Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Ciências Sociais
Faculdade de Direito

Nelson Osmar Monteiro Guimarães

Autonomia privada coletiva como direito fundamental: a construção de um conceito

Rio de Janeiro
2022

Nelson Osmar Monteiro Guimarães

Autonomia privada coletiva como direito fundamental: a construção de um conceito

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Pensamento Jurídico e Relações Sociais. Linha de Pesquisa: Direito do Trabalho

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Henrique von Adamovich

Rio de Janeiro

2022

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CCS/C

G963 Guimarães, Nelson Osmar Monteiro.

Autonomia privada coletiva como direito fundamental: a construção de um conceito/ Nelson Osmar Monteiro Guimarães. - 2022.
156 f.
Orientador: Prof. Dr. Eduardo Henrique von Adamovich.

Dissertação (Mestrado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito.
1.Direito do trabalho - Teses. 2.Autonomia –Teses. 3.Dignidade (Direito) – Teses. I.Adamovjch, Eduardo Henrique von. II.Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Direito. IV. Título.

CDU 342.7

Bibliotecária: Marcela Rodrigues de Souza CRB7/5906

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

_____ _____

Assinatura Data

Nelson Osmar Monteiro Guimarães

Autonomia privada coletiva como direito fundamental: a construção de um conceito

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Pensamento Jurídico e Relações Sociais. Linha de Pesquisa: Direito do Trabalho e Previdenciário.

Aprovada em 30 de maio de 2022

Banca Examinadora:

_____

Prof. Dr. Eduardo Henrique von Adamovich

(Orientador)

Faculdade de Direito - UERJ

_____

Prof. Dr. Bruno Freire

Faculdade de Direito - UERJ

_____

Prof. Dr. Osmar Mendes Paixão Cortês

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa

Rio de Janeiro

2022

DEDICATÓRIA

Para Lívia, Mateus e Lucas, razão de tudo.

AGRADECIMENTOS

Meu ingresso no Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, representou não só a possibilidade concreta de dar início à materialização de um antigo sonho, o de ser professor.

Representou também uma volta ao início. Depois de quase 25 anos de intensa militância na advocacia trabalhista, resolvi abraçar a ideia, que me foi apresentada de forma entusiasmada por minha esposa e meus irmãos, de retornar à vida acadêmica. Que isso tenha ocorrido precisamente na Universidade do Estado do Rio de Janeiro, onde me graduei, proporcionou momentos da mais genuína emoção.

Reencontrar os velhos corredores do sétimo andar e poder novamente, como aluno, entrar nos mesmos lugares que comecei a frequentar com pouco menos de vinte anos de idade, em que construí longevas amizades e que me proporcionaram o ingresso na vida adulta, tudo isso teve o sabor de uma saborosa nostalgia, uma espécie de *madeleine* particular. Penso poder chamar a UERJ, com alguma autoridade, de “minha casa”.

A caminhada é o todo. Passado e presente se confundem. Daí porque é indispensável agradecer, em primeiro lugar, a meus pais, Nelson e Martha, que me deram o gosto pela leitura. A eles devo o contato íntimo que imagino, modestamente, ter com os livros.

Agradeço, também, ao Professor Adamovich, paciente orientador, que bem compreendendo as dificuldades por que passaria um pesquisador novato, que tem na militância na advocacia o seu sustento, me deu liberdade para criar, sem deixar de fornecer os preciosos conselhos que me permitiram seguir o rumo que pensei o mais adequado. Agradeço especialmente a oportunidade de, com ele, fazer o estágio docente, durante o qual pude, com meus olhos, constatar sua inata vocação para o sagrado exercício do magistério. Na pessoa dele, quero agradecer a todo o quadro de docentes e servidores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Um agradecimento especial deve ser dirigido também para minhas queridas amigas, colegas de mestrado. Penso vivamente não ser por acaso que tenhamos nos dado o apelido de “melhor turma”. Todas, sem exceção, cada uma a sua maneira, me auxiliaram na caminhada. Um incentivo, uma palavra de apoio, a revisão de um artigo, sugestões de leitura, conversas, conselhos, tudo,

absolutamente tudo me foi indispensável para que eu pudesse concluir o trabalho. Meu agradecimento carinhoso a Paula, Eletícia, Valéria, Júlia, Marina, Jéssica, Isabela, Alessandra e Fernanda.

Devo agradecer também a meus irmãos, Guilherme e Alexandre, eles mesmos pertencentes ao mundo acadêmico, cada um na sua área de especialização. A eles devo o infindável e entusiasmado incentivo para continuar a luta, mesmo nas maiores dificuldades.

Agradeço, também, aos meus dois filhos, Mateus e Lucas, tesouro maior da minha vida. Tudo o que faço é por eles e para eles. Que eles enxerguem no pai o exemplo de alguém que lutou.

E por fim, o mais importante e indispensável agradecimento. Agradeço profundamente a Lívia, minha esposa. Sem ela, a conclusão desse trabalho não seria possível. Seu incentivo, sua insistência para que eu, a despeito das dificuldades que a vida impõe, voltasse sempre ao trabalho acadêmico em qualquer espaço de tempo possível, por mínimo que fosse, sua inacreditável e inabalável fé na minha capacidade, seu amor por mim, enfim, foram os motores que me impulsionaram a avançar.

A ela, com amor e o mais profundo sentimento de gratidão, dedico esse modesto trabalho.

“Então era possível que uma pessoa se matasse num trabalho de escravo, no fundo dessas trevas horrendas, e nem sequer conseguisse ganhar os parcos tostões para o pão de cada dia?”

Emile Zola, “Germinal”.

RESUMO

GUIMARÃES, Nelson Osmar Monteiro. *Autonomia privada coletiva como direito fundamental*: a construção de um conceito. 2022. 156 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

Com o aparecimento da Reforma Trabalhista de 2017, ganhou relevo no país a discussão a respeito do fenômeno da autonomia privada coletiva, a partir da ideia de prevalência do negociado sobre o legislado. Considerando que o inciso XXVI, do art. 7º, da Constituição Federal, impõe o respeito às normas coletivas, e considerando a importância que o tema tem para a própria conformação do direito do trabalho como um todo, o estudo se propõe a examinar se há firmeza, entre os atores sociais, sobre ser o respeito às normas coletivas e, por conseguinte, a própria autonomia privada coletiva, um direito fundamental do trabalhador. Ademais, o trabalho investigará como se deu a construção – e as tentativas de reconstrução – do próprio conceito segundo o qual o respeito às normas coletivas constitui um direito fundamental. Para tanto, optou-se por pesquisa descritiva, a partir de revisão bibliográfica, com o referencial teórico da “História dos Conceitos”, do historiador alemão Reinhart Kosellek.

Palavras-chave: Direito Coletivo do Trabalho. Autonomia Privada Coletiva.

Reforma Trabalhista.

ABSTRACT

GUIMARÃES, Nelson Osmar Monteiro. *Collective private autonomy as a fundamental right:* the construction of a concept. 2022. 156 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

Since the 2017 Labor Reform emergence, it took place a discussion in Brazil regarding the collective private autonomy phenomenon, based on the idea of the prevalence of the negotiated over the legislated. Considering that the paragraph XXVI, article 7th, of the Brazilian Federal Constitution imposes the respect to union agreements, and that the subject is relevant for labor law conformation as a whole, the study intends to examine if there is firmness among the social actors regarding union agreements respect and, consequently, collective private autonomy, a fundamental worker's right. In addition, the dissertation will investigate how the concept of union agreements respect was built - as well as its reconstruction's attempts – in order to constitute a fundamental right. Therefore, a descriptive research was adopted, based on a bibliographical review, with theoretical reference of the "The History of the Concepts", by the german historian Reinhart Kosellek.

Keywords: Collective Labor Law. Collective Private Autonomy. Labor Reform.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFL-CIO	*American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations*
AI-5	Ato Institucional n. 05
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
CGT	Central Geral dos Trabalhadores
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DIAP	Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PCdoB-AM	Partido Comunista do Brasil do estado do Amazonas
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PFL	Partido da Frente Liberal
PFL-BA	Partido da Frente Liberal do estado da Bahia
PFL-PR	Partido da Frente Liberal do estado do Paraná
PL-AM	Partido Liberal do estado do Amazonas
PL-RJ	Partido Liberal do estado do Rio de Janeiro
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMDB-MG	Partido do Movimento Democrático Brasileiro do estado de Minas Gerais
PMDB-MT	Partido do Movimento Democrático Brasileiro do estado de Mato Grosso
PMDB-SP	Partido do Movimento Democrático Brasileiro do estado de São Paulo
PPS-BA	Partido Popular Socialista do estado da Bahia
PPS-DF	Partido Popular Socialista do Distrito Federal
PSDB-GO	Partido da Social Democracia Brasileira do estado de Goiás
PSD-RS	Partido Social Democrático do estado do Rio Grande do Sul
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB-SP	Partido Trabalhista Brasileiro do estado de São Paulo
PT-PE	Partido dos Trabalhadores do estado de Pernambuco
PT-SP	Partido dos Trabalhadores do estado de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....13

1 **A DIGNIDADE HUMANA E OS DIREITOS SOCIAIS FUNDAMENTAIS**.....23

1.1 **Ideias Centrais a Respeito da Dignidade Humana**.....23

1.2 **O Conteúdo Mínimo da Ideia de Dignidade Humana: aspectos primordiais**.....24

1.2.1 O valor intrínseco de cada ser humano.....24

1.2.2 Autonomia / Liberdade.....25

1.2.3 A defesa da coletividade como pressuposto para a preservação da dignidade humana.....28

1.3 **O Papel dos Direitos Fundamentais Sociais na Evolução da Teoria dos Direitos Fundamentais**.....29

1.3.1 Noções introdutórias.....29

1.3.2 O problema específico do direito fundamental ao reconhecimento das normas coletivas. Direito de liberdade?.....30

1.3.3 Direitos fundamentais sociais como cláusulas pétreas. Aplicabilidade dos direitos fundamentais sociais. Vedação ao retrocesso.....34

1.3.4 A autonomia privada coletiva e sua dupla face: normatividade e institucionalidade.....39

2 CONSTRUINDO CONCEITOS: EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO SINDICAL BRASILEIRA.....43

2.1 Notas Introdutórias: panorama constitucional.....43

2.2 Do Império à República Velha: primeiras normas e primeiros estranhamentos com a questão sindical. Governos liberais e a influência da Doutrina Social da Igreja Católica.....45

2.3 Os Primeiros Anos de Getúlio Vargas. A Criação do Ministério do Trabalho. O Decreto n. 19.770, de 1931. As Bases para o Modelo Corporativo.....61

2.4 O Curioso Caso da Constituição de 1934. Pluralidade Sindical. Representação Classista no Parlamento.....65

2.5 O Estado Novo. A Constituição de 1937. A Influência de Oliveira Viana. O "Modelo Corporativo" e a "Lei Sindical".....72

2.5.1 A Constituição outorgada.....72

2.5.2 A "Lei Sindical" de 1939 e outros diplomas normativos que moldaram o modelo corporativo.....76

2.6 A Consolidação das Leis do Trabalho. O Ocaso de Getúlio Vargas, mas não do Getulismo.....83

2.7 O período Democrático: de 1946 ao início da ditadura civil-militar. Uma Nova Constituição Federal e o Surgimento das Convenções n. 87 e 98 da Organização Internacional do Trabalho.....89

2.7.1 A Constituição de 1946: liberdade, enfim?.....89

2.7.2 As Convenções n. 87 e 98 da Organização Internacional do Trabalho.....92

2.8 A Ditadura Civil-Militar: primeiros passos. Alterações na Legislação do Trabalho: de 1964 ao "novo sindicalismo".....96

2.9 O Novo Sindicalismo: 1978 a 1987.....100

2.9.1 O Surgimento: comissões de fábrica.....100

2.9.2 As Centrais Sindicais.....103

3 CONSTRUÇÃO E RECONSTRUÇÃO DO CONCEITO: A AUTONOMIA PRIVADA COLETIVA COMO DIREITO FUNDAMENTAL DO TRABALHADOR BRASILEIRO.....105

3.1 Os debates da Assembleia Nacional Constituinte: o caminho trilhado até o reconhecimento do trabalho como um valor humano fundamental. As Questões Específicas do Direito Coletivo do Trabalho.....105

3.1.1 Primeiras reflexões sobre trabalho como valor e direitos fundamentais.....105

3.1.2 Questões relativas ao direito coletivo do trabalho. O importante papel do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP) 112

3.2 A Constituição de 1988 e a Elevação do Respeito às Normas Coletivas à Condição de Direito Fundamental.....117

3.3 A Reforma Trabalhista: a prevalência do negociado

sobre o legislado e o fim do caráter compulsório da contribuição sindical.....121

3.4 Tentativas de Reconstrução do Conceito: análise das propostas de emendas constitucionais sobre direito sindical no Brasil.....125

CONCLUSÕES.....138

REFERÊNCIAS.....144

INTRODUÇÃO

No momento em que surgiu a ideia do presente trabalho, ainda em 2019, fazia pouco mais de um ano da publicação da Lei n. 13.467/2017[1], apelidada de Reforma Trabalhista.

Surgido no contexto de um governo, no plano federal, muito fortemente contestado em termos de legitimidade, dono de baixíssimos índices de popularidade,[2] o monumental diploma normativo prometia romper com as bases clássicas do direito do trabalho no Brasil, o que, naturalmente, dado o cenário mencionado, despertou apaixonadas discussões, tanto de natureza política quanto jurídica.

No dizer da exposição de motivos do Projeto de Lei que lhe deu origem, de iniciativa do Poder Executivo, a Reforma Trabalhista teria por fim, entre outros, o de "(...) aprimorar as relações do trabalho no Brasil, por meio da valorização da negociação coletiva entre trabalhadores e empregadores (...)."[3]

E prossegue o documento:

> O Brasil vem desde a redemocratização em 1985 evoluindo no diálogo social entre trabalhadores e empregadores. A Constituição Federal de 1988 é um marco nesse processo, ao reconhecer no inciso XXVI do art. 7º as convenções e acordos coletivos de trabalho. O amadurecimento das relações entre capital e trabalho vem se dando com as sucessivas negociações coletivas que ocorrem no ambiente das empresas a cada data-base, ou fora dela. Categorias de trabalhadores como bancários, metalúrgicos e petroleiros, dentre outras, prescindem há muito tempo da atuação do Estado, para promover-lhes o entendimento com as empresas.[4]

Naturalmente, portanto, tendo sido a dita "valorização" das negociações coletivas um dos temas centrais a motivar a Reforma, e mesmo a despeito da infinidade de dispositivos legais por ela afetados, foi precisamente essa questão, a da chamada prevalência do "negociado sobre o legislado", na esteira dos então

---

[1] BRASIL. *Lei n. 13.467*, de 13 de julho de 1917. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 06 fev. 2020.
[2] Em maio de 2017, o Governo Michel Temer tinha índices de aprovação inferiores a 5% do eleitorado brasileiro, como se vê, por exemplo, em CRESPO, Ralph Andre; PEIXOTO, Vitor de Moraes: A Crise Política Brasileira dos anos 2000 e o Governo Michel Temer. *Em Construção: arquivos de epistemologia histórica e estudos de ciência*, Rio de Janeiro, n. 4, 2018, p. 132-145.
[3] BRASIL. Exposição de motivos do Projeto de Lei n. 6.787/2016. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0lq04j8zdm9zuh19vji8z3brk22206123.node0?codteor=1520055&filename=PL+6787/2016. Acesso em: 16 jan. 2020
[4] Ibidem

novos artigos 611-A e 611-B, da CLT, que despertou os mais acesos debates, não só à época da tramitação do projeto de lei, mas mesmo até os dias presentes, tanto na esfera política quanto nos ambientes jurisdicional e acadêmico.

Não poderia ser diferente. Tratava-se de reinventar – ou de reinterpretar –, dentro do contexto brasileiro, aquela que nos parece ser a questão central do direito do trabalho como ramo autônomo do direito.

Está a se falar aqui do fenômeno da autonomia privada coletiva e, mais especificamente, no caso do Brasil, do direito fundamental que têm os trabalhadores ao "reconhecimento" das normas coletivas, expressão concreta e formal dessa espécie de autonomia privada.

Com efeito, a Constituição Federal do Brasil incluiu entre os direitos sociais nela previstos, e dentro do capítulo dedicado aos direitos fundamentais, aqueles listados em seu art. 7º, dirigidos aos trabalhadores urbanos e rurais.

Entre estes, o direito que possuem os trabalhadores de terem reconhecidas as disposições negociadas por seus sindicatos com seus respectivos empregadores (representados ou não, estes últimos, por uma entidade sindical da correspondente categoria econômica), materializadas nos acordos ou nas convenções coletivas de trabalho, conforme o caso.

O fato histórico de a autonomia privada coletiva – ou, por outra, o reconhecimento de validade de sua expressão concreta – ter sido elevada ao nível de direito fundamental do trabalhador, ao lado do extenso rol indicado no art. 7º do texto constitucional, constitui, em nosso modo de entender, um dos mais formidáveis avanços institucionais alcançados pela classe trabalhadora brasileira, desde o surgimento da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Por outro lado, sempre nos causou certo assombro o fato –, suposto, em princípio – de não haver, na dogmática tradicional – brasileira, ao menos – um conceito bem definido sobre o que seja ou o que represente, efetivamente, uma autonomia privada de caráter coletivo no direito do trabalho, para além dos comentários, por vezes ligeiros, extraídos das obras dedicadas a esse ramo particular do direito, circunstância que contrastaria com a dimensão constitucional que as normas coletivas – ou, de maneira mais precisa, que o *respeito* a elas – ganhou em nosso país, especialmente se considerarmos serem tais diplomas normativos, como se disse antes, a expressão concreta do fenômeno que se pretende analisar.

A ideia que primeiro animou a realização deste trabalho, portanto, dizia respeito a uma investigação que teria, essencialmente, na revisão bibliográfica sobre o tema, a busca para a resposta àquela primeira indagação. Afinal, haveria ou não um conceito firme ou uma ideia bem delineada sobre autonomia privada coletiva em direito do trabalho no Brasil, especialmente após 1988, quando seu reconhecimento foi alçado à condição de direito fundamental?

É do professor Amauri Mascaro Nascimento, por exemplo, a advertência de que realmente não há um sentido preciso, exato ou definitivo para a autonomia privada coletiva. Em sua maneira de enxergar o problema, no entanto, vislumbrou o professor ser possível afirmar a existência de uma dupla dimensão para o fenômeno, uma mais restrita e outra de caráter mais amplo.

Na primeira, a autonomia privada coletiva

> (...) significa o poder conferido aos representantes institucionais dos grupos sociais de trabalhadores e de empregadores de criar vínculos jurídicos regulamentadores das relações de trabalho. A negociação coletiva é o seu procedimento de concretização. Os contratos coletivos de trabalho, expressão aqui tomada no sentido genérico, são o resultado da sua elaboração, o instrumento jurídico pelo qual se expressa e corporifica-se.[5]

Na concepção mais ampla por ele imaginada, de outra parte, a autonomia privada coletiva é o "(...) princípio que fundamenta não só a negociação coletiva, mas, também, a liberdade sindical e a autotutela dos trabalhadores, sendo, sob essa visão, tríplice, portanto, a sua dimensão".[6]

É essa dimensão mais ampla, ligada aos conceitos de autotutela e de autodeterminação, que possibilita aos atores sociais produzirem normas independentemente da vontade estatal – e, por vezes, até se contrapondo ao Estado.[7]

Dimensão que está irmanada também com o ideário kantiano de autonomia, conforme o percebe Luís Roberto Barroso. Ao comentar a influência do pensamento de Imanuel Kant sobre o conceito de dignidade humana, valor supremo a orientar as

---

[5] NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Teoria geral do Direito do Trabalho*. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 125-126.

[6] Ibidem

[7] Percepção que já tinha Mario de La Cueva: "(...) trabalhadores e empregadores ou suas organizações representativas produzem normas sem intervenção e mesmo contra a vontade do Estado". (CUEVA, Mario de La. *El nuevo derecho mexicano del trabajo*. México: Porrúa, 1977. p. 29.)

garantias fundamentais presentes na grande maioria dos ordenamentos constitucionais dos países ocidentais do período pós-guerras, afirma o professor:

> *Autonomia* é a qualidade de uma vontade que é livre. Ela identifica a capacidade do indivíduo de se autodeterminar em conformidade com a apresentação de certas leis. Uma razão que se autogoverna. A ideia central é que os indivíduos estão sujeitos apenas às leis que dão a si mesmos.[8]

Na doutrina italiana, é essa a ideia que orienta há décadas os estudos a respeito da autonomia privada, aqui compreendida numa dimensão coletiva (e não apenas relacionada "aos indivíduos"): a ideia da existência mesmo de uma "exigência de liberdade"[9] frente ao Estado, como afirma Gino Giugni:

> A importância desta concepção reside precisamente em haver conjugado liberdade e autonomia privada e em haver estendido os confins desta última ao fenômeno da autonomia coletiva. A noção de autonomia, por sua vez, é bivalente porque pressupõe a identificação de uma esfera de liberdade mas ao mesmo tempo o exercício de um poder de autorregulamentação.[10]

O contato com a doutrina italiana, onde estão mais fortemente assentadas as premissas que orientam o estudo do fenômeno da autonomia privada coletiva no direito do trabalho, acabou por levar a pesquisa a trilhar outros rumos. Estava claro que a preocupação, na construção do conceito de autonomia privada coletiva naquele país em particular, dizia respeito, antes de tudo, a um então urgente e indispensável rompimento com o ideário fascista que grassava na Itália, um dos países do denominado Eixo (do qual eram parte também Alemanha e Japão), não só a partir do final da Segunda Guerra Mundial, mas mais especialmente a partir do surgimento da constituição italiana de 1948.[11]

---

[8] BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial*. Editora Fórum. Belo Horizonte. Minas Gerais, 2016, p. 71.

[9] GIUGNI, Gino. Il diritto sindacale e i suoi interlocutori. *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, Milano, ano 24, 1970, p. 388-389.

[10] Ibidem

[11] Para uma visão sobre como os países do ocidente procuraram incorporar em seus ordenamentos jurídico-constitucionais princípios que rompessem com os valores até então em voga no período pré-Segunda Guerra Mundial, Barroso afirma que: "(...) existe um marco *histórico* significativo, que foi decisivo para o delineamento da noção atual de dignidade humana: os horrores do nacional-socialismo e do fascismo, e a reação que eles provocaram após o fim da Segunda Guerra Mundial. Na reconstrução de um mundo moralmente devastado pelo totalitarismo e pelo genocídio, a dignidade humana foi incorporada ao discurso político dos vitoriosos como uma das bases para uma longamente aguardada era de paz, democracia e proteção dos direitos humanos. A dignidade

Em primeiro lugar, portanto, na visão daqueles pensadores, era indispensável fazer ruir a premissa segundo a qual o poder normativo atribuído aos agrupamentos coletivos surgia a partir de uma concessão graciosa do Estado, como no modelo corporativo.

Seria o poder normativo que emana dos coletivos de trabalhadores, assim, e ao contrário do que se verificava ao tempo de Benito Mussolini, um poder de caráter tipicamente "originário", pré-existente ao Estado, e não "delegado" por ele.[12]

No dizer de Ubaldo Prosperetti:

> (...) não há dúvida de que os ordenamentos sindicais têm o caráter de ordenamentos originários mesmo relativamente ao ordenamento estatal. (...) De resto, a originariedade dos ordenamentos sindicais com respeito àquele estatal manifesta-se claramente em todos aqueles casos de luta ou, de qualquer modo, de força sindical particularmente intensa, nos quais se costuma observar que existe um Estado dentro do Estado.[13]

Desse processo de análise, acabou por sobressair outra angústia de natureza intelectual, agora de caráter mais específico e voltado às minúcias de como esse tema, central para o direito do trabalho, é encarado no Brasil.

No ambiente normativo ainda vigente em nosso país, herdado em parte do Estado Corporativo imaginado por Getúlio Vargas, chama a atenção a evidente, em nosso modo de sentir, antinomia entre as regras que procuram construir a ideia de livre negociação, de autotutela, ou de auto-regulamentação – e, por conseguinte, de prevalência do pactuado, tal como proposto na Reforma Trabalhista, e mesmo de *respeito* ao pactuado, para utilizar a linguagem da Constituição –, com o vetusto sistema de unicidade sindical, com raízes profundamente ligadas à experiência fascista italiana.

---

humana foi então importada para o discurso jurídico devido a dois fatores principais. O primeiro deles foi a inclusão em diferentes tratados e documentos internacionais, bem como em diversas constituições nacionais, de referências textuais à dignidade humana. O segundo fator corresponde a um fenômeno mais sutil, que se tornou mais visível com o passar do tempo: a ascensão de uma cultura jurídica pós positivista, que reaproximou o direito da moral e da filosofia política, atenuando a separação radical imposta pelo positivos pré-segunda Guerra." (BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial*. Editora Fórum. Belo Horizonte. Minas Gerais, 2016, p. 19)

[12] Adotou-se aqui a clássica divisão feita por Norberto Bobbio entre normas advindas de poderes originários (decorrentes de um direito natural pré-existente ao Estado) ou delegadas (produto do poder originário do Estado). (BOBBIO, Norberto. *Teoria della norma giuridica*. Torino: Giappichelli, 1958. p. 17-34).

[13] PROSPERETTI, Ubaldo. Preliminari sull´autonomia sindacale. *Rivista di Diritto del Lavoro*, Milano, anno 7, 1955, p. 160.

Partindo do pressuposto de que uma verdadeira negociação, uma que realmente mereça a qualidade de “livre”, exige um sistema genuinamente democrático, ainda causa certa perplexidade o fato de a Constituição Federal do Brasil não ter rompido com o sistema segundo o qual só haverá de existir um único sindicato por base territorial.

Neste sentido, considerou-se fundamental para o bom encaminhamento do trabalho examinar o conceito de autonomia privada coletiva a partir de uma perspectiva histórica, analisando-se a evolução das normas construídas no Brasil a respeito do sistema sindical, investigando as razões pelas quais ainda se mantém razoavelmente intocado, ao menos em um dos seus eixos fundamentais, sistema que, na sua essência, é contrário ao pressuposto de liberdade que é ínsito ao fenômeno da autonomia privada coletiva, e incompatível, no nosso modo de sentir, com a própria natureza de direito social fundamental que tem, por indicação expressa do texto constitucional, o reconhecimento das normas coletivas.

Pareceu necessário, em suma, realizar uma investigação a respeito do surgimento, do amadurecimento e das transformações pelas quais passou a ideia, ou o conceito, de que a autonomia privada coletiva, no Brasil, se manifesta como verdadeiro direito fundamental, para além de uma mera abstração teórica, em sintonia com o caráter de essencialidade que tem o referido fenômeno para a própria conformação do direito do trabalho como ramo autônomo do Direito.

Interessa-nos, pois, analisar o fenômeno da autonomia privada coletiva, assumindo-o como um conceito historicamente construído, no plano de sua efetividade, para além, repita-se, da abstração de um direito inserido formalmente no rol de nossas garantias fundamentais.

A indagação a ser feita, afinal, é se é possível vislumbrar nos chamados contratos coletivos de trabalho, mesmo dentro do atual sistema, uma autonomia privada que, de fato, mereça esse nome, considerado o ambiente normativo em que ainda nos encontramos.

Constituiria o reconhecimento das normas coletivas um típico direito fundamental de segunda dimensão, como tradicionalmente se afirma quando são analisados, de um modo geral, os chamados direitos sociais? Neste sentido, caberia ao Estado, como se faz com o tradicional rol dessas garantias fundamentais, exercer algum papel efetivo, de caráter prestacional, e aqui, especificamente, no sentido de verdadeiramente tutelar as relações de trabalho?

Mas como compatibilizar tal afirmação com o fato de que, para sua efetividade, o direito constitucional ao reconhecimento das normas coletivas estaria muito mais ligado ao conjunto dos denominados “direitos de liberdade”, ou de primeira dimensão, que impõem ao Estado, ao contrário, um verdadeiro “não agir”, de modo a permitir que os atores sociais, eles mesmos, com sua própria capacidade, pacifiquem seus eventuais conflitos por meio das chamadas normas coletivas?

“Reconhecer” uma norma coletiva – como garante o inciso XXVI, do art. 7º, da Constituição Federal – significaria conferir-lhe validade a partir de uma espécie de “selo de aprovação”?

Ou, ao contrário, reconhecer uma norma pressupõe a certeza de que ela existe e produz efeitos entre as partes convenentes antes mesmo de qualquer análise sobre seu teor? Para os que assim afirmam, só se reconhece o que já existe, como, a esse respeito, indica a lição de Salvatore Romano:

> (...) o ordenamento privado, historicamente originário relativamente ao próprio ordenamento público, preexiste a esse e as suas criações são totalmente independentes e, às vezes, em nítido contraste com esse.[14]

Para tentar compreender o fenômeno – e, principalmente, as consequências de tal *escolha constitucional* – o presente trabalho visa a empreender um esforço de reconstituição da história da construção e, porque não dizer, das tentativas de reconstrução desse conceito – o de afirmação e reconhecimento das normas coletivas como direito fundamental –, analisando desde as primeiras normas dirigidas ao direito coletivo do trabalho em nosso país, mas também: as convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que mencionam o tema; os debates travados na Assembleia Nacional Constituinte de 1987; os projetos de lei que, ao longo das ultimas décadas, vêm procurando alterar o direito coletivo do trabalho pátrio; e, por último, a própria Reforma Trabalhista.

---

[14] ROMANO, Salvatore. Autonomia privata (Appunti). In: *Studi in onore di Francesco Messineo*. Milano: Giuffré, v. 4, 1959, p. 352-354.

Para isso, a dissertação se utilizará, em parte, das ideias de Reinhart Kosellek, expostas em sua afamada conferência denominada “A História dos Conceitos: problemas teóricos e práticos”.[15]

O professor alemão, nascido em 1923, dedicou sua vida acadêmica à Teoria da História, dentro da qual se situa sua inestimável contribuição para a denominada “História dos Conceitos”, que será utilizada como marco teórico para o presente trabalho.

Parte-se do pressuposto de que todo conceito é uma construção intelectual que, embora tendo na palavra ou na linguagem sua força original, é fruto, na realidade, de um complexo processo de teorização, ao fim do qual é possível dele – do conceito investigado – extrair um conteúdo palpável.

Se, por um lado, é verdade que toda palavra contém algum sentido, não será *toda palavra*, por outro, que revelará em si um conteúdo exprimível e que tenha uma *história* sobre a qual seja possível verdadeiramente teorizar.

Trata-se aqui do ponto de partida da investigação que se pretende fazer: é possível identificar, empiricamente, um momento a partir do qual o conceito de autonomia privada coletiva como direito fundamental passou a exprimir, em nosso país, um conteúdo concreto? No dizer de Koselleck, para o atingimento dos objetivos de uma investigação dessa espécie, é fundamental o trabalho com as fontes.[16]

Daí ter sido necessário, como dito, dirigir um olhar sobre a história da produção legislativa em nosso país a respeito do direito coletivo do trabalho. Era preciso, em nosso modo de enxergar o problema, compreender as razões pelas quais chegamos ao modelo atual, examinando o contexto sócio-político de cada uma das alterações verificadas ao longo das últimas décadas, bem como os próprios debates que levaram à inclusão do direito expresso no inciso XXVI, do art. 7º, na Constituição Federal, como um dos direitos sociais *fundamentais*.

O segundo ponto a analisar diz respeito à própria utilização do conceito na *realidade concreta* investigada. Para resumir, todo conceito é não só um fato linguístico, mas é também indicativo de algo que se situa para além da língua. A construção histórica de um conceito – no nosso caso, o de que o reconhecimento

---

[15] KOSELLEK, Reinhhart. A História dos Conceitos: problemas teóricos e práticos. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, 1992, p. 134-146.
[16] Ibidem, p. 136.

das normas coletivas constitui um direito fundamental do trabalhador – “instaura”, no dizer de Kosellek, “(...) formas de comportamento e atuação, regras jurídicas e mesmo condições econômicas só possíveis de serem pensadas e efetivadas a partir da existência de um conceito (...)”.[17]

Neste sentido, “conceito e conteúdo” terão sempre uma relação “necessariamente tensa”, na exata medida das consequências concretas que a construção do primeiro terá sobre a realidade de um determinado espaço ou sobre os fatos de um determinado tempo. Em que medida, portanto, o reconhecimento das normas coletivas como direito fundamental – e não mais meramente como um “preceito constitucional”, como se indicava nas Constituições de 1934 e 1946 – atuou na realidade das relações do trabalho em nosso país?

A investigação passa também, e este é o terceiro vetor proposto por nosso marco teórico, pela análise do contexto em que o conceito é e continua sendo utilizado, na medida em que todo conceito articula-se a determinado contexto histórico. Para isso, constituiu importante ferramenta o contato não só com os manuais clássicos de direito do trabalho, mas também com reportagens, livros de outras disciplinas das ciências sociais, livros não científicos (mas igualmente reveladores do contexto investigado), artigos (acadêmicos ou não), documentos históricos e mesmo decisões judiciais. Todo conceito, afinal, “(...) está imbricado em um emaranhado de perguntas e respostas, textos/contextos”.[18]

A hipótese de que todo conceito só pode enquanto tal ser pensado uma única vez norteia o quarto vetor a orientar o presente trabalho. É precisamente em um único e determinado momento histórico que um conceito permite uma formulação teórico-abstrata igualmente única, embora essa ideia, a princípio, se contraponha à própria noção da existência de uma “história dos conceitos”.

Mas isso resulta do fato de que o uso pragmático da língua – que resulta na indicação de um novo conceito num determinado momento – decorrerá sempre de uma articulação semântica, impregnada de significados construídos, estes sim, ao longo do tempo, demonstrando que novos conceitos, quando articulados a conteúdos exprimíveis, serão sempre frutos de um processo histórico de construção intelectual.

---

[17] Ibidem, p. 136.
[18] Ibidem, p. 137.

O trabalho tem a pretensão de indagar, neste ponto, se, no caso da autonomia privada coletiva, sua inserção no rol dos direitos fundamentais do trabalhador é realmente fruto de uma construção histórica, decorrente do contexto de um país recém-egresso de governos autoritários e, por isso mesmo, sequioso de uma maior relevância aos ditos direitos e garantias fundamentais.

O que leva a um quinto e último vetor a orientar a investigação. A inclusão do reconhecimento das normas coletivas no rol de direitos fundamentais surge apenas como "uso pragmático da língua" e, portanto, como fator único e imediato à imposição de um novo conceito, ou decorre da repetição, no tempo, de uma "nova" ideia, a de que o reconhecimento das normas coletivas era, sim, um direito fundamental a se preservar, mesmo nos anos anteriores à formulação da nossa atual Constituição? E como isso se compatibiliza com a manutenção de normas que advêm de um marco constitucional oriundo de governo notadamente autocrático, como foi o de Getúlio Vargas durante o Estado Novo?

Tudo considerado, o presente trabalho tem a intenção de tentar investigar como e por qual motivo, na sua essência, o "respeito às convenções e acordos coletivos" de trabalho foi incluído no rol de direitos fundamentais dos trabalhadores urbanos e rurais do Brasil inscritos no art. 7º, da Constituição Federal.

O que se indaga, em suma, é se o exame das fontes pesquisadas apontará para uma realidade *factual* da qual seja possível extrair a história de um louvável, descomunal, e ainda inconcluso, esforço para a construção de um conceito: a de que normas coletivas – como expressão concreta de uma autonomia coletiva capaz de ser, ela mesma, força motriz de caráter normativo – tenderão a produzir as melhores soluções para que trabalhadores e empregadores possam em conjunto, cada um segundo sua natural vocação, resguardar o ideal de dignidade humana nas relações de trabalho, no contexto de uma Constituição que ainda se pretende anunciadora do erigir de um Estado Brasileiro fundado no bem-estar de todos.

1 A DIGNIDADE HUMANA E OS DIREITOS SOCIAIS FUNDAMENTAIS.

1.1 Ideias Centrais a Respeito da Dignidade Humana

Interessa ao estudo aqui proposto, antes de qualquer outra consideração, uma análise sobre como a ideia de "dignidade humana" atuou como fator de influência para que o respeito às normas coletivas em nosso país, e à autonomia privada coletiva, como consequência, fossem elevados à condição de uma garantia fundamental do trabalhador brasileiro.

Pois bem, a dignidade humana não possui, em absoluto, um conceito fechado e bem resolvido juridicamente. Modernamente, no dizer do Ministro Luís Roberto Barroso, a dignidade humana constitui uma espécie de "consenso ético essencial", a partir do qual os países do chamado mundo ocidental procuraram e vêm ainda procurando reforçar a ideia de uma inegociável rejeição "moral" ao ideário do nazi-fascismo, que permeou relevante espaço de tempo durante a primeira metade do sangrento século XX. Seria, assim, a dignidade humana, uma ideia quase "intuitiva", nas palavras do ilustre professor.[19]

A dificuldade que se impõe deriva da circunstância de ser quase impossível o estabelecimento de um conceito rígido para uma ideia que, conquanto possa ser aceita intuitiva e *necessariamente* como comum a um largo conjunto de países, deve, antes de tudo, respeitar as múltiplas facetas culturais, históricas, religiosas, sociais, econômicas e políticas de cada um desses territórios.

Conceitos como vida, morte, pobreza, religião, moralidade e mesmo trabalho podem naturalmente variar, de país para país. Isso obriga o intérprete a manter um olhar atento sobre a análise do fenômeno, justamente para evitar que o estabelecimento de um conceito rígido de dignidade humana não se torne uma armadilha autoritária, uma espécie de ferramenta para a imposição, por vezes de forma violenta, de valores que podem ser culturalmente aceitos em determinado país, ou em determinado grupo, mas rejeitados por outros.[20]

Há certo consenso, no entanto, a respeito de um conteúdo mínimo sobre o qual, mesmo respeitadas as infinitas diversidades culturais existentes nos variados

---

[19] BARROSO, Op. cit., p. 72.

[20] É de Louis Menand, professor e ensaísta americano, a advertência: "é claro que as civilizações são agressivas, diz Holmes, mas quando elas pegam em armas com a finalidade de impor sua concepção de civilidade sobre outros, elas sacrificam a sua vantagem moral". (MENAND, Louis. *The metaphysical club: a story of ideas in America*. New York: Farrar, Sraus and Giroux, 2002, p. 45.

países que compõem o globo, pode ser assentada a ideia de “dignidade humana”. Repousaria esse mínimo conceitual em três aspectos primordiais, segundo a classificação imaginada por Luís Roberto Barroso.

Dada a infindável quantidade de obras acadêmicas dedicadas ao tema, optamos por adotá-la, propositalmente, não só porque a ela nos filiamos, mas por sua notável contribuição ao próprio estudo da autonomia privada e por sua candente defesa do sentido comunitário que há de ser empregado em qualquer análise que se pretenda fazer sobre o princípio da dignidade humana.

1.2 O Conteúdo Mínimo da Ideia de Dignidade Humana: aspectos primordiais

1.2.1 O valor intrínseco de cada ser humano

A dignidade humana vem sendo entendida, em primeiro lugar, como o valor intrínseco próprio de todo ser humano, que o faz individualmente distinto dos demais seres, e que o torna merecedor do respeito a suas particularidades, a seus anseios pessoais e mesmo a sua forma de enxergar o mundo.

É o valor que decorre do fato de sermos dotados de inteligência, de sensibilidade e da capacidade de nos comunicar. É algo que nos vincula desde o nascimento, o traço ontológico comum a nos unir até o último minuto de nossas vidas. É desse valor intrínseco que decorre a ideia de que o ser humano é um fim em si mesmo, sendo do Estado o papel de garantir a existência do indivíduo, e não o contrário.

Aqui é importante fazer uma observação, decorrente da primeira das três faces que orientam o sentido da dignidade humana. Se não há dúvida quanto a um conteúdo naturalmente moral que emana do valor intrínseco de cada ser humano, tal como exposto acima, não há como negar, de outro lado, o conteúdo jurídico que daí é possível também extrair.

Ora, da ideia de que somos todos dotados de razão e sensibilidade, e de que isso, por si só, nos torna, seres humanos, especiais em relação ao conjunto dos seres e das coisas naturais, só pode surgir, com igual firmeza, um imperativo jurídico de incontestável valor. Ou, melhor dizendo, há aí uma dupla face que orienta o valor intrínseco de cada ser humano: não há só o valor moral em si mesmo, decorrente

das características únicas de que somos dotados. Há também, verdadeiramente e com igual força, um rico conjunto de direitos que disso decorrem.[21]

O direito à vida – e mais particularmente, o direito "à vida boa", que é o que, ao fim e ao cabo, orienta, inspira e disciplina a teoria dos direitos sociais –, o direito à integridade física e mental, o direito à livre expressão, o direito à liberdade de consciência religiosa, o direito à igualdade perante a lei – e daí o direito a não discriminação – o direito à privacidade, o direito de se manifestar politicamente e o de se associar, inclusive para fins políticos, o direito ao trabalho livre e ao de livremente empreender, enfim, todos esses são direitos decorrentes do primeiro aspecto acima abordado. Aquele aspecto a partir do qual, como seres humanos, somos dotados de um valor que nos precede e que, perene como é, conformará todos os cidadãos do mundo, até o último ser humano a habitar nosso planeta.[22]

1.2.2 Autonomia / Liberdade

Ademais disso, e é este o segundo dos três aspectos acima mencionados, a dignidade humana está ligada, de forma íntima, a uma ideia de autonomia, naturalmente conferida a cada um de nós, individualmente considerados, e por meio da qual podemos, no aproveitamento e no uso, sem amarras autoritárias, de nossas potencialidades, buscar o atingimento de uma vida plena e realizada.

A conjunção de fatores como razão, independência e escolha, é que confere à autonomia de vontade seu caráter singular. O exercício da autonomia de vontade só é possível a partir de um processo de elaboração mental, lógico e racional, que levará a uma escolha (em razão de opções palpáveis) livre da influência de fatores

---

[21] "Como a promessa moral de igual respeito a todos precisa ser traduzida em linguagem jurídica, os direitos humanos exibem uma face de Jano, voltada simultaneamente para a moral e para o Direito. Apesar do seu conteúdo exclusivamente moral, eles têm a forma de direitos individuais aplicáveis." (HABERMAS, Jürgen. The concept of human dignitiy and the realistic utopia of human rights. *Metaphilosophy,* n. 41, 2010, p. 464-470.).

[22] Sobre os direitos humanos constituírem o pressuposto constitutivo das sociedades ditas "liberais", v. Norberto Bobbio ("Liberalismo e Democracia". 6ª Edição, São Paulo, Brasiliense, 1994, p. 11): "O pressuposto filosófico do Estado liberal, entendido como Estado limitado em contraposição ao Estado absoluto, é a doutrina dos direitos do homem elaborada pela escola do direito natural (ou jusnaturalismo): doutrina segundo a qual o homem, todos os homens, indiscriminadamente, têm por natureza e, portanto, independentemente de sua própria vontade, e menos ainda da vontade de alguns poucos ou de apenas um, certos direitos fundamentais, como direito à vida, à liberdade, à segurança, à felicidade – direitos esses que o Estado, ou mais concretamente aqueles que num determinado momento histórico detêm o poder legítimo de exercer a força para obter a obediência a seus comandos devem respeitar, e portanto, não invadir, e ao mesmo tempo proteger contra toda possível invasão por parte dos outros."

limitadores ilegítimos, como a coerção violenta ou mesmo a fome, para citar um exemplo ainda tristemente ligado à realidade brasileira.

Escolhas pessoais livres, que levem o indivíduo a trilhar este ou aquele caminho, a optar por esta ou aquela religião ou mesmo a ser um convicto ateu, a escolher entre ser um empedernido defensor do livre mercado ou um arauto de uma maior regulação da economia pelo Estado, tudo isso sem que nada ou ninguém possa interferir nesse exercício mental e nessas escolhas, sempre estritamente pessoais. É esse o vetor a orientar o conceito de autonomia.

As chamadas democracias liberais do mundo ocidental adotaram este conceito de liberdade como talvez o mais sagrado e fundamental. Seria verdadeiramente uma espécie de fiador do sistema no qual estão inseridos esses países, cabendo ao Estado, neste aspecto, um papel de indispensável neutralidade. Neste sentido:

> Mas sempre que uma questão moral significativa estiver presente, a melhor atitude que o Estado pode tomar é estabelecer um regime jurídico que permita aos indivíduos dos dois lados em disputa exercerem a sua autonomia pessoal. Em tais situações o campo de batalha deve permanecer dentro do domínio das ideias e do convencimento racional, sem que nenhum lado se beneficie da coerção pública para implementar sua visão particular.[23]

Por outro lado, existem outros sistemas, presentes igualmente em países ditos ocidentais, e principalmente naqueles assentados na ideia do estabelecimento de um estado de bem-estar social, tal como o Brasil inegavelmente se pretendeu em 1988, que consagram uma visão de mundo segundo a qual o exercício pleno da autonomia individual só é possível em ambientes nos quais aos cidadãos seja garantido o que se tornou costume denominar de “mínimo existencial”, sem o qual não há vida digna possível e, consequentemente, escolhas realmente “livres”, residindo aí a necessidade da fixação de uma plataforma mínima de direitos, de caráter social e, por isso mesmo, prestacional, que permitem o atingimento, no plano material, segundo o desejo e as potencialidades naturais de cada um, de uma vida verdadeiramente plena.

Ainda nas palavras do Ministro Barroso:

> Para serem livres, iguais e capazes de exercer uma cidadania responsável, os indivíduos precisam estar além de limiares mínimos

[23] BARROSO, Op. cit., p. 98.

> de bem-estar, sob pena de a autonomia se tornar uma mera ficção, e a verdadeira dignidade humana não existir.[24]

Se hoje há razoável consenso a respeito da indispensabilidade da garantia, em nível constitucional, desse grupo de direitos, aos quais os especialistas na temática se acostumaram a emprestar o nome de "direitos fundamentais de segunda geração" – ou de "segunda dimensão", conforme o autor[25] – o fato é que esta ideia esteve longe de ser tranquila.

Durante largo espaço de tempo, e muito por influência da guinada interpretativa na jurisprudência da Suprema Corte dos Estados Unidos da América nos anos 1970[26], vingou certa corrente segundo a qual os direitos fundamentais, por essência e natureza, como corolários da verdadeira dignidade humana, seriam apenas aqueles ditos "direitos da liberdade" – posteriormente identificados como os de "primeira geração" (ou dimensão), reservando-se aos direitos sociais um lugar

---

[24] BARROSO, Op. cit., p. 72.

[25] Sobre as discussões a respeito da melhor terminologia para identificar a evolução histórica dos direitos fundamentais, Ingo Wolfgang Sarlet aponta que: "Desde o seu reconhecimento nas primeiras Constituições, os direitos fundamentais passaram por diversas transformações, tanto no que diz com o seu conteúdo, quanto no que concerne à sua titularidade, eficácia e efetivação. Costuma-se, neste contexto marcado pela autêntica mutação histórica experimentada pelos direitos fundamentais, falar da existência de três gerações de direitos, havendo, inclusive, quem defenda a existência de uma quarta e até mesmo de uma quinta e sexta gerações. Num primeiro momento, é de se ressaltarem as fundadas críticas que vêm sendo dirigidas contra o próprio termo "gerações" por parte da doutrina alienígena e nacional. Com efeito, não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementaridade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão "gerações" pode ensejar a falsa impressão de substituição gradativa de uma geração por outra, razão pela qual há quem prefira o termo "dimensões" dos direitos fundamentais, posição esta que aqui optamos por perfilhar, na esteira da mais moderna doutrina. Neste contexto, aludiu-se, entre nós, de forma notadamente irônica, ao que se chamada de "fantasia das chamadas gerações de direitos", que, além da imprecisão terminológica já consignada, conduz ao entendimento equivocado de que os direitos fundamentais se substituem ao longo do tempo, não se encontrando em permanente processo de expansão, cumulação e fortalecimento. Ressalte-se, todavia, que a discordância reside essencialmente na esfera terminológica, havendo, em princípio, consenso no que diz com o conteúdo das respectivas dimensões e "gerações" de direitos" (SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.)

[26] Para uma análise do fenômeno, ver Luís Roberto Barroso (Op. cit., p. 86): "Nos Estados Unidos, a questão foi levantada pela primeira vez em um famoso discurso do presidente Franklin Delano Roosevelt e na sua proposta subsequente de uma 'segunda *Bill of Rights'*, apresentada em 11 de janeiro de 1944, que contém menção expressa aos direitos à alimentação adequada, vestuário, moradia decente, educação e cuidados médicos. Embora Roosevelt acreditasse que a implementação dessa *segunda geração* de direitos fosse um dever do Congresso e não do Judiciário, Cass Sunstein defendeu convincentemente que, em casos julgados entre o início da década de 1940 e os primeiros anos da década de 1970, uma série de decisões da Suprema Corte chegou muito perto de reconhecer alguns direitos sociais e econômicos como verdadeiros direitos constitucionais. Segundo Sunstein, uma contrarrevolução ocorreu após Richard Nixon ter sido eleito presidente em 1968, notadamente por causa de suas indicações para a Suprema Corte. Como consequência a jurisprudência da Corte ficou mais alinhada com a visão tradicional dominante no Direito americano, segundo a qual os direitos fundamentais não conferem aos seus titulares direitos a prestações estatais positivas. Mais recentemente, a Reforma da Saúde de 2010 reacendeu esse debate."

menos nobre no estudo do desenvolvimento da teoria dos direitos fundamentais, ligados à falsa ideia, no nosso modo de compreender a questão, de que seriam, ou de que deveriam ser tais direitos apenas concessões do Estado, que privilegiaria determinados indivíduos ou grupamentos sociais meramente a partir do processo político, em nível infraconstitucional.

Por fim, e talvez seja este o mais interessante dos três aspectos que, em conjunto, conformam a ideia de dignidade humana, há a certeza de que a autonomia conferida a cada indivíduo, que é decorrente do valor intrínseco individual que todo ser humano possui, sofre inevitáveis limitações, em razão de restrições legítimas decorrentes de um bem maior, ligado aos interesses da comunidade no qual está ele inserido.

É o próximo aspecto a ser analisado.

1.2.3 A defesa da coletividade como pressuposto para a preservação da dignidade humana

A dignidade humana há de estar ligada a valores universais, próprios do interesse na manutenção de uma *coletividade* hígida, protegida do risco de sua extinção pela exacerbação desmesurada do livre exercício da autonomia privada.

A liberdade que todos temos para professar nossas convicções não prescinde, nem pode prescindir de uma adesão inegociável a concepções de fundo comum, compartilhadas pelos cidadãos, que são aquelas capazes de manter coesas, no plano coletivo, as ideias que fundamentam nosso contrato social.

Essas concepções de mundo e de vida comuns ao conjunto de pessoas que compõem os grupamentos sociais, e às quais Kant deu o nome de “razão pública”, ideia desenvolvida por John Rawls, séculos depois, no seminal “Uma Teoria de Justiça”[27], é que sustentam as democracias liberais mais fortemente surgidas e consolidadas após a debacle do projeto autoritário do nazi-fascismo.

Grupamentos sociais, portanto, formam-se e mantêm-se unidos a partir de “laços invisíveis de um pensamento comum”[28]. A consequência no plano jurídico é inevitável. O Direito aqui, é tomado como fator de limitação das liberdades, na

[27] RAWLS, John. *A theory of justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971.
[28] DEVLIN, Patrick. *The Enforcement of Morals.* New York: Oxford University Press, 1965, p. 10.

perspectiva do bem comum e da necessidade de manutenção do valor *comunitário* ínsito à dignidade humana.

1.3 O Papel dos Direitos Fundamentais Sociais na Evolução da Teoria dos Direitos Fundamentais

1.3.1 Noções introdutórias

Assentados os principais aspectos a orientar o conceito da dignidade humana, há de se ter em conta também, para o desenvolvimento do trabalho, como se deu a evolução da teoria dos direitos fundamentais até o entendimento de que os direitos sociais – que, resumidamente, podem ser entendidos como o "direito de participar do bem-estar social"[29] – atingiram a condição de direitos fundamentais de segunda dimensão.

Há certo consenso a respeito do fato de que os impactos da crescente industrialização verificada a partir do século XIX, e dos graves problemas de ordem social dela advindos, foram o agente catalizador para a formação de uma visão segundo a qual a realização efetiva dos direitos fundamentais haveria de perpassar pela garantia de que o Estado tinha necessariamente de atuar na proteção aos seres humanos não só a partir da defesa inegociável das liberdades individuais, como classicamente se entendia, mas também, e com igual força, na concessão dos meios *materiais* para que essas mesmas liberdades pudessem ser plenamente exercidas por todos os cidadãos.

A certeza de que apenas a liberdade formal, consagrada nos textos constitucionais de então, não assegurava uma liberdade plenamente efetiva, na medida da constatação da existência de grandes contingentes humanos que sofriam o flagelo da fome, do desemprego, do desamparo na velhice, ou, quando menos, os efeitos deletérios da exploração infinda de sua força de trabalho até o nível do esgotamento físico e mental, inspirou os mais diversos movimentos reivindicatórios, verificados com maior intensidade a partir do final do século XIX e no início do século XX, inserindo nos debates sobre direitos fundamentais uma quase exigência a respeito da necessidade de uma atuação *positiva* dos entes estatais na realização da chamada justiça social.

---

[29] LAFER, Celso. *A Reconstrução dos Direitos Humanos*. São Paulo: Companhia das Letras, 1991, p. 127.

Essa atuação positiva há de ser compreendida como um dever de ação do Estado frente às necessidades humanas. O papel do ente estatal, portanto, não ficaria mais reservado apenas àquele "não agir" próprio dos direitos fundamentais de primeira dimensão, que garantem aos cidadãos um estado de liberdade puro, manifestado no direito à vida, à integridade física, à livre expressão ou à privacidade. Não. Desde o início do século XX e especialmente após o término da Segunda Guerra Mundial, quando surgia aquele imperativo *moral* mencionado linhas atrás – de rejeição à barbárie da experiência nazifascista – certos países passaram a compreender os direitos sociais como uma exigência de cidadania, aderindo a diversos tratados internacionais que abordaram o tema e mesmo inserindo em seus textos constitucionais "(...) direitos a prestações sociais estatais, como assistência social, saúde, educação, trabalho etc., revelando uma transição das liberdades formais abstratas paras liberdades materiais concretas, (...)".[30]

Diferentemente dos clássicos direitos fundamentais de primeira dimensão, fincados no princípio da liberdade, os direitos sociais têm sua razão de ser em outra força motriz de ordem principiológica, estando, na inspirada lição de Paulo Bonavides, "abraçados ao principio da igualdade".[31]

1.3.2 O problema específico do direito fundamental ao reconhecimento das normas coletivas. Direito de liberdade?

Surge aí uma das mais inquietantes dificuldades no estudo da autonomia privada coletiva no sistema constitucional brasileiro. Perquirir sobre como o direito ao reconhecimento das normas coletivas se tornou um direito social *fundamental* passa necessariamente pela análise sobre como se chegou ao consenso de que seria importante, para salvaguarda do sistema que pretendemos construir desde a promulgação da Constituição de 1988, deixar assentado em nível constitucional – e entre os direitos sociais, com o caráter prestacional que lhes é ínsito – um direito muito mais ligado aos ditos direitos da liberdade.

Porque, como dito na introdução, o direito ao reconhecimento – de validade, nós diríamos – das normas coletivas supõe não apenas seu direcionamento aos atores sociais que, em conjunto, decidem as melhores condições de trabalho para

[30] SARLET, Op. Cit.
[31] BONAVIDES. Paulo. *Curso de Direito Constitucional.* São Paulo: Malheiros, 1997, p. 518.

uma determina categoria, comprometendo-se com seu efetivo cumprimento no plano material, mas também – em nosso modo de compreender, até com mais força – uma não intervenção do Estado naquilo que de mais básico é assegurado ao cidadão brasileiro: o direito de livremente, respeitados os limites normativos indispensáveis à manutenção da higidez da coletividade, decidir o que é melhor para si, o que, no caso particular do objeto de nosso estudo, se dá no plano coletivo.

Sobre o tema, é possível afirmar que os direitos sociais têm não só, como mais frequentemente se afirma, um caráter "positivo", que obriga o Estado a cumprir o dever de agir no sentido de assegurar materialmente o pleno exercício das liberdades individuais, mas estão ligados também, e de forma íntima, ao que Ingo Wolfgang Sarlet denomina de "liberdades sociais", das quais seriam exemplos a liberdade de sindicalização, o direito de greve – que é condição *sine qua non* para a plena efetividade da autonomia privada coletiva – e mesmo o reconhecimento da extensa lista de direitos previstos no rol do art. 7º, da Constituição Federal:

> A segunda dimensão dos direitos fundamentais abrange, portanto, bem mais do que os direitos de cunho prestacional, de acordo com o que ainda propugna parte da doutrina, inobstante o cunho 'positivo' possa ser considerado como o marco distintivo desta nova fase da evolução dos direitos fundamentais.[32]

São os direitos sociais, portanto, também direitos "de liberdade", embora com outra conotação, talvez de maior concretude. A afirmação está perfeitamente afinada com a ideia de *"free for want"*¸ referida por Franklin Delano Roosevelt em afamado discurso seu, dirigido ao Congresso dos Estados Unidos em 1941, quando colocou em igual nível de importância não só as liberdades de expressão e de culto, mas também a liberdade "da necessidade" ("*free for want*").

No dizer do ex-presidente americano, criador do *New Deal*[33]*,* os seres humanos devem permanecer livres das necessidades materiais mais básicas, de modo a gozar efetivamente a "vida boa", ideário que, de resto, vem de ser adotado largamente nos países que adotaram a premissa da necessidade de implantação de

---

[32] SARLET, Op. cit.

[33] Programa de recuperação econômica realizado no governo de Franklin Delano Roosevelt, com vistas ao reerguimento da economia americana após a crise de 1929, que previa, além de uma maior intervenção do Estado na economia, o estabelecimento de programas sociais, de programas de previdência, seguro-desemprego, redução da jornada de trabalho para a criação de novos postos de trabalho, a fixação do salário mínimo e até o estímulo à criação de sindicatos, para facilitar a negociação direta entre patrões e empregados. Para uma análise do programa, ver LIPIETZ, Alain. *Audácia: uma alternativa para o século XXI.* São Paulo: Nobel, 1991.

um “Estado de bem-estar social”, como Brasil escolheu ser em 1988. Embora os Estados Unidos da América jamais tenham pretendido fazer qualquer movimento no sentido de se tornarem um típico Estado de bem-estar social, como as democracias europeias da segunda metade do século XX, não há dúvida de que as ideias do líder americano constituem grande fonte de inspiração para o surgimento do fenômeno.

É indispensável também compreender, por outro lado, como se deu o processo de elevação do respeito às normas coletivas como um direito social fundamental, e em que nível os atores sociais nele se envolveram.

Como será visto no capítulo especificamente dedicado ao tema da evolução histórica de nossa legislação sindical, nos planos constitucional e infraconstitucional, é possível perceber as variadas e profundas alterações no modo pelo qual nosso sistema vem sendo gestado ao longo das últimas décadas.

De um país fincado em ideias liberais puras, a partir do início da República, desvinculadas de maiores preocupações de cunho social que não meramente aquelas ligadas a um sentimento quase de piedade cristã, ou mesmo puramente utilitaristas, exercidas sem o esquecimento do uso da força quando se enxergavam ameaças à manutenção do *status quo*, passando por uma concepção de país autocrática, que via nos sindicatos não só veículos para a defesa dos interesses das categorias econômicas e profissionais, mas também, e com maior força, meros instrumentos do Estado para o atingimento da paz social e a realização dos objetivos econômicos rigidamente concebidos no gabinete presidencial, até o surgimento de uma ordem constitucional profundamente vinculada ao consenso ético da dignidade humana – elevado a princípio fundante da nossa República, indicado no inciso III, artigo 1º, da Carta de 1988 – a história da autonomia privada coletiva no Brasil é uma coleção de fatos e de personagens os mais diversos, permeados por lutas, violência e debates ainda inconclusos.

Não há como negar, em qualquer hipótese, que a Constituição Federal de 1988 representa um tremendo avanço institucional, entregue que foi, por nossos constituintes originários, como uma candente resposta aos anos de arbítrio do período 1964-1985, durante o qual permaneceu o país sob a ditadura militar.

É dela, da Constituição “cidadã”, a maior coleção de direitos e garantias fundamentais jamais previstos em qualquer um dos muitos textos constitucionais que vigoraram em nosso território. Isso, por isso só, já significaria muito. Não se

deve ignorar, contudo, que nossa atual Constituição é fruto também de intensa participação popular, como afirma a professora Flavia Piovesan:

> De todas as Constituições brasileiras, foi a Carta de 1988 a que mais assegurou a participação popular em seu processo de elaboração, a partir do recebimento de elevado número de emendas populares. É, assim, a Constituição que apresenta o maior grau de legitimidade popular.[34]

Sobre a dicotomia pretensamente existente entre os chamados direitos da liberdade e os direitos sociais, que demarcaria que tipo de atuação teria o Estado para cada uma dessas categorias – cabendo ao Estado, em relação aos primeiros, um "não agir", e em relação aos segundos, uma efetiva atuação no sentido de garantir sua efetividade – e que levaria, no estudo dos direitos fundamentais a uma inevitável divisão entre ambos, reservando-se aos direitos sociais um lugar de menor "valor", há muito essa visão foi superada, não só pela constatação de que os direitos sociais têm em si, de igual maneira, a qualidade de serem direitos da liberdade (liberdade da necessidade, como se viu), mas também pela convicção de um caráter como que indivisível dos direitos humanos, o que se concretizou, em nosso sistema constitucional, com a retirada dos direitos sociais do capítulo dedicado à ordem econômica social e sua transferência, em inegável evolução topográfica, para o capítulo dos direitos e garantias fundamentais.

Sobre o tema, igualmente a professora Flavia Piovesan:

> Quanto à indivisibilidade dos direitos humanos, faz-se necessário enfatizar que a Carta de 1988 é a primeira Constituição que integra ao elenco dos direitos fundamentais os direitos sociais e econômicos, que nas Cartas anteriores restavam pulverizados no capítulo pertinente à ordem econômica e social. Observe-se que, no direito brasileiro, desde 1934, as Constituições passaram a incorporar os direitos sociais e econômicos. Contudo, a Constituição de 1988 é a primeira a afirmar que os direitos sociais são direitos fundamentais, tendo aplicabilidade imediata.[35]

É esse, aliás, um aspecto fundamental para o desenvolvimento do estudo. É o próximo tema a analisar.

---

[34] PIOVESAN, Flavia. A justiciabilidade dos direitos sociais e econômicos: desafios e perspectivas. In: CANOTILHO, J. J. G.; CORREIA, O. G.; BARCHA, E. P. (Coord.). *Direitos Sociais Fundamentais.* São Paulo: Editora Saraiva, 2015.
[35] Ibidem.

1.3.3 Direitos fundamentais sociais como cláusulas pétreas. Aplicabilidade dos direitos fundamentais sociais. Vedação ao retrocesso.

Desde a Carta de 1988, tem-se a certeza de que direitos sociais não estão mais submetidos somente ao processo político-legislativo ordinário, orientados por "preceitos" previstos nas Constituições anteriores em capítulos desvinculados das garantias fundamentais.

Antes, e ao contrário, tais direitos sofrem – ou devem sofrer –, não só na formulação das políticas públicas tendentes a implantá-los, mas também no processo legislativo que disso decorre, a legítima influência *constitucional* do princípio da dignidade humana. O processo político não está, nem pode estar livre, portanto, dessa adequação aos valores éticos que emanam da Constituição Federal. É como observava J. J. Gomes Canotilho, quando de sua famosa proposição da chamada "Constituição dirigente", a quem cabe, segundo dizia o professor português, estabelecer as diretrizes do processo legiferante:

> A Constituição tem sempre como tarefa a realidade: juridificar constitucionalmente esta tarefa ou abandoná-la à política é o grande desafio. Todas as Constituições pretendem, implícita ou explicitamente, conformar o político.[36]

A indivisibilidade entre direitos fundamentais e direitos sociais fundamentais, na perspectiva da própria indivisibilidade dos direitos humanos, é que leva à ideia, cada vez mais defendida e afirmada, de que também os direitos sociais constitucionais brasileiros estão protegidos sob o pálio da intangibilidade das cláusulas ditas pétreas, na rígida disciplina do parágrafo 4º, do art. 60, da Constituição Federal.[37]

A reforçar essa certeza, o parágrafo 2º, do art. 5º, da Carta Magna, segundo o qual a lista de direitos fundamentais não se esgota no citado dispositivo, estando albergados neste conceito também outros direitos decorrentes dos princípios

---

[36] CANOTILHO, J. J. G. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. Coimbra: Livraria Amedina, 1988 apud PIOVESAN, Op. cit.

[37] A tese é defendida por constitucionalistas do quilate de Paulo Bonavides, como anota Flavia Piovesan (Op. cit.): "Cabe ainda mencionar que a Carta de 1988, no intuito de proteger maximamente os direitos fundamentais, consagra dentre as cláusulas pétreas a cláusula 'direitos e garantias individuais'. Considerando a universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos, a cláusula de proibição do retrocesso social, o valor da dignidade humana e demais princípios fundamentais da Carta de 1988, conclui-se que essa cláusula alcança os direitos sociais. Para Paulo Bonavides: 'os direitos sociais não são apenas justificáveis, mas são providos, no ordenamento constitucional da garantia da suprema rigidez do paragrafo 4º do art. 60'."

expressamente adotados no texto constitucional, entre os quais, por óbvio, estão os direitos sociais, na medida em que o ordenamento inaugurado em 1988 é, indiscutivelmente, o de um legítimo Estado Social e Democrático de Direito, fincado no compromisso, expressamente assumido, de erradicação da pobreza e de diminuição das desigualdades[38].

E da mesma maneira, terão os direitos sociais, direitos fundamentais como são, aplicabilidade imediata, na forma do §1º, do art. 5º, da Carta política brasileira, que expressa o princípio denominado de "máxima eficácia e efetividade dos direitos fundamentais", e que orienta, de sua parte, a chamada cláusula de proibição do retrocesso social.

É de se lembrar, a respeito desse último aspecto, a inovação trazida com o texto constitucional de 1988. Desde a promulgação da nossa atual Constituição, e em disposição até então inédita em nosso país, "as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata", circunstância que nos obriga, por igual, a refletir sobre o conceito de aplicabilidade das normas constitucionais, para além dos aspectos formais, mais ligados à ideia de existência, de validade e de eficácia jurídica. É importante ter olhos também no que os estudiosos do tema denominam de eficácia social.

Esta última está ligada, como se disse, não exatamente aos aspectos formais, que, no dizer da doutrina, conferem a uma determinada norma a qualidade de norma válida. Está, antes, a eficácia dita social, em conexão com o conceito de efetividade. Se uma norma há de preencher os requisitos que lhe assegurem a existência e lhe confiram validade para que se torne "aplicável", há de se investigar também em que condições, e por que meios, a mesma norma encontra no tecido social o eco do enunciado nela contido, produzindo efeitos. É – a efetividade social da norma – o elo a ligar enunciado e fato, preceito e realidade.

No dizer de Luís Roberto Barroso, trata-se da "(...) realização do Direito, o desempenho concreto de sua função social. Ela representa a materialização, no

[38] "Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; (...); III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais". (BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.* Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituiçao.htm&gt. *Acesso em: 10 set. 2019.*)

mundo dos fatos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o dever ser normativo e o ser da realidade social."[39]

Reside neste ponto aquele que talvez seja o mais delicado dos temas que envolvem o exame da autonomia privada coletiva no Brasil. Em que medida se realiza concretamente a norma contida no texto do inciso XXVI, do art. 7º, da Constituição Federal?

Assumindo como princípio a arguta e polêmica ideia expressada pelo Ministro Eros Grau no sentido de que a efetividade social, ou a concretização do direito, de algum modo, só se dá a partir de uma *decisão* pela sua execução[40] – ainda que não haja garantias de que tal decisão será ou não cumprida –, é de se indagar o papel exercido pelo Poder Judiciário, no exame das muitas normas coletivas que lhe são diariamente submetidas. Sob o argumento da "vedação ao retrocesso", tornou-se comum a prolação de decisões declarando a "nulidade" de cláusulas de convenções ou acordos coletivos, ao argumento de que elas violariam ou dispositivos legais, ou direitos adquiridos pelos trabalhadores, ou, mais genericamente, e para espancar qualquer dúvida a respeito da justeza da decisão, o princípio da dignidade humana.

Estamos adotando, como ferramenta metodológica, a visão, já bastante sólida entre os constitucionalistas brasileiros, segundo a qual é possível reconhecer na Constituição Federal de 1988, embora isso não esteja nela dito expressamente, a presença do princípio da proibição do retrocesso social. Afinal,

> (i) a Carta magna vigente determina a ampliação dos direitos fundamentais sociais (art. 5º, §2º, e art. 7º, *caput*), com vistas à progressiva redução das desigualdades regionais e sociais e à construção de uma sociedade livre e solidária, onde haja justiça social (art. 3º, incisos I e III, e art. 170, *caput* e incisos VII e VIII)
> (ii) em sendo uma Constituição dirigente, impõe o desenvolvimento permanente do grau de concretização dos direitos sociais nela previstos, com vistas à sua máxima efetividade (art. 5º, §1º), sendo *consequência lógica* a existência de comando, dirigido ao legislador, de não retroceder na densificação das normas constitucionais que definem tais direitos sociais.[41]

---

[39] BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas*. 5ª Edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 83.
[40] GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988.* 3ª Edição. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 314.
[41] DERBLI, Felipe. Proibição de Retrocesso Social: uma proposta de sistematização à luz da Constituição de 1988. In: BARROSO. Luís Roberto (org.). *A Reconstrução Democrática do Direito Público no Brasil.* São Paulo: Renovar, 2007, p. 495.

Para refletir sobre o delicado papel do Poder Judiciário como instância garantidora da efetividade do preceito constitucional de respeito às normas coletivas, há de se ter em mente a sempre oportuna advertência feita por Ingo Wolfgang Sarlet[42] a respeito do princípio da proibição de retrocesso.

Está a se adotar para isso, como dito, a premissa de que ela, a vedação do retrocesso, resulta diretamente do princípio constitucional da maximização da eficácia dos direitos fundamentais (§1º, do art. 5º). Segundo o professor gaúcho, sob uma ótica constitucional, não podemos deixar de ter em conta que a chamada proibição do retrocesso não pode ser encarada ou aceita como um princípio absoluto, uma espécie de totem a ser venerado de forma cega. Embora o afamado constitucionalista estivesse se referindo ao perigo da transmutação das normas legais infraconstitucionais em puro direito constitucional, a partir do uso indiscriminado e acrítico do princípio da vedação de retrocesso, inviabilizando seu desenvolvimento,[43] é perfeitamente possível aplicar o mesmo raciocínio no exame dos casos em que, a pretexto de "vedar o retrocesso", extirparam-se isoladamente cláusulas de normas coletivas sem que se atinasse para o complexo processo que resulta de uma legítima negociação coletiva, em que as partes mutuamente fazem concessões, em prol do melhor acordo *possível* para um determinado momento, e a partir de circunstâncias específicas.

O raciocínio é rigorosamente o mesmo. Sob o fundamento da "violação do princípio da dignidade humana", e da "proibição do retrocesso", engessa-se a autonomia privada coletiva, agindo o julgador na contramão do direito fundamental ao "respeito às normas coletivas". É dizer: resguardada a proibição, aqui sim, das partes convenentes transigirem a respeito daquele mínimo existencial garantido na Constituição, os sindicatos – a despeito da ainda vigente polêmica a respeito dos critérios de representatividade dos entes sindicais, materializada na divisão entre pluralidade e unicidade sindical – são os atores sociais mais capazes de dizer o que é melhor para suas respectivas categorias, no uso e na aplicação do *múnus* que o art. 8º, da Constituição Federal lhes conferiu.

---

[42] SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro. In: ROCHA, Carmen Lúcia Antunes (org.). *Constituição e segurança jurídica: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada*. Belo Horizonte: Fórum, 2004.
[43] Ibid, p. 116-8.

Trata-se de outra importante premissa a que devemos nos filiar, no exame da matéria. A de que, estando o direito do trabalho inserido num contexto de pluralismo jurídico, em razão do qual não só o Estado, mas também os particulares são capazes de elaborar normas jurídicas trabalhistas, por meio justamente do livre exercício da autonomia privada coletiva, é perfeitamente possível conferir aos acordos e convenções coletivos o caráter e a qualidade de verdadeiras fontes normativas, com força de lei não só entre os sindicatos convenentes, mas também em relação a toda a categoria por eles representada, conforme o caso, daí sendo possível aplicar às normas coletivas, com a dupla face de que dispõem – contrato e norma – a interessante proposição – ou advertência – acima descrita.

A aplicação do princípio da vedação ao retrocesso não pode se descurar do fato de que a autonomia privada coletiva expressa a atuação *normativa dos particulares*, tendo sido sua construção, no caso particular daqueles países que no período pós-Segunda Guerra Mundial rejeitaram o ideário fascista, uma movimento de repulsa ao modelo corporativo, que privilegiava uma visão "integrativa" das relações de trabalho. Empregados e empregadores deveriam agir em conjunto para o atingimento do progresso do país, sendo os sindicatos verdadeiros órgãos auxiliares do Estado. Essa visão foi superada no vigoroso reproche ao corporativismo, verificado especialmente na Itália, pela adoção de uma visão "conflitualista", que encontra na natural tensão entre capital e o trabalho o veículo, o estímulo e a força para a produção de normas jurídicas independentes do poder estatal.

Em nosso país, contudo, remanescem ainda alguns dos mais profundos problemas advindos da adoção do modelo corporativo de Getúlio Vargas, até hoje não totalmente superado em nosso território, como nota Walküre Lopes Ribeiro da Silva:

> No Brasil, dado o papel predominante da lei na regulamentação do trabalho, em virtude tanto de sua inserção no sistema romano-germânico como da experiência corporativa, durante longo tempo a doutrina considerou a autonomia privada coletiva como poder derivado. (...) Porém, os anseios de modernização da legislação trabalhista têm conduzido a uma crescente valorização da autonomia privada coletiva, preconizando-se a mudança da relação entre as fontes do Direito do Trabalho.[44]

[44] RIBEIRO DA SILVA, Walküre Lopes. Autonomia Privada Coletiva. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, São Paulo, v. 102, jan./dez. 2007, p. 135-159.

1.3.4 A autonomia privada coletiva e sua dupla face: normatividade e institucionalidade

A Constituição de 1988, é verdade, rompeu com vários dos pilares sobre os quais se assentava o modelo corporativo de que éramos caudatários desde o final da década de 1930. Afinal, conseguimos nos livrar da ideia de que os sindicatos são meros órgãos auxiliares do Estado. Logramos, também, conferir aos trabalhadores o direito constitucional de greve, impondo aos empregadores um claro dever de abstenção para proteção dos trabalhadores que optam por aderir a movimentos grevistas, o que alça a autonomia privada coletiva ao patamar em que ela efetivamente deve estar.

Mas ao lado do inesgotável debate sobre a conveniência ou não de mantermos intacto o modelo de unicidade sindical, o fato é que ainda não superamos, e aqui nos permitimos certa ousadia de dizer, a tentação de conferir a primazia na solução dos conflitos coletivos de trabalho, sejam eles jurídicos ou econômicos, ao Poder Judiciário.

Não está a se falar, aqui, das hipóteses em que as partes em conflito chegam àquele momento de impasse em que precisam de fato da participação do Judiciário para solução do conflito de natureza econômica. Neste particular, nos parece ter sido salutar a solução encontrada na Emenda Constitucional nº 45, que atribuiu à Justiça do Trabalho papel assemelhado ao do árbitro, na solução do conflito econômico proposto em “comum acordo”, o que pressupõe ou leva à apresentação de propostas no mais das vezes muito próximas entre si. Ou, por óbvio, na solução dos dissídios coletivos de greve, em que o conflito se desborda para além da dificuldade natural que surge em toda e qualquer negociação, atingindo, e mesmo ferindo, por vezes, as bases legais que conformam o direito constitucional de paralisação do trabalho, como legítimo instrumento de pressão. Nestas hipóteses, está claro que a intervenção do Judiciário é necessária e indispensável.

Também não está a se criticar as hipóteses em que, chamado a analisar cláusula normativa que eventualmente menoscabe aquele mínimo existencial garantido pela Constituição Federal no rol dos direitos sociais, ou os direitos fundamentais de primeira dimensão, ou ainda na qual sejam verificados vícios

formais na manifestação de vontade coletiva, o Poder Judiciário declare sua nulidade. Não é disso que se está a tratar, por óbvio.

Imagine-se, por exemplo, acordo ou convenção coletiva que autorize o trabalho para menores de 14 anos ou que vede a concessão de determinados benefícios a empregados que professem determinada religião. Estar-se-ia, nestas hipóteses, diante de normas coletivas que claramente violam garantias fundamentais do cidadão brasileiro, para além do rol dos direitos conferidos constitucionalmente aos trabalhadores, listados no art. 7º.

Exige-se do Judiciário, em hipóteses como essas – que têm lá seu grau de exagero proposital, para melhor clarificar o raciocínio –, uma postura estatal *positiva*, no sentido de intervir na autonomia privada coletiva, na perspectiva claramente emanada de nossa Constituição de que o Estado não é o único potencial "adversário" dos direitos fundamentais – sendo essa, relembre-se, a origem dos direitos fundamentais ditos de primeira dimensão, os direitos "da liberdade". Quando os particulares criam normas de conduta, por meio dos negócios jurídicos que eventualmente realizam entre si, é dever do Judiciário impedir violações a direitos fundamentais que desses negócios possam surgir, num exercício de ponderação. Quanto a essa função *positiva* do Poder Judiciário, nada a criticar.[45]

Aqui importa a crítica, isto sim – ousada, repita-se –, às reiteradas decisões que, a pretexto de aplicar a "vedação ao retrocesso", ou a pretexto de proteger o "princípio da dignidade humana", declaram a nulidade de cláusulas normativas de forma isolada, sem considerar a totalidade da norma coletiva construída por patrões

[45] Fabio Rodrigues Gomes e Daniel Sarmento, em inspirado artigo sobre a chamada eficácia direta e imediata dos direitos fundamentais em relação aos particulares, comparam os casos da Alemanha e do Brasil, afirmando a incompatibilidade do sistema brasileiro com o modelo alemão, no qual a eficácia dos direitos fundamentais se dá de forma apenas mediata. Para ambos, a Constituição brasileira de 1988 exige uma atuação do Judiciário na proteção dos direitos fundamentais também nas relações entre particulares. Segundo Fabio Rodrigues Gomes e Daniel Sarmento (A Eficácia dos Direitos Fundamentais nas relações entre particulares: o caso das relações de trabalho. *Revista TST*, Brasília, v. 77, n. 4, out/dez 2011, p. 83 e 84.): "Portanto, se é certo que, mesmo no cenário alemão, já parece discutível a correção da tese da eficácia apenas indireta e mediata dos direitos fundamentais nas relações entre particulares, no contexto brasileiro esta teoria não pode vingar. Na verdade, a Constituição brasileira, por todos os fatores acima apontados, favorece muito mais as interpretações que aprofundam a incidência dos direitos fundamentais na esfera privada do que a Carta germânica. Ademais, nada há no texto constitucional brasileiro que sugira a ideia de vinculação direta aos direitos fundamentais apenas dos poderes públicos. Afora, é certo, alguns direitos que têm como destinatários necessários o Estado (direitos do preso, por exemplo), na maioria dos outros casos o constituinte não estabeleceu de antemão nenhuma limitação no polo passivo das liberdades públicas, que afastasse os particulares. Muito pelo contrário, a linguagem adotada pelo constituinte na redação da maioria dos direitos fundamentais transmite a ideia de uma vinculação passiva universal".

e empregados, no legítimo exercício do direito, constitucionalmente garantido, à negociação coletiva.

Valem as advertências feitas por Fabio Rodrigues Gomes e Daniel Sarmento, examinando especificamente o caso da aplicação dos direitos fundamentais nas relações de trabalho. Note-se que os comentários feitos dizem respeito às relações entre empregados e empregadores, considerando apenas a realidade do contrato individual de trabalho. Se as observações feitas pelos eminentes professores nos parecem perfeitamente válidas no plano individual, com muito mais razão isso se torna necessário no âmbito coletivo, em que a natural assimetria das relações de trabalho desvanece, diante da força normativa que advém da autonomia privada coletiva:

> A preocupação com a fixação destes parâmetros justifica-se pelo temor do decisionismo judicial, que acarreta insegurança jurídica e compromete a democracia.
> (...)
> A ideia é de buscar a conciliação possível entre o respeito dos direitos individuais dos empregados com exigências que derivam do vínculo contratual mantido com o seu empregador, ligadas, no mais das vezes, às necessidades das atividades produtivas em que o trabalhador está engajado.
>
> Neste ponto, devem ser evitadas duas posições extremas: a que ignora a participação da vontade do empregado na celebração do contrato de trabalho, assumindo posição excessivamente paternalista; e a que, em nome da sua autonomia contratual, se revela insensível diante da opressão privada, que pode ocorrer sob a fachada da autonomia contratual, sobretudo no contexto de relações assimétricas, como aquelas travadas entre patrão e empregado. A incidência dos direitos fundamentais nas relações de trabalho é essencial para tornar estas relações mais humanizadas e justas, considerando o cenário de desigualdade e assimetria que as caracteriza. Sem embargo, deve-se fugir de qualquer tipo de "fundamentalismo" dos direitos fundamentais, o que justifica a busca racional de critérios nesta área, tão importante na vida do ser humano e na conformação da nossa sociedade.[46]

Eis o ponto fundamental. Há na autonomia privada coletiva no direito do trabalho uma dupla face. Uma, mais óbvia, de caráter normativo: a autonomia privada coletiva expressa, com efeito, o poder dos particulares de produzir normas de conduta, no interesse comum de patrões e empregados.

---

[46] GOMES. Fabio Rodrigues, SARMENTO. Daniel. A Eficácia dos Direitos Fundamentais nas relações entre particulares: o caso das relações de trabalho. *Revista TST*, Brasília, v. 77, n. 4, out/dez 2011, p. 92-101.

Mas há nela uma face também institucional. E é institucional precisamente porque sua capacidade – ou poder – de produzir normas deriva de um "reconhecimento", em nível constitucional, por parte do Estado, a partir da constatação de que ele, por si só, em suas três esferas instituídas – o Executivo, o Legislativo e o Judiciário – não possui condições para regular, na minúcia, as relações de trabalho, para além do mínimo existencial garantido em nossa Constituição Federal, ou mesmo para além das disposições legais de nível infra-constitucional.

Nem sempre foi assim, contudo. Para investigar como se deu a evolução, em nosso país, do entendimento segundo o qual a autonomia privada coletiva no âmbito do direito do trabalho pressupõe o reconhecimento estatal da capacidade dos atores sociais de produzirem normas de conduta na defesa de seus próprios interesses, e com isso entender a construção do conceito de que esse reconhecimento constitui um direito fundamental, é necessário compreender como se deu a evolução da legislação trabalhista – em especial, a sindical – no Brasil.

É o tema do próximo capítulo.

2 CONSTRUINDO CONCEITOS: EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO SINDICAL BRASILEIRA

2.1 Notas Introdutórias: panorama constitucional

Embora presente na maior parte dos textos constitucionais brasileiros anteriores, foi apenas na Constituição de 1988 que o "reconhecimento das convenções e acordos coletivos" se converteu num direito social *fundamental* dos trabalhadores.

Na Constituição de 1934, por exemplo, o reconhecimento das convenções coletivas de trabalho era assumido apenas como uma espécie de "preceito" a orientar a legislação trabalhista infraconstitucional, ao lado de outros listados em seu art. 121, incluído por sua vez no Título IV, que tratava da Ordem Econômica e Social do Brasil.

Na Constituição de 1937, imposta ao país durante o Estado Novo, o reconhecimento das normas coletivas simplesmente desaparece, o que, como se verá no tópico especificamente dedicado ao período, guarda perfeita sintonia com um regime autocrático, ao qual era dada a prerrogativa de pacificar, ele mesmo, ainda que por intermédio de sindicatos tutelados e rigidamente controlados pelo Ministério do Trabalho, os conflitos entre empresas e trabalhadores. A autonomia privada coletiva era, então, um fenômeno vazio e artificial.

A Constituição de 1946, que inaugura um período democrático de quase 20 anos, interrompido apenas em 1964 com o golpe militar que derrubou o presidente João Goulart, reconduz o reconhecimento das convenções coletivas de trabalho à condição de preceito a ser "obedecido" na elaboração da legislação do trabalho, incluindo-o, ao lado de outros princípios, no Título V, dedicado à ordem econômica e social do país. De toda maneira, este mesmo texto constitucional não rompeu com o sistema varguista de unicidade sindical consagrado no período do Estado Novo, mantendo as bases corporativas criadas por Getúlio Vargas, agora já incluídas na CLT.

A ditadura civil-militar que comandou o país por 20 anos, entre 1964 e 1985, impôs ao país a Constituição de 1967, alterada posteriormente pela Emenda nº 01 de 1969. Nela, o reconhecimento das convenções coletivas deixa de ser um "preceito" a orientar a produção legislativa sobre direito do trabalho e passa a ser, ao

lado de outros, um “direito assegurado pela Constituição”. De toda forma, também neste texto constitucional, o direito ao reconhecimento das convenções coletivas está ainda inserido em capítulo apartado das chamadas garantias fundamentais. Também nele manteve-se intocado o sistema sindical gestado no período varguista e consagrado na CLT.

A Constituição Cidadã, de 1988, altera profundamente este panorama, ao incluir os direitos dos trabalhadores entre os direitos sociais, e estes, como um todo, no conjunto de garantias fundamentais do cidadão brasileiro, tal como se vê do Capítulo II (“Dos Direitos Sociais”), do Título II (“Dos Direitos e Garantias Fundamentais”), da atual Constituição, em vigor há mais de três décadas, naquele que é considerado o maior período de normalidade democrática do Brasil.

De toda maneira, em seu artigo 8º, a Constituição Federal do Brasil, deixando passar a histórica oportunidade que então se apresentava, expressa a curiosa opção que fizeram nossos constituintes originários pela manutenção do modelo da unicidade sindical, em descompasso com a Convenção n. 87, da OIT, que recomenda aos países membros o abandono de toda e qualquer iniciativa legislativa que implique o tolhimento do pleno exercício da liberdade sindical, em suas três faces: a *liberdade de associação*, a *não intervenção estatal* e a *liberdade de escolha*, por trabalhadores e empregadores, *de suas entidades representativas*.[47]

O modelo então escolhido pelo Brasil, e vigente até o presente momento, é aquele adotado ainda na década de 30 do século passado em nosso território, que

[47] Trechos da Convenção n. 87, da OIT: “Art. 2 — Os trabalhadores e os empregadores, sem distinção de qualquer espécie, terão direito de constituir, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, bem como o direito de se filiar a essas organizações, sob a única condição de se conformar com os estatutos das mesmas. Art. 3 — 1. As organizações de trabalhadores e de empregadores terão o direito de elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente seus representantes, de organizar a gestão e a atividade dos mesmos e de formular seu programa de ação. 2. As autoridades públicas deverão abster-se de qualquer intervenção que possa limitar esse direito ou entravar o seu exercício legal. Art. 4 — As organizações de trabalhadores e de empregadores não estarão sujeitas à dissolução ou à suspensão por via administrativa. Art. 5 — As organizações de trabalhadores e de empregadores terão o direito de constituir federações e confederações, bem como o de filiar-se às mesmas, e toda organização, federação ou confederação terá o direito de filiar-se às organizações internacionais de trabalhadores e de empregadores. Art. 6 — As disposições dos arts. 2, 3 e 4 acima se aplicarão às federações e às confederações das organizações de trabalhadores e de empregadores. Art. 7 — A aquisição de personalidade jurídica por parte das organizações de trabalhadores e de empregadores, suas federações e confederações, não poderá estar sujeita a condições de natureza a restringir a aplicação das disposições dos arts. 2, 3 e 4 acima. Art. 8 — 1. No exercício dos direitos que lhe são reconhecidos pela presente convenção, os trabalhadores, os empregadores e suas respectivas organizações deverão da mesma forma que outras pessoas ou coletividades organizadas, respeitar a lei. 2. A legislação nacional não deverá prejudicar nem ser aplicada de modo a prejudicar as garantias previstas pela presente Convenção.” Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_239608/lang--pt/index.htm. Acesso em: 14 dez. 2021.

proíbe a criação e a instituição de mais de uma entidade sindical por categoria em cada base territorial, assim considerada, em sua menor expressão, o município.

Por outro lado, repita-se, o texto da atual Constituição Federal assentou a noção segundo a qual o respeito às normas coletivas é um direito fundamental de todo trabalhador brasileiro, em disposição inédita, não só em território nacional, mas mesmo em outros ordenamentos constitucionais.

Para bem compreender o contexto em que se consagrou o atual sistema, mas especialmente para entender as razões pelas quais ele ainda se mantém, vale revisitar as disposições normativas que vigoraram – e as que ainda vigoram – em nosso país a respeito do delicado tema atinente à autonomia privada coletiva no direito do trabalho.

2.2 Do Império à República Velha: primeiras normas e primeiros estranhamentos com a questão sindical. Governos Liberais e a Influência da Doutrina Social da Igreja Católica

A Constituição do Império do Brasil, de 1824, em seu art. 179, item 25, a pretexto de se alinhar com as ideias liberais que então floresciam na Europa, enuncia a inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, proibindo em contrapartida o associativismo, fenômeno materializado até aquele momento em nosso país pelas chamadas “corporações de ofício”, que foram então abolidas.

Não deixa de ser irônico.

Nosso primeiro texto constitucional, conquanto se pretendesse liberal e, na proibição das corporações de ofício, tencionasse de alguma maneira não só valorizar a autonomia individual (um dos fundamentos das ideias iluministas), mas também estimular um ambiente concorrencial de livre estipulação de preços, era a mesma de um país que tinha na escravidão a sua base econômica fundamental, de modo que, neste período, nem sequer é possível falar num regime de produção capitalista genuíno que pudesse gerar os conflitos que levaram ao nascimento do direito do trabalho, tal como se observava, desde alguns anos antes, no continente europeu.

E muito menos ainda havia condições, pelos mesmos motivos, para se falar num típico Direito *Coletivo* do Trabalho, como bem notou Evaristo de Moraes Filho:

> É bem compreensível, assim, a ausência quase total de normas e de instituições de índole do direito do trabalho em todo o passado brasileiro anterior ao século XX. Mesmo durante o Império, depois da independência, constituíamos uma sociedade escravocrata, toda ela baseada no trabalho servil; com a indústria ainda em seus primeiros ensaios, espalhada por um longo território, com escassa densidade populacional, não era possível encontrar clima próprio à tutela do trabalho livre. Pouco ainda possuíamos de trabalho verdadeiramente urbano, exercido em grandes centros, que justificasse a aproximação dos poucos ocupantes de profissões livres em coalizões ou reuniões para tratar de seus interesses. Desde o Brasil-colônia não lograram êxito entre nós as experiências corporativas, como aconteceu em outras plagas da própria América Latina.[48]

O incremento das massas de trabalhadores assalariados – o que só veio de ocorrer mais proximamente do final do século XIX, em razão do tardio fim da escravidão, em 1888, mas também em razão da chegada de imigrantes europeus – é que fez despertar um maior interesse na produção de normas que, de alguma maneira, pudessem regular esse importante aspecto da vida em sociedade, na República que então nascia. No regime escravocrata imperial, estava ausente a força motriz a impelir o surgimento de uma classe proletária e, por conseguinte, um genuíno direito do trabalho.[49]

A Constituição Federal de 1891, por sua vez, a primeira do período republicano, em seu art. 72, §8º, rompia com o modelo imperial e autorizava o associativismo. Ainda na primeira fase da República, a que se deu posteriormente o epíteto de "Velha", editou-se o Decreto 979/1903, quando estava o país sob a administração do Presidente Rodrigues Alves.

Referido decreto, o primeiro a tratar em nosso país da formação de agrupamentos de trabalhadores para a defesa de seus interesses, surge precisamente no momento histórico em que ganha relevo a chamada Doutrina Social da Igreja Católica, da qual é maior referência a conhecida Encíclica *Rerum Novarum*, do Papa Leão XIII, de 15 de maio de 1891.

O documento papal, a partir da percepção, por um lado, do difícil estado de coisas a que chegava a questão social no final do século XIX, e por outro, atento ao crescimento das doutrinas socialistas no seio do movimento operário, faz forte

---

[48] MORAES FILHO, Evaristo de. *Tratado Elementar de Direito do Trabalho.* Volume I. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 1965, p. 306.

[49] Sobre a intrínseca relação entre proletariado e capitalismo, ver Octavio Ianni (*Teorias de Estratificação Social – Leituras de Sociologia*. 2ª Edição. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1973, p. 332.): "O surgimento do proletariado é ligado indissoluvelmente ao desenvolvimento do sistema econômico capitalista. O capitalismo industrial somente poderia se desenvolver em grande escala quando e onde havia um mercado de força de trabalho disponível e livre."

defesa da formação das associações de trabalhadores, às quais se refere como “corporações”.

Mas em lugar de agrupamentos destinados a professar ideologias que defendessem, a partir da noção de luta de classes, a abolição da propriedade privada – sendo esta um direito natural advindo diretamente do fenômeno da Criação Divina, segundo o Papa – deveriam funcionar as corporações de trabalhadores como verdadeiro elo entre patrões e operários, de modo a possibilitar que, em harmonia, sem a necessidade de conflitos, pudessem os atores sociais concertar as melhores condições para o exercício do trabalho, principalmente no que toca a questão do salário:

> Façam, pois, o patrão e o operário todas as convenções que lhes aprouver, cheguem, inclusivamente, a acordar na cifra do salário: acima da sua livre vontade está uma lei de justiça natural, mais elevada e mais antiga, a saber, que o salário não deve ser insuficiente para assegurar a subsistência do operário sóbrio e honrado. Mas se, constrangido pela necessidade ou forçado pelo receio dum mal maior, aceita condições duras que por outro lado lhe não seria permitido recusar, porque lhe são impostas pelo patrão ou por quem faz oferta do trabalho, então é isto sofrer uma violência contra a qual a justiça protesta.
>
> Mas, sendo de temer que nestes casos e em outros análogos, como no que diz respeito às horas diárias de trabalho e à saúde dos operários, a intervenção dos poderes públicos seja importuna, sobretudo por causa da variedade das circunstâncias, dos témpos e dos lugares, será preferível que a solução seja confiada às corporações ou sindicatos de que falaremos, mais adiante, ou que se recorra a outros meios de defender os interesses dos operários, mesmo com o auxílio e apoio do Estado, se a questão o reclamar.[50]

De certa maneira irmanado com o espírito preconizado pela encíclica papal, mas avançando muito timidamente no exame das raízes e dos efeitos dos conflitos entre capital e trabalho, o decreto n. 979/1903 autorizava profissionais da agricultura e indústrias rurais de qualquer gênero a se organizarem em sindicatos para “estudo, custeio e defesa de seus interesses”.

O art. 2º do decreto afirmava que tais sindicatos seriam livres de “quaisquer restrições ou ônus”, bastando o registro de sua criação em cartório, disposição de cunho notadamente liberal, como objetivava ser a própria Constituição de 1891, e

[50] Disponível em: https://www.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html. Acesso em: 10 mar. 2021.

como o foram, uns com maior, outros com menor ênfase, os primeiros governos republicanos do Brasil.

O art. 6º garantia aos "sócios" se retirarem, a qualquer tempo, de suas respectivas entidades representativas, mas "perdendo", nessa hipótese, "todos os direitos, concessões e vantagens inerentes ao sindicato".

O art. 11 permitia a união entre entidades sindicais, para formação de "sindicatos centrais, com personalidade separada, podendo abranger sindicatos de diversas circunscrições territoriais".

Foi esse, portanto, o embrião da legislação sindical brasileira.

Mas há aqui um dado curioso, que reflete bem o espírito da época. Sendo a manufatura agrícola a base da economia brasileira de então, nossa primeira legislação sindical, em sentido contrário ao que de resto se vinha observando em outros países, era inteira e exclusivamente dirigida aos trabalhadores rurais.

Uma legislação inócua, por suposto, dado que não há evidências históricas de que os trabalhadores rurais representassem qualquer tipo de ameaça ao *status quo*, então corporificado pelos grandes proprietários de terra.

De outro lado, as então nascentes massas urbanas de trabalhadores, incrementadas especialmente no Distrito Federal e em São Paulo com o influxo de imigrantes recém-chegados ao Brasil na passagem do século XIX para o século XX, sofriam crescente influência dos movimentos de reivindicação operária existentes no Velho Mundo, divididos, por seu turno, entre anarquistas e socialistas. No Brasil, no entanto, ao menos naquele momento, durante os primeiros anos de vida republicana, a maior parte dos líderes operários se situava entre os que professavam as ideias anarquistas.[51]

---

[51] Sobre a influência das ideias anarquistas sobre os trabalhadores no Brasil, ver Lilian Moritz Schwarcz e Heloisa Murgel Starling (*Brasil: uma biografia*. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2019.): "A imigração italiana ajuda a entender a associação dos trabalhadores brasileiros com o anarquismo — força política hegemônica no movimento operário italiano —, pelo menos em São Paulo. E, reza a boa tradição revolucionária, um anarquista italiano, ao imigrar, transformava-se num missionário dos ideais libertários. Os ideais desse grupo também desembarcaram na bagagem dos imigrantes espanhóis e portugueses, os quais assumiram papel decisivo na orientação política do movimento operário que crescia igualmente no Rio de Janeiro e em Minas Gerais. Anarquista é aquele que se propõe a criar uma sociedade sem Estado, formada por comunidades autogeridas cujo cotidiano é orientado pelos princípios da liberdade, da livre experimentação, da solidariedade e da fraternidade. No Brasil, os anarquistas se organizaram entre os operários através de associações de luta e de reivindicações — voltadas para a propaganda, melhoria das condições de vida do trabalhador e do seu acesso à educação. Criaram diversas publicações — O Amigo do Povo, A Voz do Trabalhador, A Terra Livre, A Plebe, A Lanterna — e utilizaram a greve como principal arma de mobilização e combate. Também se dividiram entre duas correntes. Os anarcossindicalistas predominaram em São Paulo e apostavam nas associações como principal espaço de atuação

Nos primeiros anos de nossa República, portanto, e até o início da Primeira Guerra Mundial, observa-se vigoroso movimento, surgido mesmo à revelia da legislação de regência – cujo âmbito de aplicação, é de se lembrar, estava limitado ao ambiente rural.

Criam-se novas e variadas associações de trabalhadores e realizam-se movimentos genuinamente grevistas, alguns com profundas repercussões no seio do patronato e entre os governos da época, dada sua intensidade, como nota Wallace Santos de Moraes:

> Em fins do século XIX são criadas entidades organizativas dos trabalhadores. Uma é o Centro Operário Radical, de orientação anarquista; outra é o Centro das Classes Operárias, de orientação reformista.
>
> Em abril de 1906, o movimento operário revolucionário – capitaneado pelos anarquistas – organizou o Congresso Operário Regional Brasileiro. O Congresso aprovou as seguintes teses: o federalismo, a descentralização, o antimilitarismo, o antinacionalismo, a ação direta, a greve geral e a organização dos sindicatos por ofício, por indústria ou, em último caso, por ofícios vários (SAMIS, 2004, p. 135). A partir destas posições, podemos perceber que a luta de classes no Brasil se acirraria. Em suma, as greves e reivindicações eram muitas. Na primeira década do século XX, foram, por todo o país, deflagrados 111 movimentos grevistas, na sua maioria por questões salariais.[52]

A questão social ainda causava perplexidade, no entanto. Ao lado de uma legislação, como se disse, inócua, incapaz de encontrar respostas para o crescente clima de insatisfação com as condições de trabalho experimentadas à época, havia a percepção de que a greve – e até a mera reunião de trabalhadores para a defesa de seus interesses – representava não mais do que uma questão de segurança pública.

Com efeito, no Código Penal de 1890, previa-se pena de prisão de um a três meses para quem “seduzisse ou aliciasse“ operários para deixarem os estabelecimentos em que fossem empregados, “sob promessa de recompensa ou ameaça de algum mal”. Além disso, “causar ou provocar cessação ou suspensão de trabalho para impor aos operários ou patrões aumento ou diminuição de serviço ou

---

política. Já os anarcocomunistas acreditavam na insurreição como caminho de ação revolucionária. Todos, porém, estavam de acordo num ponto: apenas através da ação direta e autônoma dos operários seria possível alcançar a abolição do capitalismo e a instauração da anarquia.”

[52] DE MORAES, Wallace dos Santos. República velha: trabalho faz greves; Estado e capital recuam nas premissas liberais. *Conhecimento & Diversidade*, v. 2, n. 3, 2012, p. 30-50.

salário" era considerado crime, punível com prisão também pelo prazo de um a três meses. [53]

O Decreto n. 1.637/1907, já sob o Presidente Afonso Pena, possibilita a criação de sindicatos profissionais e sociedades cooperativas, estendendo a autorização para o associativismo para outras profissões além dos trabalhadores agrícolas, bem como para profissionais liberais. Há, neste momento, como que uma primeira tentativa de, ao menos nas intenções expressas no diploma em análise, "domesticar" as relações de trabalho, para além do viés unicamente penal.

Embora, sem dúvida, tenha continuado a vigorar o pensamento de que grevistas deveriam ser tratados, sobretudo, pela polícia, nota-se no novo decreto uma tentativa de incutir na classe trabalhadora a ideia de que o espírito primordial a ser alcançado era o de harmonia entre patrões e empregados, tal como pregava Leão XIII.

Não por acaso. A autoria do projeto do Decreto é do deputado cristão Ignácio Tosta. Antônio Rodrigues Freitas Jr. destaca o fato de o deputado ter tido uma "(...) cuidadosa preocupação em adequá-lo à inspiração liberal da Lei Waldeck-Rousseau e aos ditames da *Rerum Novarum*. Sob a rubrica de 'notas e subsídios para a confecção de um projeto de lei sobre sindicatos profissionais', Ignácio Tosta faz peça integrante de sua propositura a correspondência que lhe enviara a 'Federação Operária Cristã' na pessoa de Carlos Alberto de Menezes, fundador da 'Corporação Operária de Pernambuco'. Estas notas sublinham que os 'sindicatos mistos ou as instituições baseadas sobre o mesmo princípio, tais como sindicatos paralelos, isto é, sindicatos separados de patrões e operários, ligados, porém, por conselhos comuns e permanentes, os conselhos de conciliação e arbitragem, encerram o grande remédio aos perigos da lei de 1884', quais sejam, os decorrentes de uma prática de defesa dos interesses dos trabalhadores que 'se opere CONTRA

[53] BRASIL. Decreto n. 847/1890. Código Penal: Art. 205: "seduzir ou aliciar operários ou trabalhadores para deixarem os estabelecimentos em que forem empregados, sob promessa de recompensa ou ameaça de algum mal, penas: prisão celular de um a três meses e multa de 200$ a 500$00. Art. 206 – causar ou provocar cessação ou suspensão de trabalho para impor aos operários ou patrões aumento ou diminuição de serviço ou salário, pena: prisão celular de um mês a três meses." Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%20847%2C%20DE%2011%20DE%20OUTUBRO%20DE%201890.&text=Promulga%20o%20Codigo%20Penal.&text=Art.,que%20n%C3%A3o%20estejam%20previamente%20estabelecidas. Acesso em: 05 out. 2021.

os patrões e, daí por parte de muitos, um sentimento de revolta se exercendo contra os defensores em geral'".[54]

A finalidade dos sindicatos seria "o estudo, a defesa e o desenvolvimento dos interesses gerais da profissão e dos interesses profissionais de seus membros".

O art. 2º do decreto afirma explicitamente que os sindicatos não dependem da "autorização do Governo" para serem constituídos, bastando o depósito de seu registro em cartório.

Também neste decreto, tal como no anterior, há autorização expressa para que os sindicatos se unam em "sindicatos centrais" ou em "federações", ambos com personalidade própria, distinta dos sindicatos que os constituíram.

O art. 5º assegurava que ninguém era obrigado a se associar, bem como o direito de se retirar do sindicato a qualquer tempo.

A pedra de toque a revelar o viés essencialmente conciliatório da nova legislação reside na interessante disposição do art. 8º, que impunha, como condição para que os sindicatos pudessem ser considerados como representantes legais da "classe integral dos homens do trabalho", fossem eles constituídos com "espírito de harmonia entre patrões e operários".

Para tanto, exigia o decreto que os sindicatos fossem ligados entre si por "conselhos permanentes de conciliação e arbitragem, destinados a dirimir as divergências entre o capital e o trabalho". É a materialização, como se disse, do conceito de "pacificação" preconizado pela *Rerum Novarum* no seio da legislação brasileira.

De toda maneira, a ideia de incutir essa necessidade de harmonia nos atores sociais – especialmente na classe trabalhadora – caminhava simultaneamente com a noção policialesca da questão social. Ao mesmo tempo, e certamente por isso mesmo, editavam-se decretos que tencionavam inibir a formação de lideranças entre os trabalhadores, no mais das vezes vindas do seio do movimento operário oriundo da população imigrante.

Assim é que o Decreto n. 1.641/1907, publicado no mesmo ano em que se autorizou a criação de sindicatos no ambiente urbano, autorizava o Poder Executivo a expulsar qualquer estrangeiro que comprometesse a "(...) segurança nacional ou a tranquilidade pública". O diploma ficou conhecido como Lei de Expulsão de

---

[54] FREITAS JR., Antonio Rodrigues. *Sindicato – domesticação e ruptura*. São Paulo: Departamento Editorial da OAB/SP, s/d.

Estrangeiros, ou Lei Adolfo Gordo, em referência ao deputado e, posteriormente, senador paulista, autor do projeto.

O caráter propositalmente amplo e genérico dos conceitos utilizados para motivar a expulsão – comprometimento da "segurança nacional" e da "tranquilidade" – dava, aos ocupantes do poder executivo, a prerrogativa de identificar e expulsar do país o estrangeiro que, em sua visão, pudesse ameaçar a correlação natural de forças existente entre os atores sociais, o que mais frequentemente se verificava entre as lideranças do movimento operário.

O número de expulsões impressiona. Apenas no ano de 1907 foram expulsos 132 cidadãos estrangeiros do Brasil. Se se leva em conta o fato de que, no espaço de tempo compreendido entre o primeiro ano de vigência da Lei Adolfo Gordo e 1921, foram realizadas nada menos que 556 expulsões, não há dúvida de que o ano de 1907 foi especialmente turbulento para o movimento sindical.[55]

É nesse contexto – em que havia, de um lado, quase um absoluto vazio normativo em termos de legislação social ou sindical, e, de outro, uma visão menos sócio-política que simplesmente policial dessa questão –, é precisamente nesse contexto que surge o Código Civil Brasileiro.

Ainda que nele não se encontre qualquer disposição relativa à organização sindical, vale uma breve análise do diploma, na medida em que, ainda que timidamente, tencionou-se com ele regulamentar o trabalho prestado em caráter oneroso em nosso país.

As disposições relativas à locação de serviços contidas no Código Civil de 1916 configuram, de alguma maneira, uma pequenina evolução em relação às ordenações portuguesas que, até aquele momento de nossa história, ainda disciplinavam o trabalho prestado de forma onerosa por cidadãos brasileiros.

É bem verdade que a versão final do Código, no que toca aos aspectos de proteção ao trabalhador, acabou por se distanciar das intenções originais de seu maior inspirador, Clovis Beviláqua.

Assim é que foram extirpados da versão final do projeto dispositivos de inegável relevo para a questão social (ao menos se comparados ao que até então existia em nosso ordenamento).

---

[55] Para o número de estrangeiros expulsos do Brasil por força da Lei Adolfo Gordo ver MARAM, Sheldon Leslie. *Anarquistas, imigrantes e o movimento operário brasileiro, 1890-1920,* Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1979. apud BATALHA, Claudio. *O Movimento Operário na Primeira República*. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000, p. 74-77.

Por exemplo, o art. 1.369 orginalmente previsto no projeto asseguraria a percepção de remuneração pelo trabalhador que ficasse impedido de prestar serviços em razão de moléstia ou causa análoga. O art. 1.370 imporia ao contratante o dever de assistência médica ao trabalhador que, enfermo, residisse em sua casa. O art. 1381 proibiria o trabalho de menores de doze anos em minas, fábricas ou oficinas. Nenhum deles, no entanto, subsistiu aos debates legislativos.

Daí a advertência de Evaristo de Moraes, ao comentar, já no projeto do que viria a ser o novo Código Civil:

> (...) o capitulo que o projecto do Codigo Civil dedica ao trabalho salariado não vae muito além das Ordenações do Reino, nem das leis do Imperio. A locação dos serviços continua a lembrar aquelle dito de um romancista e poeta francez que comparou á servidão feudal o trabalho operario moderno, agravada a situação d'agora com o escarnio do industrialismo pomposo e imprudente, que suga a vida, a liberdade e a honra, e, muitas vezes, dispensa ao operario tratamento inferior ao dos cachorros de boa raça.[56]

No plano internacional, por outro lado, há de se destacar o advento da Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos, promulgada em 05 de fevereiro de 1917, por sua inegável influência no constitucionalismo brasileiro, relativamente, em especial, aos aspectos sócio/econômicos presentes nos textos das Constituições do Brasil de 1934 e 1988, como será visto nos tópicos a elas dedicados.

Trata-se de documento constitucional que representa uma resposta institucional daquele povo ao liberalismo marcadamente individualista de então, com profundas repercussões não só para o caso particular do México, mas mesmo para uma parte considerável de países ocidentais.

É da constituição mexicana de 1917, para citar apenas um dos muitos aspectos a ilustrar sua importância histórica para o mundo, a primeira indicação, num texto constitucional, de forma expressa, do conceito de "dignidade humana", como nota Luís Roberto Barroso:

> Apesar de sua relativa proeminência na história das ideias, foi apenas ao final da segunda década do século XX que a dignidade humana começou a aparecer nos documentos jurídicos, começando com a Constituição do México (1917) e com a Constituição alemã da República de Weimar (1919).[57]

---

[56] MORAES, Evaristo de. *Apontamentos de direito operário*. Rio de Janeiro: Imprensa nacional, 1905.
[57] BARROSO. Op. cit., p. 19-20.

São inegáveis a importância histórica da constituição mexicana e sua influência para o caso brasileiro. Pela primeira vez, um texto constitucional trazia em seu corpo referências expressas a direitos sociais – incluindo os trabalhistas – como garantias fundamentais, assim entendidas como o grupo de direitos que representam "as bases éticas do sistema jurídico nacional", na expressão utilizada por Fabio Konder Comparato.[58]

E destaca, ainda mais, o professor, em fascinante capítulo dedicado inteiramente ao texto constitucional mexicano de 1917:

> A Carta Política mexicana de 1917 foi a primeira a atribuir aos direitos trabalhistas a qualidade de direitos fundamentais, juntamente com as liberdades individuais e os direitos políticos (arts. 5º e 123). A importância desse precedente histórico deve ser salientada, pois na Europa a consciência de que os direitos humanos têm também uma dimensão social só veio a se afirmar após a grande guerra de 1914-1918, que encerrou de fato o "longo século XIX"; e nos Estados Unidos, a extensão dos direitos humanos ao campo socioeconômico ainda é largamente contestada. A Constituição de Weimar, em 1919, trilhou a mesma via da Carta mexicana, e todas as convenções aprovadas pela então recém-criada Organização Internacional do Trabalho, na Conferência de Washington do mesmo ano de 1919, regularam matérias que já constavam da Constituição mexicana: a limitação da jornada de trabalho, o desemprego, a proteção da maternidade, a idade mínima de admissão de empregados nas fábricas e o trabalho noturno dos menores na indústria.[59]

A Constituição mexicana, entre muitos outros direitos trabalhistas nela expressamente estampados – o que já lhe asseguraria, de plano, um caráter verdadeiramente revolucionário – garantia também, em seu texto original, o direito à sindicalização e o direito de greve, no plano do direito coletivo do trabalho.

Para além da histórica referência ao conceito de dignidade humana e da inserção de direitos trabalhistas no corpo da Carta de 1917, é de se destacar, também, as primeiras referências, num texto constitucional, à proibição de tratar o trabalho como mercadoria e a um princípio de igualdade substancial entre trabalhadores e proprietários, como a lembrar, que o direito à propriedade não é maior ou mais importante do que o direito ao trabalho digno, encontrando limites no próprio ordenamento constitucional. A ideia, também revolucionária, antecipa de

---

[58] COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 12ª Edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.
[59] Ibidem.

alguma maneira, a célebre fórmula que apareceria apenas dois anos mais tarde, na Constituição da República de Weimar, de 1919: “A propriedade obriga”.

O mundo fervilhava, então. Ao tempo em que vinha se encerrando a Primeira Guerra Mundial, saía vitoriosa também a Revolução Russa. Movimentos revolucionários em outras partes da Europa, ainda que frustrados, como os de Alemanha e Hungria, também inspiravam e davam o tom de efervescência política que se observava entre os agrupamentos de reivindicação de trabalhadores, agora mais diretamente influenciados pelos bolcheviques, vencedores na Rússia, como nota o historiador Eric Hobsbawm:

> A Revolução de Outubro, como vimos, conquistara simpatias nos movimentos socialistas internacionais, todos os quais, praticamente, emergiram da guerra mundial ao mesmo tempo radicalizados e muitíssimo fortalecidos. Com raras exceções, os partidos socialistas e trabalhistas continham grandes blocos de opinião que favoreciam a entrada na nova Terceira Internacional Comunista.[60]

Findos os horrores da Primeira Grande Guerra, com aproximadamente 2 milhões de mortos e desaparecidos, além de um incontável contingente de cidadãos definitivamente mutilados, a Alemanha empreende heroico esforço institucional para reconstruir suas bases sócio-jurídicas. Desse esforço nasce a Constituição da República de Weimar, texto que, refletindo o confuso e doloroso momento histórico de então, procura equilibrar as demandas socialistas emergentes, de um lado, e liberais-capitalistas de outro.

Daí porque é possível afirmar também ter o texto constitucional alemão significado histórico fundamental para a humanidade, já que antecipa, na sua busca por um Estado de Democracia Social que representasse uma defesa irrestrita da dignidade humana, a estrutura constitucional almejada pelos países destroçados pela Segunda Grande Guerra, que viria a eclodir duas décadas mais tarde, e que de alguma forma orienta os estudos sobre direitos humanos e garantias fundamentais até os dias atuais.

No plano do direito do trabalho, a Constituição de Weimar é igualmente revolucionária, tal como a mexicana. Sobre sua importância no plano trabalhista, comenta o professor Fábio Konder Comparato:

---

[60] HOBSBAWM, Eric. *A Era dos Extremos: o breve século XX, 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 2003, p. 75.

> Tal como na Constituição mexicana de 1917, os direitos trabalhistas e previdenciários são elevados ao nível constitucional de direitos fundamentais (arts. 157 e s).[61]

De curioso, o fato de os artigos 165 e seguintes da Constituição de Weimar preverem a participação de trabalhadores e empregadores na regulação estatal da economia, o que, de alguma maneira, inspirou o movimento fascista, que tomaria o poder na Itália pouco depois, a criar a organização corporativa da economia, processo que, como se verá, encontrou forte eco no Brasil de Getúlio Vargas, com reflexos até os dias presentes.[62]

Nosso país não passou imune a todo esse intenso processo de transformações. É de se destacar, inicialmente, o fato de, em 1919, com o fim da Primeira Grande Guerra, o país ter sido um dos signatários do Tratado de Versalhes, que, entre outros muitos aspectos, criou a OIT.

No plano interno, ademais, tinha início período político dos mais efervescentes. Mais de 200 greves foram contabilizadas somente entre os anos de 1917 e 1919. O movimento de 1919, verificado na então Capital Federal, contando com a adesão de cerca de 60 mil trabalhadores, possibilitou conquistas importantes como a implantação da jornada de oito horas, repouso semanal e igualdade salarial, ao menos no plano formal, entre homens e mulheres.

Sobre esse período de absoluta efervescência no movimento operário, descrevem as professoras Lilia Moritz Schwarcz e Heloisa Murgel Starling:

> Dos anos 1910 em diante outro setor se agitaria: os operários do novo parque industrial, resultado bastante imediato da chegada de imigrantes europeus. E, se não foram os imigrantes os únicos nem os maiores responsáveis pelos movimentos grevistas, é certo que tiveram grande influência, sobretudo no que se refere à entrada do anarquismo no Brasil, a partir da década de 1890. Italianos, espanhóis, portugueses e muitos brasileiros adeririam ao movimento, e essa constituiria a mais importante corrente de organização e mobilização política dos operários por mais de trinta anos.
> (...)
> Em 1917, a greve atingiu de 50 mil a 70 mil operários no Rio de Janeiro, e em São Paulo chegou à maioria da população trabalhadora. Os resultados práticos não foram imediatos, mas a repercussão ajudou na mobilização dos trabalhadores e na formação dos futuros sindicatos. O clima andava quente e, entre 1919 e 1920, só na capital de São Paulo ocorreram 64 greves, e mais catorze no interior. O Primeiro de Maio de 1919 congregou de 50 mil a 60 mil participantes no Rio de Janeiro, entre trabalhadores industriais,

[61] COMPARATO. Op. cit.
[62] Ibidem.

> líderes anarquistas e simpatizantes do comunismo. Em São Paulo, calcula-se um perfil semelhante, incluindo têxteis, sapateiros, gráficos, padeiros, metalúrgicos e operários. A partir dos anos 1920, a forte repressão policial praticada contra os trabalhadores reduziu a possibilidade de greves e enfraqueceu a movimentação dos sindicatos.[63]

Paralelamente ao costumeiro clima de repressão imposto ao movimento sindical, e por certo consciente de que apenas a polícia não daria conta do problema, a classe patronal começa a atinar para a necessidade de uma maior participação do Estado na elaboração de normas de proteção social. Não, como nota Wallace dos Santos de Moraes, e esta é uma observação importante a ser feita, como uma concessão graciosa do capital aos trabalhadores, mas como uma urgente resposta ao que se percebia como um fator de perturbação da ordem, com possíveis e indesejados reflexos no próprio sistema de produção capitalista de então:

> Com efeito, foram as greves gerais de 1917/18/19 as responsáveis pela mudança de postura do patronato, fazendo-o deixar de se opor, por princípio, à intervenção do Estado no que diz respeito à implementação da legislação social no país. Contudo, neste aspecto, a mudança de posição do empresariado impunha-se não no sentido de reconhecer a necessidade de se atentar para a justiça social per se, mas com o objetivo de prevenir e/ ou impedir perturbações da ordem pública e, principalmente, prejuízos e/ou diminuição de seus lucros.[64]

Para citar um exemplo de como os movimentos de reivindicação causaram profunda impressão na vida brasileira, Rui Barbosa, que estava, por assim dizer, a léguas de distância do socialismo do ponto de vista ideológico (era, ao contrário, um entusiasmado defensor de ideias liberais), proferiu vigoroso discurso durante sua segunda campanha civilista, a de 1918, em que afirmou:

> Não há neste mundo quem embrulhe a questão social com a observância dos contratos livremente celebrados entre capital e trabalho. Quando se fala em 'medidas reclamadas pela questão social', o que se cogita não é em cumprir tais contratos, mas em dar, fora desses contratos, acima deles, sem embargos deles, por intervenção da lei, garantias, direitos, remédios, que, contratualmente, o trabalho não conseguiria do capital.[65]

---

[63] SCHWARCZ; STARLING. Op. cit.
[64] DE MORAES, Wallace dos Santos. República velha: trabalho faz greves. Estado e capital recuam nas premissas liberais. *Conhecimento & Diversidade*, v. 2, n. 3, 2012, p. 30-50.
[65] BARBOSA, Rui. *Obras completas: Campanha presidencial.* Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1956.

Rui identifica, nos discursos proferidos durante a famosa campanha presidencial, as questões sobre as quais o Estado deveria agir, mesmo “acima dos contratos”, para garantir um patamar mínimo civilizatório adequado aos trabalhadores: casas de operários, trabalho dos menores de idade, jornada de trabalho, previdência social, higiene no trabalho, licença-maternidade, acidentes de trabalho, situação especial do trabalho agrícola, seguro de vida e trabalho noturno.[66]

Falando em nome da classe patronal, Jorge Street, então presidente do Centro Industrial do Brasil, faz publicar interessante epístola na edição do dia 13 de junho de 1919 do *Jornal do Commercio*. Nela, com insuspeita visão do fenômeno crescente de reivindicação operária, e ao mesmo tempo fazendo arguta análise das entranhas do próprio sistema de produção capitalista, admite o industrial a inevitabilidade da convivência entre indústria e o movimento sindical.

Destaca-se na carta o curioso – e revelador – vaticínio: “É desagradável, eu concordo, mas é inevitável e, afinal, é justo.” E prossegue o empresário:

> O direito e a justiça da organização de classes operárias são pois, indiscutíveis e os resultados obtidos por essas associações em todo o mundo são extraordinários.
>
> (...) naturalmente estas associações procuram inspirar ao operariado o sentimento de classe e solidariedade, que vai até o sacrifício, sob a formula de um por todos e todos por um. Quando essas classes estão assim bem constituídas, elas procuram, em primeiro lugar, continuar e só depois vão ao extremo da greve, que então exige.
>
> (...) A própria legislação deve intervir para regular os direitos e deveres dessas associações, assim como os das nossas, instituindo os necessários tribunais de arbitragem que, bem organizados, facilitaram muito a solução das questões que não puderem ser solvidas por conciliação direta. O velho mundo já passou pelas fases de resistência e teve de ceder. Nós devemos nos conformar com o inevitável e queimar as etapas que os outros já venceram. Isto me parece de boa e sã política para nós. Eis porque eu entendo e comigo um bom número de industriais brasileiros que as associações de classe dos nossos operários, quando legalmente constituídas e quando representem realmente em grande número de operários da sua classe, como é o caso da União dos Operários de Tecidos – devem ser lealmente reconhecidas por nós, que com elas devemos tratar e resolver as questões do trabalho que nos interessam.[67]

---

[66] Ibidem.
[67] Citado em CARONE, Edgar. *O pensamento industrial no Brasil (1880-1945)*. Rio de Janeiro: Difel, 1977, p. 386-389.

Não por acaso, ainda em 1919, e por um dessas curiosas coincidências que o processo histórico proporciona, o agora senador paulista Adolfo Gordo, o mesmo que, 14 anos antes, na condição de deputado, havia elaborado a Lei de Expulsão de Estrangeiros, apresenta ao Congresso Nacional arrojado projeto para uma Lei de Acidentes de Trabalho, que acaba se convertendo no Decreto n. 3.274/1919.

Tem lá seu traço de ironia o fato de uma norma legal bastante avançada para a época, que consagrou a chamada “teoria do risco profissional” para o grave tema dos acidentes de trabalho, ter como autor parlamentar que, pouco menos de 15 anos antes, apresentava ao Parlamento proposta de outra norma, que, longe de representar avanços, tinha por fim o de conferir ao Executivo maior facilidade na expulsão de pessoas que pudessem representar uma ameaça ao *status quo*, o que, como visto, vinha de se identificar mais fortemente com os movimentos operários.

De toda maneira, essa súbita “tomada de consciência” não veio desacompanhada do sempre alerta aparato repressivo do Estado. Era preciso, sempre e sempre, por cobro ao movimento sindical, na visão dos dirigentes de então. Ou, quando menos, inibi-lo fortemente. A 06 de janeiro de 1921, o presidente Epitácio Pessoa faz publicar o Decreto n. 4.247/1921, que dava, ao Poder Executivo, a prerrogativa de recusar a entrada no país de qualquer pessoa que tivesse provocado “(...) atos de violência para impor qualquer seita religiosa ou politica” ou de pessoas que, por “sua conduta”, pudesse ser considerado “nocivo à ordem pública ou à segurança nacional”.

O ato seguinte se deu cerca de 10 dias depois. Em 17 de janeiro de 1921 é publicado o Decreto n. 4.269/1921, que trazia logo em sua ementa a indisfarçável intenção de eliminar todo e qualquer movimento político que se identificasse com as ideias anarquistas, que ainda encontravam muito eco no movimento sindical.

É de se destacar o artigo 12 do Decreto, segundo o qual o Executivo poderia “(...) ordenar o fechamento, por tempo determinado, de associações, sindicatos e sociedades civis”, quando incorressem “(...) em atos nocivos ao bem público”.

Seria o prenúncio de um período de intensa repressão política, que marcou os anos do Presidente Artur Bernardes à frente do governo federal. O resultado foi a quase total desmobilização e mesmo desorganização do movimento operário, circunstância que nem mesmo a fundação do Partido Comunista no Brasil, em 1922, conseguiu reverter.

A presidência de Artur Bernardes foi marcada por, na sua quase totalidade, ter estado o país submetido à estado de sítio, instrumento constitucional de exceção, por meio do qual as garantias fundamentais são indefinidamente suspensas:

> Sob o estado de sítio, multiplicaram-se as invasões policiais e o fechamento de sindicatos, sorte da qual nem os sindicatos reformistas escapara. Esses fechamentos de sindicatos, ainda que temporários, muitas vezes comprometiam irremediavelmente o funcionamento das organizações.[68]

A despeito disso, e talvez buscando construir além de nossas fronteiras a imagem de país moderno, dada sua intenção de ocupar cadeira permanente no conselho de administração da Sociedade de Nações, o que exigia o alinhamento do Brasil, por exemplo, às primeiras diretrizes da OIT, o governo de Artur Bernardes viu aprovada em 1923 a afamada lei Eloy Chaves, que instituiu caixas de aposentadorias e pensões para a classe dos ferroviários, norma com inegável repercussão para o sistema previdenciário que seria, décadas mais tarde, criado no país.

Ademais, seu governo sancionou em 1925 a lei de férias, instituindo 15 dias remunerados de descanso, ainda que fosse ela dependente de regulamentação posterior e que, a rigor, tenha sido pouco aplicada, por absoluta falta de instrumentos para uma devida fiscalização.[69]

O que se verifica no período, então, é um interessante contexto em que coexistem i) as pressões dos trabalhadores por melhores condições de trabalho; ii) um forte aparato estatal, inclusive no plano legislativo, de repressão ao movimento sindical; iii) uma certa tomada de consciência das classes industriais para a questão social, com pressão para que o Estado assumisse papel de vanguarda em relação ao tema, e, por fim, iv) um ambiente no qual a crise mundial do liberalismo viu-se de mãos dadas, no caso particular do Brasil, com a ascensão política de grupo fortemente influenciado por ideias positivistas.

Sobre o último aspecto, é importante ter presente que, conquanto no plano formal, os governos republicanos que vão desde o fim do Império até 1930 tenham procurado realmente emular a plenitude das instituições liberais, baseando-se principalmente no modelo norte-americano, o fato é que o plano político-institucional

---

[68] BATALHA. Op. cit., p. 59
[69] Ibidem.

do período foi de profunda instabilidade, fomentada pelos infindos conflitos intestinos fomentados pelas oligarquias regionais, de modo que nem sequer é possível falar-se em verdadeiro "liberalismo" no Brasil da República Velha.

Acresça-se a isso, como dito, a fortíssima influência do pensamento positivista no meio político brasileiro, como destaca José Eymard Loguércio:

> A Velha República esteve, pois fortemente influenciada de um lado, pela ideologia liberal 'não radical' e de outro, pelo positivismo, ambos com tonalidades autoritárias. *Aliomar Baleeiro,* comentando a Constituição de 1891 (*Baleeiro, A*.; 1987), chama a atenção para o postulado positivista presente na primeira república, que teria influenciado grandemente os militares. Mas é preciso dizer que não só eles. Na característica do pensamento positivista brasileiro da época, também se ressalta o caráter autoritário do seu pensamento, da sua ação e de sua prática efetiva, influenciando toda a nossa formação social e jurídica. Essa observação é de enorme importância porque vai moldar as instituições jurídicas e especialmente o corte da organização sindical implantada a partir da década de 30.[70]

Era o ambiente propício para que Getúlio Vargas, líder maior do agrupamento que chegava ao poder em 1930, propusesse um novo olhar para a questão sindical.

2.3 Os Primeiros Anos de Getúlio Vargas. A Criação do Ministério do Trabalho. O Decreto n. 19.770, de 1931. As Bases para o Modelo Corporativo.

Em 1930, instalado o governo revolucionário de Getúlio Vargas, é criado o Ministério do Trabalho, chamado por Lindolfo Collor, seu primeiro titular, de "Ministério da Revolução". Seria ele, o Ministério, portanto, a vanguarda do movimento capitaneado pelo líder gaúcho.

Em 1931, ainda no primeiro período do governo dito revolucionário de Getúlio Vargas, é editado o Decreto 19.770, que viria a estabelecer as bases de um sindicalismo fortemente centrado na ideia de controle estatal da atividade de representação dos trabalhadores. Controle que, a bem dizer, se espraiava para toda a atividade econômica, como modelo mesmo para uma almejada "modernização" do país, como nota o sociólogo e professor Bolívar Lamounier:

---

[70] LOGUÉRCIO, José Eymard. *Pluralidade Sindical: da legalidade à legitimidade no Sistema Sindical Brasileiro*. São Paulo: Editora LTr. 2000, p. 35.

> A Revolução alterou substancialmente o *modus operandi* do sistema político, reestruturando os canais de acesso ao poder federal e dando início a uma série de mudanças substanciais, tanto práticas quanto ideológicas. Justamente neste sentido é que se pode entender a Revolução de 1930 como o momento focal do processo brasileiro de *state-building:* uma forte inflexão centralizadora no aparelho estatal, corrigindo o regionalismo excessivo da Velha República, e, ao mesmo tempo, uma inflexão na política econômica, que se orienta cada vez mais no sentido do nacionalismo e da industrialização. Inicialmente reflexa, poder-se-ia mesmo dizer instintiva, essa política foi aos poucos assumida como visão doutrinária, ou seja, como um *modelo* de industrialização, cujo motor viria a ser uma forte presença empresarial do Estado nos setores de infra-estrutura.
> (...)
> Meu argumento quanto a estes pontos é que o modelo erigido a partir de 1930 assumiu a forma de um tripé, cada uma das três pontas correspondendo à solução dada a dilemas que haviam emergido em três subsistemas institucionais. A primeira dessas soluções dizia respeito ao formato do subsistema de representação de interesses: a opção pelo corporativismo, com a conseqüente rejeição do pluralismo sindical.
> (...)
> Pretendia-se, com essa opção, remover os conflitos capital/trabalho da arena político-partidária e confiná-los a um subsistema específico, no qual preponderassem enfoques judiciários e administrativos. Na origem, o discurso ideológico pertinente a essa primeira perna do tripé achava-se influenciado, como é fácil imaginar, pelo que genericamente se tem designado como "protofascismo", abrangendo diversas formulações doutrinárias então em voga na direita européia.[71]

Com efeito, e nessa linha, a defesa dos interesses comuns das classes patronais e operárias passa a se dar, nas palavras do decreto, não mais pelas entidades sindicais, mas por “intermédio do Ministério do Trabalho”, desde que organizadas essas classes em sindicatos.

As entidades sindicais dependiam, para funcionar, da autorização de seus estatutos pelo Ministério do Trabalho, que lhes outorgava, em vista disso, personalidade jurídica. Também as federações e confederações dependiam de autorização formal do Ministério do Trabalho.

O art. 7º do Decreto n. 19.770 dava aos sindicatos a possibilidade de firmarem convenções ou contratos de trabalho com outros sindicatos profissionais, empresas e patrões.

O art. 10º dispunha, além do que afirmado pelo art. 7°, que era facultado aos sindicatos de patrões, de empregados e de operários celebrar, entre si, acordos e convenções para defesa e garantia de interesses recíprocos, devendo ser tais

---

[71] LAMOUNIER, Bolívar: *O modelo institucional dos anos 30 e a presente crise brasileira*. Estudos Avançados, v. 6, n. 14, abr./1992. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/a/3zc9Bm5y5Z43DydMdHZxvwF/?lang=pt. Acesso em: 26 jun. 2021

acordos e convenções, antes de sua execução, ratificados pelo Ministério do Trabalho.

A intervenção estatal sobre os sindicatos se revela mais forte e explicitamente no art. 15 do Decreto. Pelo referido dispositivo, tinha o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio o poder/dever de impor “delegados” aos sindicatos, às federações e confederações, com a faculdade de assistirem às assembleias gerais. Tinham tais delegados a obrigação, também, de, trimestralmente, examinarem a situação financeira dessas agremiações, comunicando ao Ministério, para os devidos fins, eventuais irregularidades.

É de Amauri Mascaro Nascimento a sinalização de que “o referido decreto introduz na ordem jurídica uma linha sindical marcadamente intervencionista, de um sindicalismo apolítico e voltado para a integração das classes produtoras.”[72]

Ainda nessa fase mais embrionária do primeiro governo de Getúlio Vargas, é editado o Decreto n. 21.396, em 12 de maio de 1932. O diploma prevê a instituição, pelo Ministério do Trabalho, das chamadas Comissões Mistas de Conciliação, para dirimir conflitos entre empregadores e empregados, nos municípios onde houvesse associações sindicais formalmente instituídas e autorizadas pelo Estado.

Mas o art. 17 estabelecia a possibilidade de suspensão ou dispensa sumária dos trabalhadores que deixassem “(...) o trabalho sem qualquer entendimento prévio com os empregadores, por intermédio da comissão de conciliação (...)”, que praticassem “(...) qualquer ato de indisciplina (...)”, que dificultassem “(...) a solução do dissídio” ou se esquivassem “(...) à integral observância do acordo feito ou da decisão proferida” pela Comissão Mista de Conciliação.

A rigor, e na prática, estava proibida a greve.

O Decreto n. 22.132, de 25 de novembro de 1932, institui as Juntas de Conciliação e Julgamento, órgãos administrativos aos quais só tinham acesso os empregados “sindicalizados” (art. 1º), e desde que o conflito não afetasse a coletividade. Seria o embrião da Justiça do Trabalho.

O Decreto n. 23.768, de 18 de Janeiro de 1934, por sua vez, dispunha em seu art. 4º que o direito às férias era exclusivamente assegurado aos empregados que fossem associados de sindicatos de classe reconhecidos pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

---

[72] NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Direito Sindical.* São Paulo: Saraiva, 1989.

Verifica-se, portanto, que os primeiros anos de Getúlio Vargas constituem o período durante o qual são lançadas as bases fundamentais para o que viria ser chamado de “modelo corporativo”. Não só é possível notar a presença de normas que impõem forte controle estatal da atividade sindical, mas também o estímulo forçado à sindicalização, nota fundamental a orientar toda a era Vargas, com reflexos, verificados até hoje, na falta de um sentimento constitucional genuinamente ligado, de forma mais categórica, aos direitos fundamentais.

Nesse sentido, a arguta observação de José Eymard Loguércio:

> No Brasil não há dúvida de que se pretendeu incorporar as massas ao processo político em andamento sem que se obtivesse estabilidade na institucionalização das regras e, de modo autoritário, controlando a atividade sindical ao mesmo tempo que lhe fornecia mecanismos de participação sob a tutela do Estado. A política de incorporação da organização dos trabalhadores e empresários no Estado, oferecendo uma política social em contrapartida à estrutura social e política dá o tom da formação social e política tanto no nosso Estado como de parcela da sociedade – seus atores mais atuantes no modelo de produção capitalista – que se viu incorporada àquela sem que: 1º) houvesse uma consciência política asseguradora dos direitos individuais clássicos; 2º) que se houvesse formado uma identidade de classe capaz de desempenhar um papel a partir da formação de uma subjetividade coletiva; 3º) que regras seriam estabelecidas para o jogo político; 4º) que fossem afirmados os direitos de igualdade e liberdade que orientaram o pensamento liberal clássico, para que depois, sobre ele (e a partir dele) se pudessem incorporar elementos de participação política.[73]

De toda maneira, o período seguinte, que vai de 1934 a 1937, merece ser estudado de forma apartada. Não só pelo surgimento de uma nova Constituição, fortemente inspirada nos textos constitucionais do México, de 1917, e da Alemanha, de 1919, mas pelo inusitado dessa mesma influência.

Trata-se, afinal, de textos constitucionais que têm, de forma até irônica, justamente no primado da dignidade humana sua pedra angular. Por outro lado, o texto de 1934 – influenciado que foi, sem dúvida, por aquelas Constituições estrangeiras – parecia não satisfazer o líder revolucionário gaúcho, que dava sinais de que tendia mais a se identificar com os movimentos políticos surgidos na Itália e na Alemanha daqueles turbulentos anos da década de 30 do século passado.

---

[73] LOGUÉRCIO. Op. cit., p. 38.

2.4 O Curioso Caso da Constituição de 1934. Pluralidade Sindical. Representação Classista no Parlamento

A Constituição de 1934, de 16 de julho daquele ano, nos apresenta um interessante paradoxo de caráter histórico. O Brasil, na chamada "fase constitucional" do governo de Getúlio Vargas, como que experimenta, não só nos temas das questões trabalhista e sindical, mas muito fortemente em relação a elas, por certo, uma fugaz vaga liberalizante, de tom próximo ao social-democrata, adotando, no plano do direito coletivo do trabalho, o sistema da pluralidade sindical, com livre associação profissional e o reconhecimento das "convenções coletivas de trabalho" (ainda não elevado este reconhecimento, a bem dizer, à condição de direito fundamental, como se verificará a partir de 1988).

Surgida dois anos após a Revolução Constitucionalista de 1932, diante de uma insanável contradição entre o fato histórico da tomada de poder em 1930 e a permanência de uma Constituição que orientava o modelo essencialmente liberal com o qual se pretendia romper, a Constituição de 1934 é inegavelmente marcada pela influência dos textos constitucionais de 1917, do México, e de 1919, da Alemanha.

Sobre a época, Evaristo de Moraes Filho relembra:

> A 16 de julho de 1934 voltava o Brasil à ordem constitucional, com a promulgação de nova Lei Magna. Vinha esta revista de um espírito inteiramente diverso da de 1891. Já com o constitucionalismo do trabalho em pleno apogeu nos países europeus, e também com a experiência de quase quatro anos de legislação ordinária, não foi difícil à Assembleia Constituinte aceitar o modernismo jurídico. A sua maior influência foi a da Constituição de Weimar. Assim é que aparece pela primeira entre nós um título totalmente novo: *Da Ordem Econômica e Social*.
> (...)
> No art. 5º, n. XIX, letra *i*, dispunha que era privativo da União legislar sobre 'normas gerais sobre o trabalho'. No art. 10, n. V, refere-se a 'leis sociais'. (...) Instituiu também no art. 120 a pluralidade e a autonomia sindical, alterando, assim, o sistema do decreto anterior, número 19.770, de março de 1931. A isso adaptou-se o novo diploma legal, pouco anterior, de n. 24.694, de 12 de julho de 1934.[74]

Em contrapartida, em texto no qual procura desmistificar a maior importância que costumeiramente se atribui à Constituição de Weimar, André Ramos Tavares, professor titular da faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, identifica na

[74] MORAES FILHO. Op. cit., p. 318.

Constituição de 1917 do México, inclusive a partir do exame dos debates legislativos havidos em nosso país, a grande fonte inspiradora para a curiosa Constituição brasileira de 1934:

> Tratava-se, inegavelmente, de uma nova etapa do constitucionalismo brasileiro O discurso de 1934 foi, desta forma, inovador em todos os sentidos, pois incluiu o tema "Constituição econômica", justamente pela influência decisiva do novo constitucionalismo de 1917, um constitucionalismo social, da atenção com o elemento coletivo dos interesses, metas e prioridades, em detrimentos de posições individuais egoísticas e privatistas, típicas do um liberalismo exacerbado, baseado na crença cega no mercado, em uma mão invisível com algumas "camadas" de novidades e deturpações de sua origem conceitual em A. Smith (1776), que supostamente seria capaz de responder não apenas pela eficiência como também pela melhor distribuição da riqueza, dos bens e dos resultados do trabalho individual. Acentua-se uma certa mecanicidade e também um caráter de inevitabilidade natural dos acontecimentos. O constitucionalismo do novo modelo atenta para a realidade material, com menor abstração das dificuldades reais e dos instrumentos capazes de efetivamente promover a transformação desejável em termos de "riquezas" da nação.[75]

Comentando especificamente os aspectos trabalhistas presentes na Constituição de 1934, o professor Tavares destaca a nítida influência do texto mexicano de 1917 em nosso ordenamento, chamando a atenção inclusive para as coincidências conceituais e redacionais entre os dois textos, em temas como "salário mínimo", "isonomia de salários" ("para trabalho igual, salário igual") e "indenização contra dispensa arbitrária".[76]

Como dito, é da Constituição de 1934 a primeira referência, expressamente feita, ao "reconhecimento das *convenções* coletivas de trabalho" como um direito dos trabalhadores.

Mas é preciso notar, esse "preceito", para utilizar a expressão contida no texto constitucional, encontra-se, ao lado de outros – como a garantia de um salário mínimo e o limite semanal de duração do trabalho –, topograficamente situado no Título IV, dedicado à ordem econômica e social, apartado, portanto, da "Declaração de Direitos" prevista no Título III, dividida esta entre "Direitos Políticos", inseridos no Capítulo I, e "Direitos e Garantias Individuais" previstos no Capítulo II. Neste último, uma única referência ao fenômeno social do "trabalho", identificado no texto

---

[75] TAVARES, Andre Ramos. *Influência de 1917 na Doutrina e nas Constituições Econômicas Brasileiras*. In: H. Fix-Zamudio. E. Ferrer Mac-Gregor (orgs.), *Mexico y la Constitución de 1917: influencia extranj*era *y transcendencia Internacional*. Mexico (DF): s/d.
[76] Ibidem.

constitucional como o meio – desde que “honesto” – a que todos os cidadãos devem ter acesso garantido, para sua própria subsistência.

Não havia ainda, portanto, em nosso país, uma noção de que direitos trabalhistas – a não ser o próprio direito ao trabalho “honesto” – constituiriam direitos, quando menos, alinhados aos chamados direitos fundamentais.

A experiência constitucional de 1934 se revelou fugaz, no entanto, ao menos no que se refere ao Direito Coletivo do Trabalho. Sim, é verdade que o texto constitucional garantia a pluralidade sindical. Mas o artigo 120, em texto de extrema singeleza, limitava-se a garantir o reconhecimento de sindicatos e associações profissionais, *na forma da lei*.[77]

O Decreto n. 24.694, igualmente de 1934, de sua parte, apelidado de “lei da sindicalização”, a despeito de aparentemente reafirmar o critério da pluralidade sindical presente no novo texto constitucional, bem como o de indicar uma maior autonomia das entidades sindicais em relação à administração federal, praticamente impediu a formação de múltiplos sindicatos por profissão, na medida em que limitava severamente as possibilidades de instituição de uma entidade sindical, a partir da aplicação do critério previsto em seu art. 5º, inciso II, alínea *a*, segundo o qual, no caso de sindicatos de empregados, era obrigatória a reunião de associados que representassem, no mínimo, um terço dos trabalhadores que exercessem a mesma profissão na respectiva localidade, e desde que possuíssem carteira profissional devidamente registrada, na forma do art. 38 do mesmo decreto.

Na prática, portanto, esse critério puramente quantitativo de “seleção” das entidades sindicais mais representativas permitia, quando muito, a existência de apenas três sindicatos por profissão em cada localidade, o que, a rigor, poucas vezes ocorreu, como bem observou Evaristo de Moraes Filho:

> Ressalta desde logo do texto do art. 5º, número II, que somente poderiam caber três sindicatos, no máximo, em cada profissão. A rigor, viriam a existir unicamente dois, porque, dada a exigência de um terço para cada sindicato, dificilmente se daria a divisão ótima desta quantidade para constituição de cada nova associação. Bastava não coincidir tal número perfeito – e é o que se dava na realidade – para desfalcar o último sindicato, que poderia ser criado,

[77] BRASIL. [Constituição (1934)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Artigo 120: “Os sindicatos e as associações profissionais serão reconhecidos de conformidade com a lei”. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 13 fev. 2020.

> do mínimo exigido por lei. Tal particularidade foi desde logo observada pelos comentaristas da lei. Simples contagem de dedos.
> (...)
> Não chegou, pois o 24.694 a adotar a pluralidade sindical extremada e absoluta. Dificilmente poderia existir mais de dois sindicatos para a mesma profissão, em cada localidade, por isso que se tornava necessário a incrível coincidência de todos três apresentarem o mesmo número de associados.
> Em outras palavras, nunca tivemos, a rigor, uma pluralidade sindical em nossa história associativa depois de 1930. Tivemo-la, sim, no regime do decreto 1.637, de 1907, perante a qual bastava sete associados para dar como constituído um sindicato, sem outra exigência além do registro no cartório competente, com a juntada da identidade dos sócios e da cópia dos estatutos.[78]

Além disso, manteve-se, na essência, a estrutura rígida de forte controle estatal, por meio da obrigatoriedade, por exemplo, do envio regular para o Ministério do Trabalho dos estatutos e das listas de associados de cada entidade sindical. Estas, ademais, continuavam a ser mencionadas como órgãos de colaboração com o Estado.

Outro dado bastante curioso bem revela o espírito da época. Embora o Decreto n. 24.694 apontasse para uma maior liberdade no que se refere à vida sindical brasileira, inclusive com a afirmação, tanto no texto constitucional de 1934 quanto no da própria "lei de sindicalização", de uma absoluta liberdade de associação, de maneira que ao trabalhador era dado, em tese, sindicalizar-se ou não, o fato é que sempre se "estimulou" a sindicalização (melhor seria dizer "forçou") por intermédio de engenhosos artifícios, tanto administrativos quanto convencionais.

Longe de constituírem meios de convencimento da classe trabalhadora, tais mecanismos se revelavam quase como formas de compelir os empregados a se sindicalizar, para a formação do "espírito associativo" que se procurava atingir, tal como, poucos anos depois, o regime do Estado Novo procurou explicitar.

Assim é que, não raro, convenções coletivas de trabalho continham cláusulas proibindo que empresas contratassem trabalhadores não sindicalizados. Ademais, reiteradas manifestações do Ministério do Trabalho associavam o gozo de férias à sindicalização, de forma que apenas os trabalhadores sindicalizados teriam direito ao descanso anual. O mesmo valia, na visão do Ministério do Trabalho de então, para o direito de ação perante as Juntas de Conciliação e Julgamento. É de fevereiro de 1937, por exemplo, a seguinte advertência do Diretor do Departamento

[78] MORAES FILHO, Evaristo de. *O Problema do Sindicato Único no Brasil: seus fundamentos sociológicos*. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1978, p. 226-227.

Nacional do Trabalho, citada por Evaristo de Moraes Filho: “Para pleitear seu direito na justiça trabalhista é necessário que o empregado pertença ao quadro do sindicato de sua respectiva profissão.”[79]

A Constituição de 1934 trouxe ainda uma inusitada novidade, em termos de representação legislativa. Ao lado dos parlamentares eleitos tradicionalmente pelo critério do sufrágio universal, o texto constitucional instituía a representação parlamentar classista, denominada de “representação profissional”.

Trata-se do que dispunha o art. 23 da Constituição de 1934: por eleição indireta, as categorias profissionais indicavam seus próprios parlamentares, que se uniriam aos demais membros da Câmara Federal, eleitos pela população, gozando dos mesmos direitos e prerrogativas.

É curioso notar que os defensores do sistema da unicidade sindical, à época, acusavam a nova Constituição de provocar um aumento indiscriminado do número de sindicatos pouco representativos, “sem a menor possibilidade de vida própria”[80], como se isso tivesse sido uma decorrência natural e necessária do sistema de pluralidade sindical então adotado, uma espécie de vício a ele inerente.

Vê-se na obra “O Sindicato no Brasil”, de Segadas Vianna, por exemplo, o seguinte comentário:

> O regime adotado fugia ao sentido de agremiação já vigente e *devidia* o trabalhador, tornando-o, ao mesmo tempo, *prêsa* fácil de políticos inescrupulosos que via na pluralidade sindical um meio de criar postos de eleitores dominados pelos cabos de suas facções, provocando a dissidência e a consequente dissociação sempre que outro grupo assumia o poder.
> Criou-se uma infinidade de sindicatos e proliferaram os de *emprêsas,* como armas econômicas alimentadas pelos próprios empregadores.[81]

E Joaquim Pimenta, citado por Evaristo de Moraes Filho:

> A despeito do alcance de tão sábia orientação (referia-se à do 19.770) e dos resultados obtidos durante os poucos anos de vigência daquele decreto, entenderam os Constituintes de fazer voltar o sistema da multiplicidade sindical, cujos maléficos efeitos já se acentuam nos meios proletários (...).[82]

---

[79] Ibidem, p. 238.
[80] VIANNA, Segadas. *O Sindicato no Brasil*. Serviço de Documentação Ministério do Trabalho Indústria e Comércio, 1953, p. 27.
[81] Ibidem, p. 27.
[82] MORAES FILHO, 1978, Op. cit., p. 239.

Mas os argumentos soam falaciosos, por dois motivos. Inicialmente, porque, como visto, o Decreto 24.694 procurou limitar profundamente a possibilidade de criação de sindicatos, de modo que a proposta original da Constituição de 1934, a de estabelecer um regime de verdadeira pluralidade sindical no Brasil, jamais se realizou no plano concreto.

Ademais, o aumento expressivo no número de sindicatos não se deu exatamente pelo regime de pluralidade, mas antes, e com muito mais certeza, pela novidade da representação profissional nas casas legislativas do país, tal como aludido acima.

É de Evaristo de Moraes Filho a seguinte crítica ao modelo, por ele qualificado como uma “triste experiência”:

> Era de ver a movimentação que se apossou das entidades sindicais! Surgiam como cogumelos depois de um dia de chuva. Todas sequiosas de enviar um representante seu à assembleia legislativa. Percebiam os classistas a mesma remuneração que os deputados comuns. Na verdade, porém, foi esta mais uma triste experiência da sindicalização brasileira. O fracasso foi total. Em verdade, não passavam os representantes classistas de simples títeres nas mãos do Executivo, que sempre confiou com sua votação maciça nos seus momentos mais críticos na Câmara Federal. Não deixaram nunca os classistas de ser fiéis a quem os havia conduzido até aquele recinto...
> (...)
> E foi exatamente esse o sistema adotado pela Constituição Federal de 1934: o da confusão, na mesma casa parlamentar, com iguais tarefas e poderes, dos deputados eleitos por sufrágio direto e universal com os deputados classistas, eleitos exclusivamente pelo seu círculo profissional.[83]

De toda maneira, e como se disse, a experiência legitimamente constitucional do período Vargas foi efêmera, muito em razão dos fatos históricos que levaram à cruenta crise do liberalismo verificada na década de 30 do século passado. No Brasil, espocavam conflitos ideológicos os mais profundos, podendo ser qualificada, por conseguinte, como verdadeiramente incandescente este peculiar momento da história sindical brasileira.

É ainda de 1934, por exemplo, a conquista, pelos sindicatos dos bancários do Distrito Federal e de São Paulo, do direito à estabilidade para o empregado que tivesse dois anos no emprego. São igualmente famosos os movimentos grevistas dos sindicatos de trabalhadores de tecelagem e de fiação no ano de 1935, mesmo ano da fracassada Intentona Comunista, liderada por Luiz Carlos Prestes, época em

[83] Ibidem, p. 239.

que grassavam métodos ultraviolentos de repressão política, personificados na figura de Filinto Müller.[84]

A chamada Lei Monstro, nome pelo qual ficou conhecida a Lei n. 38/1935, é uma resposta direta ao movimento liderado por Luiz Carlos Prestes. O diploma, que tinha por objeto definir os crimes contra a ordem política e social no Brasil, proibia, por exemplo, movimentos grevistas para funcionários públicos, afirmava constituir crime a disseminação do "ódio entre as classes sociais" e induzir a paralisação de trabalhadores por motivos alheios às próprias condições de trabalho.

Em 18 de dezembro de 1935 é publicado o Decreto-Legislativo n. 6/1935, mais conhecido como Lei de Segurança Nacional. Trata-se, a rigor, de uma Emenda à Constituição de 1934, que dava ao Presidente da República, devidamente autorizado pela Câmara Federal (cujo grau de subserviência ao Executivo Federal estava diretamente ligado à existência da chamada representação congressual classista, como se viu), o poder de declarar "estado de comoção intestina grave", equivalente ao "estado de guerra", com automática suspensão de garantias fundamentais, a critério do Presidente.

É nesse conturbado momento da vida política nacional que surge a Constituição de 1937, que irá marcar o período de nossa história conhecido como Estado Novo, e que irá assentar, em definitivo, o modelo corporativo que até os dias atuais orienta nosso modelo de representação sindical, a despeito das inúmeras alterações legislativas sobre o tema verificadas nessas mais de oito décadas.

---

[84] Filinto Muller foi um militar e um político brasileiro. Em abril de 1933 foi efetivado no cargo de chefe de polícia do Distrito Federal, por decreto assinado por Getúlio Vargas, e pelo ministro da Justiça, Antunes Maciel. Ocuparia o cargo até julho de 1942, "atravessando um período particularmente agitado da vida nacional, marcado, entre outros eventos, pela promulgação da Constituição de 1934, pela revolta comunista em 1935, pela decretação do Estado Novo em 1937, pela revolta integralista em 1938 e pela entrada do Brasil na Segunda Guerra Mundial em 1942." FGV CPDOC. Verbete: MULLER, Filinto. s/d. Disponível em: https://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/muller-filinto#:~:text=M%C3%9CLLER%2C%20Filinto%20%2Amilitar%3B%20rev.%201922%3B%20rev.1924%3B%20rev.%201930%3B,e%20de%20Rita%20Te%C3%B3fila%20Correia%20da%20Costa%20Müller. Acesso em: 15 set. 2020.

2.5 O Estado Novo. A Constituição de 1937. A Influência de Oliveira Viana. O "Modelo Corporativo" e a "Lei Sindical"

2.5.1 A Constituição outorgada

Rompendo com o hiato vindo com o texto constitucional anterior, em que se adotou o modelo de pluralidade sindical, representa a *Polaca*[85], como ficou conhecido o texto constitucional imposto por Vargas, um bem acabado modelo de captura das lutas e aspirações dos trabalhadores pelas mãos do Estado.

Trata-se da realização, no plano concreto, da ideia gestada desde os primórdios do período Vargas, de combater o que se denominava de condição "molecular" ou "atomista" do povo brasileiro, nele inata, segundo a percepção de Oliveira Viana[86], para instituir em seu lugar definitivamente o espírito corporativo, materializado, por exemplo, e de forma contundente, no então criado Conselho da Economia Nacional, previsto no art. 57 da Constituição de 1937.

Na concepção de Oliveira Viana, seríamos nós, os brasileiros, essencialmente individualistas, ainda incapazes naquela quadra histórica, mesmo passados sete anos da "revolução", de perceber a importância do desenvolvimento de um espírito "solidarista", condição sem a qual se torna impossível dar "organização social ao nosso povo" e, consequentemente, fazer o Brasil atingir plenamente suas potencialidades.

Identificadas as associações sindicais como a melhor expressão de um espírito solidário "ativo", capaz de romper com nosso individualismo atávico, caberia ao Estado, pois, o papel de estimular o "homem brasileiro para a vida associativa, de grupo".

Teria o sindicalismo, devidamente tutelado, "o papel de um agente corretivo e retificador". Seria ele o caminho mais eficaz para o desenvolvimento de uma "consciência de grupo", tal como idealizavam os líderes do movimento de 1930, irmanados com o chamado modelo corporativista, especialmente o italiano de Mussolini.

---

[85] O apelido "polaca" deriva do fato de que a Constituição de 1937 do Brasil era fortemente inspirada pela Constituição polonesa então vigente. A Polônia fazia companhia a Alemanha, Itália, Espanha, Portugal, Romênia e Hungria no rol de nações que mais abertamente se colocavam como países de tendências fascitizantes.

[86] VIANA, Oliveira. *Problemas de Direito Sindical*. Rio de Janeiro: Editora Max Limonad, 1943.

O historiador José Murilo de Carvalho faz preciso diagnóstico sobre esse particular momento da história sindical brasileira:

> Para entender melhor esse aspecto, é preciso analisar a atuação do novo governo na área sindical. Do ponto de vista político, essa atuação constituiu o cerne da estratégia do governo. O primeiro decreto sobre sindicalização veio em 1931. Nele estava embutida a filosofia do governo em relação ao assunto. Ela se parecia com a visão dos positivistas do início do século e também com a Doutrina Social da Igreja Católica. As relações entre capital e trabalho deveriam ser harmônicas, e cabia ao Estado garantir a harmonia, exercendo o papel de regulação e arbitramento. A organização sindical deveria ser o instrumento da harmonia. O sindicato não deveria ser um órgão de representação dos interesses de operários e de patrões, mas de cooperação entre as duas classes e o Estado. Os reformistas de 1930 foram, no entanto, muito além do que desejavam os positivistas no que se refere ao controle do Estado. O sistema evoluiu na direção de um corporativismo de Estado, a exemplo do que se passava na Itália.[87]

Tais ideias permeiam todo o texto constitucional estado-novista.

Basta notar, como mencionado, a criação da figura do Conselho da Economia Nacional, previsto no art. 57 da Constituição de 1937. Referido conselho, que tinha por papel funcionar como uma espécie de orientador das políticas públicas voltadas à "produção nacional", contava, entre seus membros, com representantes dos sindicatos "reconhecidos em lei", garantida a paridade entre empregados e empregadores.

Cabia ao Conselho, entre outras atribuições, "promover a organização *corporativa* da economia nacional"; "estabelecer normas relativas à assistência prestada pelas associações, sindicatos ou institutos"; "editar normas reguladoras dos contratos coletivos de trabalho entre os sindicatos da mesma categoria da produção ou entre associações representativas de duas ou mais categorias"; "organizar, por iniciativa própria ou proposta do Governo, inquéritos sobre as condições do trabalho, (...) com o fim de incrementar, coordenar e aperfeiçoar a produção nacional"; "emitir parecer sobre todas as questões relativas à organização e ao reconhecimento de sindicatos ou associações profissionais".

Ademais disso, a Constituição de 1937 estabelecia que as normas regulamentadoras da vida sindical, eventualmente estabelecidas pelo Conselho da

---

[87] CARVALHO. J. M. *Cidadania no Brasil. O longo caminho*. 27ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2021.

Economia Nacional, só teriam vigência a partir da aprovação pessoal do Presidente da República (art. 62).

Os artigos 137 e 138, se analisados em harmonia, permitem inferir a imposição do sindicato único como o critério que seria, a partir de então, o vigente em nosso país. Ora, o primeiro dispositivo, em sua alínea *a,* estabelecia os contratos coletivos como aplicáveis a todos os trabalhadores *da categoria*, sem distinção alguma. E o segundo dispunha ser livre a associação profissional, mas estabelecendo, em importante contraponto, que apenas a associação profissional regularmente reconhecida pelo Estado é que tinha o direito de representação legal da *categoria*, agindo como verdadeiro sindicato, inclusive para efeito de estipular contratos coletivos de trabalho e impor contribuições.

Portanto, ao afirmar que apenas o sindicato – assim compreendido como aquele regularmente reconhecido pelo Estado, e não simplesmente as associações profissionais – poderia estipular normas coletivas aplicáveis a toda a categoria – e não apenas a seus associados –, a Constituição de 1937 impõe o sindicato único, rompendo definitivamente com a breve experiência de pluralidade sindical existente no texto constitucional anterior.

O art. 139 institui a Justiça do Trabalho, mas declara, de outro lado, serem a greve e o *lock-out* recursos "anti-sociais nocivos ao trabalho e ao capital" e "incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional".

Em outras palavras, as conquistas sociais do Estado Novo surgiriam diretamente da vontade do regime, amortecendo e absorvendo as lutas genuínas do movimento sindical. Forçosamente capturados por esse sistema, passam os sindicatos a funcionar como agentes de cooperação da vontade estatal, direcionada à formação de um povo "solidário" e coeso, tal como imaginado pelos ideólogos do movimento de 1930, ao ponto da greve ser considerada como fenômeno verdadeiramente nocivo. A harmonia que se exige dos atores sociais – patrões e empregados – é rigorosamente incompatível, naquele contexto, com os ditos movimentos paredistas, violentamente reprimidos.

Não por acaso, o art. 140 da Constituição estabeleceu que as entidades representativas das forças do trabalho seriam – como de fato foram – "órgãos do Estado", passando então a exercer funções *delegadas* do Poder Público, circunstância que provocou um quase infindo debate sobre a própria natureza do direito do trabalho no Brasil, a partir da indagação se seria esse ramo especial do

Direito um ramo do direito público ou do direito privado, como nota o professor José Eymard Loguércio:

> Os sindicatos passam a fazer parte da lógica estatal com funções delegadas do poder público e, para grande parte da doutrina, com natureza jurídica de direito público, o que vai acarretar enorme e profundo debate sobre o encaixe do próprio direito do trabalho e do direito coletivo do trabalho nos esquemas clássicos da divisão do direito em dois grandes ramos: do direito público e do direito privado.
> (...)
> Observe-se que após a Constituição de 1988, com a inclusão do inciso I do art. 8º, afastando a interferência do Estado na organização sindical, os autores deram uma guinada quanto à natureza jurídica do sindicato para não restar mais dúvida sobre a sua inclusão no ramo do direito privado.[88]

De qualquer maneira, parece não haver espaço para dúvida de que, no cerne do modelo corporativo, não só por meio das muitas ferramentas constitucionais acima indicadas, mas também pelo evidente clima de fechamento político que se instaurou a partir do Estado Novo, estava a declarada intenção de capturar a genuína atuação coletiva dos atores sociais, inibindo a formação natural de um senso de coletividade, que surge a partir da defesa de interesses comuns, para em seu lugar dar início a uma ordem sindical fortemente tutelada pelo Estado.

É dizer: quando o ente estatal é o único autorizado, institucionalmente, a estabelecer a ideia de uma "identidade coletiva", dizendo não só o que é melhor para trabalhadores e empregadores, mas, mesmo antes disso, dizendo quando, como e por quais razões devem eles se associar, é porque os atores sociais já perderam a capacidade de se colocarem como peças relevantes em suas respectivas comunidades, em detrimento do próprio processo democrático, como se vê da precisa anotação de Renato Boschi:

> Em primeiro lugar, no caso do Brasil, o modelo corporativo não foi o resultado de uma evolução espontânea, senão que foi introduzido a partir de uma política deliberada do Estado com o objetivo de definir a forma de inserção dos novos atores, desarticulando os esforços anteriores de construção de uma ordem associativa, tanto no plano do empresariado, quanto no plano do operariado. Em segundo lugar, a implantação do corporativismo no Brasil ocorreu num contexto caracterizado pelo fechamento crescente do sistema político, culminando com a eliminação dos partidos e do Congresso em 1937. Em terceiro lugar, a estrutura corporativa transformou-se no *locus* fundamental de definição da identidade coletiva dos atores estratégicos da ordem industrial em expansão: tanto os setores

[88] LOGUÉRCIO, Op. cit., p. 38

> empresariais, quanto o operariado urbano configuram-se como ator político pela via do Estado.[89]

Forte tutela do Estado, do qual as entidades sindicais são nada mais do que "órgãos"; sindicato único; proibição formal da greve. Foi esse o cenário, vigente a partir da Constituição do Estado Novo, que inspirou a comissão especialmente instituída por ordem do Ministério do Trabalho para elaborar o projeto de uma Lei Orgânica da Sindicalização Profissional, que resultou no famoso Decreto-Lei n. 1402, de 05 de julho de 1939, a chamada Lei Sindical.

É o próximo tema a ser tratado.

2.5.2 A "Lei Sindical" de 1939 e outros diplomas normativos que moldaram o modelo corporativo

O Decreto-Lei n. 1402/1939 constitui o aperfeiçoamento das ideias estampadas nos decretos que anteriormente regulavam a atividade sindical no Brasil, como expressou ao ministro do trabalho, em 25 de novembro de 1938, a comissão presidida por Oliveira Viana:

> O pensamento dominante da Comissão foi acentuar e reforçar, na tradição criada pelo decreto 19.770 e pelo decreto 24.694, o *sentido de colaboração e do serviço.* Este sentido é previsto, sem dúvida, na legislação sindical vigente, como o era no decreto 19.770; mas, de uma forma demasiadamente genérica. O projeto institui, ao contrário, deveres positivos e expressos, neste sentido, não só naquilo que concerne às obas e serviços sociais dos sindicatos (assistência social e judiciária, ensino técnico e profissional), como no que concerne à participação de cada unidade sindical ou federativa na vida econômica da Nação (art. 42).[90]

Para afastar qualquer possível divergência de interpretação a respeito do critério da unicidade sindical como inegavelmente presente no texto constitucional – havia, mesmo dentro da comissão encarregada de elaborar a lei de organização sindical, quem interpretasse a parte final do art. 138 da Constituição, quando menciona a aplicabilidade das normas coletivas apenas aos "associados", como a certeza da manutenção do regime de pluralidade sindical, a despeito da clareza do citado art. 137, que se refere à categoria como um todo – o Decreto-Lei n. 1402

---

[89] BOSCHI, Renato. *Corporativismo e Desigualdade: a construção do espaço público no Brasil.* Rio de Janeiro: IUPERJ / Rio Fundo Editora, 1991, p. 17-18.
[90] VIANA, Op. cit., p. 212.

cuidou, logo em sua parte inicial, de afirmar ser o regime da unicidade sindical o único verdadeiramente consentâneo com a letra e o espírito da Constituição de 1937.

Com efeito, afirmava o art. 6º, do Decreto n. 1402, que não seria reconhecido mais do que um sindicato para cada profissão.

Mas como compatibilizar tal imposição com a ideia de livre associação profissional, prevista no texto da Constituição de 1937? O Decreto n. 1402 encontra a resposta num engenhoso mecanismo segundo o qual o depósito dos atos de constituição das associações profissionais no Ministério do Trabalho lhes dava não mais do que personalidade jurídica, ao passo que a escolha de uma delas para ter a prerrogativa de atuar como o sindicato da categoria, por ato exclusivo do mesmo Ministério, é que lhes conferia o direito de representação da profissão.

Ato de cunho declarada e assumidamente "político", o de outorga a essa ou aquela associação profissional da qualidade de "sindicato da categoria", a partir de critérios quando menos subjetivos, estabelecidos pelo Estado, corporificado no Ministério do Trabalho. A ele era dado escolher, entre as associações profissionais formalmente registradas, aquelas "(...) mais significativas como expressões dos interesses e do espírito das respectivas categorias profissionais (...)", para lhes dar o direito efetivo de representação.

Da mesma maneira, era dada ao Estado, desde que tais associações deixassem de "(...) satisfazer tais condições", a prerrogativa de lhes retirar a qualidade de sindicato.

A Comissão Especial esclarece o *leitmotiv* do sistema:

> No regime do decreto 19.770, como no decreto 24.694, o que víamos era que a personalidade jurídica da associação profissional se identificava com o direito de representação da profissão; a aquisição da personalidade jurídica importava a aquisição do direito de representação e a extinção deste, pela cassação da carta de reconhecimento, importava a perda da personalidade jurídica para a associação profissional e, portanto, a sua dissolução. O sistema do projeto corrige esta confusão e permite que os dois estatutos jurídicos funcionem separadamente, guardando cada um a sua autonomia.[91]

[91] Ibidem, p. 210.

Do que resultou a disposição contida no art. 9º da Lei Sindical, segundo o qual a "(...) investidura sindical será conferida sempre à associação profissional mais representativa, *a juízo do Ministro do Trabalho (*...)".

A alínea *a* do art. 4º assenta como um dos principais papéis reservados às entidades sindicais o de colaborar com os poderes públicos para a construção de um espírito harmônico entre patrões e empregados, precisamente dentro do ideário varguista de captura das lutas dos trabalhadores pela via do corporativismo.

Uma sociedade harmônica é uma sociedade solidária, a qual se chega por indução e iniciativa do Estado, do qual os sindicatos não são mais do que uma espécie de *longa manus*, embora a eles Oliveira Viana emprestasse a qualidade de "órgãos primordiais e de maior relevo na 'estrutura precorporativa do País'".

É o mesmo espírito que se extrai da alínea *e* do referido dispositivo, segundo o qual é papel dos sindicatos *promover a conciliação nos dissídios de trabalho*.

A visão totalitária do sistema é expressa também no art. 10º do Decreto. Está lá, clara e expressamente assentada, como condição mesmo para o funcionamento dos sindicatos, a proibição de "(...) qualquer propaganda de doutrinas incompatíveis com as instituições e os interesses da Nação (...)", proibição que carrega em si o grau de subjetividade típico dos regimes de exceção, na definição de quais doutrinas são – ou não – boas e adequadas aos interesses do país.

É sempre oportuno dar voz à Comissão Especial, que deixou expressos os motivos para a inserção do referido dispositivo, assumidamente revestido de um caráter "disciplinador" da atividade sindical:

> Neste sentido, e com o pensamento de preparar a organização das classes produtoras para a futura organização corporativa, é que a Comissão achou que devia introduzir no projeto de reforma da nossa legislação sindical uma preocupação maior de *disciplina e estruturação,* bem como uma obrigação mais acentuada de *serviço e* colaboração.
>
> Daí uma série de preceitos tendentes, por um lado, a preservar a vida interna dos sindicatos da contaminação dos maus elementos sociais, das intervenções estranhas e corruptoras, das infiltrações de ideologias perturbadoras; por outro lado, a desenvolver-lhes a consciência dos seus novos deveres para com a profissão, que representam, para com a comunidade nacional, a que pertencem, e para com o Estado, sob cuja disciplina estão.[92]

[92] Ibidem, p. 208.

É rigorosamente nessa mesma direção a advertência contida no art. 19, que proíbe a eleição para cargos administrativos ou de representação profissional de cidadãos que professassem “ideologias incompatíveis com as instituições ou os interesses da Nação”.

Nenhum tema próprio das entidades sindicais escapava aos olhos vigilantes do Estado. O art. 14 do Decreto, por exemplo, assegurava assento a delegados nomeados pelo Ministério do Trabalho nos assuntos que dissessem respeito à própria administração dos sindicatos, na linha do que já previa o Decreto n. 19.770, de 1931.

Note-se, ainda, que ao Ministério do Trabalho incumbia, sempre que entendesse conveniente, indicar o presidente das seções eleitorais para as eleições sindicais (art. 20, §2º), bem como aprovar as diretorias eleitas (art. 21).

Mais do que isso, apenas a aprovação pelo ministro do trabalho dos resultados das eleições é que permitia a posse dos representantes eventualmente escolhidos pelos trabalhadores, num claro sinal de que jamais seria permitida a opção por dirigentes sindicais que não estivessem inteiramente alinhados com os interesses do governo de então:

> Daí também um controle mais estreito do Estado no tocante à constituição dos sindicatos, de modo a torná-los entidades realmente representativas da profissão. Daí o registro obrigatório das associações profissionais; a formalidade de inscrição prévia dos candidatos; a ampliação das causas de inelegibilidade; a faculdade de poder a presidência das mesas eleitorais ser confiada a delegados do Ministério do Trabalho; a exigência da aprovação da eleição como condição para a entrada em exercício dos eleitos. Tudo isto representando um sistema de meios que nos permitirá realizar, com plena eficiência, a revelação e a seleção dos elementos dirigentes dos sindicatos e, com isto, a formação de uma verdadeira elite profissional.[93]

Os títulos de renda e os bens imóveis dos sindicatos só podiam ser alienados com autorização do Ministério do Trabalho (parágrafo único, do art. 39 do Decreto), em mais um claro exemplo do nível máximo de intervenção do Estado na vida sindical que se procurava imprimir, como projeto mesmo de formação de uma *superestrutura corporativa*, verdadeiramente organizadora da ordem econômica nacional. Ademais, os orçamentos de receita e despesa dos sindicatos eram

[93] Ibidem, p. 208.

anualmente submetidos ao exame e à provação do Ministério do Trabalho (art. 40, do Decreto).

Estavam os sindicatos tão umbilicalmente ligados ao Estado que, no capítulo do Decreto dedicado às penalidades, previa-se mesmo a cassação da carta de reconhecimento sindical das entidades que eventualmente não se submetessem às diretrizes econômicas fixadas pelo Presidente da República (alínea *c*, do art. 45, do Decreto).

É a evidência maior de que os sindicatos eram não mais do que órgãos executores das diretivas emanadas do Estado, personificado na figura do próprio chefe da Nação.

Em estudo a respeito do fenômeno da autonomia privada coletiva, a professora Walküre Lopes Ribeiro da Silva faz arguta crítica ao modelo corporativo, qualificando-o como verdadeiro obstáculo ao pleno exercício da liberdade sindical, na medida em que, tomando para si o papel de árbitro exclusivo dos conflitos sociais, o Estado compromete não só a representatividade das entidades sindicais, mas também, e por consequência direta, a própria legitimidade da negociação coletiva:

> Portanto, o corporativismo caracteriza-se como um intervencionismo maléfico para a sociedade, na medida em que cerceia a liberdade sindical e submete os sindicatos ao Estado, que desempenha o papel de único dirigente da política sócio-econômica e árbitro supremo dos conflitos sociais.
>
> Embora desde o início dos anos 30 o Brasil se dirigisse para o corporativismo, a Constituição de 1937 é o marco fundamental da opção por esse modelo. Do mesmo modo, embora desde o final da década de setenta o país já se encaminhasse para a redemocratização, a Constituição de 1988 é o marco essencial da ruptura com o modelo. Porém o rompimento com o corporativismo não foi total, sobrevivendo no novo texto constitucional duas características centrais: a unicidade sindical e a contribuição sindical compulsória.
>
> A modernização das relações de trabalho no Brasil passa necessariamente pela eliminação dessas duas características, sem o que estarão comprometidas a representatividade dos sindicatos e, consequentemente, a negociação coletiva e a concertação social por eles desenvolvidas, que constituem instrumentos fundamentais para a pretendida reestruturação da sociedade.
>
> No plano ideológico, o corporativismo vincula-se ao totalitarismo, seja de direita seja de esquerda. Neste sentido igualam-se as experiências

> do Fascismo Italiano, do Franquismo espanhol e do Socialismo Real do Leste europeu.[94]

Embora escrito em 2007, quando ainda sequer se cogitava uma Reforma Trabalhista que extinguisse o caráter compulsório da contribuição sindical – o que só veio a ocorrer dez anos depois – o artigo da professora da Universidade de São Paulo toca em outra ferida ainda aberta em nosso sistema. O Brasil, por motivos vários, ainda não conseguiu romper com o sistema da unicidade sindical herdado dos governos de Getúlio Vargas.

Em conhecido trabalho com o qual procura criticar o Princípio da Proteção, tão caro ao Direito do Trabalho, o professor e membro da Academia Nacional do Direito do Trabalho, Arion Sayão Romita, toca naquele que talvez seja o ponto mais revelador da falácia decorrente da ideia de que o Estado brasileiro teria conferido ao trabalhador, durante aqueles anos conturbados, uma genuína emancipação em termos de direitos.

Muito ao contrário, na visão do afamado professor, no sistema corporativo de Vargas e Oliveira Viana o trabalho é não mais do que um dever. O trabalhador, um “elemento de cooperação”. E os sindicatos, por conseguinte, o instrumento por meio do qual os supremos interesses da nação se realizam:

> Na visão fascista, o direito do trabalho, longe de proteger o trabalhador, nele vê apenas um dos fatores da produção. O trabalho só goza da proteção do Estado como dever social. A doutrina corporativista exalta o trabalho, sem todavia lhe assegurar o primado. O espírito que animava o fascismo italiano era a colaboração entre as classes, o que impedia proclamar a supremacia de uma sobre a outra. De acordo com a declaração II da Carta del Lavoro, o trabalho é um dever social; a esse título, e somente a esse título, é tutelado pelo Estado.
>
> Portanto, em vez de sujeito protegido, o trabalhador é visto como elemento de cooperação no esforço de realização dos superiores interesses da produção nacional. No regime corporativista, a legislação do trabalho não tem por fim proteger o empregado. Não move o Estado corporativo qualquer intuito de "proteger" a classe trabalhadora. O ordenamento corporativo admite a realidade de interesses coletivos e opostos entre empresários e trabalhadores, todavia supera tal oposição mediante a colaboração coletiva. Nesta visão, inconcebível é a noção de ‘proteção’ dispensada pelo direito do trabalho ao empregado.[95]

---

[94] RIBEIRO DA SILVA, Walküre Lopes. Autonomia Privada Coletiva. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, São Paulo, v. 102, jan./dez. 2007, p. 135-159.
[95] ROMITA, Arion Sayão. O Princípio da Proteção em Xeque. *Revista Jurídica Virtual*, Brasília, v. 4, n. 36, mai./2002.

Ainda durante o Estado Novo, é editado o Decreto-lei n. 2.377/1940, que dispunha exatamente sobre o pagamento das contribuições devidas aos sindicatos, denominadas genericamente, não por acaso, de “imposto sindical”.

Nada mais adequado ao tipo de país imaginado por Vargas, uma vez que não se pode cogitar de um Estado corporativo sem a presença de entidades sindicais fortes. Por outro lado, não se pode cogitar de entidades sindicais fortes sem a fonte de custeio que lhes garanta a sobrevivência.

Uma das pedras angulares do sistema vem com o Decreto-lei n. 2.381/1940, que cria o quadro das atividades e profissões para o Registro das Associações Profissionais e o enquadramento sindical. O Estado brasileiro apresentava, assim, uma relação rígida e fechada de atividades econômicas, indicando precisamente sua contraparte do mundo profissional, de modo que o trabalhador não tinha absolutamente nenhuma escolha: trabalhando para uma determinada empresa, qualificada como pertencente a uma categoria econômica qualquer, estava ele automaticamente inserido na categoria profissional antagônica (melhor seria dizer correlata), cabendo a ele apenas o direito de escolher se associar ou não à entidade sindical respectiva.

O sistema fazia todo o sentido. Afinal, continha a Constituição de 1937 a ideia da construção de uma “democracia autoritária”, como a qualificou Oliveira Viana, em razão da qual seria mesmo impossível tolerar uma política sindical plural, desvinculada do Estado, “supremo orientador da política legislativa, administrativa e econômica do país”.

Assim é que, na sua visão, a existência de sindicatos múltiplos por categoria, livres do controle estatal, inviabilizava o exercício, pelo Presidente da República, dos poderes a ele conferidos pelo art. 73 da Constituição do Estado Novo: dirigir a política interna e externa, promover ou orientar a política legislativa de interesse nacional e administrar o país.

A questão se colocava da seguinte forma, portanto: ou as classes profissionais e econômicas se organizavam por si só, como nas democracias liberais então em crise ou, como queriam os varguistas, teria o Estado a possibilidade de organizar e realizar sua política econômica, contando para isso, no topo dessa superestrutura, com sindicatos por ele organizados e rigidamente controlados, para o que era fundamental a existência de um sistema de enquadramento sindical.

A similaridade com o sistema italiano é mais uma vez bem percebida por Evaristo de Moraes Filho, que nota inclusive a coincidência terminológica existente nos casos de Brasil e Itália, a partir da adoção dos termos “categoria econômica” e “categoria profissional”:

> Outra inspiração italiana na lei brasileira é visível na própria terminologia adotada: a de categoria econômica e de categoria profissional. (...) Na Consolidação, aparecem aquelas expressões rebarbativas, encontradiças em todas as páginas dos livros italianos de Direito Sindical Corporativo.[96]

Um ambiente de pluralidade sindical impediria que o Estado pudesse escolher os “agentes necessários para fazer chegar às categorias sindicalizadas esta orientação da sua política econômica, divididas como elas estariam numa multiplicidade de núcleos associativos, inteiramente independentes do Estado, e às vezes mesmo, opostos a ele.”[97]

Toda essa estrutura legal encontra seu ponto de culminância, como parte fundamental para o projeto de país que se encetava, na CLT. Seu evidente protagonismo no estudo do direito do trabalho e seu aparecimento carregado de simbolismos tornam obrigatória uma análise apartada.

2.6 A Consolidação das Leis do Trabalho. O Ocaso de Getúlio Vargas, Mas Não do Getulismo.

O dia 10 de novembro de 1943, que marca o sexto aniversário do regime autocrático de Vargas, foi a data cirurgicamente escolhida para ser a de início da vigência da CLT.

Instituída pelo Decreto-Lei n. 5.452, datado do não menos simbólico 1º de maio daquele ano, a CLT foi apresentada ao país e aos trabalhadores ao final de um dia repleto de cerimônias, discursos e festejos dedicados a celebrar o Estado Novo, mas também, e principalmente, seu chefe supremo.

Com efeito, naquele mesmo e único dia, numa impressionante jornada, o presidente Getúlio Vargas inaugurou, ainda pela manhã, a Avenida Presidente Vargas, no coração da capital federal, propagandeada então como a maior obra

[96] MORAES FILHO, 1978, Op. cit., p. 239.
[97] VIANA, Op. cit., p. 208.

viária urbana de toda América Latina; ainda antes do meio-dia, entregou ao Exército novas instalações do Arsenal de Guerra, também alardeado como o maior parque bélico do continente; e na parte da tarde, finalmente, inaugurou o monumental prédio do Ministério da Fazenda.

Tudo cuidadosamente preparado, com fortíssimo apelo personalista, para que ao final do dia o chefe do regime se dirigisse à massa de trabalhadores que se espremiam na Esplanada do Castelo a pretexto de prestigiar a inauguração do grandiloquente edifício, e para eles anunciasse a entrada em vigor do diploma legal de 922 artigos, que tencionava unificar e mesmo ampliar a legislação de proteção social do Brasil.[98]

Era um momento delicado para o país e, particularmente, para o próprio governo de Getúlio, que vivia o início de seus estertores. Aquele ano – a rigor, precisamente aquele dia 10 de novembro – haveria de ser, ao menos em tese, o último de sua presidência, conforme anotava o art. 78 da Constituição de 1937, que estabeleceu um mandato de seis anos para o exercício das funções de chefe da nação.

Por outro lado, as potências do Eixo começavam a experimentar sucessivos revezes, em variadas frentes. Cresciam intensamente no Brasil movimentos pela redemocratização, fundados na percepção e na propagação da ideia da invencível incompatibilidade entre a permanência do Estado Novo e a derrocada dos regimes baseados em Berlim, Roma e Tóquio.

Para Getúlio, portanto, era fundamental garantir a manutenção de seu ideário antiliberal e essencialmente corporativista, ainda que ao preço da momentânea perda do poder, o que se verificaria pouco mais de um ano depois.

Em sua concepção, não caberia a partidos políticos, mas àquela mesma estrutura corporativa gestada desde o início de sua passagem pelo governo central, e personificada nas agremiações de trabalhadores e empregadores (cuidadosa e escrupulosamente selecionados, anote-se), a vanguarda da defesa dos interesses da nação:

> Quando terminar a guerra, em ambiente próprio de paz e ordem, com garantias máximas à liberdade de opinião, reajustaremos a estrutura

[98] Sobre as cerimônias do dia 10 de novembro de 1943, conferir LIRA NETO. *Getúlio, volume 2. 1930-1945. Do governo provisório à ditadura do Estado Novo.* São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

> política da nação, faremos de forma ampla e segura as necessárias consultas ao povo brasileiro.
> (...)
> E das classes trabalhadoras organizadas tiraremos de preferência os elementos necessários à representação nacional: patrões, operários comerciantes, agricultores – gente nova, cheia de vigor e de esperança, capaz de crer e de levar avante as tarefas do nosso progresso.
> (...)
> A primazia nas posições de direção, controle e consulta caberá aos que trabalham e produzem, e não aos que se viciaram em cultivar a atividade pública como meio de subsistência e instrumento de simples acomodações pessoais.[99]

É nesse contexto que entra em vigor a CLT. Era preciso manter, ainda que num Brasil redemocratizado, com eleições livres, o espírito corporativo que animou a construção daquela que talvez tenha sido, no plano normativo, a grande obra do período Vargas, a legislação social. E de fato, conquanto o diploma represente um esforço concreto, de inegável fôlego, para fazer avançar os mecanismos legais de proteção dos trabalhadores, seu indisfarçável propósito, ao menos no que concerne ao direito coletivo do trabalho, foi manter as bases estruturais estabelecidas desde o início do período Vargas, aperfeiçoadas e unificadas com o Decreto n. 1.402/1939.

Com efeito, a 5 de janeiro de 1943, era publicado no Diário Oficial o relatório da Comissão encarregada de redigir o projeto da CLT, formada por Luiz Augusto do Rego Monteiro, José de Segadas Vianna, Dorval Lacerda, Arnaldo Lopes Sussekind e Oscar Saraiva.

Nele, ao tratar do tema específico das relações coletivas de trabalho, a Comissão não esconde seu propósito. Neste ponto específico, a CLT representaria quando muito, ressalvadas apenas algumas poucas mudanças de estilo ("retoques de redação", segundo as palavras da própria Comissão), uma compilação do Decreto n. 1.402/1939:

> A compilação realizada no título IV abrangeu toda a complexa legislação promulgada a partir do decreto-lei n. 1.402. de 5 de julho de 1939, limitando-se as alterações efetuadas a simples retoques de redação, para uma nomenclatura uniformizada e rigorosamente técnica, e de redistribuição da matéria em ordem sistemática.[100]

---

[99] Discurso reproduzido na edição do dia 11 de novembro de 1943, do *Correio da Manhã.*
[100] Relatório da Comissão nomeada pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, em 1942, para elaboração do projeto para a Consolidação das Leis do Trabalho, publicado no Diário Oficial do dia 05 de janeiro de 1943. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/29283. Acesso em: 10 abr. 2021.

Ao final, o relatório, emulando as manifestações salvacionistas típicas dos regimes de exceção, aponta a CLT como o instrumento fundamental para que o país atingisse a Verdade, a Justiça e a Paz. Um projeto inegavelmente ambicioso, como se lê:

> As várias culminâncias da Política Social, implantada pelo preclaro Presidente, solidarizaram-se agora em um planalto, de onde poderão ser lançadas novas perspectivas e erigidos novos monumentos.
>
> Tal realmente o significado da Consolidação: a coordenação de altitudes e a ascensão para um mundo melhor em prosseguimento da grande aspiração da alma humana, em busca da plenitude da Justiça e da Verdade.
>
> O sumo pensamento cristão que a todos nos aproxima na grandiosa obra do Presidente Vargas, pensamento esse que segundo a visão milenar e profética é o encontro da Misericórdia e da Verdade, da Justiça e da Paz, há de iluminar esses rumos grandiosos e infinitos.[101]

Nada mais apropriado, portanto, que a CLT enunciasse, em seu art. 516 – em redação jamais alterada durante suas quase oito décadas –, a proibição da existência de mais de um sindicato representativo da mesma categoria econômica ou profissional, ou profissão liberal, numa mesma base territorial. Manteve-se, portanto, o critério da unicidade sindical como base fundamental do Direito Coletivo do Trabalho no Brasil.

Como foi mantida, também, toda a estrutura de captura das entidades sindicais pelo Estado, a partir da inclusão de dispositivos que, a exemplo do que fazia o Decreto n. 1.402/1939, davam ao ministro do trabalho a prerrogativa de escolher, entre diversas associações profissionais de uma determinada profissão, a mais “representativa”, de modo a autorizar seu funcionamento como sindicato e, por conseguinte, como legítimo representante da categoria.

Além disso, ao tratar das associações sindicais de grau superior, a CLT, por meio do art. 536, dava ao Presidente da Repúbica o poder de ordenar, a seu talante, que entidades sindicais se reunissem em federações e mesmo em confederações.

A redação original do art. 544 da CLT, claramente dirigida a fomentar o esforço para a sindicalização massiva da população – elemento fundamental para um país que se pretendia de espírito corporativo –, assegurava aos trabalhadores

---

[101] Ibidem.

sindicalizados preferência na admissão em empresas que explorassem serviços públicos ou que tivessem contratos com a Administração Pública.

Dentro do mesmo espírito que animou a concepção de país do Estado Novo, foram mantidos na CLT, em artigos alterados apenas três décadas mais tarde pela Lei n. 6.386/1976, todos os mecanismos previstos no Decreto n. 1.402/1939 que davam ao Estado absoluto controle sobre as finanças das entidades sindicais, tais como a aprovação, pelo ministro do trabalho, dos orçamentos de receita e despesa de cada ano, bem como a prerrogativa de aprovar ou não a alienação de seus bens e títulos.

Eleições livres permaneceram uma quimera, com a manutenção dos atestados de ideologia e a aprovação, pelo ministro do trabalho, dos resultados das "disputas" eleitorais no âmbito dos sindicatos.

Evaristo de Moraes Filho, no clássico "O Problema do Sindicato Único no Brasil", faz fortíssima crítica ao sistema sindical nacional, relacionando a criação e a posterior manutenção, na CLT, da estrutura prevista no Decreto n. 1.402/1939 – aliadas às campanhas de sindicalização em massa levadas a efeito pelo governo Vargas –, a um projeto claro e bem definido de perpetuação no poder, a partir da formação de uma elite sindical domesticada, a quem caberia, em último caso, a escolha do próprio chefe da nação:

> Era preciso que todos entrassem para seus sindicatos, tornava-se necessário incentivar a sindicalização por todos os modos possíveis. (...) Tinha ele em mente um grande plano político de eleições indiretas, através dos sindicatos. Queria perpetuar-se no poder.[102]

A CLT, ao menos no plano do Direito Coletivo do Trabalho, representaria, portanto, como que o "estado da arte" da concepção varguista dos sindicatos e de suas funções institucionais, tal como Getúlio Dornelles Vargas, ele mesmo, as revelou, ainda em 1931:

> As leis, há pouco decretadas, reconhecendo essas organizações, tiveram em vista, principalmente, seu aspecto jurídico, para que, em vez de atuarem como força negativa, hostis ao poder público, se tornassem, na vida social, elemento proveitoso de cooperação no mecanismo dirigente do Estado. Explica-se, assim, a conveniência de fazê-las compartilhar da organização política, com personalidade

[102] MORAES FILHO, 1978, Op. cit., p. 256.

> própria, semelhante à dos partidos, que se representam de acordo com o coeficiente das suas forças eleitorais.[103]

Novos ventos viriam, contudo. Mesmo apeado do poder em 1945, por intermédio de um golpe militar, Getúlio Vargas, em "exílio" na estância da família Dornelles em São Borja, ainda consegue a façanha de eleger como novo presidente da república seu antigo Ministro da Guerra, o Marechal Eurico Gaspar Dutra, a quem caberia o papel de comandar o país a partir de 1946.

Enquanto isso, no Congresso Nacional igualmente recém-eleito, instalava-se uma nova Assembleia Nacional Constituinte, num cenário multipartidário em tudo diverso do que se verificava durante a vigência do Estado Novo.

O dado curioso é a presença de Getúlio Vargas no parlamento. O ex-presidente, sem qualquer esforço de campanha e sem tirar os pés de sua fazenda, foi eleito senador por dois estados (pelo Partido Social Democrático do estado do Rio Grande do Sul – PSD-RS, e pelo Partido Trabalhista Brasileiro do estado de São Paulo – PTB-SP). Foi igualmente eleito, segundo permitia a legislação eleitoral da época, deputado federal pelo Rio Grande do Sul, São Paulo, Distrito Federal, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Bahia e Paraná. Acabou assumindo a cadeira de Senador pelo PSD-RS, em decisão tomada pela própria Assembleia.[104]

Também digna de nota a presença de parlamentares filiados ao Partido Comunista, recém-saído da ilegalidade, como Luiz Carlos Prestes, o escritor Jorge Amado e o futuro líder guerrilheiro Carlos Marighella.

É desse processo que surge a Constituição da República de 1946.

---

[103] Ibidem.
[104] Disponível em: https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/artigos/PreparandoaVolta/ParlamentarAusente. Acesso em: 10 out. 2021.

2.7 O Período Democrático: de 1946 ao início da ditadura civil-militar. Uma Nova Constituição Federal e o Surgimento das Convenções n. 87 e 98 da Organização Internacional do Trabalho

2.7.1 A Constituição de 1946: liberdade, enfim?

A Constituição de 1946 – que curiosamente não contou com a assinatura do ex-presidente Getúlio Vargas, embora fosse ele Senador Constituinte[105] – retoma, na visão de José Eymard Loguércio, "(...) de um lado, as linhas centrais da Constituição de 1891 e, de outro, o espírito social que presidiu a Constituição de 1934, aprofundando e alargando os direitos sociais".[106]

A leitura atenta do novo texto constitucional, no entanto, permite outra interpretação. O fenômeno do "trabalho", tratado no texto constitucional não só como meio para uma "vida digna", mas, sobretudo, como uma "obrigação social", está ainda inserido no Título dedicado à Ordem Econômica e Social, apartado, como nos textos anteriores, das garantias e direitos fundamentais.

Neste capítulo, a mesma referência ao "reconhecimento das convenções coletivas de trabalho" como um "preceito" a ser observado na legislação trabalhista.

Ou por outra, mais uma vez tratava-se o rol de direitos dos trabalhadores – incluindo o reconhecimento das "convenções coletivas" – não como *direitos* em si mesmos, mas apenas como uma espécie de farol a orientar a produção legislativa infraconstitucional sobre matéria trabalhista, de modo que não nos parece correto afirmar ter havido, neste momento específico da histórica do direito do trabalho brasileiro, um verdadeiro aprofundamento dos direitos sociais, não ao menos em nível constitucional.[107]

No plano do direito coletivo, o artigo 159 afirmava ser livre a associação profissional e sindical, não fazendo referência expressa a um modelo específico de

---

[105] O ex-presidente foi, sobretudo, um parlamentar ausente. Praticamente não participou dos debates da Constituinte e recusou-se a assinar o novo texto constitucional, tendo preferido acompanhar, de sua estância no Rio Grande do Sul, as notícias a respeito da inauguração da Companhia Siderúrgica Nacional. Disponível em: https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/artigos/PreparandoaVolta/ParlamentarAusente. Acesso em: 10 out. 2021. Ver também, a esse respeito, LIRA NETO, Op. cit.

[106] LOGUÉRCIO, Op. cit., p. 60

[107] "Art 157. A legislação do trabalho e a da previdência social obedecerão nos seguintes preceitos, além de outros que visem a melhoria da condição dos trabalhadores: (...) XIII - reconhecimento das convenções coletivas de trabalho". (BRASIL. [Constituição (1946)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 13 fev 2020.)

organização ou de representatividade. Com efeito, ao contrário do que visto na Constituição do Estado Novo, não havia uma referência expressa ao sistema de unicidade sindical. Houve quem entendesse, então, ter havido como que uma tácita revogação do antigo sistema.

Ocorre que o novo texto constitucional reservava à lei o papel de regulamentar o exercício de tal direito[108]. E o contexto legislativo estava dado pela CLT, que desde 1943 afirmava o critério da unicidade sindical como sendo o unicamente válido em nosso território.

Importante notar, a esse respeito, que o Supremo Tribunal Federal, em reiteradas decisões, afirmou a plena compatibilidade do sistema sindical varguista com a Constituição Federal de 1946, do que é exemplo a seguinte ementa:

> O REGIME SINDICAL VIGENTE EM FACE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1946. A autonomia dos sindicatos não impede, dadas sua natureza e finalidades, a intervenção permitida pelo art. 528 da Consolidação das Leis do Trabalho. Embargos considerados prejudicados pela cessação da intervenção.[109]

No relatório da referida decisão, é interessante ler a manifestação feita pela Procuradoria Geral da República, lembrando que o julgamento se deu em 1955, quase dez anos depois de promulgado o texto de 1946:

> A liberdade sindical não é absoluta. (...) Não seria possível, também, com a transformação do regime político, substituir de plano toda a organização sindical antiga, sem obedecer a normas legislativas que devem regulamentar o texto constitucional.[110]

Discutia-se no referido mandado de segurança possível ilegalidade de ato de intervenção do ministro do trabalho sobre o Sindicato dos Bancários do Rio de Janeiro. O argumento do sindicato era precisamente no sentido de que, tendo o art. 159 da Constituição Federal de 1946 assegurado a plena liberdade de associação

---

[108] "Art 159. É livre a associação profissional o sindical, sendo reguladas por lei a forma de sua constituição, a sua representação legal nas convenções coletivas de trabalho e exercício de funções delegadas pelo poder público". (Ibidem)

[109] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *MS-787 – Mandado de Segurança.* Relator: Ministro Edgard Costa. Publicação ADJ, 10 mar. 1949, p. 00937. Julgamento em 27 jun. 1955 – Tribunal Pleno. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=463986. Acesso em: 01 mar. 2022.

[110] Ibidem.

profissional, estaria o ato praticado pelo ministro revestido de absoluta ilegalidade, incompatível que seria com o novo texto constitucional.

Para repelir a tese, convergiram os Srs. Ministros do Supremo Tribunal Federal de então em afirmar que, fazendo o art. 159 do texto de 1946 expressa referência à lei – ou, por outra, a liberdade de associação se daria nos limites impostos "por lei" – haveriam de ser observados os ditames vigentes no país a respeito da estrutura sindical, na forma prevista na CLT.

No caso particular do referido mandado de segurança, afirmou o colegiado que, tendo os sindicatos, por disposição legal, mandato outorgado pelo Estado para celebrar a negociação coletiva, estavam eles perfeitamente sujeitos a atos administrativos que importassem, inclusive, em intervenção estatal em suas estruturas administrativas, tudo em razão da harmonia que se enxergou entre o texto constitucional e a legislação vigente à época.

É ilustrativo do raciocínio o seguinte trecho do voto do Ministro Edgard Costa:

> Essa atribuição se afigura implícita no próprio dispositivo constitucional. A liberdade assegurada na Constituição pode ser entendida como liberdade de sindicalização. As lindes de autonomia dos sindicatos serão fixadas pela lei ordinária ao estatuir sobre a sua constituição, pois que não se trata, – cumpre não perder de vista –, de simples associações privadas sob a égide da liberdade assegurada no § 12 do art. 141 da Constituição: a sua finalidade os convizinha das instituições públicas e, sob esse aspecto, devem ser encaradas e consideradas as suas funções.
>
> Colaborando com o Estado, não podem os sindicatos fugir às ordens estatuídas para melhor coordenação das suas atividades. A liberdade sindical, ou melhor, – a autonomia sindical –, não tem a ilimitação pretendida pelo requerente, com o que fugiria às finalidades da sua própria constituição.
>
> Os dispositivos reguladores da Consolidação não são, pois, incompatíveis com o preceito constitucional vigente.[111]

A Constituição de 1946, por outro lado, foi a primeira em nosso país a mencionar o direito de greve. Seu exercício, no entanto, foi gravemente tolhido pelo Decreto-lei n. 9.070/1946, promulgado ainda nos estertores do Estado Novo.

O Decreto-lei – que o Supremo Tribunal Federal, em decisão de 1959, também considerou recepcionado pela Constituição de 1946[112] –, praticamente

[111] Ibidem.

impedia o exercício do direito de greve, já que impunha uma série de condições para que um movimento paredista pudesse ser considerado legal.

Era incontável o rol de atividades que o Executivo considerava como "essenciais", inviabilizando na prática o exercício da greve.[113] Ademais, criminalizava determinadas atividades grevistas e dava ensejo, inclusive, a prisões preventivas se configurados crimes contra a organização do trabalho.[114]

De toda maneira, é de se destacar o fato de a nova Constituição incluir os Tribunais e Juízes do Trabalho no rol de órgãos integrantes do Poder Judiciário, bem como o de consagrar o chamado poder normativo da Justiça do Trabalho nos casos de dissídios coletivos, o que, aliás, de alguma forma referenda a manutenção do modelo corporativo varguista, mesmo findo o Estado Novo.

É de se lembrar, por exemplo, que até a Constituição de 1988, poderiam os Presidentes dos Tribunais do Trabalho, de ofício, segundo o art. 856 da CLT, instaurar dissídios coletivos de trabalho, o que revela o excessivo grau de intervencionismo estatal na atividade sindical de que sempre padecemos, na medida em que "retira das partes a possibilidade de equilíbrio na interlocução direta pela presença constante de um terceiro de modo a indicar, para um lado ou para o outro, melhores condições do que aquelas oferecidas na negociação direta (...)".[115]

2.7.2 As Convenções n. 87 e 98 da Organização Internacional do Trabalho

É nesse período, mais precisamente em 1948, que surge a Convenção n. 87, da OIT, que apregoa e recomenda aos países membros o estabelecimento de regras que garantam a trabalhadores e empregadores um ambiente de absoluta liberdade sindical.

---

[112] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Agravo de Instrumento n. 21.314-SP*. Agravante: José Lino dos Santos e outros. Agravado: Fábrica Confiança de Ladrilhos e Tubos Ltda. Relator: Ministro Henrique D'Ávila. Rio de Janeiro, 11 ago. 1959.

[113] "Art. 3º São consideradas fundamentais, para os fins desta lei, as atividades profissionais desempenhadas nos serviços de água, energia, fontes de energia, iluminação, gás, esgotos, comunicações, transportes, carga e descarga; nos estabelecimentos de venda de utilidade ou gêneros essenciais à vida das populações; nos matadouros; na lavoura e na pecuária; nos colégios, escolas, bancos, farmácias, drogarias, hospitais e serviços funerários; nas indústrias básicas ou essenciais à defesa nacional." (BRASIL. Decreto-lei n. 9.070, de 15 de março 1946. *Dispõe sobre a suspensão ou abandono coletivo do trabalho e dá outras providências*. Rio de Janeiro, 1946.)

[114] "Art. 15. Nos processos referentes aos crimes contra a organização do trabalho: I – caberá prisão preventiva; II – não haverá fiança, nem suspensão da execução da pena". (Ibidem)

[115] LOGUÉRCIO, Op. cit.

O art. 2º da Convenção afirma ser um direito de empregados e patrões o "(...) de constituir, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, bem como o direito de se filiar a essas organizações, sob a única condição de se conformar com os estatutos das mesmas".

O item 2, do art. 3º, recomenda que as autoridades públicas dos países membros se abstenham de promover qualquer ato que vise a inibir o exercício, na sua plenitude, do direito à liberdade sindical.

E o item 2, do art. 8º, por fim, recomenda que a legislação dos países membros não deverá prejudicar nem ser aplicada de modo a prejudicar as garantias estabelecidas no texto da Convenção, jamais ratificada pelo Brasil.

Aqui vale trazer à luz a interpretação que fez o Ministro Arnaldo Lopes Süssekind a respeito do alcance da Convenção n. 87. Segundo o afamado jurista, um dos integrantes da comissão encarregada de redigir a CLT, a Convenção não imporia aos países membros a pluralidade sindical, mas apenas a garantia de que empregadores e trabalhadores pudessem, segundo seus desejos, constituir outras entidades sindicais que não as já existentes nas respectivas bases territoriais, sempre valendo, de toda forma, os critérios legais de representatividade vigentes no Brasil, que levarão de qualquer forma à definição sobre ser este ou aquele sindicato o *único* autorizado a representar a totalidade da categoria naquele território específico.

São dele os seguintes argumentos:

> Quanto à unidade ou pluralidade sindical, é inquestionável que a expressão 'direito, sem autorização prévia, de constituir organizações da sua escolha, assim como de se filiar a estas organizações', traduz o direito de qualquer grupo de trabalhadores ou de empregadores de formar um novo sindicato e o direito de cada trabalhador ou empregador de ingressar, permanecer o desfiliar-se de qualquer das associações existentes.
>
> É óbvio que a Convenção não impõe a pluralidade sindical, mesmo porque o ideal, afirmado por estudiosos e sindicalistas, é a unidade sindical. O que a Convenção exige é que o sistema legal dos países que a ratificaram faculte aos empregadores e trabalhadores, se o desejarem, a constituição de outro ou outros sindicatos da mesma categoria, empresa, profissão ou ofício na mesma base territorial do já existente. Neste sentido é uníssona e iterativa a jurisprudência dos órgãos de controle da OIT:
>
> 'Apesar de que os trabalhadores podem ter interesse em evitar que se multipliquem as organizações sindicais, a unidade do movimento sindical não deve ser imposta, mediante intervenção do Estado, por via legislativa, pois esta intervenção é contrária ao princípio incorporado nos art. 2 e 11 da Convenção n. 87'

> "Se é evidente que a Convenção não quis fazer da pluralidade sindical uma obrigação, pelo menos exige que isto seja possível em todos os casos'.[116]

Os argumentos não se sustentam, por dois motivos.

Inicialmente, pela clareza do texto da Convenção, que autoriza a conclusão de que a OIT recomenda, sim, aos países membros a proibição de normas que imponham restrições ao inalienável direito de associação a entidades sindicais de livre escolha, tanto por empregadores quanto por empregados.

A decisão do Comitê de Liberdade Sindical da OIT referida pelo ministro Süssekind, por óbvio, não poderia fazer referência a uma "obrigação" de pluralidade, porque trabalhadores e empregadores podem, de forma legítima, *mas desde que num ambiente de plena liberdade para assim agirem*, optar estrategicamente pela unicidade sindical. Mas eis aí o ponto: uma tal opção só será possível se for garantida a possibilidade da existência da pluralidade, o que inegavelmente não existe no Brasil.

Não por acaso, e esse é segundo motivo a autorizar a ousada divergência com o ministro Süssekind, o Brasil até o presente momento não ratificou a Convenção n. 87, o que seria perfeitamente possível se seus argumentos estivessem corretos.

Sobre esse fato, aliás, convém dizer que o Projeto de Decreto Legislativo (SF) n. 16, de 1984, que tem por objetivo aprovar o texto da Convenção n. 87, possibilitando que o Brasil a ratifique, tramita no Congresso Nacional já por incríveis 38 anos, estando, há mais de três, parado na Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal.

Antes disso, o projeto havia passado pela Comissão de Relações Exteriores e pela Comissão de Constituição e Justiça, onde foi devidamente aprovado. Já foram designados, nas três comissões citadas, nada menos do que 10 relatores para examinar a matéria. Seu atual relator, o Senador Paulo Paim, do Partido dos Trabalhadores do Rio Grande do Sul, apresentou dois pareceres sobre o tema, absolutamente contraditórios entre si.

No primeiro, apresentado no ano de 2013, o Senador recomendava vivamente a ratificação, pelo Brasil, da Convenção n. 87, da OIT, manifestando seu

---

[116] SÜSSEKIND. Arnaldo Lopes. A OIT e o Princípio da Liberdade Sindical. In: FRANCO FILHO, Georgenor de Souza (Coord.). *Curso de Direito Coletivo do Trabalho. Estudos em Homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa*. São Paulo: Editora LTr., 1998, p. 52-53.

entusiasmo pelo documento, preconizador da ideia de plena liberdade sindical. Em 2015, no entanto, o parlamentar gaúcho alterou sua visão, passando a recomendar a rejeição do projeto e, por conseguinte, refutando a ratificação da Convenção n. 87, ao argumento de que a Constituição Federal brasileira tem disciplina própria sobre a matéria sindical, de todo incompatível com os preceitos do texto aprovado, ainda em 1948, pela OIT.

A Convenção n. 98, por sua vez, esta sim ratificada pelo Brasil, surge em 1949 e tem por objetivo a proteção ao direito à negociação coletiva, na perspectiva de ser esse um direito fundamental, o que se revela de enorme importância para a compreensão do processo que levou o reconhecimento das normas coletivas a essa condição (a de direito fundamental do trabalhador), tal como está expressamente posto em nosso atual ordenamento constitucional.

Note-se que, enquanto a Convenção n. 87 tem como destinatários os Estados membros, na perspectiva da vedação de qualquer disposição normativa que iniba a plena liberdade sindical, a de n. 98 dirige-se mais aos particulares, aos próprios atores sociais, especialmente os empregadores, com a clara intenção de proteger os trabalhadores que optarem pelo exercício da atividade sindical.

Neste sentido, para garantir que a negociação coletiva se revista de legitimidade, a Convenção recomenda aos países que a ela aderirem a adoção de garantias legais para o pleno exercício da atividade sindical pelos trabalhadores, de modo, por exemplo, a proibir que trabalhadores possam ser demitidos por suas atividades sindicais, impedindo, assim, o que a OIT qualifica como “atos de discriminação”.

A Convenção condena fortemente, ainda, a prática de condutas anti-sindicais, como o apoio financeiro, por empregadores, a sindicatos de trabalhadores, classificadas pela OIT como “atos de ingerência indevidos”.

No Brasil, sua aprovação se deu por meio do Decreto Legislativo n. 49, de 27 de agosto de 1952, do Congresso Nacional. Sua ratificação aconteceu em 18 de novembro de 1952. Entrou em vigor no plano interno em 18 de novembro de 1953, por meio do Decreto n. 33.196, de 29 junho de 1953, durante a segunda passagem de Getúlio Vargas na presidência da República.

2.8 A Ditadura Civil-Militar: primeiros passos. Alterações na Legislação do Trabalho: de 1964 ao surgimento do "novo sindicalismo"

A quase infindável série de crises políticas verificadas no Brasil a partir de 1954 – ano que em se deu o traumático suicídio de Getúlio Vargas, então novamente presidente da República pela vontade popular – encontra seu auge no mês de março de 1964, quando, derrubado João Goulart por um golpe de estado, assume a presidência o Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco, que viria a ser o primeiro de cinco presidentes militares que governariam o Brasil num espaço de pouco mais de 20 anos.

O clima beligerante da época, fortemente orientado pela chamada "Guerra Fria", em razão da qual, Estados Unidos e União Soviética disputariam por anos a fio, e palmo a palmo, suas respectivas zonas de influência política e econômica, teve óbvios reflexos no Brasil e, por conseguinte, na atividade sindical brasileira.

Por primeiro, vale citar a Lei n. 4.330, de 1964, publicada quando o Brasil se encontrava ainda no início do regime militar, ainda sob a égide da Constituição de 1946. Embora previsse uma série de salvaguardas para os trabalhadores grevistas – como a proibição de contratação temporária de pessoal para substituição dos empregados envolvidos em movimentos paredistas, o que adequaria o país às disposições contidas na Convenção n. 98 da OIT, aqui ratificada, como visto no tópico anterior – a nova lei oferecia ainda maiores dificuldades aos trabalhadores que tencionassem iniciar uma greve, se comparada com o Decreto-lei n. 9.070/46, citado anteriormente, já que, em razão de seus termos, era praticamente impossível realizar greve que pudesse ser qualificada como "legal".[117]

De sua parte, a Constituição de 1967, com a redação que lhe foi dada pela emenda constitucional de 17 de outubro de 1969, não menciona, em nenhum de seus exatos 200 artigos, a palavra "sindicato".

Menciona uma única vez, é verdade, a expressão "sindical", mas apenas para afirmar, no art. 166, que era "livre" a associação a entidade de representação profissional ou sindical, impondo aos trabalhadores o voto obrigatório para a eleição de seus dirigentes.

---

[117] BRASIL. *Lei n. 4.330, de 1º de junho de 1964*. Regula o direito de greve, na forma do art. 158, da Constituição Federal. Brasília, 1964. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L4330.htm. Acesso em: 14 dez. 2020.

Também delegava à legislação infraconstitucional a tarefa de regulamentar "(...) a representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas de poder público (...)"[118], tal como se observava no texto anterior.

Ademais, a nova Constituição incorporava em seu texto como uma das tarefas dos sindicatos "delegadas" pelo Estado, a de arrecadar as contribuições para o custeio das entidades sindicais, conferindo uma faceta "constitucional" ao caráter tributário das contribuições obrigatórias vertidas em favor dos sindicatos.

No elenco dos "direitos sociais" indicados no art. 165 do diploma constitucional da ditadura – aos quais ainda não havia sido dada a qualidade de "fundamentais" –, faz-se referência uma única vez aos contratos normativos, apenas para, mais uma vez, afirmar o reconhecimento das "convenções coletivas". Não se faz novamente qualquer menção aos acordos coletivos, que na sistemática de nosso ordenamento jurídico tem importância fulcral para a defesa dos direitos dos trabalhadores.

Ou seja, o texto constitucional mandado promulgar em outubro de 1969, por intermédio da Emenda Constitucional n. 01, assinada pela Junta Militar que governava o Brasil desde a morte do Presidente Costa e Silva, manteve a estrutura sindical varguista, por meio da qual os sindicatos eram meramente uma extensão do poder estatal.

A ele, o Estado, cabia precipuamente a tarefa de decidir o que era melhor para as categorias econômicas e profissionais. Os sindicatos, nesse sistema, permaneciam na condição de meras repartições públicas, satélites do poder estatal, onde não raro atuavam como dirigentes pessoas historicamente desvinculadas das lutas protagonizadas pelas categorias profissionais, no fenômeno que, no Brasil, ganhou o apelido de "peleguismo".[119]

Sobre o período, a precisa análise de Armando Boito Jr:

---

[118] Com a redação dada pela emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969: "Art. 166. É livre a associação profissional ou sindical; a sua constituição, a representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas de poder público serão regulados em lei. § 1º Entre as funções delegadas a que se refere êste artigo, compreende-se a de arrecadar, na forma da lei, contribuições para custeio da atividade dos órgãos sindicais e profissionais e para a execução de programas de interêsse das categorias por êles representadas." (BRASIL. *Constituição 1967.* Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1967.)

[119] "Termo utilizado para designar os líderes sindicais que defendem os interesses do Ministério do Trabalho, ou seja, que desempenham um papel de intermediário entre o governo e o sindicato. Em seu sentido próprio, pelego é a pele de carneiro colocada entre a sela e o lombo do cavalo para tornar a viagem do cavaleiro menos dura." FGV CPDOC. Verbete-temático: Pelego. Disponível em: http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/pelego. Acesso em: 02 fev. 2021.

> O sindicalismo brasileiro funcionou, ao longo do período de estabilidade da ditadura militar (1968-1978), como um sindicato de governo. Isto é, ademais de se encontrar integrado ao Estado graças às suas características estruturais, o sindicalismo esteve sob o controle direto e estrito dos sucessivos governos militares. A grande maioria das diretorias dos sindicatos oficiais era pelega, isto é, governista. As poucas direções que ousavam confrontar a política governamental eram exemplarmente depostas. Toda vida interna dos sindicatos oficiais era rigorosamente controlada. Havia o estatuto padrão detalhado e impositivo, regulando até os mínimos detalhes da vida de cada sindicato. As eleições sindicais eram objeto de um controle direto, minucioso e faccioso da parte do Ministério do Trabalho. As receitas e despesas dos sindicatos era objeto de controle governamental. Os pleitos dos sindicalistas estavam legalmente subordinados à política economia da ditadura militar, e a ação reivindicativa através dos sindicatos oficiais literalmente inexistentes. Os salários e as condições de trabalho eram estabelecidos, diretamente pelos decretos governamentais ou, quando muito pela ação arbitral da Justiça do Trabalho; ela própria, porém, um instrumento dócil do Executivo militarizado.[120]

Naturalmente, considerado esse contexto, durante o período que vai desde a Constituição de 1967, com a redação que lhe foi dada pela Emenda nº 01 de 1969, até a Constituição de 1988, o pleno exercício do direito de greve era praticamente impossível.

Tenha-se em mente o Decreto-lei n. 1.632/1978 e a Lei n. 6.620/1978, que, no dizer do professor Gustavo Siqueira, "(...) tornaram inviáveis, como as normativas anteriores à ditadura, a greve nos serviços púbicos e atividades essenciais". Afirma o professor:

> Era praticamente impossível encontrar uma atividade em que fosse possível fazer greve, tamanha a restrição legal. Aqui, destaco o crime de 'impedir ou dificultar funcionamento de serviços essenciais, administrados pelo Estado ou executados mediante concessão, autorização ou permissão', cuja pena, prevista no art 27 da Lei n. 6.620/1978, era de reclusão de 2 a 12 anos. Sim, a pena por praticar 'greve' poderia chegar a 12 anos na Ditadura Militar, pena igual à de sequestro, roubo ou terrorismo, previstos na mesma lei.[121]

A despeito disso, e depois dos primeiros quatro anos do regime militar, nota-se um ousado movimento de resistência na classe operária, por meio de greves de grande repercussão, ocorridas em Contagem, Minas Gerais, em Osasco, São Paulo.

---

[120] BOITO JR., Armando. Reforma e persistência da estrutura sindical. In: _____. *O Sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, p. 46-47.

[121] Para uma história completa das leis de greve no Brasil, recomenda-se a leitura de interessante artigo do Professor Gustavo S. Siqueira, O STF no Egito: Greve e História do Direito no Recurso Extraordinário n. 693.456/RJ. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, 2019, p. 1016-1045.

Nesta última, o movimento foi liderado por metalúrgicos e tinha, para além das reivindicações mais ligadas às demandas da categoria, um claro viés de combate ao regime, numa espécie de prenúncio do que viria a ocorrer, precisamente, 10 anos depois, como percebe Ricardo Antunes:

> Fortemente repressiva contra o movimento sindical, operário e popular, a ditadura militar brasileira decretou a ilegalidade de todos os partidos políticos, criando somente dois oficiais. Interveio em diversos sindicatos, proibiu a deflagração de greves, decretou a ilegalidade da Central Geral dos Trabalhadores (CGT), da União Nacional dos Estudantes (UNE), do PCB e demais partidos de esquerda, dando início a um período difícil para o movimento operário no Brasil. Depois de alguns aos de resistência, foi no início de 1968 que a luta operária voltou com mais força e ofensividade.
> (...)
> Mas o contexto da ditadura militar era de claro recrudescimento. A paralisação (*referindo-se ao movimento de Contagem*) durou somente poucos dias e a pressão aos grevistas foi violenta, tendo o sindicato sofrido intervenção, com a sequente destituição da sua direção. Ocorria, então, outra brutal derrota para o movimento operário, que levou anos para se recuperar. A ação operário-estudantil foi duramente reprimida pela ditatura militar, encerrando o 1968 brasileiro.
>
> Porém, a luta pela criação de comissões de fábricas, contra o despotismo fabril, contra a superexploração do trabalho, contra aa estrutura sindical atrelada ao Estado e em clara confrontação à ditadura militar deixou sólidas raízes, que ressurgiram, de outra forma, dez anos depois.[122]

A resposta não tardaria. Tenha-se presente, antes de tudo, a nova Lei de Segurança Nacional (Decreto-Lei n. 314, de março de 1967), que qualificava como crime, punível com até 06 anos de prisão, a greve em serviços essenciais que tivessem por fim "coagir qualquer dos Poderes da República". O problema residia na definição de "serviços essenciais", o que, por óbvio, ficava ao sabor da discricionariedade do Executivo.

Mas é em 13 de dezembro de 1968 que a ditadura dá a resposta mais contundente a todos os movimentos de oposição, incluindo o movimento sindical. O Ato Institucional n. 05 (AI-5) constitui o principal e mais brutal ato autoritário da ditadura civil-militar. Por meio dele, foram suspensas todas as garantias constitucionais dos cidadãos brasileiros, determinou-se a cassação de parlamentares, e permitiu-se a prisão, sem o devido processo legal, de opositores do regime, entre eles, por evidente, diversas lideranças de trabalhadores. Por fim, mas

[122] ANTUNES. Ricardo. *O Continente do Labor.* São Paulo: Boitempo, 2011. p. 115-117.

não menos importantes, o Ato determinou o recesso, por tempo indeterminado, do Congresso Nacional.[123]

É nesse ambiente – durante o qual importantes alterações na legislação trabalhista ganharam corpo, com destaque para a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – que acaba por surgir, no final dos anos 1970, interessante e revigorado movimento sindical que, propondo pautas que iam além das meras reivindicações de classe, para adentrar também em questões institucionais, acabaria por balizar boa parte dos debates verificados na década seguinte, quando finalmente viria a surgir nossa atual Constituição Federal.

2.9 O Novo Sindicalismo: 1978 a 1987

2.9.1 O Surgimento: comissões de fábrica

O ano de 1978, durante o qual o governo de Ernesto Geisel – quarto general a comandar o país no ciclo da ditadura militar – pôs fim ao AI-5, num claro sinal de que vinham se esgotando o modelo e a vitalidade do regime instaurado à força em 1964, marca o início de um novo e pujante movimento operário, na região do ABC paulista.

Durante os anos que se seguiram, observam-se diversos movimentos grevistas expressivos não só no tamanho, mas também nos propósitos. Para além das pautas ligadas às condições de trabalho propriamente ditas, as lideranças dos metalúrgicos do ABC apresentavam também reivindicações ligadas à própria institucionalidade nacional – como o fim do regime militar e a proposta para uma Lei de Anistia, que viria no ano seguinte. Ademais, e este talvez seja o ponto mais importante, propunha-se um novo olhar para o sindicalismo, a partir de uma ideia de rompimento com o sistema corporativo vigente no país.

Vem do “novo sindicalismo” a ideia da utilização das chamadas “comissões de fábrica” como um novo e primordial *locus* para a luta por melhores condições de

[123] O Congresso Nacional foi reaberto apenas em outubro de 1969, para permitir a “eleição” indireta do general Emílio Garrastazu Médici, como novo Presidente do Brasil.

trabalho – embora esse não fosse um conceito exatamente novo, havendo registros de sua existência desde pelo menos 1919.[124]

O cerne do movimento consistia em resistir ao aparato legal vigente no país, para que, mesmo dentro do sistema e mantidas as estruturas sindicais conformadas ao regime celetista, houvesse novos campos de lutas, por meio dos quais os empregadores pudessem ser mais diretamente confrontados, na negociação direta a respeito das condições particulares de trabalho de cada empresa, individualmente considerada.

O anseio era libertar a classe trabalhadora do intervencionismo estatal, decorrência natural do modelo corporativo varguista que a ditadura se preocupou em conservar intocado, e que se apresentava com maior evidência na sempre presente possibilidade de intervenção do ministério do trabalho nos sindicatos, a partir da destituição, pura e simples, de diretorias que não fossem ou não estivessem afinadas com os propósitos da "revolução", como os líderes de 1964 se apraziam de qualificar o golpe militar. Neste sentido:

> (...) elas reaparecem após os movimentos operários deflagrados no ABC paulista, em 1978, pela necessidade, de um lado, de enfrentar a reação patronal e a repressão do aparelho estatal; de outro, enfrentando a necessidade de mobilização e organização dos trabalhadores paralelamente a uma estrutural sindical que em nada facilitava essas ações.[125]

Há dois aspectos interessantes a analisar, no que toca o estudo das chamadas "comissões de fábrica".

O primeiro diz respeito ao tipo de normatividade que, na experiência brasileira, vinda com o "novo sindicalismo", era possível extrair das comissões. Em interessante pesquisa sobre o tema, Iram Jácome Rodrigues, analisando reivindicações apresentadas por comissões de fábrica formalmente instituídas no ABC, em período que vai de março de 1982 a setembro de 1983, percebe uma clara distinção no papel que os próprios trabalhadores acabaram atribuindo às comissões, na comparação com os sindicatos, oficialmente considerados os representantes da classe trabalhadora.

---

[124] RODRIGUES. Iram Jácome. *Comissão de fábrica e trabalhadores na indústria*. São Paulo: Cortez, 1990. p. 144.
[125] LOGUÉRCIO, Op. cit., p. 69

Enquanto aos sindicatos permanecia vinculado o papel de reivindicar melhores condições relacionadas ao “preço” do trabalho, percebe-se que, para as comissões, ficava reservada a tarefa de lutar por melhores condições relacionadas ao dia a dia das empresas. Muitas vezes, tais pautas eram identificadas, por exemplo, num tratamento mais rigoroso de um chefe ou de um gerente específico, ou na fixação de um limite de horas de trabalho:

> O sindicato é um organismo que regula a compra e venda da força de trabalho, nesse sentido, é um instrumento contratual de defesa contra a dilapidação do preço da força de trabalho frente ao capital e seu espaço é o mercado. A comissão de fábrica possui uma dinâmica distinta do órgão sindical. Ela nasce, em geral, se enfrentado com o despotismo fabril e se organiza lutando contra o autoritarismo das chefias; exigindo a diminuição do ritmo de trabalho e maior controle sobre as condições e trabalho, etc.[126]

O segundo aspecto a analisar diz respeito à própria representatividade e ao modo como a classe trabalhadora, ela própria, procurou, à época, legitimar as comissões.

A despeito de elas serem, na origem, uma tentativa de combate ao excessivo intervencionismo estatal, para se colocarem como interlocutores adequados para a representação dos trabalhadores, parece claro que, ao menos na experiência do “novo sindicalismo”, as lideranças das comissões tiveram de se valer exatamente da estrutura legal vigente, buscando sua legitimação e *seu reconhecimento* dentro do sistema, por meio de acordos coletivos firmados entre empresas *e os sindicatos legalmente constituídos*, além do *registro nas Delegacias Regionais do Trabalho*. É como anota José Henrique Faria:

> (...) a maior parte das comissões existentes surge, efetivamente, após 1982, encontrando-se com situação legal reconhecida pelas empresas e registradas na DRT. (...) Das comissões existentes, até meados de 1985, significativa maioria era reconhecida pelas empresas, com os estatutos registrados na DRT. Isto significa, desde logo, que as comissões passam a ter um caráter institucional, definido no acordo entre agentes envolvidos, absorvido pelo aparelho jurídico do Estado.[127]

---

[126] RODRIGUES, Op. cit., p. 79-80.
[127] FARIA. José Henrique. *Comissões de fábrica: poder e trabalho nas unidades produtivas.* Curitiba: Criar, 1987, p. 159.

De toda forma, e apesar disso, não parece haver dúvida em afirmar que a defesa intransigente das comissões de fábrica permitiu ao sindicalismo brasileiro reencontrar um caminho de maior legitimidade, a partir da identificação que tinha o trabalhador com as pautas mais concretas apresentadas pelas comissões, ligadas ao dia a dia dos empregados de cada fábrica, o que as engessadas lideranças sindicais, normalmente então cooptadas pelo regime militar, não eram mais capazes de oferecer.

2.9.2 As Centrais Sindicais

Outro vetor a afirmar a importância do movimento que acabou por ficar conhecido como “Novo Sindicalismo” diz respeito ao ressurgimento das chamadas Centrais Sindicais.

Historicamente proibidas em nosso país[128], por sua incompatibilidade com o sistema corporativo verticalizado, que vê nas confederações de trabalhadores a instância máxima de representação *por categoria* – de modo que se entendia impossível a presença de centrais sindicais que congregassem, como órgãos de representação de trabalhadores, diversas categorias diferentes –, as centrais ressurgem entre o início e meados da década de 1980.

Dos debates que marcam o aparecimento da Central Única dos Trabalhadores – CUT (identificada com o chamado “sindicalismo de contestação”) e da Central Geral dos Trabalhadores – CGT (identificada, por sua vez, com o denominado “sindicalismo de resultados”), é possível claramente extrair as várias fissuras no movimento sindical.

Numa coisa, no entanto, as centrais andavam lado a lado. Afirmava-se a intenção declarada de lutar pela “liberdade e autonomia” sindicais, a partir de um rompimento definitivo com as amarras do Estado. Mas ambas silenciavam, naquele primeiro momento, a respeito da candente questão da pluralidade sindical.

Essa perplexidade com o tema não parece gratuita. Embora o “Novo Sindicalismo” carregue em si uma inegável nota de novidade, na medida

[128] Duas portarias ministeriais proibiam o funcionamento das centrais sindicais. A de número 129, de 23 de setembro de 1954, e a de número 3.337, de 08 de outubro de 1978, revogada finalmente em 25 de março de 1985.

especialmente do ressurgimento, a partir de suas lideranças, da defesa das comissões de fábrica – ou, como preferia a CUT, das “comissões permanentes nos locais de trabalho” – o fato é que o fenômeno teve de se valer exatamente da estrutura legal vigente para atuar com legitimidade. As comissões de fábrica não romperam com o sindicalismo corporativo, do que o sistema de unicidade sindical é decorrência lógica. Antes, aproveitou-se dele, do próprio sistema, para legitimar-se, o que por óbvio trouxe reflexos até hoje verificados no debate a respeito da pluralidade sindical.

Esse foi sempre um tema difícil, portanto, como os debates ocorridos em 1987, durante a Assembleia Nacional Constituinte, foram capazes de revelar.

É o que será visto a partir do segundo capítulo do trabalho.

3 CONSTRUÇÃO E RECONSTRUÇÃO DO CONCEITO: A AUTONOMIA PRIVADA COLETIVA COMO DIREITO FUNDAMENTAL DO TRABALHADOR BRASILEIRO

3.1 Os Debates da Assembleia Nacional Constituinte: o caminho trilhado até o reconhecimento do trabalho como um valor humano fundamental. As Questões Específicas do Direito Coletivo do Trabalho.

3.1.1 Primeiras reflexões sobre trabalho como valor e direitos fundamentais

Durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, instalada no Congresso Nacional no dia 1º de fevereiro de 1987, sob a presidência do deputado Ulysses Guimarães (Partido do Movimento Democrático Brasileiro do estado de São Paulo, PMDB-SP), os grandes veículos de imprensa do país sugeriam que as entidades sindicais de então, capitaneadas em sua maioria pela CUT e pela CGT, tentavam impor aos parlamentares constituintes recém-eleitos um "lobby sindical" na defesa do atendimento de reivindicações, em sua maioria, apartadas dos temas mais diretamente ligadas ao mundo do trabalho.

Tratava-se, segundo noticiavam os periódicos da época, de debater questões mais pontuais, compreensivelmente mais voltadas, de um lado, para a diminuição dos efeitos da profunda carestia por que passava o Brasil naqueles anos turbulentos e, de outro, para a defesa de bandeiras de cunho político-econômico e mesmo institucional, todas igualmente prementes, dado que o país saía do longo período de ditadura militar compreendido entre 1964 e 1985.

Assim, as principais pautas do "lobby sindical" – ou as mais imediatas – consistiriam na defesa do aumento nominal do salário mínimo, na suspensão do pagamento da dívida externa e na reforma agrária. [129]

O exame das atas das reuniões das Subcomissões dos Direitos dos Trabalhadores, dos Direitos Fundamentais e mesmo da Subcomissão de Sistematização, no entanto, revela realidade diametralmente oposta.

Diversas audiências públicas foram realizadas ao longo dos anos de 1987 e 1988, em cada uma das referidas subcomissões, tendo sido ouvidos sindicalistas,

---

[129] POLESI, Alexandre. Ato público inaugura "lobby sindical" na Constituinte. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 01 fev. 1987. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/114196/1987_01 a 04 de Fevereiro_044.pdf?sequence=1. Acesso em: 29 set. 2019.

representantes do meio empresarial, estudiosos do mundo do trabalho, juristas de renome e cientistas sociais.

E, ao contrário do que sugeriam as notícias veiculadas nos principais órgãos de imprensa à época, vigorosos debates foram travados a respeito de temas centrais para o mundo do trabalho, tais como garantia no emprego, jornada de trabalho, direito ao lazer, direito de greve, representação sindical, unicidade e pluralidade sindical, proibição de discriminação no ambiente de trabalho, além de diversos outros.

Mais especificamente, os temas da negociação coletiva de trabalho e da representação sindical foram extensamente debatidos, incluída aí a não ratificação, pelo Brasil, da Convenção n. 87, da OIT, que trata da liberdade sindical. E o que se nota é a quase que absoluta rejeição, por parte das lideranças sindicais, da ideia de adoção do sistema de pluralidade sindical.

Ansiava-se por liberdade, é verdade, mas apenas no plano institucional, com a defesa do fim da intervenção do Estado na organização sindical e do irrestrito direito de greve. O grave problema da representatividade dos agrupamentos profissionais persistia, dado que o sistema de pluralidade na organização sindical era visto com declarada desconfiança, na medida em que facilitaria, na visão dos líderes dos trabalhadores ouvidos, a divisão dos movimentos da classe trabalhadora. O lema era “liberdade na unidade”.

Além disso, não se enxerga da leitura dos debates, ao menos por parte das lideranças sindicais, uma defesa mais enfática da mudança no enfoque constitucional dos direitos sociais. O que se vê, sim, é a defesa, como seria natural esperar, da inclusão do maior número possível de direitos no texto constitucional.

Tenha-se presente que o anteprojeto Afonso Arinos, de setembro de 1986, previa que os direitos dos trabalhadores estariam inscritos apenas no art. 343 da Constituição (o reconhecimento das normas coletivas estaria no seu inciso XVIII). Tal dispositivo estaria situado no Capítulo I, do Título IV, dedicado à Ordem Social. Nenhuma referência no projeto original à inclusão de tais direitos entre os direitos ditos fundamentais, que, aliás, nem sequer se situavam em lugar de prestígio, atrás que ficariam de temas como a constituição do próprio Estado Federal e da Ordem Econômica.

A radical mudança topográfica por que passaram os direitos dos trabalhadores – de direitos meramente assegurados no capítulo dedicado à

organização econômica e social do país, para o capítulo voltado a esmiuçar os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos brasileiros – decorreu da iniciativa de parlamentar oriundo da Bahia e que não tinha passagens, ao menos não oficialmente, pelo movimento sindical. Vale o exame de como se travaram os debates.

A primeira reunião da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos veio a ocorrer somente no dia 07 de abril daquele mesmo ano de 1987, cerca de três meses depois de instalada a Constituinte.

Participaram da Subcomissão 18 parlamentares, com perfis os mais distintos. Nela havia médicos, advogados, políticos de carreira, um ruralista ligado a União Democrática Ruralista e, à época, abertamente defensor da pena de morte (Dionísio Dal-Prá, Partido da Frente Liberal do estado do Paraná, PFL-PR), e até quatro trabalhadores egressos do movimento sindical, os parlamentares Mario Lima, do sindicato dos petroleiros da Bahia, Paulo Paim, do sindicato dos metalúrgicos do Rio Grande do Sul, Edmilson Valentim, então com 23 anos e oriundo do sindicato dos metalúrgicos do Rio de Janeiro e Augusto de Carvalho, do sindicato dos bancários do Distrito Federal.

Dos 18 constituintes da Subcomissão, 10 eram do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), partido oficial de oposição ao regime militar, que congregava, naqueles primeiros anos de período democrático, políticos tradicionais de centro, centro-direita e mesmo de centro-esquerda; 04 compunham o Partido da Frente Liberal (PFL), partido que abrigava diversos políticos oriundos da antiga Aliança Renovadora Nacional (ARENA), que dava sustentação política ao regime militar; e 04 de partidos com orientação ideológica abertamente à esquerda, o Partido dos Trabalhadores (PT), no qual estavam abrigadas várias das lideranças do Novo Sindicalismo; Partido Comunista do Brasil (PCdoB); Partido Comunista Brasileiro (PCB); e Partido Democrático Trabalhista (PDT), este último, na pessoa de seu líder máximo, Leonel de Moura Brizola, se afirmando como herdeiro legítimo das ideias de Getúlio Vargas.

Apenas na 6ª reunião ordinária da Subcomissão, no dia 23 de abril de 1987, é que se fez menção à possibilidade de inclusão dos direitos dos trabalhadores no capítulo da futura Constituição do país dedicado ao rol de direitos fundamentais.

A sugestão coube ao deputado constituinte Domingos Leonelli, publicitário e diretor de teatro baiano, então filiado ao PMDB. Na ocasião, o deputado debatia, na

realidade, a questão da estabilidade o emprego, quando o tema acaba surgindo. Disse o parlamentar:

> Sobre a questão da estabilidade no emprego, eu, além de ter participado ativamente, como Deputado na Legislatura anterior, pela aprovação do projeto contra a despedida imotivada, tenho uma tradição de luta a este respeito. Mas acho que a Constituição é uma oportunidade para darmos um passo adiante. Acho que restaurar a estabilidade no emprego, nos termos em que existia antes de 64, é pouco para a nova realidade social em que estamos vivendo hoje. Acho que muito mais profundo do que simplesmente restaurar esta estabilidade anterior é inaugurar uma nova fase do Direito Constitucional brasileiro na Constituição e na história dos trabalhadores, inserindo não apenas nos capítulos do Direito dos Trabalhadores, mas também no capítulo dos Direitos Fundamentais o trabalho como um bem essencial. Dar ao trabalho a mesma estatura, a mesma defesa, os mesmos dispositivos constitucionais de defesa que têm a propriedade e o capital. Temos a obrigação de perseguir a utopia da Revolução Francesa, da igualdade de todos perante a lei e da igualdade das coisas perante a lei. Se a propriedade é defendida como um bem essencial, e a Constituição reza que a propriedade precisa, inclusive, de indenização prévia e em dinheiro para qualquer movimento do Estado em relação à propriedade, ou seja, a desapropriação, acho que ao trabalho é fundamental ser assegurada a igualdade em relação à propriedade.[130]

A partir dessa histórica intervenção, a Subcomissão aprova por unanimidade o requerimento, feito pelo parlamentar baiano, de encaminhamento, para a Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais, da sugestão de inclusão da lista de direitos dos trabalhadores no rol de direitos fundamentais.

A questão do trabalho, no entanto, naquele início do processo de debates levados a efeito na Subcomissão, ainda era tratada em termos mais genéricos. A questão sindical, especificamente, veio de ser debatida somente algumas semanas depois.

Convidado a participar dos debates, o então ministro do trabalho, Almir Pazzianotto – que viria a ser, anos mais tarde, Ministro do Tribunal Superior do Trabalho – destacava na reunião ordinária da Subcomissão ocorrida em 30 de abril de 1987, os pontos que considerava como mais importantes para os trabalhadores:

> Se examinarmos a atual Constituição e aquelas que a antecederam, ou seja, a de 1967, a de 1946. E a de 1934, vamos perceber que todas as questões são fundamentais, mas há algumas que são

[130] Atas das audiências públicas da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e dos Servidores Públicos da Assembleia Nacional Constituinte. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituinte/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7a. Acesso em: 07 fev. 2022.

> aparentemente mais fundamentais. Eu colocaria dentre as questões mais fundamentais, pelo que geraram, pelas decorrências que apresentaram, as questões relativas à organização sindical, ao direito de greve, à negociação coletiva e à Justiça do Trabalho, no que concerne ao seu poder normativo.[131]

Em sua intervenção, o Ministro fez questão de externar certo constrangimento pelo fato de o Brasil não ter, até àquela ocasião, ratificado a Convenção n. 87, da OIT, que trata da liberdade sindical, em razão da manutenção do regime de unicidade sindical, absolutamente incompatível com os princípios nela referidos.

Na Subcomissão dedicada aos Direitos Fundamentais, que havia recebido, por intermédio da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores, a sugestão de inclusão dos direitos do trabalhador no rol das garantias fundamentais dos brasileiros, o tema foi abordado pela primeira vez no dia 30 de abril de 1987, quando o então Procurador Geral do estado do Rio de Janeiro, Carlos Roberto de Siqueira Castro, mencionou o trabalho como um valor fundamental, balizador da própria ideia da República que se pretendia inaugurar com o texto constitucional que viria a nascer em 1988.

Disse o professor:

> É muito importante que se prestigie o trabalho das pessoas. A questão social surgiu no Século XX, a partir da segunda metade do Século XIX, que ideologizou o discurso político, sobretudo a partir do "Manifesto Comunista". A questão social, a dialética entre o capital e o trabalho é presente em qualquer foro de discussão constitucional, em qualquer trabalho de produção legislativa. Enfim, em todos os quadrantes da vida. Considero importante que o nosso Constituinte aja como o Constituinte italiano, sobretudo como o fator das constituições escandinavas – da Suécia, Dinamarca – muito ciosas em prestigiar o trabalho como um princípio da organização nacional. Isto de certo modo descarta valores menores, como é o caso da especulação de juros, da centralização de esforços em atividades que não geram empregos, que não são comprometidas com o avanço da sociedade, com o crescimento da classe trabalhadora. A ideia da justiça social é mencionada, como também a ideia da dignidade da pessoa humana.[132]

A referência à umbilical relação entre “justiça social” e “dignidade humana” não foi por certo gratuita, dado que era perfeitamente consentânea com a ideia,

---

[131] Ibidem.

[132] Atas das audiências públicas da Subcomissão de Direitos Fundamentais da Assembleia Nacional Constituinte. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituinte/comissoes-e-subcomissoes/Comissao-1/subcomissao1c. Acesso em: 02 abr. 2022

então vigorosamente majoritária entre os que se dedicavam a pensar a teoria dos direitos fundamentais, de que não bastava a enunciação expressa, no novo texto constitucional, das garantas fundamentais típicas da liberdade, como o direito à vida e à livre expressão, mas também, e com igual força, dos direitos que obrigam a uma participação ativa do Estado para a plena realização das potencialidades humanas, aí incluídos os direitos dos trabalhadores.

A inclusão do conceito de “trabalho” no texto constitucional como um valor em si mesmo, verdadeiramente balizador da nossa ideia de país, faz parte desse concerto de ideias, que acabaram por levar os direitos dos trabalhadores, a partir da intervenção do deputado Domingos Leonelli, ao conjunto de direitos fundamentais na Constituição de 1988.

É do professor Cândido Mendes, ouvido na Subcomissão de Direitos Fundamentais em 27 de abril de 1987, então Presidente do Conselho de Ciências Sociais da Unesco, a advertência segundo a qual urgia, naquela quadra histórica por que passava o Brasil, a percepção de que os direitos fundamentais clássicos haveriam de caminhar, doravante, ao lado dos direitos sociais.

Anunciou o professor o surgimento de uma “nova perspectiva”, à luz do desenvolvimento civilizatório, especialmente nos planos social e tecnológico, a recomendar o que ele denominou de “reconhecimento constitucional” a um conjunto de direitos, por ele categorizados, em curiosa distinção, como os “direitos de” e os “direitos a”.

Não bastava mais, segundo o recentemente falecido professor e pensador católico, garantir o “direito de ser”. Tão ou mais importante que isso, era garantir a inscrição, na Constituição Federal vindoura, do “*direito a ser mais*”, como a dizer que não basta garantir a existência do cidadão. O fundamental é também garantir que ele tenha meios de desenvolver suas potencialidades tanto mais quanto possível, por meio do reconhecimento constitucional dos direitos sociais também como direitos fundamentais.

Em suas palavras, os “direitos de” seriam os direitos

> (...) de imediação, os de manifestação direta da pessoa: à vida, à liberdade e à associação, à propriedade. Os "direitos a", são aqueles em que se pode pedir, de fato, ao Estado (...) os direitos ao ser mais, isto é, à educação, à saúde, à habitação, ao trabalho, à previdência. São direitos em que o homem é mais, e onde a prestação complementar do Estado e do aparelho organizado aparece como

> esse aditivo àquela condição existencial básica e nuclear que fica nesta Comissão, nos seus elementos fundamentais. Acho que a História das Constituintes vai reconhecer essa sabedoria metodológica, que nos deixa diante dos primeiros e que, de fato, entrega às outras Comissões os "direitos a", ou seja, os direitos sociais.[133]

Os debates avançaram a partir da análise do contexto internacional, no qual se enxergava uma tentativa de rompimento com a visão clássica segundo a qual haveria uma invencível divisão entre essas duas categorias de direitos. Foram referidas, de um lado, a experiência da Convenção Europeia de Direitos Humanos, no âmbito da qual foram privilegiados os direitos humanos mais classicamente identificados e, de outro, da Carta Social Europeia, de 1961, na qual os chamados direitos sociais foram expressamente consagrados.

Fez-se referência também a Convenção Americana de Direitos Humanos, que dedicou somente um item aos direitos econômicos, sociais e culturais, em relação aos quais se fazia tímida recomendação para um seu desenvolvimento “progressivo”, sem maiores especificidades. O privilégio, ou melhor dizendo, o destaque, em contrapartida, era todo dado aos denominados direitos civis e políticos.

Anos mais tarde, em 1968, a Conferência Internacional de Teerã fez avançar pela primeira vez a ideia segundo a qual são indivisíveis os direitos fundamentais, sejam os chamados direitos de liberdade, sejam os direitos sociais. Começava a vencer, então, a percepção de que a fruição de uma determinada categoria de direitos não poderia prescindir da existência da outra categoria, que se equivalem em importância e força.

Também nas Nações Unidas o tema não passou despercebido, a partir da década de 70 do século XX. Diversas resoluções internacionais proclamaram a indivisibilidade de tais direitos. A Assembleia Consultiva do Conselho da Europa propôs a elaboração de um protocolo à Convenção Europeia, em 1978, onde pudessem ser inseridos direitos econômicos, sociais e culturais anteriormente não tão explicitamente consagrados.

Eis aí, em alguma medida, as reflexões feitas na Assembleia Nacional Constituinte que levaram a inclusão do tema dos direitos sociais entre os direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros.

---

[133] Ibidem.

3.1.2 Questões relativas ao direito coletivo do trabalho. O importante papel do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP)

Também convidado a se manifestar na Subcomissão de Direitos Fundamentais, José Calixto Ramos, então presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria, já falando mais especificamente sobre o tema "trabalho" e sobre a questão sindical, faz expressa alusão à liberdade sindical – aí incluída a liberdade para a *criação de entidades sindicais*, sem as amarras do Estado – como um direito individual de "caráter genérico", e não apenas como um direito dos trabalhadores:

> Sugerimos, também, a inclusão de um parágrafo com a seguinte redação: 'Qualquer cidadão poderá promover a organização da entidade sindical correspondente, respeitado o que dispuser a lei ordinária. É assegurada a liberdade e a autonomia sindical, não podendo o Poder Público intervir nas entidades sindicais salvo quando solicitado por maioria de seus associados'. Não se trata aqui de direitos dos trabalhadores, mas de direitos individuais em sua concepção genérica. No Brasil, a sindicalização não é obrigatória, mas a pessoa tem o direito de filiar-se ao sindicato correspondente à profissão exercida. Se pode fíliar-se ao sindicato existente, pode, também, organizar o sindicato, dele participando como associado ou dirigente. Busca-se permitir que qualquer pessoa possa organizar o sindicato de sua categoria e, ao mesmo tempo, consagra-se no texto constitucional a liberdade e a autonomia dos sindicatos, o que constitui antiga aspiração, não só de trabalhadores como de empregadores.[134]

Na mesma conferência, Calixto, embora se dizendo pessoalmente favorável à instituição de um regime de verdadeira pluralidade sindical, afirmava possuir dados reveladores de uma maciça contrariedade à ideia no seio do movimento sindical. Nas palavras do então dirigente da Confederação dos Trabalhadores na Indústria, quase 100% das entidades sindicais de trabalhadores eram contrários à quebra do princípio da unicidade sindical:

> A Presidência da Confederação, pessoalmente, tem um ponto de vista firmado. Inclusive pela institucionalização do pluralismo sindical. Todavia, já começa a compreender que, pela própria evolução da sociedade, esse temor termina desaparecendo, porque hoje estamos assistindo a algumas organizações centrais tentarem criar organizações paralelas, dentro de uma mesma base territorial. Por outro lado, quando existe uma entidade sindical que cumpre realmente o seu dever de representação, as entidades paralelas terminam-se exaurindo, ou nem chegam a se compor de forma legal.

---

[134] Ibidem.

> Então, tem-se a preocupação dessa pluralidade. Inclusive pode-se tê-la através de empregadores menos avisados. Quando há uma entidade sindical atuando de fato na sua organização, ela pode até conseguir um grupo de trabalhadores seus e formar uma entidade sindical. Lamentavelmente isso ainda existe.
>
> Temos outras preocupações também a partir do momento em que haja oposição e esta seja derrotada numa eleição. Automaticamente cria-se outra organização sindical. Isto é comum no povo brasileiro. Temos visto isso hoje, sem que esteja institucionalizada a pluralidade sindical. Então, estas são algumas preocupações. Do ponto de vista da CNTI, tenho delegação de poderes, porque sou o seu Presidente. E posso afirmar que 93% das entidades sindicais se manifestaram contra a ratificação da convenção 87, e 97% das federações que integram a Confederação, são 65, também o são, pura e simplesmente, em que pese todos estarmos trabalhando permanentemente para que haja o desatrelamento do Estado.[135]

E de fato, para citar um exemplo concreto, Lourenço Prado, então representante da CGT, ouvido no dia 07 de maio de 1987 na Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores, após ter louvado a iniciativa daquela comissão de propor a inclusão dos direitos sociais entre o rol de direitos fundamentais, criticou abertamente a pluralidade sindical, defendendo que o Brasil, por ocasião dos trabalhos da Assembleia, aproveitasse para rejeitar definitivamente a Convenção n. 87, da OIT:

> Desta forma, reiterando e ratificando decisão adotada pela CGT e seu conclave nacional, realizado em março de 1986, reivindica-se a adoção de legislação sindical que assegure a liberdade e autonomia sindicais, preservadas na unidade, revogando-se as restrições do capítulo 5º da CLT, que deverá, na Assembleia Nacional Constituinte, ser substituído por dispositivo que preveja a edição breve de um Código do Trabalho efetivamente democrático e rejeição da Convenção 87 da OIT, na medida em que esta Convenção entra em frontal contradição com princípio da unidade e da unicidade sindicais.[136]

Por sua vez, Antônio Pereira Magaldi, presidente da União Sindical Independente, afirmou o seguinte:

> É muito importante o problema da unicidade sindical ser levantado, nesta Comissão, porque nós estamos prestes à aprovação da famosa Convenção 87, que traz, no seu bojo, a pluralidade sindical. Resumindo, traz, no seu bojo, a divisão do sindicalismo brasileiro. Nós somos radicalmente contra essa divisão, Nós achamos que o Brasil necessita de um sindicalismo único, forte, para deter os

[135] Ibidem.
[136] Ibidem.

> avanços, especialmente, do poder econômico, gananciosos e ávidos por mais lucros, sem respeitar os direitos dos trabalhadores.
>
> De maneira que nós não aceitamos essa divisão do sindicalismo e, com a Convenção 87, que também é da organização sindical, traz no seu bojo essa novidade, nós a refutamos integralmente.

Ouvido na qualidade de então Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Marcio Thomaz Bastos deu sua opinião sobre o tema, defendendo, em sentido oposto, a pluralidade sindical e aproveitando para externar sua opinião inclusive sobre a contribuição obrigatória em favor dos sindicatos:

> O Brasil talvez seja um dos únicos países que mantém ainda uma estrutura sindical que é um verdadeiro ato institucional em cima da classe trabalhadora. Os sindicatos são atrelados corporativamente, fascistamente ao Estado. O Ministro do Trabalho não precisa motivar a sua intervenção na diretoria dos sindicatos. Os dirigentes sindicais são cassados, têm seus direitos sindicais suspensos pelo arbítrio do Ministro do Trabalho, que pode, pela sua simples vontade, destituir a direção de um sindicato que se apreste a preparar uma greve de sua categoria. De modo que essa segunda questão envolve um tema que talvez seja um dos mais importantes a ser discutido na Constituinte, pois diz respeito à carta de alforriada classe trabalhadora do Brasil. Isto implica a liberdade sindical, implica a Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho, que aí está para ser homologada pelo Congresso Nacional. E é uma questão perigosamente ambígua. Não é uma questão unívoca, sobre a qual se possa dizer: vamos aderir à Convenção n° 87 e ponto final. Afinal de contas, é preciso que se faça uma reforma sindical no Brasil. Isso é fundamental e é pré-requisito para a construção de uma democracia. Mas é preciso também que não se use a ideia da reformulação sindical para ir contra os interesses da classe trabalhadora. Existe uma questão muito importante no Brasil, que não pode ser tratada simplesmente, nem maniqueisticamente em termos de bom e mau: a questão do Imposto Sindical. Existem sindicatos, existem federações, existem confederações que defendem a simples abolição do Imposto Sindical e a instalação do princípio constitucional da liberdade sindical. Acredito que isso se deva fazer, que isso precisa ser feito. Mas não posso deixar de ressaltar a ambiguidade e o risco que todos corremos se isso for feito de maneira a prejudicar a classe trabalhadora. É preciso que isso seja feito de modo a beneficiar a classe trabalhadora nas suas difíceis relações com o capital, e não que venha prejudicá-la, pelo esfacelamento e pela desorganização da frágil estrutura sindical brasileira.[137]

O que se percebe, portanto, é uma clara divisão entre o meio acadêmico – que defendia a adoção definitiva de um sistema de pluralidade – e as lideranças sindicais, que ou abertamente defendiam a manutenção do sistema de unicidade sindical ou, quando menos, silenciavam sobre o tema.

---

[137] Ibidem.

Para entender o posicionamento das lideranças dos trabalhadores na Assembleia Nacional Constituinte, é importante ter presente o fundamental papel que nela exerceu o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP).

O DIAP foi fundado em 19 de dezembro de 1983, na esteira do movimento conhecido como Novo Sindicalismo, e tinha por finalidade, segundo os atos de sua fundação, organizar as reivindicações consensuais dos trabalhadores, para posteriormente apresentá-las aos parlamentares, em verdadeira atividade lobista, com os instrumentos de pressão que lhe são próprios.

As principais estratégias do DIAP, na execução das atividades que inspiraram sua criação, se sustentavam na elaboração de estudos e projetos de lei, na emissão de pareceres sobre tais projetos, e no acompanhamento ou monitoramento da tramitação dos projetos de lei de interesse da classe trabalhadora. A criação do DIAP se deu, principalmente, pela ação do advogado Ulisses Riedel, com relevante experiência adquirida nos anos 1960 e 1970 na advocacia sindical.

Uma das principais ideias levadas a efeito por Riedel na atuação do DIAP foi a atribuição de “notas” aos parlamentares, a partir de seu posicionamento contra ou a favor de trabalhadores, ideia inspirada quando de uma sua visita, nos Estados Unidos, a *American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations* (AFL-CIO), maior central sindical americana à época, que fazia trabalho semelhante.

Os anos seguintes à fundação do DIAP foram de intensa preparação para a atuação da entidade na Assembleia Nacional Constituinte. A criação do Jornal do DIAP em 1985, por meio do qual começaram a ser atribuídas notas aos parlamentares em votações importantes – como a emenda constitucional das “Diretas Já”, de autoria do deputado Dante de Oliveira (Partido do Movimento Democrático Brasileiro do estado de Mato Grosso - PMDB-MT) – possibilitou sua aproximação com as centrais sindicais, que apreciaram enormemente a estratégia, circunstância que levou o próprio DIAP a ser o interlocutor primordial da classe trabalhadora junto aos parlamentares constituintes.

Nessa condição, o DIAP levou ao conhecimento dos congressistas que elaborariam a nova Constituição oito projetos de consenso da classe trabalhadora, que podem ser assim resumidos: a) proibição da dispensa imotivada; b) poder normativo da Justiça do Trabalho, que acabou sendo incluído na Constituição; c) organização sindical, que não foi à frente pelas imensas divergências entre as

centrais sindicais; d) garantia do direito de greve, aprovado na Constituição; e) participação nos lucros, cogestão e reforma agrária (temas parcialmente incluídos na Constituição); f) definição constitucional do salário mínimo, devidamente aprovado na Constituição; g) regulamentação de itens como dispensa imotivada, participação nos lucros, cogestão, entre outros; h) a revisão constitucional a ser feita em 1993.

Como dito no capítulo dedicado ao exame da dignidade humana, a Constituição de 1988 é reconhecidamente a que mais contou com a participação popular, com milhares de emendas populares apresentadas durante o processo constituinte. Isso se deve aos próprios mecanismos de funcionamento da Assembleia Nacional Constituinte, que permitiam a intensa participação de camadas populares junto às subcomissões temáticas, do que o DIAP se valeu em grande medida.

Mas há aqui uma nota distintiva a ser ressaltada. Segundo Lucas Nascimento Ferraz Costa, que estudou profundamente a atuação do DIAP na Constituinte, a entidade era extremamente bem estruturada do ponto de vista técnico:

> A equipe do DIAP, responsável pelos trabalhos na Constituinte, era composta de 15 membros. Cabia a essa equipe, primeiro, convocar os técnicos das entidades sindicais alinhadas ao projeto do DIAP. (...) o DIAP contava com a ajuda de 40 advogados dessas entidades na elaboração de propostas para os trabalhadores. Depois de passar por esse corpo técnico, as propostas eram levadas aos dirigentes sindicais, que davam o respaldo político ao projeto.[138]

Deve-se ao DIAP, ainda segundo Lucas Costa, a extensa lista de direitos dos trabalhadores incluídos no art. 7º da Constituição, embora não se enxergue na atuação da entidade nem sequer um traço de intenção de fazê-los incluir entre os direitos ditos fundamentais. Entrevistado sobre o assunto, Ulisses Riedel, representante máximo do DIAP recorda da seguinte maneira a atuação da entidade:

> Geraldo Campos dizia assim: 'Nós saímos com um caminhão de abóbora e perdemos algumas abóboras no meio do caminho. Mas as abóboras que chegaram no fim eram todas nossas'. Porque o que está escrito na Constituição eu reconheço, é a minha caligrafia: essa palavra aqui, essa vírgula.[139]

---

[138] COSTA, Lucas Nascimento Ferraz. O lobby dos trabalhadores no processo constituinte de 1987-88: um estudo sobre a atuação do DIAP. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 29, 2016, p. 767-786.
[139] Ibidem.

Por outro lado, também no dizer de Riedel, o DIAP não tomou posição na disputa entre os defensores da unicidade ou da pluralidade sindical, do que resultou, a despeito das muitas manifestações feitas em sentido contrário na Assembleia Nacional Constituinte, a manutenção no texto Constitucional de uma das marcas estruturantes do sistema corporativo gestado ainda na era Vargas, a unicidade sindical. Sobre o tema, vale dar voz ao líder da entidade, mais uma vez:

> (...) a matéria é extremamente complexa, extremamente delicada. E o DIAP não tem e não pode ter posição dele, porque não existe como órgão, ele não é central sindical, ele não tem posturas próprias. A sua postura é de tentar encontrar um equilíbrio que seja possível atender às posições de um agrupamento e de outro.[140]

3.2 A Constituição de 1988 e a Elevação do Respeito às Normas Coletivas à Condição de Direito Fundamental

Como visto resumidamente nos tópicos antecedentes, os acordos políticos firmados em março de 1988, entre lideranças partidárias de matizes os mais diversos, possibilitaram a inclusão, no texto constitucional que viria ser promulgada em 05 de outubro de 1988, das balizas fundamentais do direito coletivo do trabalho atualmente em vigor no Brasil.

Com efeito, noticia a edição do dia 02 de março de 1988 do Jornal do Brasil[141] que a Assembleia Nacional Constituinte havia deliberado incluir no texto constitucional as seguintes e fundamentais premissas para a sistematização do direito coletivo do trabalho no nosso ordenamento: a) liberdade de associação sindical; b) fim da intervenção estatal nos sindicatos; c) direito de greve para todos os trabalhadores, mesmo os envolvidos em atividades ditas essenciais; d) manutenção da contribuição sindical, para custeio das entidades de representação de classe.

O resultado é o que se lê hoje em nossa Constituição, mais precisamente nos artigos 8º e 9º, onde estão expressamente assentadas as premissas acima mencionadas. Uma guinada gigantesca, não há dúvida.

---

[140] Ibidem.

[141] JORNAL DO BRASIL. *Constituinte separa sindicato do Estado e libera greve*. Rio de Janeiro, 02 mar. 1988. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/123734/01 a 03 de marco - 0054.pdf?sequence=3. Acesso em: 29 set. 2019.

Um importante aspecto, contudo, deixou de ser alterado, precisamente aquele do qual se extrai a imposição ao país do sistema da unicidade sindical.

Sim, é verdade que ao deixar de mencionar a obrigatoriedade do voto para eleição dos dirigentes sindicais e garantir efetivamente a livre associação, a Constituição procura afirmar a liberdade sindical, mas apenas sob dois dos três vetores recomendados pela OIT, por meio da Convenção n. 87 – a liberdade de associação e a liberdade de atuação/administração. Deixou-se de lado, no entanto, a *liberdade de escolha*.

De toda maneira, houve uma significativa evolução. Ao separar definitivamente o sindicato do Estado, a Constituição legitima a entidade sindical como o *locus* de representação das categorias econômicas e profissionais, longe dos interesses dos governos de ocasião.

Ao conferir à garantia no emprego para o dirigente sindical *status* constitucional, o texto de 1988 assegura independência no exercício do dever de representação da categoria, adequando nosso sistema constitucional aos enunciados contidos na Convenção n. 98 da OIT.

E, por fim, ao converter a liberdade de greve num *direito de greve* com assento constitucional¸ o constituinte conferiu aos trabalhadores a prerrogativa, definitiva, de expressar livremente sua autonomia privada, em âmbito coletivo.

Quando a greve se transmuda de mera faculdade para efetivamente um direito pleno, com garantia expressa na Constituição Federal, como a de 1988, está a se impor ao patronato um essencial dever de abstenção, consistente na impossibilidade, por exemplo, de contratação de pessoal para substituição temporária dos grevistas, na impossibilidade de dispensa dos empregados que aderirem à greve, além de outros.

É esse dever de abstenção imposto ao empregador, decorrente da elevação do direito de greve à condição de garantia constitucional, que reposiciona os atores das relações de trabalho num mesmo patamar de equivalência.

De qualquer maneira, é de se realçar, os constituintes não aproveitaram a histórica oportunidade oferecida em 1987 para romper definitivamente com o traço mais marcante da estrutura corporativa do nosso sistema, o pressuposto – agora em nível constitucional – da unicidade sindical.

Perquirindo acerca dos motivos que levaram os constituintes a assim agir, diversos pesquisadores lançaram mão de interessantes argumentos, quase todos de

caráter especulativo, mas que, se lidos em conjunto, e com olhos na evolução histórica da autonomia privada coletiva no Brasil, fazem todo sentido.

Nosso sindicalismo, quer queiramos ou não, sempre foi fortemente dependente do Estado, gestado que foi no âmago de um sistema declaradamente fascitizante, no qual sindicatos, trabalhadores e empresários deveriam fazer parte de um mesmo corpo, uno, devotados todos, nas intenções declaradas pelos criadores do sistema, ao desenvolvimento nacional. O pressuposto da absoluta liberdade nunca seduziu, assim, as lideranças sindicais mais tradicionais.

Estas, ademais, se acostumaram a depender da contribuição sindical obrigatória, o que de alguma maneira também serviu para acomodar vozes dissidentes que propusessem uma alteração mais radical no sistema, dado que a adoção da pluralidade e o indispensável desatrelamento dos sindicatos das amarras do Estado seriam, ambos, incompatíveis com uma contribuição que, no sistema mantido pela Constituição, tinha caráter de verdadeiro tributo.

Também não há de se ignorar certa aceitação do próprio empresariado nacional pela manutenção do sistema, acostumado que estava não só com a proximidade do Estado – no que isso pudesse lhe proporcionar de mais vantajoso – e com o sistema da unicidade, existente em nosso país desde a década de 1930, e que historicamente inibiu a formação de lideranças sindicais mais genuínas no interior das empresas, exatamente pela combinação dos fatores unicidade, categoria e base territorial. Lideranças genuínas representariam uma indesejável mudança num cenário no qual estavam todos, de alguma maneira, acomodados.

Por último, não há de se ignorar a tradição da própria doutrina trabalhista brasileira, ela mesma, em grande parte, construída a partir de juristas que, de uma maneira ou de outra, participaram ativamente da gestação de nosso sistema sindical.

Para resumir, a aguda análise de José Eymard Loguércio:

> Como se observa desde as primeiras regulamentações sobre a organização sindical, houve um itinerário autoritário na ampliação da participação dos trabalhadores no cenário político, pois mesmo sob a égide de Constituições democráticas (especialmente de 1934, 1946 e 1988), tidas como modelo de Estado Social com largos direitos no plano associativo (geral), a incorporação desses trabalhadores no processo político se deu pelo Estado, sob o seu comando e

> orientação e sob justificativas de debilidade das classes trabalhadoras.[142]

Eis a grande armadilha: de um lado um sistema estatal que promove, ele mesmo, a inserção da classe trabalhadora, pelo plano da institucionalidade, no patamar de ator social capaz de se autorregular. O contrário, por óbvio, seria o ideal. Em democracias que experimentaram verdadeira e genuinamente o conflito de classes ínsito ao sistema de produção capitalista, foi dado às classes trabalhadoras organizarem-se, elas mesmas, no sentido de escolherem seus representantes junto aos empregadores, mesmo contra, por vezes, a vontade estatal.

De outro lado, este mesmo sistema, que construiu um sindicalismo quando menos artificial, é voltado precipuamente para a solução do conflito, não pela via negocial, mas muito mais pela mão apaziguadora do próprio Estado, seja pelo Executivo, seja ainda por intermédio do Poder Judiciário.

De toda forma, foi neste contexto em que se deu a elevação do direito ao reconhecimento das convenções e acordos coletivos à condição de direito social fundamental, o que, como dito logo no início do trabalho, pensamos ser um dos maiores avanços obtidos pelos atores sociais na história do direito do trabalho no Brasil.

Revista a evolução histórica do instituto, que representa a manifestação concreta do princípio da autonomia privada coletiva, percebe-se, no entanto, ter isso ocorrido muito mais por uma exigência histórica, decorrente de uma percepção mais acadêmica do que propriamente da classe trabalhadora a respeito da importância de inserir aquele conjunto de direitos listados no art. 7º da Constituição no rol de direitos fundamentais, entre eles o direito previsto em seu inciso XXVI.

Não fosse isso, provavelmente permaneceriam eles, embora com igual *status* constitucional, em capítulo apartado das garantias fundamentais, repetindo as experiências das Constituições anteriores de nosso país.

---

[142] LOGUÉRCIO, Op. cit., p. 81

3.3 A Reforma Trabalhista: a prevalência do negociado sobre o legislado e o fim do caráter compulsório da contribuição sindical

Passados quase 30 anos da promulgação da Constituição Federal, surge a Lei n. 13.467/2017, que, em matéria sindical, para além de afirmar a "prevalência do negociado sobre o legislado", retirou o caráter compulsório da contribuição sindical.

A medida causou enorme polêmica, por constituir a contribuição sindical uma das fontes de custeio previstas legalmente em nosso país para as entidades sindicais, com maior importância inclusive do que a própria mensalidade paga pelos trabalhadores efetivamente sindicalizados.

A Reforma Trabalhista pôs fim a um sistema vigente há décadas. Sistema que, se de um lado, garantiu o fortalecimento de categorias profissionais que vêm atuando como atores importantes na vida institucional de nosso país, de outro, possibilitou o surgimento de uma grosseira distorção, consistente na infinda profusão de entidades sindicais sem qualquer nível de representatividade.

Quis o legislador da Reforma, em vários de seus dispositivos, privilegiar a autonomia da vontade, como já se tornou lugar comum afirmar. Também em relação à contribuição sindical esse propósito se manifestou, dando-se ao trabalhador voz para decidir, ele mesmo, se pretenderá continuar contribuindo para a entidade sindical que o representa.

A questão que se coloca é indagar se o fim da contribuição sindical obrigatória, sem qualquer regra de transição que permitisse aos sindicatos se adaptar a essa nova situação, atende ao objetivo de dinamizar as relações de trabalho em nosso país, ou se, ao contrário, entra em rota de franca colisão com um dos principais aspectos que a Reforma Trabalhista buscou ressaltar: a valorização da autonomia privada coletiva nas relações de trabalho, materializada nos artigos 611-A e 611-B, da CLT.

Parece-nos evidente que a Reforma, neste ponto, padece de uma insanável contradição. De um lado manteve a estrutura sindical vigente em nosso país, que impõe ao sindicato (único) o múnus de representação das categorias econômica e profissional e realça e ressalta a importância do negociado em âmbito coletivo, dentro do sistema pensado pelo constituinte originário. Mas retira das entidades sindicais, por outro, a fonte de custeio fundamental para o bom desempenho de tal mister.

Nossa Constituição deixa firme a possibilidade de as categorias antagônicas resolverem, em âmbito privado, a partir do conhecimento mútuo que só eles podem naturalmente ter da realidade que os cerca, o que será mais adequado para a melhoria das condições de trabalho. É como afirma o Ministro Ursulino Santos:

> Esses são os motivos pelos quais se impõe o respeito a todo acordo e convenção coletiva de trabalho. Se o Poder Constituinte assim o quis e o colocou expressamente na Constituição de 1988, faz-se mister o acatamento desses instrumentos normativos.
>
> Observe-se que (...) nem o Poder Judiciário é competente para discutir ou julgar cláusulas de condições ou normas de trabalho, quando pactuadas anteriormente pelas partes, com observância das formalidades legais.
>
> Embora a legislação vigente amplie o espectro de ação do Ministério Público do Trabalho, autorizando-o a ajuizar e recorrer num vasto elenco de processos na Justiça do Trabalho, tais normas não lhe atribuem competência para imiscuir-se no exame de cláusulas de instrumento normativo, porque a própria Constituição preferiu deixar que as partes interessadas, representadas pelos respectivos sindicatos, resolvessem de acordo com a conveniência das categorias obreira e patronal.
>
> Se os sindicatos autorizados firmam um acordo, é porque, pesados e sopesados os seus interesses, decidiram por fim ao conflito existente. Evidente que todo esse regramento jurídico deve ser respeitado quando não houver qualquer dúvida sobre lisura nas negociações e a aprovação, pela categoria, se dê sem vício que possa macular o processo.
>
> Nem o Ministério Público, nem a Justiça do Trabalho, são tutores das categorias envolvidas no processo, para recorrer e julgar exclusão de cláusula, por entenderem que a norma é contra o interesse desta ou daquela categoria, quebrando a unidade do documento.
>
> Muitas vezes aquela cláusula que o recorrente quer excluir, foi o motivo determinante do fechamento do acordo ou convenção.[143]

Com o surgimento da Lei n. 13.467/2017, quis o legislador, com os artigos 611-A e 611-B, da CLT, afirmar (ou para alguns, apenas reafirmar, a partir das balizas da Constituição Federal acima descritas) a prevalência do negociado sobre o legislado.

Mas isso só faria sentido, uma vez que se optou pela manutenção do sistema de unicidade sindical, se se mantivesse íntegra a principal fonte de custeio

---

[143] SANTOS, Ursulino. A Convenção e o Acordo Coletivos na Ótica da Nova Constituição. In: FRANCO FILHO, Georgenor de Souza (Coord.). *Curso de Direito Coletivo do Trabalho. Estudos em Homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa.* São Paulo: Editora LTr, 1998, p. 320-321.

das entidades sindicais, que são justamente os atores fundamentais para a própria eficiência do sistema que a Reforma Trabalhista quis realçar.

A Reforma Trabalhista, neste particular, acabou por tisnar o sistema sindical brasileiro, construído, como dissemos, a partir da noção de que a representação da categoria pelo sindicato único é verdadeiramente um "imposto constitucional".

A leitura da decisão da Suprema Corte na Ação Direita de Inconstitucionalidade n. 5.794[144] sugere contrário. O que dela se extrai é que nenhuma categoria estaria obrigada a constituir um sindicato para lhe representar. É como se a existência do sindicato não fosse obrigatória, conquanto pudesse ser entendida como importante necessidade social.

Se assim é, então não existiria necessariamente uma imposição constitucional que implicasse a obrigação de toda a categoria financiar a entidade sindical, porque essa defesa dos interesses da categoria deve se dar na medida da vontade dela.

Ora, o direito do trabalho surgiu como um "novo direito" por ter introduzido categorias jurídicas novas, quais sejam, a autonomia privada coletiva e as normas coletivas.

A Constituição Federal de 1988, para além de valorizar a autonomia privada coletiva nas relações de trabalho, manteve o dever do sindicato (único) de representar a categoria como um todo, considerando o universo de empregados, sindicalizados ou não.

A Reforma Trabalhista, assim, acabou por trazer o estranho paradoxo da manutenção da representação obrigatória de categoria e da obrigatoriedade dos sindicatos na prevalência do negociado sobre o legislado (art. 8º, III e VI, da Constituição Federal), sem manter a contribuição legal obrigatória para todos. A Lei n. 13.467/2017 desconsidera a indissociável vinculação entre a representação obrigatória das categorias pelos sindicatos, com o custeio da contribuição obrigatória da categoria.

A liberdade de associação de que tratam os incisos XVII e XX, do art. 5º, da Constituição Federal, não migrou plenamente para a liberdade sindical e de filiação

---

[144] Em abril de 2019, o Supremo Tribunal Federal decidiu pela constitucionalidade do fim do caráter compulsório da contribuição sindical. Ver BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 5794*. Relator: Ministro Edson Fachin. Redator do acórdão: Ministro Luiz Fux. 23 abr. 2019. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339959032&ext=.pdf. Acesso em: 01 mar. 2022.

sindical. Se não é obrigatória a existência de associações civis, o sistema atual obriga sim, por outro lado, a existência dos sindicatos.

Sem eles, a própria Reforma Trabalhista não existe. Torna-se algoz de si mesma. Ora, não há como se ter uma autonomia da vontade individual plena no mundo da relação subordinada de trabalho. Assim, a autonomia privada coletiva, expressada exclusivamente por meio dos sindicatos, é indispensável ao conceito que se pretendeu realçar, o do “negociado sobre o legislado”.

Aos sindicatos, agora, cabe imaginar que medidas poderão ser adotadas para ao menos minimizar os efeitos do fim da contribuição sindical como a conhecemos, seja por meio da fixação da fonte de custeio por assembleia, seja, ainda, pelo resgate do curiosamente esquecido art. 7º, da Lei n. 11.648, de 31 de março de 2008.

Trata-se da pouco conhecida Lei das Centrais Sindicais, que afirma que os artigos 578 a 610 da CLT “(...) vigorarão até que a lei venha a disciplinar a contribuição negocial, vinculada ao exercício efetivo da negociação coletiva e à aprovação em assembleia geral da categoria”.

Possui o sindicato, no sistema ainda em vigor, um verdadeiro mandato constitucional, que não pode ser interpretado como oriundo apenas da autonomia de vontade dos associados, como nas associações civis.

Sua existência e seu dever são impostos em nível constitucional, como um verdadeiro múnus de prestação de serviço, que, para isso, deve ter o custeio indispensável. À universalidade de benefícios deveria corresponder a universalidade de custeio, dentro da lógica do sistema ainda vigente.

As muitas contradições que persistem no sistema sindical brasileiro – que vão desde a manutenção do critério da unicidade, mas agora, como visto, também a extinção do caráter compulsório da contribuição sindical sem que se tocasse, antes, na própria unicidade – levaram e continuam levando à apresentação, por parlamentares de variados espectros ideológicos, de diversas emendas constitucionais tendentes a alterar o panorama ainda vigente.

Tais iniciativas, que podem ser qualificadas como tentativas de reconstrução da história do direito coletivo do trabalho no Brasil, serão analisadas no tópico seguinte.

3.4 Tentativas de Reconstrução do Conceito: análise das propostas de emendas constitucionais sobre direito sindical no Brasil

No dia 03 de junho de 1995 era publicada no Diário Oficial da União a primeira Proposta de Emenda à Constituição (PEC) a tratar diretamente da questão sindical no Brasil. Trata-se da PEC n. 71/1995, de iniciativa do Deputado Federal Jovair Arantes, então membro do Partido da Social Democracia Brasileira do estado de Goiás (PSDB-GO). Era o primeiro ano da primeira passagem de Fernando Henrique Cardoso pela Presidência da República (1995-1998).

A proposta cuidava apenas de sugerir a alteração do inciso IV, do art. 8º, da Constituição Federal, de modo a proibir "a fixação de qualquer contribuição compulsória dos não filiados a associação, a sindicato ou a entidade sindical".

A justificativa apresentada pelo Deputado baseava-se na crítica ao modelo corporativo contido na CLT, mantido pelo texto constitucional de 1988, consistente, neste particular, na imposição a toda a categoria do dever de financiamento de suas entidades representativas. A imposição de contribuições compulsórias violaria o princípio da livre associação consagrado na Constituição, segundo o parlamentar.

Dois meses depois, em agosto de 1995, o Deputado Federal Luiz Carlos Hauly, do Partido Progressista do Paraná (PP-PR), apresenta a PEC n. 102. Era a primeira tentativa de alterar o sistema de unicidade sindical em suas bases fundamentais. A proposta basicamente consistia na eliminação de dois dos incisos do art. 8º da Constituição Federal. Seriam extirpados os incisos II, que veda a criação de mais de um sindicato na mesma base territorial (unicidade sindical), e o inciso IV, que estabelecia o caráter compulsório da contribuição sindical. No mais, o texto constitucional seria mantido, exatamente como foi promulgado.

Os motivos expostos na apresentação da proposta de emenda revelam a intenção de conferir um caráter mais "democrático" ao processo de criação e mesmo de manutenção das entidades sindicais. Diz o Deputado: "(...) apenas os sindicatos atuantes, que realmente defendem os interesses de seus filiados continuarão a existir".

Por determinação da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, a PEC n. 102/1995 foi apensada a PEC n. 71/1995.

As propostas permaneceram paradas na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados por quase quatro anos, até que foram

ambas arquivadas em 02 de fevereiro de 1999 sem maiores debates. No final daquele mês, no entanto, as PECs foram desarquivadas, tendo sido pela primeira vez nomeado um relator, o Deputado Claudio Cajado, do Partido da Frente Liberal do estado da Bahia (PFL-BA).

Em 1998, o Poder Executivo, na pessoa do então Ministro do Trabalho Edward Amodeo, encaminhou ao Congresso Nacional a PEC n. 623, que sugeria alterações ainda mais profundas no sistema sindical brasileiro.

De acordo com a exposição de motivos publicada em setembro de 1999, a intenção do governo consistia em romper com o modelo corporativo de Vargas, inibidor da verdadeira liberdade sindical, tal como orientado pela Convenção n. 87, da OIT, bem como estimular a negociação coletiva como fator preponderante e fundamental para o diálogo social, a partir, ao lado da reestruturação do modelo de organização sindical, de uma revisão do papel da Justiça do Trabalho, no que se refere ao chamado Poder Normativo.

A proposta englobava, entre outros de menor importância para o presente estudo, os seguintes aspectos: a) a consagração do princípio da liberdade de criação de sindicatos sem a obrigatoriedade de observância do critério de categorias profissionais ou econômicas, bem como a liberdade de se associar ou não; b) o fim do monopólio de representação gerado pela unicidade sindical obrigatória; c) a supressão da denominada contribuição confederativa, substituindo-a por contribuição decorrente da assembleia geral; d) a revisão do Poder Normativo, mantendo-se a competência da Justiça do Trabalho para a arbitragem facultativa do conflito coletivo de natureza econômica, a pedido em conjunto das partes e, em casos de interesse público, a possibilidade do ajuizamento unilateral dos dissídios; e) atribuição de competência jurisdicional a Justiça do Trabalho para resolver conflitos de direito sindical de qualquer natureza.

Após sofrer veemente crítica por parte de um sem-número de entidades sindicais, reunidas na Frente Parlamentar e de Entidades Sindicais em Defesa da Organização Sindical e do Emprego, a PEC acabou arquivada ainda no ano 2000, por recomendação da relatora, a Deputada Zulaiê Cobra (Partido da Social Democracia Brasileira do estado de São Paulo - PSDB-SP). É que parte da PEC tratava da estrutura da Justiça do Trabalho, mantendo a representação classista, matéria que acabou sendo superada, com a promulgação da Emenda Constitucional n. 24, de 09 de novembro de 1999.

Já no ano 2000, durante o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, o Deputado Glycon Terra Pinto, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro do estado de Minas Gerais (PMDB-MG), apresenta a PEC n. 247/2000, que daria nova redação ao inciso IV, do art. 8º, da Constituição Federal. A proposta é muito semelhante àquela contida na PEC n.71/1995 e consistia, basicamente, na vedação da imposição de qualquer tipo de contribuição sindical aos membros de uma determinada categoria. Mas a proposta acrescentava ao debate, pela primeira vez, a inserção da "autorização expressa do empregado" como requisito de validade de *qualquer contribuição ao sindicato, incluindo as mensalidades devidas por filiados*.

Na exposição de motivos, o Deputado faz as mesmas severas críticas ao modelo corporativo, sustentado a necessidade que as entidades sindicais terão de melhor representar a categoria, de modo a buscar fontes genuínas de custeio, baseadas na confiança que seus representados passariam a nelas depositar.

Além disso, a menção à "autorização expressa" buscava, no dizer do Deputado, combater alegadas fraudes no desconto de mensalidades sindicais, de maneira que apenas os trabalhadores que livre e expressamente manifestassem seu interesse em contribuir para os sindicatos é que poderiam sofrer o desconto respectivo em seus contracheques.

Um dado curioso é que, entre as 174 assinaturas que viabilizaram a tramitação da PEC n. 247/2000, visualizam-se sete de Deputados Federais do PT, então dono apenas da quinta maior bancada da Câmara dos Deputados. Numa casa coalhada de representações partidárias de centro e centro-direita, que tinham ampla maioria à época, chama a atenção o fato de a proposta ter sido subscrita por deputados da então maior representação de esquerda na Câmara, sendo certo que todos os sete deputados federais citados são oriundos do movimento sindical.[145]

A exemplo do que ocorrera com a PEC n. 102, em 24 de maio de 2000 a PEC n. 247/2000 foi igualmente apensada a PEC n. 71/1995.

No dia 15 de junho do mesmo ano de 2000, é publicada no Diário Oficial a PEC n. 252/2000, de autoria do Deputado Federal Ricardo Berzoini, do Partido dos

[145] Dos sete deputados citados, três eram ligados ao movimento sindical dos metalúrgicos (João Paulo, Jair Meneguelli e Luiz Sérgio), um ligado aos ferroviários (Carlos Santana), um associado ao movimento dos servidores públicos (Geraldo Simões), um ligado à categoria dos gráficos (Paulo Rocha) e um ligado aos bancários (Wellington Dias).

Trabalhadores do estado de São Paulo (PT-SP), parlamentar oriundo do movimento sindical ligado à categoria dos bancários.

A PEC, também apensada a PEC n. 71/1995 naquele mesmo junho, sugere radical mudança na estrutura sindical brasileira, a partir de profundas alterações na redação do art. 8º, da Constituição Federal.

Em resumo, propunha o então Deputado: a) o fim da indispensabilidade de registro em cartório das entidades sindicais ou associações profissionais; b) o fim da unicidade sindical; c) a criação da representação sindical de base nos locais de trabalho e a autorização da realização de reuniões mensais do sindicato nos locais de trabalho, em sintonia com o que propunham as lideranças do Novo Sindicalismo, ainda nos anos 1980; d) a vedação das contribuições sindicais compulsórias, delegando à assembleia geral do sindicato a prerrogativa de fixar, de forma soberana, as contribuições para o custeio do sistema de representações sindicais; e) o estabelecimento do contrato coletivo de trabalho como base do "sistema jurídico do trabalho"; f) o estabelecimento da possibilidade de contratação coletiva complementar por empresa, região ou local de trabalho; g) o estabelecimento da obrigatoriedade da participação dos sindicatos nas contratações coletivas.

Denunciando as "incoerências" do sistema em vigor na Constituição – que a despeito dos avanços nela contidos, manteria na essência o modelo corporativo de Vargas – a exposição de motivos da PEC afirmava ser aquele o momento histórico adequado para a implantação do chamado contrato coletivo ("como regra entre partes", no dizer do projeto), "por ramo de produção" admitindo-se ainda contratos coletivos complementares, inclusive por empresa ou local de trabalho. A PEC, portanto, propõe o abandono do sistema baseado unicamente em categorias, tal como imaginado na década de 30 do século XX. E aparentemente acompanha as propostas anteriores no que se refere ao fim do caráter compulsório da contribuição sindical, embora dando à assembleia geral o poder soberano de fixá-las, em termos talvez excessivamente genéricos.

É de se lembrar que, à época, já vinha prevalecendo no seio do Tribunal Superior do Trabalho e no Supremo Tribunal Federal a corrente segundo a qual era inconstitucional, por ferir o princípio da liberdade de associação, a cobrança de contribuições em face de trabalhadores não filiados a sindicatos. A possibilidade de a assembleia geral fixar "contribuições para o custeio do sistema de representação sindical" poderia representar o caminho para a imposição de contribuições mesmo a

não filiados, ainda que a parte final do então proposto inciso V, do art. 8º, da Constituição vedasse contribuições “compulsórias”.

Em agosto de 2000, o autor da PEC requereu sua desapensação da PEC n. 71/1995, o que acabou sendo indeferido em outubro do mesmo ano, de modo que as propostas de emenda à Constituição n. 71, 102, 247 e 252 continuam tramitando em conjunto.

Em 10 de abril de 2003, quando já governava o país Luís Inácio Lula da Silva, liderança egressa do movimento conhecido como Novo Sindicalismo”, o Deputado Federal Maurício Rands, advogado, professor da Universidade Federal de Pernambuco e Doutor em direito pela Universidade de Oxford, Inglaterra, membro do Partido dos Trabalhadores do estado de Pernambuco (PT-PE), apresenta a PEC n. 29/2003. Ela avança ainda mais em temas antes apenas sugeridos na proposta apresentada em 2000 pelo Deputado Berzoini.

As alterações sugeridas no art. 8º da Constituição continham os seguintes eixos programáticos: a) reconhecimento pleno, em termos jurídicos, das centrais sindicais e das organizações nos locais de trabalho como entes capazes de representar trabalhadores; b) substituição processual dos trabalhadores, pelas entidades sindicais, sem limitações de quaisquer espécies; c) eliminação da unicidade sindical, com a solução dos conflitos pela legitimidade para negociar sendo resolvidos pelas centrais sindicais ou pela mediação e arbitragem; d) vedação da conduta anti-sindical, com previsão de tutela antecipada específica para reintegrar no emprego ou anular qualquer ato de retaliação contra o trabalhador em virtude de sua participação na vida sindical; e) eliminação gradual da contribuição sindical de 20% por ano a partir da promulgação da reforma; f) obrigatoriedade de desconto e repasse aos sindicatos das contribuições voluntárias dos empregados.

Embora, em sua exposição de motivos, o projeto mencionasse contribuições “voluntárias”, essa voluntariedade se manifestava por meio das assembleias. Uma vez tendo elas decidido pela fixação de contribuições de qualquer espécie, os trabalhadores vinculados à entidade representativa estariam obrigados a pagá-las, por intermédio do respectivo desconto.

A exposição de motivos também realça a importância das centrais sindicais, a quem seria dada a possibilidade de filiação a entidades representativas internacionais e de funcionarem, inclusive, como substitutas processuais, em casos de demandas coletivas.

Os conflitos de representatividade das entidades sindicais – que ocorrem naturalmente num ambiente de pluralidade sindical – seriam resolvidos fora do âmbito do Poder Judiciário. Tais conflitos haveriam de ser resolvidos ou pela central sindical a que estivessem filiados os sindicatos em disputa, ou por uma comissão de centrais sindicais, caso os sindicatos litigantes fossem filiados a centrais diversas, ou ainda por mediação e arbitragem. Não é mencionada a Justiça do Trabalho, curiosamente[146].

Mas o aspecto talvez mais interessante na PEC n. 29/2003 seja, ao lado da criação ou do estabelecimento das representações sindicais "por local de trabalho", a afirmação das centrais sindicais como entes juridicamente hábeis à representação dos trabalhadores. É, no dizer da exposição de motivos do projeto, o resgate do conceito de que o movimento sindical tem, nessas duas figuras, sua "cabeça" (as centrais) e seus "pés" (as representações locais).

É como se, na estrutura corporativa de Vargas, fosse o conjunto dos sindicatos, o movimento sindical propriamente dito, um corpo inerme, desprovido da capacidade de pensar por si só, e incapaz de se movimentar estrategicamente na sua base, tolhido que era pela vontade férrea do Estado.

Em 24 de julho do mesmo ano de 2003, o Deputado Federal Almir Moura, do Partido Liberal do estado do Rio de Janeiro (PL-RJ), apresentou a PEC n. 121/2003, de estrutura muito mais singela, consistente basicamente na substituição do texto do inciso II, do art. 8º, da Constituição Federal, que estabelece o critério da unicidade sindical, por outro por meio do qual seria livre a criação de sindicatos, que ficariam igualmente livres, por sua vez, para constituírem federações, confederações e centrais sindicais e a elas se filiarem. Além disso, qualquer uma dessas entidades poderia filiar-se a organizações internacionais de trabalhadores e empregadores.

Além disso, a PEC sugere o fim do caráter compulsório da contribuição sindical, estabelecendo, todavia, a chamada contribuição negocial, devida por todo trabalhador afetado pela norma coletiva firmada pela entidade coletiva que o represente, e autorizando a fixação de outras contribuições em norma coletiva. No mesmo mês de sua apresentação, a PEC n. 121 foi apensada a PEC n. 29. Ambas tramitam conjuntamente e passados quase vinte anos, depois de vários

[146]A Emenda Constitucional 45, de 2004, estabeleceu que a Justiça do Trabalho é competente para resolver conflitos de representação sindical.

arquivamentos e desarquivamentos, ainda aguardam sua apreciação pelo Plenário da Câmara dos Deputados.

A PEC n. 314, de 2004, de autoria do Deputado Federal Ivan Valente, então membro do PT-SP, sugeria diversas e ainda mais profundas alterações em todo o sistema sindical brasileiro, não se limitando a alterações no art. 8º, da Constituição Federal.

A começar pela sugerida alteração do inciso XXVI, do art. 7º. O reconhecimento “das convenções e acordos coletivos de trabalho” daria lugar ao reconhecimento “dos contratos coletivos de trabalho”.

A redação sugerida para o inciso I, do art. 8º, levaria ao limite a separação entre sindicato e Estado. A lei, segundo a proposta, não poderia exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro como pessoa jurídica em conformidade com a legislação civil. Seriam expressamente vedadas ao Poder Público, ainda, a interferência e a intervenção na estruturação, administração e organização dos sindicatos.

Estes deveriam, em contrapartida, obedecer aos princípios da gestão democrática, com pluralismo de ideias, transparência dos atos políticos, financeiros e administrativos, mecanismos efetivos de participação e decisão da base, estatutos e processos eleitorais democráticos, que permitam prévia e ampla divulgação das eleições sindicais, de modo a que todos possam exercer o direito de disputá-las, fiscalizando todo o processo eleitoral.

O projeto suprime o inciso II do art. 8º, fazendo desaparecer o sistema da unicidade sindical .

Acrescenta, ainda, o inciso IX ao art. 8º, dispondo que ninguém poderia ser prejudicado, especialmente mediante dispensa imotivada, em virtude de sua condição de representante dos trabalhadores, filiação a sindicato ou participação em atividades do sindicato.

A proposta implica, também, a revogação do parágrafo 2º. do art. 9º., o qual estabelece que os abusos cometidos durante a greve sujeitam os responsáveis às penas da lei.

Altera o art. 11, para que fique assegurada a organização por local de trabalho e a eleição de representantes dos trabalhadores em todas as empresas.

Modifica o inciso VI, do art. 37, garantindo ao servidor público civil, além do direito à livre associação sindical, o direito à contratação e à negociação coletiva.

Altera também o inciso VII do mesmo art. 37, para dispor que o direito de greve do servidor público será exercido nos termos do art. 9º. da Constituição Federal e de acordo com a mesma regulamentação infraconstitucional estabelecida para os trabalhadores do setor privado.

Altera o inciso IX do art. 103, para incluir as centrais sindicais entre os legitimados para propor ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade.

Exclui os incisos do art. 114 e altera seu caput, para que este passe a dispor que compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar ações individuais e coletivas entre trabalhadores e empregadores, entre servidores públicos e os órgãos da administração pública direta e indireta, dos municípios, dos estados, do Distrito Federal e da União, abrangidos os entes de direito público externo e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças.

Modifica o §2º. do art. 114, para deixar expresso que, alcançado o termo final da vigência dos contratos, convenções e acordos coletivos de trabalho, os efeitos do pactuado subsistirão até a assinatura de novo contrato pelas partes, resguardado o direito destas de recorrerem ao arbitramento público judicial que tomará como patamar mínimo as vantagens normativas preexistentes, com a garantia de reposição das perdas salariais do período. Seria a positivação, no plano constitucional, da chamada ultratividade das normas coletivas.

Acrescenta o parágrafo 4º ao art. 114, para dispor que os direitos mínimos assegurados na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional não poderão, em hipótese alguma, ser reduzidos por meio de livre negociação.

Como relator na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, foi primeiramente designado o Deputado Federal Maurício Rands, o mesmo que havia sido o autor da PEC n. 29/2003.

A esta PEC n. 314/2004, foram apensadas duas outras, as de número 369 e 426, ambas do ano de 2005, que marca a segunda metade do primeiro mandato do Presidente Lula. E é justamente do Poder Executivo a autoria da PEC n. 369/2005.

Com efeito, em fevereiro de 2005, o então ministro do trabalho Ricardo Berzoini – o mesmo que, cinco anos antes, na condição de Deputado Federal, havia apresentado a PEC n. 252/2000 – apresenta ao Presidente da República os motivos e as linhas gerais da reforma sindical proposta pelo Executivo, decorrentes, segundo

ele, das discussões e dos debates travados no Fórum Nacional do Trabalho, criado naquele governo.

Segundo a exposição de motivos, era necessário superar o modelo da Constituição de 1988, ainda permeado do que foi chamado de “artificialismo” das relações sindicais, decorrente do sistema corporativo herdado da era Vargas. Tratava-se, na visão do ministro, de cumprir um dos compromissos historicamente assumidos pelos personagens que à época dirigiam o país, egressos, em grande parte, do “Novo Sindicalismo brasileiro”, surgido no final da década de 1970.

Mas há na PEC um detalhe que chama a atenção. A proposta de alteração do inciso II, construída, em tese, para por fim ao sistema de unicidade sindical, prevê a concessão ao Estado do poder de atribuir personalidade sindical às entidades que, *na forma da lei*, atenderem “a requisitos de representatividade, de participação democrática dos representados e de agregação que assegurem a compatibilidade de representação em todos os níveis e âmbitos da negociação coletiva”.

De alguma maneira, portanto, não haveria uma plena pluralidade sindical, uma vez que ao Estado seria conferido o poder de atribuir personalidade sindical às associações que atendessem a determinados critérios objetivos de representatividade previstos em lei ordinária a ser encaminhada ao Congresso Nacional.

A fórmula emula, num certo sentido, o Decreto n. 24.694, de 1934, que apenas aparentemente afirmava o critério da pluralidade sindical presente no texto constitucional de 1934, como visto no tópico especificamente dedicado ao período. A PEC apresentada pelo Executivo, a rigor, impediria a formação de múltiplos sindicatos de uma forma até mais rigorosa que a antiga “Lei Sindical” de Getúlio Vargas, porque transferia ao Estado a tarefa e a prerrogativa de escolher qual entidade sindical era a mais representativa de cada agrupamento de trabalhadores.

O contexto em que se deram os debates travados no Fórum Nacional do Trabalho explica, em parte, a fórmula adotada na PEC. Para além das divergências entre representantes de patrões e empregados, havia divergências profundas entre as três principais centrais sindicais à época, no que diz respeito aos fundamentos da estrutura sindical brasileira.

De um lado, a CUT, com seus membros ligados ao Novo Sindicalismo, vindos especialmente do movimento surgido na região do ABC paulista. Defendia a CUT, como bandeira histórica sua, ao menos nos discursos então apresentados, a

pluralidade sindical e o fim da contribuição sindical obrigatória, com autorização para a criação de entidades sindicais “por local de trabalho”, constituindo esta última proposta uma decorrência natural da experiência das chamadas “comissões de fábrica”, verificadas no início dos anos de 1980. De outro, a CGT e a Força Sindical. A primeira, defensora da manutenção do sistema de unicidade sindical e da contribuição obrigatória, a partir da ideia de que tais mecanismos efetivamente impedem a fragmentação do movimento sindical. A segunda, defensora de uma visão segundo a qual haveria de se manter uma unicidade em termos horizontais, na base, com pluralidade vertical, a partir da valorização dos papeis destinados às associações de grau superior, com especial destaque para as Centrais Sindicais.

Além das fissuras existentes no próprio movimento sindical, havia certo temor de um aprofundamento de reformas estruturais tidas pelo movimento sindical como “neoliberais”. Com o impacto da então recém aprovada Reforma da Previdência, havia quem temesse uma reforma trabalhista de caráter mais amplo, que fizesse vingar a ideia de prevalência do “negociado sobre o legislado”, tal como revelam as declarações prestadas pelos principais líderes sindicais do país à época.

Interessante estudo feito por Naiara Dal Molin, doutora em Ciência Política pela UFRGS e professora adjunta do Instituto de Sociologia e Política da Universidade Federal de Pelotas, exibe como ocorreram as discussões no meio sindical para a construção da PEC n. 369/2005.

O artigo resultante da pesquisa mostra o que ela qualifica como um recuo histórico da CUT em sua visão da estrutura sindical brasileira. Havia mesmo certo temor de parte de seus dirigentes de que sua proposta de substituição da unicidade sindical pela plena liberdade sindical, tal como sempre defenderam, fosse identificada de alguma maneira com a proposta contida na PEC n. 623/1998, do governo Fernando Henrique Cardoso:

> A PEC 369/05 caracteriza-se por um caráter híbrido, entre uma postura liberal e outra corporativista, ao conjugar três binômios da organização sindical: pluralismo e unicidade, liberdade sindical e necessidade das entidades sindicais de comprovar a representação, substituição do imposto sindical por outras formas de contribuição compulsória. Essa formatação híbrida concebida para acomodar as divergências não representa novidade no Brasil, porquanto as discussões realizadas no âmbito da Constituição Federal de 1988 resultaram na aprovação de um modelo que diminuiu a intervenção do Estado, mas manteve a unicidade e o imposto sindical.

> O recuo das centrais sindicais integrantes do FNT, que defendiam abertamente uma postura mais liberal em relação às bandeiras históricas de defesa da pluralidade sindical, da implantação da negociação coletiva e da retirada do Estado na regulação das relações trabalhistas no Brasil, deveu-se, no nosso entender, ao receio de que uma alteração substancial da estrutura sindical, potencialmente, conduziria à prevalência do negociado sobre o legislado – argumento este que foi recorrentemente utilizado nas manifestações dos dirigentes das centrais.[147]

Em 29 de junho de 2005, a Deputada Vanessa Graziotin, do Partido Comunista do Brasil do estado do Amazonas (PCdoB-AM), apresenta a PEC n. 426/2005, que acabou apensada a PEC n. 365/2005, e ambas, como visto acima, a PEC n. 314/2004. Resumidamente, o que pretendia a parlamentar amazonense era a volta do poder normativo da Justiça do Trabalho, a partir da modificação do §2º, do art. 114 da Constituição Federal, que vinha de ser modificado pela Emenda Constitucional n. 45/2004. Propunha a deputada a volta do dissídio coletivo, tal como ele era ante da referida emenda, e ao qual seria dado o nome de “ação normativa”.

Depois de oito anos sem qualquer novidade de maior repercussão, em 02 de setembro de 2013, quando governava o país a presidente Dilma Roussef, o deputado federal Augusto Carvalho, do Partido Popular Socialista do Distrito Federal (PPS-DF), egresso do movimento sindical, um dos mais destacados constituintes que participaram da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores, apresentou a PEC n. 305/2013, que propunha uma nova redação para o inciso IV, do art. 8º, da Constituição Federal, no sentido de acabar com o caráter obrigatório da contribuição sindical, deixando unicamente para a “assembleia geral” dos sindicatos o poder de fixar a contribuição a ser paga pelos filiados (e apenas pelos filiados), mediante desconto em folha. A motivação da proposta está baseada na incompatibilidade entre a contribuição sindical obrigatória e o princípio da liberdade sindical, garantido pela Constituição Federal. A PEC foi apensada a PEC n. 71, de 1995, e está, com ela, aguardando a apreciação do Plenário da Câmara dos Deputados.

A PEC n. 179/2015, de autoria do deputado Ricardo Izar, do PSDB-SP, de 09 de dezembro de 2015, é bastante semelhante à anterior, guardando uma importante diferença. Embora ela também afirme que a contribuição fixada pela assembleia seria devida apenas pelos filiados aos sindicatos, propunha o deputado

---

[147] MOLIN, Naiara Dal. O Fórum Nacional do Trabalho e as Centrais Sindicais Brasileiras. *Revista Latino-Americana de História,* Edição Especial – Lugares da História do Trabalho, v. 1, n. 3, mar./2012.

que a lei disciplinasse a forma de cobrança dos demais trabalhadores. Na exposição de motivos, o deputado alerta para a necessidade de uma ampla “reforma trabalhista”, o que viria a ocorrer dois anos depois. Também essa proposta está apensada a PEC n. 71/1995, aguardando apreciação pelo Plenário da Câmara.

Em 16 de novembro de 2016, quando o país era governado por Michel Temer, o deputado Arthur de Oliveira Maia, do Partido Popular Socialista do estado da Bahia (PPS-BA), apresenta a PEC n. 277/2016, que tem, em síntese, as mesmas intenções reveladas nas propostas anteriores, no sentido de acabar com o caráter compulsório da contribuição sindical. Igualmente apensada à PEC/1995, ainda aguarda sua apreciação pelo Plenário.

Dois anos depois de aprovada a Reforma Trabalhista, mais precisamente em 11 de novembro de 2019, o deputado Marcelo Ramos, do Partido Liberal do estado do Amazonas (PL-AM) apresenta a PEC n. 196/2019, que pretendia provocar uma pequena revolução no sistema sindical brasileiro. Para além de estabelecer o fim do caráter compulsório da contribuição e de acabar com o critério da unicidade sindical, a proposta previa a criação de um “Conselho Nacional da Organização Sindical”, de composição bipartite, formado por seis representantes dos trabalhadores, escolhidos entre as centrais sindicais “mais representativas”, e outros seis representantes dos empregadores, escolhidos entre as confederações igualmente “mais representativas”.

Tal órgão teria uma gama de superpoderes, que iriam desde a definição de critérios para aferir a maior ou menor representatividade dos sindicatos criados antes e depois de sua constituição, escolher que sindicatos representariam as variadas categorias profissionais e econômicas, por meio da atribuição da “personalidade sindical”, definir o “âmbito das negociações coletivas” e “o alcance de suas decisões” e deliberar sobre o sistema de custeio e financiamento do sistema sindical.

Embora a exposição de motivos da proposta afirme ter sido ela imaginada para fazer valer o princípio da absoluta liberdade sindical, soa contraditória a criação de uma espécie de órgão supremo do sindicalismo, a quem seriam conferidas prerrogativas muito assemelhadas às que tinha o próprio Estado no modelo corporativo. Se é verdade que a administração do conselho caberia aos próprios atores sociais, não se enxerga na proposta por quais mecanismos seria garantida uma participação efetivamente democrática dos principais interessados, na medida

em que todas as decisões seriam tomadas a partir da cúpula do sistema. Ademais, a própria ideia de criação de um Conselho Superior da Organização Sindical leva a um quase automático atrelamento à estrutura estatal, de modo que a PEC, neste particular, acabaria por se revelar um retrocesso em relação às conquistas obtidas em 1988.

A multiplicidade de propostas apresentadas, dos mais variados tipos, com os mais variados propósitos, que vão desde simplesmente a abolir o caráter compulsório da contribuição sindical, até o fim do princípio da unicidade, passando pela criação de novos órgãos, ou de critérios que definam a maior ou menor representatividade dos sindicatos, tudo isso revela, quando menos, uma enorme dificuldade de nosso país em chegar a um consenso mínimo a respeito de como a autonomia privada coletiva, no plano da efetividade, pode se realizar plenamente como direito fundamental que é.

CONCLUSÕES

O presente trabalho teve a pretensão de tentar responder a uma indagação principal: existe, no contexto brasileiro, uma ideia bem assentada sobre ser o "reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho" – expressão concreta da autonomia privada coletiva no direito do trabalho – um direito fundamental do trabalhador, para além de sua inclusão formal no rol de direito sociais previsto na Constituição Federal de 1988?

Dessa questão principal extraem-se outras, de igual importância. A primeira é saber como esse conceito foi construído e a seguir se, desse processo, resultou uma consciência constitucional de sua relevância entre os atores sociais e os agentes estatais que, de uma maneira ou de outra, com eles convivem.

O direito do trabalho revelou-se como ramo autônomo do direito em razão da crescente exploração do trabalho humano, num ambiente histórico em que prevalecia a ideia suprema da autonomia individual. Em contraponto a essa ideia, surgem as primeiras reivindicações dos agrupamentos de trabalhadores que, coletivamente, demandavam por melhores condições de trabalho.

A força da coletividade foi capaz de, equilibrados os pratos da balança das relações de trabalho, não sem muita luta e violência, produzir normas autônomas, para fora da estrutura estatal, com as quais, empregados e empregadores, passaram a buscar, eles mesmos, as melhores soluções para a resolução de seus conflitos.

As normas surgidas desse processo negocial, tendo força de lei entre as partes convenentes, são a expressão concreta do fenômeno, ao qual se deu o nome de autonomia privada coletiva, que revela o poder que têm os particulares de produzirem, eles mesmos, normas de conduta e de se autorregularem.

Ambas, a autonomia privada coletiva e as normas coletivas de trabalho tornaram-se então categorias jurídicas novas naquele contexto, fazendo surgir o direito do trabalho como ramo autônomo do direito. O direito do trabalho, assim, nasce do direito coletivo do trabalho.

Não há dúvida, portanto, de que este ramo particular do direito está situado no campo do pluralismo jurídico, ideia segundo a qual o ordenamento jurídico é formado por uma pluralidade de normas e de fontes normativas, derivadas não só do Estado, mas também dos particulares.

No Brasil, a história da autonomia privada coletiva foi majoritariamente construída em ambientes autoritários, dentro dos quais as genuínas lideranças dos trabalhadores eram ou violentamente extirpadas do cenário politico – pela morte, pela tortura, pelo exílio ou pela simples expulsão – ou cooptadas pelo Estado.

Não foi possível enxergar durante as pesquisas, mesmo nos primeiros anos da chamada República Velha, quando se pretendeu, ao menos nas intenções, o estabelecimento de governos liberais, as contradições típicas do modo de produção capitalista que pudessem gerar a força motriz da autonomia privada coletiva. Num ambiente de economia precipuamente rural, os movimentos da classe dos trabalhadores estavam limitados aos ainda incipientes ambientes urbanos, e eram tratados com os olhos da legislação criminal.

Com o aumento da influência das ideias socialistas, o surgimento dos primeiros ordenamentos constitucionais, no México e na Alemanha, que previam a presença de direitos de caráter social entre os direitos fundamentais, e a própria criação da OIT, em 1919, percebe-se um aumento da tomada de consciência da classe trabalhadora, movimento percebido pelo empresariado brasileiro, que começa a exigir dos governos de então a tomada de providências no sentido de melhor encarar a chamada “questão social”, para além de medidas apenas policialescas.

A crise do liberalismo e a tomada do poder pelo grupo liderado por Getúlio Vargas conduzem a um fenomenal processo de captura das genuínas lutas da classe trabalhadora pelo Estado. A instauração do modelo corporativo, de inspiração fascista, tolhe a formação de lideranças espontâneas, criando no Brasil uma espécie de sindicalismo de Estado, umbilicalmente atrelado aos centros de poder.

Conquanto represente um inegável avanço no estabelecimento de direitos concretos aos trabalhadores, a CLT, na esteira da Constituição de 1937 e do Decreto n. 1.402/1939, ao estabelecer o conceito de categoria (econômica e profissional), a unicidade sindical, a contribuição sindical obrigatória e os limites da base territorial, constitui o “estado da arte”, o nível mais alto do processo de desenvolvimento do modelo corporativo brasileiro, modelo que persiste em perdurar, em algumas de suas facetas, até os dias atuais.

O período posterior ao término da Segunda Guerra Mundial marca a ascensão, nas chamadas democracias do ocidente, de governos que procuram afirmar a prevalência absoluta dos direitos fundamentais, num movimento de repulsa à experiência nazifascista. Nesse contexto, o trabalho passa a ser encarado não

apenas como um dever social, de colaboração com o Estado, mas também como um valor fundamental, verdadeiramente estruturante não só do ser humano, mas dos próprios estados nacionais.

São dessa época as importantes Convenções n. 87 e n. 98 da OIT, que tratam da liberdade sindical, e do direito à livre negociação coletiva. A primeira, passados mais de 70 anos de sua publicação, ainda não foi ratificada pelo Brasil.

A despeito de tudo isso, a pesquisa acabou por revelar que as experiências vividas no mundo ocidental não foram capazes de produzir no Brasil um movimento semelhante no campo do direito do trabalho. Ao contrário da Itália, que na Constituição de 1948 faz vigoroso reproche ao modelo corporativo, permaneceu intocado em nosso país o sistema varguista, mesmo após o surgimento de uma constituição, em 1946, que reconhecidamente avançou na matéria da proteção social. O surgimento da ditadura civil-militar de 1964-1985, e da Constituição autoritária de 1967 (com a redação que lhe deu a Emenda nº 01 de 1969), colaborou para a manutenção do modelo, dado que permitia aos militares que dirigiram o país por 20 anos manter domesticadas as lideranças sindicais, seja pelo estímulo ao "peleguismo", seja ainda pela violência, pura e simples.

O marco do Novo Sindicalismo, a partir dos estertores da ditadura, faz surgir novas formas de luta e expõe duramente as contradições do sindicalismo brasileiro. A experiência das comissões de fábrica, que reaproximaram os trabalhadores de suas lideranças, a partir da defesa de pautas mais concretamente ligadas ao seu dia a dia, conquanto se pretendesse espontânea nas suas intenções, foi profundamente dependente do modelo vigente, na medida em que dele precisavam para se legitimar. O surgimento de lideranças nacionais no contexto do Novo Sindicalismo, todas arraigadas à estrutura corporativa, expõe a contradição do sistema e a ambiguidade do próprio movimento.

De toda maneira, a pesquisa revelou que o Novo Sindicalismo permitiu interessante articulação em torno do DIAP – entidade que se tornou a voz dos trabalhadores na Assembleia Nacional Constituinte de 1987, depois de já redemocratizado o Brasil.

Encarregada de levar aos constituintes a pauta de consenso dos trabalhadores, o DIAP propositalmente silenciou a respeito do tema da unicidade sindical, por não ver nas lideranças dos trabalhadores qualquer concordância sobre o melhor modelo a ser seguido. Como revelou a pesquisa, a partir do exame das

atas das reuniões das subcomissões temáticas da Assembleia Nacional Constituinte, o movimento sindical, preferencialmente, naquele momento, tinha repulsa pela ideia de alteração do sistema, a despeito de representantes do Novo Sindicalismo afirmarem ser a absoluta liberdade sindical uma bandeira histórica sua. Para a maioria, então, o lema era “liberdade na unidade”.

Ademais, não se enxerga nos trabalhos da Constituinte uma defesa mais candente, por parte dos trabalhadores, da inclusão dos direitos sociais no rol dos direitos fundamentais. O movimento foi liderado por acadêmicos e juristas, o que acabou sendo encampado pela Subcomissão de Direitos dos Trabalhadores, que encaminhou a proposta para a comissão dedicada a tratar dos direitos fundamentais. Foi esse o movimento que permitiu que a Constituição de 1988 avançasse e estivesse afinada com a ideia de indivisibilidade dos direitos fundamentais, sejam os chamados direitos de liberdade, sejam os direitos ditos sociais.

Dos debates da Assembleia Nacional Constituinte surge uma Constituição que afirma categoricamente a relevância da autonomia privada coletiva como direito fundamental, embora nela se tenha perdido a oportunidade histórica de rompimento definitivo com o modelo corporativo de Getúlio Vagas. Trata-se de direito que, embora situado entre os direitos ditos de segunda dimensão, está claramente ligado a direitos de liberdade. Não só liberdade frente ao Estado, mas também sendo instrumento para que os trabalhadores, por meio da negociação coletiva, obtenham a chamada “liberdade das necessidades”.

Há na autonomia privada coletiva no direito do trabalho uma dupla face. Além de expressar o poder dos particulares de produzir normas de conduta, no interesse comum de patrões e empregados, tem ela também uma face institucional, precisamente porque sua capacidade de produzir normas deriva de um “reconhecimento” da validade das normas que serão produzidas, que precede a própria existência das mesmas.

O exame das propostas de emenda a Constituição Federal que tratam do tema da estrutura sindical brasileira, por outro lado, revela um país dividido. Nas tentativas de reconstrução do conceito, não se enxerga, concretamente, uma consciência constitucional una a respeito da autonomia privada coletiva, a ponto de serem apresentadas propostas que ora sugerem o total rompimento com o modelo atual, ora aprofundam suas contradições, a partir da sugestão da criação de

superestruturas que, fazendo as vezes do próprio Estado, cuidariam de regular toda a atividade sindical, a partir do controle de uns poucos, escolhidos a partir de critérios despidos de um mínimo de clareza.

De tudo quanto foi analisado, a partir do diálogo com as fontes pesquisadas, é possível afirmar que o conceito de autonomia privada coletiva como direito fundamental passou a exprimir, em nosso país, um conteúdo concreto, não como uma espontânea adesão *dos atores sociais* a essa ideia, mas a partir da própria institucionalidade. A despeito de, realmente, ter sido a Constituição de 1988 a que mais contou com a participação popular, este tema específico foi tratado sob outro enfoque. O respeito às normas coletivas foi incluído entre o rol dos direitos dos trabalhadores porque lá ele se encontrava desde Constituições passadas e era necessário, naquela quadra histórica, garantir em nível constitucional o maior número possível de direitos à classe trabalhadora, a partir não só da inclusão de novos direitos, como também da manutenção dos antigos. E mais especificamente, o respeito à autonomia privada coletiva foi incluído no rol dos direitos fundamentais, juntamente com os demais direitos sociais, porque havia a percepção no meio acadêmico de que era necessário dar respostas concretas no plano institucional aos vinte anos de arbítrio pelos quais havia traumaticamente passado o país, não só por meio da afirmação categórica da prevalência dos direitos fundamentais, mas também de sua indivisibilidade, do que é consequência lógica a mudança topográfica antes referida pela qual passaram os direitos socais, de meros direitos incluídos no capítulo dedicado à Ordem Econômica e Social, para verdadeiros direitos fundamentais. De tudo isso, em nosso modo de sentir, resulta a falta de uma verdadeira “consciência constitucional” a respeito do tema, tal como se falou acima.

A tensão entre “conceito e conteúdo” relacionada à ideia de respeito constitucional às normas coletivas se revela na forma ainda paternalista com que a estrutura sindical é encarada em nosso país. Seja pela hipertrofia das estruturas sindicais, ainda, de alguma maneira, atreladas ao Estado, a despeito da expressa separação entre as primeiras e o segundo, a partir de 1988, seja pela exacerbação na aplicação do princípio da proteção e no uso acrítico do princípio da vedação ao retrocesso, de modo que os atores sociais não são ainda encarados como agentes capazes de produzir, sozinhos, normas de seu próprio interesse, num contexto de pluralismo jurídico, como é o do Brasil.

A inclusão do reconhecimento das normas coletivas no rol de direitos fundamentais, no caso do Brasil, como a pesquisa foi capaz de revelar, surge apenas como “uso pragmático da língua”. O exame das fontes pesquisadas revela que ele não decorreu da repetição, no tempo, dessa “nova” ideia. As Constituições passadas ou tratavam o reconhecimento das normas coletivas como um “preceito” a ser observado pelo legislador ordinário ou, quando muito, como um direito propriamente dito, mas ainda distante do conceito de direito fundamental. Foi o esforço de adequação feito na Assembleia Nacional Constituinte, para elevação do Brasil ao patamar em que se encontravam outras nações na questão dos direitos fundamentais, que possibilitou a inclusão, a reboque de outros direitos dos trabalhadores, do direito ao reconhecimento das normas coletivas entre os direitos ditos fundamentais.

De toda maneira, a Constituição da Republica Federativa do Brasil, de 1988, tenha sido isso resultado ou não de um processo de luta das classes trabalhadoras, afirma de forma induvidosa a força normativa das convenções e acordos coletivos como um direito fundamental. A autonomia privada coletiva está assentada em nível constitucional, o que foi reafirmado pela Reforma Trabalhista de 2017.

É urgente que o Brasil, refletindo sobre as muitas contradições ainda existentes sobre o tema, do que é o maior exemplo a manutenção do velho sistema da unicidade sindical, incompatível com o ambiente constitucional que se pretendeu criar de absoluta liberdade sindical, encontre caminhos de consenso, a fim de que, superadas essas mesmas contradições, possamos dar ao fenômeno da autonomia privada coletiva o caráter que ele merece: a de ser verdadeiramente força motriz e expressão legítima do poder dos atores sociais de produzir normas que atendam a seus próprios interesses, dentro, obviamente, das balizas constitucionais de proteção à higidez da coletividade.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. *O Continente do Labor.* São Paulo: Boitempo, 2011.

BARBOSA, Rui. *Obras completas: Campanha presidencial.* Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1956.

BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016.

_____. O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas. 5ª Edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BATALHA. Claudio. *O Movimento Operário na Primeira República*. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2000.

BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e Democracia*. 6ª Edição. São Paulo. Brasiliense, 1994.

_____. *Teoria della norma giuridica*. Torino: Giappichelli, 1958.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional.* 7ª Edição. São Paulo, Malheiros, 1997.

BOITO JR., Armando. Reforma e persistência da estrutura sindical. In: _____. *O Sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Exposição de motivos do Projeto de Lei n. 6.787/2016*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0lq04j8zdm9zuh19vji8z3brk22206123.node0?codteor=1520055&filename=PL+6787/2016. Acesso em: 19 abr. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. Atas das audiências públicas da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e dos Servidores Públicos da Assembleia Nacional Constituinte. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituinte/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7a. Acesso em: 07 fev. 2022.

_____. Câmara dos Deputados. *Atas das audiências públicas da Subcomissão de Direitos Fundamentais da Assembleia Nacional Constituinte*. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituinte/comissoes-e-subcomissoes/Comissao-1/subcomissao1c. Acesso em: 02 abr. 2022.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 71/1995*. Disponível em: http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD03JUN1995.pdf#page=39. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 102/1995*. Disponível em: http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD08AGO1995.pdf#page=77. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 102/1995*. Disponível em: http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD08AGO1995.pdf#page=77. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 623/1998*. Disponível em: http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD14SET1999.pdf - page=183. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 247/2000*. Disponível em: http://imagem.camara.gov.br/MostraIntegraImagem.asp?strSiglaProp=PEC&intProp=71&intAnoProp=1995&intParteProp=3#/. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 623/1998*. Disponível em: http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD14SET1999.pdf - page=183. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 252/2000*. Disponível em: http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD15JUN2000.pdf - page=79. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 252/2000*. Disponível em: http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD15JUN2000.pdf - page=79. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 29/2003*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=110958 Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 29/2003*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=110958 Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 121/2003*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=150159&filename=PEC+121/2003. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 314/2004*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=238700&filename=PEC+314/2004. Acesso em 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 369/2005*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=280671&filename=PEC+369/2005. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 426/2005*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=319899&filename=PEC+426/2005. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 426/2005.* Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=319899&filename=PEC+426/2005. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 305/2013*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1123995&filename=PEC+305/2013. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 179/2015*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2071702. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 277/2016*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1507892&filename=PEC+277/2016. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 169/2019*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1820760&filename=PEC+169/2019. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. *Decreto n. 847, de 11 de outubro de 1890*. Brasília/DF: Presidência da República, 1890. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%20847%2C%20DE%2011%20DE%20OUTUBRO%20DE%201890.&text=Promulga%20o%20Codigo%20Penal.&text=Art.,que%20n%C3%A3o%20estejam%20previamente%20estabelecidas. Acesso em: 05 out 2020.

_____. *Decreto n. 979, de 6 de janeiro de 1903*. Brasília/DF: Presidência da República, 1903. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d0979.htm. Acesso em: 10 maio 2020.

_____. *Decreto n. 1.637, de 5 de janeiro de 1907*. Brasília/DF: Presidência da República, 1907. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1637.htm. Acesso em: 18 ago. 2020.

_____. *Decreto n. 1.641, de 7 de janeiro de 1907*. Brasília/DF: Câmara dos Deputados, 1907. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-1641-7-janeiro-1907-582166-publicacaooriginal-104906-pl.html. Acesso em: 03 nov. 2020.

_____. *Decreto n. 3.274, de 15 de janeiro de 1919*. Brasília/DF: Câmara dos Deputados, 1919. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-3724-15-janeiro-1919-571001-publicacaooriginal-94096-pl.html -:~:text=para o trabalho.-,Art.,propria victima ou de estranhos. Acesso em: 13 fev. 2021.

_____. *Decreto n. 4.247, de 6 de janeiro de 1921*. Brasília/DF: Câmara dos Deputados, 1921. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4247-6-janeiro-1921-568826-publicacaooriginal-92146-pl.html. Acesso em: 10 abr. 2021.

_____. *Decreto n. 4.269, de 17 de janeiro de 1921*. Brasília/DF: Câmara dos Deputados, 1921. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4269-17-janeiro-1921-776402-publicacaooriginal-140313-pl.html. Acesso em: 10 abr. 2021.

_____. *Decreto n. 19.770, de 19 de março de 1931*. Brasília/DF: Presidência da República, 1931. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d19770.htm. Acesso em: 10 mar. 2020.

_____. *Decreto n. 21.396, de 12 de maio de 1932*. Brasília/DF: Câmara dos Deputados, 1932. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21396-12-maio-1932-526753-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 12 abr. 2021.

_____. *Decreto n. 22.132, de 25 de novembro de 1932*. Brasília/DF: Câmara dos Deputados, 1932. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22132-25-novembro-1932-526777-publicacaooriginal-82731-pe.html. Acesso em: 12 abr. 2021.

_____. *Decreto n. 23.768, de 18 de janeiro de 1934*. Brasília/DF: Câmara dos Deputados, 1934. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-23768-18-janeiro-1934-526823-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 15 out. 2021.

_____. *Decreto n. 24.694, de 12 de julho de 1934*. Brasília/DF: Presidência da República, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d24694.htm. Acesso em: 10 mar. 2020.

_____. *Decreto n. 33.196, de 29 de junho de 1953*. Brasília/DF: Presidência da República, 1953. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1953/D33196.html. Acesso em: 10 mar. 2020.

_____. *Decreto-lei n. 1.402, de 05 de julho de 1939*. Brasília/DF: Presidência da República, 1939. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1402.htm - :~:text=1o É lícita a,Art. Acesso em: 25 set. 2019.

_____. *Decreto-lei n. 2.377, de 08 de julho de 1940*. Brasília/DF: Presidência da República, 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1402.htm - :~:text=1o É lícita a,Art. Acesso em: 25 set. 2019.

_____. *Decreto-lei n. 2.381, de 09 de julho de 1940*. Brasília/DF: Presidência da República, 1940. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2377-8-julho-1940-412315-norma-pe.html. Acesso em: 25 set. 2019.

_____. *Decreto-lei n. 5.452, de 1 de maio de 1943*. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília/DF: Presidência da República, 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 25 set. 2019.

_____. *Decreto-lei n. 9.070, de 15 de março de 1946*. Brasília/DF: Presidência da República, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del9070.htm. Acesso em: 25 set. 2019.

_____. *Decreto-lei n. 314, de 13 de março de 1967*. Brasília/DF: Presidência da República, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0314.htm. Acesso em: 25 set. 2019.

_____. *Decreto-lei n. 1.632, de 04 de agosto de 1978*. Brasília/DF: Presidência da República, 1978. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1632.htm. Acesso em: 25 set. 2019.

_____. *Emenda Constitucional n. 01, de 17 de outubro de 1969*.
Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Brasília/DF: Presidência da República, 1969. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 29 set. 2019.

_____. *Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004*. Brasília/DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 06 fev. 2020.

_____. *Lei n. 4.330, de 1º de junho de 1964.* Lei de Greve. Brasília/DF: Presidência da República, 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L4330.htm. Acesso em: 29 set. 2019.

_____. *Lei n. 6.628, de 17 de dezembro de 1978.* Lei de Segurança Nacional. Brasília/DF, 1978. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6620-17-dezembro-1978-365788-norma-pl.html. Acesso em: 29 set. 2019.

_____. *Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017*. Brasília/DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 25 set. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. *MS-787 – Mandado de Segurança.* Relator: Ministro Edgard Costa. Publicação ADJ, 10 mar. 1949, p. 00937. Julgamento em 27 jun. 1955 – Tribunal Pleno. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=463986. Acesso em: 01 mar. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Agravo de Instrumento n. 21.314-SP*. Agravante: José Lino dos Santos e outros. Agravado: Fábrica Confiança de Ladrilhos e Tubos Ltda. Relator: Ministro Henrique D'Ávila. Rio de Janeiro, 11 ago. 1959.

_____. Supremo Tribunal Federal*. ADI 5794*. Relator: Ministro Edson Fachin. Redator do acórdão: Ministro Luiz Fux. 23 abr. 2019. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339959032&ext=.pdf. Acesso em: 01 mar. 2022.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. *Relatório da Comissão nomeada pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, em 1942, para elaboração do projeto para a Consolidação das Leis do Trabalho*. Brasília, DF: Diário Oficial da União, do 05 jan. 1943. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/29283. Acesso em: 10 abr. 2021.

_____. [Constituição (1824)]. *Constituição Política do Império do Brazil de1824*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 05 nov. 2019.

_____. [Constituição (1891)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 06 fev. 2020.

_____. [Constituição (1934)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 13 fev. 2020.

_____. [Constituição (1937)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 13 fev. 2020.

_____. [Constituição (1946)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 13 fev. 2020.

_____. [Constituição (1967)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 10 set. 2019.

_____. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituiçao.htm&gt. Acesso em: 10 set. 2019.

CANOTILHO, J. J. G. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. Coimbra: Livraria Amedina, 1988.

CARVALHO, J. M. *Cidadania no Brasil. O longo caminho*. 27ª Edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2021.

COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 12ª Edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

CARONE, Edgar. *O pensamento industrial no Brasil (1880-1945)*. Rio de Janeiro: Difel, 1977.

COSTA, Lucas Nascimento Ferraz. O lobby dos trabalhadores no processo constituinte de 1987-88: um estudo sobre a atuação do DIAP. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 29, 2016, p. 767-786.

CRESPO, Ralph Andre; PEIXOTO, Vitor de Moraes: A Crise Política Brasileira dos anos 2000 e o Governo Michel Temer. *Em Construção: arquivos de epistemologia histórica e estudos de ciência*, Rio de Janeiro, n. 4, 2018, p. 132-145.

CUEVA, Mario de La. *El nuevo derecho mexicano del trabajo*. México. Porrúa, 1977.

DERBLI, Felipe. Proibição de Retrocesso Social: uma proposta de sistematização à luz da Constituição de 1988. In: BARROSO. Luís Roberto (org.). *A Reconstrução Democrática do Direito Público no Brasil.* São Paulo: Renovar, 2007.

DEVLIN, Patrick. *The Enforcement of Morals.* New York: Oxford University Press, 1965.

FARIA. José Henrique. *Comissões de fábrica: poder e trabalho nas unidades produtivas.* Curitiba: Criar, 1987.

FREITAS JR., Antonio Rodrigues. *Sindicato – domesticação e ruptura*. São Paulo: Departamento Editorial da OAB/SP, s/d.

GIUGNI, Gino. Il diritto sindacale e i suoi interlocutori. *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, Milano, ano 24, 1970.

GOMES. Fabio Rodrigues, SARMENTO. Daniel. A Eficácia dos Direitos Fundamentais nas relações entre particulares: o caso das relações de trabalho. *Revista TST*, Brasília, v. 77, n. 4, out/dez 2011.

GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988.* 3ª Edição. São Paulo: Malheiros, 1997.

HABERMAS, Jürgen. The concept of human dignitiy and the realistic utopia of human rights. *Metaphilosophy,* n. 41, 2010.

HOBSBAWM, Eric. *A Era dos Extremos: o breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

IANNI, Octavio. *Teorias de Estratificação Social – Leituras de Sociologia.* 2ª Edição. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1973.

JORNAL DO BRASIL. *Constituinte Separa Sindicato do Estado e Libera Greve.* Rio de Janeiro, 2 mar. 1988. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/123734/01 a 03 de marco - 0054.pdf?sequence=3. Acesso em: 29 set. 2019.

KOSELLEK, Reinhhart. A História dos Conceitos: problemas teóricos e práticos. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, 1992, p. 134-146.

LAFER, Celso. *A Reconstrução dos Direitos Humanos*. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

LAMOUNIER, Bolívar: *O modelo institucional dos anos 30 e a presente crise brasileira*. Estudos Avançados, v. 6, n. 14, abr./1992. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/a/3zc9Bm5y5Z43DydMdHZxvwF/?lang=pt. Acesso em: 26 jun. 2021

LIPIETZ, Alain. *Audácia: uma alternativa para o século XXI.* São Paulo: Nobel, 1991.

LIRA NETO. *Getúlio, volume 2. 1930-1945. Do governo provisório à ditadura do Estado Novo.* São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

LOGUÉRCIO, José Eymard. *Pluralidade Sindical: da legalidade à legitimidade no Sistema Sindical Brasileiro*. São Paulo: Editora LTr. 2000.

MENAND, Louis. *The metaphysical club: a story of ideas in America*. New York: Farrar, Sraus and Giroux, 2002.

MOLIN, Naiara Dal. O Fórum Nacional do Trabalho e as Centrais Sindicais Brasileiras. *Revista Latino-Americana de História,* Edição Especial – Lugares da História do Trabalho, v. 1, n. 3, mar./2012.

MORAES, Evaristo de. *Apontamentos de direito operário*. Rio de Janeiro: Imprensa nacional, 1905.

MORAES FILHO, Evaristo de. *O Problema do Sindicato Único no Brasil: seus fundamentos sociológicos*. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1978.

_____. *Tratado Elementar de Direito do Trabalho.* Volume I. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 1965.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Teoria geral do Direito do Trabalho*. São Paulo: Saraiva, 1998.

VIANA, Oliveira. *Problemas de Direito Sindical*. Rio de Janeiro: Editora Max Limonad, 1943.

POLESI, Alexandre. Ato público inaugura “lobby sindical” na Constituinte. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 01 fev. 1987. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/114196/1987_01 a 04 de Fevereiro_044.pdf?sequence=1. Acesso em: 29 set. 2019.

PIOVESAN, Flavia. A justiciabilidade dos direitos sociais e econômicos: desafios e perspectivas. In: CANOTILHO, J. J. G.; CORREIA, O. G.; BARCHA, E. P. (Coord.). *Direitos Sociais Fundamentais.* São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

PROSPERETTI, Ubaldo. Preliminari sull´autonomia sindacale. *Rivista di Diritto del Lavoro*, Milano, anno 7, 1955.

RAWLS, John. *A theory of justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971.

RIBEIRO DA SILVA, Walküre Lopes. Autonomia Privada Coletiva. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, São Paulo, v. 102, jan./dez. 2007, p. 135-159.

RODRIGUES. Iram Jácome. *Comissão de fábrica e trabalhadores na indústria*. São Paulo: Cortez, 1990.

ROMANO, Salvatore. Autonomia privata (Appunti). In: *Studi in onore di Francesco Messineo*. Milano: Giuffré, v. 4, 1959.

ROMITA, Arion Sayão. O Princípio da Proteção em Xeque. *Revista Jurídica Virtual*, Brasília, v. 4, n. 36, mai./2002.

SANTOS, Ursulino. A Convenção e o Acordo Coletivos na Ótica da Nova Constituição. In: FRANCO FILHO, Georgenor de Souza (Coord.). *Curso de Direito Coletivo do Trabalho. Estudos em Homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa.* São Paulo: Editora LTr, 1998.

SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

_____. A eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro. In: ROCHA, Carmen Lúcia Antunes (org.). *Constituição e segurança jurídica: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada*. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

SCHWARCZ, Lilian Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. *Brasil: uma biografia. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2019.*

SIQUEIRA, Gustavo. *O STF no Egito: Greve e História do Direito no Recurso Extraordinário n. 693.456/RJ. Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, 2019, p. 1016-1045.*

SÜSSEKIND. Arnaldo Lopes. A OIT e o Princípio da Liberdade Sindical. In: FRANCO FILHO, Georgenor de Souza (Coord.). *Curso de Direito Coletivo do Trabalho. Estudos em Homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa*. São Paulo: Editora LTr., 1998.

TAVARES, Andre Ramos. *Influência de 1917 na Doutrina e nas Constituições Econômicas Brasileiras*. In: H. Fix-Zamudio. E. Ferrer Mac-Gregor (orgs.). *Mexico y la Constitución de 1917: influencia extranj*era *y transcendencia Internacional*. Mexico (DF): s/d.

VIANNA, Segadas. *O Sindicato no Brasil*. Serviço de Documentação Ministério do Trabalho Indústria e Comércio, 1953