



Número: **5000018-82.2017.4.03.6122**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **1ª Vara Federal de Tupã**

Última distribuição : **06/04/2017**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Garantias Constitucionais**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
Ministério Público Federal (AUTOR)			
UNIÃO FEDERAL (RÉU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
26144 895	18/12/2019 11:45	<a href="#">Sentença</a>	Sentença



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU**

AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65) Nº 5000018-82.2017.4.03.6122 / 1ª Vara Federal de Tupã

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉU: UNIÃO FEDERAL

**S E N T E N Ç A**

Trata-se de ação civil pública, proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF)** em face da **UNIÃO FEDERAL**, cujo pedido cinge-se a assegurar, em todo território nacional, a concessão do seguro-desemprego em favor de todos os trabalhadores, rurais ou urbanos, nacionais ou estrangeiros, que tenham sido reduzidos à condição análoga à de escravo, nos art. 2º-C da Lei 7.998/90, independentemente de o resgate ter sido efetuado por Auditor Fiscal do Trabalho.

Segundo o MPF, como fato precedente, tem-se o revelado nos autos da ação penal pública nº 0000295-57.2015.403.6122, no qual equipe da Vigilância Sanitária do município de Parapuã/SP, acompanhada por policiais militares, localizaram quatro pessoas reduzidas à condição análoga à de escravo no denominado Sítio Nossa Senhora Aparecida, localizado no município de Parapuã/SP, de propriedade de Aparecido Piva. Diante desse quadro, o então Ministério do Trabalho e Emprego (atualmente, Secretaria Especial do Ministério da Economia), instado a proceder ao pagamento de seguro-desemprego aos trabalhadores resgatados, recusou a liberação dos recursos segundo a informação de que o benefício estaria “*condicionado a resgate efetuado por Auditor Fiscal do Trabalho*”, nos moldes do que reza o art. 2º-C da Lei 7.998/90, com a redação dada pela Lei 10.608/2002, hipótese não retratada no mencionado caso.

Nesse quadro fático e jurídico, diz o MPF:

*Diante da negativa acima, o Ministério Público Federal ingressa com a presente Ação Civil Pública visando seja o art. 2º-C da Lei n.º 7.998/90 interpretado extensivamente, ou, de forma subsidiária, seja o mesmo julgado inconstitucional incidenter tantum diante da clara infração ao Princípio Constitucional da Igualdade previsto no art. 5º, caput, da Constituição Federal, visando, desta forma, a possibilitar a concessão do seguro-desemprego em favor de todos trabalhadores rurais, nacionais ou estrangeiros, que forem comprovadamente resgatados de propriedades rurais ou empresas urbanas localizadas em todo o território nacional em razão de terem sido reduzidos à condição análoga à de escravo, independentemente deste resgate ter sido efetuado por Auditor Fiscal do Trabalho.*



Assim, fundado essencialmente no primado da igualdade, deduz o MPF o seguinte pedido:

**c)** *Seja, ao final, julgada inteiramente **PROCEDENTE** a demanda, reconhecendo a possibilidade de compatibilização entre os arts. 2º e 2º-C da Lei n.º 7.998/1990, visando a dar interpretação ampliativa ao último dispositivo citado ou, de forma subsidiária, seja o art. 2º- C da referida Lex declarado parcialmente inconstitucional por exclusão de benefício incompatível com o princípio da igualdade, com declaração de nulidade do excerto “em decorrência de ação de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego”, a fim de se determinar à União – Ministério do Trabalho e Emprego que conheça dos requerimentos de concessão de seguro-desemprego (trabalhador resgatado) e, se atendidos os seus pressupostos, defira a concessão do benefício independentemente de o resgate ter sido efetuado por Auditores do Trabalho, ou seja, ainda que o resgate se efetive por outros agentes ou autoridades públicas (policiais, fiscais, promotores, procuradores, etc);*

**d)** *Seja a União, ainda, com base no mesmo fundamento, condenada a conceder e pagar o benefício de seguro-desemprego (trabalhador resgatado) a todas as pessoas que façam jus ao benefício mas que tiveram o acesso à prestação negada em razão da restrição do art. 2º-C da Lei n.º 7.998/1990, ou seja, aqueles que comprovadamente tenham sido resgatados de condição análoga à de escravos por agentes públicos outros que não os auditores do Ministério do Trabalho e Emprego, respeitada a prescrição.*

Houve deferimento parcial do pedido de tutela de urgência, cuja decisão mereceu o seguinte enunciado:

*Desse modo, presentes os pressupostos para a concessão da tutela de urgência, acolho o pedido do MPF para determinar que a União Federal, através do Ministério do Trabalho e Emprego, conheça dos requerimentos de concessão de seguro-desemprego, formulados por trabalhadores em condições de trabalhos forçados e análoga à de escravo, e, se atendidos os seus pressupostos, defira a concessão do benefício independentemente de o resgate ter sido efetuado em decorrência de ação de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego. Assim, deverá conhecer dos requerimentos ainda que o resgate seja efetivado por outros agentes ou autoridades públicas (policiais, fiscais, promotores, procuradores, etc.) em pleno exercício de suas atribuições legais.*

Em decisão em embargos de declaração opostos pela União, limitou-se a abrangência territorial da decisão liminar:

*Diante do exposto, conheço dos embargos declaratórios interpostos, dando-lhes, para consignar que os efeitos da decisão proferida provimento em sede liminar - determinando a União Federal, através do Ministério do Trabalho e Emprego, que conheça dos requerimentos de concessão de seguro-desemprego, formulados por trabalhadores em condições de trabalhos forçados e análoga à de escravo - produza efeitos somente na base territorial desta Subseção.*

Citada, a União Federal contestou o pedido.

O MPF manifestou-se em réplica.

Veio aos autos notícia de indeferimento de agravo de instrumento



proposto pela União Federal.

Designou-se audiência para tentativa de conciliação, que, mesmo com dilação de prazo, não se efetivou.

**É o relatório. Decido.**

Não reclamando o processo produção de outras provas além das apresentadas, julgo antecipadamente o mérito (art. 355, I, do CPC).

Em preliminar, advoga a União carecer de adequação a presente ação coletiva proposta pelo MPF, porquanto empregada como substituta do controle concentrado de constitucionalidade, de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, havendo de ser extinta sem resolução de mérito.

Sem razão a União, que confunde institutos jurídicos.

O MPF não formula *pedido* de controle de constitucionalidade, como se a pretensão fosse abstratamente expungir do mundo jurídico determinada norma eivada de incompatibilidade com a Constituição, certamente inadequada no âmbito da ação coletiva. O *pedido* do MPF, em realidade, é a *condenação* da União para que, através do então Ministério do Trabalho e Emprego, “[...] *conheça dos requerimentos de concessão de seguro-desemprego (trabalhador resgatado) e, se atendidos os seus pressupostos, defira a concessão do benefício independentemente de o resgate ter sido efetuado por Auditores do Trabalho, ou seja, ainda que o resgate se efetive por outros agentes ou autoridades públicas (policiais, fiscais, promotores, procuradores, etc)*”.

E para alcançar sua pretensão, o MPF narrou os  *fatos* (causa de pedir remota), desencadeados a partir do encontro de trabalhadores em condição análoga à de escravos na região, e apontou os  *fundamentos jurídicos* (causa de pedir próxima), assim resumidos: “*reconhecendo a possibilidade de compatibilização entre os arts. 2º e 2º-C da Lei n.º 7.998/1990, visando a dar interpretação ampliativa ao último dispositivo citado ou, de forma subsidiária, seja o art. 2º-C da referida Lex declarado parcialmente inconstitucional por exclusão de benefício incompatível com o princípio da igualdade, com declaração de nulidade do excerto em decorrência de ação de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego*”.

Portanto, aquilo que a União tem como *pedido* na ação coletiva, ou seja, controle abstrato de constitucionalidade de norma, é, em rigor processual, *causa de pedir*. E como não há restrição – legal ou de precedentes – para que o juiz conheça em caráter incidental, ainda que no âmbito da ação coletiva, de pedido cuja causa de pedir seja a inconstitucionalidade de norma, a pretensão do MPF ora veiculada é juridicamente adequada ao instrumento processual eleito: ação civil pública.

Nesse sentido:

**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIÇO MILITAR TEMPORÁRIO. PROCESSO SELETIVO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. RAZÕES DO RECURSO DISSOCIADAS DAS RAZÕES DA DECISÃO IMPUGNADA. SÚMULA 284/STF. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTER TANTUM NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA: POSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO DA UNIÃO DESPROVIDO.**

**1. De início, importa salientar que o Agravo em Recurso Especial apresenta razões totalmente dissociadas dos fundamentos da decisão**



recorrida, porquanto a Corte regional não analisou qualquer questão de inconstitucionalidade incidental como faz crer a Agravante, mas somente afirmou que a via eleita é adequada para discutir a obrigação de fazer em relação à União. Dessa forma, aplicável, por analogia, o óbice inserto na Súmula 284/STF. Precedentes: AgRg no REsp. 1.295.086/MG, Rel. Min. REGINA HELENA COSTA, DJe 8.3.2016; EDcl no AgRg no REsp. 1.464.703/SC, Rel. Min. convocada DIVA MALERBI, DJe 1.3.2016.

**2. O STJ tem orientação consolidada de que a inconstitucionalidade de determinada lei pode ser alegada em ação civil pública, a título de causa de pedir, controle de constitucionalidade de caráter incidental.** Precedentes.

3. Agravo Interno da UNIÃO a que se nega provimento.  
(AgInt no AREsp 525.430/PE, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/12/2018, DJe 04/02/2019)

PROCESSUAL CIVIL. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTER TANTUM NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA: POSSIBILIDADE.

**1. É pacífico o entendimento nesta Corte Superior no sentido de que a inconstitucionalidade de determinada lei pode ser alegada ação civil pública, desde que a título de causa de pedir - e não de pedido -, uma vez que, neste caso, o controle de constitucionalidade terá caráter incidental.** Precedentes STJ E STF.

2. Como constatado pelo Tribunal a quo, "resta incontestado que a pretensão do autor é a declaração, incidenter tantum, de inconstitucionalidade de lei federal, por meio de ação civil pública, com efeitos erga omnes (art. 16 da Lei n. 7.347/1985)" (fls. 509). Logo, não se pode falar em incompetência do juízo ou inadequação da via eleita, uma vez que há a possibilidade de reconhecimento de inconstitucionalidade como pedido incidental em ação civil pública.

3. Agravo regimental não provido.  
(AgRg no REsp 1418192/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/02/2014, DJe 27/02/2014)

No mérito, o objeto da ação é a condenação da União para que, através da Secretaria Especial de Trabalho do Ministério da Economia (Lei 13.844/19, art. 31, XXX, XXXI e XXXII), assegure a concessão do seguro-desemprego em favor de todos trabalhadores, rurais ou urbanos, nacionais ou estrangeiros, que tenham sido reduzidos à condição análoga à de escravo, nos art. 2º-C da Lei 7.998/90, independentemente de o resgate ter sido efetuado por Auditor Fiscal do Trabalho.

Segundo o MPF, em 25 de março de 2015, equipe da Vigilância Sanitária do município de Parapuã/SP, com apoio da Polícia Militar, constatou a existência de pessoas trabalhando em jornada exaustivas e em condições degradantes na propriedade rural Sítio Nossa Senhora Aparecida, de Aparecido Piva. Os fatos deram ensejo à ação penal n.º 0000295-57.2015.403.6122, tendo sido Aparecido Piva condenado às penas do crime descrito no art. 149 do Código Penal (Redução à condição análoga à de escravo) – decisão já transitada em julgado.

Instado a promover à liberação dos benefícios assistenciais para os



trabalhadores resgatados, o então Ministério do Trabalho e Emprego informou que o pagamento estaria “condicionado a resgate efetuado por Auditor Fiscal do Trabalho”, nos moldes do art. 2º-C da Lei 7.998/90, com a redação dada pela Lei 10.608/02; assim, o então Ministério do Trabalho e Emprego negou a liberação os benefícios aos trabalhadores, porque no caso noticiado haviam sido resgatados por membros de instituições diversas.

Por isso, pleiteia o MPF:

*Diante da negativa acima, o Ministério Público Federal ingressa com a presente Ação Civil Pública visando seja o art. 2º-C da Lei n.º 7.998/90 interpretado extensivamente, ou, de forma subsidiária, seja o mesmo julgado inconstitucional incidenter tantum diante da clara infração ao Princípio Constitucional da Igualdade previsto no art. 5º, caput, da Constituição Federal, visando, desta forma, a possibilitar a concessão do seguro-desemprego em favor de todos trabalhadores rurais, nacionais ou estrangeiros, que forem comprovadamente resgatados de propriedades rurais ou empresas urbanas localizadas em todo o território nacional em razão de terem sido reduzidos à condição análoga à de escravo, independentemente deste resgate ter sido efetuado por Auditor Fiscal do Trabalho.*

Pois bem.

Prevê a Lei 7.998, de 11 de janeiro de 1990, alterada posteriormente, em especial, pela Lei 10.608, de 20 de dezembro de 2002:

*Art. 2º O programa do seguro-desemprego tem por finalidade:*

*I - prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta, e ao trabalhador comprovadamente resgatado de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo;*

*II - auxiliar os trabalhadores na busca ou preservação do emprego, promovendo, para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional.*

*Art. 2º-A. Para efeito do disposto no inciso II do art. 2º, fica instituída a bolsa de qualificação profissional, a ser custeada pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, à qual fará jus o trabalhador que estiver com o contrato de trabalho suspenso em virtude de participação em curso ou programa de qualificação profissional oferecido pelo empregador, em conformidade com o disposto em convenção ou acordo coletivo celebrado para este fim.*

*Art. 2º-C O trabalhador que vier a ser identificado como submetido a regime de trabalho forçado ou reduzido a condição análoga à de escravo, em decorrência de ação de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego, será dessa situação resgatado e terá direito à percepção de três parcelas de seguro-desemprego no valor de um salário mínimo cada, conforme o disposto no § 2º deste artigo.*

*§ 1º O trabalhador resgatado nos termos do **caput** deste artigo será encaminhado, pelo Ministério do Trabalho e Emprego, para qualificação profissional e recolocação no mercado de trabalho, por meio do Sistema Nacional de Emprego - SINE, na forma estabelecida pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT*

*§ 2º Caberá ao CODEFAT, por proposta do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, estabelecer os procedimentos necessários ao*



*recebimento do benefício previsto no **caput** deste artigo, observados os respectivos limites de comprometimento dos recursos do FAT, ficando vedado ao mesmo trabalhador o recebimento do benefício, em circunstâncias similares, nos doze meses seguintes à percepção da última parcela.*

Relembre-se que a Lei 10.608, de 20 de dezembro de 2002, é produto da conversão da Medida Provisória 74, de 23 de outubro de 2002, cuja exposição de motivos preconizava que a alteração proposta na Lei 7.998/90 tinha por objetivo “[...] *prover um mínimo de assistência financeira ao trabalhador resgatado pelos agentes públicos da situação ora descrita, evitando que ele venha a ser novamente inserido no círculo vicioso e posterior submissão à mesma condição*”.

Para além disso, o Deputado José Aníbal, relator da proposta de conversão da medida provisória em lei na Câmara dos Deputados (Diário da Câmara dos Deputados, de 12 de dezembro de 2012, pág. 54125), enfatizou:

*Não bastasse a aludida vantagem, de cunho financeiro e temporário, sem pecar pelo risco de habitualidade, capaz de incentivar a acomodação, que por si só representa um apoio de vulto ao trabalhador, promove a integração do instituto do seguro-desemprego, nesse caso, com os programas de fiscalização, explicitando a função de resgate dessa condição vil. Além disso, comunica-se com a qualificação profissional e recolocação no mercado de trabalho, viabilizando uma retirada permanente dos beneficiários do contexto de trabalho forçado ou degradante, mediante formação e orientação adequada, para deter reais possibilidades de recuperar a dignidade e a cidadania, na realização do próprio sustento e de sua família”*

Portanto, trata-se de prestação de cunho assistencial, sem contrapartida pelo trabalhador, que visa não só assegurar o seu efetivo resgate, pagando-lhe a prestação para que não regresse ao mesmo meio por necessidade financeira, criando em seu favor ainda programa de qualificação profissional e recolocação no mercado de trabalho.

Preso nesses vetores e atento ao primado da igualdade, entendo plenamente aceitável a postulação do MPF em ver o seguro-desemprego dado ao trabalhador mesmo quando não resgatado por Auditor Fiscal do Trabalho de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo.

É que a norma estampada no art. 2º, I, da Lei 7.998/90, com a redação dada pela Lei 10.608/02, preconiza que o seguro-desemprego tem por finalidade promover a assistência financeira temporária ao trabalhador *comprovadamente* resgatado de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo. Não condiciona a *regra matriz* da norma que o *resgate* do trabalhador em regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo seja realizado privativamente por Auditor Fiscal do Trabalho. Do contrário, simplesmente subordina a dita *regra matriz* que a situação de trabalho forçado ou condição análoga à de escravo esteja *comprovadamente* demonstrada, sequer se preocupando em especificar o agente público operador do resgate.

Por isso, duas hipóteses se formam:



- a) o trabalhador resgatado por Auditor Fiscal do Trabalho de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo ostenta, de plano e sem condicionantes, ou seja, *comprovadamente*, direito ao seguro-desemprego, tal qual expressamente previsto no art. 2º-C da Lei 7.998/90, com a redação dada pela Lei 10.608/02;
- b) o trabalhador não resgatado por Auditor Fiscal do Trabalho deverá *comprovadamente* demonstrar o regime de trabalho forçado ou a condição análoga à de escravo para só então ter acesso ao seguro-desemprego previsto no art. 2º-C da Lei 7.998/90, com a redação dada pela Lei 10.608/02.

Essa interpretação tem o apoio até mesmo da União Federal, tanto que buscou entabular com o MPF acordo sobre a questão, tal qual se retira da seguinte passagem de sua contestação:

*O art. 2º-C, incluído pela Lei n. 10.608/2002, por sua vez, trouxe menção específica em relação ao modo de resgate ao afirmar que: "O trabalhador que vier a ser identificado como submetido a regime de trabalho*

*forçado ou reduzido a condição análoga à de escravo, em decorrência de ação de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego [...]"*. Dessa forma, a mera identificação de trabalhador submetido a condição análoga à de escravo, em decorrência de ação de fiscalização do Ministério do Trabalho, já é suficiente para a concessão do benefício.

***Assim, a legislação criou uma clara distinção entre os artigos 2º, inciso I, e 2º-C. Dessa forma, não nos parece que a lei 7.998/1990 tenha restringido o fato gerador da concessão do Seguro-Desemprego na modalidade Trabalhador Resgatado a ação de fiscalização feita pelo Ministério do Trabalho. A lei, na verdade, procurou garantir ao trabalhador resgatado em decorrência de ação de fiscalização deste Ministério, que notadamente é vocacionado ao combate ao trabalho escravo, a desoneração da comprovação exigida pelo art. 2º, garantindo que a mera identificação das condições análogas à de escravo já são suficientes para a concessão do benefício.***

***Em relação ao art. 2º, I, há necessidade de comprovação da efetiva condição análoga à de escravo, a qual pode ocorrer, por exemplo, por meio de uma decisão judicial em que se declare a submissão dos trabalhadores a essa situação e que impute ao autor de tal delito o cometimento do crime previsto no art. 149 do Código Penal. Porém, em tal situação e diferentemente da hipótese prevista no art. 2º-C, o ônus probatório recairá sobre o trabalhador, o qual deverá trazer ao conhecimento dos órgãos responsáveis do Ministério do Trabalho e Emprego pelo processamento dos pedidos de seguro-desemprego elementos que comprovem o direito invocado. – destaques do original.***

É certo, entretanto, insistir União Federal na primazia do resgate do trabalhador em regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo por Auditor Fiscal do Trabalho, salientando:

***Não é razoável, em sentido contrário, admitir a possibilidade de concessão de seguro desemprego a partir de opinião de autoridade –***



*que pode ser, por exemplo, um agente fiscal de trânsito – que não tem nem a competência nem o ferramental técnico e teórico para sequer apurar a existência, ou não, de uma relação de emprego, com suas características próprias, ainda que informal, quanto mais dos efeitos trabalhistas desta existência.*

**Considerar possível entender o “resgate” como sinônimo de mero afastamento do trabalhador, e por autoridades que não tem absolutamente nenhuma competência para apuração de existência de vínculo de emprego, de direitos trabalhistas dali decorrentes, da identificação do real empregador, especialmente em situações complexas de fraude à legislação trabalhista, é impossibilitar que o obreiro tenha efetivamente garantidos os seus mais básicos e principais direitos que surgem da exploração de sua mão de obra.**  
– destaques no original.

Certamente, como posto pelo MPF em réplica, é inquestionável a capacidade técnica do Auditor Fiscal do Trabalho para promover o resgate do trabalhador em regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo. Tanto é assim que, executado o ato de resgate por Auditor Fiscal do Trabalho, o trabalhador tem, independentemente de comprovação, acesso às prestações de seguro-desemprego.

Essa premissa, entretanto, não afasta a conclusão de que o resgate do trabalhador não reclama seja realizado *privativamente* pelo Auditor Fiscal do Trabalho. De efeito, nem a Lei 10.593/2002 (art. 11) nem o Decreto 4.552/02 (art. 18) deferem ao Auditor Fiscal do Trabalho sequer a atribuição de operar o resgate do trabalhador em regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo. Assim, a atuação do Auditor Fiscal do Trabalho no combate ao trabalho escravo se dá pela análise das amplas condições da prestação do serviço (local, carga horária, segurança, saúde, higiene, ambiente etc), fazendo concluir ante os múltiplos indicativos extraídos do caso concreto pela caracterização do ilícito. De outra forma, mais peremptória, não há previsão legal atribuindo privativamente ao Auditor Fiscal do Trabalho o resgate do trabalhador em regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo - diferentemente, a Lei 10.593/02 (art. 6º) atribui ao Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil o ato privativo de constituição de crédito tributário. Conclui-se não caber ao Auditor Fiscal do Trabalho privativamente, mas certamente a primazia, de promover o resgate do trabalhador em regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo, fazendo repercutir a sua atuação nas esferas cível, administrativa e criminal, além da aqui em testilha: assistencial.

Tem razão a União quando advoga que o resgate operado pelo Auditor Fiscal do Trabalho deflagra por si só uma plêiade de medidas de ofício em desfavor do empregador e em benefício do trabalhador, como a rescisão indireta do contrato de trabalho e a emissão de guia de seguro-desemprego. Não obstante isso, tais atos, ainda que privativos do Auditor Fiscal do Trabalho, podem ser confeccionados sem maiores alvoroços após o *comprovado* resgate do trabalhador em regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo por agente/ente público diverso. Para tanto, bastará à Secretaria Especial de Trabalho do Ministério da Economia ajustar os normativos internos, atualmente fincados na premissa de que



o resgate do trabalhador em regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo opera-se privativamente por Auditor Fiscal do Trabalho.

Mas vale ressaltar a primazia do Auditor Fiscal do Trabalho, como agente público de fiscalização do cumprimento das normas das relações de trabalho, de promover o *enquadramento* do resgate do trabalhador como em *regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo, produzindo-se a partir de sua fundamentada decisão os respectivos efeitos, em especial, o de ter acesso ao benefício assistencial de seguro-desemprego – ressalvado, obviamente, a possibilidade de questionamento judicial de eventual negativa.*

Contrariamente, não tem razão a União quando diz que, alargar as autoridades capazes de declarar trabalho análogo ao de escravo e resgatar trabalhadores assim subjugados, colocará em grave risco todos os resultados operados nos últimos anos contra essa prática abjeta. Tenho compreensão diversa, crendo que o dito alargamento impulsionará o controle e repreensão ao trabalho escravo, pois obviamente tantas outras autoridades públicas participarão do mesmo esforço. E também é de se reconhecer que a Secretaria Especial de Trabalho do Ministério da Economia, considerando o número de auditores do trabalho do atual quadro, sem previsão de expansão, não possui estrutura para dar conta das múltiplas atribuições, valendo o caso retratado pelo MPF como exemplo contundente de ineficiência operacional, pois desvelada as condições subumanas do trabalho por agentes públicos diversos, isso no Estado de São Paulo, cujos índices sociais superam a média nacional. Mais do isso, em variáveis oportunidades, este juízo solicitou à Secretaria Especial de Trabalho, pela agência de Marília/SP, simples fiscalização de trabalho informal na região, envolvendo quase sempre o diarista rural (os boias-frias), fatos revelados sempre em ações previdenciárias, recebendo resposta de impossibilidade por falta de agentes de fiscalização. Portanto, aquilo que a União se refere como *risco*, tenho como grata *oportunidade*.

E como o seguro-desemprego já possui fonte de custeio, a extensão pretendida não encontra óbice no § 5º do art. 195 da Constituição Federal.

Em suma, a regra matriz do art. 2º, I, da Lei 7.998/90, alterada pela Lei 10.608/02, agasalha a pretensão do MPF, razão pela qual deve a União Federal ser condenada a assegurar, através da Secretaria Especial de Trabalho do Ministério da Economia, a concessão do seguro-desemprego em favor de todos trabalhadores, rurais ou urbanos, nacionais ou estrangeiros, que tenham sido *comprovadamente* submetidos a regime de trabalho forçado ou reduzidos à condição análoga à de escravo, nos art. 2º-C da Lei 7.998/90, independentemente de o resgate ter sido efetuado por Auditor Fiscal do Trabalho.

Segundo a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, Decreto-lei 4.657/42, alterado pela Lei 13.665/18, a “*decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.*” – art. 23. Referido preceito é aplicável ao caso, pois a interpretação ora desenvolvida está a impor à União



Federal novo dever, que exigirá sensível alteração dos atos internos da Secretaria Especial de Trabalho do Ministério da Economia, como o propósito de dar cumprimento à decisão de forma abrangente, impessoal e universal. Assim, para que o novo direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais, necessário fixar prazo razoável para que a Secretaria Especial de Trabalho adapte os atos normativos internos, assegurando acesso ao seguro-desemprego em favor de todos trabalhadores, rurais ou urbanos, nacionais ou estrangeiros, que tenham sido *comprovadamente* submetidos a regime de trabalho forçado ou reduzidos à condição análoga à de escravo, nos art. 2º-C da Lei 7.998/90, independentemente de o resgate ter sido efetuado por Auditor Fiscal do Trabalho.

Outro aspecto relevante é o da abrangência desta sentença, que o MPF pede seja nacional na seguinte passagem da inicial:

*Ressalta-se, ainda, que a questão de fundo tratada nos autos diz respeito a direitos individuais e homogêneos, os quais se caracterizam por serem divisíveis, terem por titular pessoas determinadas ou determináveis e uma origem comum, de natureza fática, nos moldes do que reza o art. 81, inciso III, do Código de Defesa do Consumidor, sendo certo que a sentença a ser proferida, no caso de procedência, deverá gerar efeitos por todo o território nacional, nos moldes do que reza o art. 103, inciso III, do referido Codex.*

No ID 1504778, ao analisar os embargos de declaração oposto pela União Federal, o então juiz natural da causa entendeu em limitar a eficácia da decisão de tutela de urgência ao âmbito desta Subseção Judiciária Federal, a partir da premissa de que, não sendo vara localizada na capital de estado ou da federação, o fato subjacente à pretensão ocorreu em município abrangido pela competência territorial local.

Aqui tenho compreensão diversa. É que o fato subjacente, alusivo ao resgate dos trabalhadores no Sítio Nossa Senhora Aparecida por agentes da vigilância sanitária, auxiliados por policiais militares, serviu somente para trazer o tema à discussão judicial, operando como exemplo concreto da problemática, mas para o qual a pretensão não se voltou - tanto que o MPF não formulou pedido para atender o caso retratado, mas corrigir a interpretação restritiva dada pela Secretaria Especial de Trabalho a direito mais amplo.

E se a pretensão é exatamente ampliar o acesso ao seguro-desemprego do trabalhador resgatado *comprovadamente* em regime de trabalho forçado ou reduzido à condição análoga à de escravo, independentemente de qual autoridade pública operar a salvaguarda sob o signo da igualdade, nenhuma razão plausível se colhe em limitar a abrangência do julgado às fronteiras de competência de Subseção Judiciária Federal encravada no interior do do Estado de São Paulo, deixando de cobrir com os mesmos efeitos da coisa julgada os vários rincões deste país, onde certamente terá maior relevância jurídica e social.

Assim, considerando que o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp. n. 1.243.887/PR, sob o rito dos recursos repetitivos, por sua Corte Especial, fixou a interpretação ao art. 16 da Lei da Ação Civil Pública (alterado pelo art. 2º-A da Lei 9.494/97), no sentido de que "*se o dano é de escala local, regional*



ou nacional, o juízo competente para proferir sentença, certamente, sob pena de ser inócuo o provimento, lançará mão de comando capaz de recompor ou indenizar os danos local, regional ou nacionalmente, levados em consideração, para tanto, os beneficiários do comando, independentemente de limitação territorial", no caso, como o dano é nacional, os efeitos da sentença devem ser igualmente nacional.

Desta feita, **JULGO PROCEDENTE O PEDIDO**, a fim de condenar a União Federal a assegurar, através da Secretaria Especial de Trabalho do Ministério da Economia, em todo território nacional, a concessão do seguro-desemprego em favor de todos trabalhadores, rurais ou urbanos, nacionais ou estrangeiros, que tenham sido comprovadamente submetidos a regime de trabalho forçado ou reduzidos à condição análoga à de escravo, nos art. 2º-C da Lei 7.998/90, independentemente de o resgate ter sido efetuado por Auditor Fiscal do Trabalho.

Preservo os efeitos da tutela de urgência assim deferida (ID 1329718), que passa a ter abrangência nacional:

*Desse modo, presentes os pressupostos para a concessão da tutela de urgência, acolho o pedido do MPF para determinar que a **União Federal, através do Ministério do Trabalho e Emprego, conheça dos requerimentos de concessão de seguro-desemprego, formulados por trabalhadores em condições de trabalhos forçados e análoga à de escravo, e, se atendidos os seus pressupostos, defira a concessão do benefício independentemente de o resgate ter sido efetuado em decorrência de ação de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego. Assim, deverá conhecer dos requerimentos ainda que o resgate seja efetivado por outros agentes ou autoridades públicas (policiais, fiscais, promotores, procuradores, etc.) em pleno exercício de suas atribuições legais.***

Condeno a União a, no prazo de 90 dias após o trânsito em julgado (art. 23 do Decreto-lei 4.657/42, alterado pela Lei 13.665/18), ajustar seus atos normativos internos assegurando acesso ao seguro-desemprego em favor de todos trabalhadores, rurais ou urbanos, nacionais ou estrangeiros, que tenham sido *comprovadamente* submetidos a regime de trabalho forçado ou reduzidos à condição análoga à de escravo, nos art. 2º-C da Lei 7.998/90, independentemente de o resgate ter sido efetuado por Auditor Fiscal do Trabalho.

Condeno a União, ainda, a conceder e pagar o benefício de seguro-desemprego aos trabalhadores que comprovadamente tenham sido submetidos a regime de trabalho forçado ou reduzidos à condição análoga à de escravo, por agentes públicos outros que não os Auditores Fiscais do Trabalho, respeitada a prescrição quinquenal, contada retroativamente à data da distribuição desta ação coletiva.

Sem custas, mesmo que em ressarcimento, porque isento o MPF.

Sobre os honorários advocatícios, o STJ "possui entendimento consolidado, ao interpretar o art. 18 da Lei nº 7.347/85, no sentido de que, por critério de simetria, não cabe a condenação do réu, em ação civil pública, ao pagamento de honorários advocatícios, salvo comprovada má-fé" (EDcl nos EDcl



no AgInt no REsp 1.736.894/ES, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 01/03/2019). Portanto, sem honorários advocatícios no caso.

Comunique-se a relatora do agravo de instrumento noticiado nos autos a prolação de sentença no processo.

Intimem-se. Cumpra-se

Tupã, data da assinatura eletrônica.

**Vanderlei Pedro Costenaro**  
**Juiz Federal**

