



Conselho Nacional de Justiça

Autos: **NOTA TÉCNICA - 0005429-35.2024.2.00.0000**
Requerente: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ**
Requerido: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ**

EMENTA. NOTA TÉCNICA. Fórum Nacional do Poder Judiciário para Monitoramento e Efetividade das Demandas Relacionadas à Exploração do Trabalho em Condições Análogas à de Escravo e ao Tráfico de Pessoas (FONTET).

Manifestação favorável à aprovação do Protocolo Facultativo à Convenção nº 29 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), acerca do Trabalho Forçado ou Obrigatório, adotado em Genebra, em 28 de maio de 2014.

ACÓRDÃO

O Conselho, por unanimidade, aprovou nota técnica, nos termos do voto do Relator. Presidiu o julgamento o Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário Virtual, 19 de dezembro de 2024. Votaram os Excelentíssimos Conselheiros Luís Roberto Barroso, Mauro Campbell Marques, Caputo Bastos, José Rotondano, Mônica Nobre, Alexandre Teixeira, Renata Gil, Daniela Madeira, Guilherme Feliciano, Pablo Coutinho Barreto, João Paulo Schoucair e Daiane Nogueira de Lira. Não votaram os Excelentíssimos Conselheiros Luiz Fernando Bandeira de Mello e, em razão das vacâncias dos cargos, os representantes da Ordem dos Advogados do Brasil.

O EXMO. CONSELHEIRO ALEXANDRE TEIXEIRA (RELATOR):

1. RELATÓRIO

Trata-se de nota técnica, elaborada pelo Comitê Nacional do FONTET, relativamente à aprovação do Protocolo Facultativo à Convenção nº 29 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Trabalho Forçado ou Obrigatório, adotado em Genebra, em 28 de maio de 2014.

A manifestação, ora apresentada ao Plenário deste Conselho, origina-se de demanda contida no processo SEI n. 9347/2024, encaminhado a meu gabinete pela Exma. Secretária-Geral, Dra. Adriana Alves dos Santos Cruz, com cópia do relatório do IIª Reunião do Observatório de Direitos Humanos do Poder Judiciário (ciclo 2023-2025), realizada no último dia 27 de fevereiro de 2024, durante o Seminário “Direito Fundamental ao Trabalho Decente: Caminhos para a Erradicação do Trabalho Escravo Contemporâneo”, promovido pelo Tribunal Regional da 4ª Região e pelo Tribunal Superior do Trabalho, na cidade de Bento



Gonçalves/RS.

O relatório continha propostas direcionadas à promoção do trabalho decente e enfrentamento ao trabalho análogo ao escravo (<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/06/relatorio-da-2reuniao-do-odh-bg.pdf>), para ciência e avaliação do Fórum Nacional do Poder Judiciário para Monitoramento e Efetividade das Demandas Relacionadas à Exploração do Trabalho em Condições Análogas à de Escravo e ao Tráfico de Pessoas (FONTET), criado pela Resolução CNJ n. 212/2015, e atualmente sob minha coordenação.

Uma das propostas descritas no documento era o apoio à ratificação do Protocolo Facultativo de 2014, que atualiza a Convenção 29 da OIT.

Em reunião ordinária ocorrida em 08.08.2024, o Comitê Nacional do FONTET deliberou por designar o Magistrado Paulo Roberto Fadigas César, integrante do Comitê Nacional (Portaria Presidência CNJ n. 7/2015), para elaboração de minuta de apoio ao protocolo facultativo.

A proposta foi então discutida pelo Comitê Nacional, que deliberou pela submissão do documento à plenária do FONTET, ocorrida durante o encontro dos Comitês Estaduais nos dias 5 e 6 de setembro último, oportunidade em que a nota técnica foi aprovada por aclamação.

É o relatório.

O EXMO. CONSELHEIRO ALEXANDRE TEIXEIRA (RELATOR):

2. FUNDAMENTAÇÃO

A nota técnica está redigida nos seguintes termos:

Tema: Aprovação do Protocolo Facultativo à Convenção nº 29 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Trabalho Forçado ou Obrigatório, adotado em Genebra, em 28 de maio de 2014.

A) Histórico

A Convenção nº 29 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) foi internalizada no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto Legislativo nº 24, de 29/05/1956, e promulgada Decreto nº 41.721, de 25/06/1957, sem que seu texto houvesse sido publicado, em razão da técnica legislativa à época adotada. Por sua vez, a Convenção nº 105, também da OIT, foi aprovada pelo Decreto Legislativo nº 20, de 30/04/1965, e promulgada pelo Decreto nº 58.822, de 14/7/1966, com texto publicado na íntegra. Como não há necessidade de qualquer outra norma para que os documentos internacionais



passem a vigorar, ambos têm força de lei, logo, do ponto de vista formal, há o arcabouço legislativo necessário para a aplicação das normas veiculadas por essas convenções.

O escopo das referidas normas é o trabalho forçado. A Convenção OIT nº 29 foi a primeira convenção sobre esse assunto e estabeleceu um período de transição de cinco anos (artigo 1, itens 2 e 3), definiu o trabalho forçado (art. 2.1), excepcionando cinco hipóteses (art. 2.2.) e autorizando o trabalho forçado em 3 hipóteses (art. 9), desde que preenchidas algumas condições (art. 10 e 11), pelo período máximo de 12 meses (art. 12), garantindo, a quem for forçado a trabalhar, a respectiva remuneração (art. 13 e 14), descanso (art. 14), previdência (art. 15) e, de preferência, no local em que é domiciliado (art. 16). Foram estabelecidas normas sobre trabalho forçado em construção civil (art. 17), transporte (art. 18) e agricultura (art. 19), proibindo o trabalho forçado como forma de punição coletiva (art. 20), assim como o trabalho forçado subterrâneo (art. 21).

A Convenção prevê ainda a elaboração de relatórios descritivos das atividades dos Estados Membro (art. 22), sugere a adoção de medidas genéricas para o cumprimento da Convenção (art. 24), mas também prevê medidas de natureza criminal (art. 25). Além das normas de estilo da OIT (arts. 26 a 33), há um dispositivo que prevê a obrigação de os Estados membros regulamentarem de forma completa o trabalho forçado ou obrigatório (art. 23).

Como visto acima, **muitas exceções, além da necessidade de regulamentação da matéria pelos Estados, restringiram significativamente o campo da atuação da Convenção OIT nº 29.**

A Convenção OIT nº 105, em seu art. 1º, criou novas obrigações para que os Estados proibissem o trabalho forçado nas hipóteses de crime político (art. 1, a), como método de desenvolvimento econômico (art. 1, b), como medida de disciplina de trabalho (art. 1, c), como punição por participação em greve (art. 1, d) e como medida de discriminação racial, social, nacional ou religiosa (art. 1, e). Essas cinco práticas surgiram no período do pós-2ª guerra, e dizem respeito ao trabalho forçado imposto pelo Estado.

A OIT, ao invés de elaborar uma nova convenção, optou pelo método de “protocolo facultativo”, estratégia geralmente adotada nos casos em que há mais de um texto, um com maior número de Estados anuentes e outros



textos em que há um número menor. Essa técnica permite que o tratado ou convenção receba o menor número de reservas possíveis, mas não é prevista na Convenção de Viena sobre o Direito de Tratados, tampouco na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais, concluída em Viena, em 21 de março de 1986. Exemplo dessa técnica é a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, adotada em Nova York, em 15 de novembro de 2000, que foi o texto que obteve o número maior de Estados aderentes, acompanhada de três protocolos: Protocolo Contra a Fabricação e o Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, Suas Peças e Componentes e Munições; Protocolo Relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea e o Protocolo Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças.

Importante frisar que, diferentemente do direito interno, no direito internacional não vige a máxima *lex posterior derogat priori*, porque são produzidos documentos fruto do consenso entre Estados.

B) Tramitação do Protocolo perante o Poder Executivo e Congresso Nacional.

O texto do Protocolo foi enviado, pelo Ministério das Relações Exteriores e pelo Ministério do Trabalho, à Presidência da República que, por sua vez, o encaminhou, pela mensagem nº 173, em 1º de maio de 2023, ao Congresso Nacional. O Protocolo tramita nas Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, Trabalho e Constituição e Justiça e de Cidadania. Após a elaboração de parecer pela aprovação pelas três comissões, o Protocolo já foi convertido em Projeto de Decreto Legislativo, sob o n. 323/2023, e aprovado o regime de tramitação urgente, estando apto para inclusão em pauta no plenário, conforme informações obtidas no sítio eletrônico do Congresso Nacional.

C) Do Protocolo Facultativo

Ultrapassadas as questões formais, passa-se a analisar as questões materiais do Protocolo Facultativo, que estabelece, basicamente, cinco eixos de atuação do Estado, a seguir enumerados:

I. Eixo da Política e Plano Nacionais de supressão efetiva e sustentada do trabalho forçado, em coordenação com empregadores e empregados.

O Protocolo se preocupa com a perenidade (medidas sistemáticas,



art. 1, item 1) e eficácia das medidas, ao estabelecer que deverão ser previstas na política e plano nacionais de forma pragmática, ou seja, deverão constar mecanismos jurídicos e sanções contra os autores do trabalho forçado ou obrigatório, incluindo indenização e atividades específicas contra o tráfico de pessoas para fins de trabalho forçado ou obrigatório.

II. Eixo da Prevenção

O texto estabelece, em seu art. 2, que a proteção se fará mediante oferta de educação e informação aos empregados em situação de vulnerabilidade (art. 2, “a”), aos empregadores em geral, de modo mais amplo possível (art. 2, “c”, I), além do fortalecimento dos serviços de inspeção do trabalho (art. 2, “c”, II).

II.1. Due of diligence (art. 2. E)

O dever de diligência afeta toda a cadeia produtiva, e não somente o empregador direto. Desse modo, os adquirentes devem observar se os produtos e serviços não decorrem de trabalho forçado, o que reforça a necessidade de listas de empregadores ou fornecedores que a utilizam.

II.2. recrutamento e colocação de migrantes no mercado de trabalho

O art. 2, d, estabeleceu a proibição de prática abusivas e fraudulentas no recrutamento e colocação de migrantes, medida extremamente salutar, porquanto são sujeitos mais vulneráveis que os nacionais, inclusive por barreiras linguísticas e culturais.

III. Eixo da Proteção

Não basta identificar e libertar o trabalhador forçado; também está previsto o dever de o Estado garantir sua recuperação e reabilitação (art. 3).

III.1. Princípio da não criminalização da vítima

O princípio protege a vítima do trabalho forçado, de modo a que não seja punida pelo ordenamento jurídico, ainda que exerça atividade ilícita. Com isso, mantém-se o foco repressivo contra o empregador.

III.2. Supressão sustentada do trabalho forçado

A atuação nas causas profundas e sobre os fatores que aumentam o risco de trabalho forçado ou compulsório (art. 2. “f”) mediante a supressão sustentada do trabalho forçado (art. 1. 2) exige que o Estado não somente reprima a atividade, mas que também forneça meios para sobrevivência digna às suas vítimas. O afastamento da vítima do trabalho forçado suprime sua fonte de renda e de sua família, motivo pelo qual a supressão deve vir acompanhada de medidas sociais adequadas para não seja novamente



cooptado para o trabalho forçado.

IV. Eixo da Persecução

A criminalização da conduta de cooptar e utilizar de mão-de-obra forçada é obrigação do Estado, prevista na Convenção OIT nº 24, e reforçada no preâmbulo do Protocolo.

Na esfera não criminal, determina-se que seja oferecido às vítimas o acesso a recursos jurídicos e de reparação apropriados e eficazes, como as indenizações.

V. Eixo da Participação

O Protocolo Facultativo, diferentemente das convenções anteriores, determina aos Estados membros que formulem consulta às organizações de empregadores e trabalhadores, e grupos de interessados, na construção da política e do plano de ação nacionais que objetivem suprimir, de forma efetiva e sustentada, o trabalho forçado ou compulsório.

Por fim, anota-se que houve supressão das disposições transitórias do artigo 1.º, parágrafos nº 2 e 3, e dos artigos 3º a 24 da Convenção nº 29 da OIT, atualmente anacrônicas.

D) Conclusão

O parecer deste subscritor, sob censura, é de que seja encaminhado ao Presidente do Congresso Nacional nota técnica a favor da aprovação do Decreto Legislativo nº 323/23.

Fórum Nacional do Poder Judiciário para Monitoramento e Efetividade das Demandas Relacionadas à Exploração do Trabalho em Condições Análogas à de Escravo e ao Tráfico de Pessoas (FONTET)

Considerando o teor da nota técnica transcrita, submeto-a à aprovação plenária, para que seja encaminhada à Presidência do Congresso Nacional.

É como voto.

Conselheiro ALEXANDRE TEIXEIRA
Coordenador do FONTET

