

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA  
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 ASSIS DE MELO

**VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO VIEIRA DA CUNHA**

**I - RELATÓRIO**

Trata-se da Mensagem nº 59, de 2008, do Poder Executivo, a fim de submeter 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”.

A Convenção nº 158, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, que foi assinada por trinta e quatro países, prevê o fim da demissão arbitrária.

Foi promulgada em 1982 e, em sua justificativa de aprovação, se colocou como necessária para enfrentar os graves problemas relacionados ao trabalho, em função das dificuldades econômicas e das mudanças tecnológicas ocorridas em grande número de países.

A Convenção contempla 22 artigos e no de número 4 consta o seu principal conteúdo:

“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, ou estabelecimento ou serviço”.

Os artigos subsequentes vedam a demissão do trabalhador por filiação a sindicato, participação em atividades sindicais, questões raciais e religiosas, estado civil e gravidez da mulher trabalhadora.

Essa Convenção foi aprovada pelo Parlamento brasileiro em setembro de 1992, por meio do Decreto Legislativo nº 68, promulgada pelo Governo em abril de 1996, por meio de Decreto nº 1.855, e, por meio do Decreto nº 2.100, deixou de vigorar no país em dezembro do mesmo ano.

O Decreto nº 2.100/96 resultou da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN impetrada, à época, no Supremo Tribunal Federal, pela Confederação Nacional da Indústria – CNI.

O argumento dos empresários, então, era o da enorme dificuldade que a referida Convenção encontraria em sua aplicação, em face da não regulamentação do inciso I, do artigo 7º, da Constituição Federal, que prevê a proteção do trabalho contra a despedida arbitrária ou sem justa causa.

Com o advento da Emenda Constitucional nº 45, pela qual as convenções internacionais que versem sobre direitos humanos se inserem no ordenamento jurídico nacional com *status* de emenda constitucional, e pelo entendimento de que os direitos dos trabalhadores versam sobre direitos humanos, caiu por terra o principal argumento contra a Convenção 158.

Por isso, a Mensagem nº 59, de 20 de fevereiro de 2008, submete novamente à apreciação deste Parlamento o texto da Convenção nº 158, de 1982, da OIT – Organização Internacional do Trabalho, que trata do “Término da Relação de Trabalho por iniciativa do Empregador”.

A Mesa Diretora desta Casa determinou a tramitação da proposição pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional; Trabalho, Administração e Serviço Público e Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, por maioria, a Convenção foi rejeitada, fundamentada no “enorme prejuízo para os trabalhadores, para a geração de empregos, para o crescimento interno e a competitividade internacional do país” e no fato de que, no texto da Convenção, estaria “claro que esta não se aplica quando se chocar com as leis nacionais (artigo 1º) e, no caso do Brasil, isso ocorre com a própria Constituição Federal”.

Na CTASP, também por maioria, a Convenção foi rejeitada sob a justificativa de que, se aprovada, representará um retrocesso no país ante o risco iminente de uma redução na criação de empregos e, também, pelo fato de que o Brasil já possui um marco legal protetivo mais do que suficiente contra a dispensa de trabalhadores, fundado no aviso prévio, no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), na indenização sobre o FGTS e no seguro-desemprego.

É, agora, submetida à apreciação da CCJC para exame da constitucionalidade, da juridicidade e do mérito, com fundamento no Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

## **II – VOTO EM SEPARADO**

Nos termos da redistribuição procedida pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, e do Regimento Interno da Casa, compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC manifestar-se acerca da constitucionalidade, da juridicidade e do mérito da proposição em tela.

Trata-se de questão abarcada pela abrangência do art. 84, VIII<sup>1</sup>, da Constituição Federal que outorga competência ao Presidente da República para celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeito a referendo do Congresso Nacional, a quem, na forma do art. 49, I<sup>2</sup>, da Constituição, cabe resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais. Dada a enorme importância da matéria, tal qual já fiz no âmbito da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, posiciono-me acerca da proposição, na forma que segue.

O Brasil é um dos países membros da OIT, que tem como princípio republicano a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do

---

<sup>1</sup> Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...) VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

<sup>2</sup> Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;(...)

trabalho e da livre iniciativa, regendo-se nas suas relações internacionais, isto, é, na efetivação de sua política externa, pelo primado dos direitos humanos e da cooperação internacional em prol do progresso da humanidade, entre outros.

Os tratados, atos, acordos e convenções internacionais são instrumentos indispensáveis para a implementação das políticas públicas externas. Contudo, para que sejam internalizados, isto é, incorporados ao ordenamento jurídico vigente, é indispensável a mensagem presidencial de encaminhamento ao Congresso Nacional e a subsequente aprovação pelas suas Casas Legislativas.

Divergi do colega Relator da matéria na CREDN, o Deputado Júlio Delgado, que se posicionou por sua rejeição; e insisto por sua aprovação, agora, no âmbito da CCJC, porque não vislumbro qualquer embaraço impeditivo ao prosseguimento da tramitação do processado e à aprovação da Convenção, tanto no que diz respeito a sua constitucionalidade e juridicidade, quanto ao seu mérito.

O texto constitucional de 1988 consolidou o valor social do trabalho, pretendendo que o trabalho e o trabalhador sejam protegidos, pois deles dependem o desenvolvimento econômico e social do País.

O estabelecimento de alguns limites básicos, como imposições a serem observadas pelo empregador contra eventuais dispensas imotivadas, sem a presença de qualquer razão justificável, quiçá injustas, não podem ser compreendidas como retrógradas ou impeditivas para o desenvolvimento das atividades empresariais e, por conseguinte, do País.

A atividade empresarial que se desenvolve em moldes justos e coerentes com a condição humana do trabalhador não sofrerá qualquer ameaça ou prejuízo com a adoção da norma trabalhista ora em exame. Pelo contrário.

De fato, o que a Convenção nº 158 visa a introduzir no ordenamento jurídico pátrio é a garantia de uma relação trabalhista menos arbitrária e mais respeitosa para com o cidadão trabalhador, e, certamente, isto não se confunde com estabilidade no emprego, nem pode ser considerado como ameaça à atividade empresarial.

Nesse sentido, o entendimento da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA, que se infere da leitura de trecho da Nota Técnica daquela conceituada entidade, transcrito abaixo:

“(...) O direito do trabalhador é justificadamente protetivo em razão da hipossuficiência do trabalhador.

Em tal contexto, não faz sentido resistir à aplicação da Convenção nº 158 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, texto normativo que apenas estabelece limites razoáveis ao atual poder imoderado do empresário de dispensar seus empregados, para que assim não mais o faça sem razão alguma ou até mesmo por motivo claramente injusto, a despeito das necessidades materiais e humanas de quem depende do vínculo de trabalho para sobreviver e garantir sustento dos seus.

A Convenção 158 da OIT, aliás, está em harmonia com o princípio constitucional vigente em nossa Lei Maior e segundo o qual a propriedade (e inclusive a propriedade das empresas ou dos meios de produção) deverá ser exercida para atender finalidades sociais.

A Convenção nº 158 não assegura estabilidade a ninguém, dentro de um conceito fechado do que seja a estabilização no emprego, mas garante uma relação jurídica cidadã, protegida do arbítrio.”

Aliás, os magistrados do trabalho do Brasil, reunidos em Congresso Nacional realizado na cidade de Manaus, em maio de 2008, manifestaram a plena viabilidade da incorporação do texto da Convenção 158 ao ordenamento jurídico brasileiro. Foi aprovada, na ocasião, tese de autoria dos magistrados Antônia Mara Vieira Loguercio, Rosemary de Oliveira Pires, Gilberto Augusto Leitão Martins, Valdete Souto Severo e Manoel Lopes Veloso Sobrinho, aglutinadas, nos termos da seguinte ementa:

“1. Defesa da integração no ordenamento jurídico da Convenção 158 da OIT. 2. Convenção 158 da OIT – Importância do apoio da magistratura trabalhista à adesão brasileira. Ratificação, vigência e denúncia anterior. Alternativas: a) nova ratificação; b) aprovar como norma constitucional (art. 5º, § 3º da CRFB). Proteção contra despedida arbitrária ou sem justa causa: pressuposto de eficácia a qualquer direito trabalhista brasileiro. Papel do Poder Judiciário Trabalhista. 3. Dispensa arbitrária. Convenção nº 158 da OIT. A dispensa arbitrária é a que não se funda em motivo disciplinar, técnico, econômico e financeiro. A indenização de que trata o inciso I do art. 10 do ADCT sobrevive à nova ordem jurídica, delineada pela ratificação da sobredita convenção internacional em decorrência de aplicação horizontal de direito fundamental

em nível constitucional, parágrafos 2º e 3º do art. 5º da Constituição. 4. Garantia de manutenção no emprego: Condição de Possibilidade da verdadeira negociação coletiva. A aplicação imediata da Convenção 158 da OIT, conferindo eficácia ao artigo 7º, I, da Constituição Federal e implementando efetivas garantias de manutenção no emprego, constitui condição de possibilidade do exercício da liberdade sindical, bem como da efetiva negociação coletiva. Em nosso ordenamento jurídico, essa possibilidade é outorgada tanto pelo dispositivo constitucional citado, como pelos artigos 165 e 482 da CLT, e pelo artigo 421 do Código Civil, quando trata da função social do contrato 5. Deve a ANAMATRA promover ações políticas em defesa da regulamentação do dispositivo no art. 7º, I, da Constituição Federal.”

De fato, o objetivo da Convenção 158 é o mesmo do inciso I do art. 7º de nossa Lei Maior, qual seja, a proteção do trabalhador contra a despedida arbitrária.

Os mestres Arnaldo Sussekind, Délio Maranhão, Segadas Vianna e Lima Teixeira, na obra “Instituições de Direito do Trabalho”, tratando da Convenção 158, ensinam que o texto adota o

“princípio segundo o qual despedida se justifica em razão da conduta do emprego ou, ainda, das necessidades de funcionamento da empresa, estabelecimento ou serviço (art.4). Esse tratado, continuam os festejados juristas, não se aplica aos contratos a prazo e aos de prova (art. 2); assegura ao trabalhador despedido o direito de recorrer a um organismo neutro, como um Tribunal, ou a arbitragem (art. 8); dispõe sobre o ônus da prova (art. 9); deixa a critério de cada país optar pela reintegração do trabalhador arbitrariamente despedido, o pagamento de indenização ou outra reparação adequada (art. 10); trata do aviso prévio (art. 11) e da indenização e/ou seguro-desemprego em casos de extinção do estabelecimento ou do serviço (art. 12); estabelece, por fim, procedimento especial para despedidas coletivas (arts. 13 e 14).”

Medida, aliás, que já foi incorporada ao direito brasileiro, como lembra o Professor Maurício Godinho Delgado, Ministro do Tribunal Superior do Trabalho. Afirma o ilustre Ministro:

“Por curtíssimo período, com a incorporação pelo Direito pátrio das regras da Convenção Internacional 158, da OIT (o que teria ocorrido em 5 de janeiro de 1996), o Direito do Trabalho do país teria ingressado em fase de mais larga e substancial afirmação do princípio da continuidade da relação de emprego. É que a Convenção 158 estipulava, como regra geral de conduta no tocante às rupturas contratuais por ato do empregador, a observância do critério de motivação da dispensa. Eliminava, assim, a possibilidade jurídica da denúncia vazia do contrato pelo empregador, dando origem a uma figura nova de ruptura do contrato de trabalho – a dispensa motivada mas sem justa causa celetista.” (Curso de Direito do Trabalho)

Assim, a Convenção 158 da OIT visa a incorporar, de forma expressa no Direito brasileiro, a proteção contra a despedida arbitrária, tudo em consonância com o comando do § 1º do art. 5º da Constituição: “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.”

Aliás, conforme entendimento de Jorge Luis Souto Maior, Juiz do Trabalho e Professor da Faculdade de Direito da USP, o inciso I do art. 7º é de eficácia plena, independentemente da regulamentação por lei complementar porque, razoavelmente, esta trataria de questões relativas a seu descumprimento.

Não bastassem tais argumentos, o art. 165 da CLT já trata do tema dispensa arbitrária. Diz o dispositivo:

Art. 165 – “ Os titulares da representação dos empregados nas CIPA (s) não poderão sofrer despedida arbitrária, entendendo-se como tal a que não se fundar em motivo disciplinar, técnico, econômico ou financeiro. Parágrafo único – Ocorrendo a despedida, caberá ao empregador, em caso de reclamação à Justiça do Trabalho, comprovar a existência de qualquer dos motivos mencionados neste artigo, sob pena de ser condenado a reintegrar o empregado.”

Outras questões a serem ponderadas referem-se ao art. 5º, § 2º e 3º da Lei Maior, “verbis”:

“§2º Os Direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.”

Segundo os termos do §2º, pois, os tratados internacionais são regras complementares às garantias individuais e coletivas estabelecidas na Constituição.

Em conclusão, os preceitos previstos na Convenção 158 da OIT completam os termos do inciso I do art. 7º, tornando sua aplicação compatível e legítima com a redação desse artigo e, portanto, constitucional.

O argumento do nobre Relator da CREDN de que o nosso constituinte originário teria rejeitado a proposta constante da Convenção 158, eis que teria adotado para o país o princípio da indenização na dispensa imotivada (art. 7º da CF/88 e art. 10 do ADCT), afastando qualquer outro sistema, em especial a estabilidade e a reintegração, igualmente não se sustenta.

Em esclarecedor artigo, o Juiz de Trabalho da 10ª Região Gilberto Augusto Leitão Martins assim se manifestou sobre o assunto:

“Não me parece que o disciplinamento da dispensa arbitrária necessariamente importe em derrogação da multa indenizatória de 40%, prevista no art. 10, inciso I do ADCT.

Isso porque a dispensa arbitrária agregaria ao mundo jurídico-trabalhista uma nova faceta à rescisão do contrato de trabalho, distinta das já existentes, de modo que a verba indenizatória seria ainda devida nas resilições contratuais imotivadas patrocinadas pelo empregador, não exercidas com abuso de direito.

Paralelamente à dispensa motivada, fundada em falta grave perpetrada pelo obreiro, haveria ainda a dispensa imotivada e a dispensa arbitrária, reservando-se para a primeira a multa indenizatória dos 40% e para a segunda indenização específica como se já se faz para os ilícitos extra-contratuais em geral ou então a que fosse prefixada pelo legislador.

Se é verdade que o *caput* do art. 10 do ADCT enuncia que a indenização tratada no seu inciso I sobreviveria até o momento da regulamentação do inciso I do art. 7º da Constituição, não me parece desarrazoado pretender que, junto com a sua regulamentação, venha instituir-se tratamento distinto para as diversas formas de rescisão do contrato de trabalho patrocinadas pelo empregador, reservando-se a multa referida à dispensa imotivada, não arbitrária, entendida como a que se funda em motivo disciplinar, técnico, econômico ou financeiro.

Nesse mesmo contexto, continua o Magistrado, embora na mensagem presidencial que acompanhou a remessa da

Convenção para nova ratificação do Congresso nada tenha sido dito acerca do seu *status* jurídico, há de se reconhecer que a ratificação deve observar o disposto do art. 5º, §2º e 3º da Constituição, porquanto se trata de direitos humanos de conteúdo econômico-social-trabalhista. A ratificação com *status* constitucional revela que, em matéria de direitos humanos, a nova disciplina não derroga anterior de conteúdo benéfico, senão que com ela convive fortalecendo e aperfeiçoando a rede de proteção social”, conclui.

Não posso deixar, outrossim, neste voto em separado, de contraditar os argumentos exortados na CREDN e na CTASP de que a adoção da Convenção 158 pelo Brasil “engessaria” a nossa economia prejudicando a competitividade do país e, ainda, inibiria a criação de novos empregos formais; ou, ainda, o de que a Convenção não deve ser aprovada pelo fato de o Brasil já possuir um marco legal protetivo mais do que suficiente contra a dispensa de trabalhadores.

Com todo o respeito, é exatamente o contrário.

Sobre o tema, em artigo publicado em 15/06/08, no jornal “O Sul”, pág. 07 do “Caderno de Colunistas”, assim se pronunciou o Juiz do TRT da 4ª Região, Luiz Alberto de Vargas, meu colega na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), a quem tive a honra de suceder na presidência do Centro Acadêmico André da Rocha no ano de 1979, ano da Anistia, marco das reconquistas democráticas em nosso país. Disse o Magistrado gaúcho:

“A alteração mais significativa que seria introduzida pela Convenção nº 158 no ordenamento jurídico brasileiro será a exigência de que o empregador motive a despedida, o que representará, tão somente, uma atualização da legislação nacional com as normas previstas em países do mesmo nível de desenvolvimento do Brasil. É de se observar que somos um dos poucos países em que se admite a despedida livre, sem qualquer motivação, criando uma situação de desequilíbrio na relação contratual trabalhista, já que a insegurança no emprego leva o trabalhador a aceitar condições de trabalho desfavoráveis – e, não raro, mesmo ilegais. Tal situação vexatória, em termos internacionais, pode levar mesmo, em tempos de dura concorrência comercial, a que a comunidade internacional venha a penalizar economicamente nosso país, já que a não proteção do trabalhador equipara o Brasil a países não reconhecidos pela OMC como economias de mercado. Já em 1986, o governo Fernando Henrique chegou a ratificar a Convenção 158 para, um ano depois, denunciá-la de forma inexplicável e levando nosso país a um enorme constrangimento perante outros países.”

O também Magistrado do Trabalho da 4<sup>o</sup> Região, Rafael Marques, em artigo intitulado “Convenção 158 da OIT – Estabilização da Democracia e Redução das Desigualdades Sociais”, sustenta que o banimento da injusta e desrespeitosa demissão arbitrária do nosso ordenamento vai é criar um círculo virtuoso. Eis o seu raciocínio, com o qual concordo plenamente:

“Nenhum empregador deixa de contratar empregados porque deve pagar férias, décimo terceiro, FGTS e outros. Deixa de contratar quando não há produção e demanda. Não é a ratificação ou não da Convenção 158 da OIT que irá impedir a contratação. Havendo produção, economia aquecida, estabilização democrática no emprego, haverá contratação, em razão das necessidades de produção para o consumo. Com estabilização democrática no emprego, o consumo aumenta. As pessoas compram mais quando têm a certeza de que vão ter como pagar. Elas se estimulam a consumir e isso, em um círculo virtuoso, faz com que se necessite de mais trabalhadores.”

Discordo, por outro lado, do argumento de que a adoção da Convenção 158 pelo Brasil viria de encontro ao esforço que fazemos para gerar novos postos formais de trabalho no país. Ora, demitir arbitrariamente um trabalhador e colocar outro em seu lugar, via-de-regra com salário inferior, não gera emprego. Trata-se tão somente de substituição de mão-de-obra. O que gera emprego, repito, é o crescimento econômico, é o círculo virtuoso do processo de desenvolvimento com justiça social. Aliás, todos haverão de concordar que vivemos em um país com uma reconhecida excessiva rotatividade de mão de obra.

Afirmo, assim, com toda a convicção, que a Convenção 158 da OIT é um importante instrumento para alcançarmos a justiça social no nosso país. Como bem disse o juiz Gilberto Augusto Leitão Martins, ela trata de direitos humanos de conteúdo econômico-social-trabalhista.

O trabalhador brasileiro não pode continuar sendo tratado como se fosse um objeto descartável, uma mera peça da engrenagem de produção, que o empregador usa e dele se livra quando quer e bem entende, sem lhe dar qualquer satisfação.

O trabalhador deve ter, sim, o direito, o humano direito, o razoável direito, o justo direito de saber por que está sendo demitido. E é isso, exatamente isso, que a Convenção 158 quer. Que o trabalhador seja tratado com respeito e consideração. Que ele – ou ela – saiba da causa da sua demissão.

A Convenção 158 é um instrumento contra o arbítrio. Por isso, conta com a minha aprovação.

Face ao exposto, por preencher os requisitos de constitucionalidade, juridicidade e mérito, é que, na forma do presente voto em separado, manifesto-me pela aprovação da Mensagem 59, de 2008, a fim de que a Convenção 158 seja ratificada pelo Governo e, conseqüentemente, seja o trabalhador brasileiro protegido contra a demissão arbitrária.

Sala da Comissão, 05 de novembro de 2014.

Deputado VIEIRA DA CUNHA  
PDT/RS