

JUSTIÇA & CIDADANIA[®]

Edição 153 • Maio 2013

Alexandre Agra Belmonte | Ministro do TST

70 ANOS DA CLT



Editorial: Vargas e os direitos do trabalhador

70 anos da CLT

Alexandre Agra Belmonte

Ministro do TST
Membro da ANDT

Introdução

A Consolidção das Leis do Trabalho, de 1943, que completa setenta anos no dia 1º de maio de 2013, com as alterações feitas ao longo do tempo sobreviveu a cinco Constituições, duas autoritárias e duas democráticas, continuando a reger, com os princípios inerentes a cada uma delas, as relações individuais e coletivas de trabalho. É, inegavelmente, um monumento legislativo, orientado por princípios e regras de justiça social, destinados à regulação das relações de trabalho e melhoria das condições de vida dos trabalhadores.

Contra ela, diz-se, no entanto, que, inspirada na Carta del Lavoro, está ultrapassada e engessa as relações de trabalho, impedindo o desenvolvimento desejado pela livre iniciativa, que garante os empregos e é a mola propulsora do país.

Seria verdadeira essa afirmação?

As normas de proteção ao trabalho anteriores à CLT

A Constituição imperial do Brasil independente de Portugal, de 1824, apenas aboliu as Corporações de Ofício no país (art. 179, XXV).

À época e até 13 de maio de 1888, quando foi abolida a escravidão, a principal mão de obra para a manutenção da economia era escrava. Essa mão de obra era utilizada principalmente na agricultura e na mineração.

O fim da escravidão no Brasil praticamente coincide com o efetivo início do processo de industrialização,

propiciando assim as condições para a substituição de importações por produtos nacionais, o emprego da antiga mão de obra escrava nas fábricas e o advento de normas de proteção ao trabalho subordinado.

A primeira lei trabalhista brasileira de cunho efetivamente protetivo data de 1891 (Decreto 1.313, de 17 de janeiro), reguladora do trabalho dos menores nas fábricas.

A Constituição republicana de fevereiro de 1891, inspirada nos ideais liberais, previa a liberdade de associação, mas não apresentou qualquer norma de efetiva proteção do trabalhador.

Em 1907, o primeiro censo industrial do Brasil registrava a existência de pouco mais de 3.000 empresas. Em 1920, o segundo censo já indicava a existência de mais de 13.000 empresas. Não obstante, a única lei protetiva do trabalhador nas fábricas era a reguladora do trabalho dos menores, que estabelecia jornada máxima de sete ou nove horas e limite mínimo de idade para o trabalho, de 12 anos, independentemente do sexo. De oito a doze anos podiam ser contratados como aprendizes (art. 4º).

O fim da Primeira Guerra Mundial resultou na criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1919, por meio do Tratado de Versalhes. A finalidade foi a de instituir uma legislação trabalhista universal, não apenas por motivos humanitários, mas também para sepultar de vez a Questão Social e evitar-se concorrência desleal entre os países membros, ou seja, a disparidade no custo da mão de obra



Foto: SECOM/TST

com a concessão de direitos trabalhistas por uns, sem essa observância por outros. Não obstante, até 1930 era incipiente a produção legislativa de proteção ao trabalho no país. Excetuadas as normas específicas, a prestação do trabalho era basicamente regulada pelo Código Civil de 1916.

Em 1923 foi criado o Conselho Nacional do Trabalho, como órgão de natureza administrativa, vinculado ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, destinado a resolver as questões trabalhistas.

Antevendo conflitos e antecipando-se às mobilizações de trabalhadores nas fábricas que tinham ocorrido na Europa diante de condições subumanas de trabalho, para administrar a implantação do processo de industrialização num país então preponderantemente agrário, o governo de Getúlio Vargas idealizou um sistema de leis e tribunais trabalhistas destinados a pacificar as relações individuais e coletivas de trabalho. Evidentemente, a intenção era manter sob o controle do Estado as tensões entre patrões e empregados.

Assim, a partir de 1930 foram editadas inúmeras leis trabalhistas: em 1931, o Decreto Legislativo sobre organização sindical (nº 19.770/31). Em 1932, a regulamentação do trabalho do menor (Decreto nº 22.042); a implantação das Convenções Coletivas de Trabalho (Decreto nº 21.761), exercidas pelos sindicatos e Federações, atrelados ao Ministério do Trabalho; criação das Carteiras Profissionais (Decretos nº 21.175 e nº 22.035), que passam a ser exigidas tanto para a associação sindical como para o gozo de férias; a criação das Juntas de Conciliação e Julgamento, voltadas às soluções dos litígios entre empregadores e empregados (Decreto nº 22.132/32); a jornada de oito horas de trabalho (Decretos nº 21.186/32 e nº 21.364/32); e, a implantação das comissões mistas de conciliação (Decreto nº 21.396/32); regulação do trabalho da mulher (Decreto nº 21.690/32). Em 1933 e 1934, férias anuais (Decretos nºs 23.103/33 e 23.768/34); e, em 1934, seguro obrigatório contra os riscos de acidentes do trabalho (Decreto nº 24.637/34).

A Constituição de 1934 instituiu a Justiça do Trabalho como órgão administrativo, o salário-mínimo, a limitação de lucros, a nacionalização de empresas, a organização sindical e a Constituição de 1937 previu a criação de sindicato único, instituiu o imposto sindical, proibiu a greve e o lockout e manteve a Justiça do Trabalho.

Em 1935, a Lei nº 62 dispôs sobre a rescisão do contrato de trabalho, assegurando aviso prévio e indenização de antiguidade ao empregado despedido sem justa causa, ao mesmo tempo que estendeu o direito de estabilidade, após dez anos de serviço, aos industriários e comerciários.

Em 1936, a Lei nº 185 instituiu as Comissões de Salário Mínimo.

O Decreto-lei nº 1.237/39 organizou a Justiça do Trabalho em Conselho Nacional do Trabalho, Conselhos

Regionais do Trabalho, com funcionamento em 8 regiões, e Juntas de Conciliação e Julgamento a eles vinculadas.

O Decreto-Lei nº 1.402, de 1939, impôs a unicidade sindical por categoria ou profissão, aprovou o enquadramento sindical hierarquizado para cada ramo da economia nacional e criou o imposto sindical devido por todos os integrantes das diversas categorias ou profissões.

Em 1940, foi instituído o Salário Mínimo, pelo Decreto nº 2.162.

A Justiça do Trabalho veio a ser instalada em 1ª de maio de 1941. Nessa data, disse Getúlio Vargas em discurso no estádio do Vasco, em São Januário, no Rio de Janeiro: “A Justiça do Trabalho, que declaro instalada neste histórico 1ª de Maio, tem essa missão: cumprir-lhe defender de todos os perigos nossa modelar legislação social-trabalhista, aprimorá-la pela jurisprudência coerente e pela retidão e firmeza das sentenças”.

Em 1943 entrou em vigor a CLT, reunindo num só corpo as normas de proteção ao trabalho subordinado.

A Consolidação das Leis do Trabalho resultou de anteprojeto elaborado pelos então procuradores da Justiça do Trabalho Luiz Augusto de Rego Monteiro, Arnaldo Lopes Süsskind, Dorval Lacerda e José de Segadas Vianna e o Consultor Jurídico do Ministério, Oscar Saraiva, sob a presidência do procurador Rego Monteiro.

Em 5 de novembro de 1942 o anteprojeto, com cerca de dois mil reparos, foi encaminhado ao Ministro do Trabalho e Previdência Social, com relatório redigido por Rego Monteiro.

Em 31 de março de 1943 o projeto final foi entregue ao Ministro, que o encaminhou em 19 de abril ao Presidente da República, com exposição de motivos em que deixa claro que a Consolidação não era uma coleção de leis e sim a sua coordenação sistemática, ajustada aos padrões de dignidade e humanidade da justiça social, com inovações decorrentes das exigências constitucionais da época e dos princípios orientadores da ideologia do Estado Social.

Em 1ª de maio de 1943 a CLT foi aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, entrando em vigor em 10/11/1943.

Na parte atinente ao Direito Coletivo do Trabalho, a CLT inspirou-se na Carta Del Lavoro. A unicidade sindical, a contribuição sindical obrigatória, a organização sindical por categorias econômica e profissional, a intervenção obrigatória da Justiça do Trabalho por meio do dissídio coletivo e o regime federativo hierarquizado de representação com unicidade em todos os níveis, além da possibilidade de intervenção nos sindicatos revelava a intenção de controle do Estado quanto à atividade sindical.

No tocante ao direito individual, a Consolidação das Leis do Trabalho orientou-se, basicamente, nos princípios da proteção do trabalhador, da primazia da realidade, da nulidade das cláusulas destinadas a fraudar ou desvirtuar

as normas trabalhistas, da inalterabilidade lesiva das condições de trabalho e da não discriminação. Contém um conjunto de normas destinadas a dar estabilidade às relações individuais de trabalho e dignidade aos trabalhadores: entre outras, as que estabelecem jornada máxima; descansos intra e entre jornadas; compensação de jornadas; férias anuais; indenização por tempo de serviço, compensatória da despedida imotivada; tratamento patronal ao trabalhador com respeito às suas condições pessoais; e direito à equiparação salarial por serviço igual.

Inúmeras alterações foram feitas na CLT ao longo do tempo, destacando-se os capítulos referentes às férias e segurança e medicina do trabalho, bem como leis especiais sobre o repouso semanal remunerado, gratificação natalina e fundo de garantia do tempo de serviço – esta instituindo um regime opcional de regência das relações de trabalho, ao lado da indenização com estabilidade decenal, que depois veio a ser extinta, tornando o FGTS regime único.

Os efeitos das Constituições que se seguiram à CLT

A Constituição democrática de 1946, recepcionando a CLT, organizou e definiu a competência da Justiça do Trabalho, incluindo-a entre os órgãos do Poder Judiciário, atribuiu poder normativo à Especializada, incluiu o Ministério Público do Trabalho no Ministério Público da União, previu o salário-mínimo familiar, a participação nos lucros, o repouso semanal remunerado, instituiu normas de higiene e segurança do trabalho, proibiu o trabalho noturno para menor de idade, instituiu estabilidade para trabalhadores rurais e o direito de greve.

A Constituição de 1967 também recepcionou a CLT, mas proibiu a greve em serviços e atividades essenciais, diferenças de salários e o trabalho para menores de doze anos, previu a integração do trabalhador na empresa, o FGTS, a contribuição sindical e o voto sindical obrigatório, sendo que a Emenda constitucional de 69 não a alterou quanto aos direitos trabalhistas.

A Carta de 88 igualmente recepcionou a CLT, dando-lhe, contudo, nova orientação interpretativa, ao incluir como direitos fundamentais os direitos sociais dos trabalhadores previstos no art. 7º, entre eles a proteção da relação de emprego contra dispensa arbitrária ou sem justa causa; o aviso prévio proporcional ao tempo de serviço; o seguro desemprego; seguro contra acidentes do trabalho e indenização por culpa ou dolo nesses acidentes; a proteção ao mercado de trabalho da mulher; a proibição de diferenças de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de idade, sexo, cor ou estado civil; proibição de qualquer discriminação no tocante a salários e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência; proibição de distinção entre

trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos; a participação nos lucros e na gestão; a limitação da jornada a quarenta e quatro horas semanais e oito diárias; a proteção do trabalhador quanto à automação; além de outros não especificados, destinados à melhoria das condições de trabalho.

A Constituição de 88 também incluiu como direitos fundamentais os direitos sociais previstos nos arts. 8º a 11: a negociação coletiva, a liberdade de associação profissional ou sindical, o direito de greve, a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados de órgãos públicos e a representação dos trabalhadores nas empresas.

A Constituição limitou a livre iniciativa aos princípios da dignidade humana e dos valores sociais do trabalho, bem como ao respeito ao meio ambiente do trabalho (art. 170), impôs a observância no ambiente de trabalho, atendidas as características do contrato de trabalho e as necessidades do normal desenvolvimento das empresas, das liberdades de locomoção, circulação, pensamento, comunicação, expressão, convicção, crença e informação (art. 5º) e o concurso público para ingresso em cargo ou emprego público (art. 37), possibilitando a todos concorrer para o acesso.

Finalmente, flexibilizando a CLT, extinguiu a estabilidade obrigatória por tempo de serviço (respeitados os direitos adquiridos), por meio da proteção à despedida arbitrária ou sem justa causa conforme critérios a serem definidos em lei ordinária (art. 7º, I) e admitiu a utilização dos acordos e convenções coletivas de trabalho para o ajuste de jornadas, inclusive quanto ao trabalho realizado em turnos ininterruptos e redução dos salários (art. 7º, XIII, XIV e VI).

Verifica-se, portanto, que a Consolidação das Leis do Trabalho, de 1943, sobreviveu a cinco Constituições, orientadas por princípios distintos. Ainda assim, permaneceu regendo as relações individuais e coletivas de trabalho.

Quanto às críticas de que, na parte do Direito Coletivo, é baseada na Carta del Lavoro, o que causa espécie é a manutenção da restrição à liberdade sindical na Constituição cidadã de 88, que, excluída a liberdade de criação e administração dos sindicatos, manteve a mesma estrutura contida na CLT de 1943.

Em 2004, por meio da Emenda Constitucional de Reforma do Judiciário, o dissídio coletivo de natureza econômica tornou-se facultativo, mas as demais diretrizes foram mantidas, impedindo a criação de mais de uma entidade sindical representativa dos trabalhadores e empregadores numa mesma base territorial, com contribuição sindical obrigatória, impedindo assim a concorrência entre sindicatos e a real representatividade, bem como uma organização sindical livre, que possa permitir aos atores a melhor escolha de modelo sindical para reger os seus interesses (sindicatos por categoria,



Ministro Alexandre Agra Belmonte

“A livre iniciativa é a mola mestra do desenvolvimento do país e deve ser prestigiada, mas é preciso, por meio de políticas públicas e da legislação, criar as condições para que ela se ajuste aos princípios da dignidade da pessoa humana, dos valores sociais do trabalho e do respeito ao meio ambiente do trabalho.”

setor, profissão, empresa etc).

O modelo que permanece é, na verdade, o maior obstáculo à ampla flexibilização das leis trabalhistas. Poderiam, sim, ser mais flexibilizadas e até instituído o contrato coletivo de trabalho, em substituição às convenções coletivas, se o trabalhador tivesse o poder de escolha do sindicato mais representativo de seus interesses.

A CLT impede o desenvolvimento desejado pela livre iniciativa?

O problema não está propriamente na CLT e sim na manutenção de um sistema sindical obsoleto, que contraria as orientações da Organização Internacional do Trabalho, impedindo maior flexibilização das normas trabalhistas e na ausência de um sistema de incentivos para cumprimento da legislação trabalhista. Os custos tributários, que oneram em demasia trabalhadores e empregadores, a burocracia, a falta de tratamento diferenciado conforme o porte da empresa e de incentivos ao investimento em saúde e segurança do trabalho e ao aperfeiçoamento profissional do trabalhador são realidades inegáveis.

Agora mesmo está se pensando em diferenciar o valor do FGTS para os empregadores domésticos. Essa diferenciação poderia também ser estendida às empresas de pequeno porte, em outras bases.

Outro problema é a falta de regulamentação da despedida arbitrária ou sem justa causa, que poderia prever

motivação do desligamento, para afastar a denúncia vazia do contrato. Essa providência daria a necessária dignidade à pessoa do trabalhador, evitaria a rotatividade da mão de obra, o pagamento de 40% de indenização compensatória, sempre repassado ao consumidor, encarecendo os produtos e serviços, os gastos públicos com seguro desemprego e o intenso levantamento do FGTS, cuja permanência dos recursos respectivos melhor garantiria a aposentadoria do trabalhador e sua melhor aplicação nas políticas nacional de desenvolvimento urbano e setoriais de habitação popular, saneamento básico e infraestrutura urbana (art. 5º, I, da Lei nº 8.036/90), além de diminuir o número de causas trabalhistas.

Como dito, a rigidez nas relações de trabalho decorre do modelo sindical adotado. A pluralidade sindical, com contribuição sindical facultativa, liberdade de escolha de sindicato representativo dos interesses dos trabalhadores numa mesma base territorial e uma organização sindical livre, que melhor atendesse os anseios dos trabalhadores e empregadores, permitiria a flexibilização das leis trabalhistas e até a instituição do contrato coletivo de trabalho, em substituição às convenções coletivas.

A atualização da CLT

A CLT está a carecer da regulação dos direitos da personalidade do trabalhador (honra, imagem, vida privada, intimidade, liberdades de pensamento, comunicação, convicção, crença, expressão e informação,

caracterização e proteção aos assédios moral e sexual) e de critérios de fixação dos danos morais.

No tocante ao assédio moral, a regulação deve envolver a sua caracterização e efeitos, bem como a adoção de procedimentos formais e informais de encaminhamento de queixas (com oitiva dos envolvidos, acompanhada de garantias de confidencialidade, celeridade e proibição de represálias) e de procedimentos de apuração de conflitos, com medidas preventivas e compositivas, como movimentação de trabalhadores envolvidos (horário, função e posto de trabalho), resolução das diferenças e até de aplicação de penas disciplinares, conforme o caso.

Ainda na parte do direito individual, merece revisão as normas especiais de tutela do trabalho em relação aos profissionais elencados nos arts. 224 a 350 e inclusão de outros, com tutela específica, inclusive o teletrabalhador e empregado doméstico, pelas características especiais do trabalho desenvolvido.

Também é preciso regular o procedimento aplicável às despedidas coletivas, condicionando-a à negociação com os sindicatos para verificação concreta da necessidade da medida e estabelecimento de critérios como tempo de serviço, idade, estado civil etc.

Finalmente, é preciso atribuir estabilidade ao representante do pessoal nas empresas de mais de duzentos empregados (art. 11 da CF), para que ele possa, sem receio da despedida, bem desempenhar a sua função; reformular o sistema de proteção ao trabalhador no tocante aos riscos profissionais, substituindo o pagamento de adicionais de tarifamento da saúde e segurança pela redução do tempo de exposição aos agentes físicos, químicos ou biológicos e premiando as empresas que eliminem ou neutralizem os respectivos riscos; regular o regulamento da empresa, de forma a disciplinar a sua formulação e efeitos; instituir regras efetivas de participação nos lucros e na gestão das empresas; condicionar o trabalho extraordinário apenas ao justificado atendimento ou conclusão de serviços inadiáveis ou motivo de força maior, para a proteção à saúde e segurança do trabalhador e propiciar mais oportunidades de emprego; e, reformular as Comissões de Conciliação Prévia nas empresas e fora delas, de modo a que possam funcionar como canal de negociação e resolução de conflitos.

No tocante ao direito processual do trabalho, é preciso regular, com atenção às especificidades das relações de trabalho, as ações coletivas do Ministério Público do Trabalho no tocante aos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, bem como as ações coletivas do sindicato quanto aos interesses difusos, coletivos, individuais homogêneos e individuais heterogêneos.

É preciso ainda buscar uma normatividade atual e compatível com as relações de trabalho, com previsão

de antecipação de tutela, ação monitória, execução de sentenças, incluindo os títulos extrajudiciais ainda não previstos e recursos, voltados para as características atuais do processo do trabalho, que elimine as taxas de congestionamento e dê a necessária celeridade a um processo simplificado.

Finalmente, é preciso regular o litisconsórcio e a intervenção de terceiros no processo do trabalho, com as suas especificidades.

Conclusões

As normas de proteção ao trabalho subordinado são indispensáveis à pacificação das relações trabalhistas e concretizam, por justiça social, os princípios da dignidade da pessoa humana do trabalhador e dos valores sociais do trabalho.

A Consolidação das Leis do Trabalho sobreviveu a cinco Constituições e o modelo sindical adotado, embora obsoleto, contrário às normas da Organização Internacional do Trabalho e verdadeiro empecilho a uma maior flexibilização da CLT, foi basicamente mantido pela Constituição de 88.

A livre iniciativa é a mola mestra do desenvolvimento do país e deve ser prestigiada, mas é preciso, por meio de políticas públicas e da legislação, criar as condições para que ela se ajuste aos princípios da dignidade da pessoa humana, dos valores sociais do trabalho e do respeito ao meio ambiente do trabalho. A premiação a empresas que investem na saúde e segurança do trabalhador, no aperfeiçoamento profissional e na participação do trabalhador na gestão da empresa e o tratamento diferenciado a empresas conforme o porte, são medidas que podem reduzir os gastos empresariais e previdenciários, tornar atraente o cumprimento da legislação trabalhista e contribuir para a formação de um trabalhador mais responsável por seus atos, pelo destino da empresa e copartícipe do processo produtivo.

A Consolidação das Leis do Trabalho melhorou as condições de vida do trabalhador, dando-lhe dignidade, mas necessita de ajustes, sugeridos no item 5, que possam adequá-la à atual realidade das relações materiais e processuais de trabalho nos âmbitos individual e coletivo; tratar de forma diferenciada as empresas conforme o porte, para que possam cumprir integralmente a legislação trabalhista, suportando os custos proporcionalmente à sua capacidade econômica; e, melhor, conciliar os conflitos decorrentes das tensões no ambiente de trabalho, inclusive com o auxílio de canais administrativos internos e externos.

Quem sabe a passagem dos setenta anos da Consolidação das Leis do Trabalho não servirá, pelas reflexões inerentes, para a inauguração de uma nova era nas relações trabalhistas no Brasil?

