



Foto: Divulgação

CEZAR BRITTO

*Advogado. Escritor. Membro da
ABJD e CBJP. Ex-presidente da OAB
Nacional e Ualp.*

Entraves ideológicos impeditivos da negociação coletiva no Brasil.

SUMÁRIO

1. Preâmbulo conceitual
 2. Antecedentes históricos
 3. A negociação consolidada
 4. A negociação constitucionalizada
 5. A negociação internacionalizada
 6. Conclusões
- Bibliografia

1. Preâmbulo conceitual

As palavras ganham vida no olhar de cada intérprete, mesmo quando redigidas com os mesmos símbolos e grafias. É que são interpretadas segundo os preconceitos e conceitos próprios de cada ser humano, aprendidos no avançar individual ou do grupo a que pertence. Não sem razão palavras como democracia, socialismo, Justiça, direito, liberdade, solidariedade e igualdade são pronunciadas e defendidas por diversos personagens e movimentos, mesmo quando antagônicos e em conflitos conceituais históricos. Exatamente por isso, quando utilizo palavras interpretadas e apropriadas de forma plural, gosto de, antecipadamente, pontuar o conceito por mim atribuído a cada uma delas. Assim, aponto que o *direito à negociação coletiva* será compreendido como o instituto jurídico que permite a mediação entre o *direito de ter* e o *direito de ser*.

Assinalo, ainda, o *direito de ter* como sendo o conjunto de normas destinadas a garantir a propriedade das coisas, a posse sobre as pessoas humanas, o uso dos frutos produzidos por ambos, fundamentado na escolha de uma política de preservação da supremacia de um grupo sobre o outro, inclusive no que se refere ao controle do aparelho estatal. Como contraponto conceitual, registro a expressão *direito de ser* como sendo o aparato jurídico que reconhece a pessoa humana, nas suas relações individuais e coletivas, de modo a figurar como o principal fundamento para a legitimação das ações praticadas pelos grupos que buscam a hegemonia sobre a edição das normas de conduta adotadas pelo Estado. Da mesma forma, marco como *direito posto* o ordenamento jurídico aprovado pelo Estado, sem qualquer juízo de valor quanto à sua legitimação.

Antecipa-se, como proposto nesta fase preliminar, que o *direito à negociação coletiva* está contaminado por este conteúdo contestatório, mormente quando incrustado no conflito ideológico que dividiu

o mundo em dois. Conflito que separou nações, fomentou guerras, legitimou genocídios, apoiou ditaduras, legalizou torturas e faz desaparecer gerações de pessoas humanas. Integra ele, portanto, a categoria derivada destes direitos mais universais, especialmente quando o conflito sindical era apontado como combustível para espalhar as incendiárias *Revolução Mexicana de 1910* e *Revolução de Outubro de 1917*, então compreendida como a vitória dos camponeses e trabalhadores contra os proprietários do *direito de ter*.

Marco como *direito posto* o ordenamento jurídico aprovado pelo Estado, sem qualquer juízo de valor quanto à sua legitimação.

E não apenas o *direito à negociação coletiva*. O *direito de pertencimento à humanidade*, o *direito de resistência*, o *direito ao trabalho*, o *direito de organização* e o *direito de reivindicação*, dentre outros similares em rebeldia na proteção ao *direito de ser*, estão interligados na mesma trilha evolutiva do ser humano. Afinal, a história democrática de um povo tem íntima relação com os mecanismos de controle *postos* sobre esses direitos, como também sobre a forma em que são *postos* ou autorizados enquanto princípios fundamentais. É que o *direito de ser* tem sido o motor das incontáveis revoluções, rebeldias, motins, greves que contestaram a amplitude do *direito de ter*, não raro modificando-o.

Dessa forma, não se faz complicado concluir pelo interesse da classe detentora do *direito de ter* sobre a forma pela qual o *direito à negociação coletiva* é normatizado ou legislado. É que as formas de solução do conflito coletivo interferem e atingem o *direito de ter* e o lucro dele derivado. O *direito à negociação coletiva*, portanto, está presente nas relações políticas, conceituais e normativas do Estado para com os trabalhadores e servidores

públicos, assim como as relações entre estes, suas entidades organizativas e a classe detentora do *direito de ter*.

2. Antecedentes históricos

Na fase embrionária do *direito ao trabalho* como princípio fundamental, com algumas poucas variações entre povos e épocas, o ato de trabalhar era tarefa dedicada, histórica e sucessivamente, aos escravos, aos servos, aos integrantes das corporações de ofício ou aos párias de uma sociedade excludente e fundada na certeza da supremacia divina de alguns nobres segmentos sociais, na força econômica de abastados senhores das riquezas ou no poder das armas. As guerras, sempre abundantes nos vários rincões do planeta, não eram realizadas apenas para alimentar egos, conquistar territórios ou acumular riquezas materiais.

Guerreavam-se, também, para conquistar escravos destinados à construção dos sonhos e ambições dos chefes tribais, dos reis e dos governantes da ocasião, e, concomitantemente, sequestrar mulheres para o sexo e a procriação de novas crias servis. Os vencidos eram partilhados entre os vencedores no mesmo patamar de coisa apropriada e destituída de direitos. As tidas maravilhas do mundo antigo, por exemplo, foram construídas através desta insana lógica em que homens se julgavam no direito de subjugar outros homens. Castelos, territórios, feudos e outras fortalezas eram erguidos e mantidos através da coisificação da pessoa humana.

Nesta mesma lógica insana, a escravidão pela cor se perpetuou séculos depois, tornando-se, inclusive, um direito plenamente aceitável, até mesmo para as instituições religiosas, que também se faziam proprietárias de seres humanos. Certamente por isso se excluía do conceito de crime ou pecado a coisificação do trabalho humano, mesmo porque, segundo se pregava à época, os índios, as mulheres

e os negros não foram aquinhoados com o sacro atributo da alma. Nesta quadra da história inexistia o *direito à negociação coletiva*, mormente quando o trabalhador sequer tinha assegurado o direito de organização ou mesmo o da simples postulação individual.

Apenas no século XIX, com o advento da Revolução Industrial e o surgimento da classe operária, o *direito de ter* passou a ser contestado com mais consistência ideológica. As primeiras máquinas e indústrias nascem e, com elas, as primeiras associações sindicais livres. Os movimentos reivindicatórios do *direito de ser* trazem para o *Direito* uma nova visão sobre o trabalho como fator de dignidade da pessoa humana. Os trabalhadores começam, então, a propor a *revolução do direito* contra a exploração embrionária da pessoa humana e a coisificação do trabalho centrada na lógica da acumulação de poder e de riquezas materiais.

Teorias se espalham afirmando que não mais poderia ser admitida como legítima a secular e preconceituosa compreensão de que trabalhar era atributo dos miseráveis, dos desvalidos e dos desafortunados pela sorte. Os trabalhadores marcam essa trajetória afirmando que era necessário estabelecer uma jornada de trabalho decente, bem assim que crianças e mulheres não poderiam laborar em condições absolutamente insalubres, perigosas e análogas à condição de escravidão. Explanam que era fundamental combater os acidentes de trabalho corriqueiros a devorar vidas, a miséria aceita como inexorável e a fome que se espalhava nas ricas unidades fabris. Demonstram o descontentamento através de revoltas, greves e contestações coletivas. Os dados históricos dessa época confirmam, enfim, a modificação das relações de trabalho, o aumento da consciência de classe e a luta pela própria valorização do trabalho como fator gerador de riquezas e poder.

E na evolução das reivindicações da nova classe trabalhadora, passou-se a compreender que o controle sobre o trabalho tinha relação direta com

a geração de riquezas e, por isso mesmo, considerado como fonte direta de poder político a ser exercido pelo próprio trabalhador. As propostas de uma sociedade mais justa e igualitária, sem qualquer exploração de classe, inseridas nas teorias anárquicas e marxistas, eram firmadas e aceitas como decisivas no contraponto ao acúmulo de riquezas e à crescente desigualdade social.

E essas teorias se *rebelaram* contra o *direito posto* espalhando-se rapidamente, atraindo a ação de todas as correntes socialistas, ainda mais quando essa ação significava a completa exclusão do capitalista de qualquer sistema produtivo. O movimento operário cresceu e se fortaleceu na certeza de que a revolução socialista um dia triunfaria sob o comando exclusivo da classe trabalhadora, fazendo agitado o clima político-sindical do final do século XIX e do início do século XX. O direito que se *rebelou* em defesa do trabalhador encontrou guarida e se fez *posto* na Revolução Mexicana, na Revolução Comunista e em várias constituições espalhadas no mundo capitalista.

Outros países não professaram o Estado Totalitário, traçando como *direito posto* uma legislação ideológica fundada no Estado Social.

Os apontamentos históricos registram, ainda, a reação autoritária ao Estado Comunista, especialmente com a vitória do movimento de direita radical que se fez vitrine com o fascismo italiano de Mussolini. Pontificam que emergiu na Europa uma nova e agressiva direita, que, mobilizando as massas, também se fez vitoriosa em vários países, servindo de paradigma contrarrevolucionário ao Mundo Comunista. Extrai-se da tela do tempo que o movimento de direita radical se fez *direito posto* com o fascismo italiano de 1922 e o nazismo alemão de 1933, da mesma forma que triunfou

no Corporativismo de Estado imposto por Salazar em Portugal e no Movimento Nacionalista que transformou a Espanha em um regime totalitário comandado por Franco durante décadas. Neles, a forte regulação do *direito do trabalho*, a nacionalização dos interesses dos trabalhadores e a estatização da atividade sindical eram algumas das propostas comuns nos discursos de resistência da direita capitalista.

Do avançar do tempo é possível concluir que outros países não professaram o Estado Totalitário, traçando como *direito posto* uma legislação ideológica fundada no Estado Social. Revela que esse *direito posto*, embora preservando o *direito de ter* e a livre expansão do capital, adotou a postura de interventor nos conflitos sociais, promotor de conciliação e indutor democrático. Assumiu a humanização do *direito do trabalho*, suavizando os instrumentos de opressão da classe trabalhadora e atendendo várias das reivindicações históricas dos trabalhadores, inclusive no que se refere às demandas de distribuição das riquezas, de socialização da educação, de ampliação do direito à saúde do trabalhador e de garantir segurança no trabalho. Era a Social-democracia contrapondo-se politicamente ao receituário comunista que conquistava os trabalhadores, tão bem simbolizada na Doutrina Social da Igreja (e na sua Encíclica *Rerum Novarum*) e na criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT) pela Comissão da Legislação Internacional do Trabalho, constituída pelo Tratado de Versalhes.

O Brasil também testemunhou a mesma política evolutiva em relação ao *Direito do Trabalho* e ao *Direito Coletivo do Trabalho*. Inicialmente praticou a escravidão índia e, até o século XIX, fez do trabalho escravo pela cor a maior e mais criminoso forma de apropriação da mão de obra. Viveu, ainda, a Inconfidência Mineira, apontada como marco da luta pela independência do Brasil. Experimentou movimentos revolucionários, a exemplo da *Conjuração dos Alfaiates*, movimento baiano, integrado por artífices, soldados e assalariados que pregavam

a construção de uma sociedade democrática e igualitária.

Com o mesmo teor de contestação ocorreram, na então província da Bahia, as reivindicações por independência, autonomia política e liberdade: *Independência da Bahia* (1822-1823), *Federação do Guanais* (1832), *Revolta dos Malês* (1835) e *Sabinada* (1837-1838). Também estoura na província de Pernambuco a *Confederação do Equador* de 1824, de caráter revolucionário e emancipacionista, e, em 1829, a *República dos Afogados*. No Grão-Pará, a revolta popular conhecida como *Cabanagem* (1835-1840) e, no Maranhão, a *Balaiada* (1838-1840). No Rio Grande do Sul, a *Guerra dos Farrapos*, ou *Revolução Farroupilha* (1835-1845), confirma a agitação que se espalhava em vários pontos do país, sempre reprimida com força, mortes e prisões. Em 1849, é lançado pelos revolucionários praianos, no Recife, o Manifesto ao Mundo, que exigia o voto universal, a liberdade de imprensa e uma revolução social com o tema *O trabalho como garantia de vida para os cidadãos brasileiros*.

No final do século XIX, com o surgimento das primeiras indústrias, começou a se desenvolver o proletariado no Brasil, assumindo estas lutas características próprias, claramente voltadas para a conquista da igualdade social, da liberdade e dos direitos civis. O Brasil também ingressou no movimento que exigia o prestígio do trabalho como fator de dignidade humana e o reconhecimento das organizações representativas dos trabalhadores. A proposta de união de todos os trabalhadores brasileiros contra a exploração igualmente se fez realidade. Representantes operários participaram como delegados nas Internacionais dos Trabalhadores, nos encontros e nos congressos fora do país.

Os pensamentos revolucionários, desde os anarquistas de Proudhon e Bakunin até os comunistas de Marx e Engels, também conquistaram os trabalhadores brasileiros. Nessa época, segundo dados do Sindicato dos Metalúrgicos de Santo André, Mauá, Ribeirão Pires, RG da Serra, colhidos

por Ana Valim,¹ em 1900, o Brasil tinha aproximadamente 55 mil operários, passando de 275 mil em 1920. A maioria desses operários era constituída por imigrantes italianos, espanhóis, alemães e portugueses, chegando ao ponto de que no ano de 1900 cerca de 90% dos operários paulistas fossem estrangeiros. As indústrias e empresas seguiam a mesma lógica do pertencimento ao capital externo.

Com as indústrias, a presença dos imigrantes e os intercâmbios internacionais, nasceram também as primeiras associações sindicais livres, embora tenham sido inicialmente entidades de assistência mútua, como consta dos seguintes apontamentos cronológicos:

- a) Imperial Associação Tipográfica Fluminense (1853), sendo considerada a primeira associação de origem operária;
- b) Sociedade União dos Cocheiros (1856);
- c) Sociedade Beneficente do Arsenal de Marinha (1858);
- d) Sociedade Protetora dos Caixeiros (1858);
- e) Liga Operária (1870), de inspiração anárquica;
- f) Sociedade União dos Foguistas (1903).

O conflito Capital × Trabalho começava a agitar o Brasil. No ano de 1892, realizou-se o I Congresso Socialista Brasileiro, que visava criar o Partido Socialista Brasileiro. Os movimentos reivindicatórios fizeram-se presentes na greve dos trabalhadores gráficos do Rio de Janeiro em 1856. Em 1858, eclodiu a greve dos tipógrafos do Rio de Janeiro, exigindo melhores salários e jornada de trabalho mais digna, já que laboravam quase 18 horas de trabalho por dia. O Partido Socialista Brasileiro, após o II Congresso Socialista Brasileiro, foi criado em 1902.

Realizaram-se, no ano de 1906, grandes comícios na capital e interior de São Paulo, convocados pelas ligas operárias, tendo também como pauta o protesto contra os fuzilamentos de trabalhadores

1. Disponível em: <https://metalurgicos.org.br/noticias/metalurgicos/santo-andre-e-mauasp/>. Acesso em: 30 jan. 2023.

russos em 1905. Neste mesmo ano eclodiu a greve dos ferroviários da cidade de Jundiaí, resultando na morte de 12 grevistas. Também foi realizado o I Congresso Operário Brasileiro, liderado pelos anarquistas, que, dentre outras medidas, aprova as seguintes resoluções: *Jornada de 8 horas, o 1º de maio como Dia de Luta do Trabalhador, criações de federações e confederações, lançamento do jornal A Voz do Trabalhador, abolição do assistencialismo no movimento sindical, liberdade e autonomia.*

As organizações dos trabalhadores não paravam de surgir. No mesmo ano de 1905, foi criada a Associação de Resistência dos Cocheiros, Carroceiros e classes anexas. No ano seguinte, após a forte greve dos ferroviários da cidade de Jundiaí, os trabalhadores da paulista Mojiana conquistaram a jornada de oito horas. O crescimento e o fortalecimento das organizações dos trabalhadores mostravam-se visíveis, tendo como destaque a criação da Confederação Operária Brasileira, claramente identificada com o movimento anarquista, que chegara a reunir cerca de 50 associações e sindicatos de todo o Brasil.

O ano de 1910 noticiou a Revolução Mexicana. No Brasil, eclodiu a greve dos coureiros e sapateiros de São Paulo, que durou cinco meses e que teve como pauta principal a jornada de oito horas. Nesse mesmo período, a *Revolta da Chibata*, organizada dois anos antes, envolveu cerca de 2.400 marinheiros. Os marinheiros, liderados por João Cândido Felisberto, apelidado de *Navegante Negro*, insurgiram-se contra os açoites que lhes eram impostos como castigo pelo alto escalão da Marinha. Mesmo após a abolição oficial da escravatura, a chibata ainda era método de tratamento e de imposição de classe.

No ano em que triunfou a Revolução Bolchevique de outubro de 1917 e foi aprovada a Constituição Social do México, o Brasil experimentou a sua primeira greve geral. Iniciada em duas unidades têxteis em São Paulo, logo obteve a adesão dos servidores públicos e dos trabalhadores de todo o país. Era

liderada pelos anarquistas, especialmente os imigrantes italianos. Os sindicatos por ramos e ofícios, as ligas e uniões operárias, as federações estaduais e a Confederação Operária Brasileira (fundada em 1906) sofriam forte influência dos anarquistas.

Essas greves, como em todo o mundo, foram tratadas como *caso de polícia*, com prisões, torturas e deportações de vários líderes estrangeiros, não raro com assassinato de seus líderes, como ocorrera em julho de 1917 com o sapateiro Antonio Martinez e no dia 5 de maio de 1919 com o tecelão Constante Castelani, líder do movimento grevista da Fiação Ipiranguinha. Os trabalhadores e suas organizações representativas seguiram firmes no combate à exploração e à expropriação do trabalho. Em 1920, é realizado o III Congresso Operário, pela Confederação Operária Brasileira, bem assim a greve dos marítimos no Rio, com várias mortes e feridos.

No ano em que triunfou a Revolução Bolchevique de outubro de 1917, o Brasil experimentou a sua primeira greve geral.

Em 1922, foi realizado o IV Congresso da Internacional Comunista com representantes do Brasil na delegação e, no mesmo ano, fundou-se o Partido Comunista do Brasil, período em que a Semana de Arte Moderna e o Tenentismo surgiam embalados em novas ideias democráticas. Em 1923, os gráficos de São Paulo fizeram greve por 42 dias. No ano de 1929, no auge da queda da Bolsa de Nova York, início da Grande Depressão e primeira grande crise do capitalismo, criou-se no Brasil a Confederação Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB), com hegemonia comunista.

Nesses tempos de contestações e lutas, o Estado reagiu com novos arcabouços legais, repressores ou reconhecedores dos direitos pautados, como apontado nesta rápida classificação:

a) 1888 – a Lei Áurea, de 13 de maio, acabou oficialmente com o crime da escravidão;

b) 1903 – o Decreto nº 979 regulamentou os sindicatos rurais no Brasil, reconhecendo-os como organização sindical livre de quaisquer restrições ou intervenção estatal;

c) 1907 – aprovou-se o Decreto nº 1.637, dispondo sobre os sindicatos urbanos em geral, pautado na liberdade sindical e não intervenção estatal, embora reservando apenas aos brasileiros o direito de fazer parte do corpo de direção sindical, como forma de excluir os estrangeiros, especialmente os vinculados ao anarcossindicalismo, aos socialistas e aos comunistas, que defendiam o sindicalismo revolucionário;

d) 1907 – aprovou-se a chamada Lei Adolfo Gordo, que permitia a expulsão dos trabalhadores estrangeiros que praticavam atos reivindicatórios no Brasil;

e) 1921 – aprovou-se uma nova versão da Lei Adolfo Gordo, que permitia a expulsão dos trabalhadores estrangeiros que praticavam atos de agitação no Brasil, passando a ser conhecida como a Lei Infame;

f) 1922 – foi criado o Tribunal Rural de São Paulo, pela Lei Estadual nº 1.869;

g) 1923 – foi criado o Conselho Nacional do Trabalho, vinculado ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio;

h) 1923 – aprovado o Decreto do Poder Legislativo nº 4.682 (Lei Eloy Chaves), que criava as primeiras caixas de aposentadorias e pensões (CAPs) por profissão;

i) 1925 – o Decreto do Poder Legislativo nº 4.982/1925 aprovou o direito de férias no Brasil.

A *Revolução de 1930*, precedida de várias revoltas populares e do *Movimento Tenentista*, triunfou no Brasil, prometendo uma visão mais moderna para o país governado pelos coronéis, banqueiros, industriais e proprietários de terra. O conflito Capital x Trabalho permaneceu latente. Foram fundadas, em 1934, a Confederação Sindical

Unitária (CSU) e a Federação Sindical Regional no Rio de Janeiro e em São Paulo, ambas sob hegemonia dos comunistas. Também neste ano surgiu a Aliança Nacional Libertadora, que defendia a reforma agrária, a independência nacional e os direitos do povo. Em 1935, realizou-se a Convenção Nacional de Unidade dos Trabalhadores, quando reorganizada a Confederação Sindical Unitária, que pretendia ser a central sindical de todo o movimento operário no Brasil. E, nesta mesma linha, ocorreu a *Intentona Comunista*, também conhecida como *Revolta Vermelha de 35* ou *Levante Comunista*.

A legislação *posta* no Brasil atestou o conflito *posto* por uma revolução que queria abalar as estruturas conservadoras brasileiras, destacando-se os seguintes atos normativos:

a) 1930 – criou-se o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio;

b) 1931 – é aprovada a lei sindical que criou os pilares do sindicalismo oficial no Brasil, estabelecendo o controle financeiro do Ministério do Trabalho sobre os sindicatos e definindo o sindicalismo como órgão de colaboração e cooperação com o Estado;

c) 1932 – foram criadas as Juntas de Conciliação e Julgamento;

d) 1934 – com a promulgação da nova Constituição Brasileira, nasceu a Justiça do Trabalho como órgão administrativo de soluções dos conflitos trabalhistas;

e) 1935 – decretou-se a Lei de Segurança Nacional, proibindo as greves e dissolvendo a Confederação Sindical Unitária;

f) 1935 – a Lei nº 62 estendeu a todos os empregados da indústria e do comércio o direito de integrar as caixas de aposentadorias e pensões.

No ano de 1937, o mesmo em que o general Franco assumiu o controle ditatorial do Estado espanhol, o presidente brasileiro Getúlio Vargas impôs o Estado Novo. Nos moldes já cominados por Mussolini na Itália e Salazar em Portugal, implanta-se no Brasil o Estado Corporativo. Criou-se o poder normativo

e a composição paritária na Justiça do Trabalho, regulou-se o salário mínimo e os procedimentos para julgamento dos dissídios individuais e coletivos. Em linha idêntica, o Estado assumiu o controle das entidades sindicais, criou-se o imposto sindical, instituiu-se a figura da associação profissional como etapa prévia indispensável à constituição de sindicato reconhecido pela carta sindical e burocratizou-se a negociação coletiva. Definiram-se, ainda, os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, tendo o Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/1940) tipificado a greve como crime.

3. A negociação consolidada

O Decreto-Lei nº 5.452/1943 fez aprovar a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), unificando toda legislação trabalhista então existente. Repetia ela o receituário da necessidade de sua vização da exploração, fortalecendo, com isso, a proteção aos direitos individuais do trabalhador. Entretanto, seguindo o padrão mundial, o *Direito Coletivo do Trabalho* reforçou a política de prevenção-reação contra a classe operária, combatendo, dificultando e controlando as ações das organizações dos trabalhadores, influenciando decisivamente na forma como o Estado e a sociedade se relacionam até hoje. Para tanto, cuidou a legislação de amarrar, amordçar e impedir o crescimento do movimento sindical, como se pode constatar dos mecanismos legais que, dentre outros, são agora apontados:

a) a unicidade sindical, com a segmentação compulsória dos sindicatos por categoria estabelecida em lei;

b) o imposto sindical, como desmotivador da ação sindical e manutenção econômica do sindicato cartorial;

c) a proibição do direito de greve;

d) a vedação à liberdade estatutária, pois os estatutos das categorias teriam que observar a estrutura organizativa prevista na CLT;

e) o vocalato, como premiação ao dirigente que praticava a ação neutralizadora da atividade sindical;

f) a burocracia impeditiva de livre negociação, com suas assembleias, rituais, registros e limitações;

g) a fixação do conceito de data-base, com o claro objetivo de fixar o dia do conflito coletivo e limitar o alcance das normas coletivas;

h) a vedação da substituição processual, que tornava ineficaz o pacto coletivo ou mesmo a busca de uma reparação coletiva no âmbito do Judiciário;

i) a estabilidade nominal para o dirigente sindical, que poderia ter seu contrato de trabalho compulsoriamente suspenso, inclusive a remuneração, por simples alegação de justa causa, afastando-o de sua atividade sindical pela ausência de sua única fonte de subsistência, o salário;

j) a fixação da competência da entidade sindical apenas para a atuação de questões relacionadas com os direitos de natureza trabalhista, coletivos ou não, impedindo-a de qualquer atuação considerada “política”.

Seguindo o padrão mundial,
o *Direito Coletivo do Trabalho*
reforçou a política de prevenção-
reação contra a classe operária.

A imposição do Poder Normativo como mecanismo de heterocomposição compulsória dos conflitos coletivos de trabalho via Justiça do Trabalho tinha relação direta com a política de neutralização do próprio conflito, transferindo para um terceiro (o Estado) a sua intermediação. Limitando a atuação sindical ao campo da reivindicação meramente trabalhista, claramente se pretendeu retirar da organização operária aquela motivação de lutar pela implantação de um mundo mais justo, igualitário e solidário. Limitando e dificultando o eixo de atuação das organizações sindicais, a reivindicada luta de

classe se transformou em matéria estranha no mundo sindical e distante do imaginário do trabalhador.

E ao transferir para o Poder Judiciário o controle da atuação sindical e da negociação coletiva a possibilidade de criação de novos direitos vinculados ao *ser* se fez impossível, mormente quando, paradoxalmente, este Poder não poderia criar normas. Na prática, o Poder Normativo cumpria a sua missão excludente da concretização da *negociação coletiva*, inclusive impedindo a sua continuidade, até porque o julgamento fazia apenas cessar o mecanismo de pressão dos trabalhadores (a greve), enquanto a decisão sobre a pauta das reivindicações se resumia às questões periféricas, sob o argumento de ausência de competência para interferir no processo negocial.

O *Direito Coletivo do Trabalho* cumpria o seu papel de legislação-reação-prevenção, servindo para transformar os sindicatos brasileiros em órgão de colaboração estatal, inclusive com algumas atividades típicas do Estado, como homologação de rescisão contratual, assistência médica/odontológica, assistência jurídica e empréstimos. Em face de sua eficiência política, permaneceu, o Direito Coletivo do Trabalho, praticamente intacto mesmo após o fim do Estado Novo e de seu criador Getúlio Vargas, conservando-se mais forte durante o longo período de ditadura militar. Registre-se que a sindicalização dos servidores públicos e a negociação coletiva não estavam asseguradas no ordenamento jurídico então em vigor.

4. A negociação constitucionalizada

A Constituição Federal (CF) de 1988 – fruto de raro momento na vida da República – pretendeu modificar e revogar todo o entulho autoritário que pautava a vida do brasileiro e de suas entidades associativas. A Constituição germinada dos movimentos sociais queria se reunir em associações e sindicatos, exprimir seu pensamento, sem medo de censura, prisões ou perseguições políticas. Enfim,

uma Constituição que nasceu quando a nação queria de volta a liberdade roubada, sonhava com a igualdade ainda não conquistada e apostava na fraternidade como melhor forma de solução de conflitos.

E exatamente por isso é que a Constituição fortaleceu as entidades sindicais, elegendo a *negociação coletiva* como maior instrumento de ação sindical, mormente quando obrigatória e fundamental para a defesa dos interesses da categoria. Eis a vasta compreensão do tema pela Carta-Cidadã:

“Art. 7º - São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...]

V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho;

VI - irredutibilidade do salário, *salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo*; [...]

XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, *mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho*;

XIV - jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, *salvo negociação coletiva*;

XV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;

XXVI - *reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho*;

“Art. 8º - É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: [...]

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

VI - é *obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho*;

“Art. 9º - 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.”

“Art. 114 - [...]

§ 1º - Frustrada a *negociação coletiva*, as partes poderão eleger árbitros.

§ 2º - Recusando-se qualquer das partes à *negociação coletiva* ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as *convencionadas* anteriormente.”

Do novo arcabouço constitucional pode-se concluir que, salvo em relação ao limite da unicidade na base sindical, todos os entraves que burocratizavam a organização sindical e a negociação coletiva foram afastados, especialmente quando vedado ao Poder Público qualquer interferência na organização sindical. E não apenas a CF tornou obrigatória a presença do sindicato na *negociação coletiva*. Não se pode esquecer, ainda, que, por força do art. 611, § 2º, do diploma consolidado, a atuação federativa e confederativa na negociação coletiva já estava assegurada de forma subsidiária, aplicável quando inexistente sindicato representativo da base. Destaca-se, ainda, o disposto no *caput* do art. 1º da Lei nº 8.542, de 23 de dezembro de 1992, que pretendia dispor sobre a política nacional de salários:

“Art. 1º - A política nacional de salários, respeitado o princípio da irredutibilidade, tem por fundamento a livre negociação coletiva e reger-se-á pelas normas estabelecidas nesta lei”.

A CF também inovou no tratamento dos direitos inerentes aos servidores públicos, reconhecendo, expressamente, o direito de sindicalização, o direito de greve e aqueles contidos em seu art. 39, agora registrados:

“Art. 39 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. [...]”

§ 3º - Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo

a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir”.

A CF, é bem verdade, não concedeu aos servidores públicos o *status* de direito fundamental a todos os direitos reconhecidos aos trabalhadores vinculados à iniciativa privada. Especificamente na parte referente ao *direito de negociação coletiva*, somente permitiu à entidade sindical a celebração de pacto coletivo no que se refere ao inciso XIII do art. 7º no tocante à duração da jornada de trabalho. O *direito à negociação coletiva* para os servidores públicos, portanto, deveria ser estabelecido em lei ordinária ou nos casos em que não houvesse proibição expressa de o Poder Público dispor dos direitos postulados.

E foi neste contexto de vazio constitucional que a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, introdutória do regime jurídico dos servidores públicos civis da união, das autarquias e das fundações públicas federais estabeleceu na alínea *d* do art. 240:

“Art. 240 - Ao servidor público civil é assegurado, nos termos da Constituição Federal, o direito à livre associação sindical e os seguintes direitos, entre outros, dela decorrentes: [...] d) de negociação coletiva.”

A CF tornou obrigatória a presença do sindicato na *negociação coletiva*.

Em 2003, no âmbito da Administração Pública federal, foram criadas as mesas de negociação permanente com os representantes dos servidores públicos, coordenadas pela Secretaria de Recursos Humanos, vinculada ao Sistema de Pessoal Civil (Sipec) do Poder Executivo e subordinada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), com o objetivo de avançar nas tratativas relacionadas às demandas por estruturação de carreiras, padrões remuneratórios e demais direitos dos servidores. Surgia, desta

forma, o primeiro gesto oficial de adoção da negociação coletiva no âmbito do Poder Público federal, com alguns reflexos nas esferas estaduais e municipais.

Passado o furor democrático da CF, ou mesmo porque os preconceitos, conceitos e temores não se dissipam facilmente, aos poucos foram mantidos os velhos institutos criados para reduzir, impossibilitar ou fortalecer o Direito Coletivo do Trabalho como instrumento facilitador da ação coletiva. A legislação infraconstitucional *posta* restringiu o próprio direito de greve, transformando, sem grandes modificações, a antiga greve ilegal na atual greve abusiva. Da mesma forma, não cuidou o Parlamento de disciplinar o direito de greve para os servidores públicos, as regras de proteção contra a despedida imotivada e a representação dos trabalhadores nas empresas com mais de 200 empregados.

O Poder Judiciário, na mesma linha do Parlamento brasileiro, firmou o entendimento de que a CF recepcionou os instrumentos impeditivos da construção de um Direito Coletivo do Trabalho, não fazendo social o querer de fortalecimento das entidades sindicais e das reivindicações dos trabalhadores. O *direito à negociação coletiva* permanece burocratizado e sem grandes perspectivas de fixação de novas normas de proteção ao trabalhador. Dentre outras decisões judiciais, destacam-se as seguintes:

- a) a manutenção da burocracia impeditiva de livre negociação;
- b) o reconhecimento da data-base, que faz o conflito trabalhista ter prazo, dia e regras para acontecer;
- c) a ideia da negociação prévia apenas como meio de prova da sua existência;
- d) a necessidade de ação de cumprimento para dar eficácia à sentença normativa;
- e) a importação para o Direito Coletivo do Trabalho do instituto do interdito proibitório, instrumento do Direito Civil utilizado para proteção da propriedade;

f) a fixação de multas por abusividade no exercício do constitucional direito de greve; e

g) a limitação da liberdade estatutária, inclusive conservando o mesmo número de dirigentes protegidos pela necessária estabilidade provisória;

h) manteve-se o Poder Normativo, agora condicionado ao querer patronal;

i) a negociação coletiva do servidor público ainda não foi consolidada.

O dispositivo que autorizava expressamente o *direito à negociação coletiva* para os servidores foi vetado através da Mensagem nº 898, de 11 de dezembro de 1990, pelo presidente Collor de Mello. O veto foi derrubado no dia 18 de abril de 1991, com publicação no dia imediato. Posteriormente, com o ajuizamento e julgamento da ADI nº 492-DF, tendo como relator o ministro Carlos Velloso, o Supremo Tribunal Federal (STF), em 12 de novembro de 1992, concluiu pela inconstitucionalidade do dispositivo que previa a negociação coletiva, em face do princípio da legalidade e o da indisponibilidade do interesse público. Finalmente, em 10 de dezembro de 1997, através da Lei nº 9.527, foi revogada a citada alínea *d* do art. 240 da Lei nº 8.112/1990.

Firmou-se, assim, a compreensão de que as matérias relacionadas ao aumento de remuneração, à criação de cargos e carreiras e ao regime jurídico dos servidores públicos eram matérias submetidas à reserva legal, cujo processo legislativo é da iniciativa privativa do governante de plantão. Na mesma linha de raciocínio, não poderia o resultado de uma negociação coletiva gerar impactos financeiros e orçamentários, conforme o disposto no art. 169, § 1º, incisos I e II, da CF.

5. A negociação internacionalizada

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, quando do julgamento do *Caso Almonacid Arellano e outros*, do *Caso Rosendo Cantú e outra* e do *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*, firmou, corretamente, o entendimento de que, quando determinado

Estado Nacional torna-se parte de um tratado internacional, a exemplo do direito à negociação coletiva, todos os seus órgãos, inclusive seus magistrados, também estão submetidos ao que soberana e voluntariamente concordou. O Poder Judiciário, nesse sentido, está internacionalmente obrigado a exercer um *controle de convencionalidade* sobre as normas internas e as internacionais.

Quando do julgamento do *Caso Última Tentação de Cristo (Olmedo Bustos e outros vs. Chile)*, cuja sentença foi proferida em 5 de fevereiro de 2001, destacou o voto concorrente do humanista jurista brasileiro Cançado Trindade, como bem se lê e destaca:

“[...] A convenção Americana, juntamente com outros tratados de direitos humanos, ‘foram concebidos e adotados com base na premissa de que os ordenamentos jurídicos internos devem se harmonizar com as disposições convencionais, e não vice-versa’ (parágrafo 13) [...]. A Convenção Americana, ademais de outros tratados de direitos humanos, buscam, a *contrario sensu*, ter no direito interno dos Estados Parte o efeito de aperfeiçoá-lo, para maximizar a proteção dos direitos consagrados, acarretando, nesse propósito, sempre que necessário, a revisão ou revogação de leis nacionais [...] que não se conformem com seus parâmetros de proteção. [...] Qualquer norma de direito interno, independentemente de seu *status* (constitucional ou infraconstitucional), pode, por sua própria existência e aplicabilidade, *per se* comprometer a responsabilidade de um Estado Parte em um tratado de direitos humanos”.

As Constituições nacionais devem ser interpretadas ou, se necessário, até emendadas para manter harmonia com as convenções internacionais ratificadas pelos países dela signatários. E, de fato, a garantia ao direito de *negociação coletiva* pelos sindicatos representativos dos trabalhadores deve ser interpretado no contexto de afirmação ao princípio convencional da liberdade sindical e de seu sistema e mecanismos de proteção. Essas

normas de proteção da tutela da liberdade sindical, da negociação coletiva e da proibição da prática de atos antissindiciais transbordam a ordem nacional e encontram abrigo no sistema internacional de direitos humanos dos trabalhadores.

Também a negociação coletiva para os trabalhadores da iniciativa privada está assegurada na Convenção nº 98 da OIT, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo nº 49/1952, que determina que todos os trabalhadores devem ser protegidos de atos discriminatórios que atentem contra a liberdade sindical, não só referentes à associação ou direção de entidades sindicais, mas também quanto à participação de atos reivindicatórios ou de manifestação política e ideológica, conforme se destaca da redação de seu art. 4º, *verbis*:

“Art. 4º - Deverão ser tomadas, se necessário for, medidas apropriadas às condições nacionais, para fomentar e promover o pleno desenvolvimento e utilização dos meios de negociação voluntária entre empregadores ou organizações de empregadores e organizações de trabalhadores com o objetivo de regular, por meio de convenções, os termos e condições de emprego”.

A negociação coletiva para os trabalhadores da iniciativa privada está assegurada na Convenção nº 98 da OIT.

Destaca-se, também, a Convenção nº 154, de 19 de junho de 1981, que dispõe sobre o fomento à negociação coletiva, tanto no setor privado como no setor público, em vigor no Brasil, por força do que determina o Decreto nº 1.256, de 29 de setembro de 1994, observando-se o conteúdo dos seus arts. 2º e 8º, agora transcritos:

“Art. 2º - Para efeito da presente Convenção, a expressão negociação coletiva compreende todas as negociações que tenham lugar entre, de uma

parte, um empregador, um grupo de empregadores ou uma organização ou várias organizações de empregadores, e, de outra parte, uma ou várias organizações de trabalhadores, com fim de:

a) fixar as condições de trabalho e emprego; e/ou
b) regular as relações entre empregadores e trabalhadores; e/ou

c) regular as relações entre os empregadores ou suas organizações e uma ou várias organizações de trabalhadores, ou alcançar todos estes objetivos de uma só vez. [...]

Art. 8 - As medidas adotadas a fim de promover a negociação coletiva não deverão ser concebidas ou aplicadas de forma a prejudicar a liberdade de negociação coletiva”.

Ademais, neste contexto de ausência clara de instrumento normativo regulador do *direito à negociação coletiva* para os servidores públicos que o Brasil ratificou a Convenção nº 151, da OIT, assinada pelo Brasil em 1978, que dispõe sobre relações de trabalho na Administração Pública. Não obstante a mensagem presidencial ter sido enviada em 14 de fevereiro de 2008, a Convenção apenas foi promulgada pelo Decreto Legislativo nº 206, de 7 de abril de 2010, publicado no Diário Oficial da União no dia seguinte.

Com a publicação do Decreto nº 7.944, de 6 de março de 2013, que promulgou a Convenção nº 151 e a Recomendação nº 159 da OIT sobre as Relações de Trabalho na Administração Pública, firmadas em 1978, concluiu-se o processo que integrou a negociação coletiva no rol de direitos dos servidores públicos. Eis os dispositivos 7º e 8º da Convenção e, ainda, a Recomendação nº 159:

“DA CONVENÇÃO

[..] Art. 7º - Quando necessário, devem ser tomadas medidas adequadas às condições nacionais para encorajar e promover o desenvolvimento e utilização dos mais amplos processos que permitam a negociação das condições de trabalho entre as autoridades públicas interessadas e as organizações de trabalhadores da função

pública ou de qualquer outro processo que permita aos representantes dos trabalhadores da função pública participarem na fixação das referidas condições.

Art. 8º - A resolução dos conflitos surgidos a propósito da fixação das condições de trabalho será procurada de maneira adequada às condições nacionais, através da negociação entre as partes interessadas ou por um processo que dê garantias de independência e imparcialidade, tal como a mediação, a conciliação ou a arbitragem, instituído de modo que inspire confiança às partes interessadas”.

“DA RECOMENDAÇÃO

1.

1) Nos países em que existam procedimentos para o reconhecimento das organizações de trabalhadores da Administração Pública com vistas a determinar as organizações às quais são atribuídos direitos preferenciais ou exclusivos aos efeitos previstos nas Partes III, IV e V da Convenção sobre as Relações de Trabalho na Administração Pública, 1978, tal determinação deveria basear-se em critérios objetivos e preestabelecidos respeito do caráter representativo dessas organizações.

2) Os procedimentos referidos na alínea 1) do presente Parágrafo deveriam ser de tal natureza que não estimulem a proliferação de organizações que cubram as mesmas categorias de trabalhadores da Administração Pública.

2.

1) Em caso de negociação das condições de trabalho de conformidade com a Parte IV da Convenção sobre as Relações de Trabalho na Administração Pública, 1978, os indivíduos ou órgãos competentes para negociar em nome da autoridade pública, e os procedimentos para pôr em prática as condições de trabalho estabelecidas, deveriam ser previstos pela legislação nacional ou por outros meios apropriados.

2) No caso em que outros mecanismos que não a negociação forem utilizados para permitir aos

representantes dos trabalhadores da Administração Pública participar na fixação das condições de trabalho, o procedimento para assegurar essa participação e para determinar de maneira definitiva tais condições deveria ser previsto pela legislação nacional ou por outros meios apropriados.

3. Ao se concluir um acordo entre a autoridade pública e uma organização de trabalhadores da Administração Pública, em conformidade com o Parágrafo 2, alínea 1), da presente Recomendação, seu período de vigência e/ou seu procedimento de término, renovação ou revisão deve ser especificado”.

Mesmo antes das Convenções nºs 98, 151 e 154, todas da OIT, os diplomas internacionais firmados pelo Brasil já apontavam o *direito à negociação coletiva* como fundamental ao Estado de Direito, a exemplo da Carta da Organização dos Estados Americanos, promulgada pelo Decreto nº 67.542, de 12 de novembro de 1970, no texto agora posto:

“Os Estados-membros, convencidos de que o Homem somente pode alcançar a plena realização de suas aspirações dentro de uma ordem social justa, acompanhada de desenvolvimento econômico e de verdadeira paz, convêm em envidar os seus maiores esforços na aplicação dos seguintes princípios e mecanismos: [...]

c) Os empregadores e os trabalhadores, tanto rurais como urbanos, têm o direito de se associarem livremente para a defesa e promoção de seus interesses, *inclusive o direito de negociação coletiva* e o de greve por parte dos trabalhadores, o reconhecimento da personalidade jurídica das associações e a proteção de sua liberdade e independência, tudo de acordo com a respectiva legislação;”

6. Conclusões

Não obstante o reconhecimento do direito de organização sindical, direito à greve e à negociação coletiva, o *direito posto* continua condicionado e influenciado pela ideia contraofensiva ao trabalho

como fonte direta de poder. O combate ideológico ao socialismo/comunismo ainda faz gerar nos países capitalistas o legislar-prevenção-reação contra os avanços políticos da classe trabalhadora. As organizações operárias ainda provocam reações que as fazem compreendidas como entidades inimigas a serem controladas, reguladas ou eliminadas pelo Estado.

Conclui-se que o conflito ideológico interferiu no nascimento e na formulação da legislação trabalhista brasileira, fazendo do *direito de ter* o seu maior e protegido destinatário. Demonstrou-se, aqui, que o *direito à negociação coletiva* sempre foi pautado pela lógica impeditiva de sua concretização, utilizando-se, sempre, de instrumentos que burocratizavam a sua execução ou interditavam o *direito de defesa* daqueles que reivindicam melhores condições de sobrevivência para o ser. E, por fim, que os conceitos utilizados pelas partes em conflito sobre o *direito à negociação coletiva* se interligam e, paradoxalmente, se diferenciam.

Conclui-se, também, que é necessário modificar as restrições ideológicas que impedem o fortalecimento, a liberdade e a autonomia da entidade sindical que se *rebela* contra o *direito de ter* a propriedade absoluta sobre as pessoas e as coisas por elas produzidas. O Estado e seus representantes precisam compreender que esta modificação comportamental é fundamental para efetivação do *direito à negociação coletiva*, sob pena de tornar sem efeito a própria existência da entidade sindical. Sendo a negociação coletiva um instrumento para efetivação de direitos sociais e econômicos pleiteados pelos trabalhadores, não pode a parte adversa, ainda mais quando vinculada ao Estado, retirar da entidade sindical uma das razões de sua existência constitucional. Fere tal ação estatal, portanto, o *princípio da convencionalidade*, de cumprimento obrigatório pelo Estado brasileiro, o entendimento de que as entidades sindicais brasileiras não estão aquinhoadas do direito à ampla negociação coletiva. ●