

## COORDENADORES

Marco Antônio César Villatore  
Luiz Eduardo Gunther  
Nelson Mannrich

## ORGANIZADOR

Jouberto de Quadros Pessoa Cavalcante

# ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E DIREITOS SOCIAIS

## AUTORES PARTICIPANTES

Alessandra Barichello Boskovic  
Camilla Martins dos Santos Benevides  
Caroline Santana Figueredo  
Eduardo Ramos  
Francisco Gassen  
Guilherme Edson Merege de Mello Cruz Pinto  
Giovane Canonica  
Jackson Torres  
Jouberto de Quadros Pessoa Cavalcante  
Leila Andressa Dissenha  
Luis Fernando Silva de Carvalho  
Luiz Alberto Pereira Ribeiro  
Luiz Eduardo Gunther  
Marco Antônio César Villatore  
Nelson Mannrich  
Pedro Gabriel de Melo Ruiz  
Roberto Nasato Kaestner  
Vívian De Gann dos Santos

**NEATES**

Núcleo de Estudos Avançados de  
Direito do Trabalho e Socioeconômico

**Instituto Memória**



**UNIVERSIDADE FEDERAL  
DE SANTA CATARINA**

## COORDENADORES

Marco Antônio César Villatore  
Luiz Eduardo Gunther  
Nelson Mannrich

## ORGANIZADOR

Jouberto de Quadros Pessoa Cavalcante

# ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E DIREITOS SOCIAIS

ISBN 978-85-5523-447-7



9 788555 234477 >



**UNIVERSIDADE FEDERAL  
DE SANTA CATARINA**

# NEATES

Núcleo de Estudos Avançados de  
Direito do Trabalho e Socioeconômico

## AUTORES PARTICIPANTES

Alessandra Barichello Boskovic  
Camilla Martins dos Santos Benevides  
Caroline Santana Figueredo  
Eduardo Ramos  
Francisco Gassen  
Guilherme Edson Merege de Mello Cruz Pinto  
Giovane Canonica  
Jackson Torres  
Jouberto de Quadros Pessoa Cavalcante  
Leila Andressa Dissenha  
Luis Fernando Silva de Carvalho  
Luiz Alberto Pereira Ribeiro  
Luiz Eduardo Gunther  
Marco Antônio César Villatore  
Nelson Mannrich  
Pedro Gabriel de Melo Ruiz  
Roberto Nasato Kaestner  
Vívian De Gann dos Santos

**Instituto Memória**



# Instituto Memória

## Centro de Estudos da Contemporaneidade

[www.institutomemoria.com.br](http://www.institutomemoria.com.br)

Editor: Anthony Leahy

Gráfica: Juliano Carvajal

Produção: Barbara Marafigo

Jurídico: Jocelino Freitas

Qualidade: Rivaldo Dantas

Logística: Volney Pacheco

Revisão final realizada pelos próprios autores

A presente obra foi aprovada pelo nosso Conselho Científico-Editorial respeitando as diretrizes da Qualis/CAPES, quais sejam, originalidade, relevância, pertinência, embasamento teórico, densidade científica, metodologia e desenvolvimento, inclusive o sistema "double blind review", garantindo a isenção e imparcialidade do corpo de parecerista e a plena autonomia do Conselho Editorial, atestando a excelência da obra que apresentamos à sociedade.

### CONSELHO EDITORIAL

Edson Fachin - Reynaldo Soares da Fonseca - Francisco Rezek - Ingo Sarlet - Sidney Guerra - Flávia Piovesan - Valerio Mazzuoli - André de Carvalho Ramos - Wagner Menezes - Felipe Chiarello - Eduardo Arruda Alvim - Nelson Nery Júnior - Ricardo Seitenfus - René Dotti - Luiz Eduardo Gunther - Eduardo Biacchi Gomes - Luis Alexandre Carta Winter - Octavio Fischer - Betina Grupenmacher - Augusto Bonner Cochran III (USA) - Andrea Pitasi (Itália) - Fernando Araujo (Portugal) - Sara Petroccia (Itália)... (no site, relação completa com qualificação)

**ISBN: 978-85-5523-447-7**

ISBN 978-85-5523-447-7

CAVALCANTE, J. DE Q. P.

GUNTHER, L. E.

MANNRICH, N.

VILLATORE, M. A. C.

Antônio César Villatore



9 788555 234477 >

Organização internacional do trabalho e direitos sociais.  
Coordenadores: Marco Antônio César Villatore, Luiz Eduardo Gunther, Nelson Mannrich. Organizador: Jouberto de Quadros Pessoa Cavalcante. Curitiba: Instituto Memória Editora - Centro de Estudos da Contemporaneidade, 2021 - E-book.

236 p.

1. Direito do Trabalho. 2. Direito Internacional do Trabalho.  
3. Direitos Sociais. I. Título.

CDD: 340

# COORDENADORES

## MARCO ANTÔNIO CÉSAR VILLATORE

Pós-Doutor em Direito pela Universidade de Roma II. Professor da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis (Graduação e Pós-Graduação). Coordenador de Especializações em Direitos e Processos do Trabalho e Previdenciário da Academia brasileira de Direito Constitucional (ABDConst). Titular da cadeira 73 da Academia brasileira de Direito do Trabalho. Líder do Grupo de Pesquisa “Núcleo de Estudos Avançados em Direito do Trabalho e Socioeconômico”. Advogado.

## LUIZ EDUARDO GUNTHER

Doutor pela UFPR e Pós-doutor pela PUCPR; Professor no Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA, Desembargador do Trabalho do TRT 9; Titular da cadeira 9 da Academia brasileira de Direito do Trabalho e Membro da Academia paranaense de Letras Jurídicas.

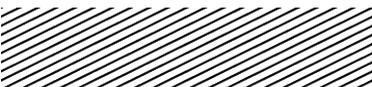
## NELSON MANNRICH

Mestre, Doutor e Livre-Docente em Direito, pela Universidade de São Paulo (USP). Professor Titular de Direito do Trabalho na Faculdade de Direito da USP. Membro (cadeira nº 49) e presidente honorário da Academia brasileira de Direito do Trabalho. Coordenador do GETRAB-USP. Advogado sócio do escritório Mannrich e Vasconcelos Advogados.

# ORGANIZADOR

## JOUBERTO DE QUADROS PESSOA CAVALCANTE

Professor da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Doutor em Direito do Trabalho pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Mestre em Integração da América Latina pela USP/PROLAM. Membro da Academia paulista de Letras Jurídicas.





# APRESENTAÇÃO

O conteúdo do livro coletivo supracitado é de trabalhos apresentados na Disciplina “Direitos Sociais e Sistema de Justiça”, do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Conceito máximo atual na CAPES (Nota 6), produzidos por Professores Doutores convidados que também lecionaram conosco “on line” em 2020 e em 2021, além dos Estudantes (Mestrandos e Doutorandos), sempre com um Doutor, estando vinculado ao Grupo de Pesquisa NEATES (Núcleo de Estudos Avançados de Direito do Trabalho e Socioeconômico), totalmente ligados à área de concentração “Direito Internacional e Sustentabilidade” e à linha de pesquisa “Direito Internacional, Econômico e Comércio Sustentável”.

O estudo que abre esta obra é sobre o CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE COMO INSTRUMENTO GARANTIDOR DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO, meu com o Mestrando Francisco Gassen, em que analisamos “como pode ser feito o controle de convencionalidade, não necessariamente sob o ponto de vista da aplicabilidade dos termos do tratado ratificado, mas sim da compatibilidade do seu conteúdo com as normas domésticas que são aplicadas dentro do território do país”. No texto se abordará, também, o tema do controle de convencionalidade, analisando o fenômeno do constitucionalismo e das tentativas de se construir um constitucionalismo global, como instrumento garantidor de direitos fundamentais, para finalizar com a sua relação com o controle de constitucionalidade, uma vez que os dois institutos são muito próximos e representam, de certa forma, os principais meios de controle da produção normativa interna dentro de um País.

No segundo trabalho se analisará o tema DA NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL COMO FERRAMENTA DE REPARAÇÃO AOS TRABALHADORES RESGATADOS DE CONDIÇÕES ANÁLOGAS À ESCRAVIDÃO NO BRASIL pelos autores Mestrando Eduardo Ramos e Professor Doutor Luiz Alberto Pereira Ribeiro, em que há a “necessidade de aprimoramento do sistema de proteção social brasileiro para a criação de políticas públicas garantidoras de acesso aos benefícios sociais

pelos trabalhadores resgatados de condições análogas à escravidão no Brasil”. Em um primeiro momento abordam a história escravocrata do Brasil para evidenciar se o uso da mão de obra escrava (condições análogas a escravidão) ainda é encontrada hoje no Brasil, finalizando com uma proposta de integração, por intermédio de políticas públicas no âmbito da Seguridade Social, desses trabalhadores ao sistema de proteção social.

Na sequência abordaremos, com o Mestrando Jackson Torres, o TRABALHO RURAL ANÁLOGO AO DE ESCRAVO E AS CONVENÇÕES 29 E 105 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO com explicações detalhadas sobre as duas Convenções que visam a abolição ao trabalho forçado, dentre as oito Convenções Fundamentais da Organização Internacional do Trabalho. Avisamos que não seria abordado o Protocolo sobre o mesmo assunto, que entrou em vigor internacionalmente em 2016, com a ratificação de dois Estados Membros do mesmo organismo internacional, pois o Brasil ainda não o ratificou, sendo que em 2017 houve inclusive um trabalho árduo para este fim.

Iniciando a abordagem de outras duas Convenções Fundamentais da Organização Internacional do Trabalho, agora sobre assuntos sindicais, o Mestrando Roberto Nasato Kaestner e o Professor Doutor Luiz Eduardo Gunther estudam AS FONTES DE CUSTEIO DOS SINDICATOS E AS CONVENÇÕES 87 E 98 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT) recordando que a Lei 13.467/2017, alterou significativamente a forma de pagamento da principal fonte de custeio sindical, com a facultatividade da contribuição sindical, impactando radicalmente as receitas sindicais, fazendo com que buscassem novas formas de sobrevivência, abordando, principalmente, a possibilidade ou não de obrigar filiados ou não às entidades sindicais, de cobrança por cláusulas Convencionais ou de Acordo Coletivo de Trabalho.

O quinto trabalho, pelo mesmo especialista em Direito Coletivo, Professor Doutor Gunther, além do Mestrando Luis Fernando Silva de Carvalho e da Doutoranda Camilla Martins dos Santos Benevides, estuda A REFORMA TRABALHISTA DE 2017 E A LEGISLAÇÃO TRABALHISTA DE EMERGÊNCIA À LUZ DA CONVENÇÃO 98 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT) tendo “por objetivo analisar as alterações na legislação trabalhista ocorridas no Brasil, tendo como paradigma a compatibilidade delas com a





Convenção 98 da OIT, a qual trata do direito de sindicalização e de negociação coletiva”. Estudam cinco modificações trazidas pela denominada reforma trabalhista que geram dúvidas quanto à sua compatibilidade com a referida norma internacional, quais sejam: “a interação entre a negociação coletiva e a legislação estatal (CLT, art. 611-A e 611-B), a possibilidade de negociação individual pelos trabalhadores ditos “hipersuficientes” (CLT, art. 442), a definição de trabalhador autônomo (CLT, art. 442-B), a vedação à ultratividade das normas coletivas (CLT, art. 614, § 3º) e a interação entre acordo coletivo e convenção coletiva (CLT, art. 620). Além disso, na legislação emergencial produzida em razão da Covid-19, é possível identificar alguns possíveis pontos de atrito entre as Medidas Provisórias 927, 936, 1.045 e 1.046 e a Convenção 98”. Abordam, ao final, a posição em que o Brasil se encontra perante a Organização Internacional do Trabalho e os seus Estados Membros, também devido a discussão sobre a aplicabilidade da Convenção 98, já que a 87 ainda não foi ratificada pelo nosso País, tendo em vista a manutenção da unicidade sindical prevista no inciso II do artigo 8º. da Constituição de 1988.

IGUALDADE DE GÊNERO NO TRABALHO E AS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO é o importante tema abordado pelos Professores Doutores Nelson Mannrich e Alessandra Barichello Boskovic, sendo que tal importante assunto “está na agenda de organismos internacionais como Organização Internacional do Trabalho e Organização das Nações Unidas”, que por muitos anos “dirigem seus esforços para reduzir discriminações no acesso e nas condições de trabalho, bem como para superar o *gap* salarial de gênero. É o que se verifica na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) e no preâmbulo da Constituição da OIT, ambas de 1946, na Convenção Sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e na Agenda 2030. O tema também está presente nas Convenções nº. 100, nº. 111, nº. 156 e nº. 183, da OIT”.

A Professora Doutora Leila Andressa Dissenha, que lecionou em 2020 em nossa Disciplina “on line” sobre a CONVENÇÃO Nº. 138 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO: IMPORTÂNCIA INTERNACIONAL E EXPERIÊNCIA BRASILEIRA explica que a “técnica, inédita, presente em sua redação, dando liberdade aos Estados para que assumam um compromisso correspondente às suas respectivas realidades, ainda é motivo de



aplausos; o tema (idade mínima para o trabalho) ainda espelha uma discussão atual e prática em muitos países, questionando a capacidade de se desenvolverem social e economicamente a ponto de prescindir do trabalho infanto-juvenil de forma exploratória”. Trata-se também de uma das 8 Convenções Fundamentais da OIT, sendo a sua conclusão que o “resultado, infelizmente, é preocupante e distante do alcance do objetivo de erradicação tão almejado por todos”.

O Organizador Professor Doutor Jouberto de Quadros Pessoa Cavalcante, que também lecionou conosco em 2020 e em evento internacional em 2021, juntamente com o Mestrando Guilherme Edson Merege de Mello Cruz Pinto, produziram o texto sobre O MEIO AMBIENTE DO TRABALHO ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO E A SALUBRIDADE: APONTAMENTOS SOBRE A CONVENÇÃO Nº. 155 DA OIT E O DIREITO BRASILEIRO explicando que este organismo sempre “atuou em prol da construção da tutela internacional do direito ao meio ambiente do trabalho equilibrado, uma contribuição que se deu por meio de importantes normas internacionais, dentre as quais se destaca a sua Convenção 155, que trata exclusivamente da saúde e segurança do trabalhador”. A referida norma internacional tem por escopos o meio ambiente do trabalho e a salubridade e os seus objetivos específicos perpassam por: “(I) preliminarmente, destacar alguns dos principais momentos da história da OIT, a fim de compreender, assim, a relevância das normas por ela formuladas e aplicadas; e (II) principalmente, analisar, com enfoque no direito à salubridade, aspectos gerais relacionados à Convenção 155, de modo a tecer, sob essa perspectiva, breves apontamentos quanto a sua recepção pelo Direito brasileiro”. Finaliza a análise sobre a importância de tal regra internacional para a manutenção de um meio ambiente laboral salubre em orientação aos Estados Membros ligados à OIT.

Analisamos junto com a doutoranda Vívian De Gann dos Santos o importante tema A REGULAMENTAÇÃO DO TELETRABALHO NO BRASIL NO CONTEXTO DA PANDEMIA DE COVID-19 À LUZ DAS NORMATIVAS DO DIREITO INTERNACIONAL DO TRABALHO, ainda mais após a revolução trazida na maior parte das empresas com a decretação da pandemia da Covid-19, sendo que por determinação de Municípios, Estados e até do Governo Federal, houve orientação de isolamento social em determinadas épocas de 2020 e de 2021, quiçá, ainda em 2022. Para tanto, a análise é realizada não somente no Brasil, mas de forma bem mais ampla, inclusive





passando pela Convenção 177 da OIT, ainda não ratificada pelo Brasil, e a Recomendação 184 do mesmo organismo internacional.

O décimo artigo, com o tema **CONSIDERAÇÕES SOBRE O TRABALHO INFANTIL, O TRABALHO DO ADOLESCENTE E A APLICAÇÃO DA CONVENÇÃO 182 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO NO BRASIL** foi abordado pela Mestranda Caroline Santana Figueredo e pelo Professor Doutor Jouberto de Quadros Pessoa Cavalcante e “teve como objetivo abordar o tema do trabalho infantil a partir da regulamentação e aplicação da Convenção 182 da OIT, na busca de identificar se houve evolução no Brasil comparado ao momento em que foi ratificada referida Convenção, bem como, frente ao avanço no combate ao trabalho infantil no mundo”. Analisam ainda em que medida existe a prática de tal norma internacional ratificada pelo Brasil no início do novo Milênio, sendo que o objetivo geral do estudo em questão “foi entender em que cenário se desenvolveram as relações de trabalho das crianças e adolescentes no Brasil, e a efetividade normativa e fática do combate notadamente adotado pelo país para contra o trabalho infantil”, finalizando com a explicação do porque o nosso País ainda não pode afirmar que aplica corretamente a Convenção 182 da OIT.

**O DIREITO INTERNACIONAL DA SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL: ANÁLISE DAS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO RATIFICADAS E AS MANIFESTAÇÕES DA SUA COMISSÃO DE PERITOS EM 2019** é o tema do Mestrando Pedro Gabriel de Melo Ruiz e do Professor Doutor Luiz Alberto Pereira Ribeiro visando “avaliar as manifestações emitidas em 2019 pela Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e das Recomendações (CEACR) da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre as convenções em matéria de Seguridade Social ratificadas no Brasil”. Elaborado um histórico das normas internacionais da OIT em matéria de Seguridade Social, contextualizando-as a partir de novos documentos e posicionamentos do mesmo organismo, passando a abordar sobre o processo de controle permanente das normas internacionais do trabalho, com ênfase no papel cumprido pela CEACR e explicitando a importância do órgão, finalizando com as manifestações de 2019 da comissão sobre as Convenções ratificadas pelo Brasil em matéria de Seguridade Social, destacando o parecer do órgão sobre a adequação da





Seguridade Social brasileira às normas internacionais ratificadas pelo nosso País.

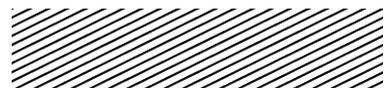
O último trabalho é sobre O TRABALHO DOMÉSTICO E A PANDEMIA DA COVID-19: A INVISIBILIDADE SOCIOJURÍDICA E A PERSPECTIVA SOB A LENTE DAS NORMAS INTERNACIONAIS, PRINCIPALMENTE A CONVENÇÃO Nº. 189 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO com o Mestrando Giovane Canonica tem por objeto “o trabalhador doméstico e a vulnerabilidade deste diante da pandemia da Covid-19”. Abordamos que a legislação que deveria garantir a dignidade do trabalho doméstico continua com certa discriminação tendo dificuldade com a parte prática, da mesma forma, pela deficiência de fiscalização além da relação hipossuficiente do doméstico dentro do ambiente de trabalho, que também é o lar do empregador. Finalizamos afirmando que “frente a isso as normas internacionais são as que melhor trazem respostas em momentos de crise, como o da Covid-19, uma vez que tendem a trazer o indivíduo para o centro das relações de trabalho, e não tão somente a função que este exerce”.

Convidamos o leitor a se atualizar com os estudos supracitados, com idêntica metodologia para um maior prazer nesta leitura.

Florianópolis, dezembro de 2021.

Marco Antônio César Villatore

Advogado. Professor Permanente do PPGD da UFSC.  
Coordenador das Especializações presencial e em EAD  
de Direitos e Processos do Trabalho e Previdenciário na  
Academia brasileira de Direito Constitucional



# SUMÁRIO

Capítulo 1	<b>CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE COMO INSTRUMENTO GARANTIDOR DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO .....</b>	<b>15</b>
------------	---	-----------

Francisco Gassen

Marco Antônio César Villatore

Capítulo 2	<b>DA NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL COMO FERRAMENTA DE REPARAÇÃO AOS TRABALHADORES RESGATADOS DE CONDIÇÕES ANÁLOGAS À ESCRAVIDÃO NO BRASIL .....</b>	<b>36</b>
------------	---	-----------

Eduardo Ramos

Luiz Alberto Pereira Ribeiro

Capítulo 3	<b>TRABALHO RURAL ANÁLOGO AO DE ESCRAVO, CONVENÇÕES 29 E 105 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E SUAS APLICAÇÕES NO BRASIL .....</b>	<b>55</b>
------------	---	-----------

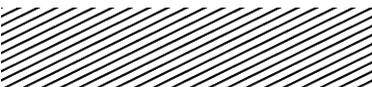
Jackson Torres

Marco Antônio César Villatore

Capítulo 4	<b>AS FONTES DE CUSTEIO DOS SINDICATOS E AS CONVENÇÕES 87 E 98 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT) .....</b>	<b>72</b>
------------	---	-----------

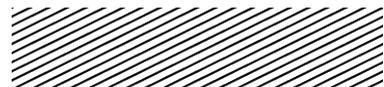
Roberto Nasato Kaestner

Luiz Eduardo Gunther





- Capítulo 5 **A REFORMA TRABALHISTA DE 2017 E A LEGISLAÇÃO TRABALHISTA DE EMERGÊNCIA À LUZ DA CONVENÇÃO Nº. 98 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT) ..... 89**  
Luis Fernando Silva de Carvalho  
Camilla Martins dos Santos Benevides  
Luiz Eduardo Gunther
- Capítulo 6 **IGUALDADE DE GÊNERO NO TRABALHO E AS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO ..... 108**  
Nelson Mannrich  
Alessandra Barichello Boskovic
- Capítulo 7 **CONVENÇÃO Nº. 138 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO: IMPORTÂNCIA INTERNACIONAL E EXPERIÊNCIA BRASILEIRA ... 125**  
Leila Andressa Dissenha
- Capítulo 8 **O MEIO AMBIENTE DO TRABALHO ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO E A SALUBRIDADE: APONTAMENTOS SOBRE A CONVENÇÃO 155 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E O DIREITO BRASILEIRO ..... 139**  
Guilherme Edson Merege de Mello Cruz Pinto  
Jouberto de Quadros Pessoa Cavalcante
- Capítulo 9 **A REGULAMENTAÇÃO DO TELETRABALHO NO BRASIL NO CONTEXTO DA PANDEMIA DE COVID-19 À LUZ DAS NORMATIVAS DO DIREITO INTERNACIONAL DO TRABALHO ..... 155**  
Vívian De Gann dos Santos  
Marco Antônio César Villatore





- Capítulo 10 **CONSIDERAÇÕES SOBRE O TRABALHO INFANTIL, O TRABALHO DO ADOLESCENTE E A APLICAÇÃO DA CONVENÇÃO 182 DA OIT NO BRASIL ..... 181**  
Caroline Santana Figueredo  
Jouberto de Quadros Pessoa Cavalcante
- Capítulo 11 **O DIREITO INTERNACIONAL DA SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL: ANÁLISE DAS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO RATIFICADAS E AS MANIFESTAÇÕES DA SUA COMISSÃO DE PERITOS EM 2019 ..... 197**  
Pedro Gabriel de Melo Ruiz  
Luiz Alberto Pereira Ribeiro
- Capítulo 12 **O TRABALHO DOMÉSTICO E A PANDEMIA DA COVID-19: A INVISIBILIDADE SOCIOJURÍDICA E A PERSPECTIVA SOB A LENTE DAS NORMAS INTERNACIONAIS ..... 212**  
Giovane Canonica  
Marco Antônio César Villatore





## Capítulo 1

# CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE COMO INSTRUMENTO GARANTIDOR DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

FRANCISCO GASSEN\*

MARCO ANTÔNIO CÉSAR VILLATORE\*\*

### RESUMO

O presente trabalho pretende analisar como pode ser feito o controle de convencionalidade, não necessariamente sob o ponto de vista da aplicabilidade dos termos do tratado, mas sim da compatibilidade do conteúdo do tratado ratificado, mas sim da compatibilidade do seu conteúdo com as normas domésticas que são aplicadas dentro do território do país. Para tanto, buscar-se-á, no primeiro ponto do trabalho, esclarecer as características principais acerca do controle de convencionalidade, analisando o fenômeno do constitucionalismo e das tentativas de se construir um constitucionalismo global, como instrumento garantidor de direitos fundamentais. Já no

---

\* Advogado, especialista em Direito Público na Faculdade CESUSC e mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFSC. Membro do GConst - Grupo de Pesquisa em Constitucionalismo Político da UFSC e membro do GETRIB - Grupo de Pesquisa Estado, Constituição e Tributação da UnB.

\*\* Advogado. Pós-Doutor pela "Università degli Studi di Roma II", "Tor Vergata" (2014). Doutor em "Diritto del Lavoro, Sindacale e della Previdenza Sociale - Università degli Studi di Roma", "La Sapienza" (2001), revalidado pela Universidade Federal de Santa Catarina. Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1998). Professor do Curso de Direito – Graduação e Pós-Graduação em Direito na Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Coordenador dos Cursos de Especialização EAD e "on line" em Direitos e Processos do Trabalho e Previdenciário da Academia brasileira de Direito Constitucional. Titular da cadeira 73 da Academia brasileira de Direito do Trabalho. Líder do Grupo de Pesquisa NEATES (Núcleo de Estudos Avançados em Direito do Trabalho e Socioeconômico).

segundo ponto do trabalho se busca demonstrar as principais características do controle de constitucionalidade e sua relação inerente com o próprio controle de convencionalidade, uma vez que os dois institutos são muito próximos e representam, de certa forma, os principais meios de controle da produção normativa doméstica dentro de um Estado Democrático de Direito.

**Palavras-chave:** Controle de convencionalidade. Tratados Internacionais. Controle de constitucionalidade. Constitucionalismo global.

## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho aborda a aplicação do controle de convencionalidade como instrumento de proteção ao Direito do Trabalho, onde estando aprovada uma norma, faz-se necessário examinar sua validade no plano interno e externo, com os instrumentos jurídicos existentes para proteção ao trabalho, destacando-se os controles de constitucionalidade e de convencionalidade, que devem interagir entre si.

Para se chegar a uma sociedade democrática com o Estado de Direito como base se deve dar grande importância ao constitucionalismo para garantir as liberdades e os direitos individuais para controle dos três Poderes, sendo fundamental incluir os Documentos Internacionais para balisar o Direito Nacional.

Importante, também, é a análise de diálogo constante entre as fontes, nacionais e internacionais em uma ordem jurídica sistêmica, para a garantia da melhor aplicação dos Documentos Internacionais ratificados pelo País.

## 2 O FENÔMENO DO CONSTITUCIONALISMO E A TENTATIVA DE ESTABELECIMENTO DE UM CONSTITUCIONALISMO GLOBAL

Dentre todas as tecnologias que se tem apresentado nos últimos tempos, deve-se notar que a construção da uma sociedade moderna, como conhecemos, é uma obra de engenharia social da mais alta complexidade e, por esse aspecto, cabe apontar que o constitucionalismo é, sem dúvida, uma das engrenagens estruturantes do próprio Estado Democrático de Direito.



Nesse sentido, para que se avalie as características e a importância do controle de convencionalidade no Brasil, é fundamental que se observe como se deu, e como se dá de forma contínua, a construção da ideia de uma Constituição baseada nos termos de um constitucionalismo e como se busca o estabelecimento de uma constituição global, o que será verificado nos próximos pontos deste trabalho.

## 2.1 O FENÔMENO DO CONSTITUCIONALISMO

Inicialmente, cabe indicar que o fenômeno do constitucionalismo é observado de forma geral como um fenômeno que corresponde a autolimitação, ou seja, apesar de se verificar uma infinidade de características referentes ao constitucionalismo, como a especialidade funcional, por exemplo, a ideia que mais vigora no estudo do direito constitucional é de que por meio de uma constituição que uma maioria do passado limita e regula os poderes das maiorias do presente e do futuro. (WALDRON, 2012, p. 29 e 30).

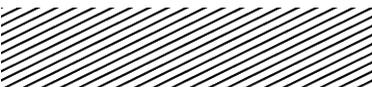
Observa-se que com a criação do Estado democrático de direito, fruto das revoluções burguesas do século XVIII, a legitimidade do poder estatal deixou de ser ligada a uma ordem natural, com vínculos à tradição e à religião, e passou a ser tida como resultado exclusivo da ação humana<sup>1</sup>. (BOBBIO, 1999, p. 15).

Essa mudança de legitimidade do poder estatal trouxe uma noção de que os limites, direitos e garantias deveriam ser estabelecidos em uma constituição escrita, e tendo como fundamento básico as convenções reais de poder, em busca de um modelo que servisse, segundo Kelsen (2013, p. 131), de instrumento de coordenação política para diminuir os autoritarismos e tiranias.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> “O contratualismo moderno representa uma verdadeira reviravolta na história do pensamento político dominado pelo organicismo na medida em que, subvertendo as relações entre indivíduo e sociedade, faz da sociedade não mais um fato natural, a existir independentemente da vontade dos indivíduos, mas um corpo artificial, criado pelos indivíduos à sua imagem e semelhança e para a satisfação de seus interesses e carências e o mais amplo exercício de seus direitos”. (BOBBIO, 1999, p. 15).

<sup>2</sup> “Ela é a base indispensável das normas jurídicas que regem a conduta recíproca dos membros da coletividade estatal, assim como das que determinam os órgãos



Essa alteração de paradigma, juntamente com a submissão do Estado ao direito, pode ser identificada como o marco fundador do constitucionalismo moderno, entendendo o constitucionalismo como um movimento político e jurídico que tem como objetivo instaurar regimes constitucionais, fazendo com que os poderes sejam limitados e submetidos a constituições escritas. (VIEIRA, 2018, p. 79). Sob este aspecto que Mendes e Branco apontam que os postulados liberais que inspiraram as revoluções burguesas fizeram surgir “os atributos da Constituição como instrumento orientado para conter o poder, em favor das liberdades, num contexto de sentida necessidade de preservação da dignidade da pessoa humana”. (MENDES; BRANCO, 2014, p. 101).

Observando que esses instrumentos de contenção de poder são criados pelas próprias pessoas a serem controladas, não pode ser visto como um controle que vem de fora para dentro, mas sim, como indica Waldron (2012, p. 29), um controle que é produto da própria soberania popular.

Nesse sentido se verifica que o constitucionalismo trouxe princípios a serem respeitados, inclusive para que haja uma divisão de poderes de forma que evitasse a sua concentração e sob este prisma que é fundamental a obra de Montesquieu, **Do espírito das leis**, que estabelece que não há possibilidade de haver liberdade se o poder de julgar não for separado do poder legislativo e do executivo, e que a união desses poderes em um só órgão acaba por acarretar no arbítrio de poder e na opressão sobre a vida e a liberdade dos cidadãos.<sup>3</sup> (MONTESQUIEU, 2010, p. 168 e 169).

---

necessários para aplicá-las e impô-las, e a maneira como devem proceder, isto é, em suma, o fundamento da ordem estatal.” (KELSEN, 2013, p. 131).

<sup>3</sup> “Há em cada Estado três tipos de poderes: o poder legislativo, o poder executivo das coisas que dependem do direito das gentes e o poder executivo das que dependem do direito civil.

Pelo primeiro, o príncipe ou o magistrado faz leis para certo tempo ou para sempre, e corrige ou ab-roga as que são feitas. Pelo segundo, declara a paz ou a guerra, envia ou recebe embaixadas, estabelece a segurança, previne as invasões. Pelo terceiro, pune os crimes ou julga os litígios dos particulares. Chamaremos este último de poder de julgar; e o outro, simplesmente de poder executivo do Estado.

(...)

Quando na mesma pessoa ou no mesmo corpo de magistratura o poder legislativo é reunido ao poder executivo, não há liberdade; porque é de temer que o mesmo monarca ou o mesmo senado faça leis tirânicas, para executá-las tiranicamente.

Tampouco há liberdade se o poder de julgar não for separado do poder legislativo e do executivo. Se estiver unido ao poder legislativo será arbitrário o poder sobre a



A separação dos poderes veio, portanto, com a intenção de enfraquecer o poder do Estado, como uma função limitadora estabelecida pela própria Constituição e que a ausência dessa separação impossibilita a existência do Estado democrático, isso se verifica quando se observa que tal técnica é utilizada em constituições de todo o mundo. (DALLARI, 2011, p. 218 e 219).

Outra questão fundamental para a presente pesquisa reside no fato de que com o desenvolvimento das sociedades democráticas os Estados passaram a ter dimensões e complexidades cada vez maiores, distanciando-se, conforme aponta Bobbio, cada vez mais dos ideais da democracia grega, onde se praticava uma democracia direta em pequenas cidades e vilarejos<sup>4</sup>. (BOBBIO, 1999, p. 32).

Observa-se que com esse aumento de complexidade social, passou-se a adotar o instrumento da representação para que os cidadãos transferissem aos seus representantes o poder de governar em nome de todo o povo, fazendo com que a vontade da maioria fosse a legitimação deste novo Estado democrático<sup>5</sup>. (BOBBIO, 2017, p. 74).

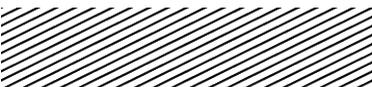
Cabe, entretanto, a verificação que esse modelo representativo de democracia, por um lado soluciona diversas dificuldades, mas por outro cria novos desafios e dentre eles está o tipo de controle que se faz dos atos dos representantes eleitos pelas maiorias, ou seja, a função contramajoritária que os Tribunais e Órgãos do Poder Judiciário exercem sobre atos dos demais Poderes, criando instrumentos para que, em tese, sirvam de proteção contra eventuais maiorias que podem por em risco direitos e interesses de minorias.

---

vida e a liberdade dos cidadãos; pois o juiz será legislador. Se estiver unido ao poder executivo, o juiz poderá ter a força de um opressor". (MONTESQUIEU, 2010, p. 168 e 169).

<sup>4</sup> "(...) nos mesmos anos em que, através das Declarações dos Direitos, nasce o Estado constitucional moderno, os autores do Federalista contrapõem a democracia direta dos antigos e das cidades medievais à democracia representativa, que é o único governo popular possível num grande Estado. Hamilton se exprime do seguinte modo: 'é impossível ler a respeito das pequenas repúblicas da Grécia e da Itália sem provar sentimentos de horror e desgosto pelas agitações a que estavam elas submetidas, e pela rápida sucessão de revoluções que as mantinham num estado de perpétua incerteza entre os estágios extremos da tirania e da anarquia'". (BOBBIO, 1999, p. 32).

<sup>5</sup> "Em outras palavras, um Estado representativo é um Estado no qual as principais deliberações políticas são tomadas por representantes eleitos, importando pouco se os órgãos de decisão são o parlamento, a Presidência da República, o parlamento mais os conselhos regionais etc." (BOBBIO, 2017, p. 74).



É por esta perspectiva que Jeremy Waldron (2012, p. 21) afirma que “constituições são sobre poder, mas uma constituição impregnada com ideias do constitucionalismo é sobre a limitação do poder”<sup>6</sup>. Sob este aspecto, do desenvolvimento dessa noção de democracias constitucionais, que tem sua atuação baseada nos fundamentos do constitucionalismo, e de que essa noção está baseada no ato de limitação do poder, é que se verificará, no próximo ponto, as ideias acerca da formação de um constitucionalismo global.

## 2.2 A TENTATIVA DE ESTABELEECER UM CONSTITUCIONALISMO GLOBAL

A ideia de construção de um sistema global é seguramente um dos acontecimentos políticos mais importantes do século passado, que indica uma fase mais complexa da história humana, na criação de novas possibilidades concretas que alteram os paradigmas até então dominantes no sistema internacional<sup>7</sup>. (BEDIN, 2001, p. 292).

Nesse sentido, por um viés histórico, em face das tragédias bélicas ocorridas na primeira metade do século XX, houve a necessidade de se criar uma instituição de cunho global que visasse a garantia da paz e da segurança mundial. É nesse sentido que se deu a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) em São Francisco, nos Estados Unidos da América, em 24 de outubro de 1945.

Sob esta perspectiva que a Carta das Nações Unidas, assinada em 26 de julho de 1945, na cidade de São Francisco (EUA), foi de certa forma a primeira tentativa de concretização de uma constituição global, ou seja, que alguns princípios fossem aplicados a toda a comunidade internacional.<sup>8</sup> (COMPARATO, 2010, p. 226).

---

<sup>6</sup> No original: “*constitutions are about power; but a constitution impregnated with the ideas of constitutionalism is about limited power*”. (WALDRON, 2012, p. 21).

<sup>7</sup> “(...) constituiu-se, em si mesmo, um marco simbólico-referencial indicativo da emergência de um novo século, o século XXI, e também de uma nova e complexa fase da história humana. Assim sendo, “caracteriza-se pelo aparecimento de um conjunto de novas possibilidades concretas, que modificam equilíbrios preexistentes e procuram impor sua lei [e suas determinações].” (BEDIN, 2001, p. 292).

<sup>8</sup> “Por isso, enquanto a Sociedade das Nações não passava de um clube de Estados, com liberdade de ingresso e retirada conforme suas conveniências próprias, as Nações Unidas nasceram com a vocação de se tornarem a organização da



É nesse sentido que Petterle e Cademartori, no artigo Estado, Constitucionalismo e Sociedad (2016, p. 339) sustentam que:

A atribuição de caráter constitucional à Carta das Nações Unidas, sem desconsiderar que se trata de uma ideação de dimensão polêmica, suscita uma ordem de indagações que acompanha os temas indissociáveis da intensa internacionalização e da complexidade do direito no cenário contemporâneo, ambientado nos desafios da própria evolução do direito internacional, notadamente no seu desenvolvimento no período posterior à Segunda Guerra Mundial e, agora com mais ênfase, no limiar do século XXI.

Portanto, conforme define Cassese, na sua obra *International Law* (2005, P. 336), as Organizações das Nações Unidas (ONU) nasce incumbida de uma responsabilidade dupla, ou seja, a de coordenação dos Estados (modelo Grociano) e, ao mesmo tempo, a de cooperação para alcançar valores comuns aos mesmos (modelo Kantiano), e é por este viés que Petterle e Cademartori, entendem que “a sugestão de Cassese para essa contradição seria o esforço dos Estados na consecução de princípios, valores e objetivos comuns”. (PETTERLE; CADEMARTORI, 2016, p. 350).

A discussão acerca do tema constitucionalismo global tomou força no final do século XX e, conseqüentemente, surgiram as dificuldades para sua implementação, quais sejam, a fragmentação na sociedade global, as deficiências da ONU, as diferenças culturais para se estabelecer princípios comuns a humanidade, entre outras.

Segundo Ferrajoli, a Carta da ONU, bem como outras declarações, convenções e pactos internacionais sobre direitos humanos, podem ser considerados um embrião de um constitucionalismo global, que acabam por limitar a soberania estatal externa, pela sujeição dos Estados aos imperativos da paz e da garantia dos direitos humanos<sup>9</sup>. (FERRAJOLI, 2006, p. 115 e 116).

---

sociedade política mundial, à qual deveriam pertencer portanto, necessariamente, todas as nações do globo empenhadas na defesa da dignidade humana.” (COMPARATO, 2010, p. 226).

<sup>9</sup> “El constitucionalismo no es por tanto solamente una conquista y un legado del pasado, quizá el legado más importante del siglo XX. Es también, y diría que sobre todo, un programa normativo para el futuro. En un doble sentido. En el sentido de que los derechos fundamentales establecidos por las constituciones estatales y por



Nesse sentido, explicita Bobbio, em sua obra *A Era dos Direitos*:

Os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas. (...) o que parece fundamental numa época histórica e numa determinada civilização não é fundamental em outras épocas e em outras culturas. (BOBBIO, 1992, p. 9).

Porém, Pettele e Cademartori compreendem que, se enfrentados os problemas de forma direta, este complexo cenário não é o suficiente para impedir o desenvolvimento de um constitucionalismo global, conforme se verifica no seguinte trecho:

O cenário desafiador, entretanto, não é suficiente para impedir o desenvolvimento do constitucionalismo global, que parece ser inevitável ante as relações interdependentes e valores comuns que transbordam dos estritos limites dos Estados. Portanto, entende-se que o constitucionalismo global corresponde a um processo contínuo, ainda numa parcial e incompleta realidade. Reclama o enfrentamento das questões que envolvam o problema da existência de subsistemas diversos, da pretensão de unidade, da hierarquia, e dos demais aspectos de uma sociedade pluralista.

Dessa maneira, compreende-se o constitucionalismo global não na sua perspectiva ampla e unitária, como aquele baseado na Carta da ONU, mas por intermédio dos sistemas diferenciados e de suas interações, nos âmbitos doméstico, regional e global. (PETTERLE; CADEMARTORI, 2016, p. 355).

---

*las cartas internacionales deben ser garantizados y concretamente satisfechos: el garantismo, en este aspecto, es la otra cara del constitucionalismo, en tanto que corresponde la elaboración y la implementación de las técnicas de garantía idóneas para asegurar el máximo grado de efectividad a los derechos constitucionalmente reconocidos. Y en el sentido de que el paradigma de la democracia constitucional es todavía un paradigma embrionario, que puede y debe ser extendido en una triple dirección: antes que nada hacia la garantía de todos los derechos, no solamente de los derechos de libertad sino también de los derechos sociales; en segundo lugar frente a todos los poderes, no sólo frente a los poderes públicos sino también frente a los poderes privados; en tercer lugar a todos los niveles, no sólo en el derecho estatal sino también en el derecho internacional.” (FERRAJOLI, 2006, p. 115 e 116).*



Logo, percebe-se que este movimento em busca de um constitucionalismo supranacional visa garantir que sejam respeitados princípios constitucionais básicos a todos os países, principalmente o que tange as garantias aos direitos fundamentais básicos.

Nesse sentido, da defesa dos direitos fundamentais como um “mínimo” de direitos e garantias, Bartolomé Clavero (2017, p. 159) é bastante preciso em sua análise:

A repercussão de um inovador constitucionalismo supra estatal sobre o constitucionalismo tradicional dos Estados comumente é colocada, por quem o valoriza, no aspecto genuinamente constitucional dos direitos e de suas garantias. Não se trata apenas de que esta função também se atenha a níveis internacionais, regional e global, mas também de que, dessa forma, surja uma dinâmica impulsionando os Estados à recuperação, ampliação e fortalecimento de seu próprio desempenho a respeito.

É nesse contexto que se deve verificar a possibilidade de efetivação de um constitucionalismo global, que garanta o respeito aos direitos fundamentais além das fronteiras de um determinado país e, sob este prisma, que se torna fundamental a análise do controle de convencionalidade, uma vez que os Estados devem observar as normas internacionais na aplicação do seu controle interno das normas infraconstitucionais.

### **3 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE E DE CONVENCIONALIDADE**

Tendo observado a importância do constitucionalismo na construção de um Estado Democrático de Direito, como garantidor de direitos fundamentais e como limitador do poder entre as esferas de um Estado, é que cabe uma maior análise das formas que esses controles são estabelecidos, ou seja, cabe apontar nos próximos pontos algumas características fundamentais do controle de constitucionalidade e de como esse controle acaba estabelecendo os fundamentos para o controle de convencionalidade.



A Decisão 75-54/DC do Conselho Constitucional na França, de 15 de janeiro de 1975 fez surgir a teoria do controle de convencionalidade, com o tema da Lei de Interrupção Voluntária da Gravidez, conhecida também como decisão I.V.G. (Interrupção Voluntária da Gravidez, em francês, *Interruption Volontaire de Grossesse*) (BRUCE, 2005, p. 2), ao contrário do direito à vida, previsto no artigo 2º. da Convenção Europeia de Direitos Humanos.

Foram basicamente três os argumentos do Conselho Constitucional para assim decidir: a) uma lei contrária ao Tratado não seria contrária à Constituição; b) a Constituição francesa não estabelece que a superioridade dos tratados tenha de ser assegurada com base no artigo 61 (artigo que Tratado do controle de convencionalidade pelo Conselho Constitucional); c) a existência de diferença entre o controle de constitucionalidade e o controle de convencionalidade (LAMOTHE, 2007, p. 4).

### 3.1 FORMAS DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Esse controle, tido como fundamental para os objetivos de um Estado constitucional, pode ser feito tradicionalmente de duas maneiras específicas, uma de forma a possibilitar todos os órgãos do Poder Judiciário a controlar atos normativos, no que diz respeito a sua aderência ao texto constitucional – *judicial review* – e outra realizada por uma corte especializada que verifica a constitucionalidade desses atos – jurisdição constitucional.

O caso *Marbury vs Madison*<sup>10</sup> (SUNSTEIN, 2015, p. 7) deve ser apontado como precursor do instituto do *judicial review* que, decidido nos primeiros anos do século XIX, demonstrava um temor sobre as decisões majoritárias do parlamento dos Estados Unidos da América e possibilitou a Suprema Corte definir a sua competência para julgar inconstitucional determinadas leis que, segundo os magistrados, afrontavam a Constituição daquele país<sup>11</sup>. (VALLINDER, 2012, p. 121).

---

<sup>10</sup> “John Marshal was the original judicial Hero, at least certainly insofar as *Marbury v. Madison* established the institution of judicial review (enabling the Court to strike down legislation)”. (SUNSTEIN, 2015, p. 7)

<sup>11</sup> Nesse sentido que Alexander Hamilton, em *The Federalist Papers*, aponta esta tendência de dar ao Poder Judiciário a competência de garantir a constitucionalidade



De forma bem sucinta, pode-se indicar que esse julgamento dizia respeito a possibilidade, ou não, da Suprema Corte emitir o *writ of mandamus* que havia sido proposto por William Marbury visando garantir a sua investidura no cargo de juiz para o qual havia sido nomeado pelo então presidente John Adams no final do seu mandato.

Thomas Jefferson, ao tomar posse como novo presidente, juntamente de seu Secretário de Estado, James Madison, negavam-se a entregar os atos de investidura aos nomeados por Adams, fazendo com que o caso acabasse na Suprema Corte, presidida naquele momento por John Marshall que, cabe apontar, era indicado do Ex-Presidente John Adams.

Nesta decisão, que mudou definitivamente a história do controle de constitucionalidade, Marshall se questiona acerca de três pontos fundamentais, quais sejam: há, pelo requerente, direito de investidura demandado? Havendo esse direito, há leis no país que podem ser aplicadas como remédio? Seria esse remédio o *mandamus* expedido pela Corte?<sup>12</sup>

No que se refere à primeira questão Marshall entendeu que, uma vez que o ato de investidura foi assinado pelo Presidente e chancelado pelo Secretário de Estado, pode-se afirmar que houve a nomeação, independente de qualquer revogação do Executivo. Já o segundo questionamento foi respondido por Marshall no sentido de que há leis no país que oferecem um remédio e que tendo esse direito legal ao cargo, ele possui um direito consequente ao ato de investidura.<sup>13</sup>

---

de determinada norma: "A independência completa dos tribunais de justiça é essencial em uma Constituição limitada. Entendo por Constituição limitada aquela que contém determinadas exceções específicas para a autoridade legislativa: tal como, por exemplo, a de não poder aprovar leis cominatórias (*Bills of attainder*), nem leis *ex post facto*, etc. Limitações desse tipo só podem ser asseguradas, na prática, pela intermediação de tribunais de justiça, cuja obrigação deve ser a de declarar nulas todas as leis que contrariem o sentido manifesto da Constituição. Sem isso, todas as reservas ou direitos particulares ou privilégios nada significariam". MADISON, James. *The Federalist Papers*. In: (VALLINDER, 2012, p. 121).

<sup>12</sup> No original: "1. *Has the applicant a right to the commission he demands?* 2. *If he has a right, and that right has been violated, do the laws of his country afford him a remedy?* 3. *If they do afford him a remedy, is it a mandamus issuing from this court?*" STATES, U. **Marbury v. Madison**, 5 U.S., 1803. Disponível em: <<http://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/5/137.html>>. Acesso em: 4 nov. 2021.

<sup>13</sup> *Ibidem*.



Mas as diretrizes fundamentais do instituto do judicial review foram resultado da resposta do terceiro questionamento de Marshall, conforme se verifica no seguinte trecho da decisão:

É enfaticamente a competência e dever do departamento judicial dizer o que a lei é. Aqueles que aplicam a norma a casos particulares devem, necessariamente, expor e interpretar aquela norma. Se duas normas conflitam entre si, a Corte deve decidir sobre a eficácia de ambas. Então, se uma lei estiver em oposição à Constituição, e se as duas aplicam-se ao caso particular, de forma que a Corte deve ou decidir o caso de acordo com a lei, ignorando a Constituição, ou de acordo com a Constituição, ignorando a lei, a Corte deve decidir quais dessas normas conflitantes governa o caso. Essa é a própria essência da atividade judicial.<sup>14</sup>

Sob este aspecto, portanto, que Marshall pondera que há conflito entre o que estabelece o *Judiciary Act* de 1789 e o artigo III da Constituição dos Estados Unidos da América, fazendo com que a decisão fosse no sentido de definir que as leis contrárias à Constituição são nulas e estabelecendo que todos os tribunais devem ser vinculados à Constituição, sendo que o *Judiciary Act*, que autorizava a expedição do *writ of mandamus*, foi declarado inconstitucional por ser contrário aos preceitos constitucionais.

Neste plano é que cabe apontar que esta decisão trouxe à doutrina constitucional três importantes enunciados que ainda hoje direcionam o entendimento acerca do controle de constitucionalidade, como se verifica nesse seguinte trecho da obra de Barroso:

Em primeiro lugar, a supremacia da Constituição. “Todos aqueles que elaboraram constituições escritas encaram-na como a lei fundamental e suprema da nação”. Em segundo lugar, e como consequência natural da premissa estabelecida, afirmou a nulidade da lei que contrarie a Constituição: “Um ato do Poder Legislativo contrário

---

<sup>14</sup> No original: “it is emphatically the province and duty of the judicial department to say what the law is. Those who apply the rule to particular cases, must of necessity expound and interpret that rule. If two laws conflict with each other, the courts must decide on the operation of each. [5 U.S. 137, 178] So if a law be in opposition to the constitution: if both the law and the constitution apply to a particular case, so that the court must either decide that case conformably to the law, disregarding the constitution; or conformably to the constitution, disregarding the law: the court must determine which of these conflicting rules governs the case. This is of the very essence of judicial duty”. *Ibidem*.



à Constituição é nulo”. E, por fim, o ponto mais controvertido de sua decisão, ao afirmar que é o Poder Judiciário o intérprete final da Constituição. (BARROSO, 2016, p. 30).

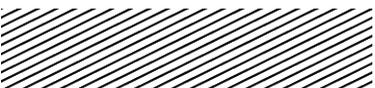
A outra forma criada de controle da legislação infraconstitucional remonta ao século XX, mais especificamente no pós segunda guerra mundial, o principal desafio das democracias ocidentais foi pensar formas de evitar que regimes totalitários, como os surgidos na Alemanha, Espanha e Itália, pudessem se consolidar por meio da “legalidade”, uma vez que os instrumentos utilizados por estes regimes estavam, em termos, dentro das regras do jogo democrático.

Foi sob este cenário que Hans Kelsen (2013, p. 152) definiu as teorias para o que passou a ser conhecido como jurisdição constitucional, ou seja, um tribunal responsável por anular atos irregulares dos outros Poderes, conforme se verifica na seguinte passagem:

E isso não apenas para impedir a concentração de um poder excessivo nas mãos de um só órgão – concentração que seria perigosa para a democracia –, mas também para garantir a regularidade do funcionamento dos diferentes órgãos. Mas então a instituição da jurisdição constitucional não se acha de forma alguma em contradição com o princípio da separação dos poderes; ao contrário, é uma afirmação dele.

Nesse aspecto que Kelsen considera fundamental que o poder de declarar a inconstitucionalidade das leis seja exclusivamente de uma instituição criada para este fim específico, com uma prerrogativa exclusiva e com autonomia para decidir situações acerca da constitucionalidade de determinado dispositivo legal. Modelo este que foi adotado na Constituição austríaca de 1920 e foi fundador do que hoje se chama de controle concentrado de constitucionalidade.

Conforme esses apontamentos trazidos acima que se dá a concretização dos dois principais modelos distintos de controle de constitucionalidade, o chamado controle difuso de constitucionalidade, criado pela jurisprudência estadunidense em que qualquer órgão judicial possui o poder-dever de afastar determinada lei da aplicação a um caso concreto por considerá-la incompatível com a ordem constitucional. O outro modelo, chamado controle concentrado de



constitucionalidade, que foi criado com base na teoria de Hans Kelsen em que se atribui a um órgão jurisdicional superior a competência de julgar questões que tratam de matéria constitucional. (MENDES; BRANCO, p. 2014, p. 2.258 e 2.259).

Já o Brasil está, de certa forma, entre estes dois modelos, uma vez que adota, por assim afirmar, um sistema misto de controle de constitucionalidade, ou seja, a Constituição de 1988 reconhece a competência de órgãos ordinários do Poder Judiciário de afastar a aplicação de determinada lei, em um caso concreto, incidental, por considerá-la inconstitucional, bem como reconhece um órgão de cúpula, no caso o Supremo Tribunal Federal, para declarar a inconstitucionalidade em abstrato de determinada lei ou ato normativo. (BONAVIDES, 2004, p. 325).

Esses instrumentos jurídicos visam, de alguma forma, controlar a constitucionalidade da produção normativa de um país e, nesse sentido, que cabe o apontamento da importância da utilização, como paradigma, dos Tratados Internacionais ratificados pelo Brasil, no sentido de compatibilizar as normas internas do país com aquelas normas internacionais.

### 3.2 O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE ADOTADO NO BRASIL

Com todo o exposto se verifica a importância de estabelecer limites e controles aos atos de todos os Poderes do Estado, como também, mais especificamente, às leis promulgadas pelo Congresso Nacional no sentido de analisar a sua compatibilidade com a Constituição de 1988.

Sob este aspecto que entra a discussão acerca do controle de convencionalidade, uma vez que a produção normativa interna deve estar de acordo não só com a Constituição de 1988, mas sim com os tratados internacionais ratificados pelo país, uma vez que esta compatibilização é fundamental para que se evite incongruências entre as normas infraconstitucionais e os referidos Tratados.

Para que se compreenda a importância desse paradigma, cabe indicar o que a Convenção de Viena, de 1969, traz em seu art. 27: “uma



parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”<sup>15</sup>, o que já indica a importância que um Tratado ratificado deve ter no ordenamento jurídico interno de um país.

O termo controle de convencionalidade foi utilizado pela primeira vez no Brasil por Valério Mazzuoli na obra “O controle jurisdicional da convencionalidade das leis”, publicada a 1ª edição no ano de 2009. Até então essa expressão, que já era utilizada por outros autores, dizia respeito mais a questão da técnica legislativa, ou seja, da verificação de uma possível violação de tratados por ato do Poder Legislativo, evitando que o parlamento criasse uma lei que violasse os direitos humanos. (MARINONO; MAZZUOLI, 2013, p. 34).

Essa perspectiva até então adotada observava este fenômeno por um ângulo diverso daquele que Mazzuoli passa a propor, uma vez que o autor traz a possibilidade de um juiz ou tribunal interno do país avaliar a conformidade das leis com os tratados, como se verifica no seguinte trecho:

Nunca na doutrina brasileira fez-se referência à possibilidade de um juiz ou tribunal *nacional* controlar essa convencionalidade das leis, e tampouco ao fato de poderem os legitimados do art. 103 da CF/1988 propor, no Pretório Excelso, uma das ações do controle abstrato de constitucionalidade (v.g., ação direta de inconstitucionalidade, ação declaratória de constitucionalidade, ação de descumprimento de preceito fundamental etc.). Em outras palavras, a doutrina em geral (anterior à nossa) chama de “controle de convencionalidade” o exercício de compatibilidade normativa realizado pelas instâncias *internacionais* de proteção dos direitos humanos, ou as medidas *legislativas* de compatibilização das leis *em elaboração* com os tratados internacionais, não comparando tal controle (como estamos a fazer neste estudo) com o “controle de constitucionalidade” existente no plano do nosso direito interno. Assim, a utilização da expressão em comento, na doutrina citada, nada tem que ver com o problema que ora nos ocupa, que é o estudo do controle *jurisdicional interno* da convencionalidade das leis no Brasil. (MAZZUOLI, in: MARINONO; MAZZUOLI, 2013, p. 35 e 36).

Nesse sentido, percebe-se que a ideia é de consolidar um meio judicial de declarar a invalidade de determinada lei ou ato normativo

---

<sup>15</sup> CONVENÇÃO de Viena sobre o Direito dos Tratados. 22 maio 1969. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20070818154913/http://www2.mre.gov.br/dai/dtrat.htm>. Acesso em: 4 nov. 2021.



que sejam incompatíveis com os referidos tratados internacionais ratificados, o que pode se dar tanto pela forma do controle difuso, via de exceção, como pela forma do controle concentrado, via ação direta, como já estudado no ponto anterior do trabalho.

Sob este aspecto é que se verifica, pelo modelo adotado no Brasil, que deve haver a chamada dupla compatibilização vertical material das leis, no sentido de que uma norma ao ser promulgada deve respeitar o paradigma da Constituição de 1988 e também dos tratados internacionais, especialmente àqueles de direitos humanos, ratificados pelo Brasil.

Assinala-se, especificamente, os Tratados Internacionais de Direitos Humanos porque há, na teoria de Mazzuoli, uma diferenciação importante entre os tratados internacionais que merece ser mais bem explicada.

Para tanto, é importante apontar que um marco normativo fundamental para essa matéria está na Emenda Constitucional nº. 45/2004, que acrescentou o parágrafo 3º. ao art. 5º., da Constituição de 1988. Essa alteração se deu no sentido de possibilitar que os Tratados Internacionais de Direitos Humanos que fossem aprovados por 3/5 dos votos dos membros de cada casa do Congresso Nacional, em dois turnos, teriam status de emenda constitucional.<sup>16</sup>

Esses tratados que passam pelo rito específico se tornam passíveis de serem utilizados como paradigmas para os dois modelos de controle utilizados no Brasil, ou seja, o chamado controle concentrado de convencionalidade, que, como já visto no ponto anterior, diz respeito ao controle realizado por um tribunal específico, que discute a compatibilidade da Lei com o Tratado de forma abstrata, e, também, como paradigma para o controle difuso de convencionalidade, onde se discute a compatibilidade em um caso concreto.

---

<sup>16</sup> “Art. 5º.: (...)”

§ 3º. Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”. (BRASIL, 1988) Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acessado em: 5 nov. 2021.



Abaixo desses, na hierarquia que se criou para classificar os tratados internacionais, estão aqueles Tratados Internacionais de Direitos Humanos ratificados pelo Brasil que não passaram pelo rito específico do art. 5º., parágrafo 3º. da Constituição de 1988, que também possuem status de norma constitucional.

Esses tratados, no entendimento de Mazzuoli, possuem status de norma constitucional, uma vez que o art. 5º., parágrafo 2º. da Constituição de 1988, garante que os direitos e garantias constantes em tratados ratificados pelo Brasil integram aqueles que estão expressos na Constituição, conforme define Mazzuoli (MARINONO; MAZZUOLI, 2013, p. 42):

A primeira delas é a de que se sabe que não é necessária a aprovação dos tratados de direitos humanos pelo *quorum* qualificado do art. 5º., § 3º, da CF/1988, para que tais instrumentos tenham *nível* de normas constitucionais. O que o art. 5º., § 3º, do texto constitucional fez foi tão-somente atribuir *equivalência de emenda* a tais tratados, e não o *status* de normas constitucionais que eles já detêm pelo art. 5º., § 2º, da CF/1988. Portanto, dizer que os tratados são “equivalentes às emendas” não é a mesma coisa que dizer que eles “têm *status* de norma constitucional”. Sem retomar esta discussão, a qual não tem lugar neste momento, importa dizer que, uma vez aprovado determinado tratado de direitos humanos pelo *quorum* qualificado do art. 5º., § 3º, da CF/1988, tal tratado será *formalmente constitucional*, o que significa que ele passa a ser paradigma de controle da legislação infraconstitucional.

Entretanto, esses tratados sobre direitos humanos, que não passaram pelo rito do art. 5º., parágrafo 3º. da Constituição de 1988 servem de paradigmas apenas para o controle difuso de convencionalidade, não sendo possível utilizá-los como paradigma para as ações diretas, do controle concentrado.

Por fim, cabe apontar aqueles Tratados Internacionais ratificados pelo Brasil que não tratam acerca dos direitos humanos e, por consequência, não passaram pelo rito específico. Esses tratados têm, segundo Mazzuoli, status de normas supralegais, ou seja, estando acima das leis infraconstitucionais, uma vez que uma lei não pode revogar um tratado internacional, e abaixo da Constituição.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> “Assim, em relação aos tratados comuns o entendimento passa a ser o de que a lei interna não sucumbe ao tratado por ser ele *posterior* ou *especial* em relação a ela



Portanto, esses tratados, em específico, também se tornam paradigmas, mas não mais de convencionalidade, mas sim paradigmas de um controle de supralegalidade, uma vez que estes possuem hierarquia superior as leis domésticas, sejam elas ordinárias ou complementares.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observa-se que a construção de uma sociedade democrática que tenha o Estado de Direito como um dos seus princípios norteadores parte da noção de que o constitucionalismo é fundamental tanto como garantidor das liberdades e direitos individuais como controlador dos atos dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

Nesse aspecto, quando se observa esse fenômeno sob uma perspectiva global, com os esforços das nações em abrir mão de parcela da sua soberania para que haja um mínimo respeito aos direitos fundamentais, que seja comum entre todas os países do planeta, é que se verifica fundamental o respeito aos Tratados Internacionais ratificados por um Estado.

Sob esta perspectiva que o instituto do controle de convencionalidade é essencial, ou seja, incluir os Tratados Internacionais como parâmetro de compatibilidade das normas domésticas é um passo de um processo civilizatório que almeja destacar a importância da proteção da dignidade da pessoa humana em toda a comunidade internacional.

Com isso, se verifica que a hierarquia substancial, do ponto de vista valorativo, ou ainda axiológico, é a ideia do que se chama de princípio *pro homine*, ou seja, no sentido de que deve ser aplicado aquilo que for mais benéfico ao ser humano, deve prevalecer a primazia da norma mais favorável, não importando a formalidade da norma, mas sim a sua substancialidade.

---

(pela aplicação daqueles critérios *clássicos* de solução de antinomias), mas sim em decorrência do *status* de supralegalidade desses tratados no plano doméstico. Nesta ordem de idéias, a *lei posterior* seria *inválida* (e, conseqüentemente, *ineficaz*) em relação ao tratado internacional, que não obstante *anterior* é hierarquicamente *superior* a ela". (MAZZUOLI, *in*: MARINONO; MAZZUOLI, 2013, p. 48).



Assim, deve haver um diálogo constante entre as fontes, no sentido de que os ordenamentos jurídicos domésticos e internacionais devem ser tratados como uma ordem jurídica sistêmica, de forma a se comunicarem, fazendo com que as ordens jurídicas nacionais se abram pra ordem jurídica internacional a fim de garantir a aplicação dos tratados ratificados.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís. Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2016.

BEDIN, Gilmar Antônio. **A sociedade internacional contemporânea e o século XXI: novos atores e novas possibilidades**. Tese. Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. 2001.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. 3. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1999.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. 14. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2017.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acessado em: 5 nov. 2021.

BRUCE, Eva. **Contrôle de constitutionnalité et contrôle de conventionnalité. Réflexions autour de l'article 88-1 de la Constitution dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel**. 2005. VI<sup>e</sup> Congrès de droit constitutionnel (Association Française de Droit Constitutionnel), jun. 2005, Montpellier, 9, 10 et 11 juin 2005, France. Disponível em: <http://www.droitconstitutionnel.org/congresmtp/textes5/BRUCE2.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2021.

CASSESE, Antonio, 2005, p. 336, *apud* PETERLE, Selma Rodrigues; CADEMARTORI, Sérgio Urquhart. Estado, **Constitucionalismo e Sociedade**. IV Encontro Internacional do CONPEDI/ONATI, 2016.

CLAVERO, Bartolomé. **Constitucionalismo Global**: Por uma história verossímil dos direitos humanos. Tradução W. Rocha Fernandes Assis. Goiânia: Palavrear, 2017.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

CONVENÇÃO de Viena sobre o Direito dos Tratados. 22 maio 1969. Disponível em:  
<https://web.archive.org/web/20070818154913/http://www2.mre.gov.br/dai/dtrat.htm>  
. Acesso em: 4 nov. 2021.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FERRAJOLI, Luigi. **Sobre los derechos fundamentales. Cuestiones Constitucionales**, Núm. 15, 2006.

KELSEN, Hans. **Jurisdição Constitucional**. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

LAMOTHE, Olivier Dutheillet de. **Contrôle de Constitutionnalité et Contrôle de Conventioannalité**. 2007. Disponível em: <[https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/pdf/Conseil/cccc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/pdf/Conseil/cccc.pdf)>. Acesso em: 08 nov. 2021.

MADISON, James. **The Federalist Papers**. In: VALLINDER, Torbjorn. Judicialização da política. São Paulo: Penguin Books, 2012.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Teoria geral do controle de convencionalidade no direito brasileiro**. In: MARINONO, Luiz Guilherme; MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Controle de convencionalidade: um panorama latino-americano: Brasil, Argentina, Chile, México, Peru, Uruguai. Brasília. Gazeta Jurídica, 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. rev. e atual. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MONTESQUIEU, Charles-louis de Secondat Barão de. **Do espírito das leis**. São Paulo: Martin Claret, 2010.

PETTERLE, Selma Rodrigues; CADEMARTORI, Sérgio Urquhart. **Estado, Constitucionalismo e Sociedade**. IV Encontro Internacional do CONPEDI/ONATI, 2016.

STATES, United. **Marbury v. Madison**, 5 U.S., 1803. Disponível em: <<http://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/5/137.html>>. Acesso em: 4 nov. 2021.

SUNSTEIN, Cass. **Constitution personae**. Oxford: University Press, 2015.





VIEIRA, Oscar Vilhena. **A batalha dos poderes**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

VILLATORE, Marco Antônio César; GUNTHER, Luiz Eduardo; CARBONELLI, Matteo; RODRIGUES, Marcelo; GOMES, Eduardo Biacchi. **Controle de convencionalidade**: análise da convenção 158 da OIT e artigo 477-A da CLT. REVISTA DA AJURIS - ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES DO RIO GRANDE DO SUL, v. 45, p. 141-164, 2018.

WALDRON, Jeremy. **Constitutionalism: a skeptical view**. *New York University School of law: Public law & legal theory research*, New York, maio 2012.



# DA NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL COMO FERRAMENTA DE REPARAÇÃO AOS TRABALHADORES RESGATADOS DE CONDIÇÕES ANÁLOGAS À ESCRavidÃO NO BRASIL

EDUARDO RAMOS\*

LUIZ ALBERTO PEREIRA RIBEIRO\*\*

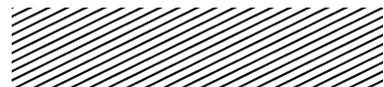
## RESUMO

Por intermédio de uma abordagem dedutiva, este trabalho pretende demonstrar a necessidade de aprimoramento do sistema de proteção social brasileiro para a criação de políticas públicas garantidoras de acesso aos benefícios sociais pelos trabalhadores resgatados de condições análogas à escravidão no Brasil. Para tanto se faz necessário fazer uma análise da história escravocrata do Brasil, evidenciando o uso da mão de obra escrava (condições análogas a escravidão), e se esta situação ainda é encontrada no Brasil atualmente. A presente pesquisa utilizará do método dedutivo e será pautada em

---

\* Mestrando em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), na linha de pesquisa "Direito Internacional, Econômico e Comércio Sustentável", sob orientação do Prof. Dr. Marco Antônio César Villatore. Advogado. Professor Substituto do Departamento de Direito da Universidade Regional de Blumenau (FURB), lecionando as disciplinas de Direito da Seguridade Social, Direito Previdenciário e Prática Previdenciária. E-mail: eduardo@krmr.adv.br. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3361936653220979>

\*\* Mestre em Direito pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Professor Titular da PUCPR, campus Londrina. Professor Adjunto da UEL Professor do Mestrado em Direito Negocial da UEL. Advogado. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9670672705313325>.





pesquisa bibliográfica e análise de dados. Ao final, pretende-se, propor a integração desses trabalhadores em situação análoga à escravidão ao sistema de proteção social, por intermédio de políticas públicas no âmbito da Seguridade Social.

**Palavras-Chave:** Condições Análogas à Escravidão. Seguridade Social. Políticas Públicas. Normas Internacionais do Trabalho.

## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho pretende demonstrar a necessidade de aprimoramento do sistema de proteção social brasileiro para a criação de políticas públicas garantidoras de acesso aos benefícios sociais pelos trabalhadores resgatados de condições análogas à escravidão no Brasil, haja vista que as políticas públicas atualmente existentes são insuficientes para elidir os efeitos causados pela exposição desses trabalhadores a condições análogas à escravidão, principalmente no que atine a garantia de sobrevivência desses trabalhadores e na sua recolocação ao mercado de trabalho, quando possível.

Para tanto, pretende fazer um resgate histórico sobre a escravidão no Brasil, demonstrando que a escravidão está presente ao longo de toda a história nacional, seja por intermédio da força dos índios ou negros, no período colonial e imperial ou então, mesmo após a abolição, de forma moderna e ilegal, nos mais variados espaços da sociedade.

Transpondo a atualidade, serão analisados dados sobre trabalhadores resgatados de condições análogas à escravidão no Brasil, obtidos por intermédio da Plataforma “SmartLab”, uma iniciativa da Organização Internacional do Trabalho e do Ministério Público do Trabalho, constatando que essa prática, apesar de ilegal, continua presente no Brasil, sem estar limitada a cor de pele ou região.

Em sequência, buscaremos resgatar alguns documentos internacionais vinculados ao combate e à erradicação da redução de trabalhadores a condições análogas à escravidão, das quais o Brasil é signatário, demonstrando suas disposições e compromissos assumidos pelos Estados-membros. Verificaremos que o combate à tais práticas não é apenas um compromisso externo, mas uma pauta prevista na Constituição Federal de 1988, que merece amparo do Estado.



Por fim, identificaremos as políticas públicas destinadas à proteção dos trabalhadores resgatados da condição análoga à de escravo, demonstrando sua insuficiência para a proteção integral dos trabalhadores resgatados, sugerindo a sua ampliação para o âmbito do sistema de proteção social.

## **2 CONTEXTO HISTÓRICO-JURÍDICO DO USO DE MÃO DE OBRA ESCRAVA NO BRASIL**

Neste tópico pretendemos fazer um pequeno resgate histórico sobre a escravidão no Brasil. Obviamente não se pretende aqui esgotar a matéria, mas apenas demonstrar que o processo colonizatório brasileiro está intrinsecamente ligado ao uso da mão de obra escrava.

Segundo o historiador Boris Fausto:

A escravidão foi uma instituição nacional. Penetrou toda a sociedade, condicionando seu modo de agir e de pensar. O desejo de ser dono de escravos, o esforço por obtê-los ia da classe dominante ao modesto artesão branco das cidades. Houve senhores de engenho e proprietários de minas com centenas de escravos, pequenos lavradores com dois ou três, lares domésticos, nas cidades, com apenas um escravo. O preconceito contra o negro ultrapassou o fim da escravidão e chegou modificado a nossos dias. Até pelo menos a introdução em massa de trabalhadores europeus no Centro-Sul do Brasil, o trabalho manual foi socialmente desprezado como “coisa de negro” (FAUSTO, 2015, p.62).

Desde os primórdios do período colonial, os portugueses fizeram uso da mão de obra escrava para o desenvolvimento de suas atividades. No curso da história brasileira, utilizou-se o trabalho escravo de índios e de negros, com prevalência desses últimos.

Para Boris Fausto (2015), a primeira tentativa foi a escravização do índio que, embora tenha de fato ocorrido, não foi considerada bem-sucedida, porque os índios resistiam à escravização por intermédio de guerras contra os colonizadores, por fugas ou mesmo pela recusa ao trabalho compulsório. É preciso recordar que os índios tinham conhecimento do território, o que lhes garantia maior possibilidades de êxito nas suas tentativas de fuga.



Outro fator que contribuiu para mitigação da escravização indígena foi a dizimação da população indígena pelo simples contato com o branco, uma vez que não estavam os índios biologicamente preparados para as várias doenças a que foram expostos por intermédio desse contato, como por exemplo, a varíola, a gripe e o sarampo (SCHWARCZ; STARLING, 2018, p.40).

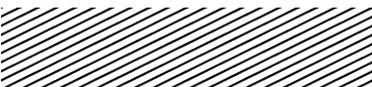
Segundo o historiador Boris Fausto (2015), nos anos de 1562 e 1563 ocorreram duas ondas de doenças que mataram cerca de 60 mil índios. Parte das vítimas se destinava ao plantio de gêneros alimentícios e, com sua morte, houve verdadeira onda de fome na região nordeste do Brasil.

A partir dos anos de 1570 a Coroa portuguesa começou a incentivar a importação de escravos africanos, aliando a este fato a criação de uma série de leis que impediam o morticínio e a escravização da população indígena. Tal legislação foi considerada repleta de brechas e facilmente burlada.

Dentre as exceções previstas no dispositivo estavam a escravização de indígenas por motivo de “guerras justas”, ou seja, quando os combates fossem em defesa de ataques indígenas ou como forma de punição aos rituais antropofágicos (SCHWARCZ; STARLING, 2018, p.42). Ainda, havia a possibilidade de escravização por resgate, ou seja, quando ocorria a compra de indígenas prisioneiros de outras tribos e que seriam devorados em rituais antropofágicos.

A abolição da mão de obra escrava de origem indígena ocorreu oficialmente somente no ano de 1758. Entretanto, a prática já havia sido abandonada pelos colonizadores, em virtude dos problemas anteriormente mencionados e por conta da viabilização de uma alternativa: a importação de escravos africanos.

Sobre a escravidão africana, importa esclarecer que ocorrera desde o século XV. Isso porque os portugueses percorriam a costa africana e mantinham contato com nações que já conheciam a lucratividade desse modelo escravagista. Entretanto, é no século XVI que a escravidão na sociedade portuguesa está relativamente estruturada e conferindo lucratividade aos senhores de escravos (SCHWARCZ; STARLING, 2018, p.80-83).



Ainda, segundo Boris Fausto (2015), entre 1550 e 1855 estima-se que chegaram ao Brasil cerca de 4 milhões de escravos, na sua grande maioria, jovens do sexo masculino.

Também, não se pode deixar de registrar que os escravos africanos também tentaram resistir à escravização, seja por intermédio de fugas individuais ou em grupo, ou ainda por intermédio da resistência cotidiana. Entretanto, esses movimentos foram insuficientes para o dismantelamento da rede escravagista. Segundo Fausto:

Admitidas as várias formas de resistência, não podemos deixar de reconhecer que, pelo menos até as últimas décadas do século XIX, os escravos africanos ou afro-brasileiros não tiveram condições de desorganizar o trabalho compulsório. Bem ou mal, viram-se obrigados a se adaptar a ele. Dentre os vários fatores que limitaram as possibilidades de rebeldia coletiva, lembremos que, ao contrário dos índios, os negros eram desenraizados dados de seu meio, separados arbitrariamente, lançados em levas sucessivas em território estranho (FAUSTO, 2015, p.48).

Mesmo as instituições de quilombos, que tentavam reproduzir no Brasil a cultura e forma de organização dessas sociedades africanas, não foram páreos ante a repressão sofrida pelo Estado e pelos senhores de escravos da época. O próprio quilombo de Palmares, situado na região onde hoje se encontra o estado de Alagoas, sucumbiu ante as tropas do bandeirante Domingos Jorge Velho no ano de 1695, depois de resistir por quase 100 anos aos ataques de portugueses e holandeses (SCHWARCZ; STARLING, 2018, p. 100-103).

Outro ponto que merece destaque é que, ao contrário do que ocorrera com os índios, não houve qualquer oposição da Igreja ou da Coroa quanto à escravização dos negros. Ao contrário, ordens religiosas como os beneditinos figuravam dentre os grandes proprietários de escravos. Nesses casos, justificavam a utilização da escravidão no fato de que ela já existia no continente africano e que, ao transportá-los ao mundo cristão e ensinar-lhes a religião católica, estavam, em verdade, civilizando e salvando os negros (FAUSTO, 2015).



No mais, do ponto de vista legal, os negros não titularizavam direitos, pois eram reconhecidos como coisas e não como pessoas.

A partir do século XIX, com a produção da cultura do café, a importação de escravos africanos aumentou consideravelmente no Brasil. Durante esse período, é preciso registrar, que os grandes proprietários e traficantes não eram malvistas pela população em geral, de modo que ressalvadas algumas vozes isoladas, havia a crença de que a economia nacional dependia da mão de obra escrava (FAUSTO, 2015).

Durante esse período, a Inglaterra começou a fazer pressão política e econômica no Brasil pelo fim da escravidão. Segundo o historiador Boris Fausto:

Em 1826, a Inglaterra arrancou do Brasil um tratado pelo qual, três anos após a sua ratificação, seria declarado ilegal o tráfico de escravos para o Brasil, de qualquer proveniência. A Inglaterra se reservou ainda o direito de inspecionar, em alto-mar, os navios suspeitos de comércio ilegal. O acordo entrou em vigor em março de 1827, devendo pois ter eficácia a partir de março de 1830. Uma lei de 7 de novembro de 1831 tentou pôr em andamento o tratado ao prever a aplicação de severas penas aos traficantes e declarar livres todos os cativos que entrassem no Brasil, após aquela data. A lei foi aprovada em um momento de temporária queda no fluxo de escravos. Logo depois o fluxo voltou a crescer e os dispositivos da lei não foram praticamente aplicados (FAUSTO, 2015, p. 165).

Diante da inércia do governo brasileiro, a Inglaterra apreendeu navios negreiros destinados ao Brasil e o parlamento inglês aprovou medidas para considerar os navios negreiros como navios piratas, com a conseqüente apreensão e julgamento dos envolvidos nos tribunais ingleses. A medida não foi bem recebida no Brasil, bem como encontrou também algumas reticências entre os próprios ingleses, que questionavam a atuação do país como “guardião moral do mundo” (FAUSTO, 2015).

Somente a partir do ano de 1880 que o movimento abolicionista vai começar a ganhar força no país, com o surgimento de associações e jornais, com a aderência de pessoas de diversas classes sociais (SCHWARCZ; STARLING, 2018, p. 99-104).



Aliado a esse fato, as províncias do norte do país se desinteressavam pelo trabalho escravo, a ponto da província do Ceará ter abolido a escravidão por conta própria em 25 de março de 1884. No ano seguinte, em 1885 ocorreu a aprovação da Lei dos Sexagenários, também conhecida como Lei Saraiva-Cotejipe. A lei previa a libertação de escravos maiores de 60 anos, mediante a indenização a seus proprietários, bem como previa uma formulação para a liberação parcial dos demais escravos (SCHWARCZ, 2019, p. 30). O objetivo da lei era arrefecer o movimento abolicionista sem ter, entretanto, sucesso nessa empreitada os próprios ingleses, que questionavam a atuação do país como “guardião moral do mundo” (FAUSTO, 2015).

Entre os anos de 1885 e 1888 o movimento abolicionista ganhou ainda mais corpo, disseminando muitas revoltas de escravos e fugas em massa das fazendas de café, onde estavam situados em maior número os escravos no país. Diante da desorganização no trabalho e da percepção da ruína do sistema escravista, os fazendeiros de café começaram a agilizar o movimento de imigração ao Brasil, pensando na substituição da mão de obra (SCHWARCZ; STARLING, 2018, p. 299-300).

No ano de 1888 apenas uma pequena parcela dos produtores se fiava na mão de obra escrava, de modo que o projeto de abolição da escravatura conseguiu espaço de debate no parlamento. No dia 13 de maio daquele ano a Princesa Isabel, que estava na regência do trono, sancionou a abolição da escravatura sem restrições.

Os escravos libertos tiveram diferentes destinos a depender da região do Brasil em que viviam. Na região nordeste do país, os escravos acabaram se tornando dependentes dos grandes proprietários de terra. Na província do Maranhão, os escravos abandonaram as fazendas e passaram a ocupar as terras devolutas. Na região do vale do Paraíba, os escravos tornaram-se parceiros das fazendas de café e, mais tarde, diante da decadência do cultivar, tornaram-se peões no cuidado do gado (FAUSTO, 2015).

Conforme afirma Boris Fausto:

Apesar das variações de acordo com as diferentes regiões do país, a abolição da escravatura não eliminou o problema negro. A opção pelo trabalhador imigrante, nas áreas regionais mais dinâmicas da economia,



e as escassas oportunidades abertas ao ex-escravo, em outras áreas, resultaram em uma profunda desigualdade social da população negra. Fruto em parte do preconceito, essa desigualdade acabou por reforçar o próprio preconceito contra o negro. Sobretudo nas regiões de forte imigração, ele foi considerado um ser inferior, perigoso, vadio e penoso ao crime; mas útil quando subserviente (FAUSTO, 2015, p. 189).

A partir desse breve resgate histórico, podemos fazer duas constatações. A primeira diz respeito à demonstração de que as formas de escravidão só foram superadas quando o poder econômico já tinha uma outra força de trabalho disponível. No caso da escravidão indígena, as elites dispunham da mão de obra do escravo negro. Quanto ao negro, a escravidão só foi formalmente encerrada quando a sua força de trabalho já podia ser substituída pela mão de obra dos imigrantes.

A segunda constatação possível é que não houve uma preocupação com a integração do ex-escravo ao corpo social (SCHWARCZ, 2019, p. 30). Em ambos os casos, foram largados a própria sorte, adaptando-se às oportunidades disponíveis no local em que residiam. Percebemos que muitos desses não abandonaram as fazendas, sendo apenas reenquadrados na nova modalidade de trabalho.

### **3 DADOS SOBRE TRABALHADORES RESGATADOS DE CONDIÇÕES ANÁLOGAS À ESCRAVIDÃO NO BRASIL**

Vale destacar que hodiernamente a concepção de escravidão vai além das condições laborais. Segundo a Organização Internacional do Trabalho, são formas modernas de escravidão: trabalhos forçados, servidão por dívidas, tráfico de pessoas ou casamentos forçados (OIT, 2017). Ainda, segundo a entidade, no ano de 2016 mais de 40 milhões de pessoas ao redor do globo foram vítimas de alguma dessas formas de escravidão.

O objeto de estudo deste trabalho, segundo a concepção supramencionada, limita-se a escravidão no ambiente laboral, utilizando-se como parâmetro as disposições da lei brasileira.



Embora a escravidão<sup>1</sup> tenha sido oficialmente abolida do Brasil desde a época do império, ainda hoje ela existe e gera reflexos na sociedade (SCHWARCZ, 2019, p. 30). Com o Código Penal de 1940 a prática foi criminalizada e, no ano de 2003, fora incluído o artigo 142 que desde então serve como definição da prática de redução a condição análoga à de escravo<sup>2</sup>.

No Brasil, segundo informações da Plataforma “SmartLab” – uma parceria entre a OIT e o Ministério Público do Trabalho – no período compreendido entre 1995 até 2020, foram encontrados 55.712 trabalhadores em condições análogas à de escravo.

Os resgates ocorrem em todo o território nacional, demonstrando a pulverização do trabalho em condições análogas à de escravo. Entretanto, o diagnóstico supramencionado aponta dois números relevantes: a cidade com mais trabalhadores resgatados no período total apurado, ou seja, de 1995 até 2020; e a cidade com maior número de trabalhadores resgatados nos últimos 5 anos (PLATAFORMA “SMARTLAB”).

Na apuração histórica dos dados (1995-2020) a cidade que registra o maior número de trabalhadores resgatados é o município de Confresa, no estado do Mato Grosso. Neste município foram resgatados um total de 1.393 trabalhadores no período de apuração. Entretanto, no período de apuração dos últimos 5 anos (2015-2020), o município que conta com a maior quantidade de trabalhadores

---

<sup>1</sup> Com a assinatura da Lei Áurea em 1888, a escravidão foi oficialmente abolida do território nacional deixando, portanto, de ser reconhecida como instrumento lícito de mão de obra. Atualmente fala-se em “condição análoga à escravidão” justamente levando-se em conta que a abolição da escravidão no país. Por essa razão, ao mencionar o trabalho escravo posterior a abolição, utilizaremos o termo “condição análoga à escravidão”.

<sup>2</sup> Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto:

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§ 1o Nas mesmas penas incorre quem:

I – cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho;

II – mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho.



resgatados de condições análogas à de escravos é São Paulo, com um total de 191 trabalhadores resgatados.

O setor econômico com o maior número de trabalhadores resgatados é o de criação de bovinos, contando na série histórica com 16.626 trabalhadores resgatados e, nos últimos 5 anos, o setor econômico em que houve o maior número de trabalhadores resgatados foi o de cultivo de café, com o registro de 700 trabalhadores (PLATAFORMA “SMARTLAB”).

Além desses setores, merecem também destaque os setores de cultivo de cana de açúcar, que respondem por 14% do total de resgatados, o setor de produção florestal, que responde por 8% do total de trabalhadores resgatados e, também, os setores de fabricação de álcool e construção civil, que correspondem respectivamente a 5% e 4% do total de trabalhadores resgatados no Brasil (PLATAFORMA “SMARTLAB”).

A mesma plataforma traz dados relacionados à cor de pele dos resgatados. No período compreendido entre 2003 até 2018, 42% dos resgatados se consideravam pessoas pardas, mulatas, caboclas, cafuzas, mamelucas ou mestiças. No mesmo período, um total de 23% dos resgatados se consideravam pessoas brancas, 18% como asiáticos, 12% pessoas negras e 4% de pessoas indígenas.

No que tange à escolaridade dos resgatados, no período correspondente a 2003 até 2018, 39% dos resgatados possuíam até o 5º ano do ensino primário incompleto, 31% eram analfabetos, 15% possuíam do 6º ao 9º ano incompleto, 5% possuíam o ensino fundamental completo, apenas 4% possuíam o 5º ano completo, 3% possuíam o ensino médio completo e 3% possuíam o ensino médio incompleto (PLATAFORMA “SMARTLAB”).

Esse cenário demonstra de forma clara que o trabalho escravo ainda é bastante presente no Brasil, de forma bastante pulverizada, de modo a merecer a atenção do Estado para o cumprimento dos compromissos internacionalmente assumidos ou mesmo os objetivos previstos na Constituição da República Federativa do Brasil<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:  
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;  
II - garantir o desenvolvimento nacional;



## 4 DAS NORMAS INTERNACIONAIS DE ERRADICAÇÃO DE TRABALHOS FORÇADOS

No plano internacional, a Organização Internacional do Trabalho – OIT, aprovou na sua décima quarta reunião, ocorrida em 10 de junho de 1930, a Convenção n. 29, que dispõe sobre o trabalho forçado ou obrigatório.

Nela, os Estados-Membros se comprometiam a abolir o trabalho forçado, no menor espaço de tempo possível, autorizando a sua utilização apenas para fins públicos e como medida de transição, nos termos do que dispunha a convenção.

O mesmo diploma definiu o conceito de trabalho forçado ou obrigatório como sendo *“todo trabalho ou serviço exigido de uma pessoa sob a ameaça de sanção e para a qual não se tenha oferecido espontaneamente”*.

O Brasil ratificou a convenção em 25 de abril de 1957 mantendo o diploma em vigor no seu ordenamento jurídico.

Posteriormente, no ano de 1957, a OIT editou a Convenção n. 105, que aboliu a utilização de trabalhos forçados para os estados-membros, conforme se observa do preâmbulo desta convenção:

Tendo em vista as disposições da Convenção sobre o Trabalho Forçado, de 1930; Tendo verificado que a Convenção sobre a Escravidão, de 1926, dispõe que sejam tomadas todas as medidas necessárias para evitar que o trabalho forçado ou obrigatório produza condições análogas à escravidão, e que a Convenção Suplementar Relativa à Abolição da Escravidão, do Tráfico de Escravos e de Instituições e Práticas Análogas à Escravidão, de 1956, visa a total abolição do trabalho forçado e da servidão por dívida; Tendo verificado que a Convenção sobre a Proteção do Salário, de 1949, determina que o salário será pago regularmente e proíbe sistemas de pagamento que privem o trabalhador da real possibilidade de deixar o emprego; Tendo resolvido adotar outras proposições relativas à abolição de certas formas de trabalho forçado ou obrigatório que constituem uma violação dos direitos humanos constantes da Carta das Nações Unidas e enunciadas na Declaração

---

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.



Universal dos Direitos Humanos; Tendo decidido que essas proposições se revistam da forma de uma convenção internacional, adota, no dia vinte e cinco de junho de mil novecentos e cinquenta e sete, esta Convenção que pode ser citada como a Convenção sobre a Abolição do Trabalho Forçado, de 1957 (OIT, Convenção n. 105).

A partir desse momento, não há a possibilidade de utilização de trabalhos forçados nem mesmo nas exceções previstas na Convenção n. 29, ficando impossibilitada no âmbito dos estados-membros a utilização dessa força de trabalho. O Brasil ratificou essa convenção em 18 de junho de 1965.

No ano de 2014, na 103ª reunião de seu conselho geral, a OIT apresentou um protocolo sobre a Convenção sobre trabalhos forçados ou obrigatórios. Nesse protocolo, os países que ratificarem a medida se comprometem a adotar medidas de prevenção e fiscalização sobre as formas de trabalhos forçados, bem como a reparar os prejuízos causados às vítimas dessas formas de trabalho.

Além disso, a norma prevê que os Estados-Membros tomem medidas efetivas para promover a recuperação e readaptação das vítimas de trabalhos forçados, garantindo a elas acesso ao sistema jurídico.

O Brasil não ratificou este protocolo até o momento, bem como até onde se verifica, o ordenamento jurídico brasileiro não está preparado para o cumprimento integral das medidas contidas nessas disposições.

Além dos compromissos externos assumidos pelo Estado brasileiro, é preciso registrar que no âmbito doméstico, a Constituição de 1988 garantiu o cumprimento de uma série de direitos fundamentais que são contrários aos trabalhos forçados e ao uso de mão de obra escrava.



## **5 AS POLÍTICAS PÚBLICAS INTERNAS PARA ASSEGURAR A REINTEGRAÇÃO DOS TRABALHADORES RESGATADOS DE CONDIÇÕES ANÁLOGAS À ESCRAVIDÃO E A AUSÊNCIA DE NORMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL**

É preciso recordar que o constituinte não apenas positivou direitos sociais, nem tampouco parou no seu reconhecimento como direitos fundamentais. Ele foi além, disse ao legislador: cumpra, dê efetividade às promessas constitucionais alinhadas com os objetivos fundamentais da nossa República, em especial no que diz respeito à dignidade da pessoa humana.

Esta é a principal mudança da Constituição de 1988, um novo modelo de Estado, o chamado Democrático de Direito, o qual não quer mais ser apenas um declarador de direitos. Não está, tão somente, cheio de promessas, mas tem uma visão diferente, como um Estado promovedor de mudanças, com normas de aplicabilidade imediata. Assim percebe-se dos ensinamentos de Barroso:

Progressivamente, o direito constitucional foi deixando de ser um instrumento de proteção da sociedade em face do Estado para se tornar um meio de atuação da sociedade e de conformação do poder político aos seus desígnios. Supera-se, assim, a função puramente conservadora do Direito, que passa a ser, também, mecanismo de transformação social. O direito constitucional já não é apenas o Direito que está por trás da realidade social, cristalizando-a, mas o que tem a pretensão de ir à frente da realidade, prefigurando-a na conformidade dos impulsos democráticos (BARROSO, 2011, p. 47).

No que tange ao combate de e erradicação do trabalho análogo ao trabalho escravo no Brasil, é importante registrar a existência de Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo - CONATRAE, criada em 2003 por decreto presidencial. O objetivo dessa comissão é organizar os departamentos governamentais e os setores da sociedade civil, no estabelecimento de planos e programas para erradicar o trabalho análogo ao trabalho escravo.

Também é importante registrar que foi editada em outubro de 2021 a portaria n. 3.484/2021, que estabelece um fluxo de atendimento às vítimas de trabalho escravo. Esse documento classifica os



momentos de atendimento em três categorias distintas: da denúncia ao planejamento; resgate; e pós-resgate. Em sequência, o documento faz uma vinculação entre órgãos do poder público e providências que devem ser adotadas. Entretanto as disposições contidas nessa portaria são extremamente genéricas e não evidenciam quais providências devem ser adotadas pelos órgãos invocados.

Ao analisarmos os recursos financeiros fornecidos pelo Estado destinados às ações de repressão, reinserção e prevenção ao trabalho análogo ao trabalho escravo, veremos que, em sua maioria, são destinados a ações de fiscalização enquanto as ações de prevenção e reinserção são financiadas por temas de ajustamento de condutas e ações judiciais decorrentes das operações de fiscalização (SILVA; SOUZA E SILVA, 2018).

Um outro problema das ações de reparação é elas serem da premissa de que a quebra da vulnerabilidade se dá pela empregabilidade. Entretanto, como afirma Silva (2021), essa premissa está equivocada:

As políticas públicas de caráter assistencial-preventivo estão relacionadas ao mercado de trabalho, pois o modo como o Estado enxerga a solução para quebrar o ciclo de vulnerabilidade do trabalhador é por esse mercado, por meio da qualificação e da chamada empregabilidade. Desta maneira, o Estado não percebe que o próprio mercado de trabalho seria o cerne do problema, pois culpabiliza o trabalhador pelo ato de ser explorado e ignora o fato da coerção indireta deste mercado. (SILVA, 2021)

Nesse sentido, o ordenamento jurídico interno prevê apenas uma política pública de indenização aos trabalhadores resgatados de trabalhos análogos ao trabalho escravo, qual seja, a concessão de 3 parcelas de seguro-desemprego:

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. (Incluído pela Lei n. 10.608, de 20.12.2002)  
§ 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. (Incluído pela Lei nº 10.608, de 20.12.2002) § 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. (Incluído pela Lei n. 10.608, de 20.12.2002)

Importante mencionar que a concessão e três parcelas de seguro-desemprego é a única política pública de reparação disponível aos trabalhadores resgatados. As demais medidas de reparação existentes, geralmente, são tomadas por ONGs, que realizam o acompanhamento e reinserção dos trabalhadores no mercado de trabalho (ARBEX; GALIZA; OLIVEIRA, 2018).

Assim, esse sistema de reparação não é eficiente para a garantia de restabelecimento desses profissionais, considerando o nível de escolaridade apontado na já mencionada Plataforma “SmartLab” e as condições de vulnerabilidade em que são expostos, possibilitando a reincidência na condição análoga à escravidão (SILVA, 2021).

Lembrando que as políticas de assistência individual, de inegável importância, têm pouca efetividade quando não acompanhadas por medidas que visem modificar as condições estruturais e ambientais que forjam um ambiente propício ao surgimento e à proliferação do trabalho escravo, como, por exemplo, a pobreza extrema, a ausência de serviços públicos adequados e um tecido econômico minimamente dinâmico (ARBEX; GALIZA; OLIVEIRA, 2018).

Sob o prisma da proteção social contributiva, estes trabalhadores são ainda mais prejudicados porque diante do trabalho informalmente realizado, não há contribuições ao sistema previdenciário, de modo que os trabalhadores resgatados dependerão de eventuais processos na esfera trabalhista para condenação de seus empregadores aos direitos que lhes foram sonogados, dentre eles, as contribuições previdenciárias.



No modelo existente, os trabalhadores são submetidos ao ônus do tempo de demora desses processos, que vai depender das provas a serem produzidas, dos recursos judiciais disponíveis e da tramitação no Poder Judiciário. É preciso ter em mente que esta tramitação só terá valido a pena se, ao final da ação, os empregadores tiverem patrimônio para arcar com a condenação.

No mais, em muitos resgates não é possível localizar o empregador que, ao perceber a presença de fiscalização pelos auditores do trabalho, evade-se do local da forma mais pressurosa possível, a fim de evitar, exatamente, as consequências de sua conduta ilegal. E, muitas das vezes, pela própria condição precária a que são expostos, esses trabalhadores não têm acesso às informações que levarão a identificação dos empregadores.

Além disso, é preciso registrar que não há nenhuma política pública para restaurar o prejuízo no seu tempo de contribuição para fins de aposentadoria. Em alguns casos, após anos de trabalho em condição análoga à de escravo, o trabalhador não poderá reunir condições suficientes para a aposentadoria, tendo em vista a informalidade e ilegalidade da relação de trabalho.

Dessa forma, somente o sistema de Seguridade Social poderá responder a contento à necessidade de reparação e reintegração desses trabalhadores. Nesse sentido, entendemos pela necessidade de criação de políticas públicas que visem a adequada garantia de sobrevivência aos trabalhadores resgatados de condições análogas a de escravo, bem como que sejam efetivas na reparação de seu tempo de contribuição para fins de aposentadoria.

No que tange a necessidade de garantia de manutenção desses trabalhadores, é evidente que três parcelas de seguro-desemprego são insuficientes para garantia de readaptação desses trabalhadores. Por essa razão, é necessária a criação de um benefício social que possua caráter substitutivo de renda e que perdure até a recolocação dos trabalhadores em condições de trabalho.

Sugerimos, portanto, a extensão do benefício de prestação continuada aos trabalhadores resgatados de condição análogas à escravidão, mediante a verificação da vulnerabilidade do trabalhador por intermédio de análise de renda do seu grupo familiar. Com a reintegração ao mercado de trabalho, esse trabalhador poderia ter acesso ao auxílio-inclusão, no mesmo formato concedido às pessoas



com deficiência, como garantia de que essa recolocação funcione sem prejuízo de renda. Assim, esses trabalhadores teriam mais segurança para retornar ao trabalho formal.

Ainda, é preciso que o tempo trabalhado em condições análogas à de escravo seja computado para fins de carência e tempo de contribuição junto a Previdência Social, independentemente de processo judicial e de pagamento das contribuições pelo empregador.

Alguns trabalhadores são reduzidos a condições análogas à escravidão por décadas e esse tempo não será computado para fins de aposentadoria. Assim, a lei deveria prever que o laudo do Ministério do Trabalho ou do Ministério Público do Trabalho contivesse o período de duração do trabalho e que este documento servisse como prova do tempo de contribuição, independentemente de contribuição do empregador ou do segurado.

Isso faria com que esses trabalhadores pudessem acessar o rol de benefícios da previdência social e garantiria que o trabalho em condições análogas à escravidão não gerasse prejuízo previdenciário a estes trabalhadores.

Somente com esses aprimoramentos no sistema de Seguridade Social será possível garantir a reparação completa aos trabalhadores resgatados de condições análogas à escravidão.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A pesquisa aponta que a escravidão sempre esteve presente no Brasil, desde o período colonial até os dias atuais. Além disso, demonstra-se que uma constante é a falta de políticas públicas destinadas a diminuir os efeitos causados pela sujeição ao trabalho análogo à escravidão. Seja na época do Império ou nos dias atuais, não há muita preocupação do Estado com a reinserção desses trabalhadores e trabalhadoras ao mercado de trabalho.

Também foi possível observar que o Brasil ratificou uma série de documentos internacionais que buscam erradicar a escravidão em todas as suas faces modernas (trabalhos forçados, servidão por dívidas, tráfico de pessoas e de casamentos forçados), tendo criado organismos específicos para coibir a prática da escravidão.



Verificamos que, em que pese os esforços para a erradicação do trabalho análogo à escravidão no Brasil, a quantidade de pessoas resgatadas dessa condição ainda é alta e que o Estado brasileiro prevê apenas uma única política pública de reparação a estes trabalhadores, qual seja, a concessão de três parcelas de seguro-desemprego para os resgatados da condição análoga à de escravo.

Ao final, sugerimos o aprimoramento do sistema de Seguridade Social para a criação de políticas pública, no intuito de garantir a manutenção e reparar as trabalhadoras e trabalhadores resgatados de condições análogas à de escravos.

Para tanto, sugerimos a extensão do benefício de prestação continuada aos trabalhadores resgatados que comprovem o estado de vulnerabilidade, por período em que mantiverem essa condição. Também sugerimos a criação de lei que garanta o reconhecimento do trabalho prestado em condições análogas à de escravo para todos os fins previdenciários, garantindo assim o pleno acesso aos benefícios e serviços da Previdência Social.

## REFERÊNCIAS

ARBEX, Alexandre; GALIZA, Marcelo; OLIVEIRA, Tiago. **A política de combate ao trabalho escravo no período recente**. In: REPOSITÓRIO DO CONHECIMENTO DO IPEA. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8385>. Acesso em 29 nov. 2021.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2011

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 15 ago. 2021.

BRASIL. **Lei n. 7.998, de 11 de janeiro de 1990**. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7998.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7998.htm). Acesso em: 15 ago. 2021.



BRASIL. **Portaria n. 3.484, de 06 de outubro de 2021**. Torna público o Fluxo Nacional de Atendimento às Vítimas de Trabalho Escravo no Brasil. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-3.484-de-6-de-outubro-de-2021-350935539>. Acesso em: 29 nov. 2021.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 14 ed. atual. e ampl. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015.

Organização Internacional do Trabalho. **Trabajo forzoso y matrimonio forzoso resumen ejecutivo**. Gebebra: 2017. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@ipecc/documents/publication/wcms\\_596485.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@ipecc/documents/publication/wcms_596485.pdf). Acesso em: 15 ago. 2021.

Organização Internacional do Trabalho. **Convenção n. 29**. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c029\\_pt.htmf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c029_pt.htmf). Acesso em: 15 ago. 2021.

Organização Internacional do Trabalho. **Convenção n. 105**. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c105\\_pt.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c105_pt.htm). Acesso em: 15 ago. 2021.

Organização Internacional do Trabalho. **Protocolo de 2014 relativo a Convenção sobre trabalhos forçados**. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:P029](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:P029). Acesso em: 18 nov. 2021.

Plataforma “SmartLab”. **Observatório da erradicação do trabalho escravo e do tráfico de pessoas**. Disponível em: <https://smartlabbr.org/trabalhoescravo/localidade/0?dimensao=prevalencia>. Acesso em: 15 ago. 2021.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SILVA, Patrícia Rosalina da; SOUZA E SILVA, Marluce. Os caminhos da construção da política de enfrentamento ao trabalho escravo contemporâneo no Brasil. *In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL*, 16, 2018, Vitória. Anais [...] Vitória: 02 a 07 dez. 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/abepss/article/view/22704>. Acesso em 29 nov. 2021

SILVA, Marileide Alves da. Trabalho análogo ao de escravo e as políticas públicas voltadas para o mercado de trabalho: solução ou manutenção do problema. **Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas**, v. 18, n. 31, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.22481/ccsa.v18i31.7892>. Acesso em: 29 nov. 2021.

## Capítulo 3

# TRABALHO RURAL ANÁLOGO AO DE ESCRAVO, CONVENÇÕES 29 E 105 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E SUAS APLICAÇÕES NO BRASIL

JACKSON TORRES\*

MARCO ANTÔNIO CÉSAR VILLATORE\*\*

## RESUMO

O objetivo desse estudo é analisar o sistema jurídico de proteção trazido pela Organização Internacional do Trabalho contra o trabalho forçado. Infelizmente o trabalho análogo ao de escravo subsiste na atual sociedade e é importante analisar o sistema jurídico de proteção legal contra tal realidade para entender a sua complexidade e permitir apontar falhas e propor mudanças. Utilizam-se as pesquisas bibliográfica e jurisprudencial como metodologia do presente estudo. Dessa forma entende-se toda a estrutura complexa que abrange o combate ao trabalho análogo ao de escravo nos mais

---

\* Mestrando do Programa de Pós-graduação da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD-UFSC). Especialista em Direito Constitucional na Universidade Anhuera. Procurador da Fazenda Nacional.

<http://lattes.cnpq.br/0285177809915015>. E-mail: [jackson.torres.46@gmail.com](mailto:jackson.torres.46@gmail.com)

\*\* Pós-Doutor em Direito pela Universidade de Roma II (Uniroma II – Tor Vergata, Itália). Professor Adjunto III do Departamento de Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) – Graduação e Pós-Graduação (Mestrado e Doutorado em Direito). Coordenador de Especializações em Direitos e Processos do Trabalho e Previdenciário da Academia brasileira de Direito Constitucional (ABDConst). Titular da cadeira 73 da Academia brasileira de Direito do Trabalho. Líder do Grupo de Pesquisa “Núcleo de Estudos Avançados em Direito do Trabalho e Socioeconômico”. Advogado.

<http://lattes.cnpq.br/6658857270253086>. E-mail: [prof.villatore@gmail.com](mailto:prof.villatore@gmail.com)

diversos âmbitos da vivência internacional e possibilita que novos estudos sejam realizados com o intuito de propor mudanças e reformulações.

**Palavras-chave:** trabalho análogo ao de escravo. Organização Internacional do Trabalho. Sistemas de proteção. Trabalho Decente. Dignidade Humana.

## 1 INTRODUÇÃO

Os registros históricos nos permitem saber que, no final do século XIX - ou seja, logo após a abolição formal da escravatura-, e, também, na Década de 1940, durante os denominados “ciclos da borracha”, milhares de pessoas, especialmente vindas do Nordeste brasileiro, foram submetidas, na região amazônica, a trabalhos forçados e degradantes.

O presente artigo, gerado na disciplina Direitos Sociais no Programa de Pós-Graduação em Direito, Mestrado, na Universidade Federal de Santa Catarina, que teve direcionamento especial à Organização Internacional do Trabalho e suas mais importantes Convenções Internacionais, preocupou-se com o assunto envolvendo o Trabalho Forçado como gênero, sendo analisado aqui também sob as suas diversas espécies (trabalho degradante; servidão por dívida; jornadas exaustivas, além de outras), inclusive na parte prática, além da teórica.

Diante desse cenário, que revela a atual importância de se estudar o tema, passa-se a abordar aspectos destacados relacionados ao trabalho análogo ao de escravo e, ao fim, alguns dados e perfis, com foco na sua ocorrência na área rural brasileira, por ser onde mais tal prática nefasta se verifica.

## 2 TRABALHO FORÇADO (ESPÉCIE) E TRABALHO EM CONDIÇÃO ANÁLOGA À DE ESCRAVO (GÊNERO)

A Convenção 29, de 1930, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, denominada Convenção sobre o Trabalho Forçado, refere-se ao *trabalho forçado ou obrigatório* como aquele “exigido de



um indivíduo sob ameaça de qualquer penalidade e para o qual ele não se ofereceu de espontânea vontade”<sup>1</sup>.

A nota característica desse conceito de trabalho forçado é, assim, a liberdade. Não podendo o trabalhador decidir, voluntariamente, pelo aceite do trabalho ou, então, pelo desligamento, estaremos diante de trabalho forçado. Noutros termos: o labor iniciado espontaneamente, mas que, após, tornou-se obrigatório, não perde a característica de trabalho forçado. Sabe-se que existem situações em que o trabalhador é enganado por promessas e coagido, no curso do pacto laboral, a continuar a prestação dos serviços, o que o impossibilita de deixar o trabalho, situação caracterizadora também do trabalho forçado (SILVA, 2010, p. 49).

A expressão “trabalho forçado ou obrigatório” não compreende, de acordo com a Convenção 29 da Organização Internacional do Trabalho - OIT: a) o serviço militar obrigatório; b) obrigações cívicas (a título de exemplo: serviços prestados por mesários durante as eleições); c) trabalho ou serviço imposto por decisão judicial (exemplo clássico é o da pena, prevista no Código Penal brasileiro, de prestação de serviços à comunidade)<sup>2</sup>; d) qualquer trabalho ou serviço exigido nos casos de força maior, quer dizer, em caso de guerra, de sinistro ou ameaças de sinistro; e e) trabalhos executados no interesse direto da coletividade pelos membros desta, trabalhos que, como tais, podem ser considerados obrigações cívicas normais dos membros da coletividade, contanto que a própria população ou seus representantes diretos tenham o direito de se pronunciar sobre a necessidade desse trabalho.

---

<sup>1</sup> OIT. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_235021/lang-pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235021/lang-pt/index.htm). Acesso em: 05 dez. 2021.

<sup>2</sup> Interessante caso de acordo de prestação de serviço homologado por sentença judicial suscitou recentemente controvérsia: o Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região homologou um acordo para o pagamento de honorários de sucumbência, devidos pelo trabalhador sucumbente ao seu ex-empregador, mediante prestação de serviços a um terceiro (entidade de assistência social); para o Ministério Público do Trabalho, a homologação judicial referida é inconstitucional e ilegal, por, no entender do *Parquet*, assemelhar-se o acordo à servidão por dívida e constituir criminalização do exercício do direito de ação. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-set-26/mpt-reprova-acordos-impoem-servico-pagar-custas>. Acesso em: 05 dez. 2021.



Além da Convenção 29, necessária menção à Convenção 105<sup>3</sup> (só não destacando o Protocolo<sup>4</sup>, porque ainda não ratificado pelo Brasil), também da Organização Internacional do Trabalho - OIT, que veda o emprego do trabalho forçado: a) como medida de coerção, ou de educação política ou como sanção dirigida pessoas que tenham ou exprimam certas opiniões políticas, ou manifestem sua oposição ideológica à ordem política, social ou econômica estabelecida; b) como método de mobilização e de utilização da mão de obra para fins de desenvolvimento econômico; c) como medida de disciplina de trabalho; d) como punição por participação em greves; e) como medida de discriminação racial, social, nacional ou religiosa.

No Brasil, o trabalho forçado, tratado pelas mencionadas Convenções 29 e 105 da OIT, passou, a partir da entrada em vigor da Lei 10.803/2003, que deu nova redação ao art. 149 do Código Penal, a ser considerado *espécie* do trabalhado análogo ao de escravo, funcionando este como *gênero*. É o que se depreende do atual teor do dispositivo legal:

Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto:

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§ 1º. Nas mesmas penas incorre quem:

I – cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho;

II – mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho.

§ 2º. A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido:

I – contra criança ou adolescente;

II – por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem.

<sup>3</sup> OIT. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_235195/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235195/lang--pt/index.htm) Acesso em: 05 dez. 2021.

<sup>4</sup> OIT. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---ipecc/documents/publication/wcms\\_734463.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_734463.pdf) Acesso em: 05 dez. 2021.



No *trabalho forçado* despreza-se o elemento da escolha, pois executado contra a vontade livremente manifestada pelo obreiro. Trata-se de vontade viciada decorrente da coação patronal (física, moral ou psicológica) verificada na fase pré-contratual, na aceitação do trabalho, assim como no seu curso.

A *jornada exaustiva* é aquela que impossibilita que o trabalhador recomponha as suas energias, que leva ao completo esgotamento das suas forças do trabalhador (conhecida no meio rural como *jornada de sol a sol*).

O trabalho em *condições degradantes* não se trata de simples descumprimento da legislação trabalhista: consiste em tratamento indigno (é o caso, por exemplo, de precariedade ou inexistência de instalações sanitárias, alojamentos e locais para o preparo e armazenamento de alimentos e falta de água potável).

A *servidão por dívida*, por sua vez, verifica-se quando da instituição, pelo empregador, de mecanismos que estimulam o endividamento do trabalhador, e, além disso, que impossibilitem ou dificultem, em razão da dívida, o encerramento do contrato de trabalho por iniciativa do obreiro. Nesta espécie de trabalho análogo ao de escravo o empregador retém o salário em razão de dívidas com ele contraídas por meio da venda de produtos de uso pessoal, alimentos e até equipamentos de proteção. É o denominado “truck system” ou “sistema de barracão” (CAVALCANTI, 2020, p. 67 a 84).

Um dos nossos maiores escritores, Euclides da Cunha, esteve na Amazônia no início do século XX e relatou a dura realidade do cotidiano do seringueiro, na sua “faina desgastante, prisioneira e sem perspectiva”, palavras dele. O imigrante nordestino era, relatou Cunha, um solitário que vivia naqueles “desolamentos de desertos”, numa sociedade onde “um dos mais funestos atributos” é “o da dispersão obrigatória”<sup>5</sup>.

A permanência do trabalho análogo ao de escravo na área rural brasileira, sobretudo na região amazônica, ficou mais evidente nas décadas de 1960 e 1970, época de intensa ocupação da

---

<sup>5</sup> ANTÔNIO FILHO, Fadel Davi. *Riqueza e miséria do ciclo da borracha na Amazônia brasileira: um olhar geográfico através de Euclides da Cunha*. Disponível em: <http://www.proteton.com.br/euclides/ler.php?id=1657>. Acesso em: 05 dez. 2021.



Amazônia, fomentada pela criação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM.

O então governo militar incentivou fortemente a ocupação daquela região com base no slogan “Integrar para não entregar” – passava-se a ideia de urgente necessidade de ocupação da região amazônica, a qual, do contrário, (afirmava-se que) seria ocupada pela comunidade internacional (FIGUEIRA, 2020, p. 53 a 66); discurso bastante semelhante ao do atual governo federal quando questionado acerca dos problemas ambientais verificados na mesma região.

À época, passou-se a denunciar de forma mais efetiva as condições degradantes do labor na região amazônica, destacando-se nesse nobre papel a Comissão Pastoral da Terra, organização ligada à Igreja Católica, ainda hoje muito atuante no combate ao trabalho análogo ao de escravo. Foi em 10 de outubro de 1971 que o então bispo da Prelazia de São Felix do Araguaia, Pedro Casaldáliga, combativo defensor dos direitos humanos falecido neste ano de 2020, lançou um manifesto histórico intitulado “Uma Igreja da Amazônia em conflito e a marginalização social”, por meio do qual denunciou as péssimas condições a que eram submetidos na região os denominados “peões”, que eram os que exerciam as atividades mais pesadas na área rural. Denunciou Casaldáliga sobre a situação de trabalho dos “peões”<sup>6</sup>:

O método de recrutamento é através de promessas de bons salários, excelentes condições de trabalho, assistência médica gratuita, transporte gratuito, etc. (...) Os peões, são aliciados fora, são transportados em avião, barco ou pau de arara para o local da derrubada. Ao chegar, a maioria recebe a comunicação de que terão que pagar os gastos de viagem, inclusive transporte. E já de início têm que fazer suprimento de alimentos e ferramentas nos armazéns da fazenda, a preços muito elevados. (...) Para os peões não há moradia. Logo que chegam, são levados para a mata, para a zona da derrubada onde tem que construir, como puderem, um barracão para se agasalhar, tendo que providenciar sua própria alimentação. As condições de trabalho são as mais precárias possíveis. (...) Por tudo isso, os peões trabalham meses, e ao contrair malária ou outra qualquer doença, todo seu saldo é devorado, ficando mesmo endividados com a fazenda. (...) Esse trabalho pesado, e nestas condições, é executado por gente de toda idade,

<sup>6</sup> CASÁLDALIGA, Pedro. *Uma Igreja da Amazônia em conflito e a marginalização social*. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/593403-a-carta-de-pedro-casaldaliga-que-mudou-a-amazonia>. Acesso em: 05 dez. 2020.



inclusive menores (13, 14, 15, 17 anos). (...) O peão, depois de suportar este tipo de tratamento, perde sua personalidade. Vive, sem sentir que está em condições infra-humana. Peão já ganhou conotação depreciativa por parte do povo das vilas, como sendo pessoa sem direito e sem responsabilidade. Os fazendeiros mesmo consideram o peão como raça inferior, com o único dever de servir a eles, os “desbravadores”. Nada fazem pela promoção humana dessa gente. O peão não tem direito à terra, à cultura, à assistência, à família, a nada. É incrível a resignação, a apatia e paciência destes homens, que só se explica pelo fatalismo sedimentado através de gerações de brasileiros sem pátria, dessas massas deserdadas de semi-escravos que se sucederam desde as Capitanias Hereditárias.

O regime de exploração do trabalho denunciado por Casáldaliga nada mais é do que o conhecido como servidão por dívida, que vem a ser uma das manifestações do trabalho análogo ao de escravo ou da denominada escravidão contemporânea.

A partir da década de 1970 as denúncias de trabalho escravo na área rural passaram a ser constantes e levaram o governo federal a, em 1995, reconhecer, por meio do então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, a existência de escravidão no território brasileiro.

Como se vê, foram necessários mais de 100 anos (de 1888 a 1995) para o Estado brasileiro reconhecer que a Lei Áurea não propiciou uma efetiva extinção de práticas escravagistas; daí porque muitos utilizam a expressão escravidão pela metade, que vem a significar não apenas a falta de efetiva emancipação da população negra, mas também a persistência de trabalho equivalente ao de escravo.

A partir daí se notou grande avanço no combate à escravidão contemporânea, especialmente após o estabelecimento de uma política pública baseada em grupos especiais de fiscalização móvel e de atuação conjunta de diversas instituições, como a Inspeção do Trabalho, o Ministério Público do Trabalho, a Polícia Federal e o Ministério Público Federal, que resgataram milhares de trabalhadores submetidos a trabalho análogo ao de escravo.

Esse avanço no combate ao trabalho escravo, porém, não foi suficiente para impedir que o Estado brasileiro fosse responsabilizado internacionalmente e se tornasse o primeiro a ser condenado pela



Corte Interamericana de Direitos Humanos – CIDH por ter se omitido na punição de trabalho análogo ao de escravo.

Sobre o crime em referência, de redução de alguém à condição análoga à de escravo, o Supremo Tribunal Federal decidiu não ser imprescindível para a sua configuração a restrição física de liberdade do trabalhador, porquanto pode o ilícito se aperfeiçoar verificadas outras formas de coação ao trabalhador<sup>7</sup>:

EMENTA PENAL. REDUÇÃO A CONDIÇÃO ANÁLOGA A DE ESCRAVO. ESCRAVIDÃO MODERNA. DESNECESSIDADE DE COAÇÃO DIRETA CONTRA A LIBERDADE DE IR E VIR. DENÚNCIA RECEBIDA. Para configuração do crime do art. 149 do Código Penal, não é necessário que se prove a coação física da liberdade de ir e vir ou mesmo o cerceamento da liberdade de locomoção, bastando a submissão da vítima “a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva” ou “a condições degradantes de trabalho”, condutas alternativas previstas no tipo penal. A “escravidão moderna” é mais sutil do que a do século XIX e o cerceamento da liberdade pode decorrer de diversos constrangimentos econômicos e não necessariamente físicos. Priva-se alguém de sua liberdade e de sua dignidade tratando-o como coisa e não como pessoa humana, o que pode ser feito não só mediante coação, mas também pela violação intensa e persistente de seus direitos básicos, inclusive do direito ao trabalho digno. A violação do direito ao trabalho digno impacta a capacidade da vítima de realizar escolhas segundo a sua livre determinação. Isso também significa “reduzir alguém a condição análoga à de escravo”. Não é qualquer violação dos direitos trabalhistas que configura trabalho escravo. Se a violação aos direitos do trabalho é intensa e persistente, se atinge níveis gritantes e se os trabalhadores são submetidos a trabalhos forçados, jornadas exaustivas ou a condições degradantes de trabalho, é possível, em tese, o enquadramento no crime do art. 149 do Código Penal, pois os trabalhadores estão recebendo o tratamento análogo ao de escravos, sendo privados de sua liberdade e de sua dignidade. Denúncia recebida pela presença dos requisitos legais. (Inq 3412, Relator: MARCO AURÉLIO, Relator p/ Acórdão: ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 29/03/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-222 DIVULG 09-11-2012 PUBLIC 12-11-2012 RTJ VOL-00224-01 PP-00284).

O trabalho forçado, ao lado da jornada exaustiva, do trabalho degradante e da servidão por dívida representam no Brasil, portanto,

---

<sup>7</sup> Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4209286>  
Acesso em: 05 dez. 2021.



as espécies ou possíveis manifestações do trabalho análogo ao de escravo.

### 3 LISTA “SUJA” DO TRABALHO ESCRAVO

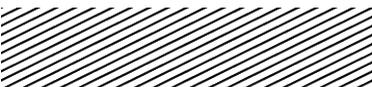
Constatada a prática de trabalho análogo ao de escravo, abre-se espaço para a aplicação de multas administrativas pelos Auditores-Fiscais do Trabalho, para a denúncia criminal dos infratores pelo Ministério Público Federal, para a busca de pagamento de verbas trabalhistas e de indenização por dano moral à vítima e, também, em alguns casos, por dano moral coletivo. Além disso, de acordo com o artigo 243 da Constituição de 1988, ainda não regulamentado, as propriedades onde ocorre exploração de trabalho escravo deverão ser expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário.

Tão importantes quanto esses mecanismos repressivos para fazer frente à escravidão contemporânea há um outro instrumento, de caráter preventivo e informacional, bastante útil, sobretudo ao setor econômico.

Refere-se aqui à “lista suja” de trabalho escravo, que pode ser manejada pelos atores econômicos para gerenciar e evitar riscos decorrentes de relações com empregadores autuados por submeterem seus trabalhadores a situações análogas à escravidão. Considera-se que “a ‘lista suja’ tem funcionado como um meio oficial, legítimo e acessível para que outros atores das cadeias produtivas obtenham informações confiáveis” (MCGRATH; MIERES, 2020, p. 129 a 150).

O cadastro de empregadores responsabilizados por mão de obra análoga à de escravo - conhecido como “lista suja” do trabalho escravo -, existe desde novembro de 2003 e deve ser atualizado a cada seis meses. Dele constam os nomes dos empregadores flagrados na prática de redução de alguém a condição análoga à de escravo, sendo oportunizado prévio exercício do direito de defesa no âmbito administrativo.

Os empregadores, pessoas naturais e jurídicas, permanecem no cadastro por dois anos. Podem eles optar, no entanto, por celebrar acordo com a Administração a fim de verem os seus nomes excluídos



da lista. Para tanto, exige-o prévio cumprimento de uma série de obrigações trabalhistas e previdenciárias.

O Supremo Tribunal Federal reconheceu recentemente, ao apreciar a ADPF 509<sup>8</sup>, a constitucionalidade da "lista suja" do trabalho escravo. Concluiu a Suprema Corte que “descabe enquadrar, como sancionador, cadastro de empregadores, cuja finalidade é o acesso à informação, mediante publicização de política de combate ao trabalho escravo, considerado resultado de procedimento administrativo de interesse público”.

No seu voto, o Ministro Edson Fachin destacou que “essa divulgação acarretará a incidência de sanções de ordem social, a configurar a dificuldade majorada em contratar com empresas que se recusem a ter em sua cadeia de contatos aqueles que se utilizam de trabalho em condição análoga à escravidão, isso nada mais significa que assentar também a eficácia dos direitos fundamentais nas relações privadas, de modo a assegurar o respeito aos ditames constitucionais”.

A lista “suja” do trabalho escravo<sup>9</sup> consiste, pois, em instrumento bastante relevante para o gerenciamento de riscos para os agentes econômicos. Mas não só para os atores econômicos: qualquer pessoa que almeja consumir de forma consciente pode, com base na lista, deixar de adquirir produtos oriundos de cadeia produtiva que se utiliza de mão de obra escrava<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5343222>. Acesso em: 05 dez. 2021.

<sup>9</sup> A última lista “suja” do trabalho escravo foi publicada no dia 05/10/2020 e mencionou 113 pessoas (naturais e jurídicas) que empregaram trabalhadores em condições análogas à de escravo. Desses 113 empregadores, 73 (64,6%) praticavam atividades rurais relacionadas à agricultura, pecuária e produção florestal e esse número vai ao encontro dos dados da Inspeção do Trabalho, adiante declinados, que revela que a grande maioria de trabalhadores resgatados em condição análoga à de escravidão é de trabalhadores rurais. Disponível em: [https://sit.trabalho.gov.br/portal/images/CADASTRO\\_DE\\_EMPREGADORES/CADASTRO\\_DE\\_EMPREGADORES.pdf](https://sit.trabalho.gov.br/portal/images/CADASTRO_DE_EMPREGADORES/CADASTRO_DE_EMPREGADORES.pdf). Acesso em: 05 dez. 2021.

<sup>10</sup> A organização sem fins lucrativos *Repórter Brasil* destaca-se na investigação de cadeias produtivas que utilizam mão de obra escrava, divulgando frequentemente informações a respeito (<https://reporterbrasil.org.br/>).



## 4 CASO “FAZENDA BRASIL VERDE” – CIDH

Na *Fazenda Brasil Verde*, situada no Pará, utilizava-se largamente mão de obra análoga à escrava. A prática era comum na fazenda há mais de uma década. Apenas em 2000, quando dois trabalhadores conseguiram fugir da propriedade, as irregularidades foram registradas pelas autoridades brasileiras. Na ocasião restou instaurada ação penal para a punição dos infratores, mas os autos acabaram sendo extraviados.

Daí que nenhum responsável foi punido, o que levou a Comissão Pastoral da Terra a denunciar o Brasil junto à Corte Interamericana de Direitos Humanos – CIDH.

Em outubro de 2016 a Corte condenou o Estado brasileiro pela omissão<sup>11</sup>. Determinou-se reabertura das investigações visando à punição dos responsáveis, além da indenização das vítimas.

A CIDH reconheceu que o conceito de escravidão evolui “de modo a compreender também determinadas formas análogas desse fenômeno e que a servidão é uma forma análoga à escravidão e deve receber a mesma proteção e projetar as mesmas obrigações que a escravidão tradicional”.

O caso é emblemático e teve bastante repercussão, por ter sido a primeira sentença condenatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos relacionada ao trabalho análogo ao escravo.

Para além disso, a condenação da CIDH revelou, à comunidade internacional, que o trabalho escravo não é, ao menos no Brasil, fato de um passado longínquo.

## 5 NÚMEROS E PERFIS

De acordo com dados da Inspeção do Trabalho, dos 55.004 trabalhadores resgatados em situação análoga à escravidão pela

---

<sup>11</sup> Itamaraty. Disponível em:  
[http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco\\_de\\_imagens/Sentenca\\_Fazenda\\_Brasil\\_Verde.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco_de_imagens/Sentenca_Fazenda_Brasil_Verde.pdf)Acesso em: 05 dez. 2021.



Fiscalização do Trabalho, entre 1995 e 2020, em todo o Brasil, 42.725 trabalhavam na área rural (77,6%)<sup>12</sup>. Embora tenha crescido nos últimos anos os casos de trabalho escravo urbano, os números de trabalho escravo rural são, no acumulado, bem superiores.

No mesmo sentido aponta o *Observatório de Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico de Pessoas – SmarLab*<sup>13</sup>, iniciativa do Ministério Público do Trabalho e da Organização Internacional do Trabalho. Nesta plataforma digital é possível verificar que as ocupações mais frequentes dos trabalhadores resgatados são desempenhadas no setor agropecuário: trabalhador agropecuário em geral (73%), servente de obras (3%), trabalhador da pecuária - bovinos de corte (3%), pedreiro (2%), trabalhador da cultura de cana de açúcar (2%), trabalhador volante da agricultura (2%), carvoeiro (1%), operador de motosserra (1%) e demais (13%).

Já quanto ao perfil das vítimas, o Observatório informa que elas têm baixa escolaridade, sendo que 39% têm até o 5º. ano incompleto, 31% são analfabetas, 15% têm entre o 6º. e o 9º. ano incompleto, 5% o fundamental completo, 3% o ensino médio completo, 4% o 5º. ano completo e 3% o ensino médio completo.

Não há como deixar de relacionar essa (esperada) constatação - de que as vítimas da escravidão contemporânea têm baixa escolaridade - com o fato de tais pessoas ingressarem no mundo do trabalho precocemente. De acordo com o estudo *Perfil dos Principais Atores Envolvidos no Trabalho Escravo Rural no Brasil*, realizado pela Organização Mundial do Trabalho no ano de 2011, o trabalhador rural submetido à condição análoga à de escravo começa a trabalhar, em média, aos 11,4 anos<sup>14</sup>.

Como referido por Natália Suzuki e Xavier Plassat, “o trabalho escravo contemporâneo e o trabalho infantil costumam estar associados de duas formas. Além de o escravizado começar a trabalhar muito cedo, em muitos casos há a presença de crianças e

---

<sup>12</sup> Portal da Inspeção do Trabalho. Radar SIT. Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil. Disponível em: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/>. Acesso em: 05 dez. 2021.

<sup>13</sup> SMARTLABBR. Disponível em: <https://smartlabbr.org/trabalhoescravo>. Acesso em: 05 dez. 2021.

<sup>14</sup> OIT. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms\\_227533.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_227533.pdf). Acesso em: 05 dez. 2021.



adolescentes trabalhando em atividades como limpeza de pasto, aplicação de agrotóxicos, colheitas etc., juntamente com os adultos em situação de trabalho escravo” (SUZUKI; PLASSAT, 2020, p. 85 a 107).

Os Estados do Pará e do Mato Grosso são os estados do Brasil onde mais foram resgatadas pessoas vítimas da escravidão contemporânea entre 2003 e 2020: 10.043 no Pará e 4.394 no Mato Grosso. Nestas unidades da Federação, como se sabe, utiliza-se mão de obra análoga à escrava sobretudo no desmatamento e na atividade agropecuária, bastante intensa na região. Se levada em consideração a naturalidade dos resgatados, nota-se um destaque negativo do estado do Maranhão: foram resgatados 8.119 maranhenses submetidos à condição análoga à escravidão entre os anos de 2003 e 2020<sup>15</sup>.

Para Natália Suzuki e Xavier Plassat (2020, p. 85 a 107), “a predominância de trabalhadores vindos do Maranhão não é casual. O estado possui o segundo pior Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) do país, ou seja, 0,682 (...) A média nacional do índice é 0,776. Ao mesmo tempo, o rendimento domiciliar de um maranhense é de R\$ 605, o mais baixo do país; a média nacional é de R\$ 1.373”.

Quando considerado o critério “cor e raça”, tanto o referido estudo elaborado em 2011 pela OIT, quanto o também já mencionado *Observatório de Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico de Pessoas – SmarLab*, indicam que as vítimas, em sua maioria, são ou se identificam como negros.

O estudo de 2011 da OIT, informa que as vítimas brasileiras da escravidão rural contemporânea costumam ser negros do sexo masculino e ter idade média de 31,4 anos. O Observatório, por sua vez, que traz dados referentes ao período de 2003 a 2020, revela informação diversa quanto à idade prevalente, que seria entre 18 e 24 anos, porém no mesmo sentido quanto ao sexo da maior parte das vítimas (masculino) e à “cor e raça” (42% das vítimas se enquadram como parda, mulata, cabocla, cafuza, mameluca ou mestiça de preto).

No referente à constatada predominância de homens entre as vítimas da escravidão contemporânea brasileira, não se pode olvidar,

---

<sup>15</sup> SMARTLABBR. Disponível em: <https://smartlabbr.org/trabalhoescravo/localidade/0>. Acesso em: 05 dez. 2021.



como bem lembram Natália Suzuki e Xavier Plassat (2020, p. 85 a 107), que “em muitos resgates em frentes de trabalho rural, em que a massa de trabalhadores é majoritariamente formada por homens, as mulheres de desempenham funções domésticas e, com muita frequência, sofrem com falta de privacidade e também com abusos sexuais”.

Por fim, os dados acerca da “cor e raça” das vítimas apenas reafirmam a lamentável falta de efetiva emancipação e de vida digna de boa parte da população negra, que foi “beneficiada” por uma abolição da escravidão realizada pela metade - efetivada, em boa parte, apenas no plano formal.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

São inegáveis os avanços no combate à escravidão contemporânea no Brasil a partir, em especial, da década de 1990, quando, mediante atuação conjunta de diversas instituições, iniciaram-se de forma mais intensa as fiscalizações e os resgates de pessoas submetidas a trabalho análogo ao de escravo. Dezenas de milhares de pessoas foram resgatadas sob tão indigno tratamento a partir de 1995, sobretudo na zona rural brasileira.

Para além da intensificação do combate pelos órgãos de repressão e fiscalização, é de se registrar a existência de arcabouço normativo que favoreceu a luta contra o trabalho equivalente ao de escravo. A respeito, não só se destacam normativos internacionais, como as Convenções 29 e 105, além do Protocolo, todos da Organização Internacional do Trabalho, mas, em especial, o art. 149 do Código Penal brasileiro (com a redação dada pela Lei 10.803/2003).

Esse dispositivo legal inseriu no ordenamento jurídico nacional uma definição de trabalho análogo ao de escravo mais ampla do que a verificada em outros ordenamentos. No Brasil, à vista do teor do art. 149 do Código Penal, o trabalho forçado, ao lado da jornada exaustiva, do trabalho degradante e da servidão por dívida constituem espécies ou possíveis manifestações do trabalho análogo ao de escravo.

Outro grande avanço foi a criação da lista “suja” do trabalho escravo, que serve não propriamente como sanção, mas como instrumento preventivo, de modo a desestimular agentes econômicos



e consumidores a manterem relação com integrantes de cadeias produtivas que se utilizam de mão de obra análoga à escrava.

Todos esses fatores institucionais e legais foram insuficientes, no entanto, para evitar a condenação do Brasil pela Corte Internacional de Direitos Humanos – CIDH no famoso “Fazenda Brasil Verde”, em razão da omissão do Estado Brasileiro na punição de empregadores rurais que utilizavam largamente mão de obra análoga à escrava. Tal condenação tornou-se especialmente conhecida por ter sido a primeira sobre o tema no âmbito da referida corte internacional.

Em verdade, a condenação internacional referida nada mais fez do que revelar à comunidade internacional uma situação persistente em nosso país até hoje - e que não deixou de existir com o fim (formal) do regime escravocrata, em 1888.

Há registros de prestação de trabalhos indignos, degradantes e análogos ao de escravo durante todo o século XX, como nos ciclos da borracha (início do século XX) e no processo de ocupação da Amazônia (Décadas de 1960 e 1970). Até hoje muitos são resgatados nessa situação, destacando-se imigrantes homens naturais de regiões pobres, como o Maranhão, que se deslocam ao Norte do país (sobretudo ao Pará) para auxiliar no desmatamento de florestas e na atividade agropecuária.

Esse continuado estado de coisas nos leva a concluir que mais importantes do que a estruturação de um arcabouço jurídico e de instituições focadas no combate à escravidão contemporânea são os investimentos sociais, mormente nas áreas de onde provêm a maior parte das vítimas, que não por acaso são as que apresentam os piores índices de desenvolvimento social do país.

Somente com a oferta de vida digna nos locais de origem das costumeiras vítimas - o que depende, em boa parte, de maiores gastos sociais com educação, saúde e renda mínima para os mais carentes - , poder-se-á imaginar em duradoura diminuição, no Brasil, do trabalho rural análogo ao de escravo.



## REFERÊNCIAS

ANTÔNIO FILHO, Fadel Davi. **Riqueza e miséria do ciclo da borracha na Amazônia brasileira**: um olhar geográfico através de Euclides da Cunha. Disponível em: <http://www.proteton.com.br/euclides/ler.php?id=1657>. Acesso em: 05 dez. 2021.

CASÁLDALIGA, Pedro. **Uma Igreja da Amazônia em conflito e a marginalização social**. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/593403-a-carta-de-pedro-casaldaliga-que-mudou-a-amazonia>. Acesso em: 05 dez. 2021.

CAVALCANTI, Tiago Muniz. **Como o Brasil enfrenta o Trabalho Escravo Contemporâneo**. In: *Escravidão Contemporânea*. Organizado por Leonardo Sakamoto. São Paulo: Contexto, 2020. p. 67 a 84.

CONJUR. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-set-26/mpt-reprova-acordos-impoem-servico-pagar-custas>. Acesso em: 05 dez. 2021.

FERRAZ, Miriam Olivia Knopik; MORAES, Fernando Henrique Pires Mocelin; VILLATORE, Marco Antônio César. O TRABALHO ANÁLOGO AO DE ESCRAVO NO BRASIL. **Direitos Culturais** (ONLINE), v. 15, p. 93-130, 2020.

FIGUEIRA, Ricardo Rezende. **O Trabalho Escravo após a Lei Áurea**. In: *Escravidão Contemporânea*. Organizado por Leonardo Sakamoto. São Paulo: Contexto, 2020. p. 53 a 66.

ITAMARATY. Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco\\_de\\_imagens/Sentenca\\_Fazenda\\_Brasil\\_Verde.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco_de_imagens/Sentenca_Fazenda_Brasil_Verde.pdf) Acesso em: 05 dez. 2021.

MCGRATH, Siobhán. MIERES, Fabiola. **Trabalho Escravo Contemporâneo: um negócio lucrativo e global**. In: *Escravidão Contemporânea*. Organizado por Leonardo Sakamoto. São Paulo: Contexto, 2020. p. 129 a 150.

OIT. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasil/---ilo-brasil/---ilo-brasil/documents/publication/wcms\\_227533.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasil/---ilo-brasil/---ilo-brasil/documents/publication/wcms_227533.pdf). Acesso em: 05 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_235195/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235195/lang--pt/index.htm) Acesso em: 05 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_235021/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235021/lang--pt/index.htm). Acesso em: 05 dez. 2021.



\_\_\_\_\_. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---ipecc/documents/publication/wcms\\_734463.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_734463.pdf). Acesso em: 05 dez. 2021.

Portal da Inspeção do Trabalho. Radar SIT. Disponível em: [https://sit.trabalho.gov.br/portal/images/CADASTRO\\_DE\\_EMPREGADORES/CADASTRO\\_DE\\_EMPREGADORES.pdf](https://sit.trabalho.gov.br/portal/images/CADASTRO_DE_EMPREGADORES/CADASTRO_DE_EMPREGADORES.pdf). Acesso em: 05 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. Radar SIT. Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil. Disponível em: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/>. Acesso em: 05 dez. 2021.

SILVA, Marcello Ribeiro. **Trabalho análogo ao de escravo rural no Brasil do século XXI**: novos contornos de um antigo problema. Dissertação. Orientadora: Professora Doutora Silzia Alves Carvalho Pietrobom. Mestrado em Direito. Universidade Federal de Goiás – UFG. 2010. p. 49.

SMARTLABBR. Disponível em: <https://smartlabbr.org/trabalhoescravo>. Acesso em: 05 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. Disponível em: <https://smartlabbr.org/trabalhoescravo/localidade/0>. Acesso em: 05 dez. 2021.

STF. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5343222>. Acesso em: 05 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4209286>. Acesso em: 05 dez. 2021.

SUZUKI, Natália; PLASSAT, Xavier. **O Perfil dos Sobreviventes**. Organizado por Leonardo Sakamoto. São Paulo: Contexto, 2020. p. 85 a 107.

VILLATORE, Marco Antônio César; WÜLFING, Juliana. Garantia dos direitos fundamentais frente ao tráfico humano e ao trabalho escravo. **Direitos Fundamentais & Justiça**, v. 11, p. 67-104, 2017.

\_\_\_\_\_. Novidades no combate ao trabalho escravo. *In*: 44. Congresso Brasileiro de Direito do Trabalho, 2004, São Paulo. **Jornal do 44. Congresso Brasileiro de Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2004.



# AS FONTES DE CUSTEIO DOS SINDICATOS E AS CONVENÇÕES 87 E 98 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT)

ROBERTO NASATO KAESTNER\*

LUIZ EDUARDO GUNTHER\*\*

## RESUMO

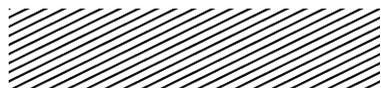
A Lei 13.467/2017, denominada “Reforma Trabalhista”, alterou significativamente a forma de pagamento da principal fonte de custeio sindical, com a facultatividade da contribuição sindical. Considerando não ter havido uma fase de transição, essa alteração impactou as receitas dos sindicatos, tornando necessária a criação de outras fontes de custeio, dentre elas a imposição de contribuição por deliberação assemblear. Dessa forma, o objetivo do artigo é representado no problema imposto: seria possível ao sindicato impor aos seus filiados, por decisão tomada em assembleia, o dever de contribuir com o custeio das atividades sindicais? Como hipótese, confirmada nas considerações finais, apresenta-se ser possível a imposição das fontes de custeio somente aos filiados do sindicato, restando aos não filiados a utilização de taxas pela prestação de serviços. Para elaboração do artigo, foi utilizado o método dedutivo e monográfico, com a pesquisa bibliográfica como técnica de pesquisa.

**Palavras-chave:** sindicatos; fontes de custeio; reforma trabalhista; contribuição sindical; Convenções 87 e 98 da OIT.

---

\* Advogado; Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.

\*\* Desembargador do Trabalho do TRT; Doutor pela UFPR e Pós-doutor pela PUCPR; Professor no Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA; Titular da cadeira 9 da Academia brasileira de Direito do Trabalho e Membro da Academia paranaense de Letras Jurídicas.





## 1 INTRODUÇÃO

Diante da importância dos sindicatos para o mercado de trabalho brasileiro, decorrente da opção do constituinte e do legislador em dar efetividade e preponderância aos acordos e convenções coletivas, a análise das fontes de custeio dos sindicatos à luz das Convenções 87 e 98 da Organização Internacional do Trabalho é um tema de necessário e contínuo debate.

A Reforma Trabalhista alterou a forma de pagamento da principal fonte de custeio dos sindicatos no Brasil: da compulsoriedade para a facultatividade, sem nenhuma fase de transição. Ocorreu uma ruptura no sistema de custeio dos sindicatos.

Essa ruptura motivou os sindicatos buscarem alternativas para custear suas atividades, resultando em questionamentos sobre a validade dessas alternativas em relação às Convenções 87 e 98 da Organização Internacional do Trabalho (“OIT”).

Resumidamente, constrói-se um problema quanto à possibilidade de o sindicato impor, por decisão tomada em assembleia, aos seus filiados o dever de contribuir com o custeio das atividades sindicais. Como hipótese, apresentamos que é possível a imposição das fontes de custeio somente aos filiados, restando aos não filiados a utilização de taxas pela prestação de serviços.

## 2 FONTES TRADICIONAIS DE CUSTEIO DOS SINDICATOS

Para SUPIOT (2016), os “juristas contemporâneos estão postos como de sentinela entre a razão e a fé, entre o mundo dos valores e o dos factos”<sup>1</sup>. Essa reflexão é relevante diante do impasse trazido pela Reforma Trabalhista quando afastou, sem regra de transição, a obrigatoriedade da principal fonte de custeio sindical.

---

<sup>1</sup> SUPIOT, Alain. **Crítica do Direito do Trabalho**. Tradução de: António Monteiro Fernandes. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2016, p. 344.



Tradicionalmente, os sindicatos possuem quatro fontes de custeio<sup>2</sup>. São elas: (i) a contribuição sindical; (ii) a contribuição confederativa; (iii) a contribuição assistencial; e (iv) a mensalidade dos associados.

## 2.1 CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

Prevista nos artigos 578<sup>3</sup> e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho, a contribuição sindical era imposta a todos os empregados e empregadores, cuja receita era revertida aos sindicatos da categoria profissional e patronal. Por muitos anos, foi a principal fonte de custeio dos sindicatos brasileiros e a imposição de sua facultatividade, sem um período de transição, significou um problema econômico-financeiro aos sindicatos, conforme esclarecia, em antecipação à Reforma Trabalhista, CARVALHO NETO (2009):<sup>4</sup>

O problema de se terminar de forma abrupta com o imposto seria que, muito provavelmente, entidades sindicais representativas poderiam também ser prejudicadas. Com o fim do imposto sindical, mecanismos que garantam a captação de recursos voluntários dos trabalhadores para os seus sindicatos, assegurados de forma coletiva, serão fundamentais. Ou seja, desde que os trabalhadores de determinada empresa votem majoritariamente em assembleia pelo desconto nos salários de taxa de manutenção para o sindicato escolhido por eles, além das mensalidades, independente de serem sócios ou não do sindicato, a empresa teria de descontar os valores de todos. Isto ocorreria em ocasiões especiais, como as campanhas salariais, e evitaria que a minoria, os sócios que pagam mensalidades, sustente vantagens para a

---

<sup>2</sup> “A ordem justralhista brasileira faz menção a quatro tipos de contribuições dos trabalhadores para sua respectiva entidade sindical. Trata-se da *contribuição sindical obrigatória*, da *contribuição confederativa*, da chamada *contribuição assistencial* e das *mensalidades dos associados do sindicato*” (DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 11. Ed. São Paulo: LTr, 2012, p. 1362).

<sup>3</sup> “Art. 578. As contribuições devidas aos sindicatos pelos participantes das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação de contribuição sindical, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo, desde que prévia e expressamente autorizadas.”

<sup>4</sup> CARVALHO NETO, Antonio. A reforma da estrutura sindical brasileira: pressupostos mais do que necessários. In: HORN, Carlos Henrique; SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da. **Ensaio sobre Sindicatos e Reforma no Brasil**. São Paulo: LTr, 2009, p. 126-145 p. 126-145, p. 140.



maioria silenciosa que não participa (a medida, além disso, tem caráter educativo). Em certa medida, este já é um procedimento de vários sindicatos; o problema é que a Justiça do Trabalho acata quase sempre os pedidos daquelas empresas que querem enfraquecer financeiramente os sindicatos para que os trabalhadores tenham direito de negar o desconto, mesmo que estes tenham tido oportunidade de manifestar-se em assembleia e não o tenham feito. Mais uma vez, a Justiça entra numa seara onde as decisões deveriam caber somente aos trabalhadores.

A doutrina majoritária<sup>5</sup> indica que a contribuição sindical possui natureza de tributo<sup>6</sup> e foi mencionada na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988<sup>7</sup>.

Para MAGANO e MALLETT (1993), “A contribuição sindical legal, inicialmente conhecida como imposto sindical, constitui herança do corporativismo”<sup>8</sup>.

A Reforma Trabalhista alterou o artigo 578, *caput*, da CLT para fazer constar que a contribuição sindical somente será devida nos casos em que for prévia e expressamente autorizada pelo trabalhador:

Art. 578. As contribuições devidas aos sindicatos pelos participantes das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação de **contribuição sindical**, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo, **desde que prévia e expressamente autorizadas**. (g.n.)

Considerando que, conforme ensina GRAU (1991)<sup>9</sup>, “A ordem econômica na Constituição de 1988 é mais do que ‘progressista’, no

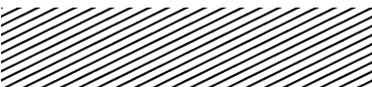
<sup>5</sup> OLIVEIRA NETO, Alberto Emiliano de. **Contribuição Sindical**: modalidades de financiamento sindical e o princípio da liberdade sindical. São Paulo: LTr, 2010.

<sup>6</sup> Escreve MARTINS (2015): “Em face do exposto, entendo que: 1) a contribuição sindical mencionada pela Constituição (art. 8º, inciso IV) tem natureza tributária (art. 149) e objetiva sustentar as corporações de categorias profissionais e econômicas na defesa de seus interesses e direitos;” (MARTINS, Ives Gandra da Silva. A contribuição sindical e sua natureza jurídica. In: **Revista TST**, Brasília, v. 81, nº 2, p. 88-106, abr/jun 2015).

<sup>7</sup> Conforme artigos 8º, inciso IV, e 149, *caput*, da Constituição Federal.

<sup>8</sup> MAGANO, Octávio Bueno; MALLETT, Estevão. **O Direito do Trabalho na Constituição**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993, p. 282.

<sup>9</sup> GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**: interpretação e crítica. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991, p. 322.



sentido que ao vocábulo neste ensaio foi conferido. (...) A sua interpretação dinâmica se impõe a todos quantos não estejam possuídos por uma visão estática da realidade”, a interpretação do tema deve ser investigada à luz da Constituição Federal.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre a constitucionalidade da facultatividade da contribuição sindical, o que fez no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.794/DF<sup>10</sup>:

Direito Constitucional e Trabalhista. Reforma Trabalhista. Facultatividade da Contribuição Sindical. Constitucionalidade. Inexigência de Lei Complementar. Desnecessidade de lei específica. Inexistência de ofensa à isonomia tributária (Art. 150, II, da CRFB). Compulsoriedade da contribuição sindical não prevista na Constituição (artigos 8º, IV, e 149 da CRFB). Não violação à autonomia das organizações sindicais (art. 8º, I, da CRFB). Inocorrência de retrocesso social ou atentado aos direitos dos trabalhadores (artigos 1º, III e IV, 5º, XXXV, LV e LXXIV, 6º e 7º da CRFB). Correção da proliferação excessiva de sindicatos no Brasil. Reforma que visa ao fortalecimento da atuação sindical. Proteção às liberdades de associação, sindicalização e de expressão (artigos 5º, incisos IV e XVII, e 8º, caput, da CRFB). Garantia da liberdade de expressão (art. 5º, IV, da CRFB). Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas improcedentes. Ação Declaratória de Constitucionalidade julgada procedente.

Atualmente, portanto, a contribuição sindical, recolhida anualmente, de uma só vez e correspondente a 1 (um) dia de trabalho, somente poderá ser descontada dos empregados que a tiverem autorizado.

## 2.2 CONTRIBUIÇÃO CONFEDERATIVA

A contribuição confederativa possui a finalidade de custear o sistema confederativo de representação sindical (sindicatos,

---

<sup>10</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5794. Relator: Ministro Edson Fachin. Redator do Acórdão: Ministro Luis Fux. Brasília, DF, 29 de junho de 2018.



federações e confederações)<sup>11</sup> e está definida pelo inciso IV do artigo 8º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: (...)

IV – a assembleia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei.

Ainda que VIANNA (2002) defendesse que a contribuição confederativa seria exigível de todos os membros da categoria<sup>12</sup>, pela justificativa de que houve a renovação do preceito da Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937 (artigo 138<sup>13</sup>) que objetivava o fortalecimento das entidades sindicais, o precedente vinculativo é de que a exigibilidade da contribuição confederativa se limitar aos filiados ao sindicato da categoria profissional ou patronal.

A instituição de contribuição confederativa também para empregadores foi tema da decisão de Agravo Regimental em Recurso Extraordinário nº 224.885 pelo Supremo Tribunal Federal<sup>14</sup>:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL. CONTRIBUIÇÕES DESTINADAS AO CUSTEIO DE SINDICATOS. EXIGIBILIDADE. 1. A contribuição assistencial visa a custear as atividades assistenciais dos sindicatos, principalmente no curso de negociações coletivas. A contribuição confederativa destina-se ao

<sup>11</sup> Para OLIVEIRA NETO (2010): “Tal contribuição se destina a todas as entidades que integram o sistema confederativo, quais sejam os sindicatos, as federações e as confederações.” (OLIVEIRA NETO, Alberto Emiliano de. **Contribuição Sindical**: modalidades de financiamento sindical e o princípio da liberdade sindical. São Paulo: LTr, 2010, p. 103).

<sup>12</sup> SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Segadas; TEIXEIRA, Lima. **Instituições de Direito do Trabalho**. v. 2. São Paulo: LTr, 2002, p. 1.145.

<sup>13</sup> “Art 138 - A associação profissional ou sindical é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído, e de defender-lhes os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatórios para todos os seus associados, **importar-lhes contribuições** e exercer em relação a eles funções delegadas de Poder Público.” (g.n).

<sup>14</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 224885 AgR. Relator: Ministro Ellen Gracie. Brasília, DF, 8 de junho de 2004.



financiamento do sistema confederativo de representação sindical patronal ou obreira. Destas, somente a segunda encontra previsão na Constituição Federal (art. 8º, IV), que confere à assembléia geral a atribuição para criá-la. Este dispositivo constitucional garantiu a sobrevivência da contribuição sindical, prevista na CLT. 2. Questão pacificada nesta Corte, no sentido de que somente a contribuição sindical prevista na CLT, por ter caráter parafiscal, é exigível de toda a categoria independente de filiação. 3. Entendimento consolidado no sentido de que a discussão acerca da necessidade de expressa manifestação do empregado em relação ao desconto em folha da contribuição assistencial não tem porte constitucional, e, por isso, é insuscetível de análise em sede de recurso extraordinário. 4. Agravo regimental improvido.

É o que se extrai da Súmula Vinculante nº 40 do Supremo Tribunal Federal: “A contribuição confederativa de que trata o art. 8º, IV, da Constituição Federal só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo.”<sup>15</sup>

## 2.3 CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL

A contribuição assistencial constitui uma das quatro formas de contribuição obreira à sua respectiva entidade sindical, com previsão genérica no artigo 513, alínea “e”, da CLT<sup>16</sup>, dependente de expressa previsão em norma coletiva e destinada a custear as atividades assistenciais do sindicato, especialmente sua participação em negociações coletivas.

A jurisprudência majoritária vinha entendendo que a contribuição assistencial somente era obrigatória aos empregados sindicalizados, sendo nulas as cláusulas coletivas que estendiam essa obrigação aos empregados não sindicalizados, nos termos do Precedente Normativo 119 do TST:

---

<sup>15</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante nº 40. Brasília, DF, 11 de março de 2015.

<sup>16</sup> “Art. 513. São prerrogativas dos sindicatos:

e) impor contribuições a todos aqueles que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas.”



Nº 119 CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS - INOBSERVÂNCIA DE PRECEITOS CONSTITUCIONAIS – (mantido) - DEJT divulgado em 25.08.2014

"A Constituição da República, em seus arts. 5º, XX e 8º, V, assegura o direito de livre associação e sindicalização. É ofensiva a essa modalidade de liberdade cláusula constante de acordo, convenção coletiva ou sentença normativa estabelecendo contribuição em favor de entidade sindical a título de taxa para custeio do sistema confederativo, assistencial, revigoramento ou fortalecimento sindical e outras da mesma espécie, obrigando trabalhadores não sindicalizados. Sendo nulas as estipulações que inobservem tal restrição, tornam-se passíveis de devolução os valores irregularmente descontados.

Ainda que o citado Precedente Normativo desse a entender que, independentemente de carta de oposição, os empregados não sindicalizados não estavam obrigados ao recolhimento da contribuição assistencial em benefício do sindicato obreiro, fato é que na prática convencionou-se que os empregados tivessem o direito à oposição ao recolhimento dessa contribuição. Sobre o assunto, escreve DELGADO (2012):

A jurisprudência do STF e do TST tem, entretanto, considerado inválidas tais contribuições, quando dirigidas a trabalhadores não sindicalizados, na esteira do que também compreende com relação à contribuição confederativa (PN 119, SDC/TST; Súmula 666, TST). É claro que se houve no instrumento coletivo negociado *dispositivo autorizando a insurgência do trabalhador não sindicalizado contra a referida contribuição* (mediante manifestação simples e acessível, em prazo razoável), não há porque negar-se a validade aos mencionados dispositivos e contribuição convencionais.<sup>17</sup>

Especialmente após a Reforma Trabalhista, observou-se diversas cláusulas em Acordos e Convenções Coletivas de Trabalho disciplinando que a contribuição assistencial seria obrigatória a todo empregado, sindicalizado ou não, que tenha ou não participado da assembleia.

Embora a Reforma Trabalhista não tenha enfrentado o tema da contribuição assistencial, ela tornou facultativa a contribuição sindical, que até então era a única modalidade compulsória de

---

<sup>17</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 11. Ed. São Paulo: LTr, 2012, p. 1363.



financiamento das entidades sindicais. Ora, se para a contribuição sindical, que possui previsão na Constituição da República Federativa do Brasil e nítida natureza tributária, a Reforma Trabalhista passou a exigir a prévia e expressa autorização do empregado, outra não poderá ser a conclusão em relação à contribuição assistencial.

Além disso, o artigo 611-B, inciso XXVI, da CLT, incluído pela Reforma Trabalhista, estabelece a proibição da norma coletiva regular a cobrança ou o desconto salarial automático em benefício das entidades sindicais, conforme segue:

Art. 611-B. Constituem objeto ilícito de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho, exclusivamente, a supressão ou a redução dos seguintes direitos:

[...]

XXVI - liberdade de associação profissional ou sindical do trabalhador, inclusive o direito de não sofrer, sem sua expressa e prévia anuência, qualquer cobrança ou desconto salarial estabelecidos em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho; (g.n.)

Portanto, a partir da vigência da Reforma Trabalhista, os descontos salariais a título de contribuição assistencial somente poderão ocorrer mediante a prévia e expressa autorização do empregado, seja sindicalizado ou não.

## 2.4 MENSALIDADE DOS ASSOCIADOS

A mensalidade dos associados também é uma fonte de custeio dos sindicatos profissionais e patronais, estando fundamentada na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988<sup>18</sup> e na Consolidação das Leis do Trabalho<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;”

<sup>19</sup> É o que se observa da leitura conjunta dos artigos 513 e 548 da CLT.



Considerando a sua natureza jurídica, não há dúvida de que a mensalidade somente é exigível dos filiados ao sindicato, não podendo ser imposta aos empregados ou empregadores não filiados.

### 3 AS CONVENÇÕES 87 E 98 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

O direito de associação de empregados e empregadores é uma garantia para a estabilização da democracia e a promoção do desenvolvimento econômico e social<sup>20</sup>. Por isso mesmo, que a Organização Internacional do Trabalho editou as Convenções 87 e 98, respectivamente, “relativa à liberdade sindical e à proteção do direito de sindicalização” e “relativa à aplicação dos princípios de direito de sindicalização e de negociação coletiva”<sup>21</sup>.

#### 3.1 CONVENÇÃO 87 DA OIT

A Convenção 87 da OIT disciplina a liberdade sindical e a proteção do Direito Sindical. É o que se extrai dos artigos 2º, 3º e 6º da referida Convenção, especialmente quando afirmam que aos sindicatos profissionais e patronais serão observados o “direito de se filiar a essas organizações” e o “direito de elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente seus representantes, de organizar a gestão e a atividade dos mesmos e de formular seu programa de ação”<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> “Partindo-se de que o direito de associação de trabalhadores e empregadores, para todos os fins que não sejam contrários às leis, ‘é de importância particular e urgente’ (Constituição da OIT, XIIIª parte do Tratado de Versalhes, 1919) e de comprovar que a liberdade sindical foi consagrada como um direito fundamental em todos os tratados e convenções sobre tais direitos de nível mundial ou regional, devemos sinalar que os regulamentos internacionais mais detalhados e precisos sobre o particular provieram da OIT.” (VILLAVICENCIO RÍOS, Alfredo. **A liberdade sindical nas normas e pronunciamentos da OIT**: sindicalização, negociação coletiva e greve. São Paulo: LTr, 2011, p. 21).

<sup>21</sup> Id.

<sup>22</sup> “Art. 2º Os trabalhadores e os empregadores, sem distinção de qualquer espécie, terão direito de constituir, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, bem



Sobre o assunto, escreve GARCIA (2018)<sup>23</sup>:

Desse modo, os trabalhadores e os empregadores, sem distinção de qualquer espécie, devem ter o direito de constituir, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, bem como o direito de se filiar a essas organizações, sob a única condição de se conformar com os estatutos das mesmas (art. 2º da Convenção n. 87 da OIT).

As organizações de trabalhadores e de empregadores devem ter o direito de elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente seus representantes, de organizar a gestão e a atividade dos mesmos e de formular seu programa de ação. As autoridades públicas deverão abster-se de qualquer intervenção que possa limitar esse direito ou entravar o seu exercício legal (art. 3º da Convenção n. 87 da OIT).

A liberdade sindical trazida pela Convenção 87 a OIT pode – e deve – ser também entendida como liberdade de organização administrativa, de modo que cabe aos sindicatos a decisão sobre as suas fontes de custeio<sup>24</sup>.

---

como o direito de se filiar a essas organizações, sob a única condição de se conformar com os estatutos das mesmas.” (g.n.)

“Art. 3º 1. As organizações de trabalhadores e de empregadores terão o **direito de elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente seus representantes, de organizar a gestão e a atividade dos mesmos e de formular seu programa de ação.**” (g.n.)

“Art. 6º As disposições dos arts. 2, 3 e 4 acima **se aplicarão às federações e às confederações das organizações de trabalhadores e de empregadores.**” (g.n.)

<sup>23</sup> GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. A Liberdade de Associação Sindical e o Reconhecimento Efetivo do Direito de Negociação Coletiva: convenções ns. 87 e 98 da CLT. In: ROCHA, Cláudio Jannotti da [et. al.]. **Direito Internacional do Trabalho: aplicabilidade e eficácia dos instrumentos internacionais de proteção ao trabalhador.** São Paulo: LTr, 2018, p. 393-399, p. 396.

<sup>24</sup> Neste sentido, escreve SILVA (2011): “No que se refere à administração financeira das entidades sindicais, compete aos interessados estabelecer as regras, os parâmetros e a forma que vão buscar a sua sustentação. O Comitê de Liberdade Sindical entende, nesse sentido, que o financiamento das organizações sindicais deve regular-se pelos estatutos dos sindicatos, das federações e confederações, e que ‘a imposição de contribuições por meio da Constituição ou por via legal não é conforme aos princípios da liberdade sindical’. (...) Deve-se preservar a independência financeira das organizações sindicais, para que elas ‘não sejam financiadas de modo a ficar sujeitas à discricção dos poderes públicos’ (...)”. (SILVA, Claudio Santos da. **A liberdade sindical no direito internacional do trabalho: reflexões orientadas pela Convenção n. 87 da OIT.** São Paulo: LTr, 2011, p. 155)



### 3.2 CONVENÇÃO 98 DA OIT

A Convenção 98 da OIT, no dizer de VILLAVICENCIO RÍOS (2011), “como seu nome indica, se ocupa das duas esferas da autonomia coletiva (sindicalização e negociação coletiva)”<sup>25</sup>, de modo que funciona como uma tutela ao empregado e empregador no que diz respeito à filiação sindical<sup>26</sup>.

Como ensina GARCIA (2018)<sup>27</sup>, a proteção à liberdade sindical trazida pela Convenção 98 da OIT indica uma proteção positiva e negativa:

*A liberdade de filiação sindical, mencionada no art. 1º, 2, a, da Convenção n. 98 da OIT, por seu turno, pode ser tanto positiva, assegurando a associação ao ente sindical, como negativa, no sentido de garantir o direito de não se filiar ou de deixar o quadro de associados do sindicato.*

Dentro dessa perspectiva de liberdade de filiação se encontra, obviamente, a liberdade de o filiado contribuir (ou não) para o sindicato.

Observa-se, pois, que há um aparente conflito entre as proteções trazidas na Convenções 87 e 98 da OIT, na medida em que a primeira indica ser um direito do sindicato decidir sobre as suas fontes

---

<sup>25</sup> VILLAVICENCIO RÍOS, Alfredo. **A liberdade sindical nas normas e pronunciamentos da OIT**: sindicalização, negociação coletiva e greve. São Paulo: LTr, 2011, p. 21.

<sup>26</sup> “Art. 2 — 1. As organizações de trabalhadores e de empregadores **deverão gozar de proteção adequada contra quaisquer atos de ingerência de umas e outras**, quer diretamente quer por meio de seus agentes ou membros, **em sua** formação, funcionamento e **administração**.

2. Serão particularmente identificados a atos de ingerência, nos termos do presente artigo, medidas destinadas a provocar a criação de organizações de trabalhadores dominadas por um empregador ou uma organização de empregadores, ou a **manter organizações de trabalhadores por outros meios financeiros, com o fim de colocar essas organizações sob o controle de um empregador ou de uma organização de empregadores.**” (g.n.)

<sup>27</sup> GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. A Liberdade de Associação Sindical e o Reconhecimento Efetivo do Direito de Negociação Coletiva: convenções ns. 87 e 98 da CLT. In: ROCHA, Cláudio Jannotti da [et. al.]. **Direito Internacional do Trabalho**: aplicabilidade e eficácia dos instrumentos internacionais de proteção ao trabalhador. São Paulo: LTr, 2018, p. 393-399, p. 396.



de custeio, enquanto a segunda trata da proteção do direito do empregado em decidir sua filiação ao sindicato. O problema que se apresenta, portanto, é se seria possível ao sindicato impor, por decisão tomada em assembleia, aos seus filiados o dever de contribuir com o custeio das atividades sindicais.

### 3.3 VERBETES DO COMITÊ DE LIBERDADE SINDICAL DA OIT

O Verbetes 293 do Comitê de Liberdade Sindical da OIT indica que não seria possível a imposição de contribuições, independentemente de sua espécie, aos empregados, uma vez que tal determinação administrativa não seria compatível com a garantia de liberdade de filiação trazida pela Convenção 98 da OIT. Consta do referido Verbetes:

293. A faculdade de impor a todos os trabalhadores da categoria profissional interessada o pagamento de contribuições ao sindicato único nacional, cuja existência é permitida para uma ocupação dentro de uma determinada área, não é compatível com o princípio de que os trabalhadores devem ter o direito de filiar-se às organizações que “julguem convenientes”. Nessas circunstâncias, pareceria que a obrigação legal de contribuições para esse monopólio sindical, estejam ou não a eles filiados os trabalhadores, representa uma nova consagração e consolidação do dito monopólio.

Observa-se que o Verbetes 293 do Comitê de Liberdade Sindical da OIT claramente contrapõe a liberdade de filiação à imposição de contribuições, o que torna ainda mais difícil o trabalho do intérprete para a construção de uma solução para o tema, em razão das características do sindicalismo brasileiro.



## 4 SINDICALISMO EM PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO: O CASO BRASIL

A solução ao problema apresentado não é simples em países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil. MAGANO (1981)<sup>28</sup>, na década de 80, já trazia a terno essa discussão:

A questão da liberdade sindical nos países em vias de desenvolvimento se coloca porque, à primeira vista, parece tratar-se de duas ideias inconciliáveis. A liberdade sindical implica necessariamente pressão junto ao Governo, no sentido de favorecer uma política de consumo, ao passo que o crescimento econômico requer, de modo imperioso, a adoção de uma política de poupança, destinada a financiar o mesmo crescimento. Essa tecla tem sido batida vezes incontáveis por inúmeros economistas, e está baseada na concepção de Keynes, consoante a qual os assalariados possuem propensão para o consumo enquanto que a tendência para o investimento é típica dos empresários. Dentro dessa perspectiva, o quadro é o seguinte: os sindicatos, para sobreviver, precisam veicular reivindicações tendentes a majorações salariais e melhoria de nível de vida; sendo, geralmente, reduzido o volume de poupança, nos países em vias de desenvolvimento, a pressão exercida pelo sindicato, para o aumento do volume de consumo, impede a capitalização e, portanto, o investimento, causa eficiente do crescimento econômico.

Por causa das razões acima sintetizadas, mesmo no campo do Direito, já se tem ouvido vozes autorizadas, concluindo pela incompatibilidade entre a liberdade sindical e o subdesenvolvimento.

No caso brasileiro, essa dissonância acentuou-se após a Reforma Trabalhista que, tornando facultativa a contribuição sindical, acabou por determinar a imediata adaptação dos sindicatos profissionais e patronais a uma realidade sem fontes de custeio garantidas, mesmo com a manutenção de suas obrigações de representação<sup>29</sup>.

Além de confrontar com as Convenções 87 e 98 da OIT, a compulsoriedade da contribuição social também era perversa ao

---

<sup>28</sup> MAGANO, Octávio Bueno. **Organização sindical brasileira**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1981, p. 91.

<sup>29</sup> Nas palavras de MAGANO e MALLETT (1993): "(...) o sindicato está certamente autorizado a atuar em nome dos membros da categoria respectiva, tendo mesmo a obrigação de fazê-lo." (MAGANO, Octávio Bueno; MALLETT, Estevão. **O direito do trabalho na Constituição**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993, p. 288).



sindicalismo<sup>30</sup>, na medida em que era um incentivo a sindicatos pouco representativos. Neste sentido, afirma OLIVEIRA NETO (2010):

A contribuição sindical, por conta da sua vinculação a todos os integrantes da categoria, desde sua origem, resultou em desestímulo aos sindicatos na busca de novas filiações. Igualmente, representou mecanismo de financiamento dos sindicatos, independente da efetiva atuação de tais entidades em prol dos trabalhadores, dando margem, inclusive, para o surgimento de dirigentes sindicais (...) que se perpetuavam no poder em decorrência da reduzida participação dos trabalhadores nas assembleias. Trata-se, pois, de instrumento que permite a manutenção de sindicatos inautênticos que ficam na dependência do Estado em razão da tranquila receita oriunda da contribuição. O imposto sindical implica prejuízo ao verdadeiro sindicalismo, além de contrariar princípios e normas constitucionais que determinam a desvinculação de entidades sindicais do Estado.

Entretanto, a falta de um período de transição na alteração da compulsoriedade para a facultatividade da contribuição sindical<sup>31</sup> levou a vários sindicatos buscarem alternativas de fontes de custeio de suas atividades.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema não é de fácil solução. Há uma contraposição de normas, valores e fatos. Por isso que é necessário investigar o tema à luz da Constituição Federal.

---

<sup>30</sup> OLIVEIRA NETO, Alberto Emiliano de. **Contribuição sindicais**: modalidades de financiamento sindical e o princípio da liberdade sindical. São Paulo: LTr, 2010, p. 90).

<sup>31</sup> Sobre isso, ensina CARVALHO NETO (2009): "O problema de se terminar de forma abrupta com o imposto seria que, muito provavelmente, entidades sindicais representativas poderiam também ser prejudicadas. Com o fim do imposto sindical, mecanismos que garantam a captação de recursos voluntários dos trabalhadores para os seus sindicatos, assegurados de forma coletiva, serão fundamentais." (CARVALHO NETO, Antonio. A reforma da estrutura sindical brasileira: pressupostos mais do que necessários. In: HORN, Carlos Henrique; SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da. **Ensaio sobre sindicatos e reforma no Brasil**. São Paulo: LTr, 2009, p. 126-145, p. 140).



Dessa forma, há que se concluir que é possível a imposição das fontes de custeio aos filiados dos sindicatos. O mesmo não ocorre em relação aos não filiados. É assim, inclusive, que o Supremo Tribunal Federal entendeu para a contribuição negocial, i.e., de que referida contribuição dependeria de “autorização prévia e expressa do sujeito passivo da cobrança”, em razão do “novo regime das contribuições sindicais”<sup>32</sup>.

Entendimento diverso, no entanto, deverá ser aplicado para as taxas por “prestação de serviços” prestados pelos sindicatos. Com efeito, os sindicatos podem estabelecer taxas para (i) cópia da convenção coletiva; (ii) depósito/arquivamento do plano de PLR; (iii) homologação de rescisão contratual; (iv) certificação de origem (para fins de exportação) etc. Não parece que essas taxas estão em desacordo com as Convenções 87 e 98 da OIT, uma vez que se relacionam a serviços efetivamente prestados pelos sindicatos aos empregados e empregadores.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5794. Relator: Ministro Edson Fachin. Redator do Acórdão: Ministro Luis Fux. Brasília, DF, 29 de junho de 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RCL 35908. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, DF, 25 de março de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 224885 AgR. Relator: Ministro Ellen Gracie. Brasília, DF, 8 de junho de 2004.

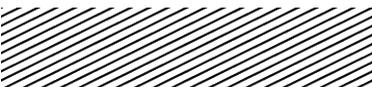
BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante nº 40. Brasília, DF, 11 de março de 2015.

CARVALHO NETO, Antonio. A reforma da estrutura sindical brasileira: pressupostos mais do que necessários. In: HORN, Carlos Henrique; SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da. **Ensaio sobre sindicatos e reforma no Brasil**. São Paulo: LTr, 2009, p. 126-145.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 11. Ed. São Paulo: LTr, 2012.

---

<sup>32</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RCL 35908. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, DF, 25 de março de 2020.



GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. A Liberdade de Associação Sindical e o Reconhecimento Efetivo do Direito de Negociação Coletiva: convenções ns. 87 e 98 da CLT. In: ROCHA, Cláudio Jannotti da [et. al.]. **Direito Internacional do Trabalho**: aplicabilidade e eficácia dos instrumentos internacionais de proteção ao trabalhador. São Paulo: LTr, 2018, p. 393-399.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**: interpretação e crítica. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991.

MAGANO, Octávio Bueno; MALLETT, Estevão. **O Direito do Trabalho na Constituição**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

MAGANO, Octávio Bueno. **Organização Sindical Brasileira**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1981.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. A contribuição sindical e sua natureza jurídica. In: Revista TST, Brasília, v. 81, nº 2, p. 88-106, abr/jun 2015.

OLIVEIRA NETO, Alberto Emiliano de. **Contribuição Sindical**: modalidades de financiamento sindical e o princípio da liberdade sindical. São Paulo: LTr, 2010.

SILVA, Claudio Santos da. **A liberdade sindical no Direito Internacional do Trabalho**: reflexões orientadas pela Convenção n. 87 da OIT. São Paulo: LTr, 2011.

SUPIOT, Alain. **Crítica do Direito do Trabalho**. Tradução de: António Monteiro Fernandes. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2016.

SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Segadas; TEIXEIRA, Lima. **Instituições de Direito do Trabalho**. v. 2. São Paulo: LTr, 2002.

VILLAVICENCIO RÍOS, Alfredo. **A liberdade sindical nas normas e pronunciamentos da OIT**: sindicalização, negociação coletiva e greve. São Paulo: LTr, 2011.

## Capítulo 5

# A REFORMA TRABALHISTA DE 2017 E A LEGISLAÇÃO TRABALHISTA DE EMERGÊNCIA À LUZ DA CONVENÇÃO Nº. 98 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT)

LUIS FERNANDO SILVA DE CARVALHO\*

CAMILLA MARTINS DOS SANTOS BENEVIDES\*\*

LUIZ EDUARDO GUNTHER\*\*\*

### RESUMO

Este estudo tem por objetivo analisar as alterações na legislação trabalhista ocorridas no Brasil, tendo como paradigma a compatibilidade delas com a Convenção nº 98 da OIT,

---

\* Mestrando em Direito pela UFSC; Especialista em Direito Constitucional do Trabalho pela Fundação Faculdade de Direito da Bahia (UFBA); Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Universidade Cândido Mendes/Instituto Jurídico da Amazônia (2006); Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Pará (2000); Professor em cursos de pós-graduação (Especialização) em Direito; Juiz do Trabalho do TRT 12 (Santa Catarina), ex-Juiz do Trabalho do TRT 19 (Alagoas) e do TRT 23 (Mato Grosso).

\*\* Doutoranda em Direito, em regime de cotutela na Università degli Studi di Roma “La Sapienza” e Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Graduada, Especialista e Mestra em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Professora Horista na FAEC desde 05/2017. Advogada.

\*\*\* Doutor pela UFPR e Pós-doutor pela PUCPR; Professor no Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA, Desembargador do Trabalho do TRT 9; Titular da cadeira 9 da Academia brasileira de Direito do Trabalho e Membro da Academia paranaense de Letras Jurídicas.

a qual trata do direito de sindicalização e de negociação coletiva. São estudadas cinco modificações trazidas pela Lei nº 13.467/2017, que geram dúvidas quanto à compatibilidade delas com a referida norma internacional. São elas: a interação entre a negociação coletiva e a legislação estatal (CLT, art. 611-A e 611-B), a possibilidade de negociação individual pelos trabalhadores ditos “hipersuficientes” (CLT, art. 442), a definição de trabalhador autônomo (CLT, art. 442-B), a vedação à ultratividade das normas coletivas (CLT, art. 614, § 3º) e a interação entre acordo coletivo e convenção coletiva (CLT, art. 620). Além disso, na legislação emergencial produzida em razão da Covid-19, é possível identificar alguns possíveis pontos de atrito entre as Medidas Provisórias nº 927, nº 936, nº 1.045 e nº 1.046 e a Convenção nº 98. Quanto aos aspectos metodológicos, o presente artigo procede à revisão legislativa e bibliográfica, com a utilização de critérios qualitativos. Como resultado, são identificadas incompatibilidades entre a legislação brasileira e a Convenção nº 98, as quais além de impactarem nas relações de emprego de milhares de cidadãos brasileiros, ainda prejudicam a imagem do Brasil diante da OIT e dos demais países.

**Palavras-chave:** liberdade sindical. Organização Internacional do Trabalho. reforma trabalhista. Covid-19. negociação coletiva.

## 1 INTRODUÇÃO

A legislação trabalhista brasileira, nos últimos anos, sofreu dois grandes movimentos de alteração. O primeiro deles foi a Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, a chamada “reforma trabalhista”, que promoveu várias modificações na Consolidação das Leis do Trabalho.

O segundo movimento foi a legislação trabalhista de emergência, composta pelas normas destinadas a regular as relações de trabalho no período de enfrentamento da crise sanitária causada pela pandemia da Covid-19. Dentro dessa legislação emergencial, destacam-se as Medidas Provisórias nº 927, nº 936 (convertida na Lei nº 14.020/2020), nº 1.045 e nº 1.046.

Ao analisar criticamente esses dois movimentos de mudança, o intérprete pode cogitar objeções várias às escolhas feitas pelo legislador reformista. Os fundamentos para essas objeções podem residir em eventuais incompatibilidades da nova legislação com a Constituição ou com as convenções internacionais ratificadas pelo Brasil, como também podem encontrar suporte em um juízo de conveniência.

O objetivo do presente estudo é analisar as alterações na legislação trabalhista a partir da compatibilidade delas com a Convenção nº 98 da OIT, que trata do direito à sindicalização e de



negociação coletiva. No Brasil, a Convenção nº 98 foi aprovada pelo Decreto Legislativo nº 49, de 27.8.1952 e ratificada em 18.11.1952. A norma entrou em vigor no plano interno com o Decreto nº 33.196, de 29.6.1953, e encontra-se consolidada no anexo VII do Decreto nº 10.088/2019.

Pelo menos cinco das modificações trazidas pela Lei nº 13.467/2017 geram dúvidas quanto à compatibilidade delas com a referida norma internacional. São elas: a interação entre a negociação coletiva e a legislação estatal (CLT, art. 611-A e 611-B), a possibilidade de negociação individual pelos trabalhadores ditos “hipersuficientes” (CLT, art. 442), a definição de trabalhador autônomo (CLT, art. 442-B), a vedação à ultratividade das normas coletivas (CLT, art. 614, §3º) e a interação entre acordo coletivo e convenção coletiva (CLT, art. 620).

Além disso, na legislação emergencial, é possível identificar alguns possíveis pontos de atrito entre as MPs 927, 936, 1.045 e 1.046 e a Convenção nº 98 da OIT.

Na primeira parte do estudo, serão analisadas as questões que envolvem a compatibilidade da reforma trabalhista de 2017 com a Convenção nº 98, tendo por base as objeções à reforma levadas pelos atores sociais ao conhecimento da Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e das Recomendações da OIT.

Em seguida, essa mesma análise de compatibilidade será aplicada à legislação trabalhista de emergência, com destaque às decisões do Supremo Tribunal Federal acerca da matéria.

Para tanto, o estudo recorrerá à revisão legislativa e bibliográfica, utilizando-se de critérios qualitativos, dando ênfase aos documentos produzidos pela Organização Internacional do Trabalho.

## **2 COMPATIBILIDADE DOS DISPOSITIVOS DA LEI Nº 13.467/2017 COM A CONVENÇÃO Nº 98 DA OIT**

O primeiro ponto de atrito da Lei nº 13.467/2017 com a Convenção nº 98 estaria na inclusão dos artigos 611-A e 611-B à CLT. Os dispositivos acrescidos retomam um assunto que já esteve na pauta política brasileira em várias ocasiões: a possibilidade de os sindicatos, via negociação coletiva, fixarem condições de trabalho inferiores ao



padrão previsto na legislação estatal. Não se trata de um movimento isolado: mesmo antes da reforma trabalhista de 2017, os governos anteriores (Fernando Henrique e Lula) já haviam tentado, sem sucesso, reformar os mecanismos de negociação coletiva no Brasil, para implementar a noção de prevalência do negociado sobre o legislado.

No art. 611-A, o legislador trouxe um rol exemplificativo com quinze temas sobre os quais as disposições nos contratos coletivos (gênero do qual são espécies os acordos e as convenções coletivos de trabalho) prevalecem sobre a lei. O art. 611-B, por seu turno, trouxe uma lista exaustiva, em trinta incisos, com direitos que não podem ser suprimidos ou reduzidos pela negociação coletiva.

Em síntese: sobre as matérias do art. 611-A da CLT, os atores sociais, no exercício da autonomia privada coletiva, podem fixar condições de trabalho em padrões inferiores àqueles fixados pela lei. Por outro lado, o artigo 611-B da CLT elenca aquilo que constituiria o patamar civilizatório mínimo nas relações de trabalho (GODINHO, 2017, p. 269): a autonomia privada coletiva não poderia fixar condições de trabalho inferiores às previstas pela legislação estatal para esses direitos, pois eles seriam dotados de indisponibilidade absoluta.

É possível questionar se essa previsão de prevalência do legislado sobre o negociado seria compatível com o dever de promover a negociação coletiva, fixado pelo art. 4º da Convenção nº 98 da OIT.

Na 107ª Conferência Internacional do Trabalho, realizada em 2018, a Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e das Recomendações, ao analisar a situação brasileira, apontou que um dos objetivos principais da Convenção nº 98 seria promover a negociação coletiva a fim de se pactuarem condições de trabalho mais favoráveis do que aquelas já fixadas pela lei (INTERNATIONAL LABOUR OFFICE, 2018, p. 60).

Teme-se que essas alterações na CLT criem condições para que as negociações coletivas sejam usadas como instrumentos em uma corrida pela precarização das condições de trabalho. No relatório para a 109ª Conferência Internacional do Trabalho (2021), a Comissão de Peritos relembrou que estaria em consonância com a Convenção nº 98 a norma do direito interno que permita que a negociação coletiva substitua a legislação estatal protetiva, desde que isso seja feito de modo restrito e arrazoado ("*circumscribed and reasoned manner*").



Porém, a legislação que estabeleça uma regra geral para o afastamento das normas estatais tutelares, via negociação coletiva, seria incompatível com a Convenção nº 98 (INTERNATIONAL LABOUR OFFICE, 2021, p. 109-111).

O segundo ponto da reforma trabalhista a ser cotejado com a Convenção nº 98 é o parágrafo único acrescentado ao artigo 444 da CLT. Tal dispositivo autoriza que os empregados portadores de nível superior e que tenham padrão salarial diferenciado negociem individualmente e diretamente com o empregador as suas condições de trabalho. Os termos dessas negociações individuais prevaleceriam sobre os padrões fixados em lei e também sobre aqueles fixados por instrumentos coletivos.

O parágrafo único do artigo 444 da CLT é aplicável aos empregados que recebam “salário mensal igual ou superior a duas vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social”. Para o ano de 2021, a Portaria SEPRT/ME nº 477/2021 fixou tal limite em R\$6.433,57. Desse modo, para que o trabalhador fosse incluído na regra ora discutida, o salário mensal dele deveria ser de pelo menos R\$12.867,14. Parte da doutrina passou a se referir a esses trabalhadores como “hipersuficientes”, para fazer contraposição aos empregados “hipossuficientes”, conforme apontado por Homero Batista Mateus da Silva (2021, p. 312).

Ao permitir que esses empregados possam, individualmente, pactuar condições de trabalho inferiores àquelas previstas pela lei ou até mesmo pelas normas coletivas, o legislador interno atuou em sentido oposto à obrigação assumida no art. 4º da Convenção nº 98.

Há evidente desvalorização dos meios de negociação coletiva, pois, para os trabalhadores tidos por “hipersuficientes”, os atores coletivos são aliçados do processo de definição das condições de trabalho, já que a negociação ocorre diretamente entre empregado e empregador.

De acordo com a Comissão de Peritos, o art. 4º da Convenção nº 98 não autoriza que acordos individuais afastem direitos e garantias previstos nas negociações coletivas (INTERNATIONAL LABOUR OFFICE, 2021, p. 111).

Nesse sentido, a Recomendação nº 91 da OIT explicita que serão tidas como nulas as disposições dos contratos individuais que



sejam contrárias aos parâmetros negociados pelos atores coletivos. A pactuação individual somente será tida como válida se fixar um padrão mais favorável ao trabalhador do que aquele fixado pela negociação coletiva (art. 3º, item 3, da Recomendação nº 91).

Justamente por isso, é frágil o argumento de que o parágrafo único do art. 444 da CLT abriria novas possibilidades de negociação para um grupo seletivo de trabalhadores, dotados de um maior poder de barganha. A possibilidade de estipulação individual, quando resultar em condições mais favoráveis ao trabalhador, já existia antes da reforma trabalhista de 2017.

Na prática, o parágrafo único do art. 444 da CLT acaba por excluir um grupo de trabalhadores do âmbito de aplicação da Convenção nº 98. E, ao assim proceder, a regra reformada também afronta os arts. 5º e 6º da Convenção nº 98. Esses artigos preveem que somente os servidores públicos, os policiais e as forças armadas estariam excluídos do âmbito de aplicação da Convenção nº 98. Não há autorização para que uma norma infraconstitucional utilize critérios como o valor do salário ou o grau de instrução formal do trabalhador para impedir a aplicação das normas de proteção à negociação coletiva.

É bem verdade que, no Brasil, somente uma pequena parcela dos trabalhadores estaria abarcada pelo parágrafo único do art. 444 da CLT. Na manifestação do representante do Governo Brasileiro perante a Comissão de Aplicação de Normas da OIT, durante a 108ª Conferência Internacional do Trabalho, foi mencionado que apenas 0,25 % da população brasileira se enquadraria na regra ora comentada (INTERNATIONAL LABOUR OFFICE, 2019). Porém, isso não é motivo suficiente para que se deixe realizar o controle de convencionalidade dessa norma, à luz da Convenção nº 98 da OIT.

As objeções opostas ao art. 444 da CLT são similares às aquelas que podem ser trazidas ao terceiro ponto da análise: o art. 442-B, que trata do trabalhador autônomo.

Esse novo artigo acrescido à CLT prevê que a contratação de trabalhador autônomo, quando cumpridas as formalidades legais, afastaria a caracterização da relação de emprego.



Argumenta-se que a extensão da definição de trabalhador autônomo poderia excluir uma parcela significativa de trabalhadores do âmbito de aplicação da Convenção nº 98.

Contudo, essa objeção não parece forte o suficiente para que se conclua pela incompatibilidade entre o art. 442-B da CLT e a Convenção nº 98. Ainda que se adote uma definição mais ampla de trabalhador autônomo, privilegiando os aspectos formais, o art. 511 da CLT permite que tais trabalhadores (e também os profissionais liberais) constituam sindicatos e participem de negociações coletivas, no exercício da liberdade sindical coletiva de organização.

O quarto ponto de questionamento está no parágrafo terceiro do artigo 614 da CLT, o qual repete a redação anterior, ao estabelecer que os acordos e convenções coletivos de trabalho terão vigência máxima de dois anos. A norma reformada, porém, passa a trazer a expressa vedação à ultratividade.

A ultratividade deve ser compreendida como a manutenção dos efeitos das condições de trabalho fixadas nas normas coletivas mesmo após o término da vigência delas. Noutros termos: mesmo depois do termo final da vigência das normas coletivas (prazo máximo de dois anos, de acordo com o art. 614, §3º, da CLT), as cláusulas normativas permaneceriam aplicáveis ao contrato individual de trabalho, até que sobreviesse uma outra norma coletiva alterando a situação jurídica.

Seria possível cogitar que a opção legislativa de proibir a ultratividade das cláusulas normativas colidiria com o art. 4º da Convenção nº 98 da OIT, por restringir a autonomia e o espaço de atuação dos atores sociais na negociação coletiva.

Porém, essa não parece ser a conclusão mais adequada. A ultratividade, na verdade, atua contra a ideia de negociação coletiva, ao desencorajar o diálogo social permanente. Como bem aponta Homero Batista Mateus da Silva (2021, p. 483), é desejável que as partes retornem periodicamente à mesa de negociação, para que façam ajustes e avanços naquilo que for possível.

Nesse sentido, pode-se chegar a uma interpretação do art. 614, §3º, da CLT que seja compatível com o dever de fomentar a negociação coletiva, assumido pelo Brasil ao ratificar a Convenção nº 98 da OIT. Essa interpretação consiste na ideia de que somente pela



vontade das partes uma condição de trabalho pactuada em instrumento normativo poderia ser incorporada definitivamente aos contratos individuais de trabalho (BRITO FILHO, 2019, p. 229).

A quinta possibilidade de atrito entre a reforma trabalhista e a Convenção nº 98 está na interação entre o acordo coletivo e a convenção coletiva.

Antes da reforma de 2017, quando confrontados acordo coletivo e convenção coletiva, aplicava-se a norma que trouxesse estipulação mais benéfica ao trabalhador, independentemente do instrumento no qual ela estivesse prevista (critério da hierarquia dinâmica para a solução dos conflitos normativos).

A nova redação do art. 620 da CLT rompe com o modelo anterior e abraça o critério da especificidade: por ser mais específico (aplicável no âmbito de uma empresa), o acordo coletivo teria preponderância diante das convenções estabelecidas no plano mais amplo das convenções coletivas (aplicáveis a vários empregadores, observado o conceito de categorias profissional e econômica).

Não mais importa se o acordo coletivo foi celebrado antes ou depois da convenção coletiva (critério temporal). Também deixa de ter relevância a qualidade das condições de trabalho pactuadas (critério da norma mais benéfica): pela redação atual do art. 620 da CLT, o acordo coletivo sempre terá prevalência, desde que observados os termos do art. 611-B.

José Claudio Monteiro de Brito Filho (2019, p. 226) defende a opção do legislador infraconstitucional, notando que, na negociação coletiva, os sujeitos coletivos estariam teoricamente em situação de igualdade ao manifestarem suas vontades. Assim, quando determinada entidade sindical profissional resolve firmar acordo coletivo, estabelecendo condições menos favoráveis aos trabalhadores do que aquelas que estão na convenção coletiva, é porque o sindicato vislumbrou ser essa a situação mais adequada para o caso específico de um determinado empregador.

Desse modo, é possível que condições mais benéficas estabelecidas na convenção coletiva deixem de ser aplicadas aos empregados de determinada empresa, pois a eles aplicam-se as condições do acordo coletivo.



Com isso, haveria possível violação ao art. 4º da Convenção nº 98 e ao art. 3º, item 1, da Recomendação nº 91 da OIT, os quais estabelecem que a negociação coletiva deve ser promovida em todos os níveis, obrigando todos os seus signatários e também todos aqueles que estejam por eles representados.

Nessa linha de raciocínio, se os empregados de dada empresa estavam representados pelo sindicato da categoria profissional, e se essa dada empresa estava representada pelo sindicato da categoria econômica, então a convenção coletiva lhes seria aplicável, pois a norma foi pactuada por representantes deles.

Contudo, esse não parece ser o melhor caminho para o exame da convencionalidade do art. 620 da CLT, já que se desconsidera o fato de que acordo coletivo também é resultante de um processo de negociação coletiva (a qual o Estado tem a obrigação de fomentar, nos termos da Convenção nº 98). Igualmente, o acordo coletivo, ao fixar condições de trabalho específicas para determinada empresa, permite uma maior plasticidade na conformação com as especificidades daquele empregador, inclusive aquelas de natureza temporária. Como bem exemplifica Homero Batista Mateus da Silva (2021, p. 492), o acordo coletivo poderia servir para excepcionar, no âmbito de uma empresa que esteja em situação pré-falimentar, a aplicação de um reajuste salarial convencionalizado para a categoria. Igualmente, uma redução salarial pactuada para toda a categoria poderia ser deixada de lado para uma empresa que estivesse passando por um momento especial de prosperidade.

Além disso, deve-se levar em conta que, da mesma forma que se pode invocar o parágrafo terceiro da Recomendação nº 91 para obrigar a observância da convenção coletiva, esse mesmo dispositivo também serve para que se defenda a aplicação do acordo coletivo.

Afinal de contas, em ambos os casos os instrumentos foram negociados com o sindicato profissional, de modo que a norma se aplica aos trabalhadores por ele representados. Não há distinção relevante que justifique invocar a Recomendação nº 91 apenas para a convenção coletiva, sem que seja possível estendê-la também para o acordo coletivo.



### **3 COMPATIBILIDADE DA LEGISLAÇÃO EMERGENCIAL TRABALHISTA COM A CONVENÇÃO Nº 98 DA OIT**

O aumento da disseminação da pandemia Covid-19 originou a necessidade de isolamento social, gerando, conseqüentemente, impactos nas relações de empregado e de trabalho.

Em face da situação de urgência legislativa criada em função da disseminação do vírus no Brasil, a maior parte da legislação trabalhista adotada foi realizada por meio de Medidas Provisórias (MP) editadas pelo Presidente da República. Desde o início da crise sanitária, o Governo Federal publicou uma série de Medidas Provisórias, sendo a MP nº 927/2020 a primeira relacionada à legislação trabalhista.

Essa norma, em seu artigo 3º, determinou inicialmente que, para o enfrentamento dos efeitos econômicos decorrentes do estado de calamidade pública e para a preservação do emprego e da renda, poderiam ser adotadas pelos empregadores as seguintes medidas, dentre outras: ampliação do teletrabalho, antecipação de férias individuais, concessão de férias coletivas, utilização do banco de horas, suspensão de parte das normas relacionadas à segurança e saúde no trabalho e possibilidade de diferimento do FGTS.

O artigo 2º da referida MP, embora não tenha proibido que essas matérias fossem discutidas mediante negociação coletiva, acabou por desestimular, ao estabelecer expressamente a possibilidade de negociação individual por escrito:

Medida Provisória 927/2020, artigo 2º: “Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, o empregado e o empregador poderão celebrar acordo individual escrito, a fim de garantir a permanência do vínculo empregatício, que terá preponderância sobre os demais instrumentos normativos, legais e negociais, respeitados os limites estabelecidos na Constituição”. (BRASIL, 2020, art. 2º)

O texto normativo acima transcrito permitia ainda que acordos individuais escritos pudessem revogar, total ou parcialmente, acordos ou convenções coletivas de trabalho, em afronta ao artigo 4º da



Convenção nº 98 da OIT, que determina o fomento e a promoção de negociação coletiva.

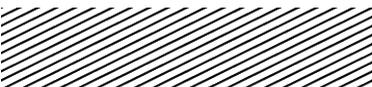
A validade do artigo 2º da MP 927/2020 chegou a ser analisada perante o Supremo Tribunal Federal (STF), por intermédio da ADI 6.342, ocasião em que foi observado possível conflito com a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB). Prevaleceu o entendimento no sentido da constitucionalidade das disposições que autorizam o acordo individual para compor os contratos de trabalho, mesmo que impliquem em redução de jornadas e salários, ou suspensão, já que objetivo da norma era a preservação do liame empregatício.

Observa-se que não se discute a necessidade de adoção de instrumentos voltados a situações de imprevisibilidade econômico-social. Ocorre que, o ordenamento jurídico nacional já dispunha de previsão constitucional (art. 7º, VI da CRFB) que permitia a redução de salário, desde que negociada pela entidade sindical competente .

Apesar de a MP 927/2020 não ter sido convertida em lei, o Poder Executivo editou nova legislação semelhante (MP 1.046/2021). Apesar de o novo preceito normativo não ter repetido o teor do art. 2º da MP 927/2020, na prática ainda apresenta conflito com a Convenção 98 da OIT, já que não esclarece, quanto a alguns pontos, como serão acordadas as matérias emergenciais, deixando-as a critério exclusivo do empregador, enquanto em outros insiste na realização de acordo individual (art. 27 da MP 1.046/2021), falhando novamente ao desestimular a negociação coletiva.

Tal situação inclusive foi objeto de emenda modificativa pelo Deputado Federal José Ricardo, que sugere a inclusão, no art. 2º da MP 1.046/2021, da possibilidade de tais medidas serem “estipuladas e regulamentadas em acordos coletivos ou convenção coletiva de trabalho” (BRASIL, 2021), ainda estando pendente, à época da elaboração deste artigo, a análise final pelo Congresso Nacional das emendas apresentadas.

Situação semelhante ocorre com a MP 936/2020, posteriormente convertida na lei 14.020/2020. Referida norma tem como escopo a criação de medidas para preservar os vínculos empregatícios, permitindo a redução proporcional de jornada de trabalho e de salário, bem como a suspensão temporária do contrato de trabalho. Com a finalidade de diminuir os impactos econômicos para



empresas e empregados em face destas medidas, foi criada uma suplementação salarial paga pelo Governo Federal, denominada “Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda”.

Ocorre que a regra emergencial permite que as alterações no contrato de trabalho citadas do parágrafo anterior sejam realizadas inclusive por meio de acordo individual, ou seja, sem a participação dos sindicatos, tanto para empregados com salário igual ou inferior a R\$ 3.135, quanto para portadores de diploma de nível superior que recebam salário mensal igual ou superior a duas vezes o teto dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Embora se compreenda que, em uma situação de crise, medidas excepcionais sejam aplicadas com a finalidade de manutenção do emprego, certo é que a irredutibilidade do salário concretiza o princípio da dignidade humana. Desta forma, as medidas de exceção a essa regra devem ser analisadas e negociadas em conjunto com o sindicato, que terá melhores condições de barganha do que o empregado de forma individual.

A validade da referida norma no ordenamento jurídico brasileiro foi também analisada pelo STF (ADI 6.363).

Inicialmente, na decisão de medida cautelar, o Min. Ricardo Lewandowski apresentou uma solução que abarcava a celeridade necessária, à segurança jurídica e a participação do sindical, estabelecendo que:

[os] acordos individuais de redução de jornada de trabalho e de salário ou de suspensão temporária de contrato de trabalho [...] deverão ser comunicados pelos empregadores ao respectivo sindicato laboral, no prazo de até dez dias corridos, contado da data de sua celebração”, para que este, querendo, deflagre a negociação coletiva. Nesse interim, são válidos e legítimos os acordos individuais celebrados na forma da MP 936/2020, os quais produzem efeitos imediatos, valendo não só no prazo de 10 dias previsto para a comunicação ao sindicato, como também nos prazos estabelecidos no Título VI da Consolidação das Leis do Trabalho, agora reduzidos pela metade pelo art. 17, III, daquele ato presidencial. Ressalvo, contudo, a possibilidade de adesão, por parte do empregado, à convenção ou acordo coletivo posteriormente firmados, os quais prevalecerão sobre os acordos individuais, naquilo que com eles conflitarem, observando-se o princípio da norma mais favorável. Na inércia do sindicato, subsistirão integralmente os acordos individuais tal como pactuados originalmente pelas partes. (STF, 2021, p.24)



O referido voto acabou não prevalecendo, sendo mantida a redação original da MP 936/2020. Dos dez Ministros que votaram nesse julgamento, apenas três analisaram a questão à luz da Convenção nº 98 da OIT, sendo eles o Min. Ricardo Lewandowski, o Min. Luiz Edson Fachin e a Min. Rosa Weber, que ficaram vencidos no julgamento.

A Min. Rosa Weber, além de analisar a questão à luz da Convenção 98 da OIT, ainda discorreu sobre os pilares erigidos pela OIT, ressaltando que o “quarto pilar expressa a imprescindibilidade do reforço ao diálogo social por meio da interação entre negociação coletiva e as instituições das relações de trabalho” (STF, 2021, p. 91).

O voto vencedor do Min. Alexandre de Moraes não citou sequer uma vez, no decorrer de suas 10 páginas, qualquer norma da OIT ou de outros tratados internacionais relacionados a direitos humanos, que poderia ter relação com a afronta à dignidade humana alegada em face do afastamento da negociação coletiva nas tratativas de redução salarial.

Do teor do voto, verifica-se uma maior preocupação com a operacionalização do benefício pago pelo governo do que sobre o efeito de uma negociação individual, relativa a uma matéria tão relevante como a irredutibilidade salarial, sem intervenção do sindicato.

Ademais, por diversas vezes a decisão menciona o caráter excepcional da norma, que teria duração de “apenas” 90 dias (prazo máximo inicial da MP), de modo que no entendimento do julgador não haveria um afastamento definitivo dos sindicatos da negociação sobre a irredutibilidade salarial.

Ocorre que, justamente por conta da gravidade da pandemia Covid-19, não há como prever por quanto tempo perdurará o estado de calamidade, sendo que o prazo inicial do benefício emergencial previsto na MP 936/2020 (e na lei 14.020/2020) foi diversas vezes prorrogado até dezembro de 2020 (BRASIL, 2020), até a reedição, com o mesmo teor, em abril de 2021, sob o nº 1.045/2021. Por todo esse período, priorizou-se o acordo individual entre empregados e empregadores, sem a valorização e o incentivo da negociação coletiva.

Outro fundamento importante para afastar a necessidade de intervenção do sindicato foi o entendimento de que a realização de acordo individual:



(...) será uma opção do próprio empregado. O trabalhador pode querer aceitar essa redução proporcional, receber o auxílio emergencial para esses três meses e ter a garantia da permanência no seu emprego depois. Ele pode não aceitar e aí, em caso de eventual demissão, receberá o auxílio-desemprego, mas é uma opção lícita, razoável, proporcional que se dá ao próprio empregado. (STF, 2021, p. 42)

Sucedede que o desequilíbrio contratual entre empregado e empregador, princípio basilar do Direito do Trabalho, é justamente o que dificulta que o trabalhador, de forma individual, negocie e manifeste sua vontade frente ao empregador. Por esse motivo, a OIT consagra a negociação coletiva como base de todo diálogo social (OIT, 2015).

Observa-se que os conflitos com a Convenção nº 98 da OIT apontados neste item já estão sendo avaliados pela mencionada organização, o que resultou na inclusão do Brasil incluído na “lista longa”, conforme o “Adendo ao Relatório de 2020 da Comissão de Peritos sobre a Aplicação de Convenções e Recomendações – 109ª Sessão/2021 da OIT (OIT, 2021).

Em seu parecer, embora reconheça a necessidade de adoção de medidas excepcionais durante pandemia Covid-19, a Comissão de Peritos destaca que, além do previsto na Convenção nº 98, deve ser observada a Recomendação sobre Paz e Resiliência, 2017 (nº 205), ambas da OIT. Essa norma prevê a importância do diálogo social em negociação geral e coletiva, em particular na resposta a situações de crise, incentivando a participação ativa de organizações de empregadores e trabalhadores no planejamento, implementação e monitoramento de medidas de recuperação e resiliência.

A comissão de Peritos solicitou ainda que Governo brasileiro prestasse algumas informações adicionais, tais como a identificação dos tipos de cláusulas de convenções coletivas que poderiam ter sido temporariamente anuladas por acordo individuais, durante a vigência da MP 927, bem como a quantidade de acordos realizados durante o período de calamidade pública, com a indicação e frequência de cláusulas que excepcionam preceitos legais trabalhistas.

Na visão da Associação Nacional dos Procuradores e das Procuradoras do Trabalho, o Brasil não entrou na lista para debate no Comitê de Aplicação das Normas em virtude das tratativas entre



governo, empregadores e trabalhadores. Em nota sobre o tema, a Associação ainda destacou que:

A identificação, por critérios estritamente técnico-jurídicos, de incompatibilidades entre as normas internacionais incorporadas ao ordenamento jurídico pátrio e as modificações nele implementadas não possui qualquer viés ideológico-partidário, sendo certo que o histórico das avaliações a que o Brasil vem sendo submetido, desde 2017, constitui contundente demonstração de que a OIT jamais validou a reforma trabalhista e todos os prejuízos que notoriamente causou às trabalhadoras e aos trabalhadores brasileiros. (ANPT, 2021)

Observa-se que as irregularidades e afrontas a Convenção nº 98 da OIT podem ser objeto de controle difuso de convencionalidade (ou de suprallegalidade<sup>1</sup>) a ser realizado pelo judiciário que deve “controlar a convencionalidade das leis *ex officio* sempre que estiver diante de um caso concreto cuja solução possa ser encontrada em tratado internacional de direitos humanos em que a República Federativa do Brasil seja parte”. (MAZZUOLI, 2011, p. 87).

Diante de todo o exposto, verifica-se que os poderes executivo, legislativo e judiciário, por meio das medidas relacionadas neste tópico, não observaram as determinações previstas na Convenção nº 98 e nos pilares da OIT.

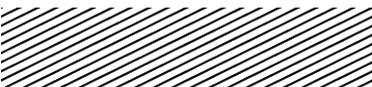
#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Consoante demonstrado no presente estudo, parte da legislação trabalhista brasileira, introduzida pela reforma trabalhista de 2017 e pelas medidas emergenciais adotadas em razão da pandemia COVID-19, apresenta conflito com a Convenção nº 98 da OIT.

Verificou-se que a prevalência das normas coletivas, sobre a legislação, com possibilidade inclusive de derrogação de patamares mínimos previstos em lei, afronta um dos objetivos principais da

---

<sup>1</sup> A decisão do STF (RE 466.343-SP de 3 de dezembro de 2008) reconheceu valor suprallegal para os tratados internacionais, salvo aqueles que tratem de direitos humanos e tenham sido incorporados pelo rito do §3º do art. 5º da Constituição de 1988, hipótese na qual eles passam a possuir *status* de norma constitucional.



Convenção estudada. Isso porque, a norma internacional busca promover a negociação coletiva a fim de se pactuarem condições de trabalho mais favoráveis do que aquelas já fixadas pela lei e não para retirada de direitos arduamente conquistados.

Com relação aos empregados “hipersuficientes” demonstrou-se que, ao permitir que os empregados possam, individualmente, pactuar condições de trabalho inferiores àquelas previstas pela lei ou até mesmo pelas normas coletivas, o legislador interno atuou em sentido oposto à obrigação assumida no art. 4º da Convenção nº 98, desvalorizando a negociação coletiva.

Sobre extensão da definição de trabalhador autônomo (art. 442-B da CLT) concluiu-se que, ainda que se adote uma definição mais ampla de trabalhador autônomo, privilegiando os aspectos formais, o art. 511 da CLT permite que esses grupos de trabalhadores (e também os profissionais liberais) constituam sindicatos e participem de negociações coletivas, não havendo, portanto, afronta à liberdade sindical.

Já no que diz respeito à vedação à ultratividade (art. 614, §3º, da CLT), propôs-se interpretação que conforma a norma reformada à Convenção nº 98 da OIT, no sentido de que uma cláusula normativa somente se incorporaria definitivamente aos contratos se houvesse expressa manifestação de vontade das partes.

Foi analisada ainda a questão relativa à prevalência dos acordos coletivos sobre as negociações coletivas, ressaltando-se que, embora parte da doutrina entenda haver possível violação ao art. 4º da Convenção nº 98 e ao art. 3º, item 1, da Recomendação nº 91 da OIT, deve ser observado que o acordo coletivo também é resultante de um processo de negociação coletiva e que a sua forma de realização observa maior plasticidade na conformação com as especificidades do empregador.

Com relação às normas emergenciais adotadas em razão da pandemia Covid-19 (MPs 927, 936, 1.045 e 1.046), demonstrou-se que a prevalência dos acordos individuais previstos nessas medidas afronta o dever de promover a negociação coletiva, fixado pelo art. 4º da Convenção nº 98 da OIT. Ademais, o Poder Judiciário quando instado a manifestar-se, deixou de fomentar e promover a negociação coletiva, que seria fundamental não somente para a segurança jurídica,



mas também para promover um diálogo social mais justo entre empregados e empregadores.

As incompatibilidades com a Convenção nº 98 da OIT identificadas neste estudo, além de impactarem nas relações de emprego de milhares de cidadãos brasileiros, ainda prejudicam a imagem do Brasil perante a OIT e aos demais países.

As alterações legislativas ocorridas sem a devida atenção à totalidade das normas vigentes no país, ou seja, sem levar em conta as Convenções ratificadas, aumentam a insegurança jurídica e, por consequência, reduzem o investimento de capital no Brasil, diminuindo postos de trabalho e fomentando o ciclo da precarização das condições de trabalho no país.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES E DAS PROCURADORAS DO TRABALHO – ANPT. **Nota de esclarecimento “lista curta” da Organização Internacional do Trabalho**, 2021. Disponível em: <https://www.anpt.org.br/imprensa/noticias/3925-nota-de-esclarecimento-lista-curta-da-organizacao-internacional-do-trabalho>. Acesso em 12 de julho de 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 5.542/1943**. Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em 19/05/2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 10.088/2019**. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm). Acesso em 19/05/2021.

BRASIL. **Justificativa de Emenda Modificativa**. Deputado Federal José Ricardo. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8963496&ts=1619844191240&disposition=inline>. Acesso em 18/05/2021.

BRASIL. **Lei nº 11.467/2020**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm). Acesso em 19/05/2021.

BRASIL. **Medida Provisória 927/2020**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-927-de-22-de-marco-de-2020-249098775>. Acesso em 19/05/2021.

BRASIL. **Medida Provisória 1.046/2021**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-927-de-22-de-marco-de-2020-249098775>. Acesso em 19/05/2021.

BRASIL. **Portaria SEPRT/ME nº 477, de 12 de janeiro de 2021**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-seprt/me-n-477-de-12-de-janeiro-de-2021-298858991>. Acesso em 19/05/2021.

BRASIL. Programa que permite redução de jornada de trabalho e de salário é prorrogado até 31 de dezembro, 2020. **Poder Executivo**. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/trabalho-e-previdencia/2020/10/programa-que-permite-reducao-de-jornada-de-trabalho-e-de-salario-e-prorrogado-ate-31-de-dezembro>. Acesso 19/05/2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6.342**. Relator. Marco Aurélio. O Tribunal, por maioria, negou referendo ao indeferimento da medida cautelar tão somente em relação aos artigos 29 e 31 da Medida Provisória 927/2020. Plenário, 29.04.2020 (Sessão realizada inteiramente por videoconferência - Resolução 672/2020/STF). Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344937101&ext=.pdf>. Acesso 19/05/2021.

BRITO FILHO. José Claudio Monteiro de. **Direito Sindical: análise do modelo brasileiro de relações coletivas de trabalho à luz do direito comparado e da doutrina da OIT**. 8. ed. São Paulo: LTr, 2019.

DELGADO, Mauricio Godinho. DELGADO, Gabriela Neves Godinho. **A reforma trabalhista no Brasil**: com os comentários à lei 13.467/17. São Paulo: LTr, 2017.

GUNTHER, Luiz Eduardo; VILLATORE, Marco Antonio César. **A negociação coletiva de trabalho na Organização Internacional do Trabalho**. In: PESSOA, Jouberto de Quadros; MANNRICH, Nelson; VILLATORE, Marco Antonio César (coord.). Direito internacional do trabalho e a Organização Internacional do Trabalho: direito coletivo e sindical. Curitiba: Instituto Memória, 2021, p. 111-149.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. **Application of international labour standards 2018**: report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations. Genebra: ILO, 2018. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_617065.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_617065.pdf). Acesso em 19/05/2021.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. **Committee on the Application of Standards**: eleventh sitting, 15 June 2019, 5.p.m. Genebra: ILO, 2019. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_710907.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_710907.pdf). Acesso em 19/05/2021.



INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. **Application of International Labour Standards 2021**: addendum to the 2020 report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations. Genebra: ILO, 2021. Disponível em: [https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/109/reports/reports-to-the-conference/WCMS\\_771042/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/109/reports/reports-to-the-conference/WCMS_771042/lang--en/index.htm). Acesso em 19/05/2021.

LISBÔA, Daniel; MUNHOZ, José Lucio (org.). **Reforma trabalhista comentada por juízes do trabalho**: artigo por artigo. 2. ed. São Paulo: LTr, 2019.

MANNRICH, Nelson. **Trabalhador hipersuficiente e a juventude do Direito do Trabalho**: reflexões acerca do parágrafo único do art. 444 da CLT. In: SILVA NETO, Manoel Jorge e (org.). *Desafios à autonomia negocial coletiva: estudos em homenagem ao Professor José Augusto Rodrigues Pinto*. Brasília: ESMPU, 2021, p. 257-272.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **O controle jurisdicional da convencionalidade das leis**. 2. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. – v. 4.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 98. Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva**. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/temas/normas/WCMS\\_235188/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/temas/normas/WCMS_235188/lang--pt/index.htm). Acesso em 18/05/2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Negociação Coletiva**. Genebra: ILO, 2015. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms\\_714849.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_714849.pdf). Acesso em 18/05/2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Recomendação nº 91. Recomendação sobre Convenções Coletivas. Genebra: ILO, 1951**. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms\\_723629.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_723629.pdf). Acesso em 18/05/2021.

SILVA. Homero Batista Mateus da. **CLT comentada**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2021.

SILVA. Homero Batista Mateus da. **Comentários à reforma trabalhista**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

TORELLY, Marcelo. **Controle de convencionalidade**: constitucionalismo regional dos direitos humanos. In: *Revista Direito & Práxis*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 321-353, 2017.



# IGUALDADE DE GÊNERO NO TRABALHO E AS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

NELSON MANNRICH\*

ALESSANDRA BARICHELLO BOSKOVIC\*\*

## RESUMO

Igualdade de gênero no trabalho está na agenda de organismos internacionais como Organização Internacional do Trabalho e Organização das Nações Unidas. Há anos, dirigem seus esforços para reduzir discriminações no acesso e nas condições de trabalho, bem como para superar o *gap* salarial de gênero. É o que se verifica na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) e no preâmbulo da Constituição da OIT, ambas de 1946, na Convenção Sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e na Agenda 2030. O tema também está presente nas Convenções nº 100, nº 111, nº 156 e nº 183, da OIT. Apesar disso, dados estatísticos apontam que mulheres ainda acumulam mais horas de trabalho familiar não remunerado, têm maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho e recebem remunerações mais baixas que seus colegas homens. Essa circunstância evidencia a importância da atuação da OIT ao incentivar Estados para adotar leis e políticas públicas para fomentar a igualdade, a exemplo da Suécia.

**Palavras-chave:** Igualdade. Mulher. Convenção nº 100. OIT. Direito Internacional do Trabalho.

---

\* Mestre, Doutor e Livre-Docente em Direito, pela Universidade de São Paulo (USP). Professor Titular de Direito do Trabalho na Faculdade de Direito da USP. Membro (cadeira nº 49) e presidente honorário da Academia brasileira de Direito do Trabalho. Coordenador do GETRAB-USP. Advogado sócio do escritório Mannrich e Vasconcelos Advogados.

\*\* Mestre e Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Pesquisadora do GETRAB-USP. Professora de Direito do Trabalho. Advogada sócia do escritório Mannrich e Vasconcelos Advogados.





## 1 INTRODUÇÃO

O trabalho decente pressupõe, entre outros aspectos, a não discriminação profissional por motivos de gênero, raça, sexualidade, religião etc. Está presente nos princípios e objetivos dos principais organismos internacionais, a exemplo da Organização das Nações Unidas – ONU e da Organização Internacional do Trabalho – OIT.

O Tratado de Versailles, de 1919, consagrou o princípio do “salário igual, sem distinção de sexo, para um trabalho de igual valor”. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1946, também afirmou a igualdade de direitos entre homens e mulheres. No mesmo caminho, o preâmbulo da Constituição da OIT (1946) - “para igual trabalho, mesmo salário”.

Em 1979, a Assembleia Geral nas Nações Unidas adotou, pela Resolução nº 34/180, a Convenção Sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW*). Estabeleceu princípios aplicáveis para eliminar a discriminação do trabalho da mulher, deixando claro nos *considerandos* que reconhece a necessidade de alteração do papel, tanto da mulher, quanto do homem, na sociedade e na família, não podendo a procriação ser causa de discriminação<sup>1</sup>.

Mais recentemente, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, da ONU, elencou, entre os objetivos-chave para a agenda política universal, o trabalho digno para todas as mulheres e homens e a diminuição da desigualdade.

O objetivo para o Desenvolvimento Sustentável – ODS nº 8 pretende “promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e

---

<sup>1</sup> Os *considerandos* da CEDAW asseveram: “(...) Tendo presente a grande contribuição da mulher ao bem-estar da família e ao desenvolvimento da sociedade, até agora não plenamente reconhecida, a importância social da maternidade e a função dos pais na família e na educação dos filhos, e conscientes de que o papel da mulher na procriação não deve ser causa de discriminação mas sim que a educação dos filhos exige a responsabilidade compartilhada entre homens e mulheres e a sociedade como um conjunto; Resolvidos a aplicar os princípios enunciados na Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher em para isto, a adotar as medidas necessárias a fim de suprimir essa discriminação em todas as suas formas e manifestações, concordam no seguinte: (...)”



sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos”, ressaltando a importância de “remuneração igual para trabalho de igual valor”, tal como já previsto na Convenção nº 100, da OIT.

Ante a relevância do tema, o presente artigo pretende examinar a igualdade de gênero no trabalho, sob a perspectiva da OIT.

## **2 IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E POLÍTICAS ANTIDISCRIMINATÓRIAS, NA PERSPECTIVA DA OIT**

A OIT assumiu compromisso formal de eliminar qualquer forma de discriminação no trabalho, inclusive em relação ao gênero. Nesse sentido, a Declaração sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, de 1998.

De acordo com a Declaração, todos os Estados-membros, ainda que não tenham ratificado suas Convenções, têm compromisso, derivado do fato de pertencer à OIT, “de respeitar, promover e tornar realidade, de boa fé e de conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto dessas convenções”, entre os quais a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação.

Segundo a Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa (2008), “a igualdade entre homens e mulheres e a não discriminação devem ser consideradas questões transversais aos objetivos estratégicos” da Organização.

Diversas Convenções<sup>2</sup> da OIT também referem-se a essa temática. É o caso, por exemplo, das Convenções nº 111, 156 e 183.

A Convenção nº 111, sobre discriminação em matéria de emprego e ocupação, tem por objetivo promover “a igualdade de

---

<sup>2</sup> “As Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) são tratados multilaterais abertos, de caráter normativo. Multilaterais, porque podem ter um número irrestrito de partes; abertos, porque podem ser ratificadas, sem limitação de prazo, por qualquer dos Estados-membros da OIT, ainda que esse Estado não integresse a Organização quando da aprovação do tratado [...]; de caráter normativo, porque contêm normas cujo destino é a incorporação ao direito interno dos países que manifestaram sua adesão ao respectivo tratado”. (SÜSSEKIND, 1994, p. 29).



oportunidades e de tratamento em matéria de emprego e profissão, com o objetivo de eliminar toda discriminação nessa matéria” (artigo 2º).

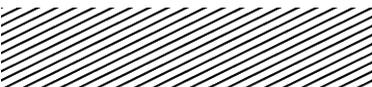
Referida Convenção foi aprovada na 42ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra — 1958) e entrou em vigor no plano internacional em 15 de junho de 1960. No Brasil, foi aprovada pelo Decreto-Legislativo nº 104, de 24 de novembro de 1964 e promulgada pelo Decreto nº 62.150, de 19 de janeiro de 1968. Assim conceitua discriminação:

- a) toda distinção, exclusão ou preferência fundada na raça, cor, sexo, religião, opinião política, ascendência nacional ou origem social, que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidade ou de tratamento em matéria de emprego ou profissão;
- b) qualquer outra distinção, exclusão ou preferência que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidades ou tratamento em matéria de emprego ou profissão que poderá ser especificada pelo Membro interessado depois de consultadas as organizações representativas de empregadores e trabalhadores, quando estas existam, e outros organismos adequados.

A fim de coibir práticas discriminatórias em matéria de trabalho, os Estados-Membros que ratificarem a Convenção comprometem-se a, entre outras medidas: promulgar leis e encorajar programas de educação próprios a evitar discriminação; revogar todas as disposições legislativas e modificar todas as práticas administrativas que sejam incompatíveis com a política antidiscriminatória; e indicar, nos seus relatórios anuais sobre a aplicação da convenção, as medidas tomadas em conformidade com esta política e os resultados obtidos.

A Convenção nº 156, por sua vez, trata especificamente da igualdade de oportunidades e tratamento para homens e mulheres trabalhadores com encargos familiares. Foi aprovada na 67ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, em 3 de junho de 1981; não foi ratificada pelo Brasil.

Para viabilizar igualdade efetiva, os Estados-membros signatários da Convenção comprometem-se a: assegurar que trabalhadores com encargos de família possam exercer seu direito à livre escolha de emprego; considerar suas necessidades em termos de emprego e seguridade social; levar em consideração, no planejamento



comunitário, necessidades de trabalhadores com encargos de família; e desenvolver ou promover serviços comunitários, públicos ou privados, como serviços e meios de assistência à infância e família (artigos 3º e 4º).

Ao promover políticas para garantir igualdade de oportunidades profissionais aos trabalhadores com e sem encargos familiares, a Convenção acaba diretamente fomentando a igualdade de gênero. Isso porque as mulheres costumam dedicar mais horas que os homens aos afazeres domésticos e cuidados com a família<sup>3</sup>. O maior envolvimento das mulheres no trabalho não remunerado é uma das causas que explicam sua menor participação no mercado de trabalho.

Por fim, a Convenção nº 183, aprovada na 88ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, em 30 de maio de 2000 – ainda não ratificada pelo Brasil – versa sobre proteção à maternidade.

Entre outros aspectos, considera discriminatória a dispensa da trabalhadora durante a gravidez ou após o parto, exceto por motivos não relacionados à gestação ou nascimento da criança, cuja prova recairá sobre o empregador.

Também orienta cada Estado-membro a adotar medidas adequadas para garantir que a maternidade não seja fonte de discriminação no emprego. Veda a exigência de teste de gravidez na admissão ao emprego, exceto quando exigido pelas leis ou regulamentos nacionais em relação ao trabalho que é proibido ou restrito para gestantes ou lactantes sob leis ou regulamentos nacionais; ou quando houver risco significativo à saúde da mulher e da criança.

Além dos diplomas supra mencionados, a OIT promove a igualdade e não discriminação no trabalho também por outros meios: (i) integrando a igualdade de gênero no diálogo e nas políticas de emprego; (ii) promovendo estudos sobre o tema; (iii) cooperando tecnicamente com os Estados-membros que solicitam sua assistência; (iv) criando ferramentas de divulgação e partilha de informação e de boas práticas; (v) fomentando sinergias aos níveis internacionais, regionais e nacionais (OIT, online).

---

<sup>3</sup> Levantamento feito pelo IBGE em 2019 evidenciou que as mulheres no Brasil dedicaram aos cuidados de pessoas ou afazeres domésticos quase o dobro de tempo que os homens (21,4 e 11,0 horas, respectivamente) (IBGE, 2021, p. 3).



### 3 IGUALDADE REMUNERATÓRIA E A CONVENÇÃO Nº 100, DA OIT

Com vistas à promoção da igualdade de gênero no mercado de trabalho, em 29 de junho de 1951 a Organização Internacional do Trabalho adotou a Convenção nº 100, fruto da 34ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho<sup>4</sup>, realizada em 06 de junho daquele mesmo ano.

O objetivo da sessão foi adotar proposições para balizamento do princípio da igualdade entre homens e mulheres, mais especificamente quanto à remuneração paga para atividades profissionais de igual valor.

Os Estados-membros que ratificarem a Convenção nº 100 deverão promover a igualdade de remuneração entre homens e mulheres, sempre que o trabalho desenvolvido for de igual valor<sup>5</sup>.

Esse objetivo poderá ser alcançado, segundo sugere a Convenção, por meio de: (i) leis ou regulamentos nacionais; (ii) mecanismos legalmente estabelecidos e reconhecidos para a fixação de salários; (iii) convenções ou acordos coletivos entre empregadores e trabalhadores, ou (iv) pela combinação desses meios.

Além disso, também poderão ser adotadas medidas para estabelecer avaliação objetiva de empregos, tendo-se por base a atividade a ser executada. Os métodos classificatórios deverão ser escolhidos pelas autoridades responsáveis pela fixação de tabelas de remuneração ou, nos locais onde tais tabelas forem fixadas por negociação coletiva, pelas partes contratantes.

---

<sup>4</sup> Constituição da Organização Internacional do Trabalho. Art. 3º. 1. “A Conferência geral dos representantes dos Estados-Membros realizará sessões sempre que for necessário, e, pelo menos, uma vez por ano. Será composta de quarto representantes de cada um dos Membros, dos quais dois serão Delegados do Governo e os outros dois representarão, respectivamente, os empregados e os empregadores”. (OIT, 1946).

<sup>5</sup> Convenção nº 100, artigo 1º. “Para os fins desta Convenção: (a) o termo ‘remuneração’ compreende o vencimento ou salário normal, básico ou mínimo, e quaisquer vantagens adicionais pagas, direta ou indiretamente, pelo empregador ao trabalhador em espécie ou in natura, e resultantes do emprego; (b) a expressão ‘igual remuneração de homens e mulheres trabalhadores por trabalho de igual valor’ refere-se a tabelas de remuneração estabelecidas sem discriminação baseada em sexo.”



No Brasil, a Convenção nº 100 foi aprovada pelo Decreto-Legislativo nº 24, de 29 de maio de 1956 e promulgada pelo Decreto nº 41.721, de 25 de junho de 1957.

Diversos aspectos da Convenção podem ser considerados bem sucedidos, mas algumas disposições aparentemente fracassaram em seus objetivos.

Uma grande contribuição da Convenção, como assinalam Landau e Beigbeder (2008, p. 67), é a ampla definição oferecida para o termo 'remuneração'. Os autores destacam, inclusive, que o conceito foi copiado pelo Tratado de Roma e pela Legislação da União Europeia. Observe-se:

Convenção nº 100, artigo 1º.

Para os fins desta Convenção:

a) o termo 'remuneração' compreende o vencimento ou salário normal, básico ou mínimo, e quaisquer vantagens adicionais pagas, direta ou indiretamente, pelo empregador ao trabalhador em espécie ou in natura, e resultantes do emprego.

Tratado de Roma, artigo 119.

Cada Estado-Membro, durante a primeira fase e posteriormente, deverá garantir a manutenção da aplicação do princípio de que homens e mulheres devem receber salário igual por trabalho igual.

Para efeitos do presente artigo, "remuneração" significa o salário básico e qualquer outra consideração, seja em dinheiro ou em espécie, que o trabalhador recebe, direta ou indiretamente, em razão do emprego de seu empregador.

A igualdade de remuneração sem discriminação com base no sexo significa:

(a) que o pagamento para o mesmo trabalho com taxas peça será calculada com base na mesma unidade de medida;

(b) que a remuneração para o trabalho por unidade de tempo seja a mesma para o mesmo trabalho.

A igualdade de pagamento não se limita, portanto, ao vencimento básico do trabalhador. Inclui todas as demais vantagens adicionais pagas em decorrência daquela relação de trabalho.

No Brasil, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), datada de 1943 – pré-existente, portanto, à Convenção nº 100 –, já definia remuneração de maneira larga, incluindo vantagens além do salário-base. Os artigos 457 e 458, em suas redações originais, previam:



Art. 457. Compreende-se na remuneração do empregado, para todos os efeitos legais, além do salário devido e pago diretamente pelo empregador, como contraprestação do serviço, as gorjetas que receber.

§ 1º Integram o salário, não só a importância fixa estipulada, como também as comissões, percentagens e gratificações pagas pelo empregador.

§ 2º Não se incluem nos salários as gratificações que não tenham sido ajustadas, as diárias para viagem e as ajudas de custo.

§ 3º As diárias para viagem serão computadas como salário desde que excedam de 50% do salário percebido pelo empregado.

Art. 458 Além do pagamento em dinheiro, compreendem-se no salário, para todos os efeitos legais, a alimentação, habitação, vestuário ou outras prestações *in natura*, que o empregador, por força do contrato ou do costume, fornecer habitualmente ao empregado.

Parágrafo único. Não serão considerados como salário, para os efeitos previstos neste artigo, os vestuários, equipamentos e outros acessórios fornecidos ao empregado e utilizados no local de trabalho para a prestação dos respectivos serviços.

Diversas alterações na redação destes artigos, impostas pelas Leis 1.999/53, 8.860/94, 10.243/01, 12.761/12 e 13.467/17, bem como pelo Decreto-Lei 229/67, promoveram melhor balizamento do conceito de remuneração (como por exemplo a detalhada descrição do salário *in natura* contida nos parágrafos e incisos do artigo 458).

Como se vê, o ordenamento jurídico brasileiro já se encontrava de acordo com a orientação da OIT mesmo antes de a Convenção nº 100 ser ratificada – e as alterações ocorridas mantiveram respeito e coerência com o diploma internacional.

Outro fator bem sucedido na Convenção nº 100 foi oferecer a negociação coletiva como mecanismo de promoção da igualdade de remuneração entre gêneros.

A atuação sindical, mais capilarizada e atenta às realidades específicas de cada ramo econômico ou categoria profissional, do que as normas gerais trabalhistas, é valiosa ferramenta para promover a igualdade de remuneração entre homens e mulheres. Políticas de capacitação e incentivo à negociação sindical com esse propósito podem se demonstrar bastante eficientes.

Todavia, há um ponto de aparente fracasso da Convenção nº 100. Uma das razões pelas quais é tão pequeno o progresso alcançado nessa seara da igualdade de remuneração entre homens e mulheres (conforme se demonstrará a seguir) consiste nas dificuldades de



aplicação da Convenção, tanto no aspecto legal, quanto prático, já que permanece aberto o conceito de ‘trabalho de igual valor’.

É o que reconheceu o Comitê de Especialistas na aplicação de Convenções e Recomendações (2007, apud LANDAU; BEIGBEDER, 2008, p. 68):

O Comitê reconhece que dificuldades na aplicação da Convenção na lei e na prática resultam, em particular, da falta de entendimento do escopo e implicações do conceito de “trabalho de igual valor”. Este conceito é uma pedra angular da Convenção e situa-se no coração do direito fundamental da igualdade de remuneração para homens e mulheres por trabalho de igual valor. (tradução livre<sup>6</sup>)

De acordo com o Comitê, percepções históricas sobre o papel da mulher na sociedade, juntamente com pressupostos estereotipados sobre aspirações, preferências e capacidades femininas, contribuíram para segregar a mulher no mercado de trabalho.

Atentos a tais fatos, observam Landau e Beigbeder (2008, p. 68):

Isso resultou na desvalorização de atividades predominantemente executadas por mulheres, como educadoras de infância e enfermeiras, que são remuneradas relativamente menos do que postos de trabalho de igual valor predominantemente exercidos por homens. O conceito de trabalho de igual valor é essencial para corrigir os resultados de segregação ocupacional e permite um leque maior de comparação entre trabalhos realizados por homens e mulheres em lugares ou empresas diferentes, ou entre diferentes empregadores. (Tradução livre 7)

---

<sup>6</sup> Redação original: “*The Committee notes that difficulties in applying the Convention in law and in practice result in particular from a lack of understanding of the scope and implications of the concept of “work of equal value”. This concept is a cornerstone of the Convention and lies at the heart of the fundamental right of equal remuneration for men and women for work of equal value, and the promotion of equality*”.

<sup>7</sup> Redação original: “*This resulted in the undervaluation of jobs predominantly performed by women, such as kindergarten teachers and nurses that are remunerated relatively less than jobs of equal value performed by men. The concept of work of equal value is essential in order to redress the results of occupational segregation and permits a wider scope of comparison between Jobs performed by men and women in different places or enterprises, or between different employers*”.



No Brasil, apesar de internalizada a Convenção nº 100, já em 1957, o conceito de ‘trabalho de igual valor’ permanece em aberto, ainda em 2021 sem definição delimitada e consolidada.

A Constituição Federal proíbe diferenças de salários por motivo de sexo (artigo 7º, XXX) e a CLT determina que “a todo trabalho de igual valor corresponderá salário igual, sem distinção de sexo” (artigo 5º). Permanecem sem resposta, contudo, quais os critérios comparativos para avaliação da igualdade – ou desigualdade – de atividades desenvolvidas por dois trabalhadores de gêneros diferentes.

Tomando por base o instituto da equiparação salarial, previsto no artigo 461 da CLT<sup>8</sup>, a jurisprudência brasileira<sup>9</sup> tem apenas considerado de igual valor o trabalho

feito com igual produtividade e com a mesma perfeição técnica, entre pessoas cuja diferença de tempo de serviço para o mesmo empregador não seja superior a quatro anos e a diferença de tempo na função não seja superior a dois anos. (CLT, art. 461, §1º).

## 4 CONTEXTO GLOBAL ATUAL

Apesar dos esforços para promover a isonomia de oportunidades profissionais, condições de trabalho e remunerações pagas por atividades de igual valor a homens e mulheres, a realidade ainda permanece muito aquém do que se almeja.

Segundo o relatório *Global Employment Trends for Women* (OIT, 2012a), em dezembro de 2012 as taxas de desemprego de

---

<sup>8</sup> CLT, art. 461. “*Sendo idêntica a função, a todo trabalho de igual valor, prestado ao mesmo empregador, na mesma localidade, corresponderá igual salário, sem distinção de sexo, nacionalidade ou idade*”.

<sup>9</sup> Exemplificativamente, colaciona-se ementa do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região: “EQUIPARAÇÃO SALARIAL - REQUISITOS - Nos termos do art. 461 da CLT, sendo idêntica a função, a todo trabalho de igual valor, prestado ao mesmo empregador, na mesma localidade, corresponderá igual salário, sem distinção de sexo, nacionalidade ou idade, dando concretização ao princípio da igualdade de remuneração para um trabalho de igual valor, previsto na Convenção 100 da OIT (promulgada pelo Decreto n.º 41.721/57). Considera-se trabalho de igual valor aquele feito com igual produtividade e com a mesma perfeição técnica, valendo destacar que a equiparação salarial só é possível se o empregado e o paradigma exercerem a mesma função, desempenhando as mesmas tarefas, não importando se os cargos têm, ou não, a mesma denominação, conforme item III da Súmula 06 do C. TST.” (TRT 9ª Região. 10390-2009-007-09-00-8 (ACO-19700-2010). 4ª Turma. Relator: Luiz Celso Napp. Publicado no DEJT em 25.06.2010.)



mulheres ainda eram mais altas do que as de homens em todo o mundo – e as crises econômico-financeiras só fazem agravar essa desigualdade.

O relatório examina as condições das mulheres no mercado de trabalho, a partir de cinco comparativos entre os gêneros: (i) desemprego; (ii) emprego; (iii) participação na força de trabalho; (iv) vulnerabilidade; e (v) segregação setorial e profissional.

Entre os anos de 2002 e 2007, a desigualdade de gênero envolvendo desemprego era constante em torno de 0,5 pontos percentuais, com taxa de desemprego feminino em 5,8% e, a masculina em 5,3% (média global)<sup>10</sup>. A crise econômica de 2008 alimentou essa desigualdade, que cresceu para 0,7% em 2012<sup>11</sup>.

Sobre a relação emprego-população, o relatório concluiu que a diferença de gênero foi reduzida em nível global entre os anos de 2002 e 2007, mas, ainda assim, pode ser considerada elevada: 24,5 pontos percentuais. Esta redução das diferenças foi particularmente forte na América Latina, África, Oriente Médio e nas economias avançadas. Com a crise econômica, contudo, a desigualdade voltou a crescer, especialmente na Europa Central e Oriental.

Quanto à participação na força de trabalho, a desigualdade de gênero diminuiu globalmente na década de 1990, caindo de 28 para 26 pontos percentuais. Todavia, entre os anos de 2002 e 2012, essa diferença permaneceu constante, com as taxas de participação na força de trabalho dos homens e mulheres decrescendo de forma equilibrada.

Em comparação com os homens, as mulheres sofrem ainda com reduzida qualidade do 'emprego'. O relatório concluiu que o

---

<sup>10</sup> Neste período, eram 72 milhões de mulheres desempregadas para 1,2 bilhão de mulheres empregadas. Quanto aos homens, os desempregados eram 98 milhões, comparados a 1,8 bilhão de empregados. (OIT, 2012a, p. vi)

<sup>11</sup> A análise de tendências regionais demonstra que, antes da crise (2002 a 2007), as mulheres apresentavam maiores taxas de desemprego em comparação com os homens na África, no sul e sudeste da Ásia e na América Latina. Na contramão, no leste asiático, na Europa central e oriental e, mais recentemente, nas economias mais avançadas, o desemprego feminino era menor do que o masculino. A crise, contudo, parece ter agravado as disparidades de gênero no desemprego em todas as regiões, independentemente de estarem ou não na linha de frente da crise. Nas localidades onde o desemprego feminino era menor do que o masculino, observa-se uma equiparação, com o índice de desigualdade próximo a zero. (OIT, 2012a, p. vi)



trabalho vulnerável (que compreende trabalhadores em regime familiar não remunerado e trabalhadores informais) é mais difundido entre mulheres do que entre os homens. Em 2012, houve desigualdade de gênero, em âmbito global, de 2 pontos percentuais, com maior participação das mulheres no trabalho vulnerável (50 por cento das mulheres, em comparação com 48 por cento dos homens).

Por fim, segundo o relatório, há patente segregação setorial entre homens e mulheres. Em 2012, em nível global, um terço das mulheres trabalhavam na agricultura, aproximadamente metade delas em serviços, e apenas um sexto atuava na indústria. Nas economias avançadas essa segregação se evidencia ainda mais intensamente: o emprego das mulheres na indústria representa apenas a metade da média global, enquanto o segmento de serviços atrai 85% da força produtiva feminina (principalmente na educação e saúde).

Além das desigualdades de gênero no acesso a boas oportunidades profissionais, as remunerações pagas para homens e mulheres em atividades de igual valor permanecem díspares. O estudo *Promoting equity: Gender-neutral job evaluation for equal pay* (OIT, 2008) aponta diversas causas para essa desigualdade.

Questões como nível educacional, área de atuação, experiência profissional, antiguidade no mesmo emprego, número de horas de trabalho, tamanho na organização na qual se trabalha, entre outros fatores, são os primeiros aspectos a interferir significativamente na faixa salarial do trabalhador – seja ele homem, seja mulher.

A par disso, contudo, outros elementos interferem nessa dinâmica de mercado, muitas das vezes em desfavor das mulheres: estereótipos e preconceitos; adoção de métodos de avaliação de trabalho projetados em função de exigências dos postos de trabalho tradicionalmente atribuídos a homens; e menor poder de barganha pelas trabalhadoras do sexo feminino que, em geral, são menos sindicalizadas e ocupam, em sua maioria, empregos precários.

A pandemia de Covid-19 também agravou esse quadro de desigualdade. De acordo com estimativas do Fórum Econômico Mundial (FEM, 2021), antes da pandemia, a igualdade de gênero levaria 99,5 anos para ser alcançada. Com o coronavírus, a expectativa passou a ser de 135,6 anos.



Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) vão ao encontro das conclusões emitidas pela OIT, demonstrando que o Brasil não foge do contexto global. Com base no Conjunto Mínimo de Indicadores de Gênero da ONU (*Minimum Set of Gender Indicators – MSGI*<sup>12</sup>), o IBGE passou a estruturar estatísticas sobre o assunto conforme os cinco domínios estabelecidos: estruturas econômicas e acesso a recursos; educação; saúde e serviços relacionados; vida pública e tomada de decisões; e direitos humanos de mulheres e crianças<sup>13</sup>.

A partir dessas premissas, em 2021 o IBGE divulgou a segunda edição do estudo “Estatísticas de gênero: indicadores sociais das mulheres no Brasil”. Evidenciou expressivas desigualdades entre homens e mulheres, especialmente, no que interessa ao presente estudo, em âmbito profissional.

As mulheres enfrentam maior dificuldade para inserção no mercado de trabalho. Em 2019, a taxa de participação das mulheres com 15 anos ou mais de idade na força de trabalho brasileira foi de 54,5%, enquanto entre os homens essa marca foi de 73,7% (IBGE, 2021, p. 2-3).

O estudo também demonstrou que, em 2019, as mulheres no Brasil dedicaram aos cuidados de pessoas ou afazeres domésticos quase o dobro de tempo que os homens (21,4 e 11,0 horas, respectivamente)” (IBGE, 2021, p. 3). O maior envolvimento das mulheres no trabalho não remunerado é uma das causas que explicam sua menor participação no mercado de trabalho.

---

<sup>12</sup> Em 2013, a Comissão de Estatística das Nações Unidas organizou o Conjunto Mínimo de Indicadores de Gênero (*Minimum Set of Gender Indicators – MSGI*), composto por 63 indicadores (52 quantitativos e 11 qualitativos) que refletem o esforço de sistematizar estatísticas nacionais e regionais sobre igualdade de gênero e empoderamento das mulheres.

<sup>13</sup> Para a construção dos 38 indicadores, O IBGE utilizou dados de diversas pesquisas, tais como, por exemplo, da Pesquisa Nacional Contínua por Amostra de Domicílios – PNAD Contínua; Projeções Populacionais por Sexo e Idade; Estatísticas do Registro Civil; Pesquisa Nacional de Saúde – PNS; Pesquisa de Informações Básicas Estaduais – Estadic; e Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Munic. Também foram incluídos dados de fontes externas do Ministério da Saúde, Presidência da República, Congresso Nacional, Tribunal Superior Eleitoral – TSE e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Todos os indicadores, deve-se notar, estão de acordo com a metodologia recomendada pelas Nações Unidas.



Essa desigualdade se reflete na remuneração. Em média, as brasileiras receberam em 2019 apenas 77,7% do rendimento dos homens. O estudo apontou que

A desigualdade de rendimentos do trabalho (CMIG 13) era maior entre as pessoas inseridas nos grupos ocupacionais que auferem maiores rendimentos, como Diretores e gerentes e Profissionais das ciências e intelectuais, grupos nos quais as mulheres receberam, respectivamente, 61,9% e 63,6% do rendimento dos homens (IBGE, 2021, p. 4).

Aliás, a pesquisa *Global Gender Gap Report 2021* (FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL, 2021), evidencia que, dos 156 países avaliados, o Brasil é o 93º em índice de paridade de gênero. Na América Latina, nos 26 países estudados, o Brasil é o 25º.

Para contornar a questão, a OIT (2012a, p. 42) sugere o modelo implementado na Suécia, onde as leis antidiscriminação têm evoluído e se aperfeiçoado através do tempo. Em 2009, a nova Lei de Discriminação (Código Sueco de Estatutos) substituiu sete leis anteriores, incluindo a Lei de Igualdade de Oportunidades, de 1991.

Em relação à igualdade de remuneração, a nova Lei exige que a cada três anos todas as empresas com vinte e cinco empregados ou mais elaborem plano de ação para a igualdade de remuneração, expondo as medidas necessárias para sua realização, incluindo estimativas de custo e cronograma para implementação.

Essa política de promoção da igualdade remuneratória não foi novidade da Lei de 2009. Em verdade, a Lei de Discriminação aperfeiçoa instituto já existente, reduzindo algumas dificuldades no seu cumprimento: anteriormente, os planos eram exigidos de todas as empresas com dez ou mais empregados e deveriam ser elaborados anualmente.

Mesmo flexibilizando as exigências, o plano de não discriminação remuneratória mantém algumas características cruciais, como transparência e supervisão. Além disso, organizações de trabalhadores devem ter acesso a informações confidenciais sobre salários e um Provedor de Justiça da Igualdade supervisionará todo o procedimento.



Trata-se, certamente, de possível caminho para superação dos ranços históricos e dificuldades normativas na promoção da igualdade de remuneração entre homens e mulheres.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A promoção da igualdade de gênero no trabalho é, como visto, grande preocupação de organismos internacionais como a OIT e a ONU. Há anos, promovem políticas para reduzir discriminações no acesso ao emprego e nas condições de trabalho, bem como para superar o *gap* salarial de gênero.

Estudos estatísticos evidenciam que, apesar dos esforços empreendidos em prol da igualdade entre homens e mulheres trabalhadores, a realidade ainda está distante do que se almeja. Mulheres ainda acumulam mais horas de trabalho familiar não remunerado, têm maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho e recebem remunerações mais baixas que seus colegas homens.

Isso, contudo, não significa que iniciativas como as da OIT para promover a igualdade de gênero sejam inócuas. Pelo contrário. Estados devem adotar leis e estabelecer políticas públicas para fomentar a igualdade, a exemplo da Suécia. A sociedade civil também deve se movimentar nesse caminho, inclusive por meio dos sindicatos e da negociação coletiva de trabalho.

É inegável a contribuição de organismos internacionais, assim como das normas jurídicas estatais e negociação coletiva, para correção das desigualdades de gênero, em especial no que se refere à remuneração. Entretanto, a grande mudança pressupõe também a conscientização e engajamento de todos os atores sociais, inclusive das próprias mulheres, expressando seu inconformismo com essa injustiça e lutando para repará-la.

A internet e as redes sociais têm dado voz e visibilidade às pautas dessa natureza, contribuindo para que o debate alcance cada vez mais pessoas. Ainda que modestas, as primeiras respostas já têm sido notadas. É crescente a cobrança social pela paridade de gênero em eventos acadêmicos e nos órgãos de representação de classe (a OAB, por exemplo, passou a exigir paridade de gênero para registro



de chapa nas eleições de 2021). É um pequeno passo, para dar continuidade a uma caminhada histórica.

## REFERÊNCIAS

FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL. Global Gender Gap Report 2021. March, 2021. Disponível em: <[https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2021.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf)>. Acesso em: 14 nov. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estatísticas de gênero**: indicadores sociais das mulheres no Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101784\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101784_informativo.pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2021.

LANDAU, Eve C.; BEIGBEDER, Yves. **From ILO Standarts do EU Law: The case of equality between men and women at work**. The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Constituição da Organização Internacional do Trabalho**, 1946. Disponível em: <[http://www.oit.brasil.org.br/sites/default/files/topic/decent\\_work/doc/constituicao\\_oit\\_538.pdf](http://www.oit.brasil.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/constituicao_oit_538.pdf)>. Acesso em: 13 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa. 2008. p. 102. Disponível em: <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms\\_711714.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_711714.pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2021

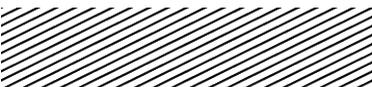
\_\_\_\_\_. **Global Employment Trends for Women**. 1 v. Geneva: International Labour Office, 2012a.

\_\_\_\_\_. **Igualdade de gênero**. Online. Disponível em: <[https://www.ilo.org/lisbon/temas/WCMS\\_650834/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/lisbon/temas/WCMS_650834/lang--pt/index.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. **Information document on ratifications and standards-related activities**. Third item on the agenda: Information and reports on the application of Conventions and Recommendations. Report III (Part 2). Geneva: International Labour Office, 2012b.

\_\_\_\_\_. **Promoting equity**: Gender-neutral job evaluation for equal pay. Geneva: International Labour Office, 2008.

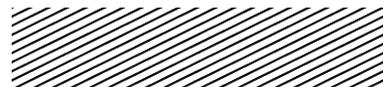
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO. **10390-2009-007-09-00-8 (ACO-19700-2010)**. 4ª Turma. Relator: Luiz Celso Napp. Publicado no DEJT em





25.06.2010. Disponível em: <[http://www.trt9.jus.br/internet\\_base/jurisprudenciaman.do?evento=Editar&chPic=3848031](http://www.trt9.jus.br/internet_base/jurisprudenciaman.do?evento=Editar&chPic=3848031)>. Acesso em: 14 nov. 2021.

SÜSSEKIND, Arnaldo. **Convenções da OIT**. São Paulo: LTr, 1994.



Capítulo 7

# CONVENÇÃO Nº. 138 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO: IMPORTÂNCIA INTERNACIONAL E EXPERIÊNCIA BRASILEIRA

LEILA ANDRESSA DISSENHA\*

## RESUMO

A Convenção nº. 138, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 1973, ainda provoca reações diversas: a técnica, inédita, presente em sua redação, dando liberdade aos Estados para que assumam um compromisso correspondente às suas respectivas realidades, ainda é motivo de aplausos; o tema (idade mínima para o trabalho) ainda espelha uma discussão atual e prática em muitos países, questionando a capacidade de se desenvolverem social e economicamente a ponto de prescindir do trabalho infanto-juvenil de forma exploratória. As questões políticas e culturais, por sua vez, permeiam a discussão e colocam em xeque a eficácia do sistema protetivo de direitos sociais de cada país. É importante destacar que, além desta Convenção, há um grande conjunto de documentos internacionais que exortam os Estados a fixarem suas idades mínimas para o trabalho e combaterem o trabalho infantil. No Brasil, por mais que medidas fiscalizatórias e assistenciais tenham sido tomadas desde a ratificação da Convenção nº. 138, o trabalho infantil ainda é uma realidade, agravada pela emergência sanitária pandêmica vivenciadas nos últimos anos. Este breve estudo, tendo por base os textos oficiais, artigos específicos sobre o tema e registros jornalísticos atuais, se propôs a analisar a Convenção em questão, descrevendo os documentos internacionais sobre o tema, e o cenário atual do Brasil frente à OIT, decorrente da ratificação deste importante

---

\* Doutora e Mestra em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR); Especialista em Direito do Trabalho pela PUCPR; Pesquisadora Convidada da Università degli Studi di Ferrara (UNIFE) em 2011; Professora TITULAR da PUCPR; Professora de Bases Legais do Cooperativismo do Programa da Pós Graduação em Gestão de Cooperativas da PUCPR (PPGCOOP); Professora de Direito Cooperativo dos cursos in company do ISAE/FGV e do Programa de Compliance do Cooperativismo Paranaense da PUCPR; Advogada e Consultora Trabalhista.

documento. O resultado, infelizmente, é preocupante e distante do alcance do objetivo de erradicação tão almejado por todos.

**Palavras-chave:** Organização Internacional do Trabalho. Convenção nº. 138. Combate ao Trabalho Infantil. Idade Mínima para o Trabalho.

## 1 INTRODUÇÃO

O trabalho infantil é tema sensível que ainda assombra muitos países. A contribuição da Convenção nº. 138 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) para o combate a este mal é inegável. O seu surgimento, em 1973, trouxe uma bagagem histórica de grande valia, pois, em seu próprio texto, elenca as diversas outras Convenções sobre o tema que a precederam e inspiraram a sua existência.

Em que pese a importância da OIT, desde sua primeira Convenção, no resguardo aos direitos sociais infanto-juvenis, a verdade é que o trabalho infantil ainda é uma realidade, em pleno século XXI, em muitos países, e, mais que nunca, a discussão sobre a idade mínima para a entrada no mercado de trabalho tornou-se uma pauta relevante, que espelha a maturidade e compromisso de cada Estado com suas crianças, adolescente e seu futuro.

A Convenção nº. 138 inaugurou uma nova forma de comprometimento dos Estados com seus termos: diferente de outras Convenções, que impunham o seu conteúdo aos países que a ratificassem, esta Convenção respeita o grau de desenvolvimento econômico, as condições sociais e culturais de cada Estado, permitindo a cada um escolher sua idade mínima, de acordo com a sua realidade.

Muito se escreveu, ao longo das últimas décadas, acerca do combate ao trabalho infantil, numa produção acadêmica intensa e, até mesmo, exaustiva, sobre o tema. Contudo, o que se questiona neste brevíssimo estudo é: passados mais de quarenta anos, a liberdade trazida pela Convenção nº. 138 e a proteção prestigiada em tantos documentos internacionais se traduziram, efetivamente, em ações de combate ao trabalho na idade abaixo da escolhida? Em especial, o trabalho infantil, tão pernicioso, foi efetivamente alvo de extinção?

Para compreender se a realidade acompanhou a importante orientação internacional, detalhou-se, a partir das iniciativas



governamentais publicizadas e dos estudos sobre elas, os efeitos das ações escolhidas para o combate ao trabalho abaixo da idade mínima fixada, traduzindo sua eficácia em números e fatos.

Acredita-se que alguma evolução tenha, de fato, ocorrido, mas é cedo demais para dizer quando o trabalho infantil será realmente extinto da realidade brasileira.

## **2 SOBRE A OIT E SUA RELEVÂNCIA NO COMBATE AO TRABALHO INFANTIL**

A OIT, desde a sua origem, com a Associação Internacional do Trabalho, em 1901, e o Tratado de Versailles em 1919, foi uma tentativa de convergência de iniciativas dos Estados para soluções às dificuldades comuns que afligiam suas realidades laborais, com o compromisso de alcançarem justiça social e paz mundial. (OIT, 2019a)

Temas como: proteção ao trabalho da mulher, segurança e saúde do trabalhador, combate à discriminação e formas exploratórias, por exemplo, sempre fizeram parte das discussões que compuseram as pautas das Convenções da OIT ao longo do último século. (OIT, 2019b) À medida que sociedade caminha e novas dificuldades se apresentam ao mundo do trabalho, a OIT se dedica a enfrentá-las e encontrar saídas harmônicas que sirvam a todos os países interessados em solucioná-las.

O combate ao trabalho infantil, contudo, é tema que permeia a pauta de discussões da OIT desde a sua primeira Convenção e se repetiu por diversas vezes, o que revela a dificuldade em encontrar uma solução comum e viável. A dissonância entre o discurso legal e a prática é um dos óbices que se pode apontar, como se verá adiante. (DISSENHA; JORGE, 2007, p. 216)

Seria muito simples se uma Convenção tivesse o poder de eliminar todo o trabalho infantil e as formas exploratória de trabalho juvenil. Um mero instrumento normativo, contudo, é incapaz de, na prática, acabar com esta forma tão maléfica de incursão ao mundo laboral. O conjunto de fatores que impede o fim do trabalho é bem mais complexo que a ausência de lei proibitiva, como sinalizam SANTANA, KISS e ANDERMANN (2019): trabalho infantil é reflexo de problemas



sociais muito mais graves, tais como, “pobreza, marginalização, falta de oportunidades de trabalho digno para pais pobres e muitas vezes a disfunção familiar, a violência doméstica e a exposição outras formas de violência social.”

Todavia, não se pode negar a importância da OIT no combate ao trabalho infantil e na definição de contornos dignos na definição de idade mínima para o trabalho: mais de 140 países ratificaram a Convenção nº. 138 e se comprometeram a lutar pelo fim do trabalho abaixo da idade limite escolhida.

Em que pese a OIT não ter poder de impor medidas sancionadoras aos Estados que descumprem suas Convenções depois de ratificá-las, a atenção que seus dados recebem de outros Organismos Internacionais, como a Organização Mundial do Comércio, pode levar a medidas severas de retaliação econômica – um incentivo a mais para que os países honrem seus compromissos.

### **3 SOBRE A CONVENÇÃO Nº. 138 DA OIT E A PROTEÇÃO INTERNACIONAL CONTRA O TRABALHO INFANTO-JUVENIL**

A Convenção nº. 138 (OIT, 1973a) foi um marco de grande relevância no tema definição de idade mínima para o trabalho, inspirando outros documentos internacionais. Não se pode negar, porém, que muitos documentos antecederam a Convenção, contribuindo para a discussão do tema e seus desdobramentos, tais como, o combate ao trabalho infantil, o direito à infância, a proteção à saúde do trabalhador adolescente e as oportunidades de entrada do jovem no mercado de trabalho.

No texto do referido documento internacional encontra-se a menção às Convenções anteriores sobre o tema. (DISSENHA, 2008) Além disso, traz, em seu bojo, a Recomendação nº. 146 (OIT, 1973b), de grande relevância ao oferecer orientações para a implementação eficaz da Convenção.

A proposta da Convenção, que se reflete na Recomendação nº. 146, é a seguinte: cada Estado ratificante deve indicar qual a idade mínima para o trabalho que pretende defender internamente. Cabe ao País escolher a idade limite, de acordo com a sua realidade social,



econômica, cultural, adequando sua legislação para deixá-la em consonância com esta escolha.

A Convenção, no seu artigo 2º., apresenta como parâmetro de escolha aos Estados a idade de conclusão do estudo obrigatório (uma forma de prestigiar a educação em relação ao trabalho) ou, se isso não for possível, idade não inferior a 15 anos.

O caráter flexível da Convenção, porém, não se encerra aqui: ela abre exceção aos Países com economia e condições de ensino não suficientemente desenvolvidas, os quais poderão escolher uma idade mínima de quatorze anos. A meta, nesta escolha, é o aumento progressivo da idade, conforme a evolução das condições socioeconômicas do Estado.

Após a escolha da idade limite, o país ratificante deve criar um real programa de combate ao trabalho abaixo deste parâmetro, apresentando, periodicamente, um relatório no qual devem constar suas iniciativas e progressos na luta contra o trabalho infanto-juvenil.

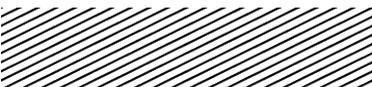
A racionalidade e lucidez que envolvem a redação da Convenção demonstram um profundo respeito à soberania e a realidade de cada Estado, permitindo que mais nações pudessem aderir ao compromisso de forma real e não apenas formal.

Da mesma forma, a Recomendação nº. 146 avança para a sugestão de medidas de atendimento integral de combate ao trabalho infanto-juvenil, colocando seu foco de atuação na educação, família e comunidade e não apenas no trabalhador.

Além da Convenção nº. 138 e sua Recomendação nº. 146, a OIT apresenta a Convenção nº. 182 (OIT, 1999a) e a Recomendação nº. 190 (OIT, 1999b), que tratam do compromisso dos Estados ratificantes de adotarem medidas efetivas de combate às piores forma de trabalho infantil.

Seguindo a mesma lógica da Convenção nº. 138, esta Convenção deixa ampla margem de liberdade aos Estados para indicarem as suas piores formas de trabalho infantil e apontarem as medidas de combate, que devem ser relatadas, periodicamente, à OIT.

Em 2020, a OIT divulgou a ratificação universal da Convenção nº. 182, tendo sido acolhida por todos os seus Estados Membros. (OIT, 2020)



Além destas Convenções, é importante mencionar que há diversos outros documentos internacionais de fundamental importância na proteção do jovem trabalhador e no combate ao trabalho infantil, dentre as quais, destacamos as seguintes:

A Declaração do Direito da Criança, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1959 (ONU, 1959): no seu princípio 9º. Destaca a necessidade de proteção da criança contra a exploração; a obediência à idade mínima conveniente para admissão no emprego; o afastamento das crianças de trabalhos que as prejudiquem de qualquer forma.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de San Jose – adotada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, em 22 de novembro de 1969 (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1969), destaca, no seu artigo 19, que “toda criança tem direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer por parte da sua família, da sociedade e do Estado”.

O Pacto Internacional de Direito Civil e Políticos, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966 (ONU, 1966a), dispõe no seu artigo 24 que é responsabilidade da família, da sociedade e do Estado adotar medidas que protejam a requerida pela infância.

A Declaração Mundial sobre a Sobrevivência, a Proteção e o Desenvolvimento da Criança, aprovada nas Nações Unidas, em 30 de setembro de 1990 (ONU, 1990), destaca a necessidade de cooperação internacional para a melhoria da condição de vida das crianças, em especial, das crianças trabalhadoras.

A Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela Assembleia das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989 (ONU, 1989), mencionar, no seu artigo 32, a fixação da idade mínima para o emprego como medida de proteção da criança.

O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966 (ONU, 1966b), dispõe em seu artigo 10 que os Estados devem adotar medidas de proteção às crianças, protegendo-as contra a exploração econômica e social. Dentre as medidas



recomendadas está o estabelecimento de idades mínimas para o trabalho.

A Declaração do Panamá, resultado da “X Cúpula Iberoamericana de Chefes de Estado e de Governo”, de 2000 (SECRETARIA-GERAL IBERO-AMERICANA, 2000), exorta os países participantes para ratificarem as Convenções nº. 138 e nº. 182 da OIT e reconhece que a pobreza e a violência familiar são as principais causas do trabalho infantil.

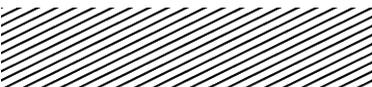
A Resolução nº. 59/261 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 24 de fevereiro de 2005 (ONU, 2005), requer dos Estados Partes a adoção de medidas concretas que erradiquem o trabalho infantil, além de, também, recomendar a ratificação das Convenções nº. 138 e 182 da OIT.

Em junho de 2020, a OIT e a UNICEF divulgaram o relatório “Trabalho Infantil: estimativas globais de 2020, tendências e o caminho a seguir”, no qual se aponta, pela primeira vez em 20 anos, o aumento do número de pessoas em condições de trabalho infantil. Estima-se que o impacto da pandemia de COVID19 coloque 160 milhões de crianças em situação de risco de trabalho infantil. (OIT; UNICEF, 2020)

Acredita-se ser importante destacar as palavras do próprio Relatório (OIT; UNICEF, 2020, p. 7):

A atual crise da COVID-19 ameaça corroer ainda mais os ganhos do passado. Embora atualmente se registem cerca de menos 86 milhões de crianças no trabalho infantil do que quando começamos a medir os níveis globais em 2000, as tendências recentes sugerem que estamos a ficar muito aquém do compromisso coletivo de acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas até 2025. Neste Ano Internacional das Nações Unidas para a Eliminação do Trabalho Infantil, temos de agir com uma urgência renovada para pôr de novo em marcha os progressos.

O ano de 2021 foi declarado, pela Resolução adota pela Assembleia Geral da ONU de 2017, o “ano internacional para a eliminação do trabalho infantil”. A declaração encontra respaldo na Agenda para o Desenvolvimento Sustentável (2015-2030), que apresenta na sua meta 8.7 o compromisso de erradicar todas as formas de trabalho infantil até 2025. (GARCIA; GALVÃO, 2021)



Ante a realidade dos últimos anos, esta meta parece que dificilmente será alcançada, especialmente, no Brasil.

#### 4 CONVENÇÃO Nº. 138 DA OIT NO BRASIL

Embora a Convenção nº. 138 seja de 1973, o Brasil somente a ratificou em 28 de junho de 2001, entrando em vigor no país em 28 de junho de 2002, por meio do Decreto nº. 4.134, de 15 de fevereiro de 2002.<sup>1</sup>

Ao adotar tal documento internacional, o Brasil alterou sua idade mínima para 16 anos, na condição de empregado, e 14 anos, para o contrato de aprendizagem.

A exploração do trabalho infantil está presente desde os tempos mais remotos, havendo registros históricos de sua presença desde sua descoberta. (MINHARRO, 2003, p. 18).

Os problemas sociais e econômicos do país, sempre existentes, mas, agora, agravadas pela realidade pandêmica vivenciada nos últimos anos, impulsionam o trabalho infantil e comprometem o presente e o futuro de incontáveis pessoas.

A mudança de cultura também é um processo lento que em nada beneficia o combate ao trabalho infantil, pois a geração que foi exposta a este fenômeno tende a banalizá-lo. Além disso, as dimensões continentais do país e a própria natureza de alguns trabalhos desenvolvidos por crianças e adolescentes dificultam o

---

<sup>1</sup> “A Convenção 138 só seria assinada pelo Brasil em 2002, muito embora o seu texto tenha sido originalmente enviado ao Congresso Nacional brasileiro em 1974. Foi rejeitada na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal em 1991 sob a justificativa de que haveria incompatibilidade dos dispositivos da Convenção da OIT com as normas constitucionais sobre idade mínima para admissão a emprego e trabalho. A idade só foi de fato modificada com a Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, que alterou o inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal, elevando de 14 para 16 anos a idade mínima básica de admissão a emprego e trabalho no Brasil e concomitantemente, de 12 para 14 anos a idade mínima para o trabalho na condição de aprendizagem (Decreto Legislativo Nº 179, 1999). (ALBERTO, Maria de Fatima Pereira; YAMAMOTO, Oswaldo Hajime. Quando a Educação Não é Solução: Política de Enfrentamento ao Trabalho Infantil. **Trends in Psychology** [online]. 2017, v. 25, n. 4., pp. 1677-1691. Disponível em: <<https://doi.org/10.9788/TP2017.4-10PT>>. ISSN 2358-1883. Acesso em 27 nov. 2021.”



trabalho de fiscalização, como explicam ARANSIOLA e JUSTUS (2020): “As atividades de inspeção não são suficientes para combater o trabalho infantil em atividades domésticas e de agricultura familiar, sendo este um resultado do preceito constitucional de inviolabilidade do domicílio.”

Os mesmos autores alertam para a ineficácia de programas de assistência, a exemplo do Bolsa Família, no combate ao trabalho infantil, especialmente, pelo seu alcance limitado devido aos níveis de pobreza exigidos para sua concessão. (ARANSIOLA; JUSTUS 2020).

No mesmo sentido, sinalizam SANTANA, KISS e ANDERMANN (2019), ao afirmarem que: “os programas de renda mínima podem criar a impressão de que as taxas de trabalho infantil estão diminuindo, mas isoladamente fazem pouco para enfrentar as causas subjacentes.” Qualquer política de combate ao trabalho infantil, deve voltar-se às suas causas e amparar suas vítimas.

As medidas governamentais das últimas décadas mudaram completamente de abordagem. Na década de 90, instituiu-se o Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil (PETI), cuja característica era aliar transferência de renda e educação. Em 2005 ele foi extinto e substituído por outro programa com outro foco: a família e sua assistência, no combate à pobreza. (ALBERTO; YAMAMOTO, 2017)

Em que pese o rigor com o qual órgãos como Ministério Público do Trabalho<sup>2</sup> tenha atuado nas últimas décadas na fiscalização e autuação, quando se trata de trabalho infantil doméstico, por exemplo, depende de denúncia para ser identificado.

Da mesma forma, é importante destacar que mesmo nos casos de trabalho em regime familiar abusos, violência e exploração podem ocorrer, merecendo, igualmente, zelo pelos órgãos de fiscalização.

---

<sup>2</sup> “O Ministério Público do Trabalho (MPT) ajuizou 946 ações civis públicas contra práticas de trabalho infantil entre 2013 e 2017. No mesmo período, no âmbito extrajudicial, o órgão firmou 7.203 termos de ajustamento de conduta (TACs) relacionados à temática.” (CRIANÇA LIVRE DE TRABALHO INFANTIL. Em 5 anos, MPT ajuíza 946 ações civis públicas contra trabalho infantil. **Criança livre de trabalho infantil**. 2018. Disponível em: <https://livredetrabalho infantil.org.br/noticias/reportagens/em-5-anos-mpt-ajuiza-946-aco-es-contra-trabalho-infantil/>. Acesso em 25 nov. 2021.



Com a Pandemia de COVID19, os números de autuações por trabalho infantil aumentaram significativamente. (MPT 2ª REGIÃO, 2020). Reportagens trouxeram a público alguns casos, nos quais resta claro que a fome e o desemprego, que sempre foram uma preocupação no país, foram agravados durante o período de emergência sanitária e levaram muitas famílias à situação de miserabilidade. (MARCHIORI, 2021)

Mesmo com medidas governamentais de auxílio, como o pagamento de benefícios emergenciais, inegavelmente fundamentais para o período vivenciado, ante o desequilíbrio entre o custo aumentado dos itens essenciais, como alimentos, gás, luz e combustíveis, por exemplo, e os poucos valores entregues a título de benefício, a necessidade acabou exigindo medidas extremas para a sobrevivência, como o trabalho infantil (HEINEN, 2021).

Enfim, mesmo depois da Convenção nº. 138 e sua Recomendação, o Brasil enfrenta uma situação paradoxal<sup>3</sup>, na qual é, ao mesmo tempo, um dos países mais atuantes na fiscalização de combate ao trabalho infantil e uma triste referência internacional de país que está longe de solucionar este mau tão pernicioso.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Convenção nº. 138, com a Recomendação nº. 146 e a Convenção nº. 182 com sua respectiva Recomendação, compõem o principal pilar a inspirar legislações nacionais e internacionais no combate ao trabalho infantil.

---

<sup>3</sup> “No ano de 2013, o Brasil foi reconhecido como um dos países que mais avançaram na redução do trabalho infantil. Todavia, voltou a apresentar um aumento no número de crianças em situação de trabalho no ano seguinte. [...] Esse aumento, bem como o elevado número de crianças ainda em situação de trabalho no mundo, põe em dúvidas a viabilidade de objetivos pactuados internacionalmente como: erradicar o trabalho infantil em suas piores formas até 2016.” (AGUIAR, Valdinei Santos de; VASCONCELLOS, Luiz Carlos Fadel de. *Infância, trabalho e saúde: reflexões sobre o discurso oficial de proibição do trabalho infantil. Saúde em Debate* [online]. 2017, v. 41, n. spe2, pp. 25-38. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0103-11042017S203>>. ISSN 2358-2898. Acesso em: 25 nov. 2021.



A importância do tema para a OIT e demais organismos internacionais é perceptível nos inúmeros documentos que amparam medidas de proteção e luta.

A indicação de uma idade mínima para o trabalho é o primeiro passo em direção ao respeito pela infância e o respeito à dignidade do ser humano. A forma flexível com a qual a Convenção em questão tratou o tema é demonstra consideração pelas realidades e dificuldades nacionais, sem esquecer o papel da educação no desenvolvimento de cada pessoa.

Contudo, não se pode esquecer que a imposição formal de uma idade mínima não garante, por si só, o fim do trabalho abaixo dela, sendo necessário um arcabouço de medidas preventivas, fiscalizatórias e punitivas para que a prática seja banida.

No Brasil, embora haja, desde a ratificação, um intenso trabalho de sensibilização cultural e fiscalização, a pobreza, sempre presente, mas, agora, agravada pela experiência pandêmica, ainda é um fator determinante para a presença do trabalho fora dos limites de idade fixados.

Os programas assistenciais desenvolvidos nos últimos anos, com abordagens variadas, demonstram o esforço do Estado na tentativa de honrar seu compromisso internacional, mas, certamente, estão aquém do necessário para impedir o fenômeno, pois inúmeras outras variáveis, além da pobreza, podem alavancar o trabalho infantil.

O que os números e a prática demonstram é que o trabalho infantil é uma dolorosa realidade que, infelizmente, está longe de ser erradicada deste país.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Valdinei Santos de; VASCONCELLOS, Luiz Carlos Fadel de. Infância, trabalho e saúde: reflexões sobre o discurso oficial de proibição do trabalho infantil. **Saúde em Debate** [online]. 2017, v. 41, n. spe2, pp. 25-38. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0103-11042017S203>>. ISSN 2358-2898. Acesso em: 25 nov. 2021.



ALBERTO, Maria de Fatima Pereira; YAMAMOTO, Oswaldo Hajime. Quando a Educação Não é Solução: Política de Enfrentamento ao Trabalho Infantil. **Trends in Psychology** [online]. 2017, v. 25, n. 4., pp. 1677-1691. Disponível em: <<https://doi.org/10.9788/TP2017.4-10Pt>>. ISSN 2358-1883. Acesso em 27 nov. 2021.

ARANSIOLA, Temidayo James; JUSTUS, Marcelo. Evolution of child labor rate in Brazilian states: policy limits and contradictions. **Economia e Sociedade** [online]. 2020, v. 29, n. 1. pp. 273-295. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1982-3533.2020v29n1art10>>. Epub 08 May 2020. ISSN 1982-3533. Acesso em 27 nov. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**, 1969. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm). Acesso em 25 nov. 2021.

CRIANÇA LIVRE DE TRABALHO INFANTIL. Em 5 anos, MPT ajuíza 946 ações civis públicas contra trabalho infantil. **Criança livre de trabalho infantil**. 2018. Disponível em: <https://livredetrabalhoinfantil.org.br/noticias/reportagens/em-5-anos-mpt-ajuiza-946-acoes-contra-trabalho-infantil/>. Acesso em 25 nov. 2021.

DISSENHA, Leila Andressa. **Convenção nº. 138 da OIT**. In PIOVESAN, Flavia et al. **Código Internacional dos Direitos Humanos Anotado**. São Paulo: DPJ, 2008.

DISSENHA; Leila Andressa. JORGE, Arabela Coninck. **Eradicação do trabalho infantil: uma questão mundial**. In MENEZES. Wagner. (coord.) **Estudos de Direito Internacional**. Curitiba: Juruá, 2007. v. IX.

GARCIA, Leila Posenato e GALVÃO, Taís Freire. Ano internacional para a eliminação do trabalho infantil. **Epidemiologia e Serviços de Saúde** [online]. 2021, v. 30, n. 1. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1679-49742021000100001>>. Epub 16 Abr 2021. ISSN 2237-9622. Acesso em: 27 nov. 2021.

HEINEN, Maíra. Pandemia coloca 9 milhões de crianças em risco de trabalho infantil. **AGÊNCIA BRASIL**. 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/direitos-humanos/audio/2021-06/pandemia-coloca-9-milhoes-de-criancas-em-risco-de-trabalho-infantil>. Acesso em 28 nov. 2021.

MARCHIORI, Brenda. Avanço no combate ao trabalho infantil está em risco com a pandemia de covid-19  
Trabalho infantil, fruto da pobreza e precarização do trabalho, dificulta a geração de mão de obra qualificada e distancia o Brasil do desenvolvimento. **JORNAL DA USP**. 2020. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/atualidades-avancos-no-combate-ao-trabalho-infantil-estao-em-risco-com-a-pandemia-de-covid-19/>. Acesso em 28 nov. 2021.



MINHARRO, Erotilde Ribeiro dos Santos. **A criança e o adolescente no direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 2003,

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO 2ª. REGIÃO. MPT e UNICEF alertam para aumento de incidência do trabalho infantil durante a pandemia em São Paulo. **MPT 2ª. REGIÃO**. 2020. Disponível em: <https://www.prt2.mpt.mp.br/810-mpt-e-unicef-alertam-para-aumento-de-incidencia-do-trabalho-infantil-durante-a-pandemia-em-sao-paulo>. Acesso em 28. nov.2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos da Criança**, 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em 25 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Direito da Criança**, 1959. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em 25 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Mundial sobre a Sobrevivência, a Proteção e o Desenvolvimento da Criança**, 1990. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c\\_a/lex42.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex42.htm). Acesso em 25 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. OIT celebra ratificação universal de tratado contra trabalho infantil. 2020. **ONU NEWS: Perspectiva Global Reportagens Humanas**. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/08/1722092>. Acesso em 25 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional de Direito Civil e Políticos**, 1966a. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Civis%20e%20Pol%C3%ADticos.pdf>. Acesso em 25 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**, 1966b. Disponível em: [http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto\\_internacional.pdf](http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto_internacional.pdf). Acesso em 25 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº. 59/261**, 2004. Disponível em: <https://undocs.org/es/A/RES/59/261>. Acesso em 25 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº. 138**, 1973a. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_235872/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235872/lang--pt/index.htm)  
Acesso em: 25 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº. 182**, 1999a. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_236696/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236696/lang--pt/index.htm). Acesso em: 25 nov. 2021.



ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Dichiarazione del Centenario dell'OIL per il Futuro del Lavoro adottata dalla Conferenza nella sua centottesima sessione. **ILO.ORG**. 2019. Disponível em:

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/publication/wcms\\_713897.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/publication/wcms_713897.pdf). Acesso em 25 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Historia de la OIT. **ILO.ORG**. 2019. Disponível em: <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang-es/index.htm>. Acesso em 25 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Recomendação nº. 146**, 1973b. Disponível em:

[https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_242723/lang-pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_242723/lang-pt/index.htm). Acesso em: 25 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Recomendação nº. 190**, 1999b. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/temas/trabalho-infantil/WCMS\\_242762/lang-pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/temas/trabalho-infantil/WCMS_242762/lang-pt/index.htm). Acesso em: 25 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; FUNDO DAS NAÇÕES PARA A INFÂNCIA. **Trabalho Infantil: estimativas globais de 2020, tendências e o caminho a seguir**. OIT/UNICEF. Genebra, 2020.

SANTANA, Vilma Sousa, KISS, Ligia e ANDERMANN, Anne. The scientific knowledge on child labor in Latin America. **Cadernos de Saúde Pública** [online]. 2019, v. 35, n. 7. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0102-311X00105119>>. Epub 22 Jul 2019. ISSN 1678-4464. Acesso em 27 nov. 2021.

SECRETARIA-GERAL IBERO-AMERICANA. **Declaração do Panamá**, 2000.

Disponível em: [https://www.segib.org/wp-content/uploads/DECLARASAO\\_PANAMA.pdf](https://www.segib.org/wp-content/uploads/DECLARASAO_PANAMA.pdf). Acesso em 25 nov. 2021.

## Capítulo 8

# O MEIO AMBIENTE DO TRABALHO ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO E A SALUBRIDADE:

## APONTAMENTOS SOBRE A CONVENÇÃO 155 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E O DIREITO BRASILEIRO

GUILHERME EDSON MEREGE DE MELLO CRUZ PINTO\*

JOUBERTO DE QUADROS PESSOA CAVALCANTE\*\*

### RESUMO

Idealizada com o propósito de promover a justiça social enquanto garantia para a paz universal e permanente, a Organização Internacional do Trabalho se mostrou indispensável dentro do objetivo da Organização das Nações Unidas de manter a paz por meio do diálogo entre as nações. Ao longo de sua trajetória centenária, a OIT atuou em prol da construção da tutela internacional do direito ao meio ambiente do trabalho equilibrado, uma contribuição que se deu por meio de importantes normas internacionais, dentre as quais se destaca a sua Convenção 155, que trata exclusivamente da saúde e segurança do trabalhador. A presente pesquisa tem por objetivo analisar a mesma norma internacional com ênfase no meio ambiente do trabalho e na salubridade. Os objetivos específicos perpassam por: (I) preliminarmente, destacar alguns dos principais momentos da história da OIT, a fim de compreender, assim, a relevância das normas por ela formuladas e aplicadas; e (II) principalmente, analisar, com enfoque no direito à salubridade, aspectos gerais relacionados à Convenção 155, de modo a tecer, sob essa

---

\* Jornalista. Mestrando em Direito pelo PPGD/UFSC. Especialista em Comunicação Empresarial e Institucional (UTFPR). Graduado em Direito (PUCPR), Jornalismo (PUCPR) e Comunicação Institucional (UFPR).

\*\* Professor da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Doutor em Direito do Trabalho pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Mestre em Integração da América Latina pela USP/PROLAM. Membro da Academia paulista de Letras Jurídicas.

perspectiva, breves apontamentos quanto a sua recepção pelo Direito brasileiro. Para tanto, optou-se pelo método hipotético-dedutivo lastreado em procedimentos de pesquisa bibliográfica e documental. Quanto à hipótese, tem-se que a referida Convenção Internacional é uma importante via de consubstanciação da salubridade enquanto requisito fundamental à garantia do meio ambiente do trabalho ecologicamente equilibrado, o que, ao seu turno, colabora decisivamente junto ao objetivo maior da OIT de promover a justiça social enquanto garantia para a paz universal e permanente.

**Palavras-chave:** OIT. Convenção 155. Meio ambiente do trabalho ecologicamente equilibrado. Salubridade.

## 1 INTRODUÇÃO

Criada em 1919, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) visa promover a justiça social enquanto garantia para a paz universal e permanente, uma meta que está alinhada à da Organização das Nações Unidas (ONU), de manter a paz por meio do diálogo entre as nações. No período entre o Tratado de Versalhes (1919) à pandemia da COVID-19 (2020), a OIT se recrudescceu de modo a se tornar peça-chave junto à construção da tutela internacional do direito ao meio ambiente do trabalho ecologicamente equilibrado.

Nesse sentido, a trajetória centenária da OIT proporcionou o advento de importantes normas internacionais, das quais, no âmbito do meio ambiente do trabalho, destaca-se a sua Convenção 155, uma regulamentação que trata exclusivamente de dois direitos do trabalhador cuja garantia é indispensável para que se fale na consubstanciação do meio ambiente do trabalho ecologicamente equilibrado: o direito à saúde e o direito à segurança.

Com efeito, a presente pesquisa tem por objetivo analisar a Convenção 155, mas com ênfase na intersecção do meio ambiente do trabalho apenas com o direito à salubridade. Para tanto, a pesquisa foi estruturada em torno dos seguintes objetivos específicos: (I) preliminarmente, destacar alguns dos principais momentos da história da OIT, a fim de compreender, assim, a relevância das normas por ela formuladas e aplicadas; e (II) principalmente, analisar, com enfoque no direito à salubridade, aspectos gerais relacionados à Convenção nº. 155, de modo a tecer, sob essa perspectiva, breves apontamentos quanto a sua recepção pelo Direito brasileiro.



Tendo em vista tais objetivos específicos, o estudo se subdivide em dois itens, os quais, respectivamente, se intitulam: (I) “Do Tratado de Versalhes (1919) à pandemia da COVID-19 (2020): principais momentos da história da OIT”; e (II) “Reflexões sintéticas sobre o meio ambiente do trabalho equilibrado e a salubridade a partir de aspectos gerais da Convenção 155 da OIT”.

Quanto ao método, optou-se pelo hipotético-dedutivo lastreado em procedimentos de pesquisa bibliográfica e documental. Já no que se refere à hipótese, almeja-se apontar que a Convenção 155 da OIT se trata de uma importante via de consubstanciação da salubridade enquanto requisito fundamental à garantia do meio ambiente do trabalho ecologicamente equilibrado, o que, ao seu turno, colabora decisivamente junto ao objetivo maior da Organização de promover a justiça social enquanto garantia para a paz universal e permanente.

## **2 DO TRATADO DE VERSALHES À PANDEMIA DA COVID-19: PRINCIPAIS MOMENTOS DA HISTÓRIA DA OIT**

Após a morte de centenas de trabalhadores em lutas operárias nos séculos XVIII e XIX, a criação da Associação Internacional dos Trabalhadores (1864) e da Associação Internacional para a Proteção Legal dos Trabalhadores (1900), em meio a um processo histórico marcado pela 1ª. Guerra Mundial (1914-1918) e pela a Revolução Russa (1917), os direitos sociais alcançam o Texto Constitucional de vários países, entre os quais, se destaca da Constituição do México (1917) e a Constituição alemã da República de Weimar (1919).

Com suas sementes lançadas no início do século XIX,<sup>1</sup> a Comissão de Legislação Internacional do Trabalho, integrada por representantes dos governos, sindicalistas e universitários, presidida por Samuel Gompers,<sup>2</sup> em sua convenção anual na Filadélfia (1914), propôs a reunião de um congresso de trabalhadores por ocasião da

---

<sup>1</sup> As ações em favor de uma organização internacional responsável por questões trabalhistas iniciaram no século XIX e foram lideradas por empresários como Roberto Owen (País de Gales, 1771-1853) e Daniel Legrand (França, 1783-1859) (DELGUE, Juan Raso (director). *Derecho del Trabajo*. Tomo 1. Coordinador: Alejandro Castello. 2. ed. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2015, p. 131.

<sup>2</sup> Samuel Gompers era presidente da Federação Estadunidense do Trabalho (AFL).



Conferência de Paz da 1ª. Grande Guerra (POTOBSKY, 2002, p. 5-6).

A Primeira Grande Guerra (1914-1919) foi o elemento primordial para o surgimento da OIT. Com a instalação da Conferência da Paz da 1ª. Grande Guerra (janeiro de 1919) no Palácio de Versailles, houve a criação de uma Comissão de Legislação Internacional do Trabalho, com representantes de nove países: Bélgica, Cuba, Checoslováquia, França, Itália, Japão, Polônia, Reino Unido e Estados Unidos.

Assinam Gerry Rodgers, Eddy Lee, Lee Swepston e Jasmien Van Daele que a Conferência de Paz pretendia construir um novo quadro internacional, tanto no aspecto político, como econômico. Os fundamentos iniciais foram os catorze pontos dos presidentes Woodrow Wilson, em especial, aquele relacionado à eliminação de todas as barreiras econômicas e ao estabelecimento de condições equivalentes para o comércio para os países que assinaram o Tratado. Dentro dessa lógica, a criação da OIT permitiria expandir e impor uma série de normas internacionais de trabalho e ainda estabelecer uma estrutura para o intercâmbio econômico. Com uma organização do trabalho, seriam estabelecidas as bases de um sistema de comércio mundial equitativo (RODGERS; LEE; SWEPSTON; DAELE, 2009, p. 6-7).

Após várias reuniões de trabalho, a Comissão elaborou um projeto, o qual foi aprovado pela Conferência e que constituiu parte do Tratado de Versailles. Com a conclusão do Tratado da Paz, estava estabelecida a Organização Internacional do Trabalho (em 28/6/1919).

A OIT foi instituída e tinha sua estrutura, seu funcionamento e suas finalidades disciplinadas nos artigos 387 a 399, Parte XIII, do Tratado de Versailles.

Ideias defendidas pela Associação Internacional para a Proteção Internacional dos Trabalhadores (Basileia, 1901) foram absorvidas pela OIT (DELGUE, 2015, p. 131).

A OIT foi criada com o objetivo de promover o progresso social e resolver por meio do diálogo e cooperação os problemas sociais e econômicos que geraram conflitos de interesse, sendo que a OIT apostou em aproximar trabalhadores, empregadores e governos no



âmbito internacional, não confrontá-los, mas uni-los na busca de regras, políticas e comportamentos comuns que podem ser benéficos para todos (RODGERS; LEE; SWEPSTON; DAELE, 2009, p. 2).

Para tanto, a OIT concedeu aos atores econômicos o mesmo poder de decisão dos Estados (tripartismo) e introduziu novas fórmulas de tratados internacionais (RODGERS; LEE; SWEPSTON; DAELE, 2009, p. 2).

A criação de uma organização internacional para as questões do trabalho baseou-se em argumentos humanitários (condições injustas, difíceis e degradantes de muitos trabalhadores), políticos (risco de conflitos sociais ameaçando a paz) e econômicos (países que não adotassem condições humanas de trabalho seriam um obstáculo para a obtenção de melhores condições em outros países).

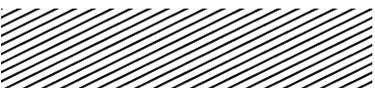
Na essência, os princípios básicos que levaram à constituição da OIT são:

(a) um sentimento de justiça social, por existirem, ainda, condições de trabalho que implicam, para um grande número de pessoas, miséria e privações; (b) o perigo da injustiça social, para a manutenção da paz, em vista do descontentamento que gera; (c) a similaridade das condições de trabalho na ordem internacional, a fim de evitar que os esforços de certas nações desejosas de melhorar a sorte dos seus trabalhadores possam ser obstados pela não adoção, por outros países, de regimes de trabalho realmente humanos (SÜSSEKIND, 1983, p. 108).

Segundo o Preâmbulo da Parte XIII do Tratado, o escopo da OIT é o estabelecimento da paz universal tendo como base a própria justiça social.

No Pacto da Sociedade das Nações, pelo artigo 23, seus membros

se esforçarão para assegurar condições de trabalho equitativas e humanitárias para o homem, a mulher e a criança, em seus próprios territórios e nos países a que estendam suas relações de comércio e indústria, e, com tal objetivo, estabelecerão e manterão as organizações necessárias.



Com a criação da OIT, cujos preceitos nasceram da sua Constituição (1919), e se consolidaram pela Declaração de Filadélfia (1944) (OIT, 2021b). Já em 1946, a OIT se tornou a primeira agência especializada da ONU, a qual, idealizada no ano anterior (após o fim da Segunda Guerra Mundial), irrompeu com o objetivo de manter a paz por meio do diálogo entre as nações. Em que pese tenham surgido, ao longo do século XX, outras agências especializadas da ONU, a OIT ainda é a única que possui estrutura tripartite, ou seja, que contempla, em situação de igualdade, representantes de governos, de organizações de empregadores e de trabalhadores dos 187 Estados-membros (OIT, 2021b).

Note-se que, desde sua origem, a OIT se norteou por princípios que apontam que o trabalho não é uma mercadoria, mas, sim, fonte de dignidade, de modo que a pobreza, independentemente do lugar, é “uma ameaça à prosperidade de todos”, sendo direito de todo ser humano perseguir o seu “bem estar material em condições de liberdade e dignidade, segurança econômica e igualdade de oportunidades” (OIT, 1946 *apud* OIT, 2021b). Muito por isso, a OIT se vinculou a um viés eminentemente humanitário, o que foi transposto pela Organização tanto em legislações trabalhistas, quanto em políticas econômicas, sociais e trabalhistas. Com efeito, a OIT foi considerada “a consciência social da humanidade”, em razão do que foi agraciada com o Prêmio Nobel da Paz (1969) (OIT, 2021b).

Nesse diapasão, impõe destacar outro importante documento que compõe o arcabouço conceitual e axiológico da OIT. Trata-se, pois, da Declaração dos Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho (1988). Adotada somente dez anos depois, mais especificamente durante a 87<sup>a</sup>. Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, a aludida Declaração estipulou que os Estados Membros deveriam prezar, sob os auspícios da Constituição da OIT, por princípios tidos como fundamentais, como a liberdade sindical, o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva, a eliminação de todas as formas de trabalho forçado/obrigatório, a abolição efetiva do trabalho infantil e, por fim, a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação (OIT, 1988). Villatore (2009, p. 74-84) esclarece que tais princípios estão em consonância com as oito Convenções fundamentais, as quais podem ser assim esquematizadas:



TABELA 1 – CONVENÇÕES FUNDAMENTAIS DA OIT

NÚMERO	TÍTULO	ANO
29	Abolição do trabalho forçado	1930
87	Liberdade sindical e proteção ao direito de sindicalização	1948
98	Direito de sindicalização e negociação coletiva	1949
100	Salário igual para trabalho de igual valor entre homens e mulheres	1951
105	Abolição do trabalho forçado	1957
111	Discriminação em matéria de emprego e ocupação (profissão)	1958
138	Idade mínima para admissão em emprego	1973
182	Piores formas de trabalho infantil e ação imediata para a sua eliminação	1999

FONTE: O autor (2021).

Passando para o século XXI, percebe-se que alguns desafios sem precedentes estavam reservados à OIT. Primeiramente, a crise econômica de 2008, quanto a qual a Organização vinha agindo preventivamente não só ao alertar que, em todo o mundo, 195 milhões de pessoas se encontravam desempregadas, mas ao adotar a Declaração sobre Justiça Social para uma Globalização Equitativa (2008) na 97<sup>a</sup>. Sessão da Conferência Internacional do Trabalho (OIT, 2021b). Em outra situação caótica que demandou uma atuação de destaque da OIT se deu a partir de 2019: se por um lado a Organização comemorava seu 100<sup>o</sup>. aniversário por meio da Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho (OIT, 2021b), por outro foram constatados, em dezembro daquele ano, os primeiros casos de infecção pelo SARS-CoV-2 e de acometimento por COVID-19, o que levou a Organização Mundial da Saúde (OMS) a declarar, em março de 2020, que a referida conjuntura representava uma pandemia inédita (LEITE; FERREIRA; PEIXOTO, 2020).

Assim, uma vez tematizada a salubridade, é oportuno pensar à discussão a Convenção 155 da OIT, a qual, segundo Süsskind (1998), versa sobre a segurança e saúde dos trabalhadores, tendo sido aprovada na 67<sup>a</sup>. reunião da Conferência Internacional do Trabalho



(1981) e entrou em vigor internacionalmente em 11 de agosto de 1983 (SÜSSEKIND, 1998). Já no que se refere a sua adoção pelo Brasil tem-se que: (I) sua aprovação se deu pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº. 2, de 17 de março de 1992; (II) sua ratificação ocorreu em 18 de maio de 1992; (III) sua promulgação se fez pelo Presidente da República através do Decreto 1.254<sup>3</sup>, de 29 de setembro de 1994; (IV) entrou em vigor, nacionalmente, em 18 de maio de 1993 (SÜSSEKIND, 1998).

### **3 REFLEXÕES SINTÉTICAS SOBRE O MEIO AMBIENTE DO TRABALHO EQUILIBRADO E A SALUBRIDADE A PARTIR DE ASPECTOS GERAIS DA CONVENÇÃO 155 DA OIT**

Segundo Padilha e Di Pietro (2017, p. 530), o afã da OIT pela melhoria “da situação do ser humano trabalhador no ambiente em que passa a maior parte de sua vida produtiva”, qual seja o espaço de labor, foi essencial no processo, pela humanidade, de escrutínio das relações trabalhistas, por meio do que, dentre outros, se aquilata o meio ambiente de trabalho como imprescindível para o alcance da qualidade de vida em um local seguro e saudável (PADILHA; DI PIETRO, 2017, p. 531-532). Com efeito, a Convenção 155 despontou como uma importante regulamentação neste sentido, uma vez que observa a uniformização do meio ambiente de trabalho enquanto a égide dos trabalhadores em razão de espaços laborais insalubres (PADILHA; DI PIETRO, 2017, p. 542).

Em que pese não ser contemplada como uma das oito Convenções fundamentais, a Convenção 155 da OIT se mostra basilar, especialmente por coadunar com os axiomas relativos à base ontológica tanto da sua Constituição, quanto da Declaração de Filadélfia (SÜSSEKIND, 1998). Note-se que a primeira, ainda no preâmbulo, elenca a proteção dos trabalhadores contra doenças gerais como uma das condições que demandam urgência, pois a ausência desta tutela, ou mesmo seu atendimento de maneira insipiente, implicam miséria e privações à maioria das pessoas, afrontando a paz e a harmonia universais (OIT, 1946 *apud* SÜSSEKIND, 1998). Em conformidade, a Declaração é categórica ao dispor que é obrigação da

---

<sup>3</sup> Revogado pelo Decreto nº. 10.088, de 2019 (vigência).



OIT prestar auxílio aos países na execução de programas que tenham por escopo garantir aos trabalhadores (em todas as ocupações) uma proteção adequada tanto da vida, quanto da saúde (OIT, 1946 *apud* SÜSSEKIND, 1998).

Aprovada sob os auspícios da 67ª. reunião da Conferência Internacional do Trabalho, a Convenção 155 da OIT, também denominada “Convenção sobre Segurança e Saúde dos Trabalhadores”, esclarece, logo de início (artigo 3º., e), que, no âmbito das relações de trabalho, o termo “saúde” contempla não apenas “a ausência de afecções ou de doenças”, mas, também, “os elementos físicos e mentais que afetam a saúde e estão diretamente relacionados com a segurança e a higiene no trabalho” (OIT, 2021a).

Não obstante, embora mencionado em toda a Convenção 155, o meio ambiente do trabalho, diferentemente da terminologia “saúde”, não é expressamente conceituado pela OIT em tal documento, o que pode ser preenchido por Padilha (2002) com a definição de que é o espaço em que as pessoas, de forma remunerada ou não, desempenham suas atividades laborais – indo além, a autora apresenta o conceito de meio ambiente do trabalho ecologicamente equilibrado, um direito iminentemente metaindividual com previsão legal no artigo 225 da Constituição de 1988 (PADILHA, 2002). Consoante a isto, tem-se que a questão central da relação saúde-trabalho perpassa justamente pela salubridade do meio e pela ausência de agentes que ameacem comprometer a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores, de modo a proporcionar um ambiente que seja seguro e higienicamente adequado (FIORILLO, 2020, p. 45).

Sob essa perspectiva, Süssekind (1998) demonstra que, por meio da aludida Convenção, a OIT vincula, indissociavelmente, a saúde e o meio ambiente do trabalho, o que também pode ser percebido ainda no preâmbulo, em que são registradas as proposições que fomentaram a elaboração da Convenção sobre Segurança e Saúde dos Trabalhadores pela Conferência Geral da OIT, quais sejam aquelas que relativas “à segurança, à higiene e ao meio ambiente do trabalho” (OIT, 2021a).

Em sintonia, Brandão (2011, p. 91) assinala que, por ter rompido com a visão individualista do Direito (pois, em verdade, o compreendeu integralmente), a Convenção 155 da OIT é o resultado



de uma mobilização internacional que, alavancada a partir da década de 1980, deu-se no sentido de denotar a relevância do meio ambiente e a necessidade de discuti-lo, o que levou em consideração, inclusive, os seus respectivos desdobramentos, como no caso da esfera trabalhista (BRANDÃO, 2011, p. 91).

Por conseguinte, o recrudescimento desse movimento repercutiu na legislação brasileira, tendo sido o meio ambiente do trabalho contemplado no espectro daquele que se faz o dispositivo-chave em matéria ambiental vigendo no país: o artigo 225 da Constituição de 1988 (BRANDÃO, 2011; PIOVESAN, 2018). Com isso, restou assegurado à presente e às futuras gerações, o direito fundamental (de terceira geração) ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o qual deve ser defendido e preservado tanto pelo Poder Público, quanto pela Coletividade.

Destarte, de acordo com o conhecimento trazido por Delgado e Delgado (2017), tem-se que, embora anterior a 1988, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)<sup>4</sup> evoluiu de modo a se cingir por um viés garantista como o da Constituição, sendo que, mesmo antes da promulgação da Carta Política, já havia admitido um caráter protecionista em favor do trabalhador no que se refere ao meio ambiente (do trabalho) ecologicamente equilibrado, o que pode ser detectado no artigo 189, cuja redação, dada pela Lei 6.514\1977<sup>5</sup>, harmoniza com os ditames da Convenção 155 da OIT:

Serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos (BRASIL, 1943).

Note-se, à luz da OIT, que a definição de insalubridade provida pelo artigo 189 da CLT se comunica, em especial, com um dispositivo de suma importância para a pesquisa ora em tela. Trata-se, pois, do artigo 13 da Convenção 155, por meio do qual se garante, para além da própria insalubridade, a proteção do trabalhador também quanto a

---

<sup>4</sup> Aprovado pelo Decreto-lei 5.452, de 1º de maio de 1943.

<sup>5</sup> Altera o Capítulo V do Título II da CLT, relativo à segurança e medicina do trabalho e dá outras providências.



eventuais “consequências injustificadas” caso julgue “necessário interromper uma situação de trabalho por considerar, por motivos razoáveis, que ela envolve um perigo iminente e grave para sua vida ou sua saúde” (OIT, 2021a).

Nesse ponto, é mister acentuar que o aludido artigo, se observado pelo prisma da legislação brasileira, encontra receptividade no *direito de recusa*, um instituto que, segundo Martins (2021), pode ser invocado pelo empregado quando, porventura, o empregador venha a lhe requisitar a presença num meio ambiente de trabalho em que, devido ao risco de contrair uma doença grave, haja uma ameaça à sua saúde, vida ou integridade física. Tem-se, por Martins (2021), uma leitura quanto ao disposto no artigo 483 da CLT, c, por meio do qual “correr perigo manifesto de mal considerável” é uma das hipóteses que, fixadas no rol subsequente ao *caput*, legitimam quando o “empregado poderá considerar rescindido o contrato e pleitear a devida indenização”. Todavia, é imperativo acrescentar que, se injustificada for a recusa do empregado, ato faltoso restará constituído, conforme consta do parágrafo único, a, do artigo 158<sup>6</sup> cumulado com 157, II,<sup>7</sup> da CLT.

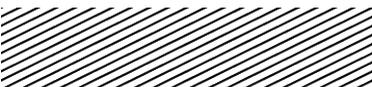
Em sendo tangenciado o *direito de recusa*, cumpre assinalar o artigo 7º., XXII, da Constituição de 1988, em que é assegurado aos trabalhadores (urbanos e rurais) a “redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança”. Se afrontado o referido Texto Constitucional, tem-se, para além do *direito de recusa*, outra opção a ser invocada, qual seja o *direito de greve*, o qual, previsto no artigo 9º., legitima aos trabalhadores “decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender”. Regulamentando essa matéria, a Lei 7.783/1989<sup>8</sup>, condiciona que a greve, apesar de ser um direito individual, é de exercício coletivo.

---

<sup>6</sup> “Constitui ato faltoso do empregado a recusa injustificada [...] à observância das instruções expedidas pelo empregador na forma do item II do artigo anterior” (BRASIL, 1943).

<sup>7</sup> “Cabe às empresas [...] instruir os empregados, através de ordens de serviço, quanto às precauções a tomar no sentido de evitar acidentes do trabalho ou doenças ocupacionais” (BRASIL, 1943).

<sup>8</sup> Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências.



Trata-se, em outras palavras, da noção de *greve ambiental* trazida por Melo (2013), o qual a define como a:

[...] paralisação coletiva ou individual, temporária, parcial ou total da prestação de trabalho a um tomador de serviços, qualquer que seja a relação de trabalho, com a finalidade de preservar e defender o meio ambiente do trabalho de quaisquer agressões que possam prejudicar a segurança, a saúde e a integridade física e psíquica dos trabalhadores (MELO, 2013, p. 119-120).

Ao tratar da greve ambiental, Melo (2020, p. 613) explica que, no segundo caso, “é simples e lógica” a razão da inexigibilidade do cumprimento dos requisitos formais que constam da Lei 7.783/1989: “não há tempo para atendimento de tais requisitos, porque os trabalhadores estão diante de risco grave e iminente de vida e podem morrer a qualquer momento diante da gravidade da situação”.

A Ministra Kátia Magalhães Arruda do Tribunal Superior do Trabalho ao analisar o direito de greve entendeu que os requisitos da Lei 7.783/1989 podem ser dispensados em apenas um caso: o de “riscos incomuns, graves e iminentes”, em que “o risco para a saúde, integridade física e para a vida do trabalhador é imediato” (RO 1001747-35.2013.5.02.0000).

Além da greve ambiental encontrar amparo na Constituição do Estado de São Paulo (artigo 229, § 2º, ), tal questão se relaciona com artigo 19, “f”, da Convenção 155 da OIT:

[...] o trabalhador informará imediatamente o seu superior hierárquico direto sobre qualquer situação de trabalho que, a seu ver e por motivos razoáveis, envolva um perigo iminente e grave para sua vida ou sua saúde; enquanto o empregador não tiver tomado medidas corretivas, se forem necessárias, não poderá exigir dos trabalhadores a sua volta a uma situação de trabalho onde exista, em caráter contínuo, um perigo grave ou iminente para sua vida ou sua saúde (OIT, 2021a).

Outrossim, é perceptível que aquela hipótese de que a OIT (2021a) trata no artigo 13 da Convenção 155 (interromper uma situação de trabalho por considerar que ela envolve um perigo iminente/grave para sua vida/saúde) pode se consubstanciar, no



Direito brasileiro, também por meio da *greve ambiental*, permitindo, excepcionalmente, que a entidade sindical (ou comissão de negociação) não configure pré-requisito para a paralisação – ou seja, *in casu*, a interrupção não precisa, necessariamente, ser coletiva, sendo possível, também, a sua ocorrência em formato *individual* (MELO, 2013, 2020).

Portanto, nota-se que a Convenção 155 da OIT está em conformidade com a Constituição de 1988 vigente e a CLT, no que tange à salubridade enquanto requisito indispensável para a garantia do direito ao meio ambiente do trabalho ecologicamente equilibrado. Todavia, é oportuno ressaltar que essa harmonia se faz aferível em sentido amplo e sob uma perspectiva teórica, podendo haver desdobramentos outros que impliquem em interpretações diferentes (como, por exemplo, aquelas que oriundas da observância do cumprimento, na prática, daquilo que pactuado mediante a aludida Convenção).

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por ter sido idealizada em meio a um período turbulento do século XX, a OIT se vinculou a um viés eminentemente humanitário. Afinal, assim como sua origem está atrelada ao final da Primeira Guerra Mundial, sua incorporação pela ONU se relaciona ao fim da Segunda Guerra Mundial. Já quanto ao século XXI, tem-se que, diante dos desafios impostos, a OIT se manteve fiel aos princípios que talhou ao longo de sua trajetória centenária, o que foi determinante no enfrentamento à crise econômica de 2008 e à pandemia da COVID-19.

Nesse sentido, verifica-se que a OIT sempre atuou de maneira protetiva em relação ao trabalhador, entendendo-o não como uma máquina, mas sim como ser humano, o que resta cristalino por documentos como a Constituição da OIT, a Declaração de Filadélfia, a Declaração dos Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho, as oito Convenções fundamentais, a Declaração sobre Justiça Social para uma Globalização Equitativa e a Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho.

Muito por isso, também é notória a relevância da OIT em favor tanto da promoção da justiça social enquanto garantia para a paz



universal e permanente, quanto da manutenção da paz por meio do diálogo entre as nações. Por esse vértice, é imprescindível o papel da OIT em prol da construção da tutela internacional do direito ao meio ambiente do trabalho equilibrado, uma contribuição que se deu através de importantes normas internacionais, dentre as quais se destaca a Convenção 155, que trata exclusivamente da saúde e segurança do trabalhador.

Assim, nota-se que a Convenção 155 da OIT está, de maneira geral, em conformidade com o sistema jurídica brasileiro, no que tange à salubridade enquanto requisito indispensável para a garantia do direito ao meio ambiente do trabalho ecologicamente equilibrado. Igualmente, pode-se denotar esta harmonia muito pelo exame calcado a partir da leitura do artigo 13 cumulado com o artigo 19, “f”, o qual demonstra que os preceitos, ali trazidos na redação dada pela OIT, se reverberam, ao menos teoricamente, perante o Direito brasileiro, pois há reciprocidade não só quanto às legislações, mas também no que se refere tanto à doutrina, como à jurisprudência, em especial no tocante ao conceito de *greve ambiental*.

## REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Cláudio. Meio ambiente do trabalho saudável: direito fundamental do trabalhador. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região**, v. 21, n. 49, p. 89-98, jan./jun. 2011.

CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. JORGE NETO, Francisco Ferreira. A Organização Internacional do Trabalho: 100 anos fazendo história. **Revista de Direito do Trabalho – RDT**. Revista dos Tribunais, vol. 207, nov. 2019.

DELGUE, Juan Raso (director). **Derecho del Trabajo**. Tomo 1. Coordinador: Alejandro Castello. 2. ed. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2015.

DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. **Constituição da República e direitos fundamentais: dignidade da pessoa humana, justiça social e direito do trabalho**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2017.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 20. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

JORGE NETO, Francisco Ferreira. CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. **Direito do Trabalho**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2019.



LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti; PEIXOTO, Bruno Teixeira. Coronavírus e meio ambiente: rupturas para um direito ambiental em metamorfose. *In*: LEITE, José Rubens Morato (coord.). **A ecologização do direito ambiental vigente**: rupturas necessárias. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020. p. 141-182.

MALLET, Estevão. **Dogmática elementar do direito de greve**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2015.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do trabalho**. 37. ed. São Paulo: Saraiva JUR, 2021.

MELO, Raimundo Simão de. **Direito ambiental do trabalho e a saúde do trabalhador**: responsabilidades legais, dano material, dano moral, dano estético, indenização pela perda de uma chance e prescrição. 5. ed. São Paulo: LTr, 2013.

MELO, Raimundo Simão de. Greve ambiental em tempos de coronavírus. *In*: BELMONTE, Alexandre Agra; MARTINEZ, Luciano; MARANHÃO, Ney (coord.). **O Direito do Trabalho na crise da COVID-19**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020. p. 605-619.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **C155 - Segurança e Saúde dos Trabalhadores**. Genebra, 2021a. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS\\_236163/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_236163/lang--pt/index.htm). Acesso em: 22 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu Anexo (Declaração de Filadélfia)**. Montreal, 1946. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms\\_336957.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_336957.pdf). Acesso em: 17 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho**. Genebra, 1988. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms\\_336958.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_336958.pdf). Acesso em: 17 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **História da OIT**. Genebra, 2021b. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasilia/conheca-a-oit/hist%C3%B3ria/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 17 nov. 2021.

PADILHA, Norma Sueli; DI PIETRO, Josilene Hernandez Ortolan. A contribuição da OIT na construção da tutela internacional do direito ao meio ambiente do trabalho equilibrado. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, Belo Horizonte, n. 70, p. 529-559, jan./jun. 2017.





PADILHA, Norma Sueli. **Do meio ambiente do trabalho equilibrado**. São Paulo: LTr, 2002.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

POTOBOSKY, Geraldo W. Von; CRUZ, Héctor G. Bartolomei de la. **La organización internacional del trabajo**. Buenos Aires: Astrea, 2002.

RODGERS, Gerry; LEE, Eddy; SWEPSTON, Lee; DAELE, Jasmien Van. **La Organización Internacional del Trabajo y la lucha por la justicia social, 1919-2009**. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo, 2009.

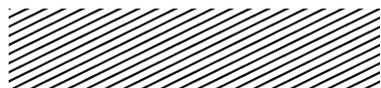
SUPREMO Tribunal Federal. **Habeas Corpus 87.585-8 Tocantins**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, DF, 3 dez. 2008. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=597891>. Acesso em: 23 nov. 2021.

SÜSSEKIND, Arnaldo. **Direito internacional do trabalho**. São Paulo: LTr, 1983.

SÜSSEKIND, Arnaldo. **Convenções da OIT**. 2. ed. São Paulo: LTr, 1998.

TRIBUNAL Superior do Trabalho. **Recurso Ordinário nº. 1001747-35.2013.5.02.0000**. Relatora: Ministra Kátia Magalhães Arruda. Brasília, DF, 18 maio 2017. Disponível em: <http://aplicacao4.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do;jsessionid=087111DB37EEF2C5498ADE4B91CBB9E4.vm152?conscsjt=&numeroTst=1001747&digitoTst=35&anoTst=2013&orgaoTst=5&tribunalTst=02&varaTst=0000&consulta=Consultar>. Acesso em: 08 nov. 2021.

VILLATORE, Marco Antônio César. **Direito Internacional do Trabalho**. 3. ed. Curitiba: IESDE Brasil S. A., 2009.



## Capítulo 9

# A REGULAMENTAÇÃO DO TELETRABALHO NO BRASIL NO CONTEXTO DA PANDEMIA DE COVID-19 À LUZ DAS NORMATIVAS DO DIREITO INTERNACIONAL DO TRABALHO

VÍVIAN DE GANN DOS SANTOS\*

MARCO ANTÔNIO CÉSAR VILLATORE\*\*

### RESUMO

A evolução rápida da tecnologia e da globalização no mercado econômico mundial, aumentado pela pandemia da Covid-19, fez com que a livre concorrência impulsionasse a diversidade das formas de trabalho, serviços e produtos, em que se adotou cada vez mais de situações flexíveis. A Organização Internacional do Trabalho, preocupada com

---

\* Doutoranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Mestre em Direito pela mesma instituição. Professora do curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Professora convidada de cursos de Pós-Graduação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC, do Centro Universitário para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí - UNIDAVI, e da Escola Superior da Advocacia - ESA OAB/SC. Vice-Presidente da Comissão Estadual de Integridade e Governança da OAB/SC. Advogada.

\*\* Pós-Doutor pela "Università degli Studi di Roma II", "Tor Vergata" (2014). Doutor em "Diritto del Lavoro, Sindacale e della Previdenza Sociale - Università degli Studi di Roma", "La Sapienza" (2001), revalidado pela Universidade Federal de Santa Catarina. Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1998). Professor do Curso de Direito – Graduação e Pós-Graduação em Direito na Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Coordenador dos Cursos de Especialização EAD e "on line" em Direitos e Processos do Trabalho e Previdenciário da Academia brasileira de Direito Constitucional. Titular da cadeira 73 da Academia brasileira de Direito do Trabalho. Líder do Grupo de Pesquisa NEATES (Núcleo de Estudos Avançados em Direito do Trabalho e Socioeconômico). Advogado.

tais situações versando sobre o trabalho à distância, adotou a Convenção 177 e a Recomendação 184, ambas de 1996 que, embora não ratificada a primeira pelo Brasil, traz um norte do que deva ser alcançado, com a possibilidade de utilização de parte ou de todos os artigos do segundo documento internacional.

**Palavras-chave:** teletrabalho. Organização Internacional do Trabalho. Convenção 177. Recomendação 184. Direitos Sociais Fundamentais.

## 1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa se pautou na busca de resposta à seguinte problemática: em que medida o teletrabalho regulamentado no país, no contexto da pandemia provocada pelo COVID-19, necessita de aproximação às normas de Direito Internacional do Trabalho quanto à temática?

Para tanto, inicialmente serão abordados os dispositivos legais nacionais que tratam da modalidade de prestação de serviços em teletrabalho, de modo a sopesar-se sua adequação ao ordenamento jurídico brasileiro, notadamente aos princípios de Direito do Trabalho e de Direito Constitucional.

Em um segundo momento, se passará a expor os reflexos da pandemia de COVID-19 no contexto do teletrabalho, em especial a adesão da modalidade por empregadores e empregados no país.

Por fim, diante do panorama traçado, apresentar-se-ão as normas de Direito Internacional do Trabalho aplicáveis ao teletrabalho ou, trabalho à distância, para que seja possível verificar a necessidade de adequação das normativas brasileiras àquelas, principalmente à Recomendação 184, até que o Brasil ratifique a Convenção 177, ambas da Organização Internacional do Trabalho.

Quanto aos aspectos metodológicos, ressalta-se que esta pesquisa utiliza o método indutivo e se estabeleceu em uma revisão bibliográfica, realizada por meio de doutrinas e artigos especializados na temática.



## 2 O TELETRABALHO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

O teletrabalho na contemporaneidade pode ser compreendido como aquele realizado a parte dos escritórios empresariais e dos grupos de trabalho, porém, com diálogo e subordinação constantes entre empregado e empregador, mediante o emprego de meios de tecnologia da informação e comunicação<sup>1</sup>. No mesmo sentido, para Nelson Mannrich, o instituto em tela consiste em uma modalidade de trabalho atípico, que resulta em conceito flexível do lugar da prestação de serviços, não mais atrelada o espaço físico do empregador, que decorreu de novo modelo de produção pós-industrial, pautado em causas especialmente econômicas (mais vantajosas), e da dificuldade de locomoção nos grandes centros urbanos, a qual foi proporcionada pelo surgimento de novas tecnologias de transmissão de dados<sup>2</sup>.

Historicamente, o interesse em torno do teletrabalho emergiu na crise do petróleo da década de 1970, como forma de contornar os altos custos com os combustíveis fósseis, necessários à locomoção de trabalhadores nos percursos casa/trabalho, e ao aquecimento ou o resfriamento dos ambientes laborais. Na atualidade a implementação do formato de trabalho à distância do estabelecimento físico patronal se pauta em outros interesses de empregados e de empregadores, tais como a melhora do equilíbrio entre a vida pessoal e profissional e aumento de produtividade<sup>3</sup>.

Juntamente com a nova roupagem do incentivo ao teletrabalho, os contínuos avanços das tecnologias de informação e comunicação, que permitem o desempenho de atividades laborativas em toda sorte de localizações geográficas, até mesmo além das fronteiras das Nações, impulsionou a implementação e a adesão à referida modalidade de prestação de serviços<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> DE MASI; Domenico. **A economia do ócio**. Rio de Janeiro: Sextante, 2004, p. 204.

<sup>2</sup> MANNRICH, Nelson. Prefácio. In: WINTER, Vera Regina Loureiro. **Teletrabalho: uma forma alternativa de emprego**. São Paulo: LTr, 2005, p. 11.

<sup>3</sup> OIT – Organização Internacional do Trabalho. **Issues Paper for the Global Dialogue Forum on the Challenges and Opportunities of Teleworking for Workers and Employers in the ICTS and Financial Services Sectors**. Genebra: Ilo, 2016. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/--sector/documents/publication/wcms\\_531111.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/--sector/documents/publication/wcms_531111.pdf). Acesso em: 01 nov. 2021.

<sup>4</sup> OIT – Organização Internacional do Trabalho. **Issues Paper for the Global Dialogue Forum on the Challenges and Opportunities of Teleworking for**



Na legislação brasileira o teletrabalho surgiu a partir das modificações introduzidas pela Lei n. 13.467 de 2017, intitulada Reforma Trabalhista, que incluiu os arts. 75-A a 75-E na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT<sup>5</sup>. Assim, com a referida alteração legislativa, as normativas juslaborais nacionais passaram a conceituar o teletrabalho como a prestação de serviços pelo empregado “preponderantemente fora das dependências do empregador, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação que, por sua natureza, não se constituam como trabalho externo”<sup>6</sup>.

O teletrabalho nacional tem suas particularidades. Conforme regulamentação do art. 75-C, da CLT, a adesão do modelo de trabalho deve ser previsto em contrato escrito, mediante a especificação das atividades a serem desempenhadas pelo empregado fora do estabelecimento empresarial. Desta forma, é insuficiente que o contrato de trabalho estipule apenas a ocorrência de teletrabalho, pois, a fim de que detenha validade “faz-se cogente a indicação das atividades que serão prestada pelo empregado”, sob pena de se afastar das previsões dos arts. 75-A a 75-E da CLT, empregando-se, na íntegra, a normativa geral sobre contratos de trabalho do capítulo II, da norma consolidada<sup>7</sup>.

Por sua vez, o custeio das ferramentas e insumos do teletrabalho (tecnológicas ou não), segundo a redação do art. 75-D da CLT, será conforme o caso, de responsabilidade do empregado ou do empregador. Na forma do indica o dispositivo legal citado, o ônus relativo à aquisição, à manutenção e ao fornecimento dos equipamentos tecnológicos e daqueles relativos à infraestrutura necessária e adequada para a prestação do trabalho remoto, como

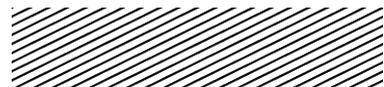
---

**Workers and Employers in the ICTS and Financial Services Sectors.** Genebra: ILO, 2016. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---sector/documents/publication/wcms\\_531111.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_531111.pdf). Acesso em: 01 nov. 2021.

<sup>5</sup> BRASIL. **Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.** Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/De15452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De15452.htm). Acesso em 01 nov. 2021.

<sup>6</sup> Redação do art. 75-B, da CLT. *In*: BRASIL. **Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.** Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/De15452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De15452.htm). Acesso em 01 nov. 2021.

<sup>7</sup> OLIVEIRA NETO, Célio Pereira. **Trabalho em ambiente virtual: causas, efeitos e conformação.** São Paulo: LTr, 2018. p. 109.





também eventual reembolso de despesas arcadas pelo empregado, serão previstas no contrato de trabalho<sup>8</sup>.

Sobre o ponto, Delgado e Delgado advertem que o artigo em comento estabelece regra imprecisa, ao passo que não vincula as despesas usuais do teletrabalho ao empregador, o que permite o repasse do ônus da atividade produtiva ao empregado – conduta não permitida pela legislação laboral<sup>9</sup>. Silva manifesta-se em sentido aproximado, ao lecionar que:

[...] o art. 75-D toca num ponto bastante sensível do teletrabalho – de quem são os custos dos equipamentos e, sobretudo, da manutenção dos insumos, como a conta de energia elétrica e rede de dados – mas ficou longe de apresentar uma solução: apenas prevê a necessidade de ajuste escrito a respeito [...] <sup>10</sup>.

Há, ainda, outra questão a ser pontuada acerca do teletrabalho regulado pela legislação trabalhista brasileira. A normativa disposta nos arts. 75-A a 75-E da CLT não esclareceu como (e se), ocorrerá fiscalização pelo empregador acerca das condições do meio ambiente de trabalho do obreiro. O art. 75-E da CLT apresenta obrigação ao empregador de instruir seus empregados quanto às precauções aptas a evitar doenças e acidentes de trabalho, bem como ao empregado, no sentido de seguir tais indicações<sup>11</sup>.

Contudo, as referidas obrigações não se tratam de novidades no Direito do Trabalho. Nos moldes dos art. 157 e 158, ambos da CLT, com a redação dada pela Lei n. 6.514/1977, é responsabilidade de todo empregador executar as normas de Segurança e Medicina do Trabalho, bem como, instruir seus empregados acerca das precauções necessárias a serem tomadas para evitar acidentes do trabalho ou

---

<sup>8</sup> OLIVEIRA NETO, Célio Pereira. **Trabalho em ambiente virtual**: causas, efeitos e conformação. São Paulo: LTr, 2018. p. 112.

<sup>9</sup> DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. **A reforma trabalhista no Brasil**: com os comentários à Lei n. 13.467/2017. 2. ed. São Paulo: LTr, 2018. p. 140-141.

<sup>10</sup> SILVA, Homero Batista Mateus da. **Comentários à reforma trabalhista** (livro eletrônico). 1. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. Sem paginação.

<sup>11</sup> DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. **A reforma trabalhista no Brasil**: com os comentários à Lei n. 13.467/2017. 2. ed. São Paulo: LTr, 2018. p. 141.



doenças ocupacionais. De outro vértice, são responsabilidades dos empregados colaborar com a aplicação das normas de medicina e segurança, além de observar as instruções do empregador nesse sentido, ao passo que o não cumprimento de tais obrigações pode acarretar despedimento por justo motivo<sup>12</sup>.

Pamplona Filho e Fernandez, tecem severa crítica ao art. 75-E. Conforme entendimento dos autores, o dispositivo revela-se “tautológico e anacrônico”, porque não inova (ou esclarece) as regras atinentes à responsabilidade patronal sobre aspectos ligados à Medicina e à Segurança do Trabalho; legisla a matéria de forma incompleta, pois, suscita dúvidas acerca do dever de fiscalização patronal sobre a temática; e ainda, por criar uma mitigação da inviolabilidade de domicílio – vez que, seria a residência do empregado o local a ser fiscalizado<sup>13</sup>.

As questões afetas ao teletrabalho vão além. Ao instituir tal modalidade contratual, embora a legislação transpareaça certa preocupação com a ocorrência de acidentes de trabalho e adoecimento do trabalhador, como visto alhures, não parece presente o cuidado com o meio ambiente de trabalho – este compreendido como algo muito mais amplo que o espaço físico ocupado pelo empregado, por abarcar outros elementos, tais como os psíquicos, advindos de relações interpessoais, especialmente as hierárquicas e subordinativas, as quais geram reflexos na saúde física e mental do trabalhador<sup>14</sup>.

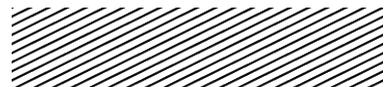
Em que pese ser viável a mudança do trabalho presencial para o teletrabalho, bem como sua reversibilidade (conforme as disposições dos parágrafos primeiro e segundo do art. 75-C, da CLT<sup>15</sup>), como ainda

<sup>12</sup> CARVALHO, Maximiliano; LACERDA, Luana. Teletrabalho, desconexão e reforma trabalhista – (in)compatibilidade? *In: FIGUEIREDO, Carlos Arthur (org). et. al. Reforma trabalhista: novos rumos do direito do trabalho e do direito processual do trabalho.* São Paulo: LTr, 2018. pp. 138-151. p. 145.

<sup>13</sup> PAMPLONA FILHO, Rodolfo; FERNANDEZ, Leandro. Tecnologia da informação e as relações de trabalho no Brasil: o teletrabalho na lei 13.467/2017. *In: FIGUEIREDO, Carlos Arthur (org). et. al. Reforma trabalhista: novos rumos do direito do trabalho e do direito processual do trabalho.* São Paulo: LTr, 2018. pp. 124-137. p. 134-135.

<sup>14</sup> MELO, Sandro Nahmias. Teletrabalho e controle de jornada. *In: FELICIANO, Guilherme Guimarães; TREVISI, Marco Aurélio Marsiglia; FONTES, Saulo Tarcísio de Carvalho (org.). Reforma trabalhista: visão, compreensão e crítica.* São Paulo: LTr, 2017. pp. 117-122.

<sup>15</sup> A redação do art. 75-C da CLT prevê o modo de transição do trabalho presencial para o teletrabalho e sua reversão: “Art. 75-C. A prestação de serviços na





a participação do teletrabalhador em atividades esporádicas nas dependências do empregador (parágrafo único do art. 75-B, da CLT<sup>16</sup>), o afastamento do empregado do convívio social é sentido em análise sobre a implementação de teletrabalho de Rocha e Amador:

[...] alguns teletrabalhadores relatam o excesso de trabalho como resultado da adoção da flexibilização de tempo e espaço. Isso pode ocorrer tanto pela adoção de metas de produtividade maiores para o trabalho remoto do que as que seriam cobradas na jornada tradicional como pelo transbordamento do trabalho presencial (ou sobretrabalho) realizado em domicílio. Demonstra-se que os dispositivos para tornar o tempo elástico podem ser utilizados como formas de intensificar o trabalho para compensar a redução das equipes, uma estratégia frequente em empresas multinacionais.

[...]

A produção típica do trabalhador adequado ao teletrabalho indica uma tendência à superindividualização do trabalho – que pode acarretar consequências primeiro ao trabalhador individualmente, com isolamento social, profissional e político. Pode levar, ainda mais amplamente, à transformação cultural da sociedade, com vulnerabilidade geral das relações de trabalho, perda da dimensão coletiva do trabalho e incremento dos processos de individualização no campo social<sup>17</sup>.

---

modalidade de teletrabalho deverá constar expressamente do contrato individual de trabalho, que especificará as atividades que serão realizadas pelo empregado. § 1º. Poderá ser realizada a alteração entre regime presencial e de teletrabalho desde que haja mútuo acordo entre as partes, registrado em aditivo contratual. § 2º. Poderá ser realizada a alteração do regime de teletrabalho para o presencial por determinação do empregador, garantido prazo de transição mínimo de quinze dias, com correspondente registro em aditivo contratual”. In: BRASIL. **Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm). Acesso em: 01 nov. 2021.

- <sup>16</sup> A viabilidade de participação do teletrabalhador em atividades eventuais na sede do empregador, sem que ocorra a desnaturação do contrato de teletrabalho é regulada pelo art. 75-B, da CLT, o qual dispõe em seu parágrafo único que: “Art. 75-B. *Omissis*. Parágrafo único. O comparecimento às dependências do empregador para a realização de atividades específicas que exijam a presença do empregado no estabelecimento não descaracteriza o regime de teletrabalho”. In: BRASIL. **Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm). Acesso em: 01 nov. 2021.
- <sup>17</sup> ROCHA, Cháris Telles Martins da; AMADOR, Fernanda Spanier Amador. O teletrabalho: conceituação e questões para análise. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 16, n. 1, Rio de Janeiro, Jan./Mar. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cebape/v16n1/1679-3951-cebape-16-01-152.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2021.



Nesse sentido, embora a flexibilidade de horários de trabalho seja comumente apontada como um benefício do teletrabalho, tanto para o empregado quanto para o empregador, tal possibilidade dá azo a quebra da desconexão entre vida pessoal e vida profissional. Uma das dificuldades mais relatadas acerca do teletrabalho é exatamente o aumento significativo da vinculação do homem ao trabalho, com a consequente perda do ócio – este compreendido como fator de elevação do ser humano e viabilizador do resgate das ligações afetivas e familiares do trabalhador<sup>18</sup>.

A temática da desconexão está diretamente ligada à regulamentação da jornada do teletrabalhador, o qual é dispensado de controle formal das horas trabalhadas e, por consequência, destituído do direito à percepção de horas extras, dada a inclusão do inciso III ao art. 62, da CLT pela Lei 13.467/2017. A justificativa do modelo de jornada de teletrabalho reside no fato de que a gestão do tempo é intrínseca a essência dessa espécie de labor, pois, demanda empenho qualitativo, ligado aos resultados aguardados do empregado, e não quantitativo, de tempo à disposição deste ao empregador, como ocorre nos contratos tradicionais de trabalho<sup>19</sup>.

A mudança de paradigma refletida na regulamentação do teletrabalho quanto à jornada de trabalho, destituída de controle, é indicativo do impacto das mudanças da sociedade da informação. Como destaca Aguiar, o controle direto sobre as atividades desenvolvidas é dispensável, porque, vive-se “um estágio diferenciado, em que há maior autonomia e divisão de responsabilidades para confecção do que é ao final esperado: o resultado (e não mais só o processo de execução)”<sup>20</sup>.

Porém, a permissão legal à inexistência de controle de jornada em teletrabalho, inscrita no art. 62 da CLT, não pode ser considerada isoladamente, mas em conjunto com as demais fontes do Direito do Trabalho nacional. Nesse sentido, salienta Neto, que:

---

<sup>18</sup> CARVALHO, Maximiliano; LACERDA, Luana. Teletrabalho, desconexão e reforma trabalhista – (in)compatibilidade? In: FIGUEIREDO, Carlos Arthur (org). *et. al. Reforma trabalhista: novos rumos do direito do trabalho e do direito processual do trabalho*. São Paulo: LTr, 2018. pp. 138-151. p. 145-146.

<sup>19</sup> OLIVEIRA NETO, Célio Pereira. **Trabalho em ambiente virtual: causas, efeitos e conformação**. São Paulo: LTr, 2018. p. 116-119.

<sup>20</sup> AGUIAR, Antônio Carlos. *Negociação coletiva de trabalho*. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 25.



Com efeito, teletrabalho nada mais é do que modalidade de contrato de trabalho, e, portanto, sujeito ao princípio da primazia da realidade. Logo, se houver controle de jornada, por evidente não será aplicável o art. 62, inciso III da CLT, até porque nada impede que o empregador estabeleça controle de jornada e remunere as horas, já que tal representa concretização do princípio da progressividade dos direitos sociais inserido no art. 7º. da CF<sup>21</sup>.

Para além das regulamentações apresentadas, interessante verificar que estudos de caso realizados em empresas que mantém teletrabalhadores no Brasil, indicam que a adequação positiva do empregado a este espécie contratual depende em grande parte dos procedimentos de transição do trabalho presencial para o teletrabalho. Contudo, o maior fator de sucesso da prática reside na avaliação subjetiva do trabalhador, que inclui, principalmente, os reflexos do formato de trabalho em sua vida privada<sup>22</sup>.

Barros e Silva, após estudo da aplicação do teletrabalho, na modalidade *home office*, pela empresa Shell Brasil, esclarecem que:

Os resultados deste estudo sugerem que tais condições não estão relacionadas somente à definição de responsabilidades e procedimentos e à disponibilização de recursos de apoio. A realidade de vida de cada profissional é única e requer uma avaliação personalizada, da qual é importante que o próprio indivíduo participe ativamente, em uma negociação que envolva também seus familiares. Também para os indivíduos que migram para esse tipo de configuração de trabalho □ seja como empregados em uma empresa, seja como autônomos □, os resultados deste estudo podem fornecer uma referência interessante sobre alguns aspectos a serem levados em conta em seu planejamento de vida.

[...]

Particularmente no que tange à questão do gênero, a exemplo dos resultados encontrados por Marsh e Musson (2008), alguns indivíduos do sexo masculino □ em maioria nesta pesquisa □ defenderam o equilíbrio entre os papéis de pai e profissional, num discurso muito próximo daquele tradicionalmente associado às mulheres. Tal como

<sup>21</sup> OLIVEIRA NETO, Célio Pereira. **Trabalho em ambiente virtual**: causas, efeitos e conformação. São Paulo: LTr, 2018. p. 117.

<sup>22</sup> BARROS, Alexandre Moço; SILVA, José Roberto Gomes da. Percepções dos indivíduos sobre as consequências do teletrabalho na configuração *home-office*: estudo de caso na Shell Brasil. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 71-91, Mar. 2010. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1679-39512010000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512010000100006&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 01 nov. 2021.



levantado por aquelas autoras, isso poder sinalizar uma mudança mais profunda, ainda inicial, que estaria se operando na estrutura das famílias que vivenciam esse tipo de experiência. Quanto às questões relativas à identidade dos indivíduos, estas aparecem no discurso dos entrevistados quando estes, por exemplo, reclamam de não se sentirem vistos por seus interlocutores organizacionais – em alguns casos, até pelos vizinhos – como ativos e produtivos<sup>23</sup>.

Assim, é perceptível que afora as questões técnicas jurídicas que norteiam o teletrabalho regulamentado pela Lei 13.467/2017, este deve ser compreendido no país em conjugação com as demais fontes normativas do Direito do Trabalho nacional, tal como o princípio da primazia da realidade. Além disso, a atenção à pessoa do trabalhador, especialmente às particularidades subjetivas, apresenta-se como ferramenta essencial à aplicação e à proliferação desta modalidade contratual no Brasil, o que denota a necessidade de uma leitura conjugada do princípio laboral da proteção e do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, em sede de relações laborais.

Delineado o teletrabalho, sua regulamentação na legislação laboral brasileira, além das especificidades da modalidade de prestação de serviços, passa-se a abordar este instituto na realidade imposta às relações de trabalho em meio a pandemia da COVID-19.

### 3 OS IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19 PARA O TELETRABALHO NO BRASIL

A COVID-19 modificou as vidas dos indivíduos em nível global, notadamente pelo alcance e pela velocidade com que se disseminou. Alguns dados históricos, ainda muito recentes para um maior rigor de analítico, revelam essa dinâmica espaço-temporal da doença. A Organização Mundial de Saúde – OMS, recebeu notificação em 31 de dezembro de 2019 sobre casos de pneumonia na cidade de Wuhan,

---

<sup>23</sup> BARROS, Alexandre Moço; SILVA, José Roberto Gomes da. Percepções dos indivíduos sobre as consequências do teletrabalho na configuração *home-office*: estudo de caso na Shell Brasil. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 71-91, Mar. 2010. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1679-39512010000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512010000100006&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 01 nov. 2021.



na China, suspeitos de terem se originado em nova cepa de Coronavírus. Uma semana depois, as autoridades chinesas confirmaram se tratar de um novo tipo do vírus, recebendo o nome de SARS-CoV-2. Ainda no mesmo mês, a OMS emitiu alerta de emergência de Saúde Pública, de vulto internacional, dada a velocidade com a qual se espalhava entre diversos países. Na data de 11 de março a situação foi classificada, oficialmente, como uma pandemia, embora já estivesse presente quase que na totalidade dos continentes desde fevereiro de 2020<sup>24</sup>.

No Brasil, já no início de fevereiro de 2020, o Ministério da Saúde declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), por meio da Portaria 188, e iniciou a elaboração do Plano de Contingência Nacional para o enfrentamento da COVID-19, publicado em 13 de fevereiro. O primeiro caso da COVID-19 foi notificado em São Paulo em 26 de fevereiro de 2020. Neste contexto, como destaca Caetano:

O país levou 17 dias para chegar ao 100º caso, mas apenas mais sete para atingir o milésimo e, em mais 14 dias, a marca dos 10 mil casos. Neste cenário, autoridades públicas nacionais e internacionais obrigaram-se a instituir medidas amplas de distanciamento social, com fechamento de estabelecimentos e cancelamento de eventos com grande público, de isolamento e de quarentena, a fim de desacelerar a epidemia (achatamento da curva de transmissão), protegendo contra a infecção aqueles com maior risco de quadros graves e reduzindo o pico de necessidade por assistência médica em hospitais e UTI<sup>25</sup>.

Em decorrência das mencionadas políticas públicas para o combate à disseminação do COVID-19, em especial daquelas relativas ao distanciamento social, a utilização do teletrabalho no país aumentou

---

<sup>24</sup> SOUZA, Diego de Oliveira. A pandemia de COVID-19 para além das Ciências da Saúde: reflexões sobre sua determinação social. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, supl. 1, p. 2.469-2.477, jun. 2020. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232020006702469&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232020006702469&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 01 nov. 2021.

<sup>25</sup> CAETANO, Rosângela (*et al*). Desafios e oportunidades para a tele saúde em tempos de pandemia pela COVID-19: uma reflexão sobre os espaços e iniciativas no contexto brasileiro. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, Jun. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/swM7NVTrnYRw98Rz3drwpJf/?lang=pt> Acesso em: 01 nov. 2020.



sensivelmente. Algumas normativas jurídicas expedidas no período pandêmico também auxiliaram esse processo de migração do trabalho presencial para o teletrabalho.

A declaração do estado de Pandemia no país pelo Decreto Legislativo 6<sup>26</sup>, em março de 2020, e a edição da Medida Provisória 927<sup>27</sup> do mesmo ano (que vigeu até 31 de julho de 2020), contribuíram para a incursão de empregados em teletrabalho, especialmente pelas flexibilizações das obrigações patronais implementadas no período. No ponto, veja-se que a Medida Provisória indicada tornou a inclusão de empregados em teletrabalho uma alteração unilateral do contrato de trabalho, pois, dispensou a anuência do trabalhador, a qual era requisito de validade para a modificação da forma de prestação de serviços nos termos do art. 75-C, da CLT<sup>28</sup>.

É o texto do art. 4º. da Medida Provisória 927/2020:

Art. 4º. Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º., o empregador poderá, a seu critério, alterar o regime de trabalho presencial para o teletrabalho, o trabalho remoto ou outro tipo de trabalho a distância e determinar o retorno ao regime de trabalho presencial, independentemente da existência de acordos individuais ou coletivos, dispensado o registro prévio da alteração no contrato individual de trabalho<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> BRASIL. **Decreto Legislativo 6, de 20 de março de 2020. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem 93, de 18 de março de 2020.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/portaria/DLG6-2020.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm). Acesso em: 01 nov. 2021.

<sup>27</sup> BRASIL. **Medida Provisória 927, de 22 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), e dá outras providências.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/mpv/mpv927.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv927.htm). Acesso em: 01 nov. 2020.

<sup>28</sup> BRASIL. **Decreto-Lei 5.452, de 1º. de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.** Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm). Acesso em: 02 nov. 2021.

<sup>29</sup> BRASIL. **Medida Provisória 927, de 22 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), e dá outras providências.** Disponível em:





O reflexo das questões sanitárias implementadas (isolamento social, fechamento e restrição de funcionamento de estabelecimentos comerciais e empresariais de várias espécies), somado ao impacto das referidas normas nas relações de emprego, contribuíram para o expressivo número de pessoas alocadas em teletrabalho, que em setembro de 2020 era de 7,9 milhões, segundo estudo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE<sup>30</sup>.

Para que melhor se compreenda a dimensão dos números mencionados, cabe destacar que, conforme a Carta de Conjuntura n. 47, publicada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, o Brasil detém na atualidade 20,8 milhões de pessoas ocupadas<sup>31</sup> em potencial para o desenvolvimento do teletrabalho – número que considera o tipo de atividade desempenhada, nível salarial e de escolaridade, como ainda acesso à tecnologias de informação e de comunicação, por região do país. Assim, no contexto pandêmico de 2020 o Brasil já atingiu quase 40% da viabilidade de teletrabalho em seu território, e segue em tendência de expansão, mesmo na conjuntura pós pandemia<sup>32</sup>.

Nesse sentido, o documento conclui que:

Se, intuitivamente, constata-se que a incorporação de tecnologia e inovações relacionadas ao mercado de trabalho, depende, em grande parte, da renda e da intensificação de capital incorporado no processo produtivo, este trabalho demonstrou claramente esses aspectos no que se refere as pessoas em teletrabalho, revelando as desigualdades regionais e as diferenças no acesso a essa modalidade no território nacional. As perspectivas da retomada das atividades econômicas após

---

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/mpv/mpv927.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv927.htm). Acesso em: 01 nov. 2021.

<sup>30</sup> IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **PNAD COVID19**. Disponível em: <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/>. Acesso em: 01 nov. 2021.

<sup>31</sup> No trimestre abril/junho de 2020, nos termos da PNADc – IBGE, a população economicamente ativa ocupada correspondia a 83 milhões de pessoas. *In*: BRASIL. Ministério da Economia. **PNADc – IBGE, trimestre abr-jun/2020**. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/conjuntura-economica/emprego-e-renda/2020/ie-pnadc-junho-2020.pdf/@@download/file/IE%20PNADc%20Junho%202020.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2021.

<sup>32</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Carta de Conjuntura**, n. 47, 2º. trimestre 2020. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200608\\_nt\\_cc47\\_tel\\_etrabalho.PDF](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200608_nt_cc47_tel_etrabalho.PDF). Acesso em: 01 nov. 2021.



a Pandemia devem levar em conta as novas modalidades de trabalho que emergiram de forma marcante no período de isolamento e que, muito provavelmente, serão mais utilizadas, o que reforça a necessidade de estudos que quantifiquem e localizem essas novas possibilidades de teletrabalho<sup>33</sup>.

Interessante observar que, segundo o mesmo estudo, o acesso à tecnologia, a espécie de trabalho desenvolvido pelo empregado (o que se liga à escolaridade do mesmo e os seus rendimentos profissionais), são fatores determinantes para viabilizar a inclusão e a adaptação do trabalhador ao teletrabalho. Regiões do país com maior renda per capita, as quais aglutinam postos de trabalho com maiores salários, ocupados majoritariamente por trabalhadores com ensino superior e pós-graduação, tendem a disponibilizar mais ofertas de meios tecnológicos de informação e comunicação, e por consequência, contam com percentuais superiores de teletrabalho.

Nesse sentido, a análise do IPEA exemplifica que:

O Brasil, pelas características de seu mercado de trabalho, possui, na média, um percentual de pessoas em potencial de teletrabalho de cerca de 22,7%, que corresponde a 20,8 milhões de pessoas. Nota-se, então, que o Distrito Federal apresenta o maior percentual de potencial de teletrabalho (31,6%) em torno de 450 mil pessoas. O estado do Piauí é o que apresenta o menor percentual em teletrabalho (15,6%), ou seja, em torno de 192 mil pessoas poderiam potencialmente estar em teletrabalho.

Os percentuais passíveis de teletrabalho por grandes títulos da classificação COD (tabela 2) indicam que o Grande Grupo (GG) “Diretores e Gerentes” possui o maior potencial de teletrabalho (61%), enquanto para o GG “Membros das Forças Armadas, Policiais e Bombeiros Militares” não é possível a realização potencial de teletrabalho

[...]

O estudo evidenciou que há uma correlação positiva entre o percentual de teletrabalho e a renda per capita dos estados brasileiros, corroborando a tese de Dingel e Neiman (2020)<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Carta de Conjuntura**, n. 47, 2º trimestre 2020. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200608\\_nt\\_cc47\\_tel\\_etrabalho.PDF](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200608_nt_cc47_tel_etrabalho.PDF). Acesso em: 01 nov. 2021. Sem grifos no original.

<sup>34</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Carta de Conjuntura**, n. 47, 2º trimestre 2020. Disponível em:



Portanto, de se concluir que a utilização do teletrabalho como meio de conservação de empregos, especialmente em meio a pandemia que trouxe a demanda do isolamento social, sofre restrições de cunho socioeconômico – além daquelas eminentemente advindas da natureza da profissão desempenhada, tais como dos trabalhadores de serviços essenciais ligados a serviços públicos e privados (saúde, segurança pública, alimentação, entre outros)<sup>35</sup>.

Nesse norte, diante da tendência de expansão do trabalho realizado remotamente, ao se considerar as restrições da modalidade ligadas a fatores econômicos e sociais, e da incerteza quanto ao final da pandemia em curso, parece necessário repensar as regulamentações do teletrabalho que estão delineadas no corpo da CLT, especialmente para atinja com maior capilaridade as diversas regiões do país, de modo a viabilizar uma alternativa à continuidade dos contratos de trabalho existentes.

No aspecto, a Convenção 177 e a Recomendação 184, ambas da Organização Internacional do Trabalho – OIT, que versam sobre o trabalho à distância, constituem fonte de subsídios normativos que devem ser considerados ao aprimoramento das regulamentações nacionais sobre a matéria. É o que se verá a seguir.

#### 4 O TELETRABALHO E O DIREITO INTERNACIONAL DO TRABALHO: PONDERAÇÕES NECESSÁRIAS

O Direito Internacional do Trabalho, ramo especializado do Direito Internacional Público, tem como uma de suas principais bases normativas as Convenções da Organização Internacional do Trabalho – OIT, tratados que se materializam na legislação interna de cada

---

[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200608\\_nt\\_cc47\\_tel\\_etrabalho.PDF](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200608_nt_cc47_tel_etrabalho.PDF). Acesso em: 01 nov. 2021.

<sup>35</sup> O Decreto 10.344, de maio de 2020 alterou o rol de atividades compreendidas como essenciais (listadas no Decreto 10.282, de março de 2020), as quais não estão sujeitas às restrições de funcionamento decorrentes das políticas públicas de combate à pandemia do COVID-19. *In*: BRASIL. **Decreto 10.282, de 20 de março de 2020. Regulamenta a Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10282compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282compilado.htm). Acesso em: 02 nov. 2021.



Estado Membro da instituição, após a sua ratificação<sup>36</sup>. No Brasil, a execução interna de tratados internacionais obedece procedimentos complexos, que perpassam o preenchimento de requisitos constitucionalmente impostos, a saber:

(a) negociação pelo Estado brasileiro no plano internacional; (b) assinatura do instrumento pelo Estado brasileiro; (c) mensagem do Poder Executivo ao Congresso Nacional para discussão e aprovação do instrumento; (d) aprovação parlamentar mediante decreto legislativo; (e) ratificação do instrumento; (f) promulgação do texto legal do tratado mediante decreto presidencial<sup>37</sup>.

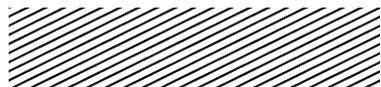
Contudo, os Estados Membro da OIT, ainda que deixem de ratificar alguma Convenção, devem, de boa-fé, observar os princípios fundamentais de tais instrumentos, especialmente por conta da Declaração da Filadélfia, que instituiu a Constituição da Organização em 1944. Tal Declaração, em seu Artigo 19, item 5, indica que na hipótese de o Estado Membro não assentir a uma Convenção, ficará destituído de obrigações formais em relação ao seu conteúdo, porém, deverá:

[...] informar o Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho -- nas épocas que o Conselho de Administração julgar convenientes -- sobre a sua legislação e prática observada relativamente ao assunto de que trata a convenção. Deverá, também, precisar nestas informações até que ponto aplicou, ou pretende aplicar, dispositivos da convenção, por intermédio de leis, por meios administrativos, por força de contratos coletivos, ou, ainda, por qualquer outro processo, expondo, outrossim, as dificuldades que impedem ou retardam a ratificação da convenção<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> NOVO, Benigno Núñez. O Direito Internacional do Trabalho. **Boletim Jurídico**, Uberaba/MG, a. 28, 1.479. Disponível em <https://www.boletimjuridico.com.br/artigos/direito-do-trabalho/3739/o-direito-internacional-trabalho>. Acesso em: 02 nov. 2021.

<sup>37</sup> MELO, Raimundo Simão de. O ingresso dos tratados internacionais no Direito brasileiro. **Consultor Jurídico**. São Paulo/SP, 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mai-10/reflexoes-trabalhistas-ingresso-tratados-internacionais-direito-brasileiro>. Acesso em: 02 nov. 2021.

<sup>38</sup> OIT – Organização Internacional do Trabalho. **Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu anexo** – Declaração da Filadélfia, de 1944. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms\\_336957.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_336957.pdf). Acesso em: 02 nov. 2021.



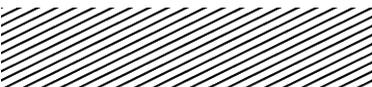


Nesse sentido, a Convenção 177 e a Recomendação 184, ambas da OIT, que tratam do trabalho à distância, embora não ratificadas pelo Brasil, são de observância necessária quanto às regulamentações internas acerca do teletrabalho. Tal assertiva respalda-se na exponencial adesão à modalidade de prestação de serviços, bem como nas lacunas e inconsistências de alguns dispositivos incluídos na CLT pela Lei 13.467/2017 sobre a temática, anteriormente ventiladas nesta pesquisa – as quais tendem a se avolumar e tornar a prática do teletrabalho insegura, tanto aos empregadores como aos empregados.

Sobre a Convenção 177 da OIT, há de se salientar que o documento, já em 1996, adotou definições e regras básicas para o trabalho à distância, ao tempo nominado como *home work* (atualmente indicado pela entidade como *telework*<sup>39</sup>). A referida convenção prescreve que o trabalho à distância, ou *home work*, traduz-se no labor feito pelo trabalhador, em sua residência ou local de sua escolha, alheio ao ambiente empresarial do empregador, devidamente remunerado, que resulta na elaboração de produto ou serviço, mediante a direção das atividades pelo empregador, independentemente de qual das partes do contrato de trabalho fornece os insumos necessários – conceito no qual não se perfilam os trabalhadores autônomos e profissionais liberais (assim considerados

---

<sup>39</sup> O conceito de teletrabalho é mais abrangente do que aquele destinado ao trabalho à distância, ou *home work*. Nesse sentido, contemporaneamente, o teletrabalho foi sistematizado, contendo as seguintes formas de prestação de serviços: “a) trabalho em domicílio: também identificado com o termo *small office/home office (SOHO)*, tratando-se do trabalho realizado na casa do trabalhador; b) trabalho em escritórios-satélite: os trabalhadores executam o trabalho em pequenas unidades espalhadas de uma empresa central; c) trabalho em telecentros: o trabalho é realizado em estabelecimentos normalmente instalados próximo ao domicílio do trabalhador que oferecem postos de trabalho a empregados ou várias organizações ou serviços telemáticos a clientes remotos; d) trabalho móvel: fora do domicílio ou do centro principal de trabalho, compreendendo viagens de negócios ou trabalho de campo ou em instalações do cliente; e) trabalho em empresas remotas ou off-shore: call-centers ou telesserviços por meio das quais firmas instalam seus escritórios-satélite ou subcontratam empresas de telesserviços de outras zonas do globo com mão de obra mais barata; f) trabalho informal ou teletrabalho misto: arranjo com o empregador para que se trabalhe algumas horas fora da empresa”. In: ROCHA, Cháris Telles Martins da; AMADOR, Fernanda Spanier Amador. O teletrabalho: conceituação e questões para análise. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 16, n. 1, Rio de Janeiro, Jan./Mar. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cebape/v16n1/1679-3951-cebape-16-01-152.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2021.



aqueles que detêm independência econômica e autonomia de vontades para a execução de seus serviços, conforme definição legal dos países signatários)<sup>40</sup>.

De modo amplo, a delimitação de teletrabalho da Convenção mencionada não conflita com as disposições do art. 75-A da CLT, contudo, as políticas nacionais que a normativa internacional impõe aos Estados Membro signatários vai além das prescrições brasileiras sobre o assunto. O art. 5º. e seguintes da Convenção 177 da OIT preveem a necessidade de implementação de leis e de regulamentos que garantam a saúde e a segurança do *homeworker*, de modo a contemplar as peculiaridades de seu trabalho, inclusive limitando o uso de certas condições e substâncias nocivas à saúde e à segurança no desempenho do trabalho remoto. Além disso, o art. 9º. impõe a criação de um sistema de fiscalização estatal, capaz de eventualmente penalizar àqueles empregadores que descumprirem as normativas ligadas ao *homework* no país<sup>41</sup>.

A Recomendação 184 da OIT, vinculada à Convenção 177 do mesmo organismo, indica as políticas públicas e empresariais indispensáveis ao trabalho à distância, e elenca ações afirmativas para garantir direitos sociais fundamentais aos *homeworkers*, atuais teletrabalhadores. Por exemplo, a Recomendação em tela dispõe que tais empregados devem ser compensados pelos gastos havidos na execução de suas atividades laborativas. Deste modo, os custos decorrentes dos meios de conexão com o trabalho, bem como daqueles originados no uso de energia e água, comunicação e manutenção de equipamentos e maquinários, entre outros necessários

---

<sup>40</sup> O artigo 1º. da Convenção 177 da OIT, de 1996, dispõe: “for the purposes of this Convention: (a) the term **home work** means work carried out by a person, to be referred to as a *homeworker*, (i) in his or her home or in other premises of his or her choice, other than the workplace of the employer; (ii) for remuneration; (iii) which results in a product or service as specified by the employer, irrespective of who provides the equipment, materials or other inputs used, unless this person has the degree of autonomy and of economic independence necessary to be considered an independent worker under national laws, regulations or court decisions; [...]”. In: OIT – Organização Internacional do Trabalho. **Convenção 177, de 1996**. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INS TRUMENT\\_ID:312322](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INS TRUMENT_ID:312322). Acesso em: 02 nov. 2020.

<sup>41</sup> OIT – Organização Internacional do Trabalho. **Convenção 177, de 1996**. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INS TRUMENT\\_ID:312322](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INS TRUMENT_ID:312322). Acesso em: 02 nov. 2021.



ao desenvolvimento do trabalho de tais empregados, devem ser reembolsados por seu empregador<sup>42</sup>.

A previsão acima indicada dista da redação do art. 75-D da CLT, bastante criticado pela doutrina nacional, exatamente por não delimitar a responsabilidade sobre os insumos necessários ao desempenho da atividade laborativa ao empregador, de modo a possibilitar a sobrecarga do empregado com os custos que derivam diretamente da atividade econômica empresarial, ao arrepio de princípios basilares do Direito do Trabalho nacional, tais como o princípio da proteção e da alteridade. Desta forma, a observância pelo direito interno desta particularidade da Recomendação, poderia elucidar o debate apresentado, além de viabilizar com maior facilidade o acesso ao teletrabalho por parte de trabalhadores com menor renda per capita, a fim de minorar a discrepância de adesão à modalidade laborativa entre diferentes regiões do país e, assim, auxiliar na conservação de postos de trabalho.

Outro ponto relevante da Recomendação 184 da OIT consiste nos dispositivos ligados ao acompanhamento da saúde e segurança dos teletrabalhadores, o que poderia solucionar a problemática do dever patronal de fiscalização e conservação do meio ambiente de trabalho, provocada pela ausência de precisão da redação do art. 75-E da CLT. Segundo a norma internacional mencionada, os empregadores de *teleworkers* devem informar às autoridades competentes a incursão de trabalhadores na referida modalidade de prestação de serviços, ao passo que cabe a tais autoridades informar empregados e empregadores sobre as normas de medicina e segurança do trabalho aplicáveis, bem como fiscalizar a sua aplicação (artigos 6º, 19, 20, e 21)<sup>43</sup>. Dentro dessa sistemática de banco de

---

<sup>42</sup> O item VI, n. 16, da Recomendação 184 da OIT, de 1996, indica que “[...] 16. *Homeworkers should receive compensation for: (a) costs incurred in connection with their work, such as those relating to the use of energy and water, communications and maintenance of machinery and equipment; and (b) time spent in maintaining machinery and equipment, changing tools, sorting, unpacking and packing, and other such operations*”. In: OIT - Organização Internacional do Trabalho. **Recomendação 184, de 1996**. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312522:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312522:NO). Acesso: em 02 nov. 2021.

<sup>43</sup> OIT – Organização Internacional do Trabalho. **Recomendação 184, de 1996**. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312522:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312522:NO). Acesso: em 02 nov. 2021.



dados de teletrabalhadores, amplia-se a possibilidade do acompanhamento de sua condição de saúde e segurança, notadamente porque pode viabilizar a fiscalização por parte de entidades competentes, tal como as Superintendências Regionais do Trabalho – SRTEs.

Ainda, a Recomendação em tela denota preocupação com o já referido direito à desconexão do trabalhador, em contraposição às prescrições do inciso III do art. 62 da CLT (dispensa de controle de jornada do teletrabalhador). Nos moldes da norma da OIT, especialmente seus itens 23 e 24, a demanda de trabalho destinada ao *teleworker*, não deve impedi-lo de usufruir do descanso diário e semanal, férias e gozo de feriados, que cabem aos demais empregados alocados em outras condições de trabalho (ou seja, presencialmente no estabelecimento do empregador)<sup>44</sup>.

Nesses termos, torna-se evidente que a dispensa de controle de jornada do teletrabalhador prevista na legislação nacional, a qual retira-lhe o direito às horas extras, e conseqüentemente ao respeito dos intervalos entre jornadas e intrajornada, não encontra espaço de validade na norma internacional. No ponto, a revisão da legislação nacional quanto ao tema apresenta-se como solução viável para melhor atender aos direitos sociais fundamentais dos trabalhadores e entregar maior segurança jurídica aos empregadores, mesmo porque, o assunto é recorrentemente objeto de questionamento judicial.

Feitas tais asserções, resta evidenciado que a legislação nacional sobre o teletrabalho tem escopo parcialmente alinhado às normativas do Direito Internacional do Trabalho quanto ao tema. Porém, determinados aspectos, notadamente aqueles atrelados ao controle de jornada, acompanhamento da saúde e da segurança do trabalho, e aos ônus que decorrem dos insumos necessários ao trabalho à distância, ainda carecem de adequação no plano jurídico interno.

No ponto, evidencia-se a afirmação na iniciativa da Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro – CONTRAF, que formulou acordo coletivo com diversos Bancos que

---

<sup>44</sup> OIT – Organização Internacional do Trabalho. **Recomendação n. 184, de 1996**. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312522:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312522:NO). Acesso: em 02 nov. 2020.



atuam no país, exatamente para dirimir tais lacunas legais e tornar o teletrabalho uma modalidade permanente na dinâmica contratual de tais profissionais, mediante o ajuste de cláusulas que garantam qualidade de trabalho e segurança jurídica tanto aos empregados, quanto ao empregador<sup>45</sup>.

Assim, a indicada adequação da legislação brasileira não representa apenas uma melhor aderência do Direito interno às normas da OIT antes trabalhadas, mais do que isso, configuram-se em atendimento aos princípios do Direito do Trabalho e do Direito Constitucional brasileiros, ao passo que podem harmonizar a regulamentação do teletrabalho no país aos princípios da proteção, da alteridade, da primazia da realidade e da dignidade da pessoa humana.

Para além disso, o olhar sobre os arts. 75-A e seguintes da CLT sob o enfoque do Direito Internacional do Trabalho permite, como dito, maior segurança jurídica sobre os contratos de trabalho direcionados à prática do teletrabalho, bem como maior viabilidade de adesão à modalidade nas diferentes regiões do Brasil, ao passo que tem a potencialidade de auxiliar na manutenção de postos de trabalho formal no cenário da Pandemia da COVID-19.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Originariamente disseminado na década de 1970 nos Estados Unidos da América como ferramenta para a economia no uso de combustíveis fósseis aos empregados e aos empregadores, o teletrabalho na contemporaneidade demonstra ser um fenômeno global, que expressa modalidade de prestação de serviços ligada a uma finalidade financeira, mas também ao aumento do desempenho profissional e de bem-estar pessoal dos empregados.

A partir da implementação de medidas sanitárias para o enfrentamento do COVID-19, as quais impuseram o fechamento de

---

<sup>45</sup> Tem-se como exemplo o Acordo Coletivo de Trabalho firmado entre a referida entidade sindical e o Banco Bradesco em setembro de 2020. *In*: CONTRAF – Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro. **Acordo Coletivo de Trabalho Aditivo Teletrabalho, de 14 de setembro de 2020**. Disponível em: [https://spbancarios.com.br/sites/default/files/anexos/act\\_teletrabalho\\_bradesco.docx.pdf](https://spbancarios.com.br/sites/default/files/anexos/act_teletrabalho_bradesco.docx.pdf). Acesso em: 07 nov. 2020.



estabelecimentos físicos empresariais de toda sorte de nichos econômicos, e o distanciamento social como prática amplamente difundida, o teletrabalho ganhou notoriedade no país como método para dar seguimento aos contratos de trabalho vigentes e garantir a manutenção de atividades produtivas. Assim, no Brasil houve uma expressiva adesão ao trabalho fora do espaço físico do empregador desde fevereiro de 2020.

Entretanto, a recente legislação nacional sobre a matéria, incluída na CLT em 2017, parece incompleta em determinados aspectos, já questionados pela doutrina, os quais passaram a figurar em processos judiciais, inclusive. Nesse sentido, o controle de jornada do teletrabalhador, a responsabilidade sobre a segurança e a saúde de tais empregados, e a incerteza quanto ao destinatário dos custos relativos aos insumos necessários ao desempenho do trabalho à distância (se do empregado ou, se do empregador), tem destaque.

Algumas entidades sindicais e empregadores, ao visualizar o teletrabalho como modalidade de prestação de serviços perene, mesmo após o período pandêmico, e conscientes das problemáticas jurídicas que decorrem da falta de acurácia dos dispositivos legais atuais, tem ajustado Acordos Coletivos de Trabalho para a resolução, ainda que temporária, das questões nevrálgicas antes indicadas.

Contudo, embora instrumentos coletivos tenham o condão de solver disputas e buscar melhor equilíbrio entre os anseios de empregados e de empregadores, tais normativas detêm limitação temporal (vigência de até dois anos), e não são meios aptos para conceder uma plena pacificação dos conflitos ocasionados pelas lacunas jurídicas localizadas nos arts. 75-A e seguintes da CLT.

De outro norte, O Direito Internacional do Trabalho, desde a década de 1990 possui normativas que solvem a problemática suscitada, em especial a Convenção 177 e a Recomendação 184, ambas da OIT. Nesse aspecto o uso das referidas normas internacionais, ainda que como diretrizes (pois, não foram ratificadas pelo Brasil), para a adequação da regulamentação do teletrabalho no país, afigura-se como medida recomendável.

A proposição aqui exposta não se pauta apenas na necessidade prática de evitar conflitos entre os atores dos contratos de trabalho, inclusive judiciais, de forma a conceder maior segurança jurídica à prestação de serviços em teletrabalho, mas ocupa-se em



vislumbrar o efetivo cumprimento de princípios basilares do Direito do Trabalho nacional, como o princípio da proteção, da alteridade e da primazia da realidade, como ainda do Direito Constitucional brasileiro, notadamente o princípio da dignidade da pessoa humana.

Mesmo porque, a preocupação ligada ao teletrabalho não se justifica na sua adesão no período pandêmico atual, mas no sentido crescimento da prática para além da conjuntura excepcionalmente imposta pela disseminação da COVID-19, como apontam estudo técnicos nacionais realizados por entidades acreditadas, a exemplo do IPEA.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Antonio Carlos. **Negociação coletiva de trabalho**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BARROS, Alexandre Moço; SILVA, José Roberto Gomes da. Percepções dos indivíduos sobre as consequências do teletrabalho na configuração *home-office*: estudo de caso na Shell Brasil. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 71-91, Mar. 2010. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1679-39512010000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512010000100006&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 09 nov. 2021.

BRASIL. **Decreto 10.282, de 20 de março de 2020. Regulamenta a Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10282compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282compilado.htm). Acesso em: 02 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto Legislativo 6, de 20 de março de 2020. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem 93, de 18 de março de 2020**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/portaria/DLG6-2020.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm). Acesso em: 01 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm). Acesso em: 02 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória 927, de 22 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo 6, de 20 de março de 2020, e da**



**emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19), e dá outras providências.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/mpv/mpv927.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv927.htm). Acesso em: 01 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Economia. **PNADc – IBGE, trimestre abr-jun/2020.** Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/conjuntura-economica/emprego-e-renda/2020/ie-pnadc-junho-2020.pdf/@@download/file/IE%20PNADc%20Junho%202020.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2021.

CAETANO, Rosângela (*et al.*). Desafios e oportunidades para a tele saúde em tempos de pandemia pela COVID-19: uma reflexão sobre os espaços e iniciativas no contexto brasileiro. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, Jun. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/lj/csp/a/swM7NVTrnYRw98Rz3drwpJf/?lang=pt> Acesso em: 01 nov. 2021.

CARVALHO, Maximiliano; LACERDA, Luana. Teletrabalho, desconexão e reforma trabalhista – (in)compatibilidade? *In*: FIGUEIREDO, Carlos Arthur (org). *et. al. Reforma trabalhista: novos rumos do direito do trabalho e do direito processual do trabalho.* São Paulo: LTr, 2018. pp. 138-151.

CONTRAF – Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro. **Acordo Coletivo de Trabalho Aditivo Teletrabalho, de 14 de setembro de 2020.** Disponível em: [https://spbancarios.com.br/sites/default/files/anexos/act\\_teletrabalho\\_bradesco.do.cx.pdf](https://spbancarios.com.br/sites/default/files/anexos/act_teletrabalho_bradesco.do.cx.pdf). Acesso em: 07 nov. 2021.

DE MASI; Domenico. **A economia do ócio.** Rio de Janeiro: Sextante, 2004.

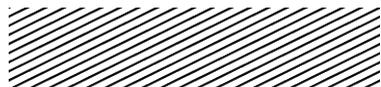
DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. **A reforma trabalhista no Brasil:** com os comentários à Lei 13.467/2017. 2. ed. São Paulo: LTr, 2018.

DUTRA, Sílvia R. B.; VILLATORE, Marco Antônio César. Teletrabalho e o Direito à Desconexão. **Revista Eletrônica - Tribunal Regional do Trabalho do Paraná**, v. 3, p. 142-149, 2014.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **PNAD COVID19.** Disponível em: <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/>. Acesso em: 01 nov. 2021.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Carta de Conjuntura**, n. 47, 2º. trimestre 2020. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200608\\_nt\\_cc47\\_teletrabalho.PDF](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200608_nt_cc47_teletrabalho.PDF). Acesso em: 01 nov. 2021.

MANNRICH, Nelson. Prefácio. *In*: WINTER, Vera Regina Loureiro. **Teletrabalho:** uma forma alternativa de emprego. São Paulo: LTr, 2005.





MELO, Raimundo Simão de. O ingresso dos tratados internacionais no Direito brasileiro. **Consultor Jurídico**. São Paulo/SP, 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mai-10/reflexoes-trabalhistas-ingresso-tratados-internacionais-direito-brasileiro>. Acesso em: 02 nov. 2021.

MELO, Sandro Nahmias. Teletrabalho e controle de jornada. *In*: FELICIANO, Guilherme Guimarães; TREVISÓ, Marco Aurélio Marsiglia; FONTES, Saulo Tarcísio de Carvalho (org.). **Reforma trabalhista**: visão, compreensão e crítica. São Paulo: LTr, 2017. pp. 117-122.

NOVO, Benigno Núñez. O Direito Internacional do Trabalho. **Boletim Jurídico**, Uberaba/MG, a. 28, nº 1479. Disponível em <https://www.boletimjuridico.com.br/artigos/direito-do-trabalho/3739/o-direito-internacional-trabalho>. Acesso em 02 nov. 2020.

OIT - Organização Internacional do Trabalho. **Recomendação 184, de 1996**. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312522:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312522:NO). Acesso em 02 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. **Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu anexo** – Declaração da Filadélfia, de 1944. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms\\_336957.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_336957.pdf). Acesso em: 02 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. **Convenção 177, de 1996**. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312322](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312322). Acesso em: 02 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. **Issues Paper for the Global Dialogue Forum on the Challenges and Opportunities of Teleworking for Workers and Employers in the ICTS and Financial Services Sectors**. Genebra: Ilo, 2016. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---sector/documents/publication/wcms\\_531111.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_531111.pdf). Acesso em: 01 nov. 2020.

OLIVEIRA NETO, Célio Pereira. **Trabalho em ambiente virtual**: causas, efeitos e conformação. São Paulo: LTr, 2018.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo; FERNANDEZ, Leandro. Tecnologia da informação e as relações de trabalho no Brasil: o teletrabalho na lei 13.467/2017. *In*: FIGUEIREDO, Carlos Arthur (org). *et. al*. **Reforma trabalhista**: novos rumos do direito do trabalho e do direito processual do trabalho. São Paulo: LTr, 2018. pp. 124-137.

ROCHA, Cháris Telles Martins da; AMADOR, Fernanda Spanier Amador. O teletrabalho: conceituação e questões para análise. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 16, n. 1, Rio de Janeiro, Jan./Mar. 2018. Disponível em:



<http://www.scielo.br/pdf/cebape/v16n1/1679-3951-cebape-16-01-152.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2021.

SILVA, Homero Batista Mateus da. **Comentários à reforma trabalhista** (livro eletrônico). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. Sem paginação.

SOUZA, Diego de Oliveira. A pandemia de COVID-19 para além das Ciências da Saúde: reflexões sobre sua determinação social. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, supl. 1, p. 2469-2477, jun. 2020. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232020006702469&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232020006702469&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 01 nov. 2021.

VILLATORE, Marco Antônio César; RODRIGUES JUNIOR, Edson L. Novidades sobre o teletrabalho e a Lei 13.467, publicada em 13 de julho de 2017: o avanço legislativo e o retrocesso de direitos. *In*: José Affonso Dallegrave Neto; Ernani Kajota. (Org.). **Reforma trabalhista ponto a ponto: estudos em homenagem ao professor Luiz Eduardo Gunther**. Curitiba: LTr, 2018, v. 1, p. 78-85.

\_\_\_\_\_; ZIPPERER, André G. Lei 13.467/2017 (denominada de reforma trabalhista), o teletrabalho e a prestação de serviços através da intermediação de mão de obra a partir de plataformas eletrônicas (*crowdworking*). *In*: Gilberto Stümer; Leandro do Amaral Dornelles. (Org.). **A reforma trabalhista na visão acadêmica**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2018, v. 1, p. 132-150.

\_\_\_\_\_; FAYAD, Anelize Klotz. AS APARENTES PROTEÇÕES AO TELETRABALHO TRAZIDAS PELA LEI N. 13.467/2017 (REFORMA LABORAL) QUE ALTERA A CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO. O PSEUDODIREITO À DESCONEXÃO DO AMBIENTE LABORAL ENTRE OUTROS DIREITOS DO TRABALHADOR NÃO CONSIDERADOS NESTA REFORMA. *In*: Hugo Cavalcanti Melo Filho; Fabio Petrucci (Org.). **DIREITO MATERIAL E PROCESSUAL DO TRABALHO - UMA INTERLOCUÇÃO ENTRE BRASIL E ITÁLIA**. São Paulo: LTr, 2018, v. 2, p. 31-44.

\_\_\_\_\_; MIKOS, Nádia R. C. O teletrabalho e a supervisão pelo empregador. *In*: 53º. Congresso Brasileiro de Direito do Trabalho, 2013, São Paulo. **Jornal do 53º. Congresso Brasileiro de Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2013. p. 52-54.

# CONSIDERAÇÕES SOBRE O TRABALHO INFANTIL, O TRABALHO DO ADOLESCENTE E A APLICAÇÃO DA CONVENÇÃO 182 DA OIT NO BRASIL

CAROLINE SANTANA FIGUEREDO\*

JOUBERTO DE QUADROS PESSOA CAVALCANTE\*\*

## RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo abordar o tema do trabalho infantil a partir da regulamentação e aplicação da Convenção 182 da OIT, na busca de identificar se houve evolução no Brasil comparado ao momento em que foi ratificada referida Convenção, bem como, frente ao avanço no combate ao trabalho infantil no mundo. O problema de pesquisa é: em que medida a Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) está sendo aplicada no Brasil? A hipótese levantada é a de que, apesar da vasta previsão jurídica que remete à uma rede de proteção da exposição de crianças e adolescentes ao trabalho infantil, o problema ainda persiste a partir de estruturas sociais que impossibilitam a erradicação da exploração infantil no país, e que, portanto, a Convenção 182 da OIT não vem sendo efetivamente aplicada. O objetivo geral do estudo em questão foi entender em que cenário se desenvolveram as relações de trabalho das crianças e adolescentes no Brasil, e a efetividade normativa e fática do combate notadamente adotado pelo país para contra o trabalho infantil. Adotou-se o método indutivo para a abordagem do tema, o método de procedimento monográfico e a técnica de pesquisa bibliográfica. Concluiu-se que, devido ao desenvolvimento histórico do Brasil, mesmo com a ratificação da Convenção 182 da OIT, e demais previsões jurídicas,

---

\* Mestranda no Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC.

\*\* Professor da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Doutor em Direito do Trabalho pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Mestre em Integração da América Latina pela USP/PROLAM. Membro da Academia paulista de Letras Jurídicas.

o trabalho na infância e adolescência continua existindo, ainda que em menor escala. Portanto, a Convenção 182 da OIT, não está sendo aplicada de modo efetivo.

**Palavras-chave:** Trabalho Infantil. Crianças e Adolescentes. Legislações.

## 1 INTRODUÇÃO

O trabalho infantil e dos adolescentes é um problema atual e global, que é encontrado tanto nos países em tidos como pobres, em desenvolvimento, quanto nos países desenvolvidos. No Brasil não é diferente, com um histórico de sistema econômico escravocrata e depois substituído pelo capitalista, o país por muito tempo nada fez para combater o trabalho infantil, que era visto, inclusive, como “algo positivo”.

Sem qualquer pretensão de esgotar o tema, este estudo visa a pautar o problema do trabalho infantil e dos adolescentes pelo mundo e analisar a Convenção 182 da Organização Mundial do Trabalho<sup>1</sup> (OIT, 1999), em especial, no Brasil.

Então, como problema de pesquisa buscou-se responder: em que medida a Convenção 182 da OIT está sendo aplicada no Brasil? A hipótese levantada é a de que, apesar da vastidão de normas jurídicas que protegem as crianças e adolescentes do trabalho infantil, o problema ainda persiste a partir de estruturas sociais que impossibilitam a erradicação da exploração infantil no país, e que, portanto, a Convenção 182 da OIT não é efetivamente aplicada, motivo pelo qual, o Brasil tem um longo caminho para trilhar. O objetivo geral do estudo em questão, foi entender em que cenário se desenvolveram as relações de trabalho das crianças e adolescentes no Brasil, e a efetividade normativa e fática do combate notadamente adotado pelo Brasil em face do trabalho infantil.

Assim, como metodologia se utilizou o método indutivo para a abordagem do tema, o método de procedimento monográfico e a técnica de pesquisa bibliográfica. Para tanto, na primeira parte desta pesquisa foi percorrido, ainda que brevemente, sobre os aspectos históricos em que se desenvolveu a sociedade brasileira no processo

---

<sup>1</sup> Ratificada pelo Brasil – Decreto Legislativo 178, de 14.12.1999, do Congresso Nacional, promulgação pelo Decreto n. 3.597, de 12.09.2000.



de colonização pela Europa. Já na segunda parte, foi apresentada a Convenção 182 da OIT e as normas jurídicas brasileiras, no que tange a proteção dos direitos de crianças e adolescentes. Na terceira e última parte, foram trazidas estatísticas a respeito do trabalho infantil no Brasil e no mundo.

Cumprido o desenvolvimento do estudo, passou-se as considerações finais em que foi possível responder ao problema de pesquisa proposto.

## 2 NOTAS HISTÓRICAS

Em termos de Brasil, a história do trabalho infantil é observada a partir da colonização que se inicia no século XVI em concomitância com o desenvolvimento do sistema escravagista.

Assim, “neste país de larga convivência com a escravidão, onde o cativo vigorou durante mais de três séculos, estima-se, apesar dos dados imprecisos, a entrada de um total de 3,6 milhões de africanos trazidos compulsoriamente [...]” (SCHWARCZ, 2012, p. 37), período em que crianças negras (muitas vezes concebida entre uma escrava e um senhor do engenho branco), eram colocadas para trabalhar no sistema econômico escravocrata. Nesse sentido, as crianças eram escravizadas a partir dos 4 anos de idade, em tão tenra idade eram iniciadas no trabalho com os demais adultos (CUSTÓDIO, VERONESE, 2007, p. 33).

Além disso, essas crianças negras eram usadas como animais de estimação das crianças brancas, servindo aos seus caprichos.<sup>2</sup> Posteriormente, com a abolição formal da escravidão (1888), a sociedade brasileira mudou seu sistema econômico de escravocrata

---

<sup>2</sup> As crianças empobrecidas brincavam ou eram os próprios brinquedos dos meninos da casa grande, dos pequenos senhores; relação considerada como indispensável na construção das relações de lealdade entre senhor e escravo, convivendo no espaço doméstico e compartilhando as vivências do cotidiano, mas sempre situado na condição de submissão e devedor da caridade prestada pela família, elemento legitimador da exploração da mão de obra infantil no espaço doméstico. CUSTÓDIO, André Viana; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Crianças esquecidas**: o trabalho infantil doméstico no Brasil. Curitiba: Multideia, 2009, p. 77.



para trabalho assalariado livre na lógica capitalista. Apesar de referida transição, as crianças foram inseridas em uma outra lógica de trabalho:

Portanto, a transição da escravidão para o trabalho livre não viria significar a abolição da exploração das crianças brasileiras no trabalho, mas substituir um sistema por outro considerado mais legítimo e adequado aos princípios norteadores da chamada modernidade industrial. O trabalho precoce continuará como instrumento de controle social da infância e de reprodução social das classes, surgindo, a partir daí, outras instituições fundadas em novos discursos. (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 35).

O século XIX começa com práticas de trabalho infantil em fábricas, minas e lavouras, sem normas trabalhistas ou normas protetivas da infância e adolescência. Existia no imaginário social a ideia de que o trabalho formaria o caráter das crianças, de modo a evitar que elas ficassem desocupadas e sem princípios. Ainda neste século, imigrantes chegam em grande número no Brasil trazendo consigo suas famílias e seus filhos. “As bases desse novo eixo de desenvolvimento são o trabalho livre, ou seja, não escravo, com base na cultura cafeeira paulista e a massiva imigração de contingentes estrangeiros que passam a vir ao país [...]” (SOUZA, 2019, p. 78-79).

Neste cenário, “[...] configura-se uma nova imagem: de crianças nas fábricas. Estas crianças substituíam por um baixíssimo custo o trabalho dos escravos” (CUSTÓDIO; VERONESE, 2007, p. 39). Devido aos inúmeros casos de acidentes envolvendo crianças no trabalho infantil e os demais problemas de saúde relacionados, tem início um movimento de busca pela proteção da infância, pois, “essas duras condições serviram como alerta para a necessidade de disciplinamento jurídico do trabalho infantil”. (CUSTÓDIO; VERONESE, 2007, p. 40).

O século XX é marcado pela proibição do trabalho infantil perante a comunidade internacional, inclusive como elemento central do “trabalho decente” na Declaração da OIT sobre os Princípios e os Direitos Fundamentais (1998).

Paralelamente a isso, a OIT aprova a Convenção 182 da OIT (1999), a qual versa sobre as piores formas de trabalho infantil, justamente na intenção de conseguir influenciar os países a



direcionarem um olhar mais atento para essas questões, como já vinha fazendo a OIT, desde a sua criação em 1919 (Tratado de Versalhes).

### **3 A DECLARAÇÃO SOCIOLABORAL DO MERCOSUL, A CONVENÇÃO 182 DA OIT E AS NORMAS JURÍDICAS BRASILEIRAS**

A Declaração Sociolaboral do MERCOSUL (1998, revisada em 2015), além enfatizar o trabalho decente (art. 2º.) e com o desenvolvimento sustentável (art. 3º.), ao tratar do tema prevê que os estados-membros devem adotar políticas e ações que conduzam à prevenção e à erradicação do trabalho infantil e à elevação progressiva da idade mínima para o exercício de atividade laboral (art. 9º., 2). Acrescenta-se que o “trabalho dos adolescentes” deve ser objeto de proteção especial, especialmente no que concerne à idade mínima de admissão no emprego ou trabalho e a outras medidas que possibilitem seu pleno desenvolvimento físico, intelectual, profissional e moral (art. 9º., 3).

A Convenção 182 da OIT (1999), intitulada “Sobre Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para sua Eliminação”, foi ratificada pelos 187 países membros e alcançou adesão universal em 02 de agosto de 2020, sendo apontada como a Convenção com mais rápida adesão na história da OIT.

No que diz respeito ao Brasil, a Convenção 182 da OIT foi aprovada pelo Decreto Legislativo 178\1999, e promulgada pelo Decreto 3.597\2000, entrando em vigência no território nacional em fevereiro de 2001. Após foi regulamentada no Decreto 6.481\2008, em obediência aos artigos 3º., alínea “d”, e 4º., da Convenção 182, que assim dispõe:

**Artigo 3º.**

Para os fins desta Convenção, a expressão as piores formas de trabalho infantil compreende:

d) trabalhos que, por sua natureza ou pelas circunstâncias em que são executados, são suscetíveis de prejudicar a saúde, a segurança e a moral da criança.

**Artigo 4º.**



Os tipos de trabalho a que se refere o artigo 3 d) serão definidos pela legislação nacional ou pela autoridade competente, após consulta com as organizações de empregadores e de trabalhadores interessadas, levando em consideração as normas internacionais pertinentes, particularmente os parágrafos 3 e 4 da Recomendação sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil, de 1999.

2. A autoridade competente, após consulta com as organizações de empregadores e trabalhadores interessadas, localizará onde ocorrem os tipos de trabalho determinados conforme o parágrafo 1 deste artigo.

3. A relação dos tipos de trabalho definidos nos termos do parágrafo 1 deste artigo deverá ser periodicamente examinada e, se necessário, revista em consulta com as organizações de empregadores e de trabalhadores interessadas.

É reconhecido pela Organização das Nações Unidas (ONU) que a Convenção 138 intitulada “Idade Mínima para Admissão no emprego” (1973), foi um importante avanço no combate ao trabalho infantil no mundo seguida da Convenção 182.

Outro importante instrumento na luta contra o trabalho infantil, consiste nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) (2015-2030). Em 2015, a ONU elaborou junto aos seus estados-membros uma agenda de desenvolvimento sustentável para os 15 anos seguintes e, entre os 17 objetivos, há um voltado para o “Trabalho decente e crescimento econômico”, mais especificamente o objetivo “8.7”, que dispõe:

Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas. (ONU, 2021).

No intuito de providenciar o cumprimento da agenda 2030, a parceria global Alliance 8.7, “para a qual a OIT fornece serviços de secretariado, reúne mais de 250 parceiros e 21 países pioneiros para coordenar, inovar e acelerar o progresso para pôr fim ao trabalho infantil, trabalho forçado e tráfico de pessoas e formas modernas de escravidão”. (OIT, 2020).

No mais, o ano de 2021 foi escolhido como o Ano Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil, pela Assembleia Geral das



Nações Unidas, sendo que cabe a OIT a liderança na implementação de tais ações (OIT, 2019).

Com relação à proteção nacional relativa ao trabalho infantil, têm-se amplas previsões legais, que em ordem hierárquica começam pela chamada Constituição Cidadã de 1988, que em seu artigo 227, dispõe que:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Além disso, o Texto Constitucional proibiu o trabalho aos menores de 16 anos de idade, salvo na condição de empregado aprendiz, e também impôs restrição absoluta de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito (art. 7º., XXXIII).

Por sua vez, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em seu capítulo IV, discorre sobre a condição específica de labor das crianças e adolescentes, a partir do art. 402 até o art. 441, tratando da proteção do trabalho da criança e adolescente; da duração do trabalho; da admissão em emprego e da carteira de trabalho e previdência social; dos deveres dos responsáveis legais de menores e dos empregadores da aprendizagem; das penalidades e das disposições finais. Além disso, há o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (Lei 8.069/1990), que é específico para consagrar a proteção da infância.

Como se verifica, existe ampla preocupação do legislador envolvido nas garantias cumuladas ao decorrer do tempo, tiveram em criar garantias para atender a condição especial da criança e adolescente em desenvolvimento. Inclusive, no que se refere a essas especificidades, a Doutrina da Proteção Integral trazida na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (1989), promulgada pelo Decreto 99.710/1990, considera a criança pessoa em processo de desenvolvimento, devendo ser garantido sua proteção integral.

Para tanto, o conceito e a diferenciação de criança para adolescente, é estabelecido pelo ECA, “Art. 2º. Considera-se criança,



para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.” Porém, não há essa distinção na Convenção 182 da OIT, que segundo o art. 2º., “o termo criança designa a toda pessoa menor de 18 anos”.

Vale ressaltar que esta previsão vem em harmonia com a Convenção 138 da OIT, que já trazia no art. 3º., a idade de 18 anos como mínima para a admissão em qualquer atividade que pudesse causar prejuízo à saúde, segurança ou moral do jovem.

Assim, de forma breve, o trabalho infantil é todo trabalho realizado por criança em faixa etária inferior a regulamentada no ordenamento jurídico do país em que está sendo realizado o labor no mercado de trabalho, ou ainda trabalhos realizados no negócio da própria família. Corroborando com essa definição, observa-se a explicação de Vivian de Gann dos Santos, sobre o trabalho infantil: “deve ser compreendido como o que é realizado por crianças e adolescentes, os quais ocupam um espaço operacional que é devido aos adultos, ou sejam, suportam responsabilidades para além das suas próprias capacidades e em prejuízo do seu próprio desenvolvimento”. (VERONESE; SANTOS, 2018, p. 171).

Há ainda casos em que crianças são abandonadas nas grandes cidades sem qualquer cuidado de algum adulto, e as situações de trabalho escravo.<sup>3</sup> Dentre as crianças envolvidas em situação de escravidão moderna, a maior parte se trata de meninas. (OIT, 2017).

Excepcionalmente, o art. 8 da Convenção 138 da OIT (1973), estabelece a participação de crianças e adolescentes em representações artísticas, conforme a seguir:

A autoridade competente poderá conceder, mediante prévia consulta às organizações interessadas de empregadores e de trabalhadores, quando tais organizações existirem, por meio de permissões individuais, exceções à proibição de ser admitido ao emprego ou de trabalhar, que

---

<sup>3</sup> Em suas formas mais extremas, o trabalho infantil envolve crianças escravizadas, separadas de suas famílias, expostas a sérios riscos e doenças e/ou deixadas para se defender sozinhas nas ruas das grandes cidades – muitas vezes em idade muito precoce. OIT. **O que é trabalho infantil**. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-infantil/WCMS\\_565163/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-infantil/WCMS_565163/lang--pt/index.htm). Acesso em: 15 nov. 2021.



prevê o artigo 2 da presente Convenção, no caso de finalidades tais como as de participar em representações artísticas.

Desse modo, o trabalho infantil artístico pode ser realizado com autorização judicial, não sendo admitida em atividades noturnas, insalubres, perigosas e penosas.

Se os países aderentes das Convenções quiserem ampliar essa idade mínima em suas legislações nacionais, é possível e visto com bons olhos, como exemplo, temos a previsão do art. 2º., parágrafo único do ECA que enfatiza “nos casos expressos em lei, aplica-se excepcionalmente este Estatuto às pessoas entre dezoito e vinte e um anos de idade.”

No que se refere às piores formas de trabalho infantil, a Convenção 182 elenca:

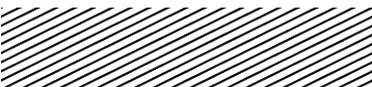
- a) todas as formas de escravidão ou práticas análogas à escravidão, como venda e tráfico de crianças, sujeição por dívida, servidão, trabalho forçado ou compulsório, inclusive recrutamento forçado ou obrigatório de crianças para serem utilizadas em conflitos armados;
- b) utilização, demanda e oferta de criança para fins de prostituição, produção de pornografia ou atuações pornográficas;
- c) utilização, recrutamento e oferta de criança para atividades ilícitas, particularmente para a produção e tráfico de entorpecentes conforme definidos nos tratados internacionais pertinentes;
- d) trabalhos que, por sua natureza ou pelas circunstâncias em que são executados, são suscetíveis de prejudicar a saúde, a segurança e a moral da criança. (art. 3º., Convenção 182 da OIT, 1999):

No que se refere à alínea “d”, ficou determinado no artigo seguinte que a legislação nacional ou autoridade competente definiria quais são esses tipos de trabalhos. Por este motivo, no Brasil foi elaborado o Decreto 6.481\2008, aprovando a Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP), porém, com as seguintes exceções:

Art. 2º. Fica proibido o trabalho do menor de dezoito anos nas atividades descritas na Lista TIP, salvo nas hipóteses previstas neste decreto.

§ 1º. A proibição prevista no *caput* poderá ser elidida:

I – na hipótese de ser o emprego ou trabalho, a partir da idade de dezesseis anos, autorizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego, após



consulta às organizações de empregadores e de trabalhadores interessadas, desde que fiquem plenamente garantidas a saúde, a segurança e a moral dos adolescentes; e

II – na hipótese de aceitação de parecer técnico circunstanciado, assinado por profissional legalmente habilitado em segurança e saúde no trabalho, que ateste a não exposição a riscos que possam comprometer a saúde, a segurança e a moral dos adolescentes, depositado na unidade descentralizada do Ministério do Trabalho e Emprego da circunscrição onde ocorrerem as referidas atividades.

A Lista TIP é composta por 89 atividades prejudiciais à saúde e a segurança, quais sejam: Agricultura, Pecuária, Silvicultura e Exploração Florestal: 11 formas (plantio de vegetais, direção de tratores e coleta de caranguejos em manguezais). Pesca: 4 formas (coleta de mariscos, ocupações que exijam mergulho e situações de exposição à falta de oxigênio). Indústria Extrativa: 6 formas (extração de pedras preciosas, mineração, extração de areia e argila e trabalhos feitos em salinas). Indústria de transformação: 35 formas (abate de animais em matadouros, demolição de navios e embarcações, confecção de chapéus, indústria de reciclagem e fabricação de bebidas alcoólicas). Produção e Distribuição de Eletricidade, Gás e Água: 1 forma (sistema de geração e distribuição de energia elétrica).

Na construção: 1 forma (construção civil pesada, incluindo restauração reforma e processos de demolição). Comércio (reparação de veículos automotores objetos pessoais e domésticos): 1 forma (em borracharia ou locais onde sejam feitos recapeamento ou recauchutagem de pneus). Transporte e armazenagem: 3 formas (transporte e armazenagem de álcool, explosivos e líquidos inflamáveis, trabalhos em porões ou convés de navios e transporte de pessoas e animais de pequeno porte). Saúde e serviços sociais: 4 formas (atividades hospitalares, contato com animais infectados, laboratórios de preparação de vacina ou manuseio e aplicação de produtos químicos). Serviços coletivos, sociais e outros: 9 formas (comércio ambulante, serviço de office boy, artesanato, atendimento a idoso e a criança, trabalho em cemitérios, estamparias ou tinturarias). Serviço doméstico: 3 formas (dentro de casa, para terceiros com ou sem remuneração). Outros: 13 formas (manuseio de objetos cortantes, lavagem de carro, operação de veículos, equipamentos, manobristas, ou em câmaras frigoríficas).



Somados os trabalhos prejudiciais à moralidade: 4 formas, relacionados a trabalhos em estabelecimentos com fins sexuais, venda de bebidas alcoólicas, exposição a abusos físicos, psicológicos ou sexuais, salas de jogos de azar e estabelecimentos análogos. (Decreto 6.481\2008).

Desse modo, extrai-se que o trabalho de crianças e adolescentes conta com demasiadas restrições, visando proteger a fase mais frágil do desenvolvimento humano.

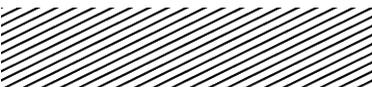
#### **4 O TRABALHO INFANTIL E DOS ADOLESCENTES PELO MUNDO E NO BRASIL**

Segundo o relatório da “Estimativas Globais de Trabalho Infantil: resultados e tendências 2012-2016” (OIT, 2017), são 152 milhões de crianças submetidas ao trabalho infantil. Dentre elas, 64 milhões são meninas e 88 milhões são meninos, o que representa quase uma em cada dez crianças no mundo. No entanto, “o fato de que a maior parte (58%) das crianças vítimas de trabalho infantil eram meninos pode refletir uma subnotificação do trabalho infantil entre as meninas, principalmente com relação ao trabalho doméstico infantil”. (OIT, 2021).

Partido para uma análise dos dados nas regiões do mundo, a divisão é a seguinte: 72,1 milhões de crianças estão em situação de trabalho infantil na África; logo após, 62 milhões dessas crianças se encontram na mesma situação na Ásia e no Pacífico; seguido de 10,7 milhões nas Américas; 5,5 milhões na Europa e Ásia Central; e por fim 1,2 milhões nos Estados Árabes. No mais, o trabalho infantil está mais concentrado na área rural, com 71% na agricultura. (OIT, 2021).

Os dados ainda mostram que o trabalho infantil implica negativamente na escolarização das crianças, haja vista que “um terço das crianças de 5 a 14 anos envolvidas em trabalho infantil estão fora do sistema educacional”. (OIT, 2017).

Quanto ao quesito de renda das famílias dessas crianças, a renda tem grande impacto no aumento de números do trabalho infantil e o relatório aponta que “setenta por cento de todo o trabalho infantil ocorre na agricultura e está principalmente relacionado à pobreza e às



dificuldades dos pais em encontrar trabalho decente”. (OIT, 2020). O que demonstra que a maior parte dessas crianças está em uma situação de vulnerabilidade financeira, que acarreta a necessidade de trabalharem para auferirem renda.

Sabe-se que os esforços dos países e das organizações internacionais têm dado resultados no combate ao trabalho infantil, sendo que até o momento sejam insuficientes para pôr fim à problemática do trabalho infantil.

Em 2000, havia 246 milhões de crianças no trabalho infantil, até que em 2016 o número tinha diminuído para 152 milhões (OIT, 2021).

Analisando os avanços no combate a esse trabalho forçado no Brasil que tira a infância de crianças, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD) realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2016), diferente do que acontece nos dados mundiais de trabalho infantil, é a área urbana que reuni o maior número com 59,2% dos casos, correspondente à 1,4 milhão de crianças.

Segundo as pesquisas, as crianças têm as seguintes faixas etária: 377 mil tem entre 5 e 13 anos; 442 mil tem de 14 a 15 anos e 950 mil entre 16 e 17 anos. Observa-se ainda que dos 15 aos 17 anos se concentra a maior ocorrência de Atos Infracionais, bem como de evasão escolar. Apesar da quantidade atual de crianças, os números também diminuíram no Brasil, em 1992 eram 7,8 milhões de crianças na condição de trabalho infantil, porém no ano de 2015 uma queda significativa foi constatada, diminuiu para 2,7 milhões de crianças nessas condições (IBGE, 2016).

No que diz respeito a distribuição pelo país, tem-se que o Nordeste é a região que mais concentra o trabalho de crianças, com 33%, seguido do Sudeste com 28,8%, depois o Sul apresentando 26,1% dos casos, após a região norte tendo 14,9% e pôr fim a região centro oeste com o menor número de 3,2%. Quanto ao sexo, no Brasil as pesquisas mostram que 59% das crianças são meninos e 41% meninas, sendo que, destas 66% são crianças pretas e pardas. Assim como, no trabalho doméstico 94% desses trabalhadores precoces são do sexo feminino, dentre estas, 73% são meninas negras (IBGE, 2016).



Nesta realidade, uma consequência muito séria e imediata do trabalho infantil é o fato de as crianças se acidentarem seis vezes mais que adultos na realização de atividades laborais. Entre 2007 e 2009 cerca de 43.507 crianças sofreram danos relacionados ao trabalho, absurdamente, destas 279 foram vítimas fatais (ANAMT, 2019).

De acordo com o informe da OIT e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF, 2021), “milhões de crianças correm o risco de serem empurradas para o trabalho infantil como resultado da crise da COVID-19, que pode levar ao primeiro aumento do trabalho infantil após 20 anos de avanços”. (OIT, 2020). Isso ocorre por causa da crise econômica que atinge o mundo, na medida em que milhões de vidas são perdidas em decorrência da pandemia do Covid-19. Nesse contexto, a pobreza vem aumentando descontroladamente e a relação da pobreza com o trabalho infantil é íntima, “alguns estudos afirmam que um aumento de um ponto percentual no nível de pobreza leva a um aumento de 0,7% ou superior no trabalho infantil”.

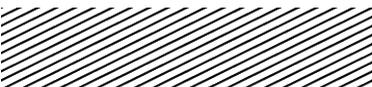
Sendo que “as crianças que já trabalham podem ter que trabalhar mais horas ou em piores condições. Muitas delas poderiam ser forçadas a fazer as piores formas de trabalho, o que causaria danos significativos à sua saúde e segurança”. (OIT, 2020). Nesse seguimento, no Brasil:

Segundo dados da Pnad Contínua 2019, os últimos disponíveis, 1,758 milhão de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos estavam em situação de trabalho infantil no Brasil antes da pandemia. Desses, 706 mil vivenciavam as piores formas de trabalho infantil. Do total em trabalho infantil no Brasil em 2019, 66,1% eram pretos ou pardos. Os números não incluem adolescentes que trabalhavam legalmente no País, por meio de contrato de aprendizagem. (UNICEF, 2021).

Em suma, o trabalho infantil acarreta prejuízos nefastos para a vida das crianças e o próprio desenvolvimento de um país. Expor crianças ao trabalho e adolescentes ao trabalho sem proteção jurídica e social, resulta em danos de ordem psicológica, educacional, econômica, e claro, de ordem física.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> **Aspectos físicos:** Fadiga excessiva, problemas respiratórios, lesões e deformidades na coluna, alergias, distúrbios do sono, irritabilidade. [...] **Aspectos psicológicos:** Os impactos negativos variam de acordo com o contexto social do



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação da OIT e de outros organismos internacionais foram fundamentais para a proibição do trabalho infantil e a proteção do trabalho do adolescente no século XX, colocando o tema no centro da pauta internacional e como elemento essencial do trabalho decente e do desenvolvimento sustentável.

De forma pontual, a Convenção 182 da OIT contribuiu para a aplicação de medidas efetivas de combate ao trabalho infantil, na medida em que impõem restrições às atividades a serem desenvolvidas pelos adolescentes.

Os dados divulgados pela OIT e outros organismos internacionais são otimistas e demonstram que vem caindo a quantidade de jovens em situação de risco pelo mundo. Contudo, também há uma preocupação com o retrocesso dessas conquistas dessas últimas décadas em decorrência da crise econômica e social causada pela pandemia global.

Apesar disso, mesmo com a diminuição significativa dos números, em diversos países e no Brasil, muitas crianças e adolescentes estão em situação de trabalho ilegal ou ainda em desrespeito ao que se propõe para desenvolvimento sadio de um ser humano.

No sistema jurídico pátrio, a começar pela própria Constituição da República Federativa do Brasil e sem esquecer as demais normas infraconstitucionais, a sociedade brasileira “caminha lentamente” para erradicação do trabalho infantil, todavia, sem previsão de conclusão, pois o problema do trabalho infantil e dos adolescentes vai além da

---

trabalho infantil. Por exemplo, abusos físicos, sexuais e emocionais são os principais fatores de adoecimento das crianças e adolescentes trabalhadores. Outros problemas são: fobia social, isolamento, perda de afetividade, baixa autoestima e depressão. **Aspectos educacionais:** Baixo rendimento escolar, distorção idade-série, abandono da escola e não conclusão da Educação Básica. Cabe ressaltar que quanto mais cedo o indivíduo começa a trabalhar, menor é seu salário na fase adulta. Isso ocorre, em grande parte, devido ao baixo rendimento escolar e ao comprometimento no processo de aprendizagem. É um ciclo vicioso que limita as oportunidades de emprego aos postos que exigem baixa qualificação e com baixa remuneração, perpetuando a pobreza e a exclusão social. FNPETI Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil. **Conheça a Campanha de 12 de junho Dia Mundial Contra o Trabalho Infantil.** Disponível em: <https://fnpeti.org.br/12dejunho/2019/>. Acesso em: 14 nov. 2021.



necessidade de criação de normas jurídicas, na medida em que se apresenta como uma questão inerente a sociedade brasileira, que sofre com a desigualdade social, o racismo, sexismo, entre outras mazelas históricas.

Nesse sentido, o Brasil que, se beneficiou do trabalho infantil e dos adolescentes durante o período da escravidão e, posteriormente, na chegada do sistema capitalista, mostrou um desempenho positivo em diminuir o trabalho infantil e impor limites ao trabalho dos adolescentes, estando o sistema jurídico em harmonia com a Convenção 182 da OIT.

Todavia, é preciso salientar que a aplicação efetiva ainda é parcial.

## REFERÊNCIAS

ANAMT Associação Nacional de Medicina e Trabalho. **Desde 2007, mais de 43 mil crianças sofreram acidente de trabalho.** Disponível em: <https://www.anamt.org.br/portal/2019/05/10/desde-2007-mais-de-43-mil-criancas-sofreram-acidente-de-trabalho/>. Acesso em: 14 nov. 2021.

CUSTÓDIO, André Viana; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Crianças esquecidas: o trabalho infantil doméstico no Brasil.** Curitiba: Multideia, 2009.

CUSTÓDIO, André Viana; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Trabalho Infantil: a negação de ser criança e adolescente no Brasil.** Santa Catarina: OAB/SC. Editora 2007.

FNPETI Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil. **Conheça a Campanha de 12 de junho Dia Mundial Contra o Trabalho Infantil.** Disponível em: <https://fnpeti.org.br/12dejunho/2019/>. Acesso em: 14 nov. 2021.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNADC/2016.** Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?edicao=18390&t=resultados>. Acesso em: 14 nov. 2021.

JORGE NETO, Francisco Ferreira; CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. **Direito do Trabalho.** 9ª ed. São Paulo: Atlas, 2019.

OIT. **2021 Declarado Ano Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil.** Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS\\_714085/lang-pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_714085/lang-pt/index.htm). Acesso em: 15 nov. 2021.



OIT. **Convenção 138 sobre Idade Mínima para Admissão**. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_235872/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235872/lang--pt/index.htm). Acesso em 16 nov. 2021.

OIT. **Convenção 182 Sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil e Ações Imediatas para sua Eliminação**. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_236696/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236696/lang--pt/index.htm). Acesso em: 19 nov. 2021.

OIT. **Convenção da OIT sobre trabalho infantil conquista ratificação universal**. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/noticias/WCMS\\_752499/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/noticias/WCMS_752499/lang--pt/index.htm). Acesso em: 15 nov. 2021.

OIT. **COVID-19 pode levar mais milhões de crianças ao trabalho infantil, destacam OIT e UNICEF**. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/noticias/WCMS\\_747890/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/noticias/WCMS_747890/lang--pt/index.htm). Acesso em: 15 nov. 2021.

OIT. **Global Estimates of Child Labour**. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_575499.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_575499.pdf). Acesso em: 14 nov. 2021.

OIT. **História da OIT**. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/1141/549>. Acesso em: 13 nov. 2021.

OIT. **Mundo tem 40 milhões de pessoas na escravidão moderna e 152 milhões de crianças no trabalho infantil**. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/noticias/WCMS\\_575482/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/noticias/WCMS_575482/lang--pt/index.htm). Acesso em: 15 nov. 2021.

ONU. **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil/ Trabalho decente e crescimento econômico**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/8>. Acesso em: 15 nov. 2021.

SOUZA, Jessé. **A ELITE DO ATRASO: da escravidão ao Bolsonaro**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2019.

SCHWARCZ, Lília Moritz. **NEM PRETO NEM BRANCO, MUITO PELO CONTRÁRIO: cor e raça na sociabilidade brasileira**. São Paulo: Claro enigma, 2012.

UNICEF para cada criança. **Sobre o UNICEF**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/sobre-o-unicef>. Acesso em: 15 nov. 2021.

VERONESE, Josiane Rose Petry. *et al.* **Olivas da Aurora: direito e literatura**. Florianópolis: Emias, 2018.



Capítulo 11

# O DIREITO INTERNACIONAL DA SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL: ANÁLISE DAS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO RATIFICADAS E AS MANIFESTAÇÕES DA SUA COMISSÃO DE PERITOS EM 2019

PEDRO GABRIEL DE MELO RUIZ\*

LUIZ ALBERTO PEREIRA RIBEIRO\*\*

## RESUMO

O presente artigo visa avaliar as manifestações emitidas em 2019 pela Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e das Recomendações (CEACR) da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre as convenções em matéria de Seguridade Social ratificadas no Brasil. Para tanto, uma primeira seção irá trazer um breve histórico das normas internacionais da OIT em matéria de Seguridade Social, contextualizando-as a partir de novos documentos e posicionamentos da Organização. Uma segunda seção discorrerá brevemente sobre o processo de controle permanente das normas internacionais do trabalho, com ênfase no papel cumprido pela CEACR e explicitando a importância do órgão. Por último, verificar-se-ão as manifestações de 2019 da comissão sobre as convenções ratificadas pelo Brasil em matéria de Seguridade Social, destacando o parecer do órgão sobre a adequação da Seguridade Social brasileira às normas internacionais ratificadas pelo País.

---

\* Advogado. Mestrando em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Link do Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9089552884198736>.

\*\* Mestre em Direito pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Professor Titular da PUCPR, campus Londrina. Professor Adjunto da UEL Professor do Mestrado em Direito Negocial da UEL. Advogado.  
Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9670672705313325>.



**Palavras-chave:** Organização Internacional do Trabalho. Direito Internacional da Seguridade Social. Direito Internacional Público.

## 1 INTRODUÇÃO

A OIT tem um papel muito importante na missão de promover a Justiça Social conscientização e exigindo dos Estados-membros a melhoria das condições de trabalho para a todos os trabalhadores e melhores condições de vida, primando pela concretização do trabalho decente a fim de reduzir as desigualdades sociais e a redução da pobreza, principalmente através da criação de Normas Internacionais do Trabalho (Convenções e Recomendações da OIT) e da exigência de sua aplicabilidade.

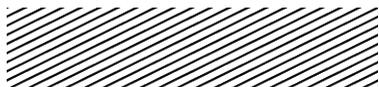
Nesse contexto, a Comissão de Perito ocupa uma posição essencial, posto que cabe a referida Comissão avaliar se as normas internacionais da OIT estão sendo cumpridas.

Pela sua relevância, o presente trabalho busca analisar os relatórios do ano de 2019 emitidos pela Comissão de Peritos da OIT, bem como os seus resultados, com vistas a verificar os principais desafios enfrentados pela Comissão de Peritos em matéria de seguridade social.

## 2 DIREITO INTERNACIONAL DA SEGURIDADE SOCIAL

A seguridade social é matéria de diversos Tratados Internacionais, consolidando-se como integrante dos Direitos Humanos ao lado dos consagrados direitos ao trabalho, à instrução e à cultura, por exemplo.

Sua inserção no plano internacional remonta à Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, nos artigos 22, 23.3 e 25. O artigo 22 do Tratado afirma que “todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social”; que esse ser humano possui o direito à “remuneração justa e satisfatória” (art. 23.3), bem como o direito a um padrão de vida digno “em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios





de subsistência em circunstâncias fora de seu controle”, e ainda reconhece a proteção especial de que necessitam a maternidade e a infância (art. 25) (ONU, 1948).

Ainda no âmbito da Organização das Nações Unidas, a seguridade social é aludida no artigo 9º. do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, onde se deveria ler: “os Estados Partes do presente Pacto de toda pessoa à seguridade social, inclusive ao seguro social”<sup>1</sup>.

Na esfera continental, a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem traz a proteção em situação de “desemprego, da velhice e da incapacidade que, provenientes de qualquer causa alheia à sua vontade, a impossibilitem física ou mentalmente de obter meios de subsistência”.

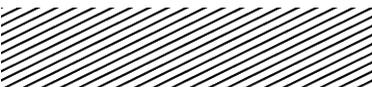
Por fim, tanto a Carta da Organização dos Estados Americanos em seus artigos 34, 45.b e 45.h (OEA), quanto o Pacto de San José de Costa Rica em seu artigo 26, também fazem referência à seguridade social. Especialmente neste último, fica consignada ainda a necessidade de garantir progressivamente a plena efetividade dos direitos decorrentes da Carta da OEA.

Ainda, é preciso destacar o papel diferenciado que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) teve na construção do Direito Internacional da Seguridade Social. Na icônica Declaração da Filadélfia de 1944, consta que a paz duradoura só pode ser construída com base na justiça social (item II), e que a Organização secundará a execução de programas voltados à “ampliar as medidas de segurança social, a fim de assegurar tanto uma renda mínima e essencial a todos a quem tal proteção é necessária, como assistência médica completa”.

Desde sua fundação, a OIT tem se dedicado aos mais diversos temas, mesmo em razão da expansão do trabalho no mundo. Porém, aqui se disporá apenas sobre as normas internacionais relacionadas à Seguridade Social pela própria entidade, excluindo também aquelas

---

<sup>1</sup> Essa seria a tradução do documento votado e aclamado internacionalmente. Ocorre que, no Decreto 591 de 6 de julho de 1992, que o ratificou, consta que “os Estados Partes do presente Pacto de toda pessoa à previdência social, inclusive ao seguro social”.



que já foram revisadas ou preteridas em favor de outras mais recentes<sup>2</sup>.

Dos principais tratados e organizações internacionais sobre o tema, importa destacar que apenas a DUDH e a Declaração Americana trazem situações nas quais deve haver a proteção da pessoa humana: desemprego, velhice, incapacidade, doença e viuvez.

Uma maior definição da seguridade social no plano internacional é feita pela Convenção 102 (C102) da OIT, sobre as “Normas Mínimas da Seguridade Social”. A convenção é dividida em 15 partes, quatro delas tratando de disposições gerais e finais, uma abordando o cálculo das prestações, outra dispendo sobre o tratamento igual a residentes estrangeiros, e nove partes indicando eventos que merecem cobertura previdenciária e seu benefício.

A proposta da Convenção 102 é estabelecer um padrão internacional de proteção social, tanto para avaliação e fortalecimento dos sistemas securitários nacionais vigentes, quanto para a criação de tal sistema em outras nações (MARKOV; *et al*, 2018). Nesse sentido, a OIT prezou por um desenho flexível de seguridade, de maneira que os membros poderiam ratificar apenas três dos nove riscos sociais indicados.

A cobertura prevista pela Convenção 102 envolve assistência médica e benefícios em caso de doença, desemprego, velhice, acidentes e doenças relacionadas ao trabalho, proteção da família/criança, maternidade, invalidez/incapacidade permanente, e sobrevivência/viuvez/morte da/o chefe de família.

A Convenção 102 se mantém como a única norma internacional sistêmica sobre seguridade social (*idem*), sendo o núcleo de uma proposta de proteção social que envolve também outras convenções. Cinco delas que aumentam o patamar de proteção de contingências específicas: Convenção 121 - Convenção sobre prestações em caso de Acidentes de Trabalho; Convenção 128 - Convenção sobre Prestações de Invalidez, Velhice e de Sobrevivência; Convenção 130 - Convenção sobre Cuidados Médicos e Prestações

---

<sup>2</sup> Um histórico de diversas normas internacionais sobre Seguridade Social pode ser encontrado em BALERA, Wagner. **Direito Internacional da Seguridade Social**. 18 jul 2005. Disponível em <[https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao007/wagner\\_balera.htm](https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao007/wagner_balera.htm)>. Acesso em 10 nov. 2021.



por Doença; Convenção 168 - Convenção sobre Promoção e Proteção do Emprego (Desemprego); Convenção 183 - Convenção sobre Proteção da Maternidade. Além disso, especificamente sobre os migrantes, outras duas são relevantes: Convenção 118 - Convenção sobre a Igualdade de Tratamento (Segurança Social) e Convenção 157 - Convenção sobre a Manutenção dos Direitos em matéria de Segurança Social (*idem*). Cada uma das convenções possui sua respectiva recomendação.

A visão da OIT sobre a seguridade social no mundo se renovou a partir de 2008 com a 97ª. sessão da Conferência Internacional do Trabalho, que adotou a Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa. Três anos depois, em sua 100ª. sessão, a Conferência emitiu relatório de mesmo nome (OIT, 2011b), no qual se explicitam três desafios para a seguridade social no futuro: “estender a cobertura da segurança social, assegurar a adequação das prestações e garantir a sustentabilidade do financiamento da segurança social”.

Os debates fundamentam a elaboração da Recomendação 202, referente à Convenção 102, ambas da OIT. Seus quatro pilares fundamentais fazem referência justamente aos desafios supracitados, visando melhorar o nível de proteção social mundial: i) acesso universal a serviços de saúde, ii) renda mínima para famílias com crianças, iii) garantia de renda para quem não consiga garantir sua subsistência, especialmente no caso de doença, desemprego, maternidade e deficiência, e iv) segurança de renda para idosos (OIT, 2012).

Percebe-se que a OIT possui uma visão estratégica sobre a seguridade social, visando a garantia de um mínimo existencial humano (*idem*) e um futuro sustentável, uma vez que a Convenção 102 está diretamente ligada com a meta “1.3” da Agenda 2030 da ONU: “Implementar, em nível nacional, medidas e sistemas de proteção social adequados, para todos, incluindo pisos, e até 2030 atingir a cobertura substancial dos pobres e vulneráveis”.

De todas as Convenções citadas, foram ratificadas apenas as Convenção 102 - Normas mínimas, Convenção 118 – Igualdade de Tratamento, e Convenção 168 – Promoção e Proteção do Emprego. Dessa feita, tornam-se especialmente relevantes para a análise da seguridade social brasileira, uma vez que o membro que ratifica uma Convenção da OIT se compromete a enviar relatórios periódicos à



organização, que então avalia a aplicação da convenção na nação; processo de avaliação abordado a seguir.

### **3 O CONTROLE PERMANENTE DAS NORMAS INTERNACIONAIS DO TRABALHO DA OIT E A COMISSÃO DE PERITOS**

A OIT possui um sistema para avaliar o cumprimento das normas internacionais do trabalho por cada Estado Membro. Em especial, a Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e das Recomendações (em inglês, CEACR) é o principal instrumento de controle permanente das normas internacionais do trabalho (SUSSEKIND, 1983).

Ao ratificar uma convenção, o estado compromete-se a enviar uma série de documentos à organização, dos quais se destacam os relatórios sobre as medidas tomadas para a implementação das convenções ratificadas. A periodicidade do relatório depende do tipo de convenção, situação esta presente nas convenções citadas que devem ter seu relatório elaborado e encaminhado à Organização a cada cinco anos. Os relatórios devem ser encaminhados também às organizações de trabalhadores e empregadores relevantes, que podem fazer comentários diretamente à OIT (OIT, 2012).

Ao receber os relatórios, eles são avaliados pela CEACR bem como os comentários das organizações empresariais e obreiras. Caso entenda pela necessidade de mais informações, um pedido direto é encaminhado ao governo envolvido, relatando a insuficiência do relatório enviado e requerendo informações específicas. Porém, se as informações prestadas são adequadas para avaliar a aplicação da norma pelo membro, a CEACR o faz através de uma observação em seu relatório anual. Finalmente, o relatório é encaminhado à Conferência Internacional do Trabalho para que esta tome as medidas adequadas às conclusões da comissão.

O trabalho da CEACR, ao qual se dá enfoque, visa a aplicação *de jure* e *de facto* das disposições convencionais, exercendo tanto um controle de eficácia ao buscar o pleno cumprimento das normas internacionais, quanto um controle de legalidade ao identificar a inobservância das normas internacionais, ou ainda seu conflito com o direito ou as práticas nacionais (SÜSSEKIND, 1983).



Dessa feita, são especialmente interessantes as observações gerais e pedidos diretos da CEACR aos Estados Membros, pois trazem as conclusões da comissão sobre a aplicação de uma convenção, ou indicam suas preocupações e requerem informações adicionais.

Ainda, a CEACR é responsável por publicar Estudos Gerais anualmente, no qual são analisados com maior profundidade a lei e prática dos estados-membros sobre um conjunto de convenções, a partir dos relatórios anuais acumulados ao longo do tempo. Em 2011, também na 100ª. CIT, foi publicado o Estudo Geral sobre Instrumentos de Seguridade Social (OIT, 2011a).

Assim, fica evidente o papel fundamental da CEACR em avaliar a concretude que as Convenções Internacionais tomam nos Estados Membros. Finalmente, passaremos à análise de seus comentários sobre as convenções ratificadas em matéria de seguridade social no Brasil.

#### **4 OS COMENTÁRIOS DE 2019 DA COMISSÃO DE PERITOS ÀS CONVENÇÕES DA OIT RATIFICADAS EM MATÉRIA DE SEGURIDADE SOCIAL**

Destarte, é preciso destacar mais uma vez que a análise empreendida se limita aos comentários da CEACR sobre as convenções internacionais ratificadas no Brasil em matéria de seguridade social, no ano de 2019. Assim, todas aquelas outras Convenções em matéria de seguridade social não serão abordadas, indicando-se, novamente, o Estudo Geral como excelente fonte para apreender sua aplicação internacional de maneira mais geral (OIT, 2011a).

Ademais, os comentários da CEACR em anos anteriores também não serão abordados, apesar de, com certeza, trazerem grande riqueza e profundidade sobre a evolução da proteção securitária no Brasil, também exigiria um estudo com maior fôlego e extensão, uma vez que o controle permanente das convenções implica na manifestação da comissão a cada intervalo de tempo necessário. A título de exemplo, a Convenção 118 (igualdade de tratamento) foi ratificada em 1969, e possui observações em sete CIF e outros quatro pedidos diretos.



Assim, os esforços são voltados à compreensão da atual aplicação dessas convenções, através da mais recente manifestação da CEACR sobre cada uma delas, em relação aos comentários do ano de 2019.

#### 4.1 COMENTÁRIOS DE 2019 DA CEACR SOBRE A CONVENÇÃO 118 DA OIT – CONVENÇÃO SOBRE A IGUALDADE DE TRATAMENTO (SEGURANÇA SOCIAL)

A Convenção 118 é a mais curta das três Convenções, apesar de conter o maior número de manifestações da CEACR. Sinteticamente, a convenção regula a proteção securitária do estrangeiro residente em território nacional e, reciprocamente, do nacional residente no exterior. Os estados que ratificam a Convenção 118, obrigam-se a reconhecer os direitos adquiridos e em vias de aquisição dos estrangeiros em seu território nos ramos da seguridade social indicados no momento da ratificação da convenção.

No Brasil, a ratificação da Convenção 118 veio com a garantia da igualdade nos seguintes ramos de seguridade: assistência médica, benefícios em caso de doença, maternidade, invalidez/incapacidade permanente, velhice, sobrevivência/viuvez/morte da/o chefe de família e acidentes e doenças relacionadas ao trabalho. Traduzindo as áreas em benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), estamos falando de reabilitação profissional, auxílio por incapacidade temporária (antigo auxílio-doença), salário maternidade, aposentadoria por incapacidade permanente (antiga aposentadoria por invalidez), aposentadoria programada (antiga aposentadoria por idade / tempo de contribuição), benefício de prestação continuada, pensão por morte, benefícios acidentários.

Para garantir o pagamento de benefícios previdenciários aos nacionais residentes no exterior, o Decreto 3.048/1999, artigo 312, exige a realização de acordo internacional bilateral ou multilateral de previdência social. Os países com os quais o Brasil já firmou acordo, bem como seus termos, podem ser conferidos através do portal da Secretaria de Previdência (BRASIL, 2021). A exigência de acordo impede que os benefícios sejam pagos no exterior, mas também o aproveitamento dos requisitos previdenciários parcialmente



implementados em outro país – no nosso caso, não seria possível transferir o tempo de contribuição, a carência etc.

O comentário da CEACR trata justamente sobre o tema, citando o mesmo dispositivo legal (CEACR, 2019a). Ocorre que tal exigência impede a plena aplicação do art. 5º. da convenção, que determina a garantia do pagamento de benefícios de invalidez, velhice, sobrevivência, e acidentes e doenças relacionadas ao trabalho no exterior, mesmo sem a existência de acordo bilateral ou multilateral. Sem entrar em maiores detalhes, o descompasso entre a convenção e a legislação nacional é objeto das manifestações da CEACR desde 1989, quando realizou o primeiro pedido direto de informações ao Brasil. Na ocasião, foi alertado que o País possuía apenas as normativas voltadas ao pagamento dos benefícios, mas nada dispunha acerca da concessão e manutenção destes benefícios (CEACR, 1989).

Ilustrando a problemática da situação, todos os beneficiários do sistema de seguridade brasileiro, residentes no Brasil ou em países com acordo firmado, terão de indicar representantes no país para que possam seguir recebendo sua prestação caso se mudem para Bangladesh, Barbados, Dinamarca, Egito, Filipinas, Finlândia, Guatemala, Guiné, Holanda, Iraque, Irlanda, Jordânia, Líbia, Madagascar, Maurtânia, México, Noruega, Paquistão, Quênia, República Árabe Síria, República Centroafricana, República Democrática do Congo, Ruanda, Suécia, Suriname, Tunísia e Turquia. Todos estes países já ratificaram a Convenção 118 e, de acordo com o art. 5º. do instrumento, seus residentes têm o direito de receber benefícios de origem brasileira, referentes aos ramos de seguridade social que ambos os países ratificaram.

Se em uma primeira análise a situação parece uma mera limitação de transferência de benefício, o aprofundamento da questão indica tratar-se de grave falha na garantia de direitos e na própria seguridade social. A Convenção 118 faz parte de uma tentativa de governança global em seguridade social, à qual o Brasil deixa de cumprir uma das principais disposições, pois apesar de ratificá-la, ainda exige a realização de acordo internacional bilateral para a efetivação dos direitos securitários dos estrangeiros residentes no Brasil, e especialmente dos nacionais residentes do exterior.



## 4.2 COMENTÁRIOS DE 2019 DA CEACR SOBRE A CONVENÇÃO 168 DA OIT – CONVENÇÃO SOBRE PROMOÇÃO E PROTEÇÃO DO EMPREGO (DESEMPREGO)

A Convenção 168 trata de programas de proteção contra o desemprego e promoção do emprego, sendo realizado um pedido direto ao governo em 2019 sobre diversos aspectos da convenção (CEACR, 2019b).

O primeiro comentário da trata da amplitude do risco social desemprego. A CEACR traz a situação do término do contrato de trabalho por prazo determinado, que constituiria também hipótese de desemprego coberto pela convenção. Em resposta anterior, o governo informou que tal hipótese estaria coberta através do disposto no art. 481 da CLT - cláusula assecuratória do direito recíproco de rescisão antes do prazo.

Entretanto, para a comissão, o direito à proteção do desemprego deve ser garantido para todos os trabalhadores com contrato a prazo, independentemente da cláusula assecuratória. Indo ainda mais longe, afirma que o artigo 10 da convenção cobre

todos os casos de perda de renda devidos à impossibilidade de obter emprego adequado, no caso de uma pessoa apta, disponível e buscando trabalho, e não apenas no caso de desemprego em razão de demissão<sup>3</sup> (CEACR, 2019b).

O segundo comentário da comissão questiona a população abrangida pelos programas de proteção ao emprego. Após análise da legislação, verificou-se que todos os empregados do setor privado e empregados domésticos são contemplados por alguma dessas políticas. O problema surge do cruzamento dos dados desses trabalhadores com a cobertura mínima de 85% de todos os empregados, nos termos da convenção. A coleta de dados no Instituto brasileiro de Geografia e Estatística revela que à época, a proteção

---

<sup>3</sup> No original: “the Committee recalls that, in accordance with its Article 10, the Convention covers all cases of loss of earnings due to inability to obtain suitable employment, in the case of a person capable of working, available for work and actually seeking work, and not only unemployment as a consequence of dismissal”.



atingia apenas 72% dos trabalhadores, que são aqueles que possuem carteira assinada.

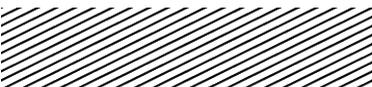
O último comentário trata da duração dos benefícios pecuniários. Trata-se da mais evidente violação da Convenção 168, na qual a comissão lamenta (*“the committee notes, with regret”*) indicar que as mudanças legislativas tomadas pelo país não a adequaram à convenção. De acordo com a norma internacional, caso lei nacional determine a duração inicial do benefício pela duração do trabalho, a extensão média do benefício deve ser de no mínimo 26 semanas, ou aproximadamente seis meses. No Brasil, o seguro-desemprego possui duração variável de 3 a 5 meses, a depender da duração de vínculos empregatícios anteriores.

Através dos comentários da CEACR, fica cristalina a importância da Convenção 168 na agenda contra a precarização do trabalho. A garantia de renda estável em todos os casos de desemprego, o aumento da cobertura das políticas de proteção ao emprego e o aumento da duração do benefício à pessoa que não consegue se recolocar no mercado de trabalho são elementos convergentes a um futuro sustentável para o trabalho.

#### 4.3 COMENTÁRIOS DE 2019 DA CEACR SOBRE A CONVENÇÃO 102 DA OIT – NORMAS MÍNIMAS DA SEGURIDADE SOCIAL

Por fim, a já exposta Convenção 102 também recebeu manifestações da CEACR em 2019, na forma de pedidos diretos (CEACR, 2019c). O primeiro pedido está relacionado à definição convencional de criança, facultado ao estado a escolher entre a idade de 15 anos, ou considerar criança toda aquela em idade escolar. Há o descumprimento da convenção especificamente quanto ao benefício do salário-família, ao limitar o recebimento de cota por “filho ou equiparado” até seus 14 anos de idade (Lei 8.213/1991, art. 66).

A segunda crítica trata do valor do benefício de proteção à família. A Convenção 102 traz uma proposta dinâmica, determinando que o valor total das despesas com benefícios de proteção à família deve ser igual a i) 3% de um salário médio multiplicado pelo número total de crianças das pessoas cobertas pelo benefício, ou ii) 1,5% de



um salário médio multiplicado pelo número de crianças de todos os residentes no país.

A última manifestação discorre longamente sobre o financiamento da seguridade social brasileira. Após uma alteração na contribuição de determinadas categorias de empresas à seguridade social<sup>4</sup>, a CEACR requer os estudos atuariais e financeiros para avaliar seus impactos. Após a informação do governo de que tal medida seria voltada para mitigar o impacto da crise de 2008, e que as alterações não tiveram impacto no equilíbrio financeiro da seguridade, a comissão lembra do aumento do *déficit* previdenciário e da isenção de contribuições concedidas a certas empresas.

A comissão chama atenção à necessidade de custeio coletivo da administração e dos benefícios de seguridade social, indicando que consta na convenção o critério de que as contribuições dos empregados devem somar no máximo 50% desse custo. O pedido é finalizado com outro requerimento dos dados estatísticos e cálculos sobre o custeio da seguridade social brasileira, com a finalidade de verificar o cumprimento desse parâmetro.

É importante destacar que a Convenção 102 da OIT foi ratificada apenas em 2009, momento no qual a seguridade social brasileira já cumpria com os patamares mínimos preconizados. Mesmo assim, ainda existem pontos nos quais o sistema de seguridade brasileiro precisa adequar-se à convenção. Nesse sentido, as manifestações da CEACR demonstram a relevância da sustentabilidade financeira e atuarial dos sistemas de seguridade para a OIT, ao passo que garantem os direitos dos beneficiários presentes e futuros.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em matéria de seguridade social, o Brasil é um país com diversas conquistas que merecem destaque, como o grande alcance

---

<sup>4</sup> A título de explicação, a alteração é aquela inserida pela Lei 12.546/2011, arts. 7º. e 8º. no custeio da seguridade social, que traz uma alternativa às contribuições previstas na Lei 8.212/1991, art. 22, I e III. Nesta, as empresas contribuíam com 20% das remunerações dos empregados e autônomos, abrindo-se a possibilidade de contribuição única de 2% a 4,5% sobre a receita bruta.



securitário, a segurança no pagamento dos benefícios, o crescente número de agências de atendimento no país, a digitalização de seu sistema previdenciário para tornar-se mais acessível, a gratuidade dos requerimentos administrativos. Ao mesmo tempo, o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) é o maior litigante do país, no país mais litigante do mundo, além de ter passado por uma reforma estrutural da previdência, sobre a qual ainda não se sabe o impacto de médio e de longo prazo.

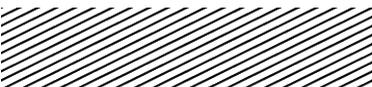
Os próximos desenvolvimentos da seguridade social não podem causar um afastamento do modelo sustentável indicado pela OIT em suas convenções, devendo sempre aliar-se à experiência internacional para orientar a expansão do sistema. Portanto, é fundamental o reconhecimento das oito convenções relativas à seguridade social no âmbito da OIT, três das quais foram ratificadas pelo Brasil: a Convenção 102 - Normas mínimas, a Convenção 118 – Igualdade de Tratamento, e a Convenção 168 – Promoção e Proteção do Emprego.

Como se viu, visando auxiliar as nações-membras em tornar efetivas as convenções ratificadas, a OIT conta com um sistema de controle das normas internacionais do trabalho, do qual a Comissão de Peritos possui um papel fundamental ao realizar pedidos diretos, avaliar adequações realizadas e a realizar por cada país para o alinhamento a tais normas, submetendo suas conclusões à Convenção Internacional do Trabalho.

E no atual contexto de profundas alterações previdenciárias, os comentários da Comissão para a aplicação das Convenções e das Recomendações da Organização Internacional do Trabalho ganham especial relevância, indicando os possíveis caminhos e necessidades de um sistema sustentável. Os desafios da seguridade social brasileira não são exclusivos ao nosso país, sendo possível e necessário orientar-se desde uma perspectiva globalizada e voltada para a garantia do trabalho decente e sustentável no futuro.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Acordos Internacionais – Português**. 08 jun 2020 – atualizado em 28 mai. 2021. Disponível em <<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/acordos->



internacionais/acordos-internacionais/assuntos-internacionais-acordos-internacionais-portugues >. Acesso em: 10 nov. 2021.

COMITÊ DE PERITOS PELA APLICAÇÃO DE CONVENÇÕES E RECOMENDAÇÕES. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Direct Request (CEACR) - adopted 1989, published 76th ILC session (1989) – C118**. 1989. Disponível em <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID:4002218](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:4002218) >. Acesso em: 10 nov. 2021.

COMITÊ DE PERITOS PELA APLICAÇÃO DE CONVENÇÕES E RECOMENDAÇÕES. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Direct Request (CEACR) - adopted 2019, published 109th ILC session (2021) – C118**. 2019a. Disponível em <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID:4002218](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:4002218) >. Acesso em: 10 nov. 2021.

COMITÊ DE PERITOS PELA APLICAÇÃO DE CONVENÇÕES E RECOMENDAÇÕES. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Direct Request (CEACR) - adopted 2019, published 109th ILC session (2021) – C168**. 2019b. Disponível em <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100\\_COMMENT\\_ID:4002211](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID:4002211) >. Acesso em: 10 nov. 2021.

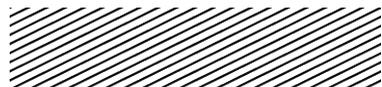
COMITÊ DE PERITOS PELA APLICAÇÃO DE CONVENÇÕES E RECOMENDAÇÕES. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Direct Request (CEACR) - adopted 2019, published 109th ILC session (2021) – C102**. 2019c. Disponível em <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID:4002173](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:4002173) >. Acesso em: 10 nov. 2021.

MARKOV, Kroum; PLAZA, Maya Stern; BEHRENDT, Christina; GUILBAULT, Emmanuelle St-Pierre; UMUHIRE, Victoire. **Ratificação da Convenção nº. 102 da OIT e outras normas de segurança social**. Ago 2018. Disponível em <<https://www.social-protection.org/gimi/ShowRessource.action?ressource.ressourceId=55299>>. Acesso em: 10 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 10 dez 1948. Disponível em <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos> >. Acesso em: 10 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **C102 - Normas Mínimas da Seguridade Social**. 1952. Disponível em <[https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS\\_235192/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_235192/lang--pt/index.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights**. 16 dez 1966. Disponível em





<<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>>. Acesso em: 10 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Report III (1B) & Add. - General Survey concerning social security instruments in light of the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization**. 03 mar 2011. 2011a.

Disponível em <[https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previous-sessions/100thSession/reports/reports-submitted/WCMS\\_152602/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previous-sessions/100thSession/reports/reports-submitted/WCMS_152602/lang-en/index.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Segurança social para a justiça global e uma globalização justa**. 13 set 2011. 2011b. Disponível em

<[https://www.ilo.org/lisbon/publica%C3%A7%C3%B5es/WCMS\\_709442/lang-pt/index.htm](https://www.ilo.org/lisbon/publica%C3%A7%C3%B5es/WCMS_709442/lang-pt/index.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2021.

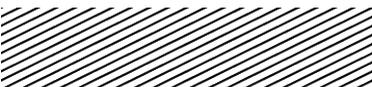
ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **R202 - Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202)**. 2012. Disponível em

<[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_IL O\\_CODE:R202](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_IL O_CODE:R202)>. Acesso em: 10 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **A APLICAÇÃO E A PROMOÇÃO DAS NORMAS INTERNACIONAIS DO TRABALHO**. 6 jul 2018.

Disponível em <[https://www.ilo.org/brasil/publicacoes/WCMS\\_633821/lang-pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/publicacoes/WCMS_633821/lang-pt/index.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2021.

SÜSSEKIND, Arnaldo. Controle regular na aplicação das normas da OIT. *In: Revista de Direito do Trabalho*, v. 42, mar-abr 1983. p. 5 – 12. Thomson Reuters: [s/], 1983.



# O TRABALHO DOMÉSTICO E A PANDEMIA DA COVID-19:

## A INVISIBILIDADE SOCIOJURÍDICA E A PERSPECTIVA SOB ALENTE DAS NORMAS INTERNACIONAIS

GIOVANE CANONICA\*

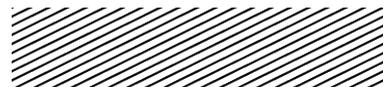
MARCO ANTÔNIO CÉSAR VILLATORE\*\*

### RESUMO

O objeto do estudo é o trabalhador doméstico e a vulnerabilidade deste diante da pandemia da Covid-19. A metodologia escolhida foi a indutiva-bibliográfica-documental. A invisibilidade do doméstico, e do trabalho desempenhado, tem fortes raízes culturais e está profundamente ligada a matrizes capitalistas, racistas e patriarcais, tendo em vista a interseccionalidade de camadas sociais que dão contornos ao trabalhador doméstico, sobretudo quanto a trabalhadora doméstica. A legislação que deveria garantir a dignidade do trabalho doméstico também bebe desta fonte discriminatória epistemológica, seja pela deficiência de fiscalização, seja pela ausência de comunicação desta norma objetivada com a realidade. De todos os pontos se faz necessária a crítica jurídica sobre a formalidade e o tecnicismo da norma, sem qualquer permeabilidade na realidade do trabalho desempenhado e da relação hipossuficiente do doméstico dentro do ambiente de trabalho, que também é o lar do empregador. Frente a isso as normas

\* Mestrando do Programa de Pós-graduação da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD-UFSC). Pesquisador do Grupo de Pesquisa “Núcleo de Estudos Avançados em Direito do Trabalho e Socioeconômico”. Bolsista do CNPq - Brasil. <http://lattes.cnpq.br/6546593467879511>. E-mail: [giovanecanonica@hotmail.com](mailto:giovanecanonica@hotmail.com)

\*\* Pós-Doutor em Direito pela Universidade de Roma II (Uniroma II – Tor Vergata, Itália). Professor Adjunto III do Departamento de Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis (UFSC). Coordenador de Especializações em Direitos e Processos do Trabalho e Previdenciário da Academia brasileira de Direito Constitucional (ABDConst). Titular da cadeira 73 da Academia brasileira de Direito do Trabalho. Líder do Grupo de Pesquisa “Núcleo de Estudos Avançados em Direito do Trabalho e Socioeconômico”. Advogado. <http://lattes.cnpq.br/6658857270253086>. E-mail: [prof.villatore@gmail.com](mailto:prof.villatore@gmail.com)





internacionais são as que melhor trazem respostas em momentos de crise, como o da Covid-19, uma vez que tendem a trazer o indivíduo para o centro das relações de trabalho, e não tão somente a função que este exerce.

**Palavras-chave:** Trabalhador doméstico. Covid-19. Vulnerabilidade. Epistemologia. Direito do trabalho. Normas internacionais.

## 1 INTRODUÇÃO

Invariavelmente quanto se fala em trabalho doméstico o assunto é exploração, sobrecarga de trabalho, baixa remuneração e informalidade. Este artigo também se propõe a falar sobre o assunto, especialmente quanto aos impactos gerados aos domésticos diante da crise da Covid-19.

Contudo, para isso, faremos uma abordagem epistemológica, acompanhada da crítica jurídica, para ao fim entender a razão da vulnerabilidade dos domésticos, tanto no campo jurídico, como nos campos sociais, políticos e legislativo.

Sabe-se que os mais afetados diante da pandemia da Covid-19, indubitavelmente, são as camadas e categorias sociais que, em tempos normais, já sofriam de algum tipo de vulnerabilidade social, este é exatamente o enquadramento dos domésticos antes, durante e, fatalmente, após a pandemia da Covid-19

A invisibilidade dos trabalhadores domésticos, como se quer demonstrar nesse ensaio, está enraizada na cultura capitalista, racista e patriarcal brasileira, ainda com marcas muito fortes do período de escravidão.

A legislação, da forma técnica e formal que é posta, mostra-se como um instrumento da perpetuação da fragilidade desta camada social, cheia de intersecções importante. Frente a isso importante pontuarmos como a legislação, quando efetivada como um mero instrumento formal, sem o tensionamento e o diálogo social, tende a fortalecer a discriminação e a exploração.

Neste sentido, importante pontuar em que medida as normas internacionais podem trazer melhores respostas e garantias para os trabalhadores domésticos, ultrapassando as barreiras históricas e profundas da cultura jurídica e social brasileiras.



Neste ponto o artigo pretende demonstrar a necessária aquiescência dos Regramentos e Convenções Internacionais como efetivas fontes de direito e não de apenas meras sugestões normativas, especialmente no que concerne ao trabalhador doméstico, celetista ou diarista, a garantia do trabalho descente e a dignidade da pessoa humana, sendo, esta, a fonte e a centralidade da norma jurídica e social.

## **2 O DOMÉSTICO E A INVISIBILIDADE EPISTÉMICA**

A pandemia da Covid-19 não trouxe consigo somente Unidades de Terapia Intensiva superlotadas e mortes, como isso não bastasse, mas também desemprego, isolamento, desalento e, em algumas específicas categorias de trabalho, a invisibilidade.

Parece bastante contraproducente iniciar este artigo com tamanha negatividade, mas quando se fala de pandemia da Covid-19 não há outra abordagem lógica senão a de prostração com o que estamos vivenciando e, por fim, de preocupação com o que está por vir.

Alguns, cruéis, traços ficam ainda mais marcados em países que não conduziram a pandemia de forma responsável e ativa, como o caso do Brasil, traços que não refletem, e refletirão, somente na perda de milhares de vidas, mas também no arrefecimento da agenda do trabalho descente.

Deixemos, contudo, a análise sociopolítica para outro momento e voltemos a focar no recorte necessário, e importantíssimo, deste artigo, o trabalho doméstico na pandemia da Covid-19.

Como dito, algumas categorias de trabalho sofreram, e vem sofrendo, em maior escala com a pandemia da Covid-19. Esse estrago tende a atacar as categorias de trabalho que ainda estão à margem da formalização, ou então, embora formais, são tidas como de segunda, terceira ou quarta linha, e, portanto, não merecem a atenção necessária. Ledo engano!

O trabalho doméstico, no Brasil, ainda, é fortemente enraizado em aspectos coloniais e escravistas, de maneira que as requalificações foram adaptadas, mas as características de subordinação, jurídica e



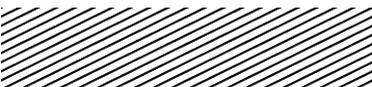
social, são ainda bastante similares à relação senhor/escravo (GOMES e CUNHA, 2007, p. 11). É sobre este aspecto que o trabalho doméstico é tido, ainda hoje, como um trabalho secundário, invisível ou camuflado propositalmente, tanto jurídico como socialmente, de tal forma que a sua regulamentação no Brasil, ainda que forma incompleta, como se verá a seguir, só se concretizou em 2015.

Existem, ainda, outros fatores que invisibilizam o trabalho doméstico, como o fato de ser exercido majoritariamente por mulheres, que são cerca de 92,7% da força produtiva, conforme pesquisa do PNADC (2020).

Por fim, importante frisar que, segundo o mesmo PNADC (2020) dentre estas mulheres 65% são negras, o que denota um fator social de extrema significância: a intersecção de classe, raça e gênero presentes no trabalho doméstico. Em relação a este conceito discorre Lélia Gonzalez (1982) sobre a presença de uma tripla discriminação, a de origem colonial e escravista no que tange à raça, ao sexismo patriarcal do gênero feminino e à (sub)classe social, fruto da exploração capitalista. Essa intersecção de camadas sociais acaba por invisibilizar o trabalho doméstico e escancarar a matriz discriminatória deste, tendo em vista que “em virtude dos mecanismos da discriminação racial, a trabalhadora negra trabalha mais e ganha menos que a trabalhadora branca que, por sua vez, também é discriminada enquanto mulher” (GONZALEZ, 1982). A invisibilidade, nesse ponto, tem seu quadro completo.

Como se vê a origem da desvalorização do trabalho doméstico é bastante sólida e enraizada na cultura brasileira e o que isso tem a ver com o trabalho doméstico na pandemia? Tem tudo a ver, a epistemologia está umbilicalmente ligada ao que se espera, o que se pensa e o que se normatiza sobre o trabalho em questão.

Se o trabalho doméstico está muito associado a um trabalho de menor valor e, portanto, com anêmica regulamentação em tempos normais, quem dirá em uma crise de saúde mundial, uma pandemia!



### 3 O TRABALHO DOMÉSTICO E A PANDEMIA DA COVID-19

Para os trabalhadores domésticos, o primeiro impacto da pandemia foi o desemprego direto, ou a perda de renda para aquelas que não tinham contrato formal. Esta segunda categoria, inclusive, foi mais fortemente afetada, tendo em vista não possuírem qualquer garantia de continuidade laboral, sendo assim, por óbvio, mais fácil a sua dispensa. Sob este aspecto a pandemia da Covid-19 serviu como lente de aumento no que concerne o trabalho dos domésticos e a constante precarização, tanto trabalhista como previdenciárias, e mais, trouxe uma visão ainda mais clara de como esse trabalho é discriminado por todas as camadas sociais, políticas e jurídicas que o atingem.

Segundo o Dieese (2021) desde o início da pandemia da Covid-19 uma em cada quatro trabalhadores domésticos perderam o emprego, ou seja, 1,3 milhões de trabalhadores domésticos perderam sua renda. Esse número certamente é muito maior, considerando que, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD, 2020), cerca de 70% dos empregados domésticos no Brasil não possuem carteira assinada, o que, por consequência, aumenta significativamente o número de trabalhadores fora do radar, tanto para balizar a fatia do mercado de trabalho como para trazer uma mínima análise sobre a perda de renda em razão da pandemia.

Na contramão da invisibilidade o trabalho doméstico se mostra como um dos principais trabalhos quando o assunto é emprego e renda, tendo em vista que cerca de 15% das mulheres brasileiras, exercem hoje o trabalho doméstico como forma de obtenção de renda, conforme estudo da ONU Mulheres em conjunto com o Dieese (2021).

Importante pontuar, também, que segundo fontes do PNADC (2020) houve um importante aumento no número de homens desempenhando o trabalho doméstico, em especial no Sul do Brasil.

Há uma clara inversão de valores, sendo que ao mesmo passo que se faz presente a precarização e desvalorização do trabalho doméstico, há uma forte parcela da população que ocupa esse posto de trabalho, tornando o trabalho doméstico como um dos principais postos de trabalho para as mulheres brasileiras.



A inversão de valores, como já foi exposto, é advinda da interseção social dos trabalhadores domésticos o que é fortemente agravado pela ausência de normatização e fiscalização. Ou será que essa deficiência normativa também é fruto desta invisibilidade? Cremos que sim.

A falta de atenção normativa e de políticas públicas ficou muito clara quando alguns Estados consideram o trabalho dos domésticos como atividade essencial no decorrer da pandemia da Covid-19. O que em um primeiro momento parecia ser algo benéfico, tendo em vista a manutenção de emprego e renda dos trabalhadores, num segundo momento se constatou que o intuito era totalmente diferente.

A Justificativa, única, e muito clara, é de que as famílias de classe média e alta não poderiam gerir suas casas sem os trabalhadores domésticos, ainda que os patrões e patroas estivessem em casa em razão da paralização dos serviços originados pelo lockdown. Fato que prova que o trabalho doméstico é invisível e insignificante até que se sinta, efetivamente, a sua ausência.

Não há forma mais intensa de se demonstrar para quem o Estado age quando é pressionado, e isto se dá sempre em razão das classes sociais mais elevadas em detrimento da fragilidade social, econômica e política do outro lado, no caso, os domésticos. Sobre isso a explicação é, também, epistemológica, sobretudo porque o trabalho doméstico está umbilicalmente ligado com sua própria exploração e a analogia de não trabalho, recaindo a qualidade de uma tarefa afetiva, de interdependência e colaboração (SANTOS, 2010).

O fato de considerar o trabalho doméstico essencial acaba por desconsiderar a fragilidade social do trabalhador, pois não leva em conta a exposição ao Covid-19, desde o transporte público superlotado, até a ausência de medidas protetivas no próprio trabalho.

A primeira morte por Covid-19 no Brasil descortina todo esse arcabouço exploratório, isso porque a vítima foi uma senhora, empregada doméstica, de 63 anos, que contraiu o Covid-19 de sua patroa que por sua vez contraiu o vírus em viagem à Itália. Esse fatídico cenário não poderia ser mais emblemático e, ao mesmo tempo, revoltante.

Sobre o aspecto da essencialidade do trabalho durante a pandemia, não é somente o trabalhador doméstico que corre o risco



de contágio da Covid-19, mas também toda a sua família, que por imensa maioria das vezes, reside em cubículos sem a possibilidade de qualquer distanciamento social ou de medidas básicas de precaução ao contágio da Covid-19.

Por outro lado, quando não considerado atividade essencial, o trabalhador doméstico, fatalmente corre o risco de desligamento do emprego ou então de ter seu contrato suspenso frente as medidas de emergência autorizadas pelo governo de forma a preservar o emprego e renda. Sem mencionar, é claro, os trabalhadores domésticos sem registro formal, que foram desligados sem qualquer garantia ou segurança trabalhista e previdenciária.

O home office, ferramenta que está sendo amplamente utilizada como forma de evitar o contágio da Covid-19 não é uma possibilidade para os domésticos, por óbvio, tendo em vista a peculiaridade de seu trabalho que necessariamente deve ser exercido na residência do empregador.

O fato é que em ambos os casos, seja considerando o trabalho essencial ou não, houve um total descuido quando a saúde do trabalhador e de sua família, assim como, também, um pujante prejuízo no emprego e renda. É o legítimo caso de perde-perde.

Impossível mensurar qual o fato mais gravoso na vida dos empregados domésticos e de todos que dependem desta. Possível, apenas, traçar análises e reflexos decorrentes das medidas geradas pela pandemia da Covid-19, como por exemplo como o trabalho se tornou, além de perigoso em razão do contágio, mais árduo e pesado no que tange a própria rotina laboral. Não há números, até o momento, que sinalizem o aumento da carga de trabalho do doméstico na pandemia da Covid-19, mas algumas apreciações lógicas são passíveis de serem auferidas.

O fato das escolas e creches terem fechado durante a pandemia, por obvio trouxe um aumento do labor e da carga horária dos domésticos e aqui consideramos não somente o trabalho remunerado, mas também, quando o recorte é a doméstica, a dupla jornada que a mulher, exerce diariamente na sociedade patriarcal brasileira.

Ainda, esse aumento de trabalho também é justificado quando o empregador, que antes trabalhava fora, hoje trabalha em regime de



home office, o que aumenta profundamente o poder fiscalizatório e, também, a própria sobrecarga em razão da rotina diferenciada com mais pessoas dentro de uma residência. A sobrecarga, por sua vez, traz maior risco de desenvolvimento e agravamento de doenças laborais, sejam elas físicas ou mentais, tais como Burnout, depressão, ansiedade, etc.

Diferentemente de outras atividades consideradas essenciais, os domésticos não receberam qualquer garantia de recebimento de EPIs, EPCs e transporte alternativo de forma a evitar a aglomeração, tampouco há fiscalização de que estão sendo tomadas, pelos empregadores, as medidas básicas para prevenção do contágio da Covid-19.

O distanciamento e o isolamento social, no trabalho, é bastante prejudicado, para não dizer impossível, sobretudo porque o ambiente de trabalho é no lar, dentro das casas, local em que a atuação fiscalizatório ou protetiva tem pouca ou nenhuma atuação. Para que haja isolamento ou o mínimo distanciamento, no caso dos domésticos, é necessário que não haja trabalho, pois uma medida inviabiliza a outra.

Assim, formalmente ou informalmente o doméstico se sujeita ao trabalho, sob pena ficar sem a verba alimentar e, ainda que esteja com carteira assinada, correm o risco de demissão sem o pagamento das verbas rescisórias e o recebimento de garantias previdenciárias, ou ainda, de forma forçada ser coagida a optar pela rescisão acordada do artigo 484-A<sup>1</sup> da CLT, o qual, na presente situação, é de grande prejuízo para o trabalhador. O cenário de total abandono no que concerne a proteção e fiscalização.

---

<sup>1</sup> Art. 484-A. O contrato de trabalho poderá ser extinto por acordo entre empregado e empregador, caso em que serão devidas as seguintes verbas trabalhistas

I - por metade:

a) o aviso prévio, se indenizado; e

b) a indenização sobre o saldo do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, prevista no § 1o do art. 18 da Lei no 8.036, de 11 de maio de 1990;

II - na integralidade, as demais verbas trabalhistas.

§ 1o A extinção do contrato prevista no caput deste artigo permite a movimentação da conta vinculada do trabalhador no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço na forma do inciso I-A do art. 20 da Lei no 8.036, de 11 de maio de 1990, limitada até 80% (oitenta por cento) do valor dos depósitos.

§ 2o A extinção do contrato por acordo prevista no caput deste artigo não autoriza o ingresso no Programa de Seguro-Desemprego. (BRASIL, 1943)



De outro lado, ainda que considerado como atividade essencial em diversos Estados, como no Rio Grande do Sul e Maranhão, por exemplo, o trabalho doméstico não possui das mesmas prerrogativas quando o assunto é vacinação.

Em nenhum Estado da Federação, tampouco no Plano Nacional de Operacionalização da Vacina contra a Covid-19 do Ministério da Saúde constam os domésticos como público-alvo na lista de prioridades para vacinação (BRASIL, 2021).

Neste ponto é de fácil conclusão a assertiva que a inclusão dos domésticos como atividade essencial não tem o condão de valorização ou de preocupação com a renda e emprego destas, mas tão somente para resguardar os interesses dos empregadores, no caso classe média/alta da sociedade brasileira.

Serve de amostragem, portanto, de que a suposta proteção, em todas as esferas, esta umbilicalmente ligada com a atividade gerada e não propriamente a quem exerce a atividade.

#### **4 A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL DOS DOMÉSTICOS E A LEI COMPLEMENTAR 150/2015 - UMA CONQUISTA IMPORTANTE, MAS AINDA INSUFICIENTE**

A discriminação jurídica foi, também, um fator crucial para a invisibilização e desvalorização do trabalho doméstico. A CLT, promulgada em 1943, excluiu expressamente os domésticos de seu campo normativo protetivo. Há uma forte justificativa colonialista, também, sobre este ponto, sobretudo porque a CLT foi concebida ainda sob as memórias do trabalho escravo, apenas 55 anos após a abolição da escravatura (ARANTES, 2011).

Promulgada, emblematicamente, 100 anos após a abolição da escravatura, a Constituição de 1988 não pode se valer do fator tempo como justificativa de ausência normativa para os domésticos. Garantias que somente foram asseguradas em 2013 através da Emenda Constitucional n. 72 e regulamentadas pela Lei Complementar nº 150 de 2015.

Não há como negar a importância a LC 150/2015 como marco normativo e regulatório do trabalho doméstico, afastando, pelo menos



juridicamente, os estigmas escravocratas e colonizadores da relação empregado e empregador. Mas ainda que se reconheça a importância da EC n. 72 e LC 150/2015 é importante pontuar que elas foram postas de forma a garantir direitos mínimos para a categorias dos trabalhadores domésticos, ou seja, não há nada de excepcional quando se fala em regulação do trabalho doméstico, esta é ainda basilar e incipiente.

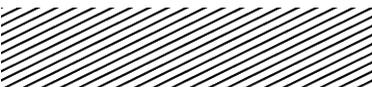
Passados 6 anos da vigência da LC 2015 algumas análises e críticas já podem ser traçadas. A primeira dela diz respeito a efetiva inserção do doméstico no mercado de trabalho formal.

Em uma pesquisa de mercado e dos impactos da Proposta de Emenda Constitucional dos domésticos o IPEA através dos pesquisadores Ana Luiza Neves de Holanda Barbosa, Joana Simões de Melo Costa e Guilherme Hirata (2016, p. 37) contataram que não houve uma significativa alteração de renda, em contrapartida houve uma queda na jornada de trabalho e, por obvio, houve um incremento importante no índice de formalização da profissão.

O fato da diminuição da jornada tem relação direta com a limitação empreendida pela Proposta de Emenda Constitucional dos domésticos e pela Lei Complementar 150/2015, dados que certamente trazem um índice não fidedigno, tendo em vista que a efetiva jornada trabalhada não corresponde a jornada registrada. Vale lembrar, novamente que o trabalho é exercido dentro dos lares, local de pouca ou nenhuma fiscalização laboral. Ainda, a pesquisa constatou que houve um importante aumento do número de empregados diaristas, o que conota uma lógica migração dos domésticos mensais, com carteira assinada. (BARBOSA, COSTA E HIRATA, 2016, p. 37)

Importante pontuar que a pesquisa não fez uma interlocução entre esse aumento dos diaristas, aqui considerado como migração dos mensalistas, e os reflexos econômicos e securitários. Em sendo realizada essa análise, mais profunda que o exame numérico, pode-se concluir que a Proposta de Emenda Constitucional dos domésticos e a Lei Complementar 150/2015 trouxeram, sim, uma perda de renda e seguridade social para os trabalhadores, uma vez que os diaristas não contam com férias, 13º, FGTS, seguro-desemprego, amparo previdenciários etc.

Sobre isso importante pontuar a degradação, ainda maior, do trabalho doméstico quando exercido sob a relação de diarista. Há uma



lacuna normativa e protetiva quanto ao trabalho dos diaristas que é mais barato ao empregador e, antagonicamente, menos proveitoso juridicamente para o trabalhador, e de igual forma, ou mais, desgastante e penoso.

Aos trabalhadores diaristas não são assegurados os direitos mínimos trabalhistas, tais como limitação de jornada, férias, 13º, piso salarial, proteção previdenciária etc. Forçoso concluir, assim, que a jornada, cotidiana, do diarista é significativamente mais penosa que a do empregado doméstico e ainda assim não há qualquer regulamentação sobre o tema.

As principais críticas à EC 72 e a LC 150 denotam o caráter exploratório e o marco escravista da relação empregador e trabalhador doméstico, sobretudo quando se ouvem murmúrios de que o empregador foi prejudicado em razão do aumento do custo trabalhista e previdenciário. Essa corrente traz como fundamento o fato de que o trabalho doméstico não traz contraprestação pecuniária em razão do trabalho despendido, ou seja, o empregador não auferir lucro sobre a força de trabalho.

A análise a ser empreendida sob tal corrente carece de um entendimento mais profundo sobre as relações doméstico e empregador e, até mesmo, da própria concepção de produto da força de trabalho.

Primeiramente, refuta-se a análise estritamente capitalista da força de trabalho tendo em vista que há sim a produção de capital por parte do trabalho doméstico, ainda que indireto, sobretudo quando, sob a perspectiva brasileira patriarcal, a mulher/empregadora delega para o empregado doméstico as tarefas do lar ou de cuidado com os filhos, de forma a liberá-la para o mercado de trabalho. Neste ponto há um aumento de renda familiar.

Ainda, não prospera a tese também levando-se em conta que os supostos custos devem ser considerados como naturais considerando os fundamentos constitucionais da dignidade da pessoa humana e a valorização do trabalho humano (BOUCINHAS FILHO et al, 2013, p. 90). Pensamento diverso seria de trabalho forçado ou sem remuneração, formas não mais aceitas pela legislação brasileira, salvo o trabalho voluntário, que não é o caso em exame. Nota-se, novamente, como a desvalorização do trabalho doméstico é bastante complexa, com forte embasamento colonialista e capitalista.



Sobre a LC 150/2015, hoje com mais de 6 anos de vigência, necessárias algumas ponderações, mormente quanto a sua efetivação no dia a dia dos locais de trabalho, que também é o lar do empregador.

Há ainda um abismo normativo quando se leva em conta a real proteção e fiscalização no ambiente de trabalho, sobretudo porque realizado dentro da residência, sem qualquer guarida de terceiros e sempre sob o aspecto de dependência e hipossuficiência do doméstico.

O enfraquecimento das entidades sindicais, fruto da reforma trabalhista (Lei 13.467/2017), assim como o abatimento dos órgãos de inspeção e o fim do Ministério do Trabalho tendem a atenuar ainda mais o poder normativo e fiscalizatório das relações de trabalho e suas passíveis explorações.

Em tempos de pandemia e distanciamento social a fiscalização quanto as práticas trabalhistas é de difícil imposição, mesmo em ambientes fabris. Isso tudo resta ainda mais agravado quando se trata de ambiente que o Estado, seja na esfera social ou jurídica, tem pouca ou nenhuma inserção, como no caso do trabalho doméstico, que é gerido dentro de quatro paredes, na privacidade do lar do empregador.

## **5 AS NORMAS INTERNACIONAIS SOBRE O TRABALHO DOMÉSTICO E A APLICABILIDADE DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19**

A pandemia expôs os domésticos há um duplo conflito: trabalhar e correr o risco de contágio ou não se submeter a obrigação patronal (e Estatal nos casos de atividade essencial) e ter seu emprego cessado. A mesma análise, também cabe aos diaristas que, ainda que disponham de autonomia, se veem obrigadas à prestação de serviço sob pena de terem a sua renda e de sua família prejudica.

À propósito, importante considerar, também, que uma grande parte dos domésticos passaram a pernoitar, provisoriamente, no trabalho de forma a minimizar os riscos de contágio no transporte e, assim, transmitir o vírus ao empregador e sua família. Nesse aspecto a lesão é ainda maior, tendo em vista que o trabalhador é compelido a se afastar do berço familiar e a jornada de trabalho de torna



excessivamente desgastante, tudo para que possa manter sua fonte de renda ativa.

Todos esses aspectos cintilam a indiferença e a desvalorização dos domésticos que, como vimos, estão enraizadas em marcos coloniais, escravocratas e misógeno, que não podem ser superados por regulamentos meramente formais, sem que haja uma efetiva fiscalização. Nesta toada impõe investigar se as normas internacionais trazem melhores respostas em momentos como este, de crise de saúde pública, que afeta ainda mais as camadas sociais e laborais vulneráveis.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) reconhece que tradicionalmente o trabalho doméstico é exercido em condições precárias, com baixos salários, extensas jornadas, trabalho forçado e informalidade, que alcance um assustador índice de 97% em países da América Central. Todas estas condições além de violarem a legislação trabalhista, vão de encontro ao conceito de trabalho decente e, por consequência, aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) definidos pelas Nações Unidas, em especial o ODS 8 (OIT, 2020, p. 5). Fato que resta ainda mais agravado na pandemia da Covid-19 e toma contornos preocupantes quando considerada como essencial a atividade de doméstica, sendo, inclusive, passível a análise de enquadramento em violação à Convenção n. 29 sobre Trabalho Forçado ou Obrigatório, ratificada pelo Brasil em 1957.

O fato é que enquanto perdurar a crise sanitária da Covid-19 os domésticos estão entre as profissões de maior vulnerabilidade, isso porque estão amplamente expostos não só ao contágio, seu e de sua família, mas também porque sua carga de trabalho foi importantemente aumentada, sem que haja qualquer fiscalização efetiva (MONTICELLI, 2020).

É por isso, e pelo crescente desemprego, que a Cepal (2021) concluiu que houve um retrocesso de participação no mercado de trabalho de, pelo menos, uma década, assim como houve um significativo aumento dos níveis de vulnerabilidade, sobretudo para as mulheres, que, mesmo antes da pandemia, tinham sérios problemas quanto ao respeito de princípios basilares laborais e sociais.

Em todos os aspectos, seja antes, durante e possivelmente após a pandemia, o trabalho doméstico, na grande maioria das situações, não se enquadra no conceito de trabalho descente, recaindo



ao Brasil, também o descumprimento a ODS 8 e, conseqüentemente, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU.

Cabe frisar ainda que o Brasil é signatário da Convenção n. 189 da OIT, que traça diretrizes sobre as trabalhadoras e os trabalhadores domésticos, tendo, esta, sido ratificada em janeiro de 2018.

A Convenção n. 189 da OIT é um importante instrumento de auxílio e parametrização de garantias sociais e laborais, sempre com o intuito da promoção do trabalho descente. Convenção que ganhou contornos ainda mais importantes durante a pandemia da Covid-19, uma vez que centraliza seus princípios nas pessoas e o crescimento e desenvolvimento destas, no caso os trabalhadores domésticos.

O fortalecimento da Convenção n. 189 e suas diretrizes mostra-se como uma efetiva forma de resposta e meio para que os trabalhadores domésticos possam buscar as merecidas garantias frente a um cenário de retrocesso e incertezas.

A OIT, juntamente com o Projeto ONU Mulheres e a Cepal, elaborou um estudo sobre o impacto da pandemia da Covid-19 sobre os trabalhadores domésticos e, diante disso, parametrizou alguns pontos basilares intitulado de “*Recomendaciones para garantizar los derechos y abordar los impactos del COVID-19 en las trabajadoras domésticas*”, que servem para fomentar e garantir o trabalho, minimamente, descente dos trabalhadores domésticos:

Impulsionar medidas para garantia da permanência dos empregos no trabalho doméstico; Ampliar e promover benefícios após o desemprego das trabalhadoras domésticas; Garantir transferências de dinheiro ou subsídios sociais de emergência; Elaborar protocolos de saúde e seguridade que atendam as especificidades do setor do trabalho doméstico remunerado; Garantir a cobertura de saúde para todas as trabalhadoras domésticas; Assegurar que os serviços de cuidados sejam considerados prioritários; Fomentar formalização do trabalho doméstico; Promover sistemas de proteção social integradas; Fomentar o diálogo social; Promover a formação digital e inclusão financeira das trabalhadoras domésticas; Assegurar o acesso a informação e assessoria jurídica para as trabalhadoras domésticas; Impulsionar campanhas de sensibilização sobre os direitos das



trabalhadoras domésticas; Impulsar a ratificação e implementação das Convenções 189 e 190 da OIT; (OIT et al, 2020)<sup>2</sup>.

Em uma análise superficial é possível concluir que o Brasil não adotou diversas medidas recomendadas pela OIT no que concerne o trabalho doméstico durante a pandemia da Covid-19, senão vejamos:

- Ampliar e promover benefícios após o desemprego dos trabalhadores domésticos / Garantir transferências de dinheiro ou subsídios sociais de emergência / Garantir a cobertura de saúde para todas os trabalhadores domésticos / Promover sistemas de proteção social integradas / Fomentar o diálogo social / Promover a formação digital e inclusão financeira dos trabalhadores domésticos;

Não houve a tomada de qualquer medida focada para os trabalhadores domésticos, nem mesmo o fomento ao diálogo social e a conscientização dos cuidados e valorização do trabalhador doméstico frente a pandemia da Covid-19.

- Fomentar formalização do trabalho doméstico / Impulsionar campanhas de sensibilização sobre os direitos dos trabalhadores domésticos;

As políticas públicas anteriores a pandemia, assim como a LC 150 serviram, em contrapartida, para desestimular a formalização dos trabalhadores domésticos, havendo a forte migração para o trabalho informal e para a modalidade de diarista, o que certamente restou ainda mais acentuada na pandemia.

- Assegurar que os serviços de cuidados sejam considerados prioritários / Elaborar protocolos de saúde e seguridade que atendam as especificidades do setor do trabalho doméstico remunerado;

Diferentemente do sugerido pela OIT o Brasil não delimitou nenhuma prioridade de cuidados para os trabalhadores domésticos, tampouco lhe incluiu nas atividades tidas como prioritárias no plano de vacinação.

Ao contrário do exposto, e sugerido, os domésticos, em diversos Estados do país, foram considerados como de atividade essencial, o que trouxe ainda maior vulnerabilidade aos trabalhadores e suas famílias.

---

<sup>2</sup> Livre tradução





- Impulsionar medidas para garantia da permanência dos empregos no trabalho doméstico;

O Brasil adotou, através de Medidas Provisórias, uma série de ações com o fito de garantia do emprego e renda, dentre eles a suspensão e a redução da jornada de trabalho.

Ainda, para os trabalhadores informais, dentre eles os diaristas, o governo implementaram o auxílio emergencial, com valores que, hoje, variam de R\$ 150 a R\$ 375, a depender do enquadramento familiar.

Considerando a necessidade de conexão com à internet e de manejo mínimo com os meios tecnológicos apenas 26% dos brasileiros puderam contar com o auxílio, conforme analisou Monticeli (2021, p.19).

- Assegurar o acesso a informação e assessoria jurídica para os trabalhadores domésticos;

A Reforma Trabalhista de 2017 (Lei 13.467) enfraqueceu significativamente a atividade sindical, fato que pode ser claramente observado na pandemia da Covid-19 diante da ausência de efetiva proteção e representatividade de diversas categorias, dentre elas a dos trabalhadores domésticos.

- Impulsar a ratificação e implementação das Convenções 189 e 190 da OIT;

Apesar do Brasil ter ratificado a Convenção 189 em janeiro de 2018 é interessante notar que diversos pontos não são formalmente garantidos, como o artigo 5º que determina que todo Estado-membro assegure medidas para que os domésticos gozem de efetiva proteção contra o assédio, abuso e violência (BRASIL, 2017), o que na realidade tem pouca efetividade diante da ausência de fiscalização.

A ausência de fiscalização também inviabiliza o artigo 9º que garante que os domésticos, quando residam no trabalho, não sejam obrigados a trabalhar em momento de descanso; assim com o artigo 13 que determina que o Estado-membro tome medidas eficazes para garantia de um ambiente de trabalho seguro e saudável (BRASIL, 2017).

São alguns exemplos de descumprimentos das normas da Convenção n. 189 da OIT que certamente, se aplicadas, trariam alento



aos trabalhadores domésticos, principalmente diante da crise da Covid-19.

Interessante pontuar que em que pese ter havido, formalmente, a ratificação da Convenção n. 189, esta não aparece no Decreto n. 10.088/2019 que consolida os atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil (BRASIL, 2019).

De forma bastante estranha, e escusa, a Convenção n. 189 foi simplesmente esquecida, sem se saber o real motivo, seja ele um erro formal ou então a tentativa de se invalidar uma Convenção formalmente ratificada, que é o que nos parece.

Seja qual for o motivo a ausência da Convenção n. 189 no Decreto n. 10.088/2019 é emblemática e denota, de forma muito ilustrativa, que a invisibilidade dos domésticos não permeia somente o campo social, mas também o legislativo e jurídico.

A tentativa, reiterada e incisiva de precarização de direito parece ser um plano de gestão e não tão somente uma obra do acaso, razão pela qual se faz ainda mais necessária a atenção e o aproveitamento das normas internacionais.

No que concerne a Convenção n. 190, sobre a eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho, com vigência em 2021, não houve a ratificação do Brasil.

A Convenção n. 190 da OIT é uma importante ferramenta para a garantia dos direitos fundamentais dos trabalhadores, uma vez que visa regular e fomentar melhores práticas, sobretudo aquelas relacionadas a violação de direitos relativas ao assédio e a violência empregada na relação de trabalho. Temas e proposições, infelizmente, bastante vivenciadas no ambiente de trabalho e até mesmo fora dele, tendo em vista as ferramentas tecnológicas que aproximam os atores das relações de trabalho.

A ratificação da Convenção n. 190 é tarefa urgente e se mostra ainda mais necessária quando analisado o cenário laboral advindo da pandemia da Covid-19, que agravou as diversas formas de violência e assédio, particularmente nas mulheres e grupos mais vulneráveis, os



quais se enquadram, em todas as medidas e intersecções, os trabalhadores domésticos.

Diversas abordagens da Convenção n. 190 da OIT podem ser aplicadas aos domésticos e a sua vulnerabilidade elástica durante a pandemia da Covid-19.

Como é o caso do artigo 8<sup>a</sup> que exige dos Estados-membros identifiquem e tomem medidas para proteger camadas e funções mais vulneráveis, sempre em sinergia com as organizações de empregados e empregadores. Também tendo como mote a vulnerabilidade o artigo 5<sup>o</sup> disserta sobre a necessidade de resguardo dos mais vulneráveis e o direito destes à igualdade e não discriminação (OIT, 2020).

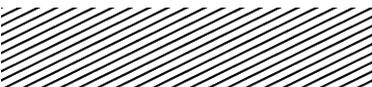
A garantia de proteção aos trabalhadores informais, no caso dos diaristas e os empregados sem carteira assinada, também é tema da Convenção n. 190 em seu artigo 8<sup>o</sup> e no parágrafo 9<sup>o</sup> da Recomendação 206 que acompanha a Convenção (OIT, 2020).

Diversos são os pontos da Convenção n. 190 que visam a proteção ao assédio e violência, em todos os sentidos, que, no caso dos trabalhadores domésticos, podem ser medidos em situações rotineiras, antes da pandemia e muito mais durante ela, tais como: aumento significativo da jornada e da carga de trabalho; obrigação de dormir no trabalho para evitar o contágio da Covid-19; exigência de comparecer ao trabalho em situações de lockdown, diante da consideração de atividade essencial; maior exposição a produtos químicos em razão da necessidade de desinfecção do local de trabalho; risco de exposição permanente, no trabalho e no trajeto, etc.

Nota-se que diversas são as normas internacionais que podem servir de resposta em momentos extremos, como este da pandemia da Covid-19. Ocasões em que a legislação interna, tecnicamente positivada, não acolhe camadas e setores vulneráveis.

O sistema de proteção brasileiro, em razão da sua limitação formal e de pouca inserção nas camadas mais carentes, acaba por se tornar um obstáculo para a proteção de diversos trabalhadores, sobretudo os informais.

E ainda que se considerem apenas os empregos formais, inclinando-se as lentes para os domésticos, há um grande resquício colonial na letra positivada da Lei e raríssimo são os preceitos que



visam a real proteção do trabalhador, mas tão somente da função e do proveito que ela exerce.

Neste ponto que as Convenções e normas internacionais ganham maior relevo, pois tendem a centralizar os regulamentos e princípios nas pessoas e no crescimento destas e não, tão somente, no capital e no produto gerado por estas.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise de saúde pública da Covid-19 fez com que os países da América Latina, em especial o Brasil, se olhassem no espelho, o que, por sinal, é um ótimo exercício de autoconhecimento e deveria ser prática comum, não somente em momentos de tensão. A imagem não era a esperada e trouxe um alerta quanto a tratamento despendido, socio juridicamente, aos trabalhadores e trabalhadoras domésticas.

Apesar da imagem refletida não ser a mais agradável, não se pode dizer que ela não era esperada ou conhecida. Não se esperava que a vulnerabilidade dos domésticos ganhasse tamanho enfoque, inobstante o tema fosse bastante conhecido e, muito, vilipendiado por todos os atores jurídicos e sociais. Melhores seria, portanto, para muitos, que este assunto continuasse escondido nos quartinhos de dependência e porões dos casarios.

Para se entender o motivo do tratamento jurídico e social empregado aos trabalhadores domésticos necessário analisar qual a origem da relação doméstico e patrão.

O trabalho doméstico está umbilicalmente ligado, primeiramente, a servidão escravocrata e, posteriormente, ao exercício de uma tarefa afetiva, sem que isso retire sua qualidade de exploração.

Seja qual for a análise história e epistemológica, o trabalho doméstico, na maior parte do tempo, foi considerado um não trabalho e, portanto, sem garantias laborais e previdenciárias. Essa transformação em não trabalho, construído em torno da noção de que a tarefa doméstica é algo obrigatório ou de menor expressão, propicia a invisibilidade de uma categoria profissional e de todo um tipo de trabalho.



Soma-se a isso o fato dele ser desempenhado em sua maioria das vezes por mulheres, tem-se o cenário completo de vulnerabilidade. Mulher, negra, pobre, com pouca, ou nenhuma, escolaridade, essa é a persona refletida no espelho. As intersecções sociais são de suma importância para entendermos a invisibilidade da trabalhadora doméstica, diante de um mundo machista, patriarcal, capitalista e que ainda sofre com as marcas da escravidão.

Tradicionalmente o trabalho doméstico é objeto de condições de trabalho inadequadas, com jornadas elevadas, sobrecarga de trabalho, baixa remuneração, trabalho forçado, informal, fatores que restaram ainda mais agravados durante a pandemia da Covid-19.

Primeiro porque grande parte dos domésticos, ainda hoje, laboram na informalidade e, portanto, sem garantia trabalhista ou previdenciária em caso de dispensa dos serviços. Não, assim, como haver isolamento social, tendo em vista que sem isolamento não há renda e sem renda não há subsistência.

Segundo porque o risco de contágio dos domésticos é acentuado, em razão do precário deslocamento ao trabalho e do próprio trabalho exercido, dentro da casa do empregador. O que resta ainda mais afrontado quando a atividade doméstica é considerada como atividade essencial, sem que haja a mínima preocupação com o trabalhador, mas tão somente com a atividade que ela exerce. Essencialidade que não acompanhou a vacinação dos trabalhadores domésticos, uma vez que em nenhum momento do Plano Nacional de Vacinação foram consideradas como prioritárias.

A regulamentação do trabalho doméstico foi um grande passo no sentido de trazer a categoria ao mundo legislativo e jurídico, houve, portanto, um significativo avanço formal neste aspecto.

Contudo as raízes epistemológicas superam, em diversos pontos, a regulamentação positivada, tendo em vista a vigência da Proposta de Emenda Constitucional dos domésticos e da Lei Complementar 105/2015, sobretudo porque a legislação é posta, neste caso, como mero instrumento formal, uma vez que não há uma efetiva fiscalização e tampouco houve o cuidado de delimitar possíveis impactos da normatização, que, no caso, forçou a migração do empregado doméstico celetista para o doméstico diarista, aumentando ainda mais a informalidade.



Sobre estas, os trabalhadores informais, a invisibilidade é ainda maior, especialmente porque o sistema de proteção social brasileiro não protege os trabalhadores informais. Neste ponto necessário uma reflexão sobre o que de fato protege o sistema, o trabalhador ou a forma de trabalho? A resposta nos parece bastante clara, a regulamentação brasileira não é, nem nunca foi, focada nas pessoas, salvo alguns preceitos constitucionais, que para o ordenamento ordinário servem de figura abstrata.

Frente a isso que as normas internacionais se ocupam de um papel de suma importância, uma vez que visam trazer respostas no sentido da valorização do trabalhador, centradas na valorização da pessoa e do trabalho decente.

Tanto a Convenção n. 189 da OIT, como a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU devem ser balizadoras para garantia de melhores condições de vida e do trabalho decente. Nota-se que em nenhum momento trazemos a expressão “condições mínimas, o que se espera não é uma mínima vida plena, mas sim um integral respeito a vida dos domésticos e, como consequência, um incondicional trabalho decente.

A ratificação da Convenção n. 190 da OIT é tarefa imperativa para o combate do assédio e da violência no trabalho, especialmente em um trabalho realizado dentro do lar do empregador, sem qualquer fiscalização externa, como o do trabalhador doméstico, diarista ou celetista.

A ausência de qualquer menção da Convenção n. 189 do Decreto n. 10.088/2019 traz um sinal de alerta sobre o projeto de desvalorização do doméstico, em especial da mulher trabalhadora e todas as intersecções aqui já traçadas. É exatamente sobre isso que estamos falando, a invisibilidade do trabalhador doméstico e constante tentativa caracterização como não trabalho, ou trabalho de menor valor.

Importante nos mantermos vigilantes para que nenhum passo atras seja dado. O momento é de debate e tensionamentos, razão pela qual se faz necessário falar sobre o assunto e das amarras legais e políticas que ainda aprisionam o trabalhador doméstico.

Enquanto a valorização se der somente ao trabalho desempenhado e não há quem o exerce teremos um cenário de



constante violação da dignidade humana e, em contrapartida, apreço ao capital extraído. Para isso, somente o diálogo social, entre os seus diversos atores, pode dar voz a quem é invisível jurídica e socialmente.

## REFERÊNCIAS

ARANTES, Delaíde Miranda. **Ministra Delaíde Arantes fala sobre direitos dos trabalhadores domésticos**. 2015. Disponível em: [http://www.tst.jus.br/noticias/sset\\_publisher/89Dk/content/id/4036507/pop\\_up](http://www.tst.jus.br/noticias/sset_publisher/89Dk/content/id/4036507/pop_up). Acesso em: 16 jul. 2021.

BOUCINHAS FILHO, Jorge Cavalcanti; ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de. A ampliação da proteção jurídica dos empregados domésticos. **Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária**, São Paulo, v. 24, n. 287, p. 87-108, mai. 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 14 jul. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto Legislativo n. 172, de 4 de dezembro de 2017**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2017/decretolegislativo-172-4-dezembro-2017-785852-convencao-154384-pl.html>. Acesso em: 19 jul. 2021.

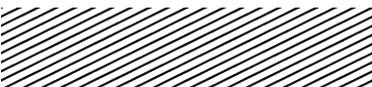
\_\_\_\_\_. **Decreto Lei n. 5452, de 1º de maio de 1943**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em: 17 jul. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 10.888, de 5 de novembro de 2019**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10088.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10088.htm). Acesso em: 22 jul. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 150, de 1º de junho de 2015**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp150.htm#art46](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp150.htm#art46). Acesso em: 17 jul. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da saúde. **Plano nacional de vacinação contra a covid-19**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2021/marco/23/plano-nacional-de-vacinacao-covid-19-de-2021>. Acesso em: 16 jul. 2021.

CASTRO, Mary Garcia. Trabalhadoras domésticas no Brasil: sujeitos ou sujeitadas na classe, no gênero e na raça?. *Princípios*, v. 39, n. 159, p. 126 -150, 25 ago. 2020. Disponível em: <https://revistaprincipios.emnuvens.com.br/principios/article/view/16>. Acesso em: 20 jul. 2021.



CEPAL. Informe Especial Covid-19: La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad. 2021. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46633/5/S2000740\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46633/5/S2000740_es.pdf). Acesso em: 15 jul. 2021.

COSTA, Joana Simões de Melo; BARBOSA, Ana Luiza Neves de Holanda; HIRATA, Guilherme. Ipea. **TD 2241 - Efeitos da Ampliação dos Direitos Trabalhistas sobre a Formalização, Jornada de Trabalho e Salários das Empregadas Domésticas**. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=28822](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=28822). Acesso em: 13 jul. 2021.

CUNHA, Olívia Maria Gomes da. Criadas para servir: domesticidade, intimidade e retribuição. In: CUNHA, O. M G da; GOMES, Flávio dos Santos (orgs.). Quase-cidadão: histórias e antropologias da pós-emancipação no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2007. p. 377-418.

DIEESE. **Quem cuida das cuidadoras**: trabalho doméstico remunerado em tempos de coronavírus. 2020. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/estudosepesquisas/2020/estPesq96covidTrabalhoDomestico.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2021.

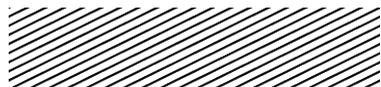
FRAGA, Alexandre Barbosa; MONTICELLI, Thays Almeida. 2018. Quem são as diaristas? Uma análise das estruturas legais e culturais na articulação entre trabalho e família. Anais do 42 Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS). Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/encontros/papers/42-encontro-anual-da-anpocs/gt-31/gt13-18/11577-quem-sao-as-diaristas-uma-analise-das-estruturas-legais-e-culturais-na-articulacao-entre-trabalho-e-familia/file>. Acesso em: 19 jul. 2021.

GONZALES, Lelia. **E a trabalhadora negra, cumé que fica? Jornal Mulherio, São Paulo**. 1982. Disponível em: [http://www.fcc.org.br/conteudos/especiais/mulherio/arquivo/II\\_7\\_1982menor.pdf](http://www.fcc.org.br/conteudos/especiais/mulherio/arquivo/II_7_1982menor.pdf). Acesso em: 10 jul. 2021.

IBGE. PNAD contínua trimestral. 2018. Disponível em: [https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho\\_e\\_Rendimento/Pesquisa\\_Nacional\\_por\\_Amostra\\_de\\_Domicilios\\_continua/Mensal/Quadro\\_Sintetico/2020/pnadc\\_202003\\_quadroSinтетico.pdf](https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Mensal/Quadro_Sintetico/2020/pnadc_202003_quadroSinтетico.pdf). Acesso em: 16 jul. 2021.

MACIEL, Matheus Queiroz. **As vulnerabilidades na saúde do trabalhador doméstico em tempos de covid-19**: a emergência de uma nova modalidade de acidente de trabalho?. 2020. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/80755/as-vulnerabilidades-na-saude-do-trabalhador-domestico-em-tempos-de-covid-19>. Acesso em: 21 jul. 2021.

MONTICELLI, Thays. Entre avanços e retrocessos na América Latina: reflexões sobre a ratificação da c189 da OIT no Brasil, Colômbia e Equador. **Themis: Gênero, Justiça e Direitos Humanos**, Porto Alegre, jun. 2021. Disponível em:





<http://themis.org.br/wp-content/uploads/2021/07/ENTRE-AVANCOS-E-RETROCESSOS-NA-AMERICA-LATINA-REFLEXOES-SOBRE-A-RATIFICACAO-DA-C189-DA-OIT-NO-BRASIL-COLOMBIA-E-EQUADOR-29062021.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2021.

OIT. **Convenção e Recomendação sobre Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos**. Brasília, 2011. 20 p. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_169517.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_169517.pdf). Acesso em: 13 jul. 2021.

\_\_\_\_\_. **Convenção (N.º 190) da OIT sobre a eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho (2019)**: 12 contribuições possíveis para a resposta à crise da covid-19 e recuperação da pandemia. Brasília, 2020. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms\\_750461.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_750461.pdf). Acesso em: 17 jul. 2021.

ONU. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Brasília, 2011. 20 p. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 18 jul. 2021.

PINHEIRO, Luana; TOKARSKI, Carolina; VASCONCELOS, Marcia. Ipea. Onu Mulheres. **Nota Técnica - 2020 - Junho - Número 75 - Disoc**: vulnerabilidades das trabalhadoras domésticas no contexto da pandemia de covid-19 no brasil. Brasília: Sddd, 2020. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/200609\\_nt\\_disoc\\_n\\_75.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200609_nt_disoc_n_75.pdf). Acesso em: 16 jul. 2021.

PIZZINGA, Vivian Heringer. Vulnerabilidade e atividades essenciais no contexto da COVID-19: reflexões sobre a categoria de trabalhadoras domésticas. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, [S.L.], v. 46, p. 1-9, dez. 2020. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/2317-6369000025020>. Disponível em: <https://www.scielo.br/rjbrso/a/8GBS7nSVTGR3NyGcnMSsC6v/?lang=pt#:~:text=a%20an%C3%A1lise%20evidenciou%20que%20adoecimentos, trabalho%20dom%C3%A9stico%20como%20atividade%20essencial>. Acesso em: 17 jul. 2021.

RIBEIRO FILHO, Francisco Domiro.; RIBEIRO, Sofia Regina Paiva. Evolução histórico-jurídica do trabalho doméstico. *Lex Humana* (ISSN 2175-0947), [S. l.], v. 8, n. 2, p. 45–71, 2017. Disponível em: <http://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/1253>. Acesso em: 19 jul. 2021.

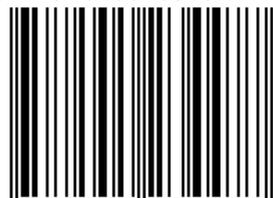
SALVADOR, Soledad; COSSANI, Patricia. Ipea. Onu Mulheres. Cepal. **Tabajadoras Remuneradas Del Hogar en América Latina y el Caribe Frente a la Crisis del Covid-19**, 2020. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_747874.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_747874.pdf). Acesso em: 27 jul. 2021



SANTOS, Judith Karine Cavalcanti. Quebrando as correntes invisíveis: Uma análise crítica do trabalho doméstico no Brasil. Dissertação (Mestrado em Direito, Estado e Constituição) Universidade de Brasília Faculdade de Direito, Brasília-DF, 2010.

SILVA, Deide Fátima da; LORETO, Maria das Dores Saraiva de; BIFANO, Amélia Carla Sobrinho. **Ensaio da história do trabalho doméstico no Brasil: um trabalho invisível.** 2017. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/cd/article/view/3052/1943>. Acesso em: 13 jul. 2021.

ISBN 978-85-5523-447-7



9 788555 234477 >



**UNIVERSIDADE FEDERAL  
DE SANTA CATARINA**

# NEATES

Núcleo de Estudos Avançados de  
Direito do Trabalho e Socioeconômico



**Instituto Memória**  
Centro de Estudos da Contemporaneidade

[www.institutomemoria.com.br](http://www.institutomemoria.com.br)