

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

MENSAGEM Nº 59, DE 2008

Submete à apreciação do Congresso Nacional o texto da Convenção nº 158, de 1982, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sobre Término da Relação de Trabalho por iniciativa do Empregador.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado SABINO CASTELO BRANCO

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO ASSIS MELO

O relator da Mensagem em epígrafe, o ilustre Deputado Sabino Castelo Branco, elaborou minucioso relatório, o qual tomamos a liberdade de transcrever:

“Encaminha sua Excelência o Senhor Presidente da República ao Congresso Nacional a Mensagem Nº 59, de 2008, devidamente acompanhada da Exposição de Motivos do Exmo. Sr. Ministro de Estado das Relações Exteriores, para apreciação legislativa em concordância com o art. 49, inciso I, combinado com o art. 84, inciso VIII da Constituição Federal, o texto da Convenção Nº 158, de 1982, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sobre o término da relação de trabalho por iniciativa do empregador.

A Mensagem foi despachada para apreciação da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público e da

Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, estando sujeita ainda a apreciação do Plenário da Casa.

Em sua Exposição de Motivos, o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim sintetiza as disposições contidas na Convenção nº 158 da OIT, ao afirmar que o instrumento “dispõe sobre a proteção do trabalhador contra a despedida sem justa causa e enumera os motivos que não constituem motivos válidos de dispensa por justa causa: filiação sindical; exercício de mandato de representação dos trabalhadores; apresentação de queixa ou participação em processos contra o empregador por violações da legislação; razões relacionadas a raça, cor, sexo, estado civil, responsabilidades familiares, gravidez, religião, opinião política, ascendência nacional ou origem social; ausência do trabalho durante licença-maternidade; e ausência temporária por força de enfermidade ou acidente”.

De forma sintética, são as seguintes as principais inovações propostas pela Convenção 158:

a) o empregado não será dispensado por motivos relacionados ao seu comportamento ou desempenho antes que lhe seja oferecida a possibilidade de defesa, salvo no caso em que não se possa, razoavelmente, exigir do empregador essa possibilidade.

b) caberá recurso contra a dispensa a um organismo imparcial, tal como um tribunal, um tribunal do trabalho, uma comissão de arbitragem ou um árbitro.

c) caberá ao empregador provar a existência de causa justificada para o término do contrato.

d) se a dispensa for considerada injustificada e se não for possível anulá-la e reintegrar o trabalhador, caberá ao empregador o pagamento de indenização adequada ou outra reparação considerada apropriada. Independente disso, em conformidade com a legislação e prática nacionais, ao trabalhador dispensado será assegurada uma indenização ou outra compensação análoga, paga

pelo empregador, cuja importância será fixada em função do tempo de serviço e da faixa salarial.

e) quando a dispensa se der por motivos econômicos, tecnológicos, estruturais ou análogos, o empregador deverá:

I. informar à autoridade competente e aos representantes dos trabalhadores os motivos da dispensa, o número e categorias dos trabalhadores suscetíveis de serem afetados e o período em que ocorrerá a dispensa;

II. oferecer aos representantes dos trabalhadores oportunidade para realizarem consultas sobre as medidas que deverão ser adotadas para evitar ou limitar as dispensas e as medidas para atenuar os efeitos adversos para os trabalhadores interessados, tal como a recolocação em outro emprego.

f) a Convenção será aplicada a todas as áreas de atividade econômica e a todos os trabalhadores assalariados, podendo-se excluir as categorias de trabalhadores:

I. com contrato de trabalho de duração determinada ou para realizar uma determinada tarefa;

II. em período de experiência ou que não tenha o tempo de serviço exigido, desde que a duração seja razoável e fixada previamente;

III. contratados em caráter ocasional durante período de curta duração.

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, em reunião ordinária realizada em 02 de julho de 2008, opinou pela rejeição da Mensagem nº 59/2008, acatando o Parecer do Relator, Deputado Júlio Delgado, contra o voto do Deputado Nilson Mourão. Os Deputados Dr. Rosinha e Vieira da Cunha apresentaram votos em separado.

Coube ao Deputado Júlio Delgado, em reunião de 2/07/09, perante a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, levantar questão de ordem, com base no art. 95 combinado com o art. 32, XV, alíneas 'a' e 'c', do Regimento Interno, solicitando que a Presidência da Casa fosse comunicada da rejeição da matéria, com o escopo de arquivar a Mensagem nº 59, de 2008.

A Presidência da referida Comissão deliberou desfavoravelmente à pretensão do Deputado Júlio Delgado, arguindo que: “o parecer emitido pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, por ser pela rejeição quanto ao mérito, dispensou a elaboração de projeto de decreto legislativo por esta Comissão. Todavia, não tem o poder de encerrar a tramitação de matéria depois do despacho inicial do Presidente da Câmara dos Deputados. Logo, a proposição deverá seguir seu curso, cabendo às demais Comissões, se for o caso, a elaboração do projeto de decreto legislativo, conforme autoriza o § 2º do art. 109.”

O relator manifestou-se pela rejeição da Mensagem, concluindo, em síntese, que:

“A ratificação da Convenção 158 da OIT, além de novamente levantar toda insegurança jurídica sobre o tema da proteção do trabalhador em face da dispensa, é inconveniente no mérito, pois traz efeitos prejudiciais para toda a sociedade, dentre outros:

a) incentivo à informalidade no mercado de trabalho e agravamento da situação de desemprego;

b) discriminação no acesso ao mercado de trabalho, na medida em que, ao buscar proteger irrestritamente o contingente de trabalhadores empregados, termina criando obstáculos à entrada de outros grupos no mercado, como jovens à busca do primeiro emprego;

c) mais rigidez das regras para contratação e demissão de empregados, comprometendo investimentos no setor produtivo, bem como o empreendedorismo e a abertura de novas empresas, em especial de pequeno e médio porte;

d) desestímulo para o profissional buscar aperfeiçoamento e crescimento profissional;

e) restrição à adaptação das empresas às mudanças tecnológicas dificultando a adoção de novos comportamentos do mercado que estimulem formas alternativas de trabalho, a exemplo do trabalho a distância e da terceirização lícita de atividades;

f) redução das possibilidades de adaptação das empresas nacionais às exigências de competitividade nos mercados onde operam;

g) dificuldade de realização das negociações coletivas.

Uma regra demasiadamente rígida na dispensa induz as empresas a abrir vagas com muita cautela. Se não se abre vagas em quantidade suficiente para atender os que procuram emprego, surge o desemprego. Esse é, realmente, um dos fatores do desemprego e está muito bem registrado pelos especialistas.”

Com a devida vênia, ousamos discordar do posicionamento adotado pelo relator. Em primeiro lugar, há que se considerar que, diferentemente do que muitos defendem, a Convenção não tem o condão de impedir a o desligamento do trabalhador da empresa por iniciativa do empregador. Ela, na verdade, impede, tão somente, que uma eventual dispensa seja processada por motivos infundados, ato esse que vem ao encontro do dispositivo previsto no inciso I do art. 7º da Constituição Federal, o qual garante ao trabalhador “*relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos*”.

Assim, o art. 4º da Convenção estabelece que:

“Art. 4º Não se dará término à relação de um trabalhador a menos que exista para isso uma causa justificada relacionada com sua capacidade ou seu comportamento ou baseada nas necessidades de funcionamento da empresa, estabelecimento ou serviço.”

E mais: o art. 10 da mencionada Convenção prevê que:

“Art. 10. Se os organismos mencionados no artigo 8 da presente Convenção chegarem à conclusão de que o término da relação de trabalho é justificado e se, em virtude da legislação e prática nacionais, esses organismos não estiverem habilitados ou não considerarem possível, devido às circunstâncias, anular o término e, eventualmente, ordenar ou propor a readmissão do trabalhador, terão a faculdade de ordenar o pagamento de uma indenização adequada ou outra reparação que for considerada apropriada.”

Veja que a parte final do artigo acima transcrito confere ao Estado-Membro a *“faculdade de ordenar o pagamento de uma indenização adequada”*, o que, como dito, se coaduna com os dizeres da Constituição Federal. Aliás, devemos considerar que a falta de regulamentação do referido inciso I do art. 7º configura clara omissão desse Poder Legislativo, decorridos mais de vinte anos da promulgação da Carta de 1988. Corremos o risco de, mais uma vez, sermos atropelados pelo Poder Judiciário com as suas jurisprudências que têm “criado” normatizações no vácuo deixado pelo Congresso Nacional, atitude que tem sido denominada de “ativismo judicial”.

No mérito, cremos que a ideia central da Convenção é a de se garantir ao polo mais fraco da relação de emprego condições adequadas de se defender, ou, como sustentado pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – Anamatra, *“a aplicação da Convenção 158 representa um fator de justiça social e de democracia nas relações entre o capital e o trabalho”*, reiterando o valor social do trabalho.

A Convenção nº 158 não institui a estabilidade no emprego. Em resumo, ela estabelece a proteção contra a despedida arbitrária na forma da lei, tal qual previsto no inciso I do art. 7º da Constituição Federal. Ela também confere oportunidade ao trabalhador de se defender das acusações contra ele lançadas pelo empregador quanto ao seu comportamento

ou seu desempenho, as quais justificaram a sua dispensa, assegurando-lhe, ainda, o direito de recorrer judicialmente da decisão patronal, direito esse já garantido pela Carta Magna. Além disso, garante ao trabalhador o direito a um aviso prévio razoável ou a uma indenização, salvo no caso de falta grave. Por fim, exige do empregador a notificação imediata à autoridade competente dos problemas de ordem econômica, tecnológica ou estrutural que motivaram o término da relação de emprego. São procedimentos plenamente aceitáveis que, certamente, não colocarão em risco o funcionamento das empresas, como querem fazer crer algumas entidades patronais.

Por último, trazemos equilibrada reflexão feita por Márcio Túlio Viana em artigo em que apresenta argumentos que sustentam a aprovação da Convenção, que nos parecem muito pertinentes à discussão. Diz ele:

“Mas o que essa Convenção, desde que bem aplicada, pode trazer de mais positivo?”

Na verdade, mesmo sem ela, já seria possível banir as dispensas arbitrárias - seja com base nos direitos humanos em geral, nos princípios constitucionais, na norma do inciso I do art. 7º da CF, ou mesmo nos princípios do Código Civil. Mas a sua utilidade prática é evidente.

De um lado, a Convenção pode servir como uma espécie de costura para esses recortes que hoje compõem - ou decompõem - a vida do trabalhador. Pode ajudá-lo a viver com menos medo e mais alegria; a sentir-se mais gente e menos objeto; a refazer os seus pequenos sonhos e a reconstruir, pelo menos em parte, a sua identidade enquanto homem que faz, homo faber.

Ao mesmo tempo, pode também reduzir a intensidade da concorrência entre os trabalhadores, pois os de dentro estarão menos ameaçados pelos de fora; e isso significa recompor os laços desfeitos e restaurar as identidades coletivas.

É verdade que muitos dos de fora continuarão ali; e provavelmente serão cada vez mais numerosos, a não ser que acreditemos, ainda e sempre, na criação contínua de novos postos de trabalho - um suposto efeito mágico da tecnologia.

Mas exatamente porque os de fora já não ameaçarão tanto os de dentro, e estes poderão se tornar aqueles, sempre que a empresa tiver real necessidade, é possível que uns acabem se reconhecendo nos outros, e construam em outras bases uma nova rede de solidariedades.

Dessa forma, aumentando e diversificando as pressões, talvez seja possível identificar responsabilidades e cobrar ações positivas - exigindo que o grande capital resolva as graves incertezas que criou, seja financiando programas de renda mínima, seja inventando outros modos.

Na prática, e na medida em que o medo diminuir, o trabalhador se verá também mais livre para aderir ao sindicato. E isso poderá dar novo alento à luta coletiva, hoje tão enfraquecida pela reestruturação produtiva e tudo o mais que a acompanha - da globalização à ideologia.

Ora, o sindicato não é apenas o ator que cria (através da convenção coletiva) ou pressiona para criar (através da lei) o Direito do Trabalho; é também o personagem que reforça a efetividade da norma, através de verdadeiras sanções paralegais, como a greve e o boicote.

Por igual razão, esse novo trabalhador sem medo, ou com menos medo, poderá ter um acesso mais real à Justiça, mesmo durante a relação de emprego. E, assim, não só a prescrição ganhará alguma base lógica³⁴, como até os acordos serão melhores, já que - ao contrário de hoje - ele poderá manter, enquanto negocia, a sua principal ou única fonte de renda. E tudo isso, ainda uma vez, significará dar nova vida à CLT, tirando da hibernação muitas de suas normas.

BOURDIEU nos ensina que, para projetar o futuro, é preciso ter um mínimo de segurança no presente. É difícil saltar quando a terra se mexe. As incertezas do dia perturbam os sonhos da noite. De resto, simplesmente não é humano deixar que as vidas flutuem ao acaso, seguindo as leis da concorrência e os impulsos da acumulação.

Não custa notar que alguns países - como Alemanha, Itália e Portugal – têm garantia de emprego, com reintegração do empregado despedido de forma arbitrária. Em vários outros, onde não é assim, pelo menos as indenizações são maiores, os chamados “amortecedores sociais” funcionam melhor e a cultura empresarial, mesmo hoje, talvez seja ainda um tanto diferente da nossa.

Mas não nos iludamos. A Convenção n. 158 não fará milagres. É apenas uma das muitas estratégias possíveis para enfrentar um mundo cada vez mais globalizado e (paradoxalmente) desigual. Na verdade, a crise do trabalho talvez seja ainda maior do que parece, e continua a crescer, mesmo nos países de ponta - especialmente se considerarmos o universo dos desalentados, dos enganados e sobretudo dos autônomos pobres, que não costumam entrar nas estatísticas.

Além do mais, como dizíamos, a Convenção só será útil se receber uma interpretação que a valorize. De outro modo, pode até se tornar contraproducente - passando a idéia de que tudo o que se podia fazer já foi feito, embora nada tenha mudado, e reforçando a crença de que agora podemos lavar as mãos, pois os desempregados são mesmo os únicos culpados de seu destino.”¹

Nesse contexto, ante as justificativas acima apresentadas, manifestamo-nos pela **aprovação** da Convenção nº 158 da OIT, nos termos do Decreto Legislativo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado ASSIS MELO

2011_11034

¹ Trabalhando sem medo: Alguns argumentos em defesa da Convenção nº 158 da OIT. Márcio Túlio Viana, in Revista do Tribunal Regional da 3ª Região, v. 46, n. 76, p. 235-246, jul/dez 2007. Consultado em http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_76/Marcio_Viana.pdf, em 1º/08/2011.

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2011 (Mensagem nº 59, de 2008)

Aprova o texto da Convenção nº 158, de 1982, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sobre Término da Relação de Trabalho por iniciativa do Empregador.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto da Convenção nº 158, de 1982, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sobre Término da Relação de Trabalho por iniciativa do Empregador.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão da referida Convenção, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado ASSIS MELO