

ASPECTOS CONTROVERTIDOS DA EXPROPRIAÇÃO DA PROPRIEDADE RURAL EM DECORRÊNCIA DA EXPLORAÇÃO DE TRABALHO ESCRAVO

Pollyanna Reis da Cruz¹

Introdução. 1. Evolução histórico-legislativa. 2. Realidade do trabalho escravo contemporâneo. 3. Função social da propriedade. 4. Expropriação do imóvel rural decorrente da exploração de trabalho escravo. Conclusão. Referências bibliográficas.

RESUMO

Este artigo objetiva analisar a aplicabilidade do artigo 243, da CF/88, que determina a expropriação da propriedade rural em decorrência da exploração de trabalho escravo. Para tanto, na primeira parte, retomam-se as origens históricas do trabalho escravo e da sua disciplina jurídica no Brasil. Em seguida, apresentam-se alguns dados que refletem a situação atual do problema no país. Na terceira parte, faz-se uma análise da função social da propriedade, sobretudo, em seu aspecto relacionado ao trabalho. Por fim, analisa-se, considerando estes fundamentos, a aplicabilidade do artigo 243 da CF/88, para concluir pela necessária distinção entre esta forma de expropriação de uma sanção penal, o que leva à ampliação da responsabilidade do proprietário, bem como à facilitação da prova.

Palavras-chave: Expropriação. Trabalho escravo. Função social da propriedade.

1. INTRODUÇÃO

A modificação do artigo 243, da CF/88, que incluiu a possibilidade de expropriação da propriedade urbana e rural em decorrência da exploração de trabalho escravo, gerou bastante controvérsia na época de sua aprovação e ainda hoje gera bastante divergência jurídica, o que compromete sua aplicabilidade. São diversas as questões problemáticas, todavia, a superação desse impasse deve considerar alguns pressupostos jurídicos e fáticos da modificação da redação do dispositivo constitucional.

¹ Auditora-Fiscal do Trabalho.

Entre os pressupostos jurídicos, destaca-se a dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho, fundamentos constitucionais, que implicam a promoção de condições justas de trabalho e de autodeterminação do ser humano, vedando qualquer tratamento desumano, violento, constrangedor ou vexatório, e a função social da propriedade, princípio que considera a terra recurso natural essencial ao desenvolvimento humano e social. Entre os pressupostos fáticos, destaca-se a persistência do trabalho escravo no Brasil e o abuso do direito de propriedade, em particular com o uso da terra como instrumento para a prática do crime de redução a condição análoga à de escravo.

Com base nestes pressupostos jurídicos e fáticos, este artigo pretende abrir caminhos para a interpretação e aplicação do art. 243, da CF/88, sendo adotado o recorte da propriedade rural, uma vez que, proporcionalmente, há maior incidência de trabalho escravo no ambiente rural.

Isso posto, inicia-se a discussão com uma breve reconstrução histórica das origens e transformações do trabalho escravo no Brasil, da evolução jurídica do tratamento deste instituto, bem como das constantes tentativas de retrocesso social. Em seguida, analisam-se os pressupostos fáticos e jurídicos já apresentados, para, por fim, analisar-se o art. 243, da CF/88 e sua aplicabilidade.

2. EVOLUÇÃO HISTÓRICO-LEGISLATIVA

Até o começo do século passado, as narrativas históricas brasileiras se concentravam no campo, marcadas por uma sucessão de ciclos econômicos agrícolas e extrativistas, que se baseavam, quase sempre, numa sociedade escravocrata. Após o ciclo do café, essas narrativas passaram a ser ofuscadas pelo processo de industrialização do país, com o êxodo rural e o crescimento das cidades. Todavia, as transformações sociais do país não conseguiram superar os conflitos agrários pré-existentes e, observa-se, sobretudo, na segunda metade do século, o avanço, de um lado, do agronegócio, de outro, dos movimentos de trabalhadores rurais, seja pelo acesso a terra, seja por melhores condições de trabalho.

A eclosão destes movimentos evidencia que a abolição da escravatura no final do século XIX não foi suficiente para superar a exploração do trabalhador rural, uma

vez que o trabalho escravo formal foi substituído por outras formas análogas de exploração do ser humano, cujas especificidades ocultam a continuidade do problema. Observe-se que, até o final do século XX, o Brasil não reconhecia oficialmente a ocorrência de situações de trabalho escravo no país.² Nesta época, não havia definição jurídica de trabalho escravo no ordenamento jurídico brasileiro, o que dificultava a aplicação do art. 149, do CP/40³, que era a principal forma de enfrentamento do problema existente à época. Algumas propostas chegaram a ser esboçadas, como, em 1985, quando a Coordenadoria de Conflitos Agrários do Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário – MIRAD, “divulgou relatórios e defendeu a desapropriação de imóveis rurais onde havia a prática de trabalho escravo”⁴, mas não houve nenhum avanço significativo. A situação só começou a mudar após denúncias de trabalho escravo serem formalizadas na OIT, o que levou o país a reconhecer a existência de trabalho escravo e a criar, em 1995, o Grupo Especial de Fiscalização Móvel de Combate ao Trabalho em Condições Análogas às de Escravo⁵, no âmbito do Ministério do Trabalho, que, desde então, tem sido o principal responsável pela identificação dos casos e resgate das vítimas. De acordo com estatísticas do Ministério do Trabalho, foram resgatados entre 1995 e 2019, cerca de 51.729 trabalhadores de situações análogas à escravidão.⁶

A identificação desses casos na esfera trabalhista contribuiu para evidenciar a gravidade da violação aos direitos humanos desses trabalhadores, iniciando o debate sobre a necessidade da atuação penal mais firme do Estado. Em decorrência disso,

² MTE. Trabalho Escravo no Brasil em Retrospectiva: Referências para estudos e pesquisas, 2012, p. 1.

³ O crime de redução à condição análoga à de escravo, era assim descrito na redação original: “Art. 149. Reduzir alguém à condição análoga à de escravo: Pena - reclusão, de dois a oito anos”.

⁴ MTE. Op. cit., p. 3.

⁵ *A estratégia adotada pelo grupo prioriza: a) mobilidade do corpo de auditores-fiscais do trabalho, pois os agentes que o compõem são recrutados em todo o país, o que assegura, de um lado, a impessoalidade das ações, já que, em geral, há distanciamento dos agentes públicos em relação aos fiscalizados, e, de outro, que haverá fiscalização mesmo em regiões tradicionalmente carentes da atuação desse órgão ministerial, b) especialização, pois os mesmos possuem conhecimentos específicos sobre as características da escravidão contemporânea, sobre as técnicas de fiscalização e de resgate, e c) cooperação interinstitucional, por meio da participação de uma força policial, responsável por assegurar a integridade física dos servidores públicos envolvidos na ação e por apurar as intercorrências criminais, e, por meio da participação do Ministério Público do Trabalho, com sua atuação judicial e extrajudicial em prol dos trabalhadores como um todo e, em particular, na defesa dos interesses de eventuais crianças e adolescentes resgatados.*

⁶ SIT. Painel de informações e estatísticas da inspeção do trabalho no Brasil. Disponível em: < <https://sit.trabalho.gov.br/radar/> >. Acesso em: 07 out. 2019.

em 2003, houve a alteração do art. 149, do CP/40, abandonando a opção do legislador anterior por uma redação aberta, que dificultava a tipificação criminal das situações flagradas pela fiscalização do trabalho, e adotando uma redação mais explicativa, que, caracteriza como típica a escravidão por dívida, por sujeição dos trabalhadores a trabalhos forçados, condições degradantes ou jornadas exaustivas, bem como, por equiparação, caracteriza como típicos os casos de cerceamento da liberdade de locomoção do empregado, de manutenção de vigilância ostensiva ou de retenção de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho.

Na mesma linha, a identificação dos casos revelou os responsáveis por essas práticas e o reconhecimento de que muitas empresas flagradas explorando esse tipo de trabalho recebiam incentivo financeiro governamental, o que chama a atenção para outra nuance do problema: o não atendimento da função social da terra por esses empresários, que, além de não sofrerem nenhuma retaliação por não se guiarem pelas diretrizes constitucionais previstas para o uso da terra, ainda, contavam com financiamento governamental.

Dessa forma, em 2003, em ação conjunta interministerial, o Ministério da Integração Nacional publica recomendação para que os bancos públicos se abstenham de conceder financiamentos ou qualquer outro tipo de assistência que envolva recursos sob sua supervisão às pessoas físicas e jurídicas que explorassem trabalho análogo ao de escravo, desde que houvesse fiscalização e imposição de penalidade administrativa em caráter definitivo pelo Ministério do Trabalho e Emprego.⁷ Este, por sua vez, institui a chamada “Lista Suja”, que consiste num cadastro de empregadores infratores.^{8,9}

⁷ MTE, 2012. Op. cit., p.10.

⁸ A Portaria Interministerial MTE/SDH no. 2, de 12 de maio de 2011, e a Portaria MTE no. 540, de 19 de outubro de 2004, que disciplinam a “lista suja”, haviam sido suspensas, em dezembro de 2014, por liminar concedida pelo STF, no curso da ADI 5209 MC/DF, todavia, em decisão, tomada em 16 de maio de 2016, a liminar foi revogada e a divulgação da lista foi novamente liberada, tendo a ADI transitado em julgado em 16 de junho de 2016.

⁹ Em 2017, foi editada a Portaria MTB n. 1129, de 13/10/2017, que pretendia alterar o conceito de trabalho análogo ao de escravo e submeter a inclusão do empregador à lista suja à determinação do Ministro do Trabalho, todavia, a mesma foi suspensa por liminar concedida pelo STF, no curso da ADPF 489/DF. Após a polêmica, foi editada a Portaria MTB n. 1293, de 28/12/2017, que restaura o conceito de trabalho escravo e retira a exigência de determinação do Ministro do Trabalho para a inclusão na lista suja.

Após esse primeiro avanço, decorrente da iniciativa do executivo, merece destaque a iniciativa do legislativo paulista, com a edição da Lei 14.946/2013. Em São Paulo, foram identificados, nas últimas décadas, diversos casos de trabalho em condições análogas às de escravo, muitos deles em grandes cidades paulistas, envolvendo fornecedores de bens e produtos de empresas de grande poder econômico. A lei permite a cassação da inscrição no cadastro de contribuintes do ICMS, de qualquer empresa que faça uso direto ou indireto de trabalho escravo ou em condições análogas.¹⁰

Em 2014, encerra-se um ciclo, iniciado, como já visto na década de 1980, com as propostas do extinto MIRAD. O Congresso aprova a Emenda Constitucional n. 81, que autoriza a expropriação de propriedades rurais e urbanas, onde for localizada a exploração de trabalho escravo, sem qualquer indenização ao proprietário, bem como sua destinação para a reforma agrária ou programas de habitação popular.

Assim como todos os demais avanços no combate ao trabalho escravo contemporâneo, essa mudança legislativa sofreu forte resistência por parte dos setores ruralistas conservadores, todavia, houve a compreensão de que se trata de medida essencial para garantir a função social da propriedade e a livre concorrência e para prestigiar a dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho e da livre iniciativa¹¹.

¹⁰ Dessa forma, além de inspirar outros estados da federação a adotarem leis semelhantes, a grande contribuição dessa legislação, cujo alcance legal se restringe à esfera tributária, consiste na compreensão de que a forma como as empresas se arranjam economicamente influencia os demais ramos do direito, seja ele o direito do trabalho ou o direito agrário, por exemplo. Dessa forma, ao permitir que haja responsabilização em alguma esfera pela exploração de trabalho análogo ao de escravo por empresas que não cometeram diretamente a infração, mas que indiretamente se beneficiaram dos lucros indevidos, essa lei contribuiu para o debate sobre as responsabilidades decorrentes das relações empresariais em função de diferentes tipos de contratos.

¹¹ Embora posterior à EC 81/2014, é importante mencionar a sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, em 20 de outubro de 2016, no caso “Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil”. O caso foi submetido à Corte Interamericana de Direitos Humanos pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 2015, após petição apresentada pela Comissão Pastoral da Terra e o Centro pela Justiça e o Direito Internacional em 1998. O caso envolve a submissão à escravidão de 43 trabalhadores, em 1997, e de 85, em 2000, na Fazenda Brasil Verde, localizada em Sapucaia, PA. No processo, o Brasil foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos por não adotar medidas adequadas para prevenir a submissão de pessoas à escravidão, situação que implicou ainda a violação de outros direitos, como o direito à liberdade, à integridade física e ao reconhecimento da dignidade, e por violar as garantias judiciais de devida diligência e de prazo razoável e direito à proteção judicial nos processos judiciais relacionados ao caso, bem como determinou que o Brasil providenciasse a reabertura dos inquéritos e processos penais relacionados à parte dos fatos. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Sentencia de 20 de outubro de 2016. Disponível em: < http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_esp.pdf>. Acesso em: 07 out. 2019.

3. REALIDADE DO TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO

Em 2015, 39% dos trabalhadores resgatados atuavam no ambiente rural.¹² Considerando-se que apenas 14,6% da população ocupada trabalha em atividades agrícolas¹³, é possível afirmar que, proporcionalmente, essa prática é mais frequente no ambiente rural. Tradicionalmente, os trabalhadores rurais atuam em condições mais precárias do que o trabalhador urbano. Embora desde 1988, os direitos fundamentais constitucionais de ambos tenham sido igualados, os trabalhadores do campo têm menos acesso à atuação sindical, à fiscalização e à justiça do trabalho. Outro reflexo dessa realidade consiste em que, apesar das suas particularidades, somente em 2005, houve a publicação de uma norma específica para regulamentar o meio ambiente de trabalho no campo, a saber, a NR-31. Todavia, mesmo a norma tendo sido negociada de forma tripartite, com a participação de empregados, empregadores e do Ministério do Trabalho, ainda é comum o desrespeito de seus dispositivos.

Nos casos de escravidão contemporânea, há ainda mais dificuldade de identificação dos trabalhadores, já que, em regra, a prática fica restrita a locais de difícil acesso e, com frequência, há tentativa de impedir o acesso de pessoas externas ao local de trabalho, sobretudo, autoridades, o que exige a presença policial para garantir a segurança e eficácia das operações. Em muitos casos, os trabalhadores sofrem ameaças, o que os desestimula de procurar as autoridades competentes. Em casos extremos, existe a restrição efetiva da liberdade.

Nas situações em que não existe propriamente ameaças ou restrição à liberdade, os trabalhadores se mantêm nessas condições por diversos motivos, tais como, dívidas com o empregador, retenção, pelo empregador, de verbas trabalhistas ou de documentos pessoais, indisponibilidade financeira para retornar para a região de onde foi aliciado, ou mesmo, situação de miserabilidade. Em regra, a esses trabalhadores, em função de sua condição social marginalizada, nunca foi assegurado

¹² VERDÉLIO, Andreia. Brasil resgata mais de mil pessoas de trabalho escravo em 2015. *Agência Brasil*, Brasília, 28 jan. 2016. Disponível em < <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-01/brasil-resgata-mais-de-mil-trabalhadores-de-condicoes-anologas> >. Acesso em: 20 mar. 2016.

¹³ IBGE. Trabalho. *Brasil em síntese*. Disponível em: < <http://brasilemsintese.ibge.gov.br/trabalho.html> >. Acesso em: 20 mar. 2016. Dados de 2014.

sequer um mínimo existencial, o que se evidencia pelo alto índice de analfabetismo desse grupo, desta forma, esses trabalhadores não conhecem seus direitos, não se compreendem vítimas de um crime, aceitando a situação como uma sina.¹⁴

Em pesquisa realizada por pesquisadores da UFRJ, em projeto implementado pela OIT, com base em amostra de 121 trabalhadores resgatados¹⁵, constatou-se que estes eram predominantemente homens adultos, não brancos, migrantes, com idade média de 31,4 anos e renda individual média de 1,3 salários mínimos.¹⁶ 18,3% eram analfabetos e 45%, analfabetos funcionais. O estudo conclui que, apesar de essencial, a fiscalização não atinge as causas estruturais do problema, sendo necessário estimular o trabalho decente e alternativas para geração de renda. Neste contexto, destaca-se a importância da terra para os trabalhadores entrevistados, pois, para 46,10% deles, ter terra para plantar significaria uma alternativa para a situação.¹⁷

Observa-se, por esses dados, que a superação das desigualdades sociais no campo envolve a análise sistêmica do problema, o que envolve compreender, entre outros aspectos, o grau de marginalidade dos trabalhadores rurais, a organização da atividade agrária e o uso da terra, entre outros temas. Interessa, no momento, a relação entre o descumprimento da função social da terra, em relação ao disposto nos incisos III e IV, do artigo 186, da CF/88, e a marginalização social do trabalhador do campo. Com isso, poder-se-á, posteriormente, compreender a expropriação da propriedade rural em decorrência da exploração de trabalho escravo.

4. FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Nos últimos séculos, a evolução do conceito jurídico de propriedade acompanhou a evolução da compreensão da função do Estado. Com as revoluções liberais, o Estado que sempre fora “o fantasma que aterrorizou o indivíduo”¹⁸, passa a

¹⁴ Em qualquer das modalidades de trabalho escravo, uma minoria das ações fiscais resulta em situações de resgate, devido à rigorosa interpretação da norma trabalhista, sendo infundados argumentos dos proprietários flagrados de que a prática represente a realidade do cenário rural.

¹⁵ O estudo adverte que essa amostra não é considerada estatisticamente representativa, servindo apenas de indicativo. OIT. Perfil dos principais atores envolvidos no trabalho escravo rural no Brasil. Brasília: OIT, 2011, 1 v, p. 21.

¹⁶ O estudo adverte que, em regra, estes trabalhadores não estão empregados o ano inteiro, e, esta renda se refere aos períodos em que estão ocupados. OIT. Op. cit., p. 60.

¹⁷ OIT. Op. cit., p. 55-105.

¹⁸ BONAVIDES, Paulo. Do Estado social ao Estado liberal. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 40.

ser disciplinado por restrições, que se consubstanciam nos direitos civis e na separação de poderes. Todavia, esse modelo de liberdade, associada ao poder econômico, logo, apresenta sinais de fragilidade. Descreve Bonavides:

O triste capítulo da primeira fase da Revolução Industrial, de que foi palco o Ocidente, evidencia, com a liberdade do contrato, a desumana espoliação do trabalho, o doloroso emprego de métodos brutais de exploração econômica, a quem nem a servidão medieval poderia, com justiça, se equiparar.¹⁹

Em decorrência dessas contradições, surgem os teóricos da crise e os episódios de rebeldia contra esse modelo que, na prática, excluía grande parte da população, em particular, os trabalhadores. Nesse momento, capital e trabalho surgem como dois valores socialmente antagônicos, representados, de um lado, pela classe de proprietários, e, de outro, pela classe não proprietária, que vive do trabalho que oferece aos primeiros. Dessa forma, o conceito de propriedade, embora mais amplo, passa a ter forte relação com o capital e o modo de organização social. O Estado liberal, pautado no absentéismo, não conseguiu resolver essas tensões sociais, sequer assegurando o direito à efetiva participação política de todos, o que contribuiu para que fosse superado. Em seu extremo, essa crise permitiu que diversos regimes surgissem no século XX, entre regimes totalitários e comunistas, que sufocaram o conceito de liberdade, formulado pelos liberais.

Nesse contexto, em resposta à crise política, derivada da situação socioeconômica, erige o Estado Social, que superando o liberalismo clássico, propõe a atuação positiva estatal no sentido de mediar esse conflito, sobretudo, pela promoção dos direitos denominados de segunda geração, que, a despeito de seu viés econômico e social, buscam, ao tentar equilibrar a distribuição de riquezas, garantir a todos condições existenciais mínimas. O reconhecimento desses novos direitos como fundamentais, coloca-os, lado a lado, aos direitos civis e políticos já reconhecidos desde o Estado Liberal. Dessa forma, surge a necessidade de conformação jurídica de alguns direitos antigos, tendo em vista os novos direitos. Assim, ainda que timidamente, começam a ser discutidas algumas limitações ao direito de propriedade em nome do melhor interesse social.

¹⁹ BONAVIDES, Paulo. Op. cit., p. 59.

Em que pese os avanços sociais obtidos com o Estado Social, este modelo não conseguiu superar as desigualdades sociais. Segundo Bonavides, essa fragilidade se verifica ao comparar-se “a palavra dos textos, com a pobreza dos resultados obtidos na realidade”.²⁰ Além disso, seu potencial de efetivar os desejados direitos de primeira e segunda geração²¹ se frustram diante de sua capacidade de se amoldar tanto a regimes totalitários, socialistas ou democráticos. Além disso, o intervencionismo que lhe é típico, em muitas oportunidades permitiu o desvirtuamento do poder e favorecimento próprio (casos de corrupção e plutocracia).²²

Dessa constatação, surge um novo modelo, fundado no respeito à soberania popular e à legalidade²³, denominado Estado Democrático de Direito. Este reforça os compromissos assumidos pelos Estados precedentes de garantir os direitos individuais e sociais, acrescentando uma nova agenda, a saber, os direitos de terceira geração, que se fundam na solidariedade e, desta forma, não dizem respeito ao indivíduo, nem à coletividade, individualmente considerados, pois são transindividuais. Bonavides enumera exemplificativamente o direito ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e à comunicação.^{24,25} Com esse espírito, uma redefinição dos direitos de primeira e segunda geração se faz necessária, com novos reflexos, no que interessa a este estudo, sobre o direito de propriedade.

Isso posto, observa-se que, desde o Estado Liberal, a propriedade assume *status* de direito fundamental. No Código Civil francês, de 1804, o direito à propriedade

²⁰ Ibidem, p. 187.

²¹ Embora, neste artigo, opte-se pela expressão “gerações” de direitos, esclarece-se que alguns autores criticam o emprego da expressão “gerações” de direitos humanos, dentre outros motivos, porque o termo poderia levar à ideia de superação dos direitos de uma geração pelos direitos da próxima geração, ou porque o termo dificultaria a compreensão da indivisibilidade e interdependência entre os direitos humanos, sejam eles da mesma geração ou de gerações diferentes, ou ainda porque não refletiria o processo histórico de expansão dos direitos humanos e de vedação do retrocesso. Neste sentido, alguns autores preferem a expressão “dimensões” de direitos humanos, porque acreditam que ela refletiria melhor o processo de reconhecimento histórico dos direitos humanos.

²² Ibidem, p. 203.

²³ BRADBURY, Leonardo Cacau Santos La. Estados liberal, social e democrático de direito. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 11, n. 1252, 5 dez. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/9241>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

²⁴ BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 15 ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 569.

²⁵ Bonavides enumera ainda direitos de quarta geração, que seriam os direitos à democracia, informação e pluralismo. BONAVIDES, Paulo. Op. cit., p. 571. Em obras mais recentes, o autor ainda propõe que o direito à paz seja trasladado para a quinta geração. BONAVIDES, Paulo. A quinta geração de direitos fundamentais. *Revista Brasileira De Direitos Fundamentais & Justiça*, v. 2, n. 3, 30 jun. 2008. Disponível em : < <https://doi.org/10.30899/dfj.v2i3.534>> . Acesso em: 07 out. 2019.

é definido como “o direito de gozar e dispor das coisas da maneira mais absoluta, desde que delas, não se faça uso proibido pelas leis e regulamentos”. Dessa forma, o instituto foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro. Até 1967, as restrições existentes não alcançavam a intensa preocupação humana que sustenta o conceito de função social da propriedade. Somente com a Constituição Federal de 1967, o termo “função social” foi introduzido no ordenamento brasileiro com *status* de princípio para a ordem econômica. Com a CF/88, houve a ampliação desse *status*, pois, além de princípio geral da atividade econômica, ele foi enumerado no capítulo dos direitos e deveres individuais e coletivos. Dessa forma, em decorrência da organização principiológica da CF/88, que demanda, na prática, sua interpretação com base em princípios como o da unidade da constituição e o da proporcionalidade²⁶, o princípio da função social da propriedade, ao permear o texto constitucional, adquire novos contornos práticos, devendo ser considerado no debate em torno dos demais direitos previstos, não somente em relação à propriedade.

Nesse ponto, interessa introduzir a divergência doutrinária sobre a relação do direito à função social da propriedade com o direito à propriedade. Parte da doutrina compreende a função social como integrante do conceito jurídico de propriedade, com destaque para Duguit, que afirma que a propriedade não seria um direito, mas sim uma função social. Por isso, o proprietário, para ter sua propriedade protegida, precisa cumprir a função social, sob pena de sofrer a intervenção estatal.²⁷ Segundo Facchini Neto, essa corrente não predomina²⁸, mas, parece ter influenciado outros doutrinadores, como Grau, para quem a função social “passa a integrar o conceito jurídico-positivo de propriedade”.²⁹ Atualmente, parece predominar o entendimento mais próximo ao de Sarlet, que enquadra a “função social da propriedade no grupo dos deveres fundamentais conexos, pela sua íntima vinculação ao direito de propriedade”.³⁰ Todavia, o autor vislumbra, em discussão sobre os deveres fundamentais, que, para além de apenas limitar direitos subjetivos, os deveres

²⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes *et al* (Org.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 86.

²⁷ DUGUIT, León. Las transformaciones del derecho (público y privado). Trad. arg. Buenos Aires: Ed. Heliasta S.R.L., 1975, p. 179, apud CANOTILHO, José Joaquim Gomes *et al* (Org.). Op. cit., p. 316.

²⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes *et al* (Org.). Op. cit., p. 316.

²⁹ GRAU, Eros. A ordem econômica na Constituição de 1988. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 251.

³⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes *et al* (Org.). Op. cit., p. 209.

fundamentais podem redefinir seu conteúdo, como a função social da propriedade redefine o direito de propriedade.³¹ Desta forma, neste momento, mais importante do que resolver essa divergência, é compreender a interpenetração estrutural e conceitual entre os dois institutos, bem como a intenção do legislador constitucional.³²

Depreende-se dessa relação, portanto, que o exercício do direito à propriedade deve ser fundamentado no interesse social. No que diz respeito ao direito à terra, essa discussão assume novos contornos, pois a terra representa um recurso natural limitado, sendo interesse público extrair dela as riquezas necessárias para garantir a todos, não apenas aos proprietários, os recursos essenciais a uma existência digna. Esse pensamento, fortemente redistributivo, não tenciona suprimir o conteúdo essencial do direito à propriedade, mas, como já adiantado, adaptá-lo para comportar sua coexistência com os novos direitos de segunda geração, que incluem o direito ao trabalho, à saúde, à alimentação e à moradia, bem como para comportar os direitos de terceira geração, em destaque aqui, o direito ao desenvolvimento e ao meio ambiente.

Em termos práticos, a CF/88 define, no artigo 186, quatro parâmetros a serem observados simultaneamente para o atendimento da função social da terra: I - aproveitamento racional e adequado, II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho e IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. Todavia, em que pese o potencial jurídico-normativo da função social de contribuir para o desenvolvimento do meio rural, pela promoção da empresa agrícola, com respeito ao meio ambiente e ao trabalho no campo, na prática, esse potencial não se efetivou. Diversos estudiosos, como Marquesi, atribuem essa deficiência à opção do constituinte originário de excluir a possibilidade de

³¹ Ibidem, p. 210.

³² Ibidem, p. 314.

desapropriação para fins de reforma agrária de propriedades produtivas, mas que não cumpram os demais parâmetros de atendimento da função social.³³³⁴

Em resposta tímida a esse desejo de justiça social e à triste realidade do trabalho escravo no país, houve a modificação do texto constitucional com a inclusão, pela EC 81/14, da hipótese de expropriação das propriedades rurais e urbanas onde forem localizadas a exploração de trabalho escravo e sua destinação à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário. Essa alteração foi importante, porém, possui fundamentos mais profundos do que o simples descumprimento da função social da propriedade, na medida em que o trabalho escravo é considerado crime, tratando-se o confisco de uma medida destinada, sobretudo, a combater a prática.³⁵

5. EXPROPRIAÇÃO DO IMÓVEL RURAL DECORRENTE DA EXPLORAÇÃO DE TRABALHO ESCRAVO

A inovação introduzida no artigo 243³⁶, da CF/88, motivou inúmeros questionamentos sobre sua aplicabilidade. O primeiro deles diz respeito à

³³ MARQUESI, Roberto Wagner. Direitos reais agrários e função social. 2. ed. (2009), 2 reimp. Curitiba: Juruá, 2012, p. 177.

³⁴ Albuquerque, com base em análise sistemática da CF/88, entende que somente pode ser considerada produtiva, a propriedade que atenda à função social, dessa forma, haveria a possibilidade de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária de propriedades que, embora atendam ao grau de utilização da terra e ao grau de eficiência econômica, o fazem de forma predatória aos direitos ambientais, trabalhistas e sociais. ALBUQUERQUE, Marcos Prado de. Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. In: BARROSO, Lucas Abreu, MIRANDA, Alcir Gursen de, SOARES, Mário Lúcio Quintão (orgs.). O direito agrário na Constituição. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 208. Essa interpretação prestigia não apenas uma leitura sistêmica da CF/88, mas uma análise não imediatista do conceito de produtividade, pois compreende que o uso insustentável da terra, tal como aquele que defere tratamento indigno aos trabalhadores rurais ou ao meio ambiente, representa prejuízos humanos e econômicos a serem sustentados pela coletividade, não sendo compatível com um conceito atualizado de produtividade. Em que pese essa linha interpretativa, nos tribunais nacionais parece predominar o entendimento contrário, a exemplo dos precedentes do STF em MS 22.193, Rel. p/ o ac. Min. Maurício Corrêa (DJ 29/11/1996), ou do STJ em REsp 1215274, Rel. Min. Humberto Martins (DJ 06/12/2010).

³⁵ Dessa forma, mantém-se a crítica à vontade, ainda que dúbia, do legislador constitucional de excluir a possibilidade de desapropriação para fins de reforma agrária das propriedades produtivas, pois não se coaduna com o direito à função social da propriedade em sua plenitude, devendo ser, por isso, adequada à expectativa jurídica criada ao alçar a função social a direito fundamental. Tal situação exemplifica a crítica tecida por Neves à CF/88, ao afirmar o predomínio da função simbólica do texto constitucional, o que determina sua deficiente concretização normativo-jurídica. CANOTILHO, José Joaquim Gomes et al (Org.). Op. cit., p. 72.

³⁶ “Art. 243. As propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo na forma da lei serão

necessidade ou não de legislação para caracterizar o trabalho escravo e disciplinar o processo de expropriação. Em artigo, Nogueira et al defendem a imediata aplicação do dispositivo, com base na máxima efetividade das normas constitucionais, já que o Código Penal já regulamenta o conceito de trabalho escravo e a lei 8.257/91 já regulamenta o procedimento de expropriação em caso de cultivo de substâncias psicotrópicas, e, dado o tratamento equivalente da matéria na CF/88, é possível sua aplicação analógica.³⁷ Na contramão dessa interpretação, alguns projetos de lei foram propostos, como o de n. 432/2013, de autoria do ex-senador Romero Jucá, já arquivado. O projeto pretendia criar regulamentação própria para o instituto, bastante divergente das regras existentes no ordenamento brasileiro. Com a aprovação do projeto, subsistiriam dois conceitos distintos de trabalho análogo ao escravo, um para fins penais, já regulamentado, e outro para fins de expropriação da propriedade, que difere do primeiro, por excluir as hipóteses de trabalho em condições degradantes e de jornada exaustiva. A introdução no ordenamento de um conceito de trabalho escravo que permita o tratamento desumano do trabalhador, desconsiderando a amplitude do direito à liberdade, deve ser fortemente combatida, pois representa evidente ofensa ao princípio da vedação de retrocesso em matéria de direitos humanos.³⁸ Da mesma forma, houve a tentativa de alteração do conceito de trabalho escravo pela portaria MTB 1.129/2017, que buscava restringir o conceito legal previsto no CP/40, exigindo, dentre outras questões, o cerceamento do direito de ir e vir do trabalhador para as hipóteses de trabalho em condições degradantes e em jornada exaustiva, todavia, em sede de ADPF, a portaria foi suspensa liminarmente.³⁹

Vencida essa etapa, surge em relação à matéria, os mesmos questionamentos existentes para a aplicação do confisco em função da cultura ilegal de plantas

expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, observado, no que couber, o disposto no art. 5º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 81, de 2014)
Parágrafo único. Todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e da exploração de trabalho escravo será confiscado e reverterá a fundo especial com destinação específica, na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 81, de 2014)”.

³⁷ NOGUEIRA, Christiane V. et al. Recentes avanços legislativos no combate à escravidão. In: MIESSA, Élisson; CORREIA, Henrique (Org.). Estudos Aprofundados MPT, Salvador: Juspodium, 2015, v. 2, p. 248-252.

³⁸ Ibidem, p. 251.

³⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão em Medida Cautela na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 489/DF. Relatora: Ministra Rosa Weber. DJe n. 245, Brasília, 23 out. 2017.

psicotrópicas, a saber, a necessidade ou não de culpa do proprietário e a expropriação da área total da propriedade ou apenas da parcela destinada à atividade ilícita.

A compreensão dessas questões depende antes do enquadramento jurídico que se faça do instituto ora examinado. A expropriação prevista no artigo 243, da CF/88, equivale a uma modalidade de confisco, já que consiste na perda da propriedade para o Estado, sem direito à remuneração. Trata-se, portanto, de grave intervenção estatal na esfera particular. Em função disso, questiona-se se a expropriação consiste numa consequência jurídica da condenação penal⁴⁰ ou se corresponde à modalidade de intervenção do Estado no domínio do particular. No caso de se tratar de um instituto penal, em decorrência do princípio da personalidade da pena, sua aplicação atrai o dolo do proprietário ou a culpa, se o tipo penal admitir a modalidade culposa.⁴¹

Em qualquer hipótese, predomina a compreensão da instrumentalidade do confisco no combate a práticas criminosas de motivação econômica. Pela lição de Correia, o confisco objetiva:

(...) acentuar as aludidas intenções de prevenção (geral e especial) através da demonstração de que “o crime não compensa”; ii) o de evitar o investimento de ganhos ilegais no cometimento de novas infrações, propiciando, pelo contrário, a sua aplicação na indenização das vítimas e no apetrechamento das instituições de combate ao crime; iii) e o de reduzir os riscos de concorrência desleal no mercado, resultantes do investimento de proventos ilícitos nas actividades empresariais.⁴²

Em que pese todos esses objetivos serem caros ao tratamento da matéria em seu aspecto penal, o instituto ora estudado não parece se identificar com mera “consequência jurídica da condenação”, haja vista que esta forma de confisco de bens

⁴⁰ GOMES, Franklin. Confisco: pena ou consequência jurídica da condenação?. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 20, n. 4476, 3 out. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/43311>>. Acesso em: 06 abr. 2016.

⁴¹ O tratamento do confisco na esfera penal é eventualmente questionado por atingir a família do criminoso ou terceiros, que dependam de alguma forma do bem expropriado. Todavia, entende-se que tal análise deve ser feita criticamente, pois, no caso do confisco como efeito da condenação penal, disciplinado no artigo 91 do Código Penal, não se invade a propriedade de terceiros, ainda que, de forma indireta, estes possam experimentar prejuízos.

⁴² CORREIA, João Conde. Da proibição do confisco à perda alargada. Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda, 2012, p. 41, apud ROSA, Rafael Arouca. O confisco sem condenação penal como medida de recuperação dos bens e valores instrumentais ou produtos da lavagem de ativos. 2015. 184 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2015, p. 96.

já está prevista no texto constitucional, no artigo 5º, XLV⁴³, podendo ser aplicado em qualquer tipo penal.⁴⁴ Dessa forma, parece inquestionável que se trata de modalidade de intervenção estatal na propriedade, fundada no poder de polícia da Administração Pública, seja de reprimir a exploração de trabalho escravo, seja de fiscalizar o cumprimento da função social da propriedade. O confisco administrativo, nos ordenamentos que o admitem, está relacionado a uma resposta severa e imediata do Estado, fundada em seu dever de prover segurança pública, diante de práticas criminosas muito graves, que, por sua permeabilidade social não conseguem ser combatidas apenas com os mecanismos tradicionais do direito penal. Com isso, cria-se, para o proprietário, a obrigação de contribuir com os objetivos do Estado, se abstendo ou impedindo que seu patrimônio sirva para facilitar tais crimes.

Ainda, a alteração do artigo 243, da CF/88, no sentido de destinar as terras expropriadas aos programas de reforma agrária, reforça a compreensão deste instituto como administrativista. De acordo com Csonka, apesar de possuir uma natureza criminal ou quase-criminal, o enfoque do confisco, ao contrário da ação penal, não recai sobre o agente do crime, mas na *res*, o que mina o princípio da presunção de inocência. Dessa forma, enquanto no direito penal, a propriedade deveria ser considerada inocente, no confisco civil, a propriedade é presumida culpada.⁴⁵ ⁴⁶ Essa análise tanto reforça a malversação do direito de propriedade, quando usada para prática criminosa, como um dos fundamentos do confisco, quanto permite ampliar a responsabilidade do proprietário.

⁴³ “XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido”.

⁴⁴ Observe-se que, na seara penal, é possível mesmo a perda de bens não relacionados a atividades ilícitas, visto que a perda de bens é modalidade de pena prevista no artigo 5º, XLVI, b, da CF/88, não se tratando, neste caso, de consequência jurídica da condenação, mas de modalidade de pena.

⁴⁵ CSONKA, Peter. Unpublished Paper, Council of Europe, 1997, apud LEVI, Michael. Reversal of the burden of proof in confiscation of the proceeds of crime: a Council of Europe Best Practice Survey. Council of Europe, Strasbourg, 2000, p. 9. Disponível em: < <https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/SpecialFiles/BestPractice2E.pdf> > Acesso em: 14 jul. 2019.

⁴⁶ Em artigo publicado, Henning afirma que, em julgado sobre confisco administrativo, a corte americana afirmou que o confisco civil não visa punir o réu, mas, por uma ficção jurídica, visa punir a propriedade. HENNING, Peter J. Deducting the costs of a government settlement. The New York Times, Nova Iorque, 24 mar. 2014. Disponível em: < http://dealbook.nytimes.com/2014/03/24/deducting-the-costs-of-a-government-settlement/?_php=true&_type=blogs&_r=1 >. Acesso em: 14 jul. 2019.

Superada a questão da natureza jurídica do confisco previsto no artigo 243, da CF/88, Rezende informa que a expropriação deve ser imediata, independente da instância penal.⁴⁷ Por pressão da bancada ruralista, a expressão imediata foi removida do texto, quando da aprovação da EC 81/14, todavia, conforme relata Fonseca, essa modificação pretendeu esclarecer que “a retirada compulsória de imóveis do patrimônio particular deverá ser realizada mediante o devido processo legal”.⁴⁸ Nessa linha, Rezende entende que o legislador optou pelo termo expropriação, ao invés de confisco, para suavizar a carga semântica deste instituto, já que, na hipótese do artigo 243, há “a necessidade de um prévio devido processo legal específico para averiguar essa expropriação, já que ela tem a peculiaridade de não exigir o dolo do crime para que seja efetivada”.⁴⁹ ⁵⁰ O mesmo doutrinador, em análise dos argumentos políticos apresentados pelos deputados em 1988, durante o processo de aprovação da emenda sobre expropriação decorrente de cultura de psicotrópicos, informa que o autor da emenda, deputado Elias Murad a defendia, tanto como uma medida de combate ao crime, quanto como uma medida para o assentamento rural.⁵¹ Ainda, a possibilidade de expropriação de terras exploradas por terceiros, em decorrência de contratos rurais, também foi vislumbrada à época, mas, mesmo assim, o texto persistiu, tendo sido argumentado, em certa ocasião que, casos de injustiças deveriam ser analisados pelo judiciário.⁵² Isso posto, Rezende defende que a responsabilidade seja objetiva, admitidos como exceção os casos fortuitos, de força maior ou de culpa exclusiva do Estado.⁵³

Quanto à outra polêmica sobre a matéria, a extensão da área a ser desapropriada, o STF já se manifestou, no RE 543.974/MG, em relação à questão do

⁴⁷ REZENDE, Reinaldo Oscar de Freitas Mundim Lobo. O confisco da propriedade rural frente à cultura de plantas psicotrópicos. 2015. 198 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2015, p. 164.

⁴⁸ FONSECA, Mariana Martins de Castilho. Pela efetividade do trabalho decente no campo : uma análise de mecanismos alternativos para o combate ao trabalho em condição análoga à de escravo. 2011. 228 f. Tese (mestrado em Direito). Faculdade de Direito – Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais, 2011, p. 182.

⁴⁹ REZENDE, Reinaldo Oscar de Freitas Mundim Lobo. Op. cit., p. 156.

⁵⁰ De acordo com este autor, essa situação difere da prescrita no parágrafo único do artigo 243, que “só se configura em caso de dolo, e também tem as características de, em regra, servir aos bens móveis, e não possuir um devido processo legal específico, dando-se incidentalmente na própria ação penal”. *Ibidem*, p. 156.

⁵¹ *Ibidem*, p. 157.

⁵² *Ibidem*, p. 160.

⁵³ *Ibidem*, p. 180.

cultivo de psicotrópicos, de certo modo, pacificando a questão, no sentido da expropriação da área total da propriedade, não apenas da área destinada, sob o argumento de que outra interpretação não acolheria a integridade da intenção do legislador constitucional, de reprimir o crime e utilizar a área para a reforma agrária. Interessante observar que o Ministro Carlos Britto afirma que, nesta hipótese, mais que somente não atender à função social da terra, esta é utilizada como instrumento para práticas antissociais, fundamentando o perdimento.⁵⁴

Conforme relata Moraes⁵⁵, a redação original do art. 243, da CF/88, foi elaborado para enfrentar de forma rígida os avanços do narcotráfico nas Américas, desestimulando, pela previsão do seu *caput*, que plantações de psicotrópicos se proliferassem no Brasil, a exemplo, do que ocorre em países vizinhos. Da mesma forma, diante da gravidade e presença do trabalho escravo no país, conforme já analisado, o legislador constituinte entendeu por dar igual tratamento a essa matéria. Dessa forma, parece mais adequada a interpretação do STF, pois, o dispositivo constitucional ora analisado adiciona uma exceção ao direito de propriedade daquele que o malversa, permitindo, com isso, danos gravíssimos à segurança pública, à saúde, à dignidade da pessoa humana, entre outros valores constitucionais. Dessa forma, a expropriação, embora represente uma forma de sanção, o que, numa análise simplista, atrairia uma exigência de proporcionalidade, parece, no caso específico, antes e mais objetivar a subtração dos instrumentos do crime, bem como dissuadir aqueles que possuem os recursos econômicos necessários ao crime, no caso, a terra, de utilizá-los para tanto.

Conforme leciona Carvalho Filho, essa parece ser a vontade do Constituinte, o que ficou mais evidente, diante da alteração textual trazida pela EC 81/14, a saber, a substituição do termo “glebas”, que permitia essa ambiguidade, por “propriedades”.

⁵⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão no Recurso Extraordinário n. 543.974-7/MG. Relator: Ministro Eros Grau. DJe n. 99, Brasília, 28 mai. 2009.

⁵⁵ MORAES, Maria Celina Bodin de. Interpretação e aplicação do disposto no artigo 243 da Constituição, que prevê a expropriação de glebas onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas. *Civilistica.com*. Rio de Janeiro, a. 3, n. 1, jan.-jun./2014. Disponível em: < <http://civilistica.com/wp-content/uploads/2015/02/Bodin-de-Moraes-civilistica.com-a.3.n.1.2014.pdf> > . Data de acesso. 14 jul. 2019.

Dessa forma, para ele, a desapropriação deve “alcançar a propriedade integralmente, ainda que o cultivo ou o trabalho escravo seja exercido apenas em parte dela”.⁵⁶

Com relação à responsabilidade do proprietário, o autor assevera:

O proprietário tem o dever de vigilância sobre sua propriedade, de modo que é de se presumir que conhecia o ilícito. Para nós, a hipótese só vai comportar solução diversa no caso de o proprietário comprovar que o fato ilícito é processado por terceiros à sua revelia, mas aqui o ônus da prova se inverte, cabendo ao proprietário produzi-la. Neste caso, parece-nos tratar-se de fato de terceiro, não se consumando o pressuposto que inspirou essa forma de expropriação. Em síntese: não há desapropriação parcial; ou se desapropria a propriedade por inteiro, se presente qualquer dos pressupostos constitucionais, ou não será caso de expropriação, devendo-se, nessa hipótese, destruir a cultura ilegal e impedir a exploração da escravatura, bem como processar os respectivos responsáveis.⁵⁷

Indo além, pode-se argumentar que, por tratar-se de sanção que recai sobre a propriedade, que, repita-se, entende-se administrativa, não penal, por isso, não respeita princípios específicos daquele ramo jurídico, como a pessoalidade da pena⁵⁸, entende-se que ela possa recair sobre proprietário que não participou diretamente da cultura de psicotrópicos, ou, do que interessa neste artigo, da exploração de trabalho escravo. Dessa forma, deve ser afastada uma interpretação do dispositivo que o identifique aos dispositivos penais já existentes. Logo, o critério de responsabilidade deve ser específico. Dessa forma, entende-se que o dispositivo estudado se diferencia, no contexto constitucional, tanto por tratar-se de instituto do direito administrativo, quanto por comportar uma atenuação do princípio da presunção de inocência, nos termos já estudados neste texto⁵⁹.

Em oposição a esse pensamento, o projeto de lei n. 432/2013, já mencionado acima, pretendia vincular a matéria à condenação penal transitada em julgado.⁶⁰ Pelas

⁵⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 937.

⁵⁷ Ibidem, p. 937.

⁵⁸ Em reportagem do jornal New York Times sobre a lei novaiorquina que permite que a polícia confisque carros de motoristas flagrados bêbados, explica-se que, embora a medida sofra bastante crítica, a persecução penal do motorista alcoolizado se diferencia da persecução civil do confisco do carro, pois esta se dá em relação ao carro. FINDER, Alan. Drive drunk, lose the car? Principle faces a test. The New York Times, Nova Iorque, 24 fev. 1999. Disponível em: <http://www.nytimes.com/1999/02/24/nyregion/drive-drunk-lose-the-car-principle-faces-a-test.html>. Acesso em: 14 jul. 2019.

⁵⁹ Da mesma forma, não pode confundir-se com o instituto da desapropriação, que exige a comprovação do dolo ou culpa do proprietário.

⁶⁰ Uma análise mais profunda do projeto permitia verificar incongruências em sua redação, ao não compreender a natureza jurídica do confisco. De um lado, o projeto defendia, como já discutido, um

razões expostas acima, entende-se que projetos como este não devem ser apoiados, pois, essa interpretação restritiva retira seu propósito constitucional, já que, desta forma, restringe sua aplicação aos limites do artigo 5º, XLV. Com base numa interpretação sistemática, acredita-se que não haveria sentido em criar um dispositivo idêntico a outro no texto constitucional. Outros métodos interpretativos refutam igualmente a tese esboçada no projeto de lei arquivado. Numa interpretação sociológica, teleológica ou axiológica do dispositivo, levanta-se que a possibilidade de expropriação pretende combater o trabalho escravo no país, dissuadindo qualquer tentativa de grave violação aos direitos humanos sob véu de uma relação de trabalho, promovendo os caros fundamentos insculpidos no artigo 1º, da CF/88, a saber, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Por fim, mesmo uma análise literal do dispositivo não condiciona a expropriação à condenação penal, não cabendo à legislação infraconstitucional reduzir seu alcance, diminuindo, a proteção pretendida pelo constituinte.⁶¹

O STF adotou posição intermediária, em sede do RE 635336, que versa sobre o tráfico de drogas, e decidiu que “a expropriação prevista no art. 243 da Constituição Federal pode ser afastada, desde que o proprietário comprove que não incorreu em culpa, ainda que *in vigilando* ou *in eligendo*”.⁶² Ou seja, em que pese tenha vencido a tese da responsabilidade subjetiva, houve a inversão do ônus da prova. Registre-se que houve divergência, com alguns ministros votando pela responsabilidade objetiva.

Poder-se-ia argumentar que, em que pese a gravidade da sanção e seus reflexos sobre o proprietário, a *mens legis* de combater o crime de trabalho escravo e o dever do proprietário de garantir o cumprimento da função social da terra parece determinar a opção do constituinte pela responsabilidade objetiva, todavia, admitidas

conceito de trabalho escravo para fins de expropriação diferente do conceito penal, de outro, defendia que a expropriação fosse condicionada à condenação penal.

⁶¹ Numa análise comparativa, Rosenvald, tratando sobre o ordenamento civil, afirma que “o caminho percorrido pela maior parte dos estudiosos do direito civil é o de abrir espaço para a responsabilidade sem culpa, sob pressão dos conceitos de solidariedade, segurança e risco”. **ROSENVALD, Nelson. As funções da responsabilidade civil: a reparação e a pena civil. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 14.** Por isso, encontra-se, neste ramo do direito, várias situações que ensejam a responsabilidade objetiva, mesmo disciplinando casos de menor alcance social do que os assinalados no artigo 243, da CF/88, como, por exemplo, a responsabilidade do proprietário pela ruína de edifício, mesmo se este estiver ocupado por inquilino. Cita-se esse exemplo apenas para demonstrar que o dever de solidariedade, previsto no art. 3º, I, da CF/88, deve permear todo o texto constitucional, bem como o ordenamento infraconstitucional. Isso posto, não deve ser diferente com o instituto ora analisado.

⁶² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão no Recurso Extraordinário n. 635.336/PE. Relator: Ministro Gilmar Mendes. DJe n. 209, Brasília, 14 set. 2017.

as excludentes de força maior, caso fortuito, fato de terceiro ou mesmo culpa exclusiva do Estado, que, na prática, seriam suficientes para afastar o rigor excessivo do Estado nos casos em que do proprietário não pudesse ser exigido, nem esperado nenhum comportamento no sentido de impedir a prática do ilícito. Todavia, a culpa presumida, como adotado pelo STF, consiste já em avanço processual, capaz de dar efetividade ao dispositivo constitucional.

Pela natureza do instituto, entende-se que o dispositivo pretende estimular uma postura prudente por parte dos proprietários, que devem se abster de praticar crimes com suas terras e devem adotar as medidas adequadas ao caso concreto para impedir que terceiros pratiquem tais crimes em suas terras.⁶³

Alguns casos controversos em que não reste configurada a exploração do trabalho em condições análogas às de escravo podem ser resolvidos por acordos judiciais ou extrajudiciais, criando obrigações específicas para que os proprietários adotem medidas efetivas para reprimir a precarização das condições de trabalho.

6. CONCLUSÃO

O crime de redução a condição análoga à de escravo, para além de eventualmente cercear fisicamente a liberdade do trabalhador, retira a liberdade da pessoa sobre si mesma, ao inviabilizar sua capacidade de autodeterminação. Ofende diretamente o valor fundamental do trabalho, na medida em que este permite o desenvolvimento da própria personalidade de forma que possui um valor intrínseco, paralelo a sua dimensão econômica e sem prejuízo desta, que instrumentaliza o acesso a outros direitos como saúde, educação, moradia. Ofende diretamente o valor da livre iniciativa, pois o *dumping* social repercute sobre a viabilidade financeira de

⁶³ Acredita-se que as medidas adequadas somente podem ser assinaladas no caso concreto, já que podem variar de acordo com as características da terra (extensão, área de reserva legal, características físicas do terreno...) e com sua forma de exploração (direta ou por terceiros). Por exemplo, no caso de plantação de maconha em meio à reserva legal de grande extensão, em área isolada por mata fechada e distante da sede da fazenda, não parece razoável exigir, *a priori*, que o dever de vigilância do proprietário compreenda incursões regulares em toda a área de reserva legal. Por outro lado, no caso de flagrante de trabalho escravo, o proprietário, independentemente das implicações penais do caso, não poderia se isentar da responsabilidade por atos praticados por terceiros que lhe prestam serviço, já que, neste caso, prevalece a culpa *in eligendo* e *in vigilando*. Dessa forma, o dispositivo teria a efetividade pretendida, ou seja, independente da esfera penal, sem inviabilizar a defesa do proprietário, nos casos em que ele não tenha nenhuma correlação com o ilícito.

outras empresas. Ofende a dignidade da pessoa humana, pois reduz a pessoa a instrumento de práticas econômicas ilícitas, malferindo diretamente a essência dos direitos humanos e sujeitando o trabalhador a tratamento desumano, violento, constrangedor e vexatório.

Dessa forma, a expropriação das terras utilizadas para a exploração de trabalho escravo, para além de combater esse odioso crime, busca tornar as relações no campo mais justas, favorecendo aquelas empresas que se desenvolvem em harmonia com o ordenamento jurídico, contribuindo para a promoção da função social da terra e da dignidade da pessoa humana. Embora não deva ser compreendido como uma política última no combate ao trabalho escravo, o dispositivo representa um avanço ao permitir a intervenção estatal, sancionando a propriedade utilizada para práticas antissociais, independentemente da responsabilidade do proprietário na esfera penal, sob o fundamento dúplice da necessidade de combate ao trabalho escravo e efetivação da função social da propriedade. Conforme estudado, alguns aspectos ainda são objetos de discussão em sede doutrinária, jurisprudencial ou legislativa, mas parecem predominar três teses: 1) em razão do princípio da vedação de retrocesso em matéria de direitos humanos, não seria possível eliminar nenhuma das hipóteses já previstas no atual conceito de trabalho escravo, pois todas afetam aos direitos fundamentais à liberdade e dignidade humana; 2) a expropriação recai sobre toda a extensão da propriedade e não apenas pela área diretamente empregada para o crime; 3) a responsabilidade do proprietário é subjetiva, porém com o ônus da prova invertido, ou seja, predomina a teoria da culpa presumida.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Marcos Prado de. Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. In: BARROSO, Lucas Abreu, MIRANDA, Alcir Gursen de, SOARES, Mário Lúcio Quintão (orgs.). O direito agrário na Constituição. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 185-210.

BONAVIDES, Paulo. A quinta geração de direitos fundamentais. *Revista Brasileira De Direitos Fundamentais & Justiça*, v. 2, n. 3, 30 jun. 2008. Disponível em: < <https://doi.org/10.30899/dfj.v2i3.534>> . Acesso em: 07 out. 2019.

_____. Curso de direito constitucional. 15 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. Do Estado social ao Estado liberal. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BRADBURY, Leonardo Cacau Santos La. Estados liberal, social e democrático de direito. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1252, 5 dez. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/9241>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão no Recurso Extraordinário n. 543.974-7/MG. Relator: Ministro Eros Grau. DJe n. 99, Brasília, 28 mai. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão no Recurso Extraordinário n. 635.336/PE. Relator: Ministro Gilmar Mendes. DJe n. 209, Brasília, 14 set. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão em Medida Cautela na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 489/DF. Relatora: Ministra Rosa Weber. DJe n. 245, Brasília, 23 out. 2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes et al (org.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Sentencia de 20 de outubro de 2016. Disponível em: < http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_esp.pdf>. Acesso em: 07 out. 2019.

FINDER, Alan. Drive drunk, lose the car? Principle faces a test. The New York Times, Nova Iorque, 24 fev. 1999. Disponível em: <http://www.nytimes.com/1999/02/24/nyregion/drive-drunk-lose-the-car-principle-faces-a-test.html> . Acesso em: 23 abr. 2016.

FONSECA, Mariana Martins de Castilho. Pela efetividade do trabalho decente no campo : uma análise de mecanismos alternativos para o combate ao trabalho em condição análoga à de escravo. 2011. 228 f. Tese (mestrado em Direito). Faculdade de Direito – Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais, 2011, p. 182.

GOMES, Franklin. Confisco: pena ou consequência jurídica da condenação?. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 20, n. 4476, 3 out. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/43311>>. Acesso em: 06 abr. 2016.

GRAU, Eros. A ordem econômica na Constituição de 1988. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

HENNING, Peter J. Deducting the costs of a government settlement. The New York Times, Nova Iorque, 24 mar. 2014. Disponível em: < http://dealbook.nytimes.com/2014/03/24/deducting-the-costs-of-a-government-settlement/?_php=true&_type=blogs&_r=1 >. Acesso em: 14 jul. 2019.

IBGE. Trabalho. Brasil em síntese. Disponível em < <http://brasilemsintese.ibge.gov.br/trabalho.html>>. Acesso em: 20 mar. 2016. Dados de 2014.

LEVI, Michael. Reversal of the burden of proof in confiscation of the proceeds of crime: a Council of Europe Best Practice Survey. Council of Europe, Strasbourg, 2000. < https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Web_ressources/CoE_BP_burdenproof.pdf > Acesso em: 14 jul. 2019.

MARQUESI, Roberto Wagner. Direitos reais agrários e função social. 2 ed. (2009), 2 reimp. Curitiba: Juruá, 2012.

MORAES, Maria Celina Bodin de. Interpretação e aplicação do disposto no artigo 243 da Constituição, que prevê a expropriação de glebas onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas. *Civilistica.com*. Rio de Janeiro, a. 3, n. 1, jan.-jun./2014. Disponível em: < <http://civilistica.com/wp-content/uploads/2015/02/Bodin-de-Moraes-civilistica.com-a.3.n.1.2014.pdf> > . Data de acesso. 14 jul. 2019.

MTE. Trabalho Escravo no Brasil em Retrospectiva: Referências para estudos e pesquisas, 2012.

NOGUEIRA, Christiane V., et al. Recentes avanços legislativos no combate à escravidão. In: MIESSA, Élisson; CORREIA, Henrique (Org). *Estudos Aprofundados MPT*, Salvador: Juspodium, 2015, v. 2, p. 235-252.

OIT. Perfil dos principais atores envolvidos no trabalho escravo rural no Brasil. Brasília: OIT, 2011, 1 v.

REZENDE, Reinaldo Oscar de Freitas Mundim Lobo. O confisco da propriedade rural frente à cultura de plantas psicotrópicas. 2015. 198 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2015.

ROSA, Rafael Arouca. O confisco sem condenação penal como medida de recuperação dos bens e valores instrumentos ou produtos da lavagem de ativos. 2015. 184 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2015.

ROSENVALD, Nelson. As funções da responsabilidade civil: a reparação e a pena civil. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

SIT. Painel de informações e estatísticas da inspeção do trabalho no Brasil. Disponível em: < <https://sit.trabalho.gov.br/radar/> >. Acesso em: 07 out. 2019

VERDÉLIO, Andreia. Brasil resgata mais de mil pessoas de trabalho escravo em 2015. Agência Brasil, Brasília, 28 jan. 2016. Disponível em <

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-01/brasil-resgata-mais-de-mil-trabalhadores-de-condicoes-analogas> >. Acesso em: 20 mar. 2016.

CONTROVERSIAL ASPECTS OF THE EXPROPRIATION OF RURAL PROPERTY IN RELATION TO THE EXPLORATION OF SLAVE LABOUR

Abstract: This article aims to analyze the applicability of the article 243, CF/88, which determines the expropriation of rural property as a result of the exploitation of slave labor. Therefore, in the first part, the historical origins of slave labor and its legal discipline in Brazil are revisited. Next, some data are presented and reflect the current situation of the problem in the country. In the third part, an analysis is made of the social function of property, especially in its aspect related to work. Lastly, in the light of these grounds, the applicability of article 243, CF/88, is examined in order to conclude the necessary distinction between this form of expropriation of a criminal sanction, which leads to an expansion in the liability of the owner and to the facilitation of the burden of proof.