

# DIREITO DO TRABALHO BRASILEIRO: PRINCIPAIS ASPECTOS DE SUA EVOLUÇÃO HISTÓRICA E AS PROPOSTAS DE MODERNIZAÇÃO

Walküre Lopes Ribeiro da Silva\*

SUMÁRIO: 1 As interpretações da doutrina sobre os períodos históricos; 2 Pré-história: do Brasil Colônia à abolição da escravatura; 3 A República Velha e o liberalismo; 4 Intervencionismo do tipo corporativista; 5 Entre o corporativismo e a reforma.

## 1 AS INTERPRETAÇÕES DA DOCTRINA SOBRE OS PERÍODOS HISTÓRICOS

O tema escolhido é examinado tanto no curso de graduação como no de pós-graduação e serve para a reflexão sobre o que já foi realizado e o que merece ser aperfeiçoado na disciplina jurídica do trabalho.

Ao analisar a trajetória evolutiva do direito do trabalho no Brasil devemos apresentar inicialmente as etapas que a caracterizam. Consultando diferentes tratados e manuais, verificamos que os autores divergem quanto à delimitação dos períodos históricos. Vejamos alguns exemplos.

Antonio Ferreira Cesarino Júnior, na obra *Direito social*, cuja primeira edição é de 1940 e constituiu o primeiro tratado sobre a disciplina escrito no Brasil, apresenta sete períodos: 1) pré-histórico (1500-1888); 2) capitalista (1888-1930); 3) socialista (1930-1934); 4) social-democrático (1934-1937); 5) corporativo (1937-1946); 6) progressista (1946-1964); e 7) revisionista (1964 em diante). Como se vê, trata-se de uma divisão marcada pelos principais eventos polêmicos de nossa história, excluída a redemocratização do País em 1988, que o autor não assistiu.<sup>1</sup>

Mozart Victor Russomano apresenta três grandes etapas: 1) do descobrimento à abolição da escravatura; 2) da República à campanha política da Aliança Liberal; e 3) da Revolução de 1930 em diante.<sup>2</sup>

---

\* Professora Titular da Faculdade de Direito da USP.

1 CESARINO JÚNIOR, Antonio Ferreira. *Direito social*. São Paulo: LTr, 1980, p. 90.

2 RUSSOMANO, Mozart Victor. *Curso de direito do trabalho*. Curitiba: Juruá, 2000, p. 19.

Orlando Gomes e Elson Gottschalk dividem a evolução do direito do trabalho no Brasil em uma fase pré-histórica (da independência à abolição) e duas fases históricas, respectivamente, de 1888 a 1930 e da Revolução de 1930 em diante.<sup>3</sup>

José Martins Catharino distingue cinco etapas: 1) pré-história (antes da independência); 2) proto-história (monarquia); 3) Primeira República (1888-1930); 4) Segunda República (1930-1945); e 5) Terceira República (1945-1981, data da última edição do *Compêndio de direito do trabalho*). Seguindo a sistemática do autor, poderíamos afirmar que em 1988 iniciou-se a Quarta República.<sup>4</sup>

Evaristo de Moraes Filho e Antonio Carlos Flores de Moraes promovem a seguinte divisão: 1) período pré-histórico (até 1888) e 2) período histórico, fragmentado em múltiplas fases, segundo datas relevantes como as duas grandes guerras e as Constituições do País.<sup>5</sup>

Amauri Mascaro Nascimento apresenta cinco etapas evolutivas: 1) a partir da abolição da escravatura e proclamação da República inicia-se o período liberal; 2) a partir de 1930 ocorre o intervencionismo estatal; 3) a partir de 1964 há a reformulação da política econômica com reflexos trabalhistas; 4) a partir de 1988 vivencia-se o processo democrático; e 5) atualmente, verifica-se uma tendência flexibilizadora.<sup>6</sup>

Octavio Bueno Magano identifica quatro períodos: 1) liberalismo monárquico (1822-1888); 2) liberalismo republicano (1989-1930); 3) intervencionismo (1930-final de 1989); e 4) neoliberalismo (iniciado em 1990).<sup>7</sup>

Embora as divisões efetuadas por esses doutrinadores não sejam coincidentes, apresentam pontos em comum: o peso das diretrizes dadas pelas Constituições e a influência das ideologias nos regimes políticos. Levando em conta esse segundo aspecto, podemos reduzir a trajetória evolutiva do direito do trabalho a quatro grandes etapas, marcadas ideologicamente pelo patriarcalismo e primórdios do liberalismo (até a Lei Áurea, de 1888) pelo liberalismo (República Velha), pelo intervencionismo do tipo corporativista (da Revolução de 1930 à Constituição de 1988, a qual compreende intervalos democráticos – vigências das Constituições de 1934 e 1946 – que não mudaram a essência do modelo infraconstitucional de relações de trabalho)

---

3 GOMES, Orlando; GOTTSCHALK, Elson. *Curso de direito do trabalho*. Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 6-7.

4 CATHARINO, José Martins. *Compêndio de direito do trabalho*. São Paulo: Saraiva, v. 1, 1981, p. XI; 15-32.

5 MORAES FILHO, Evaristo de; MORAES, Antonio Carlos Flores de. *Introdução ao direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 1995, p. 100-120.

6 NASCIMENTO, Amauri Mascaro. História do direito do trabalho no Brasil. In: FERRARI, Irany; NASCIMENTO, Amauri Mascaro; MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. *História do trabalho, do direito do trabalho e da justiça do trabalho: homenagem a Armando Casimiro Costa*. São Paulo: LTr, 1998, p. 75-163.

7 MAGANO, Octavio Bueno. *Manual de direito do trabalho – Parte Geral*. São Paulo: LTr, v. 1, 1991, p. 23.

e pelo questionamento do intervencionismo e intensificação de uma tendência flexibilizadora ou neoliberal (a partir da Constituição de 1988, que introduz hipóteses de flexibilização das condições de trabalho).

## 2 PRÉ-HISTÓRIA: DO BRASIL COLÔNIA À ABOLIÇÃO DA ESCRAVATURA

Quanto ao primeiro período, os autores supracitados concordam que se conclui com a abolição da escravidão, mas divergem quanto ao seu início: desde o descobrimento, para alguns; a partir da independência do País, para outros. Além disso, há aqueles que entendem essa etapa como parte da pré-história – como Cesarino Júnior, Orlando Gomes e Elson Gottschalk – ou ainda da pré-história e proto-história – como José Martins Catharino.

Coloca-se, portanto, a questão de estabelecer qual é o marco inicial da história do direito do trabalho no Brasil. Lembrando que a maioria dos doutrinadores estrangeiros vincula o surgimento do direito do trabalho aos impactos combinados da Revolução Francesa e da Revolução Industrial, parece evidente que esses dois fatores somente ganham relevância após a abolição do trabalho escravo.

Nesse primeiro período, que não é propriamente histórico, é sempre lembrado que a proclamação da independência foi acompanhada de influência do liberalismo, que se reflete na Constituição de 1824, a qual reconhece a liberdade de trabalho e extingue as corporações de ofício. Porém, a nosso ver, pode ser entendida como um paradoxo a consagração da liberdade de trabalho quando a maioria dos trabalhadores era constituída de escravos.

Quanto à extinção das corporações de ofício, representou mero eco da Revolução Francesa, pois não desempenhavam na produção o mesmo papel que suas congêneres européias. Segundo José Martins Catharino, tiveram escassa importância: veneravam padroeiros da profissão e estavam “mais preocupadas com festas e procissões, com missas e cemitérios, do que com finalidades terrenas”.<sup>8</sup>

Na realidade, os aspectos essenciais da estrutura social nascida no período colonial perduraram praticamente até o final do regime monárquico: o trabalho escravo e a atividade econômica agrícola.

Sérgio Buarque de Holanda afirmou, em sua obra clássica *Raízes do Brasil*, que os portugueses instauraram no Brasil uma “civilização de raízes rurais”, situação que não foi alterada substancialmente até a Abolição. Por isso, “1888 representa o marco divisório entre duas épocas; em nossa evolução nacional, essa data assume significado singular e incomparável”.<sup>9</sup>

8 CATHARINO, José Martins. Op. cit., p. 15.

9 HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997, p. 73.

## D O U T R I N A

Evaristo de Moraes Filho e Antonio Carlos Flores de Moraes manifestam-se no mesmo sentido, ao ressaltarem que 1888 marca a virada para a urbanização, o trabalho livre e o incremento da industrialização, com profundo impacto no mundo do trabalho.<sup>10</sup>

Apesar do predomínio quase exclusivo da mão-de-obra escrava, surgiu a necessidade de regular o trabalho livre: Octavio Bueno Magano relata que, por força do tratado internacional celebrado com a Grã-Bretanha em 1826, que equiparava o tráfico de escravos a pirataria após o decurso de três anos, foram aprovadas em 1830 e 1837 duas leis sobre locação de serviços, revogadas em 1879 por um decreto que disciplinou o trabalho agrícola.<sup>11</sup>

Orlando Gomes observa que certas disposições dessas leis expressavam a mentalidade da época: a Lei de 1830 autorizava o juiz de paz a “castigar correcionalmente, com prisão, o prestador de serviços que se recusasse a cumprir sua obrigação, podendo o mesmo ser condenado a trabalhar na prisão até indenizar a outra parte, se tivesse sofrido inútil e ineficazmente três correições”; enquanto a Lei de 1837 previa a pena de prisão para o colono que se demitisse ou se ausentasse antes de expirar o prazo do contrato.<sup>12</sup>

Porém, antecedente notável da legislação trabalhista encontramos no Código Comercial de 1850. Segundo José Martins Catharino, “apesar da época, contém, realmente, normas de proteção aos trabalhadores no comércio, este em expansão nos centros urbanos e antecedente à indústria”.<sup>13</sup>

No final do regime monárquico, surgem as primeiras organizações de trabalhadores, sendo geralmente lembradas a Liga Operária, de 1870, e a União Operária, criada em 1880 pelos operários do Arsenal da Marinha.<sup>14</sup>

Encerrando esse período temos a Lei Áurea, de 13 de maio de 1888, que aboliu a escravidão no Brasil. Tal é a sua relevância para o direito do trabalho que levou Mozart Victor Russomano a considerá-la a *lei trabalhista mais importante até hoje promulgada no Brasil* (grifado no original).<sup>15</sup>

### 3 A REPÚBLICA VELHA E O LIBERALISMO

O segundo período de evolução do direito do trabalho no Brasil, o primeiro que podemos denominar propriamente histórico, começa com a abolição da

---

10 MORAES FILHO, Evaristo de; MORAES, Antonio Carlos Flores de. Op. cit., p. 100.

11 MAGANO, Octavio Bueno. Op. cit., v. 1, p. 24-25.

12 GOMES, Orlando. *Direito do trabalho: estudos*. São Paulo: LTr, 1979, p. 28-29.

13 CATHARINO, José Martins. Op. cit., v. 1, p. 18.

14 MORAES FILHO, Evaristo de. *O problema do sindicato único no Brasil: seus fundamentos sociológicos*. Rio de Janeiro: Ed. A Noite, 1952, p. 182.

15 RUSSOMANO, Mozart Victor. Op. cit., p. 20.

escravatura e a proclamação da República. Corresponde ao que se convencionou denominar República Velha.

Nessa etapa, foi dada continuidade ao liberalismo que caracterizara o Império. Consta-se esse fato ao examinarmos a Constituição de 1891: não há referência em seu texto aos diferentes aspectos do trabalho livre que exigiam regulação e, embora reconheça o direito de associação e reunião, não menciona a organização sindical.

Segadas Vianna informa que a filosofia liberal manifestava-se também na esfera infraconstitucional, como exemplifica o veto de Manoel Vitorino Pereira, Presidente em exercício, ao projeto de Moraes e Barros sobre trabalho agrícola, no qual enfatizou que “o papel do Estado nos regimes é assistir, como simples espectador, à formação dos contratos e só intervir para assegurar os efeitos e as conseqüências dos contratos livremente realizados. Por esta forma o Estado não limita, não diminui, mas amplia a ação de liberdade e de atividade individual, garantindo os seus efeitos”.<sup>16</sup>

Contudo, a pressão em prol da regulamentação legal do trabalho se fazia sentir. Diversos parlamentares apresentaram projetos de lei (Moraes e Barros, Lacerda Franco, Medeiros e Albuquerque, etc.) e já em 1915 havia sido elaborado o primeiro projeto de Código do Trabalho, de autoria de Maximiliano Figueiredo. Os doutrinadores também se pronunciaram a favor do intervencionismo estatal, cabendo ressaltar a contribuição notável de Antonio Evaristo de Moraes – que assinava seus escritos como Evaristo de Moraes –, com destaque para *Apontamentos de Direito Operário*, publicado em 1905 e primeira obra nacional sobre a disciplina.<sup>17</sup>

As exigências postas pelos novos tempos, com a vinda de trabalhadores imigrantes e o incremento da industrialização, levaram à aprovação de vários diplomas legais. O primeiro deles foi o Decreto nº 1.313, de 1891, que regulamentou o trabalho de menores da Capital Federal, mas foi desrespeitado em virtude da ausência de fiscalização.<sup>18</sup>

Cabe destaque especial aos Decretos nºs 979, de 1903, e 1637, de 1907. O primeiro facultou a sindicalização de “profissionais de agricultura e indústrias rurais de qualquer gênero”, enquanto o segundo estendeu o direito de se sindicalizar “a todos os profissionais, inclusive aos liberais”. Como ressalta José Martins Catharino, o Brasil começou a legislar sobre sindicatos rurais, “da maneira pela qual a grande maioria dos países termina”. O que é facilmente explicável pelo predomínio absoluto, naquele período, da atividade agropecuária sobre a indústria.<sup>19</sup>

16 VIANNA, Segadas. Evolução do direito do trabalho no Brasil. In: SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Segadas; TEIXEIRA FILHO, João de Lima. *Instituições de direito do trabalho*. São Paulo: LTr, v. 1, 1997, p. 56-57.

17 NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Op. cit., p. 151-153.

18 MORAES, Evaristo de. *Apontamentos de direito operário*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1905, p. 31, 35.

19 CATHARINO, José Martins. *Tratado elementar de direito sindical: doutrina, legislação*. São Paulo: LTr, 1977, p. 46-47.

Em 1916, foi aprovado o Código Civil, com numerosos artigos relativos à locação de serviços e à empreitada. O Código Civil foi objeto de muitas críticas, especialmente no tocante à disciplina das relações de trabalho, e houve quem dissesse que já nascia velho.

Nas palavras de Orlando Gomes, “os dispositivos da lei civil não se recomendam pela clareza, nem contêm preceitos que revelem concepção jurídica consentânea com a época em que foram ditados (...) encarna um espírito de reação, que não condiz com a orientação seguida em outros passos. As comissões cortaram disposições do Anteprojeto que consagravam medidas humanas de amparo e proteção aos trabalhadores. Dentre estas, a que assegurava ao locador o direito à percepção do salário se, durante lapso de tempo relativamente curto, ficasse impedido de prestar o serviço, sem culpa sua, por causa de moléstia ou outra razão análoga. Outras medidas relativas à higiene e segurança no local de trabalho, ao limite de idade para o trabalho de menores, à proibição de exercício de certas profissões foram, igualmente, supressas, adotando o Código um laconismo condenável”.<sup>20</sup>

Entretanto, há alguns dispositivos que contemplam aspectos relevantes sob a ótica social e foram mais tarde objeto de legislação trabalhista: a estipulação de prazo máximo de quatro anos para os contratos por prazo determinado, para evitar que se estendesse por toda a vida do trabalhador; a instituição de aviso prévio em caso de ruptura unilateral por qualquer das partes e a enumeração das justas causas, tanto do locador como de locatário, com a previsão de reparação para o locador despedido sem justa causa.

Nos anos 20, alguns diplomas legais anteciparam o intervencionismo que marcaria o período subsequente, como exemplificam a Lei Elói Chaves, de 1923, que criou caixa de aposentadoria e pensões para ferroviários e a estabilidade após 10 anos de serviço; e o Decreto nº 4.982, de 1925, que reconheceu o direito de férias aos empregados em estabelecimentos comerciais, industriais e bancários. Significativamente, a emenda constitucional de 1926 introduziu na Carta de 1891 dispositivo que atribuía à União competência privativa para legislar sobre a matéria trabalhista.

Essa legislação é fruto da pressão dos trabalhadores coletivamente organizados, sob a influência das ideologias anarquista, socialista e comunista divulgadas pelos imigrantes. Os sindicatos por eles fundados realizaram congressos, publicaram jornais e deflagraram greves para apresentar suas reivindicações. Também nos meios acadêmico e político denunciou-se a chamada “questão social”, havendo se tornado célebre a conferência sobre esse tema feita por Rui Barbosa no Teatro Lírico do Rio de Janeiro, em 1920. O antigo liberal convertera-se ao intervencionismo sob a influência de diversos colaboradores, entre os quais Evaristo de Moraes. Em São Paulo, a Faculdade de Direito não passou ao largo dos problemas da época: em 1922, Antonio Sampaio Doria apresentou dissertação em concurso para professor

---

20 GOMES, Orlando. *Introdução ao direito do trabalho*. Rio de Janeiro: Forense, 1944, p. 190.

substituto intitulada *A questão social*, na qual criticou o liberalismo econômico que supõe o exercício da liberdade pelos miseráveis sem que lhes seja assegurada a igualdade.<sup>21</sup>

Contudo, deve ser mencionado que nem todas as normas aprovadas tinham caráter tutelar: Hugo Gueiros Bernardes noticia a existência da chamada Lei Celerada, a Lei nº 5.221, de 12 de agosto de 1927, que autorizava o fechamento de associações de trabalhadores. Além disso, as greves – mesmo pacíficas – eram violentamente reprimidas, o que explica a famosa frase de que “a questão social é caso de polícia”, atribuída a Washington Luís.<sup>22</sup>

#### 4 INTERVENCIONISMO DO TIPO CORPORATIVISTA

O terceiro período da evolução do direito do trabalho no Brasil inicia-se com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, por meio da Revolução de 1930.

Não por acaso José Martins Catharino referiu-se à “enxurrada legislativa” que marcou o intervencionismo estatal nascente, a ponto de tornar “por demais fastidiosa a enumeração das leis trabalhistas surgidas”. Buscava-se cumprir a promessa de que seriam realizadas amplas reformas sociais.<sup>23</sup>

Esse intervencionismo concretizou-se não por meio de leis, mas de decretos: o Decreto nº 19.398, de novembro de 1930, que instituiu o Governo Provisório, também o autorizou a legislar mediante decretos, de sorte que o governo passou a concentrar em suas mãos tanto o Poder Executivo como o Poder Legislativo.<sup>24</sup>

Nos anos subsequentes, o governo expediu elevado número de decretos que regulamentaram os mais variados aspectos das relações de trabalho.

Getúlio Vargas, sem dúvida, marcou a história do Direito do Trabalho no Brasil, a ponto de muitos considerarem que nada havia sido realizado antes dele, o que é uma injustiça contra os trabalhadores, os parlamentares e os acadêmicos que tanto lutaram no período anterior.

Quanto às realizações do governo de Getúlio Vargas, a nosso ver apresentam certa ambigüidade ou dualidade. Hugo Gueiros Bernardes também aponta essa

---

21 BARBOSA, Rui. *A questão social e política no Brasil*: conferência pronunciada no Teatro Lírico do Rio de Janeiro, a 20 de março de 1920. São Paulo/Rio de Janeiro: LTr/Fundação Casa de Rui Barbosa, 1983.

DORIA, Antonio Sampaio. *A questão social: quais os princípios científicos a adotar na formação da legislação social do Brasil?* (Dissertação de concurso para o lugar de lente substituto da 5ª seção da Faculdade de Direito de São Paulo). São Paulo: Monteiro Lobato & C., 1922. Veja-se, a propósito, a afirmação seminal de Sampaio Doria em prol do intervencionismo: “O erro fundamental do liberalismo econômico está em supor que os miseráveis podem exercer a liberdade, e que o Estado garante a justiça entre os cidadãos, sem lhes assegurar a igualdade” (p. 32).

22 BERNARDES, Hugo Gueiros. *Direito do trabalho*. São Paulo: LTr, v. 1, 1989, p. 40.

23 CATHARINO, José Martins. *Compêndio...*, p. 23.

24 MAGANO, Octavio Bueno. Op. cit., p. 45.

característica ao ressaltar que a legislação trabalhista de Vargas é “um misto de conservação e revolução, contradição muito própria de sua personalidade política”.<sup>25</sup>

Essa contradição ou dualidade expressa-se desde o início de seu governo, por meio da dupla orientação dada à legislação trabalhista: no campo das relações individuais, reconhece de modo paternalista numerosos direitos dos trabalhadores; no campo das relações coletivas, procura domesticar os sindicatos, o que é corroborado pela crítica de Amauri Mascaro Nascimento ao Decreto nº 19770, de 1931, no sentido de que já manifesta a influência do corporativismo italiano, contemplando “um sindicalismo apolítico e voltado para a integração das classes produtoras”.<sup>26</sup>

Portanto, evocando uma imagem literária, citamos Augusto dos Anjos e seu célebre verso: “a mão que afaga é a mesma que apedreja”: Getúlio Vargas dispensava direitos individuais aos trabalhadores ao mesmo tempo em que restringia a liberdade sindical.

Há doutrinadores que consideram a Constituição de 1934 o marco inicial de um novo período. Entendemos que, apesar de consagrar pela primeira vez no nível constitucional os direitos sociais, referindo-se expressamente à pluralidade sindical e à completa autonomia dos sindicatos, a promulgação da nova Constituição não impediu o prosseguimento da *praxis* autoritária.

O Decreto nº 24.694, de 1934, expedido poucos dias antes da promulgação da nova Carta, foi recepcionado como regulamentação de suas disposições sobre a matéria sindical, embora exigisse a reunião de pelo menos um terço dos integrantes da profissão para a criação de sindicatos, em desacordo com o mandamento constitucional que autorizava a criação de um número ilimitado de sindicatos.

Amauri Mascaro Nascimento relata outra grave restrição à liberdade sindical: “houve restrições à liberdade de administração do sindicato, tanto assim que nas assembleias sindicais havia a presença permanente de um delegado do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio”.<sup>27</sup>

Em 1937, o regime autoritário revela-se por inteiro, rompendo com a aparente democracia. O período de 1934-1937 recorda-nos o fenômeno do duplo Estado observado por Ernest Fraenkel, na Alemanha hitlerista: lá, enquanto a Constituição de Weimar consagrava o regime democrático, as SS e SA perseguiram os opositores políticos. Também aqui, na vigência da Carta de 1934, prevalecia no plano fático o autoritarismo. Em 1937, com o golpe do Estado Novo, o Brasil tornou-se formalmente corporativista, mas já o era substancialmente.<sup>28</sup>

25 BERNARDES, Hugo Gueiros. Op. cit., p. 40.

26 NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Op. cit., p. 85.

27 Idem, op. cit., p. 88.

28 RAMM, Thilo. Il diritto collettivo del lavoro tedesco fra le due guerre mondiali. In: VARDARO, Gaetano (coord.). *Diritto del lavoro e corporativismi in Europa: ieri e oggi*. Milano: Franco Angeli, 1988, p. 145.



A Constituição de 1937 manteve os direitos individuais assegurados na Carta de 1934, mas introduziu profundas alterações na esfera das relações coletivas de trabalho: a unicidade sindical, a contribuição sindical obrigatória, a proibição de greve e de *lockout*, o exercício de funções delegadas de Poder Público e a instituição de corporações como órgãos do Estado, compostas de representantes dos trabalhadores e dos empregadores.

A Constituição de 1937 autorizou o Presidente da República a legislar por meio de decretos-lei. E, nas palavras de José Martins Catharino, “legislou-se muito durante o Estado Novo. Um paternalismo governamental dominou em todo o período: a legislação trabalhista foi instrumento usado para garantir o situação autocrática”.<sup>29</sup>

Orlando Gomes, por sua vez, informa que se legislou “a granel, sem calma, sem ordem, sem segurança” e que grande parte dos diplomas legais referia-se a aspectos do contrato de trabalho, limitando a liberdade de contratar das partes, e distribuía-se, “tumultuariamente, em decretos, decretos-lei e até em regulamentos, numa confusão babélica”.<sup>30</sup>

Se no âmbito das relações individuais “legislou-se a granel”, no âmbito das relações coletivas de trabalho destaca-se o Decreto-Lei nº 1.402, de 1939. Houve, é verdade, outros diplomas legais que cuidaram de determinados aspectos, como o enquadramento sindical e a contribuição sindical obrigatória, então denominada imposto sindical. Porém, o Decreto-Lei nº 1.402 registra por inteiro o perfil do modelo sindical brasileiro.

O Decreto-Lei nº 1.402, que mais tarde seria incorporado à Consolidação das Leis do Trabalho, promoveu a regulamentação que prevaleceria por décadas, sendo abalada apenas pela Constituição de 1988. Seguindo o ideário corporativista, condicionou a aquisição de personalidade jurídica a reconhecimento do Estado; autorizou a intervenção na entidade por ordem do Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio em caso de dissídio ou circunstância que perturbasse o seu funcionamento; conferiu poder ao Ministro para cassar a carta de reconhecimento do sindicato, diante de desobediência a lei, a ato do Presidente da República ou às diretrizes da política econômica; criou um quadro de atividades e profissões para classificar as entidades existentes e assegurar que apenas uma exerceria a representação em um dado âmbito pessoal e geográfico, entre outras medidas.

Com essa regulamentação, a ingerência estatal nos sindicatos chegou ao ponto máximo, suprimindo a liberdade sindical. Os que se opunham à unicidade sindical procuraram interpretar o art. 138 da Constituição de 1937 favoravelmente à tese da liberdade. Afinal, o dispositivo constitucional era contraditório, pois proclamava na primeira parte que “a associação profissional ou sindical é livre”, para a seguir conferir apenas aos sindicatos reconhecidos pelo Estado a representação legal da categoria e

---

29 CATHARINO, José Martins. *Compêndio...*, v. 1, p. 25.

30 GOMES, Orlando. *Introdução ao...*, p. 192, 195.

os poderes de estipular contratos coletivos de eficácia *erga omnes*, de impor contribuições aos representados e de exercer funções delegadas de Poder Público.

Contudo, Oliveira Vianna – então consultor jurídico do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio –, esclareceu que a expressão liberdade sindical comporta dois sentidos – o coletivo, que diz respeito à autonomia da entidade perante o Estado e a pluralidade sindical, e o individual, que se refere à liberdade de cada um de se filiar ou não à entidade – e que apenas esse último era consagrado na Constituição, como se depreendia de seu teor. Afinal, se houvesse vários sindicatos, como assegurar a cada um o direito de impor contribuições a todos os integrantes da categoria?<sup>31</sup>

Portanto, a expressão liberdade sindical adquiriu um sentido tão restrito que perdeu seu real significado.

Deve ser mencionado que o modelo corporativista delineado na Constituição de 1937 jamais foi completamente concretizado: as corporações, compostas de representantes dos empregadores e dos trabalhadores, que deveriam superpor-se aos sindicatos, federações e confederações e participar da elaboração e da execução da política econômica estatal, não foram implantadas. O edifício corporativista ficou incompleto.

A farta legislação esparsa foi reunida mediante o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Contudo, seus organizadores não se limitaram a condensar as regras dispersas, mas introduziram novos preceitos e suprimiram disposições em vigor, sob o fundamento de que era necessário adaptar os diplomas legais vigentes à Constituição de 1937. Por isso, o referido Decreto-Lei aprovou a Consolidação das Leis do Trabalho “com as alterações por ela introduzidas na legislação vigente”.<sup>32</sup>

Com a queda de Getúlio Vargas, em 1945, convocou-se uma Assembléia Nacional Constituinte para elaborar nova Constituição, a qual foi promulgada em 1946.

A Constituição de 1946 seguiu a mesma orientação da Constituição de 1934, mas foi além ao ampliar o rol dos direitos sociais, contemplando pela primeira vez os direitos de greve e de participação dos trabalhadores nos lucros da empresa, entre outros.

Apesar de promover a redemocratização do País e reconhecer novos direitos sociais, não se pode afirmar que a Constituição de 1946 inaugura um novo período na história do direito do trabalho: a CLT, obra do governo Vargas, foi considerada compatível com o novo diploma constitucional. Assim, manteve-se praticamente intacto o modelo corporativista, tanto no campo das relações individuais como no das relações coletivas de trabalho.

---

31 VIANNA, Francisco José de Oliveira. *Problemas de direito sindical*. Rio de Janeiro: Max Limonad, [1943?], p. 5-6.

32 GOMES, Orlando. *Introdução ao...*, p. 196.

Quanto à disciplina das relações coletivas, Evaristo de Moraes Filho registrou em sua tese de cátedra – *O problema do sindicato único no Brasil* – que a Constituição de 1946 é menos precisa do que a de 1934: “naquela se garantia, desde logo, a mais completa autonomia sindical e se impunha a pluralidade sindical. Tal coisa já não se dá com o mandamento constitucional de 1946. Aqui declara-se que é livre a associação profissional ou sindical, mas deixa-se para a lei ordinária a quase totalidade da regulamentação desse assunto. Por isso mesmo é que puderam ser julgados como constitucionais os cânones da sindicalização do Estado Novo”.<sup>33</sup>

Veja-se, a título de exemplo, o que ocorreu com a contribuição sindical obrigatória, elemento fundamental do modelo corporativista: Sergio Pinto Martins relata que a Constituição de 1946 não tratou da contribuição mas não vetou sua cobrança, pois o sindicato continuava a exercer função delegada de poder público à luz do art. 159. Portanto, a Constituição Federal recepcionou as regras da CLT sobre a contribuição sindical.<sup>34</sup>

Nas palavras de Amauri Mascaro Nascimento, “ficou patente o contraste entre duas ordens que deveriam ser harmônicas, a constitucional e a ordinária, aquela mais sensível aos princípios da autonomia privada coletiva, esta ainda adstrita às idéias que a presidiram na fase de construção do inacabado arcabouço corporativista”.<sup>35</sup>

A partir de então, houve várias tentativas de reforma da legislação infraconstitucional, para torná-la compatível com a ordem constitucional, com destaque para os projetos de João Mangabeira e de Segadas Vianna. Por designação do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, Evaristo de Moraes Filho elaborou um anteprojeto de Código do Trabalho, que foi apresentado ao Poder Executivo em julho de 1964, quando o ambiente político não era favorável, por força do golpe militar.<sup>36</sup>

Embora as reformas mais abrangentes tenham fracassado, numerosos diplomas legais foram aprovados por força da dinâmica das relações de trabalho, contemplando matérias como descanso semanal remunerado e adicional de periculosidade, entre outras.

Em março de 1964, instalou-se o regime militar, que priorizou a política econômica, com destaque para o combate à inflação. A política trabalhista passa a submeter-se aos ditames da economia. José Martins Catharino observa que “a

33 MORAES FILHO, Evaristo de. *O problema do sindicato...*, p. 274.

34 MARTINS, Sergio Pinto. *Contribuições sindicais: direito comparado e internacional; contribuições assistencial, confederativa e sindical*. São Paulo: Atlas, 1998, p. 23-24.

35 NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Op. cit., p. 159.

36 CATHARINO, José Martins. *Tratado elementar...*, p. 53-54. Para um estudo do projeto de lei sindical de João Mangabeira e do Livro III do projeto de Código Nacional do Trabalho de Segadas Vianna, ver: RIBEIRO, Augusta Barbosa de Carvalho. *Organização sindical brasileira*. São Paulo: [s.n.], 1952, p. 113-186.

evolução do Direito do Trabalho é refreada, em benefício de medidas de economia pura, notadamente financeiras, com vistas a resultados de curto prazo”.<sup>37</sup>

Nesse contexto, sobressaem-se a regulamentação do direito de greve, a criação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e a implantação de política salarial, a qual se consubstanciou em numerosas leis sobre reajustes e aumentos de salários, a primeira das quais aprovada em 1965. Também merece destaque a alteração de diversas disposições da CLT sobre matéria sindical, com a reforma completa da parte relativa ao contrato coletivo, que passou a denominar-se convenção coletiva de trabalho. Procurou-se modernizar as relações coletivas de trabalho, porém mantendo a visão integracionista e restringindo a negociação coletiva em função da política salarial. Com tantos empecilhos, a negociação coletiva não se desenvolveu e a modernização ficou no papel.

Para atingir seus objetivos, o governo militar valeu-se de atos institucionais e complementares à Constituição. Como ressalta Octavio Bueno Magano, “o suceder de reformas causou tantas emendas à Constituição de 1946 que se sentiu, em determinado momento, a necessidade de a reformular por inteiro, surgindo, em consequência, a Constituição de 24 de janeiro de 1967, posteriormente alterada, em sua redação, pela Emenda nº 1, de 17 de outubro de 1969”.<sup>38</sup>

No plano infraconstitucional, legislou-se interinamente. Evaristo de Moraes Filho e Antonio Carlos Flores de Moraes descreveram as características dessa atividade normativa: “seria impossível enumerar todas as medidas de natureza trabalhista, umas boas, outras más, de vez que estávamos vivendo num regime de exceção (...) Em fase de febre legiferante da chamada institucionalização por intermédio de leis, decretos-leis e decretos, nunca se sabia quando se estava no começo, no meio ou no fim do processo legislativo. Como na época do governo discricionário getuliano, leis eram feitas hoje para serem alteradas amanhã, no todo ou em parte, ou num simples parágrafo, com colaboração ou não do Congresso Nacional, não raro em recesso decretado pelo Executivo, que passava a legislar em seu lugar (...)”<sup>39</sup>

No campo das relações coletivas de trabalho, o Decreto-Lei nº 1.632, de 1978, proibiu a greve nos serviços públicos e em atividades essenciais de interesse da segurança nacional quando os sindicatos começaram a deflagrar greves em decorrência dos efeitos dos choques do petróleo e da crise mundial que se seguiu.

O final dos anos 70 e o início dos anos 80 são marcados pelo surgimento do chamado Novo Sindicalismo, a partir de entidades da região do ABC paulista, com reivindicações de liberdade sindical. São criadas centrais sindicais, com destaque para a CUT, a CGT e a Força Sindical, essa última composta de dissidentes da segunda.

---

37 CATHARINO, José Martins. *Compêndio...*, p. 28.

38 MAGANO, Octavio Bueno. *Op. cit.*, v. 1, p. 51.

39 MORAES FILHO, Evaristo de; MORAES, Antonio Carlos Flores de. *Op. cit.*, p. 114-115.

Entretanto, a única iniciativa governamental de reforma legislativa, no âmbito de uma Comissão Interministerial de atualização da CLT presidida por Arnaldo Süssekind, ocorreu entre 1975 e 1976, concluindo-se com a apresentação de um anteprojeto de nova CLT que não alterava o modelo sindical mas buscava por ordem no caos da legislação vigente.

Somente a partir de 1985, com o advento da chamada Nova República, em decorrência da eleição de Tancredo Neves e da posse de José Sarney após a morte daquele, começou a ser atenuada a interferência estatal nos sindicatos. Não por meio de reforma legal, mas por meio de atos do Ministro do Trabalho: portarias e resoluções autorizaram os sindicatos a regularem nos próprios estatutos as eleições sindicais, revogaram a proibição de organizar centrais sindicais e reabilitaram os sindicalistas anteriormente punidos. Não foi a solução ideal que corresponderia à supressão dos dispositivos legais de suporte à intervenção nos sindicatos, mas serviu para inaugurar a política de abertura democrática nas relações coletivas de trabalho.

Entre 1986 e 1988 tiveram lugar os trabalhos do Congresso Nacional Constituinte e, em consequência, os debates sobre o novo modelo de relações de trabalho, tanto na esfera individual como na coletiva.

Uma vez que os países europeus já experimentavam a flexibilidade das condições de trabalho, por força das inovações tecnológicas e organizacionais em expansão, os sindicatos de trabalhadores pressionaram os congressistas no sentido de serem ampliados os direitos sociais consagrados na Constituição, como forma de preservá-los diante de futuras tentativas de flexibilização. Como resultado, foi proclamado um extenso rol de direitos sociais, mas a idéia de flexibilização também foi contemplada, sendo autorizada expressamente a redução de salários e da jornada de trabalho, a compensação de horários e a regulamentação da jornada em trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento mediante negociação coletiva.

Quanto às relações coletivas de trabalho, os sindicatos de trabalhadores e, em menor grau, de empregadores, dividiram-se: enquanto alguns defendiam a liberdade sindical, com a possibilidade de pluralidade de sindicatos e a extinção da contribuição sindical obrigatória, outros preferiam manter o sindicato único por categoria e base territorial, financiado pela contribuição obrigatória, mas dotado de autonomia perante o Estado. Essa segunda corrente foi a vitoriosa e conseguiu a inserção no texto constitucional de referência expressa à proibição de criar mais de um sindicato na mesma categoria e base territorial, antes prevista apenas na CLT.

A perspectiva de extinção gradual da contribuição levou à pressão bem sucedida em prol da aprovação de dispositivo constitucional que autorizasse a entidade a fixar, mediante assembléia geral, contribuição para custeio do sistema confederativo, independentemente da contribuição prevista em lei.

Esses exemplos evidenciam que a Constituição de 1988 representa uma solução de compromisso entre a parte do passado que se quis preservar e aquilo que se desejava para o futuro. Nessa segunda hipótese podem ser colocadas lado a lado a flexibilização das condições de trabalho – desejo dos empregadores – e a

representação dos trabalhadores na empresa – desejo dos empregados –, as quais ainda não foram implementadas mas constituem os signos do modelo característico dos países de capitalismo avançado.

Essa contradição interna da Constituição, resultante das forças sociais que influíram em seu processo de elaboração, explica porque desde a sua promulgação busca-se, sem sucesso, definir um novo modelo de relações de trabalho, consentâneo com as exigências da época e do regime democrático.

## 5 ENTRE O CORPORATIVISMO E A REFORMA

A partir da Constituição de 1988 inicia-se o quarto período histórico, marcado pela permanência de uma herança corporativista e de tentativas de reforma, com debates sobre flexibilização.

Discute-se sobre a flexibilização das condições de trabalho e a reforma sindical muitas vezes de forma estanque, quando estão indissolivelmente interligadas. Nos países de capitalismo avançado a flexibilização é promovida por meio de negociação coletiva conduzida por sindicatos livres e democráticos, os quais estão sofrendo o impacto das transformações do mundo do trabalho sem beneficiar-se de contribuições obrigatórias dos trabalhadores e dos empregadores.

No período pós-constituente, inúmeros projetos de lei, propostas de emenda constitucional e medidas provisórias têm buscado reformar as ordens jurídicas constitucional e infraconstitucional, gerando um choque contínuo entre correntes de pensamento opostas que não conseguem encontrar um denominador comum.

Cabe ressaltar que as reformas têm obtido maior êxito no campo das relações individuais de trabalho, facilitadas pela reedição de medidas provisórias antes da Emenda Constitucional nº 32/01 e pelo fato de se tratar de reformas pontuais, que não comprometem a sobrevivência do modelo vigente. No campo das relações coletivas, ao contrário, as propostas e projetos incidem diretamente sobre aspectos essenciais do modelo, como a contribuição sindical obrigatória e a unicidade sindical.

Quanto às relações individuais, diante da heterogeneidade das matérias objeto de intervenção legal, citamos apenas alguns exemplos que nos parecem significativos: a regulamentação da participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados (Lei nº 10.001/00), a nova disciplina do contrato de aprendizagem (Lei nº 10.097/00), a instituição de nova hipótese de contrato por prazo determinado (Lei nº 9.601/98), a equiparação de consócio de produtores rurais a empregador (Lei nº 10.256/01) e, embora não cuidemos nesta oportunidade da Justiça do Trabalho, merece ser mencionada a instituição das Comissões de Conciliação Prévia (Lei nº 9.958/00).

Quanto às relações coletivas de trabalho, as matérias objeto de propostas e projetos são todas essenciais para a alteração do modelo. Apenas uma matéria encontrou solução rápida: o direito de greve no setor privado. Logo após a promulgação da Carta Constitucional de 1988 numerosas greves foram deflagradas por força do “choque verão”, que congelou salários e dificultou a reposição de perdas

salariais. O governo tentou controlar a situação baixando medida provisória que contrariava em vários pontos fundamentais o direito constitucionalmente consagrado: previa dez delitos vinculados a greve e requisição civil para garantir serviços ou atividades essenciais, motivo pelo qual houve quem a considerasse uma “aberração jurídica”. O Congresso Nacional aprovou rapidamente a Lei nº 7.783, com base em um projeto substitutivo, evitando assim que a situação se prolongasse. Não teve igual sorte a regulamentação de greve no setor público, pendente primeiro de lei complementar e, após reforma constitucional, de lei específica.

Também as contribuições sindical e confederativa têm sido objeto de tentativas de reforma ou extinção. O mais recente projeto de lei relativo à contribuição sindical foi apresentado em 2001 pela Senadora Marina Silva e prevê sua extinção imediata.<sup>40</sup>

Quanto à contribuição confederativa, após abusos cometidos pelos sindicatos em sua estipulação, o Supremo Tribunal Federal pronunciou-se sobre a matéria em 1996 determinando que a sua cobrança deve limitar-se aos sócios da entidade. O TST aprovou o Precedente Normativo nº 119 que fulmina com nulidade cláusula de acordo, convenção ou sentença normativa que estabeleça contribuição confederativa, assistencial e outras da mesma espécie obrigando não sindicalizados. Tornou-se evidente a necessidade de regulamentação, o que não foi obtido até o momento. A Proposta de Emenda Constitucional nº 623/98, recentemente arquivada, propôs, entre outras coisas, nova redação ao art. 8º, III, da Constituição, de modo a condicionar a cobrança da contribuição do princípio da razoabilidade e limitá-la aos sócios.<sup>41</sup>

Após o pronunciamento do STF, a única contribuição devida por todos os integrantes da categoria, independentemente de sindicalização, é a prevista na CLT. Nenhuma tentativa de extingui-la foi bem sucedida.

Como observa Roberto Araújo de Oliveira Santos, a permanência da contribuição sindical obrigatória deve-se à “resistência e vigilância infatigáveis dos órgãos do sindicalismo corporativo, arguindo repetidamente que a organização sindical brasileira desabarará se o imposto for extinto. Há aí um ponto de convergência revelador entre os sindicatos operários e os patronais, salvo quanto a umas poucas correntes que, sem sucesso, têm proposto solução mais democrática”.<sup>42</sup>

Sergio Pinto Martins, por sua vez, enfatiza que “enquanto existir a contribuição sindical compulsória, decorrente de lei, que independe da vontade da pessoa de pagá-la ou não, não se estará falando de liberdade sindical”.<sup>43</sup>

---

40 DIAP Hoje. Projeto de Lei do Senado nº 136, de 2001. Disponível em: <[http://www.diap.org.br/diap\\_99/agencia/anexos/pls\\_136.htm](http://www.diap.org.br/diap_99/agencia/anexos/pls_136.htm)>. Acesso em: 26 out. 2001.

41 NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Compêndio de direito sindical*. São Paulo: LTr, 2000, p. 231-232.

42 SANTOS, Roberto Araújo de Oliveira. Nota prévia sobre o estado do sindicalismo brasileiro. In: *Revista da Academia Nacional de Direito do Trabalho*, São Paulo, v. 4, n. 4, p. 143, 1996.

43 MARTINS, Sergio Pinto. Op. cit., p. 29.

Outra matéria que tem sido objeto das propostas de reforma é a unicidade sindical. Sua consagração no art. 8º, II, da Constituição tornou mais difícil a alteração do modelo sindical, nos moldes preconizados pela Convenção nº 87 de OIT. A revisão constitucional deixou intocado o art. 8º e, diante da dificuldade de obter a votação necessária para emendar a Constituição, procurou-se modernizar a legislação infraconstitucional quanto a alguns aspectos das relações coletivas, sem êxito.

Porém, em novembro de 1998, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional a já citada Proposta de Emenda Constitucional nº 623, que englobava várias matérias, entre as quais o fim da unicidade sindical e, conseqüentemente, a limitação da cobrança da contribuição confederativa aos sócios da entidade. Após quase dois anos de tramitação, a Proposta de Emenda Constitucional nº 623/98 foi arquivada, não em decorrência dos esforços da oposição, mas porque a relatora requereu a prejudicialidade da Proposta de Emenda Constitucional principal à qual ela estava anexada.<sup>44</sup>

Outra matéria essencial, com vistas à alteração do modelo vigente e que tem sido objeto de diversas tentativas de reforma, é a negociação coletiva. Desde que a Lei nº 8.542, de 1992, sobre política salarial, referiu-se ao contrato coletivo de trabalho sem defini-lo, a matéria tem sido muito debatida.

Cabe destacar duas iniciativas do Poder Executivo, a título de exemplo. Em 1992, no final do governo Collor de Mello, quando o ambiente político não era favorável, uma comissão de juristas, da qual participaram Amauri Mascaro Nascimento e Cássio de Mesquita Barros Júnior, concluiu seus trabalhos e apresentou o Anteprojeto de Lei das Relações Coletivas de Trabalho, o qual previa o contrato coletivo de trabalho como resultante de negociação coletiva de âmbito nacional, em um ou mais setores econômicos, legitimando a negociá-lo as Centrais, as Confederações e as Federações sindicais nacionais. Também merece destaque o Projeto de Lei nº 4.864, de 1994, de cuja elaboração participou Octavio Bueno Magano e cujo primeiro esboço foi efetuado por Hugo Gueiros Bernardes. Esse projeto foi pioneiro na proposta de que, salvo um núcleo rígido de regras, a negociação coletiva poderia formar um conjunto normativo que substituísse as demais normas legais aplicáveis. Certamente inspirado no modelo italiano, invocava o critério do conglobamento para aplicação do princípio da norma mais favorável, estabelecendo que o conjunto normativo negociado não poderia ser menos favorável ao trabalhador. Nenhuma das duas iniciativas logrou êxito no Congresso Nacional.<sup>45</sup>

---

44 FEDERAÇÃO dos Bancários do Paraná. FEEB Notícias. Câmara arquiva PEC 623/98 sobre organização sindical. Disponível em: <<http://www.feebpr.org.br/Diarios/1626250.htm>>. Acesso em: 25 set. 2001.

45 ANTEPROJETO de modernização da legislação trabalhista. *LTr Suplemento trabalhista*, São Paulo, v. 28, n. 132, p. 819, 1992; DIREITOS individuais e contrato coletivo: mudança legislativa: Projeto de Lei nº 4.864, de 1994. *LTr: Revista de Legislação do Trabalho*, São Paulo, v. 59, n. 7, p. 881, jul. 1995.



## D O U T R I N A

No segundo semestre de 2001, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 5.483, propondo a alteração do art. 618 da CLT, de modo a estabelecer: “as condições de trabalho ajustadas mediante convenção ou acordo coletivo prevalecem sobre o disposto em lei, desde que não contrariem a Constituição Federal e as normas de segurança e saúde do trabalho”.

O referido projeto de lei foi objeto de intensa controvérsia que opôs os defensores e os críticos da fórmula “o negociado deve prevalecer sobre o legislado” nele consagrada.

O então Ministro Francisco Dornelles entendia que o projeto propiciaria a modernização do direito do trabalho e a solução dos problemas hoje enfrentados: a negociação coletiva flexibilizaria as condições de trabalho, promovendo a garantia de emprego e a redução da informalidade.<sup>46</sup>

As centrais sindicais manifestaram opiniões divergentes: a Força Sindical e a SDS partilharam a visão do Ministro Dornelles, enquanto a CUT e a CGT consideraram que o projeto, se aprovado, retiraria direitos do trabalhador.<sup>47</sup>

Em 4 de dezembro de 2001, o Projeto de Lei nº 5.483 foi aprovado na Câmara dos Deputados. Deve ser mencionado que, em função dos substitutivos apresentados, houve a ampliação das normas que não poderiam ser contrariadas na negociação coletiva: a Constituição Federal e as normas de segurança e saúde do trabalho, que já constavam do projeto; as leis complementares; a Lei nº 6.321, sobre programa de alimentação do trabalhador; a Lei nº 7.418, sobre vale-transporte; as legislações tributária, previdenciária e relativa ao FGTS.<sup>48</sup>

Contudo, o Projeto de Lei nº 5.483 não chegou a ser votado no Senado Federal: primeiro, porque o regime de urgência foi cancelado em março de 2002 no contexto das negociações parlamentares para a aprovação da CPMF, matéria de grande interesse para o governo; segundo, porque 2002 foi ano eleitoral e, com a intensificação da campanha presidencial, a reforma trabalhista perdeu força. Vitoriosa a coligação liderada pelo Partido dos Trabalhadores, foi encaminhada ao Congresso Nacional a Mensagem nº 132/03, na qual o novo Presidente da República solicitava a retirada de tramitação do projeto, o que foi aprovado pelo Senado Federal em 30 de abril de 2003.<sup>49</sup>

Devemos dar nossa contribuição ao debate. O Projeto de Lei nº 5.483 buscou priorizar a fonte normativa negocial. A nosso ver, a negociação coletiva deve ser

---

46 REHDER, Marcelo. Governo apressa nova relação trabalhista. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, Caderno B, p. 8, 7 out. 2001.

47 CÉZARI, Marcos. Direitos trabalhistas viram foco de polêmica. *Folha de São Paulo*, São Paulo, Caderno B, p. 4, 14 out. 2001.

48 VAZ, Lúcio; MADUEÑO, Denise; SOFIA, Juliana. Câmara muda CLT; Senado decide em 2002. *Folha de São Paulo*, São Paulo, Caderno B, p. 1, 5 dez. 2001.

49 CÂMARA dos Deputados. Consulta tramitação das proposições (PL 5.483/2001). Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/sileg/prop\\_Detalhe.asp?id=33868](http://www.camara.gov.br/sileg/prop_Detalhe.asp?id=33868)>. Acesso em: 23 jul. 2003.

mesmo valorizada. Essa é a tendência nos países de capitalismo avançado, nos quais a lei cuida de determinados aspectos essenciais e deixa a maior parte da regulação à autonomia coletiva dos particulares. Contudo, devemos lembrar, à luz da doutrina italiana consensual, divulgada no Brasil sobretudo por Amauri Mascaro Nascimento, que o princípio da autonomia privada coletiva tem tríplice dimensão: fundamenta simultaneamente a negociação coletiva, a liberdade sindical e o direito de greve.<sup>50</sup>

Por isso, a problemática da negociação coletiva não está dissociada da liberdade sindical e essa inexistente onde se consagra a unicidade sindical e a contribuição sindical obrigatória, como já foi apontado.

A negociação coletiva não terá legitimidade com sindicatos marcados pelo corporativismo figurando como sujeitos estipulantes. No regime de liberdade sindical, aquele que está descontente com o sindicato desliga-se dele e organiza outra entidade ou filia-se a outra entidade, que melhor represente seus interesses. Isso é particularmente importante para os trabalhadores, que individualmente não dispõem de poder para negociar. Contudo, em nosso modelo jurídico, o trabalhador é automaticamente abrangido pelo acordo ou convenção coletiva, sem possibilidade de liberar-se de seus efeitos. Se vivemos em uma economia de mercado, é justo que os sindicatos também sejam expostos à concorrência, embora protegidos contra condutas anti-sindicais, especialmente as que incidam nas esferas organizativa e negocial. Portanto, é preciso reformar a legislação sindical.

Nesse sentido, pronunciou-se Nelson Mannrich ao comentar a idéia de que o negociado deve prevalecer sobre o legislado: “está implícito, na proposta de reforma, que o avanço das relações individuais depende da implantação efetiva da liberdade sindical”. E enfatizou que “não podem ser ignoradas outras reformas, inclusive a sindical”.<sup>51</sup>

Muitos sindicatos agarram-se ao modelo corporativista por comodidade ou temor à mudança. Contudo, o mundo do trabalho passou por alterações tão profundas que se impõe nova regulação e também nova mentalidade. A propósito do segundo aspecto, José Luiz Ferreira Prunes faz uma observação muito reveladora: o “capitalista fumante de bons charutos” continua a povoar o imaginário dos sindicatos e “anacronicamente, é retratado com negras cartolas pelos cartazes disseminados por muitos sindicatos que teimam em viver, manifestar-se e lutar com métodos e meios anteriores à II Guerra Mundial”.<sup>52</sup>

---

50 NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Teoria geral do direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 1998, p. 125-126.

51 MANNRICH, Nelson. Modelo de relações trabalhistas: reflexão sobre propostas de reforma – o negociado e o legislado. In: *Revista de Direito do Trabalho*, São Paulo, n. 101, ano 27, p. 82-83, jan./mar. 2001.

52 PRUNES, José Luiz Ferreira. *A greve no Brasil*. São Paulo: LTr, 1986, p. 12.

À vista do exposto, evidencia-se a necessidade de alterar tanto o modelo jurídico como os métodos de ação, o que pressupõe também a mudança da forma de pensar e imaginar.

O novo governo parece disposto a enfrentar esse desafio. Em 16 de março de 2003, o Ministério do Trabalho e Emprego divulgou o Diagnóstico sobre a Reforma Sindical e Trabalhista, no qual constata que a mudança promovida pela Constituição de 1988 mostrou-se “parcial e contraditória”. E, ao instalar o Grupo Temático sobre Reforma Sindical e Trabalhista, inaugurou amplo debate sobre a alteração do sistema de relações de trabalho, para fortalecer o diálogo entre os interlocutores sociais e auxiliar a elaboração de projetos e medidas governamentais, além de “forjar uma base de consenso em torno dos projetos de lei e propostas de emendas constitucionais que futuramente serão encaminhados ao Congresso Nacional”.<sup>53</sup>

A obtenção de consenso será, a nosso ver, essencial para o sucesso da reforma pretendida, uma vez que essa tem amplitude e profundidade sem precedentes desde a época Vargas. São objetivos básicos declarados: estimular a constituição de entidades sindicais livres e autônomas, conferir maior efetividade às leis trabalhistas e adequá-las às novas características do mundo do trabalho e incentivar a autocomposição dos conflitos e sua resolução por meio de novos mecanismos de conciliação, mediação e arbitragem.

O Ministério do Trabalho e Emprego aponta vários métodos para alcançar esses três objetivos, entre os quais a adoção de um modelo de organização sindical fundado na liberdade e autonomia sindical, nos moldes das convenções e recomendações da OIT, entendimento que endossamos integralmente. Todos os esforços devem ser empreendidos para obter o consenso da sociedade civil em torno desse que nos parece o eixo central da reforma, pressuposto para a modernização do sistema de relações de trabalho no contexto democrático: somente com sindicatos livres e representativos, que dialoguem com o Estado, é possível assegurar que as normas trabalhistas sejam efetivas e adequadas às novas características do mundo do trabalho e promover a autocomposição dos conflitos. À vista do exposto, a nosso ver a reforma deveria começar pela matéria sindical.

---

53 DIAP Hoje. Diagnóstico do Ministério de Trabalho e Emprego sobre a Reforma Trabalhista e Sindical. Disponível em: <<http://www.diap.org.br/>>. Acesso em: 23 jul. 2003.