



O Brasil frente à OIT: a denúncia da convenção 158

José Soares Filho*

I - INTRODUÇÃO

As relações jurídicas internacionais fundam-se nos tratados, que são acordos bilaterais, plurilaterais ou multilaterais celebrados entre Estados soberanos ou entre estes e outras entidades de direito público externo, a exemplo da ONU, da OEA, da OIT e outros organismos integrantes do sistema das Nações Unidas.

No tocante à Organização Internacional do Trabalho (OIT), temos tratados multilaterais, assim considerados porque comportam número ilimitado de partes celebrantes, estando abertos à adesão de outros Estados que não os contraentes originais. Essa característica explica-se pelo fato de versarem matérias de interesse universal, valendo notar que, enquanto, nos tratados fechados, a adoção se concretiza ao serem assinados pelos Estados participantes (Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 23.5.69, art. 9,§ 1), aqui ela requer a aprovação da maioria qualificada (dois terços) dos Estados presentes, com direito a voto, à respectiva conferência (v. Arnaldo Süssekind, in *Direito Internacional do Trabalho*, LTr, S. Paulo, 2ª ed., 1987, pág. 41).

Por oportuno, observe-se que a OIT, como organismo instrumentalizador e de atuação do Direito Internacional do Trabalho, possui especificidades que a distinguem de qualquer outro no âmbito internacional. Seu sistema normativo é ímpar, apresentando, como características próprias, o tripartismo, o método de elaboração das normas e o método de controle

das mesmas. "En primer lugar, el tripartismo de la representación en la OIT, empleadores, obreros y gobiernos, contrasta con la representación unilateral de los Estados en los demás organismos. Por otra parte, el método de elaboración de las normas internacionales del trabajo difiere de los sistemas de adopción de todo outro tipo de convenciones internacionales multilaterales y, por supuesto, bilaterales. Pero donde el sistema de la OIT verdaderamente innova, es en cuanto al método de control de las normas que se adoptan en su seno; en ninguna outra ocasião, en los organismos de vocación universal, los Estados han aceptado obligaciones tan estrictas de comprobación externa de su grado de cumplimiento, como en el caso de las normas internacionales del trabajo. En la época de la adopción de la Constitución de la OIT, el sistema de control establecido constituyó una revolución imaginativa en el campo jurídico internacional, y sigue siéndole". (José Maria Ruda, presidente da Comissão de Peritos na Aplicação de Convenções e Recomendações da OIT - no prefácio da obra "La Organización Internacional del Trabajo", de Geraldo W. von Potobsky e Héctor G. Bartolomei de la Cruz; Editorial Astrea, Buenos Aires, 1990).

O princípio básico, elemental e inarredável, aplicável nas relações internacionais - também adotado nos contratos de direito privado -, é o de que "pacta sunt servanda". A infração aos compromissos externos assumidos pelos países é mais grave do que o inadimplemento dos instituídos no foro interno. Ora, aqueles envolvem não só os Governos pactuantes, mas também os cidadãos que eles representam, repercutindo, com maior ou menor intensidade, na vida da nação. Hoje, mais do que nunca, em face do processo de globalização em seus múltiplos aspectos, as condições de vida dos povos dependem, em grande parte, das decisões tomadas, ou normas estabelecidas, em acordos a nível supranacional. No contexto da OIT, os países que a integram contraem obrigações além das que normalmente assumem com outros entes no âmbito externo: comprometem-se, em virtude de dispositivos da Constituição dela - que formalmente aceitaram ao ingressarem na Organização -, a submeter à autoridade competente as convenções e recomendações aprovadas pela Conferência Internacional do Trabalho e, sobretudo, a fazer

cumprir, no quadro de sua jurisdição, as convenções que ratificaram. Trata-se de um sério e grave compromisso!... Além disso, devem, **ex vi** da mesma Constituição, apresentar à Repartição Internacional do Trabalho (Secretaria-Geral da OIT), periodicamente, relatórios dando conta das providências que lhes cabe tomar no sentido de aplicar as convenções ratificadas e transformar em normas internas o conteúdo das recomendações aprovadas no seio da Organização, pela Conferência.

II - A CONVENÇÃO 158 DA OIT

Nessa conjuntura, a Conferência Internacional do Trabalho, da OIT, votou, em sua 68ª sessão, de 02.6.82, em Genebra, a Convenção de n.º 158, sobre o término da relação de trabalho por iniciativa do empregador, a qual foi assinada em 22.6.82.

No preâmbulo de seu texto, expressam-se as razões dessa importante decisão, **verbis**:

"A Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho:

Convocada em Genebra pelo Conselho de Administração da Repartição Internacional do Trabalho, e reunida nessa cidade em 2 de junho de 1982, na sua Sexagésima-oitava sessão;

Tendo tomado nota de que desde a adoção da Recomendação sobre o Término da Relação de Trabalho, 1963, foram registradas importantes novidades na legislação e na prática de numerosos Estados-Membros relativas às questões que essa Recomendação abrange;

Considerando que em razão de tais novidades é oportuno adotar novas normas internacionais na matéria, levando particularmente em conta os graves problemas que se apresentam nessa área como consequência das dificuldades econômicas e das mudanças tecnológicas ocorridas durante os últimos anos em um grande número de países;

Após ter decidido adotar diversas proposições relativas ao término da relação de trabalho por iniciativa do empregador, questão que constitui o

quinto item da agenda da Reunião, e Após ter decidido que tais proposições tomariam a forma de uma Convenção, adota, na data de 22 de junho de 1982, a presente Convenção, que poderá ser citada como a Convenção sobre o Término da Relação de Trabalho, 1982."

Esse instrumento normativo foi submetido ao Congresso Nacional brasileiro, que o aprovou por meio do Decreto Legislativo nº 68, de 16.09.92, havendo entrado em vigor no plano internacional, após as duas primeiras ratificações, em 23.11.85. O Governo brasileiro depositou a Carta de Ratificação respectiva em 05.01.95, passando o mesmo a vigorar para o Brasil doze meses após, ou seja, em 05.01.96, na forma de seu artigo 16 e da própria Constituição da OIT. Depois de certa relutância, em 10.04.96 o Presidente da República, pelo Decreto nº 1.855, promulgou o instrumento multilateral em apreço, determinando que fosse executado e cumprido tão inteiramente como nele se contém (nosso país segue, a respeito, o sistema monista, segundo o qual as convenções - tal como outros tratados, ou acordos, internacionais - integram o sistema jurídico pátrio, em seu inteiro teor, tão logo decorra o prazo para o início de sua vigência interna).

A importância da Convenção 158 para as relações de trabalho, em todo o mundo, ressalta de seu próprio enunciado.

Com efeito, como declarado em seu preâmbulo, foi oportuna sua adoção, em face do quadro atual da economia mundial, caracterizado pela globalização e tendência à flexibilização e desregulamentação de tais relações, o que, inevitavelmente, resulta na rotatividade da mão-de-obra e, face às mudanças tecnológicas, no desemprego, que consideramos o maior problema nesse aspecto da vida social em todos os quadrantes, sob a égide de um regime capitalista de produção que, sob a denominação de neoliberalismo e o pretexto de modernizar as atividades econômicas - tornando-as mais eficientes e aptas a atender à crescente demanda, em termos de quantidade e de qualidade -, dá sinais de retorno à sua fase primitiva, chamada de capitalismo selvagem, que gerou a tremenda "questão social", de triste memória.

Daí, a conveniência e oportunidade da Convenção 158, que objetiva frear, ou reduzir, a tendência liberatória do empregador de obrigações sociais correspondentes a garantias mínimas de proteção do trabalhador, ainda indispensáveis no estágio atual de civilização, das quais avulta a referente ao posto no mercado de trabalho.

III - A DENÚNCIA DA CONVENÇÃO 158 DA OIT - justificativa do Governo brasileiro

A Convenção nº 158 da OIT, ao ser ratificada pelo Brasil, provocou acerbas reações em nosso país, notadamente da parte da classe empresarial, provavelmente em face do ônus econômico-financeiro que sua aplicação acarretaria aos empregadores, com a restrição ao seu poder de comando no que tange, especialmente, à despedida arbitrária ou sem justa causa. Ora, reza seu artigo 4: "Não se dará término à relação de trabalho 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".

Levantou-se a questão da inconstitucionalidade do decreto que a promulgou, por ser ela incompatível com o artigo 7º, inciso I, da Constituição Federal de 1988, que, dispondo sobre matéria idêntica - proteção da relação de emprego contra despedida arbitrária ou sem justa causa -, prevê, como compensação, apenas indenização, ao passo que a Convenção 158, em seu artigo 10, alvitra a possibilidade de os organismos competentes, segundo a legislação e prática nacionais, anularem o término da relação de trabalho e, eventualmente, ordenarem ou proporem a readmissão do trabalhador.

Outrossim, não seria ela auto-aplicável, porquanto o dispositivo constitucional em apreço diz que a matéria de que trata será regulamentada nos termos de lei complementar, do que se infere estar-se diante de norma de eficácia contida. Ora, a aplicação do tratado multilateral em causa corresponderia à regulamentação do artigo 7º, I, da Carta Magna, para o que ele, tecnicamente, não é apto, visto que, com sua inserção no direito interno, posiciona-se ao nível de lei ordinária, vale dizer, hierarquicamente inferior à lei complementar.

Ademais, a Convenção 158, por seu contexto, seria meramente programática, ou de princípios, dependendo de regulamentação, através de atos normativos ou negociais no âmbito interno, para ser devidamente aplicada, haja vista a hipótese (prevista no artigo 13) de término das relações de trabalho por motivos econômicos, tecnológicos, estruturais ou análogos, que implica despedida coletiva, para cuja regulação ainda não está aparelhado o sistema jurídico brasileiro, eis que o mencionado dispositivo se reporta aos métodos de aplicação aludidos no artigo 1, ou seja, a legislação nacional, ou contratos coletivos, laudos arbitrais, sentenças judiciais ou outra forma, de acordo com a prática nacional.

Ante esses óbices de ordem jurídica, com a polêmica que se levantou em todos os setores da atividade jurídica nacional, e a pressão da classe empresarial pela invalidação do instrumento em nosso meio, o Governo cedeu, resolvendo denunciar a Convenção 158. Contra essa deliberação se insurgiram segmentos da classe trabalhadora e juristas, um dos quais de elevado conceito tanto no país quanto no exterior, Arnaldo Lopes Sússekind, Ministro aposentado do Tribunal Superior do Trabalho, ex-ministro de Estado do Trabalho, presidente honorário da Academia Nacional de Direito do Trabalho, membro da Academia Brasileira de Letras Jurídicas, representante do Brasil, por longo tempo, em órgãos da maior importância na OIT, ou seja, a Comissão de Peritos na Aplicação de Convenções e Recomendações e alguns no Conselho de Administração. De notar que a Comissão de Peritos é um dos que gozam de maior prestígio no âmbito mundial, pela qualificação científica e a idoneidade moral de seus componentes. Arnaldo Sússekind integrava, recentemente, a Comissão Permanente de Direito Social do Ministério do Trabalho e, de tão decepcionado com a decisão do Governo brasileiro de denunciar a Convenção 158 da OIT, em sinal de protesto renunciou ao seu mandato na referida Comissão. A propósito disse, num desabafo em tom de sarcasmo, em entrevista concedida à Revista CONCILIO de janeiro/97: "andaram vendo 'fantasmas' onde não existem". Na exposição de motivos com que o Ministro do Trabalho, Paulo Paiva, propôs ao Presidente da República a denúncia da Convenção 158 da OIT, argumenta-se:

"Afora as controvérsias de maior repercussão no meio trabalhista, como a existência, ou não, de um comando da Convenção n. 158 voltado à concessão de garantia de emprego aos trabalhadores do País..., as inovações do seu texto vêm gerando novas perspectivas e interpretações, muitas não previstas ao ensejo da ratificação, ou promulgação, do diploma internacional";

o receio de que o rompimento do vínculo de trabalho, por motivos ligados à atividade da empresa - previsto na Parte III, artigos 13 e 14, combinados com o art. 9º, item 3, e com o art. 4º -, que representa uma inovação para o modelo juslaboralista nacional, "preste-se para elevação vertiginosa das rescisões contratuais que não geram pagamento de tradicionais direitos rescisórios do empregado".

"Já os motivos 'análogos', na dicção dos artigos 13 e 14 ou 'as necessidades de funcionamento da empresa, estabelecimento ou serviço', segundo o art. 4º da Convenção sob exame, de tão genéricos, atraem a exegese de que a dispensa por motivo justo tornar-se-á regra que comporta poucas exceções";

ante o entendimento, consagrado por muitos estudiosos da matéria, de que ela agasalha absoluta vedação de dispensa imotivada, a alcançar quase todos os empregados do País, "tornou-se a Convenção n. 158 um problema que supera o âmbito das lides trabalhistas, para alcançar inegável repercussão no quadro das relações econômicas nacionais e internacionais";

tal situação provoca visível desconforto de Estados soberanos, no interesse de inserir-se no quadro das relações econômicas mundiais, "em admitir que a sua legislação nacional (ou a sua ordem jurídica, mesmo que não legislada) sofra tamanhas limitações, na órbita trabalhista, quer no que diz respeito ao direito patronal de dispensar, quer no que atinge o direito do trabalhador às reparações daí advindas";

a Convenção nº 158 tem inspirado movimento oposto ao empenho de otimizar produtividade e qualidade no âmbito das empresas, e negociação entre estas e seus empregados, posto que fomentaria intervenção estatal e reduziria o círculo de mobilidade dos interlocutores;

"Além disso, no momento em que estudos voltados para a Administração Pública trazem conclusões acerca do desestímulo à produtividade que se apresenta na estabilidade conferida a muitas categorias profissionais, seria contraditório estendê-la, sem quaisquer critérios, aos trabalhadores do setor privado", o que suscitaria a reação deste, justificável em face da quebra de um princípio de congruência entre políticas públicas;

"... no MERCOSUL, somente o Brasil aderiu a esta Convenção, procedimento aliás só ocorrido, em toda a América, pela Venezuela". A propósito, é preciso, antes de aderir a tratados e outros ditames da ordem jurídica internacional, fazer uma avaliação prospectiva do comportamento econômico e político do País ante a comunidade mundial ou perante os seus parceiros regionais, periodicamente, "para que a constante alteração das circunstâncias não isole ou escravize a Nação por conta de compromissos assumidos no passado, os quais, se puderam ter algum apelo positivo ao momento da sua assunção, representam, depois, obstáculos ao bom desenvolvimento das diretrizes governamentais".

IV - O PROBLEMA JURÍDICO RESULTANTE DA DENÚNCIA DA CONVENÇÃO 158 DA OIT - opinião de Arnaldo Süssekind

O insigne jurista brasileiro Arnaldo Süssekind, sem dúvida um dos mais respeitáveis cultores da ciência jurídica no Brasil, especialmente na área do Direito do Trabalho - além dos títulos a que nos referimos atrás, ostenta o de mentor da CLT, visto que integrou a Comissão, nomeada pelo Governo em 29.01.42, que estruturou a Consolidação das Leis do Trabalho, sendo então Ministro do Trabalho o Sr. Marcondes Filho -, de renome internacional, recebeu, com reservas de caráter jurídico, a denúncia da Convenção 158 da OIT feita pelo Brasil. Sua autoridade científica, na matéria, e sua indiscutível idoneidade moral movem o estudioso a analisar e ponderar suas colocações a respeito, criteriosas e abalizadas.

Faz ele restrições à atitude do Governo brasileiro, em primeiro lugar, sob o aspecto do procedimento. Segundo entende, a contagem do prazo, de dez anos, para poder efetivar-se a denúncia, faz-se a partir de quando o instrumento internacional entra

em vigor para o Estado-Membro, ou seja, doze meses após sua ratificação; e não, como interpretou nosso Governo, da data em que ele começou a vigor no plano externo, ou seja, a partir da segunda ratificação. (No caso em foco, a vigência internacional iniciou-se em 23.11.85 e, para o Brasil, em 05.01.96). Funda sua opinião, quanto a esse ponto, na interpretação do artigo 17. § 1, da referida Convenção, segundo o qual o Estado "poderá denunciá-la no fim de um período de dez anos, a partir da data da entrada em vigor inicial...". Diz Sússekind: "O método de interpretação sistemática parece fundamentar essa conclusão, porque o § 2º do mesmo artigo prescreve que, se o Estado não usar do direito de denúncia no prazo previsto no parágrafo anterior, 'ficará obrigado durante **um novo período de dez anos** e, sucessivamente, poderá denunciar esta Convenção à expiração de cada período de dez anos, nas condições previstas neste artigo'. Ora, se o parágrafo alude a 'um novo período de dez anos' para a vigência da ratificação nacional, é porque antes fluiu igual tempo de ratificação. Aliás, a lógica jurídica aponta para essa solução, porquanto afronta o bom senso admitir-se que um Estado possa denunciar um tratado que ratificou poucos dias antes, pelo fato de já vigorar no campo internacional, há dez anos".

Outrossim, "ainda sob o prisma dos procedimentos para a denúncia previstos nas normas internacionais, afigura-se-nos, entretanto, que o Governo brasileiro não cumpriu o estatuído na Convenção 144, de 1976. Esse tratado, ratificado pelo nosso país, determina 'consultas efetivas entre os representantes do governo, dos empregadores e dos trabalhadores' a respeito de 'propostas de denúncia de convenções ratificadas'(arts. 2º e 5º, letra e)". Ora, segundo informa Arnaldo Sússekind, para a reunião realizada no Ministério do Trabalho em que foi comunicada pelo Secretário Executivo a intenção de o Governo Federal denunciar a Convenção 158, não foram convocadas as confederações nacionais de trabalhadores, as quais, pelo sistema confederativo de representação sindical adotado entre nós (Constituição Federal, art. 8º, II, III e IV), detêm, com exclusividade, a legitimação para representar os interesses coletivos das categorias profissionais em âmbito nacional. Das três centrais sindicais convidadas, uma se retirou e duas protestaram

contra o procedimento do Governo, eis que estava ausente à reunião o Ministro do Trabalho e não se propiciou qualquer análise de tão relevante questão. Outra falha cometida pelo Governo brasileiro, no caso "sub examine", diz respeito à competência para denunciar a Convenção.

A propósito, Arnaldo Sússekind distingue o **tratado-contrato** do **tratado-normativo**. O primeiro compõe interesses diversos entre dois ou mais Estados, com prestações recíprocas, podendo ser denunciado pelo próprio Chefe de Estado que o ratificou. O segundo visa a produzir efeitos jurídicos em relação aos que vivem nos países que a ele aderiram. Quanto a este, há incorporação das normas internacionais à legislação nacional, eis que o instrumento foi aprovado pelo Parlamento e depois ratificado pelo Chefe de Estado, tendo como efeito revogar ou modificar as leis que dispunham em contrário. É o caso das Convenções aprovadas pela OIT, valendo notar que sobre tal feito é pacífica, entre nós, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Por sinal, a Constituição Federal de 1988 distinguiu, adequadamente, entre o tratado-contrato, firmado pelo Presidente da República **ad referendum** do Congresso Nacional (art. 84, VIII), e o tratado-normativo adotado por organismo internacional, cuja ratificação deve ser precedida de aprovação pelo Congresso em resolução de sua exclusiva competência (art. 49, I). Vale assinalar que as convenções aprovadas pelos organismos da família das Nações Unidas, ao tratarem da denúncia da ratificação, referem "Estado", "Parte" ou "Membro", ao invés de "Governo". Ora, Estado e Governo são entidades distintas, entendendo-se, em relação ao caso em apreço, que a manifestação do Estado se dá pelo Congresso e o Presidente da República, enquanto que a do Governo, simplesmente por este.

Em abono da posição tomada pelo Governo brasileiro, na espécie, alega-se que a tradição em nosso país é no sentido de que o Poder Executivo pode denunciar sempre o tratado, sem ouvir o Congresso Nacional. Respalda-se no parecer emitido pelo preclaro jurista Clóvis Bevilacqua, de 05.7.26, então consultor jurídico do Itamaraty, sobre a possibilidade de o Brasil desligar-se da Sociedade das Nações, mediante denúncia do

respectivo Pacto. Em seu primeiro parágrafo, o referido parecer expressava;

“Em face da Constituição Federal pode o Poder Executivo, sem ouvir o Congresso Nacional, desligar o país das obrigações de um tratado, que, no seu texto, estabeleça as condições e o modo da denúncia, como é o caso do Pacto da Sociedade das Nações, art. 1º, última parte. Essa proposição parece evidente, por si mesma. Se há no tratado uma cláusula, prevendo e regulando a denúncia, quando o Congresso aprova o tratado, aprova o modo de ser o mesmo denunciado; portanto, pondo em prática essa cláusula, o Poder Executivo apenas exerce um direito que se acha declarado no texto aprovado pelo Congresso. O ato da denúncia é meramente administrativo. A denúncia do tratado é modo de executá-lo, porquanto numa de suas cláusulas se acha consignado o direito de o dar por extinto”. (Pareceres, II, págs. 347 e segs.; in Direito Internacional Público, de J. F. Rezek, Ed. Saraiva, 6ª ed., 1996, pág. 114).

Esclarece Arnaldo Süssekind que, “com a criação da ONU e das entidades que compõem o seu sistema (OIT, OMS, FAO, UNESCO, etc.), tornou-se comum a adoção de convenções cujas normas se destinam a criar direitos e obrigações para os habitantes dos Estados que, por ato soberano, as ratificam... A nova tendência do Direito Internacional refletiu-se nas constituições contemporâneas, sendo que algumas afirmaram a prevalência, dos tratados normativos ratificados, sobre as leis internas”. Nossa Constituição Federal de 1988 consagra os tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte, como fonte de direitos e garantias para os cidadãos, juntamente com os expressos em seu texto (TÍTULO II - Dos Direitos e Garantias Fundamentais; Capítulo I - Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos; art. 5º, § 2º), do que se deduz que equipara uns aos outros.

Com esses fundamentos, ele afirma ser injurídico admitir a revogação da Convenção 158 da OIT por simples ato administrativo do Poder Executivo. “Até porque a legislação alterada ou revogada pela vigência nacional do tratado não se restabelece com a denúncia da sua ratificação (art. 1º, § 3º, da Lei de Introdução ao Código Civil brasileiro). A denúncia, por conseguinte, dever ser autorizada

pelo Congresso Nacional ou submetida ao seu referendo, com a cláusula de condição suspensiva (a denúncia da ratificação, no sistema da OIT, só tem eficácia doze meses depois de registrada na Repartição Internacional)”. (Revista CONSULEX - janeiro/97, pág. 6). E louva-se na lição do maior jurista brasileiro do último pós-guerra, Pontes de Miranda, **verbis**:

“Pode o Presidente da República, só, denunciar os tratados, convenções ou acordos que já foram aprovados pelo Poder Legislativo? Aprovar tratado, convenção ou acordo, permitindo que o Poder Executivo o denuncie, sem consulta, nem aprovação, é subversivo dos princípios constitucionais. O Presidente da República pode apresentar projeto de denúncia, ou denunciar o tratado, convenção ou acordo; **ad referendum** do Poder Legislativo”. (Comentários à Constituição de 1967, vol. III, pág. 109; apud Revista CONSULEX - janeiro/97, pág. 7).

V - PROPOSTA GOVERNAMENTAL DE REGULAMENTAÇÃO DO ARTIGO 7º, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Ao denunciar a Convenção 158 da OIT, em 20.11.96, o Governo brasileiro resolveu regulamentar o artigo 7º, inciso I, da Constituição Federal, atendendo ao mesmo dispositivo, que prevê para isso lei complementar.

Nesse sentido, o Ministério do Trabalho elaborou anteprojeto de lei complementar a ser apresentado oportunamente ao Congresso Nacional, o qual incorpora os princípios da referida Convenção, reproduzindo, fundamentalmente, o conteúdo dela. No artigo 1º, exclui do âmbito de sua aplicação os servidores públicos estatutários e os empregados domésticos. De notar, a propósito, que a Convenção 158 (art. 2) autoriza todo Estado-Membro a não aplicá-la a certas categorias de empregados, mencionando os contratados por prazo determinado, os em período de experiência ou que não tenham o tempo de serviço exigido, e os trabalhadores eventuais; bem assim certas categorias de pessoas cujas condições de emprego sejam regidas por disposições especiais que, no seu conjunto, proporcionem uma proteção pelo menos equivalente à prevista nela (caso dos

servidores públicos, em nosso meio) e outras categorias limitadas de pessoas empregadas a cujo respeito se apresentem problemas especiais de certa importância, levando-se em consideração as condições de emprego particulares dos trabalhadores interessados, a dimensão ou a natureza da empresa que os empregue.

No artigo 2º, considera não arbitrária a despedida decorrente de motivo tecnológico ou econômico e caracteriza, em seu parágrafo único, um e outro, **verbis**: "o motivo econômico configura-se ante retração grave do mercado, pertinente à atividade da empresa e o tecnológico corresponde à implantação de novos equipamentos aptos a assegurar aumento de produtividade".

No artigo 3º, define a despedida por justa causa, reportando-se ao disposto no artigo 482 da CLT, e estabelece, no parágrafo único, que ao empregado acusado da prática de ato faltoso deverá ser proporcionada a oportunidade de defender-se, antes de consumada a despedida, salvo quando, pela natureza da falta, não se mostre razoável a providência. Aqui, adota-se o conteúdo do artigo 7 da Convenção 158 da OIT.

No artigo 4º, estipula-se a reparação pela despedida arbitrária ou sem justa causa: o empregador terá a faculdade de reintegrar o empregado ou pagar-lhe indenização compensadora que, somada ao valor dos depósitos do FGTS no período de execução do contrato de trabalho rescindido, corresponda a um mês da maior remuneração do empregado por ano de serviço ou fração, com acréscimo em percentual ainda não fixado. Em se tratando de despedida por motivo tecnológico - considerada não-arbitrária -, caberá ao empregado um acréscimo sobre a referida indenização, em percentual diferenciado. A Convenção 158, em seu artigo 10, prevê, como reparação pelo término da relação de trabalho, sua anulação e determinação ou proposta de readmissão do trabalhador, ou indenização adequada, ou outra reparação que for considerada apropriada, ficando a primeira solução a ser adotada, na dependência da legislação e prática nacionais.

No artigo 5º, cuida-se da despedida coletiva por motivo tecnológico e da despedida por motivo

econômico, prevendo-se, para cada uma dessas hipóteses, indenização com acréscimo em percentuais distintos, ainda não definidos.

No artigo 6º, conceitua as despedidas coletivas, como "as despedidas verificadas, simultânea ou sucessivamente, em período não superior a sessenta dias, que alcancem, pelo menos, dez, vinte e cinco, quarenta, sessenta e setenta e cinco trabalhadores, conforme se trate de estabelecimento com, respectivamente, até cem, mais de cem, mais de trezentos, mais de quinhentos ou mais de mil empregados".

No parágrafo primeiro, indica as medidas preventivas que os empregadores devem tomar nesse caso, as quais correspondem às previstas nos artigos 13 e 14 da Convenção 158:

- a) notificação aos representantes dos trabalhadores interessados, informando-os dos motivos das despedidas previstas, do número e das funções dos trabalhadores afetados e do período durante o qual serão levadas a cabo as despedidas;
- b) examinar com os representantes dos trabalhadores a adoção das medidas tendentes a evitar ou limitar rescisões ou atenuar suas conseqüências;
- c) notificar simultaneamente a autoridade competente do Ministério do Trabalho, com as indicações retro.

De notar que o artigo 13, inciso 2, e o artigo 14, inciso 2, da Convenção 158 sugerem que a aplicação das despedidas, nessa hipótese, só se faça quando o número dos trabalhadores cuja relação de trabalho tiver previsão para ser terminada seja, pelo menos, igual a uma cifra ou uma porcentagem determinadas do total do pessoal, como se dispuser na legislação e/ou na prática nacionais.

No parágrafo segundo, dispõe que, decorrido o prazo de 15(quinze) dias da notificação aos representantes dos trabalhadores, o empregador poderá, em caso de se concretizar a despedida, dar o aviso prévio da mesma.

No artigo 7º, assegura a reintegração, com as vantagens correspondentes devidas na forma da lei, para o trabalhador despedido arbitrariamente

ou sem justa causa, nas hipóteses de estabilidade previstas na Constituição Federal e nas relacionadas no artigo 492 da CLT (estabilidade decenal).

Pelo artigo 8º, dá nova redação aos artigos 492 e 493 da CLT, especificando os casos de estabilidade no emprego e conceituando a falta grave. Assim, disporá o artigo 492 que terão direito à estabilidade no emprego:

I - os empregados urbanos ou rurais, salvo os domésticos, que completaram dez anos de serviço na mesma empresa ou grupo de empresa, até 05.10.88, não-optantes pelo FGTS (adota o entendimento de que os períodos de trabalho prestados a mais de uma empresa do grupo econômico somam-se para efeito de aquisição do direito à estabilidade no emprego);

II - o empregado eleito para Comissão Interna de Prevenção de Acidentes, desde o registro de sua candidatura até um ano após o final do mandato (consoante, aliás, a Constituição Federal, art. 10, II, "a", do Ato das Disposições Transitórias);

III - a empregada gestante, desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto (nos termos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 10, II, "b");

IV - o empregado afastado por motivo de acidente do trabalho, pelo dobro do período de afastamento, garantindo-se o mínimo de doze meses de estabilidade (garantia já instituída pela Lei nº 8.213, de 24.7.91, art. 118, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social);

V - os empregados que satisfizerem as condições para a aquisição desse direito, estipuladas em contratos individuais de trabalho, convenções ou acordos coletivos.

Quanto ao artigo 493 consolidado, sua nova redação reproduz a atual, quanto à definição de falta grave, e incorpora em parte a do artigo 492, **caput**, ao declarar a condição para a despedida do empregado com direito à estabilidade, ressaltando os casos de extinção da empresa ou do estabelecimento e assegurando ao empregado, neste último, a faculdade de transferir-se para outra unidade da empresa.

O artigo 9º do anteprojeto de lei complementar em foco trata da pena aplicável à empresa por infração grave de disposição desta lei, comprovada em processo submetido à Justiça do Trabalho, qual seja a multa de 2%(dois por cento) a 10%(dez por cento) do valor da condenação, imposta por aquela Justiça em favor do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

VI - CONCLUSÃO

Do quanto exposto, extraímos as seguintes conclusões:

com a ratificação do respectivo instrumento, o Governo brasileiro assumiu, perante a OIT, os outros Estados-Membros e os demais organismos internacionais relacionados com a matéria (dentre os quais avulta a ONU, através de seu Conselho Econômico e Social - ECOSOC), o compromisso de fazer cumprir, no território nacional, a Convenção nº 158;

ao entrar em vigor a referida norma no âmbito interno (em 05.01.96), o Brasil só podia denunciá-la dez anos após, ou seja, a partir de 05.01.2006; a pressa com que nosso país tomou essa providência - poucos meses depois do início da vigência - justifica-se em parte com o fato de que, dentre os países componentes do MERCOSUL, somente ele ratificara dita Convenção, o que, de certa maneira, criaria para ele uma situação de desvantagem em relação a seus parceiros naquele Mercado. Ora, como se sabe, a aplicação de norma dessa natureza - instituidora de garantias para os trabalhadores - importa em aumento do custo de produção das empresas, onerando o produto interno e, conseqüentemente, tornando menos competitivos no mercado externo os bens exportados;

no entanto, como assinala Arnaldo Sússekind, houve um açodamento por parte do Governo - devido, provavelmente, à pressão da classe empresarial nesse sentido -, para desobrigar o país de cumprimento da Convenção 158, como se este fosse danoso à economia nacional ("andaram vendo 'fantasmas' onde não existem"). Dever-se-ia, ao menos, experimentá-la durante o prazo

decal que antecederia sua denúncia, para se aquilatar sua viabilidade, sua adequação à nossa realidade, sua utilidade, bem assim a conveniência de sua adoção para nós por tempo ilimitado; ademais, não foi observado pressuposto para a denúncia, estipulado na Convenção 144 da OIT (que o Brasil, como outros Estados-Membros, devia cumprir pelo simples fato de havê-la ratificado), qual seja a submissão da proposta respectiva, sob a forma de consultas efetivas, aos representantes dos empregadores e aos dos trabalhadores, que, segundo nosso sistema jurídico, são os indicados, mediante eleição, pelos organizações sindicais (no caso, as Confederações nacionais);

pesa contra a legitimidade da denúncia, ainda, a circunstância de que não houve autorização nesse sentido pelo Congresso Nacional, a qual se requer tanto para a ratificação, quanto para a denúncia do instrumento internacional. **Mutatis mutandi**, é o que ocorre em relação às leis ordinárias, em cujo nível de normatização se situam as convenções da OIT ratificadas, adotando o Estado (como é o caso do Brasil) o sistema monista: sua aprovação e sua revogação (por outra lei) fazem-se, inquestionavelmente, pelo Poder Legislativo, no exercício de sua competência originária. Vale registrar, como faz Süsssekind, que as convenções dos organismos da família das Nações Unidas, especialmente a OIT, ao tratarem da denúncia da ratificação, referem "Estado", "Parte" ou "Membro", e não "Governo". Por isso, a aprovação do tratado pelo Congresso Nacional (ou seja, a Convenção 158 da OIT) "não importou em autorizar o Poder Executivo a denunciar a correspondente ratificação se e quando lhe aprouver, porque, juridicamente, Estado e Governo são entidades distintas e os textos da OIT fazem nitidamente essa distinção" (Revista CONSULEX de janeiro/97, pág. 7). No caso presente, o Presidente da República poderia denunciar a Convenção 158 **ad referendum** do Congresso Nacional; mas isso também não aconteceu;

tal posição criou para o Brasil uma situação delicada em sua relação com a OIT e os demais membros da comunidade internacional, cabendo-lhe dar uma satisfação a ela, na tentativa de justificar a desobrigação dele em face do compromisso assumido com a ratificação da Convenção em tela, o que deverá fazer-se em relatório que apresentará

regularmente à Secretaria-Geral (Repartição Internacional do Trabalho) da Organização, a propósito das convenções não-ratificadas e das recomendações, cumprindo dispositivo da Constituição desta (art. 19, § 5, "e", e § 6, "d"); num aceno de boa vontade, visando a compensar a perda causada à classe trabalhadora com a denúncia da Convenção 158, o Governo brasileiro elaborou anteprojeto de lei complementar para regular a aplicação do artigo 7º, inciso I, da Constituição Federal, através do qual procura restabelecer as principais garantias aos trabalhadores consagradas por aquela norma internacional. Assim procedendo, ele dispensa-lhe o tratamento adequado a uma recomendação - propõe norma interna incorporando o conteúdo daquela. Praza aos céus que a mencionada proposta se transforme na Lei Complementar objetivada, a fim de que se estabeleça entre nós o equilíbrio entre o capital e o trabalho, necessário para realização da justiça e a consequente paz social, numa época marcada pela globalização da economia, desregulamentação das relações de trabalho, privatização dos serviços públicos, que acarretam, inevitavelmente, a descontinuidade do trabalho, insegurança para o obreiro e a crescente perda do emprego, que se nos afigura o mais grave problema do nosso tempo nesse aspecto da vida humana.

BIBLIOGRAFIA

- ACCIOLY, Hildebrando. Manual de direito internacional público. 12. ed. São Paulo : Saraiva, 1996.
- ANDRADE, Agenor Pereira de. Manual de direito internacional público. São Paulo : Sugestões Literárias, 1984.
- CONSULEX. Brasília : Consulex, jan. 1997.
- LITRENTO, Oliveiros. Manual de direito internacional público. Rio de Janeiro : Forense, 1979.
- MELLO, Celso D. de Albuquerque. Direito internacional público. 10 ed. Rio de Janeiro : Renovar, 1994.
- POTOBSKY, Geraldo W. von, BARTOLOMEI DE LA CRUZ, Hector G. La Organización Internacional del Trabajo. Buenos Aires : Ed. Astrea, 1990.
- REZEK, J. F. Direito internacional público. 6 ed. São Paulo : Saraiva, 1996.
- SÜSSEKIND, Arnaldo. Direito Internacional do Trabalho. 2. ed. São Paulo : LTr, 1987.