

Modernização do Direito do Trabalho

HUGO COELHO

Procurador do Estado do Rio de Janeiro

I — DIRIGISMO E INTERVENCIONISMO BÁSICO ESTATAL

1. Não há como se deixar de reconhecer o obsolescência de nossa legislação do trabalho, de inspiração nitidamente interveniente, que cumpriu seu papel até determinada época.

Com a queda do nazismo e do fascismo e ante as concepções surgidas após a Segunda Grande Guerra, o **dirigismo estatal**, em matéria de relações do trabalho, somente predomina nos países comunistas e em alguns, cujo precário desenvolvimento econômico e social os coloca entre os mais atrasados.

A grande maioria dos países do Ocidente adota o princípio do **intervencionismo básico estatal**, em virtude do qual, leis imperativas fixam condições mínimas de trabalho; fora delas é ineficiente a manifestação da vontade das partes. Mas, tanto o contrato individual de trabalho, como o contrato coletivo de trabalho podem complementar e suplementar o mínimo estabelecido em lei.

O grau do intervencionismo básico varia em cada país, conforme o poder que possuem os sindicatos de ampliar seus direitos através da negociação coletiva.

Nos Estados Unidos da América do Norte, onde é mínima a intervenção do Estado na criação de normas de trabalho, o Direito do Trabalho baseia-se, fundamentalmente, na negociação coletiva impulsionada por poderosos sindicatos. Na Itália, após a queda do fascismo e da imediata revogação da "Carta del Lavoro" (inspiradora de nossa Consolidação das Leis do Trabalho), as normas de proteção ao trabalho, que constituem em capítulo do Código Civil Italiano, estabelecem garantias básicas aos empregados, cabendo aos contratos coletivos criar normas que reflitam as conquistas das classes filiadas e representadas pelos sindicatos.

Na Itália o intervencionismo é maior do que nos Estados Unidos da América do Norte, no Brasil porém, ele é tão grande que se torna impossível ignorar que vivemos sob o dirigismo estatal.

2. Nosso Direito do Trabalho tem como principais defeitos o de não haver sido fruto da conquista dos próprios interessados e de pretender legislar detalhada e pormenorizadamente sobre relação de emprego.

Este último dado, verdadeiro dirigismo estatal, fruto da visão positivista que penetrou os povos latinos, torna-se mais complexo

devido ao caráter eminentemente dinâmico do Direito do Trabalho, o mais sensível, sem qualquer sombra de dúvidas, às mudanças sócio-econômicas de um país.

Tornando-se um direito rapidamente obsoleto, as atualizações legislativas ocorrem a curto espaço de tempo, através de incontida avalanche de leis, decretos-leis, decretos, portarias, circulares, avisos, provimentos, instruções, resoluções etc.

E, além da má qualidade dos textos, o acúmulo de disposições causa enorme dificuldade de consulta, até mesmo para os profissionais, ocorrendo também, com frequência, a colisão de preceitos.

A esses aspectos negativos, somam-se motivações políticas, que estimulam parlamentares a proporem constantes modificações na legislação do trabalho, justamente por que os destinatários dessa espécie de normas constituem a parcela numericamente mais expressiva da população, pronta a responder nas urnas àquelas iniciativas que possam parecer indicar melhoria das condições de trabalho.

Acrescente-se a isso, ser a iniciativa de projetos legislativos referentes a outros importantes setores da vida brasileira vedada aos senhores congressistas, por força de limitações constitucionais, restando, portanto, a relação de emprego no setor privado como o alvo mais fácil e direto da criatividade parlamentar.

Não há qualquer exagero em se afirmar que, em cada dez projetos de lei, propostos à apreciação do Congresso Nacional, pelo menos sete versam sobre matéria trabalhista, donde se conclui não haver área legislativa mais mexida e remexida do que a referente às relações de trabalho.

3. Passam-se os anos, mudam os governos, e continuamos todos a aceitarmos a manutenção do figurino, segundo o qual as relações de trabalho devem ser tuteladas pelo Estado até o extremo.

A justificação dessa atitude decorre da crença de que não temos preparo nem amadurecimento suficientes, notadamente quanto aos assalariados, para que se possa dispensar tão forte tutela e passar a se exercitar a criação do direito, através de normas oriundas de convenções e acordos coletivos.

Submetemo-nos, então, à parafernália de leis, decretos, decretos-leis etc., nem sempre elaborados com o conhecimento da realidade, por não ser dada oportunidade de discussão dos projetos às entidades e organizações representativas dos interesses em causa, e, por isso, são muitas vezes, nocivos à economia do País.

4. Por encomenda Governamental, algumas tentativas foram feitas no sentido de modificar nosso diploma básico de Direito do Trabalho, mas nenhuma delas jamais se inspirou na diretriz fundamen-

tal de que às partes interessadas deve caber, na mesa de negociação, a tarefa de criar normas próprias, pesando suas necessidades e possibilidades em cada conquista, enquanto que à lei ficariam reservados os direitos trabalhistas fundamentais.

A não ser pelo sepultado anteprojeto de Código do Trabalho, de EVARISTO DE MORAES FILHO, as comissões organizadas pelo Ministério do Trabalho foram sempre constituídas visando à "atualização" da Consolidação das Leis do Trabalho, servindo de flagrante exemplo a Portaria n.º 3.282, de 6 de agosto de 1974, do Ministro do Trabalho, na qual ficou explicitado que o Governo Federal não desejava a substituição das leis vigentes por um Código do Trabalho, mas apenas a atualização da Consolidação e dos diplomas que a modificaram, complementaram e suplementaram.

II — CONVENÇÕES E ACORDOS COLETIVOS COMO FONTES DO DIREITO DO TRABALHO

5. Fontes formais do direito são os meios pelos quais a norma jurídica é criada, tornando-se obrigatória para todos ou para alguns membros de uma sociedade.

6. Tradicionalmente, considera-se como principais fontes formais do direito a lei e o costume, ou seja, a norma ditada pelo Estado e aquela por ele aceita como resultante de uma formação espontânea, originária da convivência social.

Assente é, no entanto, hoje em dia, que a produção do direito é fenômeno mais complexo, não se admitindo a teoria pluralista das fontes do direito, segundo o qual a figura do legislador ou o costume podem cobrir todo o campo da criação de normas jurídicas.

7. A teoria pluralista encontra marcante exemplo no Direito do Trabalho, onde avultam, como fontes autônomas de direito, as convenções coletivas e os acordos coletivos de trabalho.

Allás, sendo estes instrumentos de produção de normas jurídicas pelos próprios destinatários, constituem-se na mais autêntica das fontes do Direito do Trabalho, as que melhor atendem às exigências das relações de trabalho e melhor traduzem o sentido desse direito, que deslocou o centro do mundo jurídico do individual para o coletivo (DELIO MARANHÃO, *Instituições de Direito do Trabalho*, 2.ª ed., vol. I, p. 181).

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

mento de caráter normativo, só que resultante do acordo celebrado entre o sindicato da categoria profissional com a empresa ou com um grupo de empresas.

Esses conceitos, que emanam da Consolidação das Leis do Trabalho (art. 611 e seu § 1.º), mostram não haver dúvidas de que se constituem em instrumentos que produzem normas jurídicas formuladas de maneira abstrata em função da categoria (convenção) ou dos empregados da empresa, ou de grupo de empresas (acordo).

9. Certo é que produzem normas jurídicas com menor extensão do que a norma legal, o que, no entanto, não os exclui do campo da criação do direito, pois, segundo lição de CARNELUTTI (*Sistema de Derecho Procesal Civil*, III, 1944, p. 759), a Nação é o limite máximo da norma, e, por conseguinte, podem existir normas que se refiram a uma coletividade menor.

Assim, se a Nação é o limite máximo da norma legal, a categoria é o limite máximo da norma, oriunda da convenção coletiva, e os empregados de uma empresa ou de um grupo de empresas, dentro da categoria, se constituem no limite máximo da norma emanada do acordo coletivo.

III — DIREITO DO TRABALHO LEGISLADO E LIVRE NEGOCIAÇÃO

10. Há, segundo se afirma, uma tendência atual de reunir num Código do Trabalho apenas os preceitos fundamentais, as linhas mestras da legislação trabalhista, outorgando maior liberdade às partes para regularem suas relações, através de contratos individuais ou coletivos. (cf. WAGNER GIGLIO, "A Reforma da Legislação Trabalhista", LTR-45-9-1.025).

No entanto, pelos motivos já expostos, creio ser essa uma tendência doutrinária, que não tem preocupado nossos parlamentares e governantes.

11. Objeta-se contra essa tendência doutrinária que a autorregulamentação a nível individual só é autêntica quando o empregado pode discutir as cláusulas do ajuste em pé de igualdade com o empregador, isto somente ocorrerá com aqueles altamente especializados, o que, a nível coletivo, depende da existência de sindicatos livres e fortes.

E mais, que o brasileiro (a afirmação é de OLIVEIRA VIANNA, no prefácio de sua obra *Problemas de Direito Sindical*) não prima pela sociabilidade e que a grande maioria dos trabalhadores não se interessa pela atividade sindical, exceto às vésperas de reivindicações salariais, não se associando ao sindicato, o qual sobrevive às custas da contribuição sindical obrigatória.

Diz-se, também, que somente nos países onde a organização sindical é poderosa em termos nacionais deve a legislação do trabalho limitar-se a enunciar regras gerais, as quais são complementadas e suplementadas por instrumentos oriundos da negociação coletiva. (cf. ARNALDO SUSSEKIND, in "Relações do Trabalho, Intervenção Estatal e Negociação Coletiva", LTR-47-1).

E ainda, que sindicalismo forte só existe, histórica e geograficamente, onde há grandes concentrações operárias, ou seja, nas regiões altamente industrializadas e nos portos.

12. Por outro lado, a solução dos conflitos de trabalho, através da contratação coletiva, só surge quando o empresário renuncia a ser "Herr in Hause" (patrão em sua própria casa) e adquire a consciência da existência de relações de trabalho. Daí encontrar o modelo moderno das relações coletivas de trabalho fundamento, não só na força crescente dos sindicatos profissionais, como na gradual tomada de consciência, por parte dos empresários, das vantagens da contratação coletiva como meio de conservação da paz industrial. (O. KAHN — FREUND, "Os Conflitos entre Grupos e sua Composição", in *Política Sindicale*, fe. 1960, n. 1).

13. Nada disso, no entanto, é entrave para que, em nosso direito, se passe a praticar amplamente a negociação coletiva, através da qual seriam suplementadas e complementadas as normas fundamentais previstas em um Código do Trabalho.

A vantagem do sistema é que cada região sócio-econômica desse imenso País instituirá direitos, atenta às suas peculiaridades. A regulação poderá não ser a mesma, ainda que na mesma região, para grandes, médias e pequenas empresas, pois discutir-se-ão e estabelecer-se-ão normas, na medida das possibilidades econômicas de cada uma delas com o objetivo de atender às reivindicações dos respectivos empregados.

O Direito do Trabalho, ramo da ciência jurídica mais sensível às mudanças sociais e econômicas, evoluirá com maior rapidez e flexibilidade e, criando normas que espelhem a realidade de cada região e as possibilidades das empresas, menor será o fantasma do desemprego.

A lei, repita-se, além de sujeita a um processo de formação lenta, dirige-se a todos, nos limites do território nacional, sem atender para as diferenças sociais e geo-econômicas e para as peculiaridades dos diversos tipos de empreendimento.

A intervenção estatal excessiva representa entrave ao equacionamento e à solução de problemas específicos a muitas categorias de empregadores e empregados, porque, elas, diretamente interessa-

das, melhor do que ninguém, estão habilitadas a resolvê-los em condições mais apropriadas e satisfatórias do que as que lhe são impostas pelo Estado. (NERIO BATTENDIERI, "Negociação: Situação Atual e perspectivas", in *Negociação e Relações do Trabalho*, I.E.L., 2.ª ed., p. 115).

14. De outra parte, as objeções no sentido de o brasileiro não se interessar pela atividade sindical, resulta exatamente do fato de, até hoje, não lhe ter sido dada a oportunidade de se apoiar no sindicato a fim de obter direitos e vantagens. No momento, na medida em que for sentida tal necessidade, ele se associará e procurará ser parte ativa do movimento sindical que o protege.

Para tanto, é preciso fortalecer nossa organização sindical, dando-lhe maior liberdade e responsabilidade, para possibilitar a prática da livre negociação, através de adequada regulação dos meios de pressão — greve e **lock-out** —, que preveja a solução dos conflitos por arbitragem ou decisão judicial.

15. Esses medos e objeções têm sido a "justificativa" para não se ter chegado, ainda, a um Direito do Trabalho moderno.

Se, por este motivo, nunca iniciarmos na prática da negociação coletiva, lá nunca chegaremos, permanecendo, nesse campo, atrasados em relação ao mundo ocidental.

IV — CONCLUSÃO

16. O direito estatal, assim, não é o instrumento mais indicado para dar regulação às relações entre empregados e empregadores.

Na Convenção Coletiva de Trabalho, lei entre as partes, direito independente do direito estatal, é que se encontra a solução democrática, a fórmula ideal para a regulação dos direitos dos interessados, porque esta é fixada em mesa de negociação, ante as necessidades de uns e as possibilidades de outros, conforme a rapidez exigida pelas constantes mudanças sócio-econômicas da atualidade.