haja vista que são julgados pela Justiça Estadual. Enfim, é possível haver algum crime entre os artigos 197 a 207 que não seja contra a organização do trabalho e, aí sim, de competência da Justiça Estadual? Para os que defendem que a mera lesão individual de direito trabalhista não atenta contra a organização do trabalho, a resposta seria positiva, por mais tautológica que pareça a afirmação: crimes do título “contra a organização do trabalho” que não ferem a organização do trabalho...

Na tentativa de oferecer proposta que afaste o embaraço jurídico provocado pela visão coletivista e a fim de evitar impertinentes alegações de lesão a direito fundamental do trabalhador, em situações em que a lesão não ultrapassa a esfera patrimonial, deve-se entender que a organização do trabalho prevista no Código Penal e na Constituição Federal de 1988 são sinonímicas. E nesse conceito compreende-se o modelo de relações de trabalho em vigor na sociedade brasileira. O que realmente importa na tarefa de conceituação do que seria organização do trabalho é observar o tratamento sistêmico dado pela CLT e pela Constituição Federal de 1988 ao valor trabalho. Com isso, percebe-se que o propósito da tutela penal é o de assegurar ao homem a manutenção dos princípios fundamentais sobre os quais o trabalho se estrutura no Brasil.

A organização do trabalho possui determinada conformação, pois a ordem jurídica determina o modelo das relações de trabalho por ela regulado. Assim, quando se reduz um trabalhador a condições análogas à da escravidão (art. 149) ou se atenta contra a liberdade de trabalho (art. 197), o que se tem é afronta à organização de trabalho modelada pelo sistema brasileiro de relações trabalhistas. Na compreensão do nosso sistema justaltrabalhista, é necessário refletir especialmente sobre dois momentos históricos: aquele em que surge a CLT e o da promulgação da Constituição de 1988. Esses dois marcos regulatórios são, a um só tempo, os pilares sobre os quais está estruturado o direito do trabalho e as balizas que o demarcam, do ponto de vista normativo (ASSIS, 2010), com necessários reflexos sobre o direito penal.

Por meio da CLT, normatizou-se a área sindical, com estabelecimento de controle político-administrativo do então Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio sobre toda a estrutura e atuação operacional dos sindicatos. Houve estruturação corporativista dos sindicatos, observadas as seguintes características: agregação profissional (e econômica) mediante o conceito-motor de *categoria*; ausência do sindicato dos efetivos locais de trabalho; proibição de comunicação institucional entre as distintas categorias e entre o próprio conjunto da

classe trabalhadora; unicidade sindical; financiamento compulsório de toda a estrutura oficial do sindicalismo. Permitia-se a cooptação de lideranças sindicais, mediante canais de sua inserção na burocracia estatal, seja na então construída Justiça do Trabalho (representação classista nas Juntas de Conciliação e Julgamento e Tribunais), seja nos então desenvolvidos Institutos de Aposentadorias e Pensões — IAPs (dirigentes recrutados na estrutura sindical). Operava-se, ainda, a absorção dos conflitos coletivos para dentro do Estado, através do processo judicial denominado dissídio coletivo e sua sentença normativa (poder normativo judicial). No plano do Direito Individual do Trabalho, institucionalizou-se padrão normativo do tipo regulado, que se mostrou significativamente funcional para instigar a organização do mercado de trabalho em país com industrialização iniciante e promover a rápida e ampla inclusão social dos setores partícipes do célere processo de urbanização então deflagrado (DELGADO, DELGADO, 2012, 208).

A Constituição de 1988 trouxe mudanças relevantes no Direito Coletivo do Trabalho brasileiro. Eliminou o controle político-administrativo do Ministério do Trabalho sobre o sindicalismo (art. 8º, I, da CF/1988); reconheceu a ampla prerrogativa sindical de atuação coletiva no âmbito administrativo e judicial (art. 8º, III); favoreceu a negociação coletiva trabalhista, via entidades sindicais (art. 8º, VI, e art. 7º, VI, XIII, XIV e XXVI). A obra renovadora foi continuada em 1999, com a EC n. 24, que extinguiu a representação classista no interior do Judiciário Trabalhista. Em sua dimensão individual, houve impressionante adequação da CLT à nova Constituição da República, que incorporou inúmeros de seus institutos jurídicos clássicos, conferindo-lhes status de direitos fundamentais. No tocante aos domésticos, sua real inclusão jurídico-social deu-se apenas com a Constituição de 1988 (art. 7º, parágrafo único), que estendeu vários direitos à categoria, uma vez que a Lei 5.859/73, que timidamente iniciou este processo inclusivo, apenas garantiu dois direitos trabalhistas a tais empregados (anotação de CTPS e férias anuais remuneradas), além de sua inserção no sistema previdenciário (DELGADO, DELGADO, 2012, 211). Desde a EC n. 45/2004, o acesso ao Judiciário Trabalhista foi franqueado a toda pessoa natural que estabeleça relação de trabalho com alguém. Houve, de fato, significativa ampliação da competência judicial trabalhista, referindo-se à relação de trabalho e não mais somente à relação de emprego.

A nova ordem constitucional rompe com um dos principais pilares do velho modelo: o controle político administrativo do Estado sobre a estrutura sindical. Serão inaugurados, após seis décadas, incentivos e reconhecimento à negociação coletiva, no seio da sociedade civil. Além disso, sem prejuízo de outros direitos e garantias que visem à melhoria da condição dos trabalhadores, a vigente Constituição da República traz no artigo 7º do capítulo dos direitos sociais a maior parte dos direitos fundamentais e garantias trabalhistas constitucionais. Trata-os, assim, não mais como direitos individuais em sentido estrito, mas como direitos sociais vinculados ao trabalho. A Constituição de

1988, a fim de salvaguardar os trabalhadores, além de garantir-lhes relação empregatícia protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa (art. 7º, I) e liberdade de trabalho, institui preceitos segundos os quais toda e qualquer relação de trabalho deve-se pautar. Ao longo do artigo 7º, ao trabalhador se assegura não só seguro-desemprego (inciso II), fundo de garantia do tempo de serviço (inciso III) e salário mínimo (inciso IV), mas também piso salarial que seja proporcional à extensão e à complexidade do trabalho (inciso VI), irreduzibilidade do salário (inciso VII) e décimo terceiro salário baseado na remuneração integral ou no valor da aposentadoria (VIII). Toda espécie de salário é protegida na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa (inciso X). Garante-se, também, que a duração do trabalho normal não seja superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais (inciso XIII) e que a do trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento seja de seis horas, devendo, ainda, o trabalho noturno possuir remuneração superior à do diurno (inciso IX). Além disso, assegura a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança (inciso XXII), devendo para as atividades penosas, insalubres ou perigosas ser, na forma da lei, pago adicional à remuneração (inciso XXIII). Estão também vedadas pela Constituição a diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil (inciso XXX); a discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência (inciso XXXI); a distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos (inciso XXXII), e o trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos (inciso XXXIII). Outros preceitos constitucionais de cunho trabalhista igualmente relevantes na delimitação daquilo que seria a organização do trabalho têm lugar do artigo 8º ao 11º da Constituição Federal. Eles garantem, dentre outros, o direito à livre associação profissional ou sindical e o direito de greve.

Do modelo juslaboral então em vigor quando do advento do Código Penal até aquele que passou a existir com a promulgação da Constituição Federal de 1988, algumas mudanças podem ser notadas. Tanto o sistema de organização de trabalho anterior quanto o vigente tinham como pilares a liberdade de trabalho, no sentido de que todos podem escolher o trabalho, profissão ou ofício que desejam exercer, como também a liberdade de associação. A violação desses direitos é punida pelas condutas tipificadas nos artigos 197 a 200 do Código Penal. Em ambos os modelos, proíbe-se o uso da violência ou grave ameaça para impedir o normal exercício de atividade profissional. O impedimento ao exercício de atividade somente é possível, a partir do mais recente sistema juslaboral, quando houver regular exercício do direito de greve no serviço público. Por este motivo, o artigo 201, que veda participar de suspensão ou abandono coletivo de trabalho em obra pública, tornou-se de mais

limitada aplicação. Com isso, é possível perceber que, em alguns casos, o modelo juslaboral delineado pela Constituição Federal exige nova interpretação dos tipos penais.

A frustração de todo e qualquer direito assegurado por lei trabalhista é outro exemplo de conduta defesa pelo ordenamento jurídico, encontrando tipificação no artigo 203 do Código Penal. Realmente, não haveria sentido em se enumerar belíssimo rol de direitos que pudessem ser facilmente suplantados mediante engano ou coação do trabalhador, sem previsão de sanção para a conduta ilícita. Até por isso a Constituição Federal reforçou a proibição da conduta ao proteger toda espécie de salário e ao insistir no caráter criminoso de sua retenção dolosa (art. 7º, X).

O normal desenvolvimento da relação laboral, sem uso de fraude, tem proteção nos artigos 206 e 207 do Código Penal, que proíbem o transporte do obreiro para o exterior ou mesmo dentro do território nacional. Em verdade, a antiga redação do art. 206 vedava a conduta de “aliciar trabalhadores, para o fim de emigração”, o que poderia ter alguma justificativa no contexto do modelo de organização do trabalho existente, tal como evitar que determinadas regiões ficassem despovoadas. No entanto, em 1993, foi conferida nova redação ao tipo penal e a conduta somente se concretiza caso haja o elemento fraude no recrutamento de trabalhadores. E se esse é o sentido que se deve dar ao tipo penal para guardar coerência com a organização do trabalho moderna, o *caput* do art. 207 destoa do modelo constitucional, porque somente se deve aceitar como crime o aliciamento fraudulento ou involuntário. O exercício de atividade laborativa em regiões outras tornou-se uma oportunidade e, muitas vezes, uma necessidade. Não só em âmbito nacional, mas mesmo em caráter internacional, a mão-de-obra desloca-se para onde existem empregos disponíveis. Se os trabalhadores foram ludibriados com falsas promessas de boas condições de trabalho, pode estar configurado o estelionato ou mesmo o § 1º do art. 207. Mas hoje em dia tornou-se comportamento normalmente permitido recrutar trabalhadores para exercer atividade laborativa em localidades as mais diversas. As transformações e influências que a sociedade contemporânea sofre relacionam-se, entre outros fatores, ao desenvolvimento científico e tecnológico e às mudanças na economia em nível mundial. Tais fatos expuseram, em certa medida, o esgotamento dos modelos de produção rígido, pautados na ótica do consumo de massa e de um trabalhador executando tarefas prescritas. Ocorreu a introdução do modelo de produção flexível que provocou mudanças de base técnica e organizacional do trabalho e no perfil profissional requerido no processo de recrutamento e seleção de trabalhadores. Atualmente, limitar a atuação de trabalhadores a determinada parte do território nacional importa em restringir a expansão da economia, a busca por oportunidades e a satisfação de interesses individuais, em frontal choque com o modelo juslaboral pós 1988. Desde que não exista fraude, o deslocamento de trabalhadores passou a ser socialmente aceito no mundo globalizado. E como

afirma Mir Puig, não se pode castigar aquilo que a sociedade considera correto (PUIG, 1976, 154).

Também sofre restrições, em face do atual modelo de organização do trabalho, o crime estabelecido no art. 204: “frustrar, mediante fraude ou violência, obrigação legal relativa à nacionalização do trabalho”. O tipo visa a tutelar o interesse do Estado em garantir a reserva de mercado para brasileiros. No entanto, a Constituição de 1988 dispõe que brasileiros e estrangeiros são iguais perante a lei e, evidentemente, muitas, se não todas, restrições de acesso a funções entre nacionais e estrangeiros deixaram de existir. A lei brasileira determinava, por exemplo, que, nos casos de falta ou cessação de serviço, a dispensa do empregado estrangeiro deve preceder a de brasileiro que exerça função análoga, o que não encontra respaldo no vigente modelo juslaboral.

Assim, percebe-se como a legislação penal fica condicionada ao modelo de organização do trabalho vigente em determinado momento histórico. Diante da dinâmica realidade das relações laborais, a interpretação da lei penal transforma-se, adaptando-se ao modelo. A organização do trabalho, então, encontra sua definição nos limites fornecidos pelo regime jurídico quando da regulamentação das relações de trabalho. O modelo juslaboral, quando obedecido, legitima as relações de trabalho, justificando a proteção que lhes é dada. Por outro lado, toda e qualquer tentativa de burla ou violação desse modelo enseja a potencial reprimenda estatal a fim de fazer valer a organização pretendida pelo Estado.

Em suma, se o direito pátrio entendeu que a relação de trabalho deve, por exemplo, pautar-se segundo a liberdade e a não discriminação, bem como possuir valor mínimo de salário, isso é parte do modelo abstrato chamado “organização do trabalho” pelo legislador, ao qual todas as relações que se pretendem legítimas devem conformar-se, sob pena mesmo de sofrerem as consequências impostas pelo direito penal.

Nenhum sentido há em se conceber os atentados à organização do trabalho com base no número de indivíduos lesados. A quantidade de pessoas ofendidas só serve como parâmetro para justificar a criminalização ou não de uma conduta, em face do maior ou menor desvalor que gera. É questão de política criminal não considerar delito, por exemplo, o abandono individual de trabalho, com violência, conduta que não se enquadra no art. 200 do Código Penal. Não obstante a conduta esteja em dissonância com o modelo de organização do trabalho em vigor — que não consente com o uso da violência para impedir o normal exercício de atividade profissional — está fora da esfera penal. Todavia, todas aquelas condutas que estão inseridas no Título IV do Código Penal e que não são incompatíveis com o modelo juslaboral trazido pela Constituição de 1988 constituem crimes contra a organização do trabalho e, como tais, devem ser julgados pela Justiça Federal.

6. CONCLUSÃO

Após examinar os três pontos que se relacionam diretamente à definição que se dá à expressão “organização do trabalho”, surgem os critérios necessários para reconhecer as correspondentes infrações e a definição do juízo competente para processá-las.

Pode-se afirmar que o legislador penal, de certa maneira, adiantou-se ao texto constitucional de 1946 e 1969, pois percebeu que a proteção jurídica à categoria do trabalho deveria, mais do que apenas a liberdade do trabalho propriamente dita, alcançar a organização do trabalho, inspirada não somente na defesa e no ajustamento dos direitos e interesses individuais, mas também, e principalmente, no sentido superior do bem comum. Enveredou pelo mesmo caminho a Constituição Federal de 1988, elencando diversos preceitos de cunho protetivo do trabalho e dos trabalhadores e lhes concedendo direitos e garantias a fim de assegurar modelo de trabalho compatível com o Estado Democrático de Direito. Reconhecendo a relevância do trabalho, optou o constituinte, da mesma forma que o de 1946 e 1967, por atribuir à Justiça Comum Federal a competência para processar e julgar os crimes contra a organização do trabalho, aqueles elencados pelo legislador infraconstitucional nos artigos 197 a 207 do Código Penal. A Constituição Federal de 1988, no inciso VI do artigo 109, faz referência literal aos crimes praticados contra a organização do trabalho, tratando-os como uma das hipóteses expressas cujo processamento e julgamento são de competência da Justiça Federal. Não há por que acreditar que o constituinte tivesse pretendido operar alguma distinção ao tratar da organização do trabalho em face de tão unívocos termos. Frise-se que não se limitam a esses artigos os comportamentos que podem ferir o modelo juslaboral impresso pela ordem jurídica às relações de trabalho no Brasil. O art. 149 do Código Penal, que cuida do crime de redução à condição análoga à de escravo, foi reconhecido, pelo STF, como elemento integrante da proteção da organização do trabalho e, portanto, de competência da Justiça Federal. Mas não se pode olvidar que o rol de infrações foi bastante reduzido com a revogação da Lei n. 4.330/64 e do Decreto-lei n. 7.090/46.

Em relação especificamente aos aspectos de generalidade e de coletividade, apesar de estes serem fundamentais para o atual conceito empregado jurisprudencialmente, não parece haver nada que os justifique e sustente no direito positivo brasileiro. Não existe no ordenamento jurídico parâmetro objetivo que permita o delineamento do que seria coletivo na organização geral do trabalho. Tampouco há critério para determinar quantos trabalhadores precisam ser atingidos para que se tenha ataque à coletividade. Se a conduta não lesa a organização do trabalho, por não atingir o sistema geral de órgãos e instituições que preserva os direitos e os deveres dos trabalhadores em coletividade, coerente seria não declinar a competência para a Justiça Estadual. Se não é cabível a desclassificação para outro tipo penal de caráter genérico, deve-se

reconhecer a atipicidade da conduta porque não lesado o bem jurídico tutelado.

Em verdade, a quantidade de indivíduos lesados somente tem relevância para fins de previsão em abstrato de algumas infrações, a exemplo do art. 206, que exige que o aliciamento alcance “trabalhadores”, não para definir o que seria organização do trabalho. O tipo penal ao indicar, em casos específicos (artigos 200, 206 e 207) o número de agentes ou de vítimas para a concretização do tipo penal, já contém o desvalor da conduta e do resultado necessários à prática do crime. Quando não há esta exigência, como ocorre nos demais delitos do Título IV, não é correto presumir ou supor que ela exista.

A decisão do STF proferida no julgamento do RE 398.041 reforça a tese de que compete à Justiça Federal julgar os crimes dos artigos 197 a 207. Se anteriormente o STF exigia a lesão da organização geral do trabalho ou dos direitos dos trabalhadores coletivamente considerados para definir a competência penal da Justiça Federal, a partir de 2006 entendeu suficiente a ofensa individual que alcance aspectos concernentes à liberdade, autodeterminação, auto-desenvolvimento e dignidade do homem.

A posição assumida pelo STF vai ao encontro da proposta conceitual apresentada neste trabalho. Assim, o que realmente importa na tarefa de conceituação do que seria “organização do trabalho” é observar o tratamento sistêmico dado pela CLT e pela Constituição Federal de 1988 ao valor trabalho. A organização do trabalho possui determinada conformação histórica e sofreu algumas alterações entre os dois modelos referenciados. Ela deve ser entendida como o modelo juslaboral protegido e promovido pela ordem jurídica brasileira e que, portanto, rege todas as relações de trabalho no território nacional, sejam individuais ou coletivas. A correta concepção do bem jurídico “organização do trabalho” é exigência para atingir a proteção do valor fundamental do trabalho, cuja relevância se nota quando o ordenamento socorre-se da tutela penal para lhe garantir a integridade.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Roberta Maria Corrêa de. **Reforma trabalhista: caminhos e descaminhos**. Disponível em <<http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/agenda-legislativa/capitulo-26-reforma-trabalhista-caminhos-e-descaminhos>>. Acesso em: 9 dez. 2015.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 15ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

DELGADO, Maurício Godinho. DELGADO, Gabriela Neves. **Direito do trabalho e inclusão social — estrutura, evolução e papel da CLT no Brasil**.

Doutrinas Essenciais de Direito do Trabalho e da Seguridade Social, São Paulo, v. 1, set., 2012.

HUNGRIA, Nélon. LACERDA, Romão Côrtes de. **Comentários ao código penal, v. VIII**. Rio de Janeiro: Forense, 1947.

MANZINI, Vincenzo. **Trattato di diritto penale italiano, v. VII**. Torino: Editrice Torinese, 1951.

POZZO, Carlos Umberto del. O projeto de código criminal brasileiro (a caminho do positivismo criminológico). **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 35, n. 3, 1940.

PUIG, Mir. **Introducción a las bases del derecho penal**. Barcelona: Bosch, 1976.

* Recebido em 15 fev. 2016.