

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS (UNICAMP)

INSTITUTO DE ECONOMIA (IE)

CENTRO DE ESTUDOS SINDICAIS E DE ECONOMIA DO TRABALHO (CESIT)

Caixa Postal 6135 - 13083-857 - Campinas - SP

www.eco.unicamp.br/cesit

E-mail: cesit@eco.unicamp.br

CADERNOS DO CESIT

(Texto para discussão n. 8)

POLÍTICAS SINDICAIS E MUDANÇAS NA LEGISLAÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL *

José Francisco Siqueira Neto **

Campinas, julho de 1992

* Trabalho apresentado ao III Symposium Internacional ISCOS-CISL/CLACSO, "Sindicatos, Sistema Político y Estado frente a la crisis y a los cambios estructurales: Experiências Europeas y Latinoamericanas", São Paulo, Brasil de 25 a 28 de agosto de 1992.

** José Francisco Siqueira Neto, assessor jurídico do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema, pesquisador do CESIT (Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho) do IE da UNICAMP.

POLÍTICAS SINDICAIS E MUDANÇAS NA LEGISLAÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL

José Francisco Siqueira Neto

1. INTRODUÇÃO

A década de 80 para o movimento sindical brasileiro foi uma etapa de inegável crescimento. Impulsionadas pelas greves de 1978 deflagradas a partir do ABC que recolocaram em última análise a questão da redemocratização do País¹, as forças representativas sindicais, mais vinculadas a um exercício de relação autêntica e direta com os trabalhadores desde o local de trabalho, conseguiram desenvolver um trabalho intenso de enfrentamento do sistema sindical corporativista vigente desde 1931. O núcleo desse debate consistiu na determinação de organizar-se sindicalmente em Central Sindical, que naquele momento corporificava não só a resistência ao autoritarismo estatal, como também ao sindicalismo oficial. A polarização sindical entre o projeto de atrelamento sindical e o de Liberdade e Autonomia e o início da redemocratização do País, influíram decisivamente no crescimento sindical constatado na década passada.

De 1978 até meados dos anos 80, fazer greves rompendo com os limites da Lei nº 4.330/64, mais que descumprir uma lei autoritária, representava um verdadeiro ato de resistência política². Neste sentido, identificava-se naquela ocasião o sindicalista autêntico e combativo, que lutava pela Liberdade e Autonomia Sindical e pela aprovação da Convenção 87 da OIT, em relação ao corporativista que desejava manter o sistema sindical intacto, pelo simples fato de que **um fazia greves e o outro não**. Deve-se destacar, entretanto, que esse sentimento de **rompimento** com as disposições legais tinha um significado bem objetivo, posto que o simples fato de descumprir as limitações ao exercício de greve impostos pela lei, e conseqüentemente, fazer greves apesar da repressão, era uma vitória pelo ato em si, relativizando até mesmo seus resultados concretos.

¹ MARONI, A. "A Estratégia da Recusa. Análise das Greves de Maio /78". São Paulo, Brasiliense, 1982, pág.115.

² ANTUNES, Ricardo. "A Rebelião do Trabalho", Campinas, Editora Ensaio/Editora da UNICAMP, 1988, pág. 31.

Desta forma, identificamos desde o início do reaparecimento ou da reincorporação dos trabalhadores na cena política brasileira³, um evidente e insofismável direcionamento no sentido de prevalecer o espírito de aberturas democráticas sobre as restrições legais e à exacerbação proibitiva⁴. Tal motivação todavia, apresentou resultados concretos - muito embora relativos -, no que tange a mudança institucional em relação ao quadro anterior.

A fundação da primeira Central Sindical, a C.U.T. (Central Única dos Trabalhadores) em Agosto de 1983 é o marco exponencial dessa "investida contra a legalidade". A organização "sindical" dos funcionários públicos que também era proibida, representou outro avanço ponderável naquilo que se refere a Organização e Estrutura Sindical. Concomitantemente ao aparecimento das Centrais Sindicais⁵, desencadeou-se um número crescente de greves que concentravam-se basicamente contra os Decretos Salariais⁶ que limitavam os reajustes salariais de acordo com faixas pre-determinadas, impossibilitando com isso a recomposição integral dos salários acima de três salários mínimos que nesta época atingia a maioria dos trabalhadores das categorias mais organizadas como os metalúrgicos, bancários e petroleiros.

Dados do NEPP/UNICAMP⁷ indicam que no período de 1978 a 1986, na Região Urbana, foram realizadas 3.264 (três mil, duzentos e sessenta e quatro) greves nos setores indústria, construção civil, classe média (médicos, professores, funcionários públicos, etc.), serviços e outras atividades, sendo 1.604 (mil seiscentos e quatro) na indústria, 154 (cento e cinquenta e quatro) na construção civil, 802 (oitocentos e duas) nos trabalhadores de classe média, 550 (quinhentos e cinquenta) no setor de serviços e 154 (cento e cinquenta e quatro) em outras atividades.

Neste sentido e contexto, o eixo das políticas sindicais patrocinadas a partir da revitalização dos sindicatos brasileiros, em relação a legislação do trabalho, consistiu na postulação genérica e imprecisa de Liberdade Sindical que esgotou-se com a fundação das Centrais Sindicais, na organização sindical dos funcionários públicos, na superação dos limites restritivos da Lei de

³ ANTUNES, Ricardo, op. cit., pág. 38.

⁴ MAGANO, Octávio Bueno. "Manual de Direito do Trabalho. Parte Geral", São Paulo, Editora LTr, 4ª. Edição, 1991, pág. 53.

⁵ CUT (Central Única dos Trabalhadores) em 1983; CGT (Comando Geral dos Trabalhadores) em 1985; USI (União Sindical Independente) em 1986; CGT (de Comando passa para Confederação Geral dos Trabalhadores) em 1989; FS (Força Sindical) em 1989.

⁶ Dec. Lei nº 2.012/83 (25.1.83); Dec. Lei nº 2.024/83 (25.5.83); Dec. Lei nº 2.045/83 (13.7.83); Dec. Lei nº 2.064/83 (19.10.83); Dec. Lei nº 2.065/83 (26.10.83); Lei nº 7.238/84 (29.10.84); Lei nº 7.450/85 (23.12.85).

⁷ NEPP/UNICAMP - Brasil 1986 - Relatório sobre a situação social do país, págs. 50/59.

Greve. Esse viés "alternativo" ressaltou-se, foi determinado pela atuação dos setores sindicais partidários da Liberdade e Autonomia Sindical, muito embora tivéssemos expressões tímidas e pontuais, dos setores corporativistas, notadamente no tocante à criação de outras Centrais Sindicais com o mero intuito de descaracterizar a criação das Centrais Sindicais como instrumento incompatível com o corporativismo sindical vigente e também, através de alguma eventual realização de greve.

A partir de 1985, com o surgimento da "Nova República" que acabou sendo, do jeito especial brasileiro, o período de transição à democracia e de restauração das franquias democráticas, o impacto das políticas sindicais sobre a legislação do trabalho diminuiu consideravelmente, possibilitando a incorporação conservadora dos postulados básicos de mudanças estruturais calcadas na Liberdade e Autonomia Sindical, cujo resultado traduziu-se na Constituição Federal de 1988.

A reivindicação genérica de Liberdade e Autonomia Sindical não possibilitou, no curso de debate, dimensionar a sua real extensão sobre as relações de trabalho e conseqüentemente sobre a legislação do trabalho. Neste sentido, o senso comum captado foi realmente que a superação do corporativismo sindical circunscrevia-se a aspectos da Organização Sindical. Não foi estabelecida com a devida ênfase ou concentração, que o fim do corporativismo sindical ocorre com a contraposição do sistema como um todo e não apenas em um de seus institutos como a organização sindical. Quanto a negociação coletiva, revigorando outra reivindicação genérica decorrente do III Congresso dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema de 1978⁸, foi retomado pela C.U.T. em 1988, o debate sobre Contrato Coletivo de Trabalho⁹. Sobre o Direito de Greve a atuação fundou-se no postulado da prescrição de um direito amplo, geral e irrestrito em oposição aos textos legais restritivos vigentes à época.

Assim, a relação entre sistema sindical livre e autônomo com organização sindical, negociação coletiva, direito de greve, e o papel do estado nas relações de trabalho como um todo dependente e harmônico entre si, não foi suficientemente demarcada, determinando com isso, a

⁸ RAINHO, Luis Flávio e BARGAS, Oswaldo Martinez, "As Lutas Operárias e Sindicais dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo", vol. I, São Bernardo do Campo, FG Editora, 1983, pág. 203.

⁹ SIQUEIRA NETO, José Francisco. "O Estado de Fora", São Paulo, Boletim Nacional da CUT Especial, nº 19, mimeo, abril/maio/88, pág. 9.

concentração reivindicativa, fragmentada e desarticulada de aspectos do sistema corporativo como a proibição de organizações por centrais sindicais, o fim das intervenções no poder público, o fim do estatuto padronizado pelo Ministério do Trabalho.

As negociações coletivas foram radicalmente alteradas a partir da "Nova República", quando nos anos de 1985 e 1986 houve demissões quase que totais nos sindicatos mais representativos, dos militantes, representantes e dirigentes sindicais por locais de trabalho, na primeira grande investida organizada das forças políticas conservadoras e do patronato contra os sindicatos no Brasil, após as greves de 1978¹⁰. Mesmo assim, em relação a forma e estrutura da negociação coletiva nada foi intensificado até o surgimento da proposta de Contrato Coletivo de Trabalho quando os trabalhos Constituintes já estavam bem adiantados.

O crescimento das Greves consolidou a desmoralização dos julgamentos fundados nas leis autoritárias que eram descumpridos com frequência, e a consagração de um texto constitucional bastante aberto induziu o raciocínio sindical da inexistência de uma futura Lei de Greve.

Aos setores do sindicalismo brasileiro que propugnavam a Liberdade e Autonomia contudo, não foi possível articular um debate externo que fosse capaz de demonstrar a harmonia da lógica controladora e repressiva que o sistema corporativista preconiza entre a organização sindical atrelada ao Estado, a negociação coletiva de trabalho controlada pelo Estado através das limitações de forma, conteúdo e extensão dos conflitos coletivos, e o caráter restritivo das leis de greve. Desta maneira, não foi possível estabelecer também e sobretudo, o papel do Estado nas relações de trabalho como determinante na garantia da Liberdade e Autonomia e a conseqüente garantia do exercício sindical e por fim, a articulação de todos esses fatores na determinação de um sistema de relações de trabalho¹¹. Em síntese, as políticas sindicais atacaram o sistema corporativista não

¹⁰ SIQUEIRA NETO, José Francisco. "As Negociações Coletivas na Nova República", São Paulo, Boletim Nacional da CUT, nº 3, mimeo, janeiro/88, pág. 9.

¹¹ Também chamado de relações industriais, cujo conceito CELLA, Gian Primo e TREU, Tiziano, Bologna, Il Mulino, 1989, pág. 18, sintetizam precisamente como: l'insieme delle norme (formali e informali, generali o specifiche, generiche o precise) che regolamentano l'impiego dei lavoratori (salario, orario e molti altri istituti); nonché i diversi metodi (contrattazione collettiva, legge, ecc.) attraverso i quali dette norme son stabilite e possono essere interpretate, applicate e modificate; metodiscelti o accetati dagli attori (organizzazioni e rappresentanze dei lavoratori, imprenditori e loro organizzazioni, Stato e sue specifiche agenzie istituzionali) che per tali relazioni interagiscono, sulla base di processi, nei quali sono riscontrabili gradi differenti di cooperazione e di conflittualità, di convergenza e di antagonismo.

como um sistema, mas sim por alguns de seus aspectos, não pelas determinantes, mas sim por algumas de suas conseqüências.

Não pretendemos com este trabalho fazer uma retrospectiva legislativa com uma visão idealista dos fatos, mas sim, estabelecer os fatores determinantes estruturais das mudanças legislativas processadas com maior vigor e intensidade no Brasil com a promulgação da Constituição de 1988.

Desde o ressurgimento sindical após a resistência democrática, o sindicalismo brasileiro, salvo situações absolutamente pontuais de leis salariais e projetos de reformas legislativas sem adesão política, não teve a concorrência legislativa para seu projeto de Liberdade e Autonomia forjado "nas lutas sindicais cotidianas". A partir de 1985 essas iniciativas começam a articularem-se entre outras forças políticas e sindicais. Com a Constituição de 1988 os partidários da Liberdade e Autonomia Sindical perderam, ao menos por enquanto. Isto porque, o sistema "híbrido" derivado da Constituição ainda hoje, não produz nada além da indefinição, da imobilidade crônica e do privilégio aos setores atrelados e dependentes do Estado. De qualquer forma, mesmo sem uma base legislativa própria decorrente da Liberdade e Autonomia Sindical em contraposição ao sistema corporativista, consagramos um sistema constitucional incongruente e inerte, e atualmente presenciamos iniciativas de caráter neoliberais¹².

Neste contexto é que buscaremos analisar as mudanças recentes na legislação do trabalho no Brasil em função das Políticas Sindicais, enfatizando o Direito Sindical que foi o ponto de partida desse processo, e sobre o qual sempre evoluiu direta ou indiretamente o Direito do Trabalho. Como o marco de mudança legislativa foi a Constituição Federal de 1988, e os resultados dessas alterações não romperam (ou superaram concretamente) com as bases do sistema corporativista brasileiro, faremos uma abordagem genérica sobre a Evolução e as Fases do Direito do Trabalho no Brasil, os Precedentes Constitucionais anteriores a Constituição de 1988, os Princípios, Fundamentos e Características do Direito Sindical Brasileiro anterior a Constituição de 1988, e o Direito do Trabalho e a Constituição de 1988. A distinção dos tópicos referentes ao Direito Sindical realizada no curso deste ensaio deve-se ao fato que a nova Constituição não promoveu a transição

¹² MAGANO, Octávio Bueno, ob. cit., pág. 55.

do sistema corporativista para o sistema livre e autônomo, exigindo por isso um exame mais cuidadoso da herança pré-constitucional, para que possamos conjugá-la com as determinações constitucionais atuais para dimensionarmos e vislumbrarmos qualquer perspectiva de desenvolvimento e os desafios futuros que tentaremos pontuar nas conclusões.

2. EVOLUÇÃO E FASES DO DIREITO DO TRABALHO NO BRASIL

Não obstante a existência de posições doutrinárias considerando o período anterior à abolição da escravatura ¹³ como parte integrante de uma das fases evolutivas do Direito do Trabalho, é a partir de 1888 que podemos identificar os indícios conformadores preliminares do Direito do Trabalho no Brasil. Esta data é, para o nosso assunto, a mais significativa possível, porque marca o fim do regime escravocrata entre nós e a virada brusca para a urbanização, o trabalho livre, o incremento da industrialização, com as conseqüências que daí se originam de formação do proletariado, constituição do movimento sindical e das agitações das idéias sociais¹⁴. A doutrina brasileira não possui consenso acerca das fases e períodos do Direito do Trabalho¹⁵, muito embora as divergências na maioria dos casos figuram-se como irrelevantes. Todavia, estabelecemos as seguintes fases evolutivas e suas mais significativas expressões legislativas: Período de 1888 a 1930; de 1930 a 1946; de 1946 a 1964; de 1964 a 1978; de 1978 a 1988 e período a partir da Constituição de 1988.

2.1. Período de 1888 a 1930

¹³ Destacam-se MAGANO, Octávio Bueno, ob. cit., pág. 23, e CESARINO JÚNIOR, A.F., "Direito Social", São Paulo, Editora LTr/Editora Universidade de São Paulo, 1980, pág. 90.

¹⁴ MORAES FILHO, Evaristo de e MORAES, Antônio Carlos Flores de. "Introdução ao Direito do Trabalho". São Paulo, Editora LTr, 5a. edição, 1991, pág. 81.

¹⁵ MORAES FILHO, Evaristo de e MORAES, Antônio Carlos Flores de. distinguem as seguintes fases: período pré-histórico; século XIX; de 1890 a 1919; de 1919 a 1930; de 1930 a 1934; de 1934 a 1937; de 1937 a 1946; de 1946 a 1967; de 1967 a nossos dias (ob. cit., pag.16); RUSSOMANO, Mozar Victor refere-se a três grandes períodos: do Descobrimento à Abolição; da República à Campanha política da Aliança Liberal; da Revolução de 30 em diante ("Curso de Direito do Trabalho", Rio de Janeiro, Konfino, 1972, pág. 18). GOMES, Orlando e GOTTSCHALK Elson dividem em três partes: da independência à abolição da escravatura; da abolição até a revolução de 1930; e de 1930 até os nossos dias ("Curso de Direito do Trabalho, vols. I e II, Edição Universitária, 1a. Edição, Rio de Janeiro, Editora Forense, 1990, págs. 7/8); CESARINO JÚNIOR, A.F., distingue os seguintes períodos: pré-histórico, de 1500 a 1888; capitalista, de 1888 a 1930; socialista, de 1930 a 1934; social-democrático, de 1934 a 1937; corporativo, de 1937 a 1946; progressista, de 1946 a 1964; revisionista, de 1964 até os nossos dias (op. cit., pág. 90/98).

Assinala-se pela liberdade clássica de associação (Constituição de 1891) e sua regulamentação (1893); pela lei sobre o trabalho de menores (1891); pelas leis de sindicalização (1903 e 1907), respectivamente dispendo sobre a sindicalização dos profissionais da agricultura e indústrias rurais e sobre as profissões liberais; o Código Civil (1916) que, abrindo um capítulo à locação de serviços lhe deu um tratamento no puro estilo clássico romanista; a lei sobre acidentes de trabalho (1919); a lei sobre Caixas de Pensões e Aposentadorias (1923); e a lei sobre Férias (1925) ¹⁶;

2.2. Período de 1930 a 1946

Iniciado com a Revolução de outubro; caracteriza-se pela edição de duas Constituições (34 e 37) e forte intervenção Estatal, destaca-se pela criação do Ministério do Trabalho (1930); pelas leis sobre organizações sindicais (1931); nacionalização do trabalho (1931); convenções coletivas de trabalho (1932); trabalho das mulheres e do menor (1932); duração do trabalho (1932); identificação do trabalhador (1932), mecanismos de solução dos conflitos do trabalho através da criação das Comissões Mistas de Conciliação (1932).

Após o advento da Constituição de 1934, merece destaque a lei que implanta o regime da pluralidade sindical (1934); a lei sobre indenização por rescisão injustificada do contrato individual de trabalho e o direito a estabilidade após dez anos de serviço efetivo no mesmo estabelecimento (1935); a lei que reformula a legislação sobre acidentes do trabalho (1934); e a lei que instituiu o salário mínimo (1936).

A Constituição de 1937 resgatou os traços característicos do marco corporativista, e em conformidade com seus princípios reformulou-se a organização sindical. Como decorrência desta Constituição demarca-se a lei sobre organização sindical (1939); a Organização da Justiça do Trabalho (1939); e a aprovação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (1943).

Devido a sua importância nas relações de trabalho no Brasil, cabe lembrar que a CLT é a sistematização das leis esparsas existentes na época, acrescidas de novos institutos criados pelos

¹⁶ NASCIMENTO, Amauri Mascaro, "Iniciação ao Direito do Trabalho", São Paulo, Editora LTr, 18a. Edição, 1992, pag. 33; GOMES, Orlando e GOTTSCHALK Elson, ob. cit., pag. 7.

juristas que a elaboraram. É a primeira lei geral, que se aplica a todos os empregados sem distinção entre a natureza do trabalho técnico, manual ou intelectual. A consolidação não é um código, porque, não obstante a sua apreciável dimensão criativa, sua principal função foi a de reunião das leis existentes e não a criação, como num código de leis novas ¹⁷.

2.3. Período de 1946 a 1964

Iniciado com a promulgação da Constituição de 18 de setembro de 1946, caracteriza-se pelo aumento considerável de direitos trabalhistas constitucionais em relação as Constituições de 1934 e 1937 ¹⁸. Dentre esses destacam-se: salário mínimo que deveria atender as necessidades básicas do trabalhador e sua família; participação obrigatória e direta dos trabalhadores nos lucros da empresa; repouso semanal remunerado; estabilidade, não só nas empresas urbanas como também na exploração rural; assistência aos desempregados; direito de greve.

No âmbito da legislação ordinária, as mais importantes deste período são as do repouso semanal remunerado (1949); do adicional de periculosidade (1955); dos contratos por obra ou serviços certos (1956); da regulamentação das atividades dos empregados vendedores-viajantes ou praticistas (1957); da reorganização da previdência social (1960); da profissão dos médicos e dentistas (1961); da gratificação de natal (1962); do Estatuto do Trabalhador Rural (1963); e do Salário Família (1963).

2.4. Período de 1964 a 1978

Iniciado com o golpe militar de 31 de março de 1964, marcado pela edição de uma Constituição (1967) e uma Emenda Constitucional (1969), destaca-se pela lei sobre a regulamentação do direito de greve (1964); a criação de uma política salarial (1965); a regulamentação dos dissídios coletivos (1965); a instituição do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) e o conseqüente fim da estabilidade no emprego (1966) ¹⁹; a reformulação dos

¹⁷ NASCIMENTO, Amauri Mascaro, ob. cit., pág. 33.

¹⁸ SILVA, Floriano Corrêa Vaz da, "Direito Constitucional do Trabalho", São Paulo, LTr Editora, 1977, pág 96.

¹⁹ Coincidentemente a lei sobre o FGTS que aniquila a estabilidade no emprego é editada no período próximo das empresas ligadas sobretudo ao complexo automotivo, completarem 10 anos (período necessário para aquisição da estabilidade no emprego) de atividade no Brasil.

capítulos referentes a convenção coletiva de trabalho (1967); a reformulação da lei sobre acidentes do trabalho (1967); a instituição do PIS (Programa de Integração Social) (1970); as condições para filiação de entidades sindicais e organizações internacionais (1971); o regime de trabalho dos empregados domésticos (1972); o regime de trabalho do trabalhador rural (1973); a instituição do trabalho temporário (1974); a reforma da política salarial (1974); o acidente do trabalho do trabalhador rural (1974); a previdência social dos empregadores rurais e seus dependentes (1975); a unificação dos regimes do PIS e PASEP (programa de formação do Patrimônio do Servidor Público) (1975); a incorporação do acidente de trabalho na previdência social (1976); a instituição do regime de previdência privada (1977); a instituição do Sistema Nacional de Previdência Social (1977); a reforma do capítulo da CLT sobre Segurança e Medicina do Trabalho (1977).

2.5. Período de 1978 a 1988

Iniciado com as greves de maio de 1978 do ABC paulista é marcado fundamentalmente pelo fato de representar o rompimento com o autoritarismo e catalizar o espírito de abertura democrática latente no país naquela ocasião. As greves que impulsionaram o processo de abertura política foram sendo sucedidas por outras, desenvolvidas num cenário de exacerbação de legislação proibitiva²⁰. A configuração desse período foi o exercício de direitos inerentes a representação coletiva, apesar do ordenamento repressivo.

Neste sentido, as manifestações mais marcantes foram a lei de proibição de greves nos serviços públicos e em atividades essenciais e de interesse de segurança nacional (1978); a reformulação da política salarial e o estabelecimento da correção automática de salários (1979) e suas sucessivas alterações²¹; a lei sobre trabalhadores contratados ou transferidos para trabalhar no exterior (1982); a criação das Centrais Sindicais a partir da fundação da CUT (1983); o estabelecimento da nova consolidação das leis da previdência social (1984); o vale transporte (1985); a proposta alternativa da CUT sobre contrato coletivo de trabalho (1988).

²⁰ MAGANO, Octávio Bueno, ob. cit., pág. 53.

²¹ O Regramento Jurídico da matéria de 1965 até 1979 foi a Lei nº 4.725/65, e a partir de 1979, foi o seguinte: Lei nº 6.708/79 (30.10.79); Lei nº 6.886/80 (10.12.80); Dec.-Lei nº 2.012/83 (25.1.83); Dec.-Lei nº 2.024/84 (25.5.83); Dec.-Lei nº 2.045/83 (13.7.83); Dec.-Lei nº 2.064/83 (19.10.83); Dec.-Lei nº 2.065/83 (26.10.83); Lei nº 7.238/84 (29.10.84); Lei nº 7.450/85 (23.12.85).

2.6. Período a partir da Constituição de 1988

Com a promulgação da Constituição Federal em 05 de outubro de 1988, inaugurou-se uma nova fase do Direito do Trabalho brasileiro. Ante a inequívoca dissonância da ordem jurídica do golpe de Estado de 1964, com os primados da sociedade democrática, a Constituição de 1988 fazia-se necessária para cumprir o papel de consolidação dessa redefinição democrática. Os efeitos dessa alteração ainda não se apresentam como definitivos, contudo, a partir da Constituição de 1988, as principais manifestações legislativas são: a lei sobre política salarial (1989)²²; a fixação do salário mínimo previsto na Constituição (1989); a nova lei de greve (1989); a lei que institui o regime jurídico único dos servidores públicos federais (1990); a alteração da lei sobre o FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) (1990); a lei sobre trabalho da mulher, atualização de multas e inspeção trabalhistas (1989).

Dado a nova Constituição e à própria dinâmica do Direito do Trabalho, atualmente, existem vários projetos sobre regulamentação dos Direitos Trabalhistas Constitucionais, Código do Trabalho, Código de Processo do Trabalho, Lei de Organização Judiciária, reformulação da Consolidação das Leis do Trabalho, além de outros de relevo social.

3. PRECEDENTES CONSTITUCIONAIS ANTERIORES A CONSTITUIÇÃO DE 1988

O breve exame do Direito Constitucional do Trabalho apresenta-se como necessário para que possamos dimensionar as conseqüências derivadas da Constituição Federal de 1988. Isto porque, as considerações dos precedentes constitucionais anteriores a Constituição de 1988, analisadas com base na evolução legislativa apontada no tópico anterior, propiciar elucidar os dilemas e desafios do sistema brasileiro do presente, sobretudo no tocante a alguns aspectos de nosso Direito do Trabalho que permaneceram, ao longo de nossa história jurídica, sem eficácia, apesar das previsões constitucionais.

²² Lei nº 7.788/89 (3.7.89); Lei nº 8.030 (12.4.90); Medida Provisória nº 193 (25.6.90); Medida Provisória nº 199 (26.7.90); Lei nº 8.073 (30.7.90); Medida Provisória nº 211 (24.8.90); Medida Provisória nº 219 (4.9.90); Medida Provisória nº 234 (26.9.90); Medida Provisória 256 (26.10.90); Medida Provisória nº 273 (28.11.90).

3.1. Constituição de 1934

A primeira Constituição Federal a inserir normas sobre Direito do Trabalho foi a de 1934, onde através dos artigos 120 a 123 regulou os sindicatos e os direitos dos trabalhadores. O artigo 120 reconheceu os sindicatos e associações profissionais de conformidade com a lei, incorporando assim os princípios e fundamentos já constantes do Decreto-Lei 19.770/31 sobre a matéria. O artigo 121 estabeleceu os critérios gerais da lei trabalhista visando a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do país, incorporando preceitos relativos a direitos sociais de proteção do trabalho em caráter individualizado. O artigo 122 criou a Justiça do Trabalho sem contudo, integrá-la a estrutura do Poder Judiciário, e o artigo 123 equiparou os profissionais liberais aos trabalhadores para todos os efeitos das garantias e dos benefícios da legislação social. O Direito de Greve não foi tratado pela Constituição de 1934.

3.2. Constituição de 1937

A Constituição de 1937, por seu artigo 138, declarou livre a associação profissional ou sindical, porém somente ao sindicato regularmente reconhecido pelo Estado foi atribuída a representação legal nas negociações coletivas, o direito de impor contribuições e a capacidade de exercer as funções delegadas do Poder Público. O artigo 139 manteve a Justiça do Trabalho com as características da Constituição de 1934 e proibiu a greve e o "**lock-out**", por considerá-los recursos anti-sociais nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional. O artigo 137 consagrou os princípios mínimos a serem observados pela legislação do trabalho e promoveu alteração terminológica quando reconheceu os contratos coletivos de trabalho com competência para estipular a importância e as modalidades do salário, a disciplina interior e o horário de trabalho, bem como seu tempo de vigência.

3.3 Constituição de 1946

A Constituição de 1946 por intermédio de seu artigo 158, reconheceu o Direito de Greve, cujo exercício seria regulado em lei. O artigo 159 assegurou a livre associação profissional e

sindical, sendo reguladas por lei a forma de sua constituição, a sua representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas pelo Poder Público. O artigo 157 reconheceu as convenções coletivas de trabalho e o artigo 123 incorporou a Justiça do Trabalho na estrutura do Poder Judiciário. Quanto aos preceitos da legislação do trabalho e previdência social, foram ratificados com a mesma orientação anterior, atualizados e adaptados.

3.4. Constituição de 1967

A Constituição de 1967 por seu artigo 158, assegurou o direito de greve, salvo nos serviços públicos e atividades essenciais definidas em lei. No tocante ao reconhecimento das convenções coletivas de trabalho e da competência da Justiça do Trabalho, foram mantidas as mesmas disposições da Constituição de 1946, através dos artigos 165, XIV e 142, respectivamente. O artigo 159 também reconheceu os sindicatos ou associação profissional, deixando para regulamentação em lei a sua constituição, representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas do Poder Público, dentre elas, o poder de estabelecer contribuições, e estabeleceu a obrigatoriedade do voto nas eleições sindicais. Em relação aos **preceitos da legislação do trabalho e previdência social** das Constituições anteriores, os mesmos foram transformados pelo **artigo 158 em direitos trabalhistas**, como um referencial mínimo para o legislador ordinário obedecer e especificar.

3.4.1. Emenda Constitucional de 1969

A Emenda Constitucional de 1969 por seu artigo 166 manteve as idênticas disposições sobre as associações profissionais ou sindicais. O artigo 165, XIV e XXI reconheceu as convenções coletivas e o direito de greve, salvo nos serviços públicos e atividades essenciais. O artigo 142 manteve a Justiça do Trabalho na estrutura do Poder Judiciário e o artigo 165 também ratificou os direitos trabalhistas, previsto no artigo 158 da Constituição anterior, como referencial mínimo para o legislador ordinário.

4. PRINCÍPIOS, FUNDAMENTOS E CARACTERÍSTICAS GERAIS DO DIREITO SINDICAL NO BRASIL ANTERIOR A CONSTITUIÇÃO DE 1988

Para entendermos o cenário institucional atual do Direito do Trabalho no Brasil, precisamos ainda que brevemente recordar os princípios, fundamentos e características da **Organização Sindical, da Negociação Coletiva e dos Acordos Normativos**²³, e do **Direito de Greve**, vigentes antes da promulgação da Constituição de 1988. Isto se faz necessário porque, as transformações promovidas pela Carta Constitucional não foram suficientes para romper com o sistema anterior e, por isso, determinam não só a imobilização como a inviabilização crônica do nosso Direito Sindical²⁴, posto que falta-lhe a harmonia necessária para seu funcionamento, inclusive enquanto fonte do Direito do Trabalho.

4.1. Organização Sindical

A característica básica da organização sindical brasileira ainda é a heteronomia, qual seja, estruturada em função do disposto em lei. O tratamento legislativo ocupava-se de três ângulos: Instituição Sindical; Enquadramento Sindical e Contribuição Sindical. Essas determinações constavam dos artigos 166 da Constituição Federal (Emenda Constitucional de 1969), 511 a 610 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

4.1.1. Instituição Sindical

Era condição incontornável para um sindicato adquirir personalidade jurídica, realizar a fase anterior da associação profissional (pré-sindical). Consolidada essa condição, atendidas as disposições legais, estava a associação em condições de receber **autorização do Poder Público** para existir enquanto Sindicato.

²³ Acordos Normativos é uma definição que abrange Acordos Coletivos e Convenções Coletivas. De acordo com CATHARINO, José Martins ("Tratado Elementar de Direito Sindical", São Paulo, Editora LTr, 2a. Edição, 1982, pág. 197): são tratativas pelas quais, uma ou mais associações sindicais, representativas de categoria(s) profissional(is) estipulam com uma ou mais associações sindicais representativas de categoria(s) econômica(s), ou com uma ou mais empresas de correspondente categoria, criam normas aplicáveis às relações de trabalho, compreendidas na representação.

²⁴ A parte do Direito do Trabalho que cuida da Organização Sindical, da Negociação Coletiva e dos Acordos Normativos, dos Conflitos Coletivos e dos Mecanismos de sua Solução.

Reconhecido como Sindicato adquiriam-se então, as prerrogativas a ele inerentes: capacidade de representação dos interesses da respectiva categoria; capacidade para celebrar acordos normativos; capacidade para eleger ou designar os representantes da respectiva categoria; capacidade para colaborar com o Estado como órgão técnico e consultivo; e capacidade de impor contribuições a todos aqueles que participassem das respectivas categorias.

Como consequência das prerrogativas, atribuíam-se deveres aos Sindicatos de: colaboração com os poderes públicos no desenvolvimento da solidariedade social; manutenção de serviços de assistência judiciária para os associados; promoção da conciliação dos dissídios de trabalho; promoção de fundação de cooperativas de consumo e de crédito; fundação e manutenção de escolas de alfabetização.

Ademais, eram condições para o funcionamento dos Sindicatos: a proibição de qualquer propaganda de doutrinas incompatíveis com as instituições e os interesses da Nação, bem como de candidaturas a cargos eletivos estranhos aos sindicatos; a proibição de exercícios de cargo eletivo cumulativamente com o de emprego remunerado pelo sindicato ou por entidade de grau superior; a gratuidade de exercício de cargos eletivos; a proibição de quaisquer atividades não compreendidas nas finalidades, inclusive as de caráter políticos-partidárias; a proibição de cessão gratuita ou remunerada da respectiva sede para entidade de índole político-partidária.

A Administração do Sindicato devia sempre ser exercida por uma diretora constituída, no máximo de sete e no mínimo de três membros e de um conselho fiscal composto de três membros. Ocorrendo dissídio ou circunstância que perturbasse o funcionamento da entidade sindical ou por motivos relevantes de segurança nacional, o Ministro do Trabalho poderia nela intervir, por intermédio de Delegado do Trabalho ou de Junta Interventora, com atribuições para administrá-la e executar ou propor as; medidas necessárias para "**normalizar-lhe**" o funcionamento.

As eleições sindicais foram até 1986, reguladas por Portaria Ministerial, observados os requisitos legais ²⁵. A partir desta data, através da Portaria 3.150/86, o Ministro do Trabalho liberou os sindicatos para disporem a respeito das eleições e seus estatutos, deixando entretanto, àqueles

²⁵ Sobre o controle do Ministério do Trabalho nas eleições sindicais, especialmente entre 1937 e 1946, ver RODRIGUES, Leóncio Martins, "Conflito Industrial e Sindicalismo no Brasil", São Paulo, Difel, 1966, pág. 163.

sindicatos que não alterassem seus estatutos, as disposições da nova portaria (3.150/86). Todavia, a Consolidação das Leis do Trabalho, sempre balizou os princípios básicos sobre Eleições Sindicais.

No tocante a disposições gerais, regulava-se os critérios de registro das associações profissionais, proibia-se a filiação internacional, estabelecia-se o sistema confederativo (5 sindicatos fazem uma Federação, 3 Federações fazem uma Confederação) e vedava-se a sindicalização dos servidores públicos.

4.1.2. Enquadramento Sindical

Enquadramento sindical é o procedimento pelo qual se estabelece a separação dos sujeitos na relação sindical - trabalhadores e empregadores -, de acordo com o ramo de atividade produtiva, com a localização territorial, ou ainda, pelos dois aspectos, podendo tal enquadramento ser resultado de cumprimento de disposição legal, ou de manifestação volitiva da própria organização sindical em atinência com seus Estatutos. É o que resulta da colocação das entidades em um todo sistematizado, classificado e jurídico²⁶.

O enquadramento sindical comporta uma classificação fundamental que é aquela que distingue as fontes motivadoras e os métodos de adequação²⁷. Por **fontes motivadoras** entendem-se os elementos determinantes à realização do enquadramento sindical, aquele realizado por força de lei ou por determinação estatutária das organizações sindicais, sendo uma imposição estatal e outra deliberação da vontade dos associados. Métodos de adequação são os mecanismos de enquadramento fornecidos pela lei ou pelos Estatutos Sindicais no sentido de encontrar os correspondentes por ramo de atividade entre os trabalhadores e empresas em determinada cidade, região ou país.

A organização sindical brasileira previa (e ainda prevê) o sindicato único por base territorial e estabelecia a sindicalização de empregados e empregadores em função de categorias distintas e conexas. Para cada categoria de empregadores existia uma categoria profissional de trabalhadores.

²⁶ CATHARINO, José Martins. ob. cit., pág. 124.

²⁷ SIQUEIRA NETO, José Francisco. "Enquadramento Sindical. Uma Abordagem Crítica", in Revista de Direito do Trabalho, São Paulo, RT Editora, 1988, pág. 74.

Em caráter excepcional, tratando-se de categoria profissional diferenciada, as condições profissionais do trabalho exercido pelo trabalhador é que determinariam a que categoria pertenceria o mesmo, e não a atividade do empregador. Todo o enquadramento sindical brasileiro constituía (e ainda constitui) fase prévia indispensável, da instituição do sistema corporativo ²⁸.

A legislação brasileira cuidava do enquadramento sindical urbano, nos artigos 511, 566 e 570 da CLT, Título V, Capítulo I, Seções I e IX e Capítulo II, onde concentrava as categorias econômicas, profissionais e diferenciadas, proibia a sindicalização dos servidores dos Estados e entes paraestatais, fornecia critérios de enquadramento baseado no Plano básico do Quadro de Atividades e Profissões, e regulamentava a Comissão de Enquadramento Sindical (CES) ²⁹ que tinha a incumbência de proceder ao enquadramento sindical, a classificação das atividades e profissões, e resolver com recurso para o Ministro do Trabalho, as dúvidas e controvérsias concernentes a organização sindical.

4.1.3. Contribuição Sindical

Contribuição Sindical era (ainda é) devida por todos aqueles que participassem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, à federação. A contribuição era (ainda é) recolhida, de uma só vez, anualmente e consistia (ainda consiste) em um dia de trabalho para os trabalhadores, em uma importância correspondente a 30% do maior valor de referência fixado pelo Poder Executivo para os agentes ou trabalhadores autônomos, e em uma importância proporcional ao capital social da firma ou empresa, de acordo com tabela progressiva, para os empregadores.

Através da contribuição sindical sedimentou-se o corporativismo sindical no Brasil. Em função desse tributo, foi assegurado aos sindicatos oficiais, a sustentação econômica e financeira,

²⁸ MORAES FILHO, Evaristo de. "Direito do Trabalho. Páginas de História e Outros Ensaios", São Paulo, Editora LTr, 1982, pág. 206.

²⁹ Com a Constituição de 1988, por força da proibição da interferência e intervenção do Poder Público nos Sindicatos, foi extinta a CES. A última composição da CES era de 11 membros (presidente: Secretário das Relações do Trabalho; dois representantes da Secretaria das Relações do Trabalho; um representante da Secretaria de Mão-de-Obra; um representante do Instituto Nacional de Tecnologia do Ministério da Indústria e Comércio; um representante do INCRA; dois representantes das categorias econômicas; dois representantes das categorias profissionais). O mandato era de dois anos, permitida uma recondução.

independentemente da ação dos interessados, quais sejam, trabalhadores e empregadores. Em razão dessa "**transferência compulsória**" foi possível, dentre outros objetivos, consolidar o monopólio da representação através da unicidade sindical e do controle do Poder Público e o esvaziamento e a perda de representatividade da maioria dos Sindicatos.

A contribuição, como mencionado, era (e ainda é) recolhida de uma só vez, anualmente, e sua distribuição representa: 5% para a Confederação; 15% para a Federação; 60% para o Sindicato de base; 20% para a conta especial de Emprego e Salário do Ministério do Trabalho ³⁰.

A contribuição sindical, além das despesas vinculadas á sua arrecadação, recolhimento e controle, deveria ser aplicada pelos Sindicatos de empregadores e de trabalhadores, em conformidade dos respectivos Estatutos, visando principalmente: a assistência técnica e jurídica; assistência médica, dentária, hospitalar e farmacêutica; realização de estudos econômicos e financeiros; a estruturação de agência de colocação; cooperativas, bibliotecas, creches; assistência a maternidade; auxílio funeral; colônias de férias e centros de recreação; prevenção de acidentes do trabalho; finalidades desportivas e sociais; educação e formação profissional; bolsas de estudo.

4.2. Negociação Coletiva e Acordos Normativos

A negociação coletiva de trabalho, e por consequência os acordos normativos dela resultantes, como parte integrante do Direito Sindical, igualmente sempre sofreram a interferência do Estado em seu desenvolvimento. A estrutura da negociação compõem-se de: periodização das contratações; formas de contratação; procedimentos contratuais; conteúdo e limites; mecanismos de composição do conflito; e aplicabilidade dos contratos vencidos em caso de impasse nas negociações.

A estrutura da negociação coletiva brasileira era (e ainda é) toda estabelecida em lei, fixando a contratação anualmente, por intermédio de categorias específicas (de acordo com o enquadramento sindical), com conteúdos limitados, com vigência de acordos normativos rígidas,

³⁰ Com a Constituição de 1988 a destinação do percentual referente ao Ministério do Trabalho restou inconstitucional ante a proibição de interferência e intervenção do Poder Público nos Sindicatos.

com composição obrigatória dos conflitos através da intervenção de árbitros privados eleitos de comum acordo pelas partes ou, pela intervenção do Poder Judiciário.

4.2.1. Data-Base

O princípio da anualidade contratual é caracterizado como data-base. A aplicação desse princípio nas relações coletivas significa que obrigatoriamente o empregador só tem um momento por ano para fazer a contratação coletiva. As contratações que se dão eventualmente nos sindicatos mais fracos fora do período de data-base, inexoravelmente são defensivas. Sem uma estrutura contratual flexível e a garantia de direitos à liberdade sindical e à greve, é impossível conseguir que a maioria dos empregadores se predisponham a realizar a contratação coletiva. Além da falta de seqüência contratual, o princípio da data-base aniquila qualquer possibilidade de contratações mais complexas. A vinculação de uma só oportunidade contratual e mesmo assim iniciada com um mês de antecedência do término da vigência do contrato anterior, realmente não possibilita abertura de espaços para a negociação fluir.³¹

4.2.2. Formas de Negociação e Conteúdo

As negociações se desenvolviam (desenvolvem) por categorias e por bases territoriais específicas, existindo poucas categorias, que por peculiaridades profissionais e composição faziam (fazem) negociações nacionais ou estaduais. As negociações se desenvolviam (desenvolvem) de acordo com a data-base de cada categoria. Em geral, não existe data-base unificada por categoria (metalúrgicos, químicos, etc).

Quanto ao conteúdo, as negociações foram (e ainda são) limitadas em relação ao tempo de negociação (data-base) que acaba naturalmente restringindo os assuntos contratados, como também em relação as determinações legais que impedem tratamentos mais flexíveis e adaptados a cada realidade específica de atuação.

³¹ Limitados pela rigidez do tempo de negociação ou por rigidez legal. Em relação aos aspectos legais, a constituição de 1988 "Inovou" no tocante a redução de salários, desde que a negociação conte com a participação dos sindicatos (inciso VI do art. 70, combinado com o inciso VI do art. 80).

4.2.3. Composição dos Conflitos

A lógica brasileira é que toda contratação coletiva deve ter um fim predeterminado. Nada pode ficar em aberto, sem que se tenha uma solução definitiva. Assim, frustrada a negociação direta ou a arbitragem privada para a composição do conflito, o Dissídio Coletivo de Trabalho ³², ajuizado por qualquer das partes, transformará a negociação em processo judicial e solucionará a pendência através da Sentença Normativa ³³. O legislador optou pela definição processual que se expressa com o exercício do Poder Normativo da Justiça do Trabalho, por intermédio das Sentenças Normativas.

A contratação coletiva de trabalho é impulsionada pelas partes, com o intuito de aumentar sua condição atual, ou seja, de alcançar algo mais do patamar em que se encontram. Como consequência dessa natureza, a maior parte do conteúdo de uma verdadeira contratação não está prevista em lei, já que ela busca aumentar os benefícios da lei ou das condições atuais de convivência. Assim sendo, o único parâmetro de acerto provém das partes diretamente envolvidas ou de quem, por comum acordo e com delegação expressa delas recebe a incumbência de solucionar o eventual impasse decorrente da contratação. A solução derivada de um cumprimento das formalidades legais impulsionada por uma das partes não satisfaz os requisitos da contratação coletiva e torna-se inviável de ser cumprida pelas partes. Encerra o assunto mais não o problema.

4.2.4. Vigência

O tempo médio de vigência era (e ainda é) de dois anos e os efeitos dos contratos vencidos ficam suspensos até sua renovação, em relação aos trabalhadores que integrarem a categoria respectiva nesse período de vacância.

4.3. Direito de Greve

³² Dissídio Coletivo de Trabalho é a forma de composição do impasse das negociações através do Poder Judiciário.

³³ Sentença Normativa é a decisão proferida em Dissídio Coletivo de Trabalho.

O Direito de Greve proibido expressamente na Constituição de 1937 (art. 139), reconhecido na Constituição de 1946 (art. 158) e mantido com o mesmo fundamento de regulamentação em lei ordinária na Constituição de 1967 (art. 158, XXI) e Emenda Constitucional de 1969 (art. 165, XXI), sempre foi reprimido. Na órbita dos serviços públicos e atividades essenciais expressamente proibidos nos textos de 1937 (art. 139), 1967 (art. 157, § 7º), 1969 (art. 162) e omissos na Carta de 1946. Em termos de leis ordinárias, o Decreto-Lei 1632/78 regulava (proibia) a realização de greves nos serviços públicos e atividades essenciais, e a Lei n.º 4330/64, regulava o exercício do Direito de Greve aos trabalhadores não incursos nas proibições do Decreto-Lei 1632/78.

A estrutura da Lei n.º 4330/64 era voltada para inviabilizar o exercício do Direito de Greve. A necessidade de deliberação de greve através de votação secreta, com apuração sob responsabilidade de membro do Ministério Público do Trabalho, a titularidade do exercício e patrocínio da greve em favor dos sindicatos ou organizações sindicais superiores, e a obrigatoriedade de notificação ao patronato com prazo de até 10 (dez) dias para resposta aos trabalhadores, como condicionantes ao exercício de Greve, inviabilizavam totalmente o poder de pressão dela decorrente.

A greve era reputada ilegal, se não atendesse às formalidades apontadas: se tivesse por objeto, reivindicações julgadas improcedentes pela Justiça do Trabalho, em decisão definitiva, há pelo menos 1(um) ano; se fosse deflagrada por motivos políticos, partidários, religiosos, sociais, de apoio ou solidariedade, sem quaisquer reivindicações que interessassem, direta ou indiretamente, à categoria profissional; ou ainda se tivesse por fim alterar condição constante de acordo judicial, convenção coletiva de trabalho ou decisão normativa da Justiça do Trabalho em vigor, salvo se tivessem sido modificados substancialmente os fundamentos em que se apóiam.

Na hipótese de não haver conciliação entre as partes, o Ministério Público do Trabalho ou o representante do Ministério Público deveria comunicar o presidente do Tribunal Regional do Trabalho, para que esse instaurasse o Dissídio Coletivo de Trabalho e procedesse o julgamento sumário da greve.

A greve cessava por deliberação da maioria dos associados em Assembléia Geral; por conciliação ou por decisão da Justiça do Trabalho. Pelos excessos praticados e compreendidos no âmbito do trabalho, os grevistas poderiam ser punidos com advertência, suspensão de até 30 (trinta) dias e rescisão do contrato de trabalho. Além dos crimes previstos no Código Penal, constituíam crimes contra a organização do trabalho: promoção, participação ou insuflação de greve ou lock-out com desrespeito a Lei de Greve; incitação a desrespeito à sentença normativa da Justiça do Trabalho, que pusesse termos à greve, ou obstrução à sua execução; descumprimento malicioso por parte do empregador de sentenças normativas da Justiça do Trabalho; incitamento ou aliciamento à greve ou lock-out de estranhos à profissão ou atividades econômicas; alteração maliciosa de lançamentos contábeis para obtenção de majoração de tarifas ou preços; e prática de coação para impedir ou exercer a greve.

5. DIREITO DO TRABALHO E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A novidade teórica introduzida pela Constituição consiste na inserção do capítulo dos "Direitos Sociais" no título dedicado aos "Direitos e Garantias Fundamentais", ao lado dos "Direitos Individuais e Coletivos". A tradição constitucional brasileira incluía os direitos dos trabalhadores no capítulo da "Ordem Econômica e Social", como a propalar uma subserviência do social ao econômico³⁴. Além da opção teórica apontada, no tocante aos direitos dos trabalhadores, podemos afirmar que a Constituição de 1988, apresentou um avanço quantitativo e qualitativo. Em relação a este assunto, podemos identificar o caráter progressista através³⁵:

1) da adoção de um modelo prescritivo; não omissivo, segundo a diretriz do constitucionalismo social e seus objetivos fundamentais, que compreendem a idéia de inclusão de direitos sociais nas Constituições;

2) da opção por um texto constitucional não sintético, de certo modo extenso e que, apesar de poucos artigos, contém inúmeros incisos dispondo sobre uma variedade de direitos trabalhistas, em dimensão até hoje desconhecida em nossas Constituições;

³⁴ ROMITA, Arion Sayão, "Os Direitos Sociais na Constituição e Outros Estudos", São Paulo, Editora LTr, 1991, pág. 12.

³⁵ NASCIMENTO, Amauri Mascaro, "Direito do Trabalho na Constituição de 1988", São Paulo, Editora Saraiva, 1989, pág. 16.

3) da inclusão, na Constituição de novos direitos trabalhistas, assim considerados aqueles até agora não previstos em nossa ordem jurídica, como, também, aqueles que o eram apenas em nível de legislação ordinária passando, com a Constituição, a nível maior.

No tocante as relações individuais, a Constituição adotou medidas de isonomia de direitos meramente simbólicos (equiparação dos trabalhadores rurais e urbanos), mas também consagrou direitos que efetivamente significaram avanços sociais (destinados aos empregados domésticos e outras normas de caráter geral versando sobre: jornada semanal de quarenta e quatro horas, jornada diária de seis horas nos sistemas de turnos ininterruptos de revezamento, adicional de 50% nas horas extraordinárias, elevação para quatorze anos da idade mínima para o trabalho do menor empregado, ampliação para cinco anos do prazo prescricional, acréscimo de um terço na remuneração das férias, ampliação progressiva dos prazos de aviso prévio, autorização para que sejam fixados pisos salariais, salário mínimo, participação nos lucros, aumento da duração da licença gestante para cento e vinte dias, participação dos trabalhadores nos órgãos colegiados que discutam assuntos de seu interesse)³⁶. Sobre as relações individuais a maior divergência doutrinária centrou-se na proteção do emprego contra dispensa imotivada, que ao nosso ver também inclui-se entre os avanços perpetrados pela Constituição em relação ao Direito do Trabalho³⁷.

Entretanto, no que tange as relações coletivas, a Constituição adotou medidas inconciliáveis no tocante a organização sindical, que influenciaram decisivamente no desenvolvimento das negociações coletivas e até mesmo sobre o exercício do Direito de Greve. O avanço nas relações coletivas ficou restrito exclusivamente à previsão de sindicalização, negociação coletiva e de exercício do direito de greve estendido aos funcionários públicos civis. Pelos motivos já elencados neste trabalho, faremos algumas breves considerações sobre o novo Direito Sindical brasileiro oriundo da Constituição Federal de 1988.

5.1. Organização Sindical

³⁶ NASCIMENTO, Amauri Mascaro, ob. cit., pág. 18.

³⁷ Acompanhamos SILVA, Antônio Álvares da, "Proteção contra a Dispensa na nova Constituição", Belo Horizonte, Livraria Del Rey, 1991, pág. 284.

A Constituição estabelece em seu artigo 8º os princípios que regem a Organização Sindical. A aludida norma consagra o princípio da Liberdade Sindical, com as seguintes condicionantes:

I. que a lei não pode exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

II. que seja vedada criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um município;

III. que ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais e administrativas;

IV. que a assembléia geral fixe 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;

V. que ninguém seja obrigado a filiar-se ou manter-se filiado a sindicato;

VI. que é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas;

VII. que o aposentado filiado tem o direito a votar e ser votado nas organizações sindicais;

VIII. que é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o mandato final, salvo se cometer falta grave nos termos da lei, e, por fim, estende todas as disposições aos sindicatos rurais e colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer.

Quanto ao funcionalismo público, o artigo 37, inciso VI assegurou o direito a sindicalização aos funcionários públicos civis, e o artigo 42, § 5º proibiu tais direitos aos funcionários públicos militares.

5.2. Negociação Coletiva e Acordos Normativos

A Constituição manteve o reconhecimento das convenções coletivas de trabalho ³⁸ e acrescentou a figura dos acordos coletivos de trabalho ³⁹ no inciso XXVI do art. 7º. O § do art. 114 facultou às partes que, frustrada a negociação coletiva, podem eleger árbitros privados. Na impossibilidade de realização de contratos e arbitragem privada, qualquer das partes podem recorrer à Justiça do Trabalho, por força do que dispõe o § 2º do art. 114. Ante tais dispositivos, a estrutura e a forma das negociações coletivas mantém-se como anteriormente, contudo, sensivelmente agravadas ante a possibilidade de negociação coletiva dos funcionários públicos civis ⁴⁰.

5.3. Direito de Greve

O art. 9º da Constituição consagrou que: é assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender. Em relação aos serviços ou atividades essenciais, o § 1º do mesmo artigo estabelece que: a lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. Quanto aos abusos, o constituinte determinou que: os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas de lei. No tocante aos servidores públicos civis, o direito de greve foi estabelecido no art. 37 VII que assegura: o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei complementar. O § 5º do art. 42 proíbe a greve aos servidores públicos militares.

³⁸ Convenção Coletiva de Trabalho é o acordo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho.

³⁹ Acordo Coletivo de Trabalho é o negócio jurídico celebrado pelos sindicatos dos trabalhadores de uma ou mais empresas da correspondente categoria econômica, que estipulem condições de trabalho aplicáveis no âmbito da empresa ou das empresas acordantes às respectivas relações de trabalho.

⁴⁰ Sobre o assunto ver SIQUEIRA NETO, José Francisco. "Contrato Coletivo de Trabalho. Perspectiva de Rompimento com a Legalidade Repressiva". São Paulo, Editora LTr, 1991, págs. 147/152.

Não obstante o texto constitucional não reclamar uma regulamentação do exercício do Direito de Greve, através da Lei nº 7.783/89 (28.6.89) estabeleceu-se normas sobre o exercício do direito de greve, definiu-se as atividades essenciais, regulou-se o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e adotou-se outras providências decorrentes da própria regulamentação. Mencionada lei simplifica algumas formalidades exigidas pela legislação anterior (4.330/64), mas cria ou mantém algumas condicionantes que a rigor, não salvaguardam eventuais interesses da população e comprometem a própria essência do direito de greve.

A lei de greve restringe o âmbito de amplitude do direito de greve previsto no art. 9º da Constituição quando faculta a cessação coletiva do trabalho, mediante pré-aviso de 48 horas, somente em casos de frustração de negociação ou impossibilidade de recurso via arbitral (art. 3º). Além da abrangência, referida lei estabelece que os Estatutos Sindicais deverão estabelecer mecanismos de organização das greves, bem como de seus responsáveis inclusive perante a Justiça do Trabalho (Arts. 4º e 5º) ⁴¹. Ademais a lei definiu os serviços e atividades essenciais ⁴², definiu os abusos ao direito de greve o desrespeito as normas estabelecidas na lei, a manutenção de greve após celebração de acordo, convenção ou decisão da Justiça do Trabalho, e proibiu o "lock-out". A lei complementar de que trata o art. 37, VII da Constituição sobre a greve dos servidores públicos ainda não foi promulgada.

6. CONCLUSÕES

A influência das Políticas Sindicais, sobretudo na história recente do Direito do Trabalho no Brasil é inegável. Contudo, apesar da qualidade das transformações ocorridas a partir de 1978, onde as relações individuais alcançaram inequívocos progressos no que tange a consagração ou extensão de novos direitos, o cenário referente as relações coletivas encontra-se indefinido e cronicamente imobilizado, anunciando uma inviabilização latente em todo o sistema de relações de trabalho

⁴¹ Não se trata de um convite a auto-regulamentação, mas sim um procedimento destinado a identificar os "responsáveis" pela realização e condução da greve.

⁴² São considerados serviços ou atividades essenciais: I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustível; II - assistência médica e hospitalar; III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos; IV - funerários; V - transporte coletivo; VI - captação e tratamento de esgoto e lixo; VII - telecomunicações; VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares; IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais; X - controle de tráfego aéreo; XI - compensação bancária.

brasileiro, atingindo por consequência, até mesmo os institutos e aspectos do Direito de Trabalho atualmente eficientes.

O núcleo do problema do desenvolvimento do Direito do Trabalho no Brasil está vinculado ao Direito Sindical consagrado pela Constituição de 1988. O sistema constitucionalmente consagrado é incongruente e estabelece uma contradição que dificilmente será superada ⁴³. O legislador constituinte não consagrou a Liberdade Sindical e **flexibilizou** as normas de controle. Vínhamos de um sistema de corte "**estatalista**" ⁴⁴, fortemente controlado pelo Estado através da regulação detalhista e específica conforme apontamos no tópico 4 deste trabalho.

O texto constitucional, todavia, buscando fazer a transição para um sistema de liberdade sindical e autonomia, manteve as bases de sustentação do sistema corporativista. É fácil verificar que a Constituição conservou, em sua maior parte, os institutos básicos da organização de trabalho impostos, entre nós pelo regime autoritário e corporativista. A Constituição conservou até mesmo a terminologia arcaica, adequada ao modelo fascista: base territorial, categoria profissional e econômica, etc., ignorando as diferentes possibilidades de organização sindical conhecidas no mundo livre, como organização por ramo de produção, profissão, etc. ⁴⁵

É importante observar que quando o texto constitucional veda a interferência e a intervenção do Poder Público nos Sindicatos e reforça a terminologia corporativista, ocorre uma indução sobre a manutenção do sistema anteriormente vigente. Efetivamente o texto constitucional não apontou para a transição sindical livre e autônoma, mas sim, dirigiu suas determinações no sentido da continuidade do sistema, sem qualquer controle. Longe de reclamarmos a interferência ou a intervenção do Estado nos Sindicatos, mas a alternativa constitucional está levando à inviabilização das relações coletivas, não por falta de controle estatal evidentemente, mas por indefinição do sistema e não adoção da Liberdade e Autonomia Sindical.

Passados alguns anos da promulgação da Constituição Federal, o cenário é alarmante. Como foi corretamente vedada a interferência e a intervenção do Estado nos sindicatos, todas as normas

⁴³ Vide NASCIMENTO, Amauri Mascaro, ob. cit., pág. 16.

⁴⁴ TREU, Tiziano e CELLA, Gian Primo. "Relações Industriais. Temas e Problemas", in Contratação e Contrato Coletivo de Trabalho, São Paulo, Editora Brasil Urgente, 1990, pág. 7.

⁴⁵ ROMITA, Arion Sayão, op. cit., págs. 195/196.

relativas a enquadramento sindical, limitações estatutárias e controle da ação sindical foram revogadas. Tudo seria perfeito e correto se a Constituição não mantivesse a unicidade sindical, que é o princípio legal de exigência de um só sindicato por categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que não poderá ser inferior à área de um município, a ser definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados. Por força desta interferência Estatal nos Sindicatos deflagrou-se a adaptação a liberdade sindical com o jeitinho brasileiro. Atualmente presenciamos as conseqüências da indefinição promovida pelas normas constitucionais.

Em relação a unicidade sindical, contamos com um quadro no mínimo curioso. Apesar de exigirmos a representação única por categoria, as últimas informações do Ministério do Trabalho⁴⁶ davam conta da existência de 9.000 (nove mil) sindicatos no Brasil, ou seja, número infinitamente superior a qualquer país de pluralismo sindical. Além do referencial numérico, outra característica da unicidade brasileira é que não obstante a representação única por categoria existe uma verdadeira pulverização por local de trabalho, posto que uma empresa metalúrgica por exemplo, possui na sua força de trabalho, metalúrgicos, motoristas, desenhistas, químicos, secretárias, etc., chegando em casos extremos a constatar mais de 20 (vinte) "**sindicatos únicos**" nos locais de trabalho, base da negociação coletiva.

Outro aspecto relevante da "**aplicação**" da norma constitucional relativa a unicidade, é que imediatamente após a promulgação da Constituição, foi deflagrado em todo o território nacional, uma verdadeira corrida para obtenção de personalidade sindical, redefinição de base de representação e reenquadramento. Como a competência para promover essas alterações passaram exclusivamente para as Assembléias dos envolvidos, não é difícil imaginar o número de litígios criados nessas alterações, criações e mudanças de base territorial e fundações, fusões e desmembramentos de sindicatos. Boa parte dos litígios ocorrem porque raramente são cumpridas formalidades mínimas que assegurem a democracia desses processos. Desta forma, a conseqüência é que existem atualmente inúmeros processos judiciais versando sobre essas situações, enquanto os "sindicatos" litigantes vão atuando dentro do possível. Ressalte-se porém, que esse fenômeno atinge tanto as organizações dos trabalhadores como a dos empregadores.

⁴⁶ A partir da promulgação da Constituição de 1988, os dados do Ministério do Trabalho são meramente estatísticos, portanto, meramente indicativos, de caráter oficioso.

Ainda relacionado com a estrutura sindical outra característica recente tem sido os abusos praticados nas "reformas" estatutárias. Isto porque, o controle do processo eleitoral é competência Estatutária, bem como a composição dos órgãos Diretivos. Tem ocorrido com frequência casos de aumentos excessivos do número de Diretorias (90, 100 membros) e controle absoluto do processo eleitoral em favor da direção sindical. Também neste particular contamos com infindáveis disputadas judiciais.

Os conflitos relatados por conta da aplicação da norma constitucional sobre organização e estrutura sindical, na verdade, são relevantes porque adotamos o princípio da unicidade sindical, o monopólio de representação. Se tivéssemos um sistema livre, onde a pluralidade fosse uma **possibilidade**, todas as questões relacionadas a abusos e desmandos, seriam facilmente resolvidas pelo simples exercício da liberdade sindical. Como isso não ocorre no Brasil, o que presenciamos é, na imensa maioria dos casos, o privilegiamento das forças sindicais descomprometidas com sua base de representação, sensivelmente fortalecidas pela manutenção do monopólio de representação sindical. Tudo sem falar na exacerbação de sindicatos claramente artificiais, sustentados simplesmente pela existência da contribuição sindical compulsória (imposto sindical).

Mediante esse quadro institucional dos Sindicatos, as medidas relacionadas à negociação coletiva foram irremediavelmente comprometidas porque na essência, reproduzem a estrutura anterior, com a manutenção do Poder Normativo da Justiça do Trabalho para solução dos conflitos coletivos. Como dissemos, a estrutura da negociação coletiva no Brasil desestimula a sua prática, posto que o instrumental repressivo das ações coletivas abafa qualquer possibilidade de alteração desta lógica. Mesmo a previsão da arbitragem prévia mostrou-se inoperante pelas idênticas causas que levam a inoperância das negociações coletivas, obviamente porque não havendo negociação coletiva os mecanismos de solução de conflitos resultam como supérfluos. Todos esses fatores agregam-se ao problema da negociação coletiva dos servidores públicos civis e sua peculiar situação. Não obstante posições contrárias, a negociação coletiva dos servidores públicos foi plenamente consagrada pela Constituição Federal de 1988, restando somente ao legislador

ordinário precisar as formas de composição dos conflitos coletivos, vez que para os serviços públicos, por força da Organização Estatal inclusive, não podemos falar em Dissídio Coletivo⁴⁷.

Em relação ao Direito de Greve também, o novo Direito Sindical emanado da Constituição Federal e norma regulamentar, apresenta características de inviabilidade. O direito de greve deve embutir em seu exercício uma potencialidade de **poder causar prejuízo aos empregadores**. Não é o que ocorre no Brasil. Devido ao descumprimento generalizado das normas trabalhista por parte dos empregadores, a falta de organização sindical por locais de trabalho e conseqüentemente, da negociação coletiva, não são raras as greves que não conseguem sequer causar prejuízos à contraparte.

Além desses fatores, a regulamentação do exercício do direito de greve promovida pela Lei nº 7.783/89, apesar de menos repressiva que a legislação anterior, também não cuida de regular o fenômeno, mas sim, de estabelecer formas de desencadeamento repressivo às greves. Não se trata de ser favorável ou contrário a regulamentação do Direito de Greve, mas sim de identificar-se o objeto da regulamentação. No Brasil, o tratamento dado ao exercício do Direito de Greve não está voltado a entendê-lo como uma decorrência lógica de um determinado sistema de relações de trabalho harmônico entre si, onde os sindicatos, a negociação coletiva, as leis do trabalho e o direito de greve guardam uma estrutura lógica e integrada. Como tais características não constam de maneira articulada no ordenamento jurídico nacional, a preocupação básica da legislação sobre o exercício do direito de greve é abafar o conflito e reprimir sua expressão.

O último aspecto do sistema brasileiro de relações de trabalho que merece destaque é o relativo a solução dos conflitos trabalhistas de natureza individual. Foi mencionado no curso deste trabalho, o grande número de leis trabalhistas existentes, e inclusive, destacado o acréscimo considerável de direitos consagrados pela Constituição de 1988. Todavia a estrutura do processo de execução judicial desses direitos deve ser considerada. Por força de não possuímos mecanismos internos de solução de conflitos individuais aliado a uma vigorosa negociação coletiva, a questão do tempo da reparação do descumprimento dos empregadores ganha especial relevo. Atualmente a Justiça do Trabalho em todos os seus níveis encontra-se absolutamente assoberbada de feitos

⁴⁷ Sobre o assunto ver SIQUEIRA NETO, José Francisco. "Contrato Coletivo de Trabalho. Perspectiva de Rompimento com a Legalidade Repressiva". São Paulo, Editora LTr, 1991, págs. 147/152.

trabalhistas. Um processo trabalhista tem a duração média de 7 (sete) anos, transformando o direito praticamente ineficaz. Isto se deve a inexistência a organismos internos aos locais de trabalho paritários para a solução dos conflitos individuais. Por sua vez para que haja tais mecanismos torna-se fundamental também o rompimento com o que resta do corporativismo sindical fora dos Sindicatos: os princípios e fundamentos de estrutura da Justiça do Trabalho organizada em correspondência com o sistema sindical corporativo.

O sistema de relações de trabalho derivado da Constituição de 1988 tem como característica fundamental, a falta de harmonização entre seus institutos. A regulação democrática das relações de trabalho exige, como requisito inarredável, a liberdade sindical, não só no plano individual, como também - e principalmente - no plano coletivo ⁴⁸. A liberdade sindical condiciona ela mesma outras liberdades e direitos fundamentais, tais como o direito à negociação coletiva e, em parte, o direito de greve. Sem a liberdade sindical, não é exagero considerar que diversos direitos dos trabalhadores, vários elementos do sistema de relações profissionais não passariam de normas de fachada, normas desprovidas de qualquer efeito prático ⁴⁹.

Promover a rediscussão do sistema brasileiro de relações de trabalho e retomar o sentido da Liberdade e Autonomia sindical em toda sua abrangência, constitui-se o grande debate a ser difundido pelos agentes sindicais na sociedade brasileira. Trata-se na verdade de concluir um trabalho inacabado, sem contudo, desmerecer ou desconsiderar os caminhos até aqui percorridos. Disso depende o desenvolvimento articulado e democrático das relações de trabalho no Brasil

⁴⁸ ROMITA, Arion Sayão, op. cit., pág. 200.

⁴⁹ JAVILLIER, J.J. "Manuel de Droit du Travail", L.G.D.J., Paris, 1986, pág. 172.