

MAURICIO GODINHO DELGADO

DIREITO DO TRABALHO NO BRASIL

FORMAÇÃO E
DESENVOLVIMENTO
Colônia, Império
e República

2ª edição
revista, atualizada
e ampliada

2024

 EDITORA
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

A fase de institucionalização do Direito do Trabalho no Brasil: da Segunda República (1930-1945) até meados dos anos 1980

I. INTRODUÇÃO

Passada a primeira e bastante longa fase de formação do Direito do Trabalho, caracterizada por dois períodos de profunda espoliação e violência contra os trabalhadores escravizados, a par de profunda e generalizada ausência de proteção normativa e institucional quanto aos trabalhadores livres – períodos caracterizados tanto pela época colonial, de 1500 até 1822, quanto pela época monárquica, de 1822 até 1889 –, ingressou-se na segunda fase de formação do Direito do Trabalho, típica da Primeira República, ocorrida entre 1889 até 1930.

Nessa segunda fase de formação do Direito do Trabalho, no interior da Primeira República, surgem, evidentemente, manifestações incipientes e esparsas do novo campo jurídico trabalhista, tanto na esfera da organização e da atuação coletivas dos trabalhadores, como na esfera da criação de diplomas jurídicos trabalhistas, porém ainda com normas claramente dispersas de Direito do Trabalho. Portanto, mesmo nesta última época da formação do Direito do Trabalho, nas quatro décadas iniciais da

República no Brasil, embora tenham ocorrido avanços em comparação com as épocas imediatamente precedentes – a Monarquia e a Colônia –, o fato é que, do ponto de vista objetivo, não se pode falar ainda na consolidação e institucionalização do Direito do Trabalho. É que não se formou ainda, nesse período histórico de quatro décadas, um ramo jurídico complexo e diversificado dirigido a regular as relações de trabalho, principalmente a relação de emprego, criando direitos, garantias e proteções especiais em favor da classe trabalhadora, seja no que tange à regência dos contratos de trabalho, seja no que toca à garantia de estruturação das entidades coletivas representativas dos trabalhadores, como também nos diversos mecanismos concernentes à sua atuação no mundo laborativo.

A fase de institucionalização do Direito do Trabalho somente acontece a partir da Revolução de 1930 e do governo que ali se instala na República, pois somente a partir de então é que surge um campo jurídico amplo e complexo, formado por princípios, institutos e regras de natureza trabalhista, criando, efetivamente, uma proteção jurídica especial em favor da classe que vive do trabalho – embora esta proteção, conforme se sabe e já informado neste livro, tenha sido muito menor do que deveria (e poderia) ser. Reconhece-se, sim, nesta obra, que muitos trabalhadores e trabalhadoras ficaram de fora dessa proteção, porém ela, pelo menos, começou a existir de maneira estruturada e sistêmica no País, tendendo, logo a seguir, nas épocas subsequentes – ainda que em ritmo lento – a se ampliar na ordem jurídica e na realidade brasileiras.

Daí que se firma, a partir de 1930, a fase de institucionalização do Direito do Trabalho no País. Acrescente-se, a propósito: institucionalização não apenas do Direito do Trabalho, mas também do Direito Processual do Trabalho, a par de diversas instituições estatais que sequer existiam na fase anterior – como a Justiça do Trabalho, o Ministério do Trabalho e a Auditoria Fiscal Trabalhista (algumas destas instituições ainda com denominações distintas das que prevalecem mais recentemente). Isso tudo somado à criação de um segmento do Ministério Público da União inovadoramente direcionado às questões trabalhistas (órgão que, décadas depois, iria assumir novas atribuições nessa

área temática, todas importantíssimas e muito progressistas, a partir da Constituição de 1988).

É o que será estudado neste Capítulo V da presente obra.

Esta fase de institucionalização do Direito do Trabalho ostenta dois períodos áureos, o da Segunda República, situado entre outubro de 1930 e 1945, e o da Terceira República, este situado entre 1945 e abril de 1964. Esta fase ostenta também um período regressivo, da ditadura militar-civil, que se estende desde abril de 1964 até março de 1985.

O primeiro período da fase de institucionalização do Direito do Trabalho, vivenciado na Segunda República, consiste naquele em que mais inovações trabalhistas e previdenciárias irão ocorrer, coincidindo também com o ingresso do Constitucionalismo Social na História do Brasil, a par do ingresso das Convenções Internacionais da OIT na ordem jurídica brasileira. Trata-se, assim, de período muito relevante, embora tenha também significativos problemas que serão aqui igualmente analisados.

O segundo período, referente à Terceira República (1945-1964), consiste naquele em que o novo sistema trabalhista brasileiro será testado em uma fase firmemente democrática, entre 1945 até abril de 1964 (o governo Dutra, de 1946 até 1950, não teve essa faceta firmemente democrática, lamentavelmente). Nessa época de cerca de 20 anos, houve avanços democráticos e inclusivos no sistema trabalhista brasileiro, em comparação com o período de 1930 a 1945.

Por fim, essa fase se completa com o advento da ditadura militar-civil, que segue de abril de 1964 até março de 1985. As ocorrências verificadas nesse período autocrático serão também examinadas no presente Capítulo V.

II. PERIODIZAÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO DO TRABALHO BRASILEIRO – FASES EM DESTAQUE

A análise da formação histórica do Direito do Trabalho no Brasil recomenda enfocar o estudo, ainda que sintético, da fase de estruturação do sistema econômico, social e institucional que

caracterizou o País em seus primeiros 430 anos de existência, a contar de 1500 d.C. até 1930. Essa perspectiva mais ampla de análise irá permitir a compreensão das características centrais do sistema econômico, social e institucional escravizador das pessoas humanas trazidas aprisionadas da África e aqui inseridas no modelo escravocrata que iria perdurar até as proximidades do término do século XIX.

Esse modelo escravagista, com a violência e o despotismo que lhe era inerente, foi organizado desde o início do século XVI pelo colonizador de Portugal, seguindo padrão muito semelhante ao da Espanha e, em parte, ao da Inglaterra, da França e da Holanda, tendo sido organizado nas Américas desde a incorporação deste continente a esses sistemas colonizadores europeus.

As características violentas e excludentes desse modelo e sua perduração por quase quatro séculos no Brasil influenciou e comprometeu significativamente o processo de conquista da própria liberdade pela grande maioria dos trabalhadores no País – maioria formada por pessoas negras –, além de ter comprometido a elaboração e a concretização de um roteiro adequado e rápido para o necessário processo de inclusão socioeconômica, institucional, cultural e jurídica dessa população excluída e discriminada na realidade brasileira.

Este estudo foi realizado nos Capítulos II, III, IV e V deste livro, contribuindo para a reflexão objetivada nesta obra.

Lidos tais quatro capítulos, pode-se apresentar, neste instante, a seguinte indagação: objetivamente, existiu mesmo Direito do Trabalho no período da Colônia e, até mesmo, no período do Império no Brasil? É evidente que não existiu – pois não houve, nesses dois períodos de fortíssima exclusão socioeconômica da grande maioria da população brasileira um complexo de princípios, regras e institutos jurídicos voltados a elevar as condições de contratação e gestão da força de trabalho no sistema econômico e social, mediante a criação de normas e instituições favoráveis aos trabalhadores. Porém constitui parte do processo de construção de um campo jurídico avançado, como é o Direito do Trabalho, o processo de lutas e resistências à escravização, a par de resistências

e lutas contra a opressão e a exploração das pessoas humanas na esfera do sistema socioeconômico.

Daí a necessidade de se incorporar aos estudos da fase inicial do campo trabalhista nacional todo o longo período de regime escravizador no território brasileiro, como pressuposto para a compreensão das lutas pela conquista da libertação do trabalhador escravizado e pela extinção de todo o sistema escravista, além da busca individual e coletiva por melhores condições de vida e de trabalho pela população brasileira, inclusive o exponencial universo de trabalhadores negros (pretos e pardos) componentes de nossa população.

A fase de formação do Direito do Trabalho no Brasil, portanto, envolve o estudo de três períodos históricos, socioeconômicos e institucionais ocorridos no País em ordem cronológica: o período colonial, de 1500 até 1822; o período monárquico independente, vivenciado entre 1822 e 1889; e o período da Primeira República, ocorrido entre 1889 e 1930. Os dois primeiros períodos dessa fase de formação não chegaram a apresentar, em seu interior, traços significativos da existência de um verdadeiro ramo jurídico trabalhista, caso sejam preservadas as pesquisas, os estudos e as reflexões em estritos critérios objetivos. Já o terceiro período, referente à Primeira República (1889-1930), apresenta, sem dúvida, manifestações incipientes e esparsas de um ramo jurídico trabalhista, embora ainda não esteja formatado, nessa época, um efetivo complexo de princípios, regras e institutos jurídicos reguladores da relação empregatícia de trabalho e outras relações normativamente especificadas, englobando também os institutos, as regras e os princípios jurídicos concernentes às relações coletivas entre trabalhadores e tomadores de serviços, em especial mediante as suas associações coletivas. Assim, mesmo na Primeira República, não surgiu ainda um verdadeiro Direito do Trabalho, amplo, diversificado, complexo e autônomo, como cabe a qualquer ramo jurídico específico.

Isso é o que foi investigado e posto à reflexão, como dito, nos capítulos imediatamente anteriores deste livro.

O presente capítulo trata, porém, da *fase de institucionalização do Direito do Trabalho no Brasil*. E essa fase é a que ocorre na

denominada Segunda República, vivida entre 1930 e 1945. Nesse período da Segunda República, a contar de outubro de 1930, as políticas públicas capturam diplomas normativos da época precedente, transformando-os e os adaptando ao novo contexto oficial iniciado. Mais do que isso, criam-se em poucos anos inúmeros diplomas normativos de natureza trabalhista, quer de Direito Individual do Trabalho, quer de Direito Coletivo do Trabalho, quer de Direito Processual do Trabalho, sem contar ainda inúmeras regras de Direito Administrativo do Trabalho. Também na mesma época estruturam-se diversas instituições, que permanecerão como pilares do novo sistema trabalhista então institucionalizado. Esse conjunto enorme de regras, princípios e institutos seria reunido, em 1943, em um diploma unitário, composto por mais de 900 artigos, sem contar as respectivas subdivisões em incisos e alíneas, denominado Consolidação das Leis do Trabalho, a CLT.

Trata-se, realmente, de um período normativo bastante fértil, correspondendo, efetivamente, à fase de institucionalização do Direito do Trabalho. Esse sistema trabalhista então estruturado seria mantido nas décadas seguintes, tanto no período da Terceira República (1945-1964) quanto no período autocrático civil-militar iniciado em abril de 1964 e que terminaria apenas em março de 1985. É claro que tais períodos históricos específicos, embora com sentido e direcionamento político muito diversos entre si, se situam ainda dentro da fase de institucionalização do Direito do Trabalho no Brasil. É o que será estudado no presente capítulo.

Portanto, a segunda fase do Direito do Trabalho brasileiro, que segue de 1930 até meados dos anos 1980, consiste na fase de institucionalização do Direito do Trabalho no Brasil, enquanto complexo de princípios, regras e institutos jurídicos que regulam a relação empregatícia de trabalho e outras relações normativamente especificadas, englobando, também, os institutos, as regras e os princípios jurídicos concernentes às relações coletivas entre trabalhadores e tomadores de serviços, em especial por meio de suas associações coletivas.

Tal fase se inicia com a Revolução de 3 de outubro de 1930 e o Governo Vargas (1930-1945), quando enormes e substanciais

transformações se realizaram no País, inclusive uma intensa política trabalhista, composta por um impressionante conjunto de normas de Direito Individual do Trabalho, Direito Coletivo do Trabalho, Direito Processual do Trabalho, entre outros segmentos jurídicos correlatos. Tal fase se estende até meados dos anos 1980, com o término da ditadura civil e militar brasileira – ocorrido em março de 1985 –, fazendo despontar a dinâmica da redemocratização do País e o início do processo de construção de uma nova Constituição da República, a qual será promulgada em 5 de outubro de 1988, ou seja, próxima ao aniversário da Revolução de 30.

III. FASE DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO DO TRABALHO NO BRASIL

A segunda grande fase de formação e desenvolvimento do Direito do Trabalho no Brasil, quando esse campo jurídico e suas instituições cardeais se estruturaram com maior complexidade, ganhando *status* institucional na ordem jurídica e política do País, isso ocorre apenas a contar da Revolução de 1930.

Essa segunda fase é denominada *fase da institucionalização do Direito do Trabalho*. Ela tem seu marco inicial em 1930, com o novo governo empossado em 3 de outubro daquele ano, passando a construir a estrutura jurídica e institucional de um novo modelo trabalhista até o término do Governo de Getúlio Vargas, em 1945. É o que acontece ao longo da II República (1930-1945), após a derrubada a então apelidada “República Velha”. Este modelo irá preservar suas características por várias décadas, até a Constituição de 1988.

Tal fase de institucionalização do Direito do Trabalho irá se iniciar, dessa maneira, na Segunda República (1930-1945), passando pela Terceira República (1945-1964) e, por fim, pela Ditadura Militar-Civil (1964-1985).

Essa fase de institucionalização envolve, portanto, uma extensão temporal de cinco décadas e meia de trajeto histórico. Ela termina com a redemocratização do País, acontecida em março de 1985, data em que se inicia a Quarta República, a qual abre a

nova fase histórica de mudanças e inovações no Direito do Trabalho brasileiro, as quais irão, de fato, efetivamente desabrochar apenas com a Constituição Federal de 1988.

1. Período da Segunda República (1930-1945): estruturação e institucionalização do sistema trabalhista brasileiro

A fase de *institucionalização* (ou *oficialização*) do *Direito do Trabalho*, abrangendo os anos de 1930 até meados da década de 1980, consubstancia, em seus primeiros 15 anos (ou pelo menos até 1943, com a Consolidação das Leis do Trabalho), intensa atividade administrativa e legislativa do Estado, em consonância com o novo padrão de gestão sociopolítica que se instaura no País com a derrocada, em 1930, da hegemonia exclusivista do segmento agroexportador de café.

O estudo desse período da Segunda República (1930-1945) irá abranger três importantes dimensões: a análise da política trabalhista do Governo Vargas, que estruturou o sistema trabalhista do País; a referência ao importante marco do Constitucionalismo Social, que chegou ao Brasil a contar da década de 1930 e, em particular, da Constituição de 1934; por fim, uma reflexão comparativa sobre as duas fases próximas do Direito do Trabalho no País, ou seja, a fase de formação, imediatamente anterior, e a fase de institucionalização, deflagrada pela Revolução de 30.

A) Política Trabalhista do Governo Vargas (1930-1945)

O Estado largamente intervencionista que se forma desde a posse do novo governo republicano, em outubro de 1930, abandona o absenteísmo tosco da fase anterior, estendendo a sua atuação também à área da chamada *questão social*. Com isso, o novo governo irá implementar uma série de mudanças que vão assegurar significativa inclusão socioeconômica, institucional, política e cultural de setores sociais antes excluídos na realidade brasileira.

Assim, ele estrutura política trabalhista e previdenciária inovadora – se comparada com a fase histórica prévia –, resultante

de alguns fatores importantes convergentes. Cite-se, de um lado, a necessidade de incorporar segmentos sociais novos (no caso, os trabalhadores e trabalhadoras urbanos e suas famílias) não só para corrigir a lancinante exclusão típica da fase anterior, como também para enfrentar, com sucesso, o poderio do segmento agroexportador de café, alijado conjunturalmente do centro de poder pela Revolução de 1930. De outro lado, a necessidade de trazer para o País as inúmeras conquistas institucionais, jurídicas e culturais lavradas no mundo ocidental desde a segunda década do século XX, mas firmemente ignoradas pela Primeira República; está-se falando do Constitucionalismo Social, do internacionalismo trabalhista da OIT, das conquistas recentes do movimento feminista e sufragista em diversos países, particularmente quanto à cidadania eleitoral, e a incessante superação do liberalismo excludente e irresponsável anteriormente dominante nas políticas públicas ocidentais. Nesse quadro, todas as iniciativas críticas ao velho liberalismo sem peias, mesmo as mais remotas (como a encíclica do Papa Leão XIII, *Rerum Novarum*, de 1883), se somam nesse processo de busca de maior justiça social nas políticas públicas. Por fim, como dimensão de uma política industrializante e urbanizadora do Brasil, que deveria passar pela organização do mercado de trabalho e do sistema de previdência social, ainda que, na época, limitada essa política apenas ao universo urbano da realidade brasileira.

É bem verdade que o governo da Segunda República (1930-1945) igualmente não implementou específica política pública de inclusão da enorme população negra que compunha o conjunto do País. Ao contrário, no pacto político informal que dava sustentação ao novo governo foi negada a extensão, de imediato, da legislação trabalhista e previdenciária ao campo brasileiro, bem assim às relações trabalhistas no âmbito doméstico; com isso, não se incorporavam nas inovações jurídicas instituídas grande parte do universo de pessoas pretas e pardas componentes da população do País. Enfocada apenas esta dimensão excludente das políticas públicas, o novo governo não teria apresentado avanços perante o padrão normativo e institucional típico da República Velha. Porém, na proporção em que as pessoas pretas e pardas estivessem

localizadas no segmento urbano da sociedade e também inseridas nas profissões ali existentes (o que era restringido, reconheça-se, pelas práticas racistas inerentes à história social e institucional brasileira), tais pessoas passariam a ser beneficiadas pela nova ordem jurídica. Isso era muito pouco, sem dúvida; porém se trata de certo grau de inclusão socioeconômica, mesmo que atingindo somente uma parte restrita da população negra.

Agregue-se, com respeito a este tema, que a Segunda República, desde dezembro de 1930 (no seu início governamental, portanto), instituiu uma regra de grande favorecimento aos trabalhadores nacionais (inclusive pretos e pardos), em detrimento dos trabalhadores imigrantes, inclusive os europeus: trata-se da famosa “Lei dos 2/3”, lançada pelo Decreto n. 19.482, de 12.12.30, com regulação pelo Decreto n. 20.291, de 19.8.1931. Por esse diploma normativo regulamentador, quaisquer instituições ou empresas “que exploram qualquer ramo do comércio ou indústria” deveriam passar a ocupar, “entre os seus empregados, de todas as categorias, dois terços, pelo menos, de brasileiros natos”. A nova regra claramente tenta pôr um freio ao processo imigratório europeu por meio do favorecimento dos trabalhadores brasileiros natos no âmbito do mercado de trabalho urbano. Por consequência, além disso, ao longo do tempo, tal regra, entre outros aspectos, iria também estimular a imigração interna para as cidades dos brasileiros habitantes dos campos longínquos do País – onde grande parte da população negra habitava.

Não se nega que o governo Vargas, em largo tempo de seu período de atuação (entre 1930 e 1945), teve clara feição ditatorial. Porém, de todo modo, ele consistiu no primeiro governo brasileiro a realizar significativo processo de inclusão socioeconômica, política, institucional, cultural e jurídica de pessoas humanas, envolvendo trabalhadoras e trabalhadores urbanos, quer no plano individual, quer no plano coletivo (excluídos, registre-se, nas cidades, a categoria doméstica urbana, os desempregados e os trabalhadores informais). Houve ainda, nessa época, importante inclusão institucional e política das mulheres, uma vez que estas passaram a ter o direito constitucional (Constituição de 1934, art. 108, *caput*) de votar e serem votadas (ainda que, na época,

fosse mantido o óbice do analfabetismo – o qual será superado apenas com a Constituição de 1988; ainda que este óbice – cabe se reconhecer – novamente afastasse grande parte da população negra e da população branca pobre da relevante conquista efetivada). As mulheres também passaram a ser admitidas no mercado de trabalho formal urbano, com direitos trabalhistas, ainda que submetidas a muitos obstáculos, restrições e discriminações.

O modelo justrabalhista mencionado forma-se a partir de políticas integradas, administrativamente dirigidas em pelo menos seis direções. Todas essas políticas mostraram-se estruturadas nos 15 anos do governo instalado em 1930.

A primeira área contemplada pela ação governamental seria a própria administração federal, de modo a viabilizar a coordenação das ações institucionais a serem desenvolvidas nos anos seguintes. Criou-se, assim, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, pelo Decreto n. 19.443, de 26 de novembro de 1930. Meses depois, em 4 de fevereiro de 1931, instituiu-se o Departamento Nacional do Trabalho (Decreto n. 19.671-A)⁸⁵. Este então inusitado órgão ministerial federal cumpria o novo e importante papel de abrir canal de comunicação e articulação da classe trabalhadora urbana e suas entidades representativas com o governo federal – algo impensável nos 430 anos precedentes. Um segundo relevante papel desse órgão federal era estruturar políticas públicas de caráter trabalhista para a nova ordem jurídica e institucional brasileira. Um terceiro importante papel era igualmente zelar pela efetividade da legislação trabalhista na realidade socioeconômica do País – embora essa atuação fosse muito incipiente no início do novo sistema em face da parca estrutura administrativa que o novo órgão possuía ao longo do território nacional. Por fim, é preciso registrar, de todo modo, que, durante longo tempo, a partir de então e até o advento da Constituição Federal de 1988, esse órgão também iria desempenhar um quarto e censurável papel, que era o de estabelecer controles sobre as entidades sindicais,

85. MORAES FILHO, Evaristo de. Ob. cit., p. 316.

inclusive mediante severas intervenções políticas e administrativas em sua estrutura e atuação.

A área sindical seria também imediatamente objeto de normatização federal, por meio do Decreto n. 19.770, de 19 de março de 1931, que instituiu uma estrutura sindical oficial, baseada no sindicato único (embora, inicialmente, ainda não obrigatório), submetido ao reconhecimento pelo Estado e compreendido como órgão colaborador deste⁸⁶. A Constituição de 1934 simplesmente estipulava que os “sindicatos e as associações profissionais serão reconhecidos de conformidade com a lei” (art. 120). A prevalência do sindicato único (unicidade sindical) começa, na prática, com o estado de sítio de 1935 – que permite ao Estado perseguir as lideranças sindicais alternativas ao sindicalismo oficial –, sendo seguido por novas regras jurídicas. Assim despontam tanto a Carta de 1937 (embora esta não tivesse entrado em vigor) e, especialmente, o Decreto n. 1.402, de 5 de julho de 1939, regente da unicidade sindical. A essa altura já se tornara juridicamente explícito o que fora prática institucional desde 1935: a inviabilidade de coexistência de qualquer outro sindicato com o sindicalismo oficial.

Como terceira área de desenvolvimento da política pública trabalhista, criou-se um sistema de solução judicial de conflitos laborais. Esse sistema seria instaurado, inicialmente, por intermédio da criação das Comissões Mistas de Conciliação e Julgamento (Decreto n. 21.396, de 21 de março de 1932), *em que só poderiam demandar os empregados integrantes do sindicalismo oficial* (Decreto n. 22.132, de 25 de novembro de 1932). A Constituição de 1934, por sua vez, consagrou a criação da Justiça do Trabalho, inicialmente com composição paritária (art. 122, *caput* e parágrafo único) e ainda situada na seara administrativa federal, fora do Poder Judiciário. A Constituição de 1937 (embora não tenha entrado em vigência) manteve a referência à Justiça do Trabalho. A Justiça do Trabalho, por fim, seria efetivamente organizada e

86. VIANNA, Luiz Werneck. Ob. cit., p. 146-147.

regulamentada pelo Decreto-lei n. 1.237, de 1º de maio de 1939, sendo instalada e passando a funcionar em 1º de maio de 1941⁸⁷.

A estrutura original da Justiça do Trabalho era paritária, com a presença de magistrados togados e representantes classistas de empregadores e de empregados. A JT estava presente no primeiro grau (Juntas de Conciliação e Julgamento), no segundo grau (Conselhos Regionais do Trabalho) e, na capital da República, mediante o Conselho Nacional do Trabalho (CNT). Inicialmente foram criados apenas oito CRTs (os futuros TRTs), cuja competência abrangia todas as esferas do território brasileiro, observadas as respectivas oito regiões. Em regiões não abrangidas pelas Juntas de Conciliação e Julgamento, a competência trabalhista era exercitada pelo Juiz de Direito local. Esclareça-se que apenas com a Constituição de 1946, já na Terceira República, é que a Justiça do Trabalho seria integrada ao Poder Judiciário, como órgão judicial de competência material especializada. Em 1945, portanto, antes da CF/1946, havia o CNT, no plano nacional, e apenas oito CRTs, nos planos regionais, além de 31 JCs, em primeiro grau, em todo o País. Em grande parte do território brasileiro, o juízo de primeiro grau trabalhista era ainda exercido pelos Juizes de Direito, embora os recursos ordinários e agravos de petição, se manejados, seguissem para o respectivo órgão regional trabalhista competente (CRT).

O sistema previdenciário, embora surgido incipientemente em 1923 (Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários – Lei Elói Chaves, n. 4.682/1923), foi reformulado e largamente expandido na Segunda República, embora sem atingir ainda a área rural da economia, nem a categoria doméstica (o que só começaria a acontecer nas décadas de 1960/70). Ele se estruturou nos anos 1930/40 vinculado às respectivas áreas profissionais

87. Sobre a instalação, estrutura e crescimento da Justiça do Trabalho, desde 1941 até meados da segunda década do século XXI, consultar DELGADO, M. G.; DELGADO, G. N. Estruturação e desenvolvimento da justiça do trabalho no Brasil. In: DELGADO, M. G.; DELGADO, G. N. *Constituição da República e direitos fundamentais – dignidade da pessoa humana, justiça social e direito do trabalho*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2017.

(marítimos, ferroviários, bancários, industriários, comerciários etc.) e aos correspondentes sindicatos oficiais, segundo fórmula algo parecida com o modelo securitário profissional alemão, criado por *Otto von Bismarck* no final do século XIX na Europa Ocidental. De fato, já em 1931, pelo Decreto n. 20.465, de 1º de outubro, o novo governo promoveu a primeira reforma ampliativa do anterior sistema previdenciário, firmando, contudo, a *categoria profissional* como parâmetro⁸⁸. O núcleo essencial do novo sistema reformulado e ampliado seriam os diversos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), abrangendo categorias específicas e tendo âmbito nacional. Com essa nova denominação (IAPM, IAPC, IAPI etc.), o primeiro desses órgãos a ser instaurado foi o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), mediante o Decreto n. 22.872, de 29 de junho de 1933. Inúmeros outros órgãos semelhantes se seguiram nos anos subsequentes.

A legislação profissional e protetiva, como mais uma área de atuação da política trabalhista do novo governo, desponta celeremente por toda essa época. Em certa medida, ela capturava diplomas normativos aprovados na Primeira República e os ajustava e ampliava, estendendo-os a outras categorias profissionais – ou, simplesmente, os generalizava para todos os trabalhadores destinatários da legislação trabalhista; em boa parte, contudo, a legislação profissional e protetiva dos anos 1930/43, já considerada a CLT, trazia realmente inovações normativas à ordem jurídica existente no País.

Citem-se, ilustrativamente, alguns dos inúmeros novos diplomas justrabalistas: Decreto n. 21.471, de 17 de maio de 1932, regulamentando o trabalho feminino; Decreto n. 21.186, de 22 de março de 1932, fixando a jornada de oito horas para os comerciários, preceito que seria, em seguida, estendido aos industriários (Decreto n. 21.364, de 4 de maio de 1932); Decreto

88. A respeito de tais fases e reformulações previdenciárias, ver ALLY, Raimundo Cerqueira. *Normas previdenciárias no Direito do Trabalho*. São Paulo: IOB – Informações Objetivas, 1989, p. 25-26. Consultar, ainda, a obra de DELGADO, Ignacio Godinho. *Previdência Social e mercado no Brasil – a presença empresarial na trajetória da política social brasileira*. São Paulo: LTr, 2001.

n. 21.175, de 21 de março de 1932, criando as carteiras profissionais de trabalho e previdência social; Decreto n. 23.103, de 19 de agosto de 1933, estabelecendo férias para os bancários, e diversos outros diplomas que se sucederam ao longo da década de 1930 até 1943. Essa legislação configurava um verdadeiro Direito Individual do Trabalho, regendo, de maneira ampla, o contrato de trabalho, predominantemente regulador das relações empregatícias urbanas na época.

Agregue-se que o novo governo brasileiro deu início também, no campo do Direito do Trabalho, a um crescente processo de ratificação de convenções internacionais da OIT, incorporando à ordem jurídica interna, pioneiramente na história pátria, 12 (doze) convenções internacionais no período entre outubro de 1930 até 1939 (em 1939, com o início da Segunda Grande Guerra, a OIT transferiu a sua sede para o Canadá, suspendendo também as suas atividades regulares).

Trata-se dos seguintes diplomas normativos internacionais, pela ordem do ano de sua ratificação pelo governo brasileiro, a saber: 1) Convenção n. 3, relativa ao emprego das mulheres antes e depois do parto (ratificada em 1934; porém denunciada em 1961, em face da ratificação da Convenção n. 103 da OIT, tratando de assunto similar); 2) Convenção n. 4, relativa ao trabalho noturno das mulheres, que foi ratificada em 1934 (esta convenção foi denunciada logo após, em 1937, em face da ratificação da Convenção n. 41, que tratava de assunto similar); 3) Convenção n. 5, relativa à idade mínima para admissão na indústria (ratificada em 1934; porém ela foi denunciada em 2001, como resultado da ratificação da Convenção n. 138, tratando de assunto similar); 4) Convenção n. 6, relativa ao trabalho noturno dos trabalhadores menores – crianças e adolescentes – na indústria (ratificada em 1934); 5) Convenção n. 7, relativa à idade mínima para admissão de pessoas menores no trabalho marítimo (ratificada em 1936; contudo ela perdeu vigência no País em virtude da ratificação da Convenção n. 58 da OIT, ocorrida em 1938, tratando do mesmo assunto. Tempos depois, em 1974, a Convenção n. 58 seria, por sua vez, superada pela n. 138 da OIT, ratificada pelo Brasil na época); 6) Convenção n. 42, relativa à

indenização das moléstias profissionais (ratificada em 1935), 7) Convenção n. 16, relativa ao exame médico obrigatório dos menores em trabalho marítimo (ratificada em 1935); 8) Convenção n. 41, relativa ao trabalho noturno das mulheres (ratificada em 1936 – o que levou à denúncia da Convenção n. 4, que tratava do mesmo assunto. Mais à frente, em 1957, a Convenção n. 41 foi denunciada em decorrência da ratificação da Convenção n. 89 da OIT, regulando o mesmo assunto); 9) Convenção n. 45, relativa ao emprego das mulheres nos trabalhos subterrâneos nas minas de qualquer categoria (ratificada em 1938); 10) Convenção n. 52, que tratava das férias remuneradas (ratificada em 1938; porém ela foi denunciada em 1998, em face da ratificação em 1981 da Convenção n. 132 da OIT, que entrou em vigência apenas em 1999, tratando do mesmo assunto); 11) Convenção n. 53, relativa ao mínimo de capacidade profissional dos capitães e oficiais da marinha mercante, que foi ratificada em 1938; 12) Convenção n. 58, relativa à idade mínima para o trabalho marítimo (revista). Esta convenção foi ratificada em 1938, fazendo perder efeito a Convenção n. 7 da OIT, que tratava do mesmo assunto. Porém, com a ratificação da Convenção n. 138 da OIT, ocorrida em 2001, tratando do mesmo assunto, a Convenção 58 perdeu vigência no ordenamento jurídico brasileiro.

O modelo justralhista estruturado na Segunda República reuniu-se, em 1943, em um único diploma normativo, a Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943). Embora o nome do novo diploma jurídico reverenciasse a obra legislativa anterior (*consolidação*), a CLT, na verdade, também alterou e ampliou a legislação trabalhista existente, assumindo, desse modo, a natureza própria a um *código do trabalho*. Pontue-se que a CLT tratava do Direito Individual do Trabalho, do Direito Coletivo do Trabalho, do Direito Processual do Trabalho e do Direito Administrativo do Trabalho. Tratava também da estrutura da Justiça do Trabalho e da estrutura do Ministério Público do Trabalho (na época, “Procuradoria da Justiça do Trabalho”).

Cabe aqui pontuar que as regras do Direito Individual do Trabalho brasileiro foram inspiradas, em grande parte, na influência das Convenções Internacionais do Trabalho divulgadas

pela OIT, instituição criada em 1919, além do Constitucionalismo Social despontado na mesma época (Constituições do México, de 1917, e da Alemanha, de 1919). Em apenas 20 anos de existência, entre 1919 e 1939, por exemplo, a OIT aprovou 67 Convenções Internacionais do Trabalho e 66 Recomendações Internacionais do Trabalho,⁸⁹ grande parte delas regulando aspectos do Direito Individual do Trabalho. Tais diplomas internacionais foram ignorados pelos governos da República Velha, inclusive pelo Presidente Epitácio Pessoa (que, poucos antes de seu mandato político na Presidência da República, havia presidido a delegação brasileira na Conferência do Tratado de Versalhes, em Paris, que instituiu a OIT). Mas seguramente esses diplomas normativos influenciaram os movimentos sociais e a nova intelectualidade jurídica e cívica dos anos seguintes à Primeira Grande Guerra e que foram alçados ao poder, no Brasil, em alguma medida, a partir da Revolução de 1930.

A propósito, entre esses já experientes ou jovens intelectuais entusiastas pelo bom enfrentamento pelas políticas públicas quanto à denominada “questão social”, citem-se, relativamente ao início dos anos 1930, por exemplo, Evaristo de Moraes (o pai), Joaquim Pimenta, Agripino Nazareth e Deodato Maia; mencione-se ainda, por exemplo, Oliveira Viana; citem-se para o início dos anos 1940, ilustrativamente, Oscar Saraiva, Dorval Lacerda, Gilberto Flores, Segadas Viana, Helvécio Xavier Lopes, Evaristo de Moraes Filho e o então jovem Arnaldo Süsssekind.⁹⁰

Agregue-se que a pesquisadora e jurista Magda Biavaschi demonstra também que uma intensa atividade intelectual passou a ser realizada por revistas, artigos e outras publicações surgidos

89. OIT Brasília. *História da OIT*. Sítio eletrônico da Organização Internacional do Trabalho no Brasil, acessado em 09.01.2023, às 10:25/10:30 horas.

90. Esta é a lista de intelectuais e juristas que tiveram forte atuação na estruturação da legislação e das instituições trabalhistas entre 1930 e 1943 (data de aprovação da CLT), segundo pesquisa feita pela intelectual Magda Biavaschi, em sua Tese de Doutorado defendida na Unicamp em 2005 e, a seguir, publicada em livro seminal. BIAVASCHI, Magda. *O Direito do Trabalho no Brasil, 1930-1942: a construção do sujeito de direitos trabalhistas*. São Paulo: LTr/JUTRA, 2007, p. 71-220.

na época, ao lado de intensa atividade administrativa e decisória por parte de instituições estatais criadas pela nova política pública, gerando um conhecimento sistêmico relevante sobre as novas áreas trabalhista e previdenciária enfatizadas pelo novo governo.⁹¹ Nesse quadro, segundo a autora, os próprios processos judiciais e a jurisprudência então formada também passaram a ser fontes importantes para o novo Direito do Trabalho em institucionalização.⁹²

Acrescente-se, ademais, que diversos países europeus ocidentais já possuíam, nessa época, ordens jurídicas trabalhistas bem estruturadas, tais como a Alemanha, a Espanha, a França e a Itália, com uma robusta intelectualidade nelas atuando, sendo, portanto, aptas a também influenciar a intelectualidade jurídica brasileira.

Por isso tudo parece muito pouco consistente a narrativa de que todo o sistema trabalhista brasileiro foi produto da restrita *Carta del Lavoro*, de 1926, editada pela ditadura fascista de Mussolini. Ora, esse diploma jurídico italiano continha cerca de três dezenas de enunciados jurídicos gerais (três dezenas de artigos apenas), ao passo que o Direito Individual do Trabalho, o Direito Coletivo do Trabalho e o Direito Processual do Trabalho instituídos nos anos de 1930/45 no Brasil caracterizavam-se, em seu conjunto, pela presença de várias dezenas de diplomas normativos, reunidos, em 1943, em um impressionante texto legal composto por mais de 900 artigos, subdivididos em inúmeros parágrafos, incisos e alíneas (a Consolidação das Leis do Trabalho) – ou seja, muito mais de um milhar de preceitos normativos.

Ora, reconhecer-se a presença de uma influência cultural de ideias autoritárias, nessa época, parece uma inferência realmente objetiva, ainda mais pelo fato de esse período histórico, em todo o mundo ocidental, ter sido caracterizado por diversas ideias desse jaez. Entretanto, tratava-se igualmente de período histórico, no

91. BIAVASCHI, Magda. *O Direito do Trabalho no Brasil, 1930-1942: a construção do sujeito de direitos trabalhistas*. São Paulo: LTr/JUTRA, 2007, p. 71-220 e p. 221-300.

92. BIAVASCHI, Magda. Ob. cit., p. 221-300.

Ocidente, carregado de relevantes ideias e teorias progressistas, desenvolvimentistas, igualitárias, todas imbuídas de profundo espírito de inclusão e justiça sociais. Desse modo, tal narrativa simplificadora e reducionista referente à *Carta del Lavoro* parece mesmo preponderantemente uma ladina fórmula de combate político e ideológico ao Direito do Trabalho e ao Constitucionalismo Social arquitetada pelas elites adversárias aos movimentos sociais, ao sindicalismo, ao Direito do Trabalho e seus campos jurídicos próximos e à própria ideia de justiça social.

A última das direções seguidas pela política oficial da Segunda República na área trabalhista traduzia-se nas distintas ações voltadas a sufocar manifestações políticas ou operárias autonomistas ou simplesmente adversas à estratégia oficial concebida para o Direito Coletivo do Trabalho. O primeiro marco dessas ações combinadas residiria na Lei de Nacionalização do Trabalho, reduzindo a participação de imigrantes no segmento obreiro do País (Decreto n. 19.482, de 12 de dezembro de 1930, estabelecendo um mínimo de 2/3 de trabalhadores nacionais no conjunto de assalariados de cada empresa – preceito já mencionado atrás). A essa medida se seguiram os diversos incentivos ao sindicalismo oficial (monopólio de ação junto às Comissões Mistas de Conciliação; exclusivismo de participação nos Institutos de Aposentadorias e Pensões, etc.), incentivos que seriam transformados, logo após, em expresso monopólio jurídico de organização, atuação e representação sindical. Finalmente, por quase todo o período getulista, especialmente a partir do estado de sítio de 1935, uma contínua repressão estatal sobre as lideranças e organizações autonomistas ou adversas obreiras. Esta era a face autocrática do Governo Vargas (e, nesta medida, muito próxima aos períodos históricos precedentes); o que surpreende é que ela conviveu, harmoniosamente, com uma ampla dimensão inclusiva das políticas públicas, dimensão até então inusitada na História do Brasil.

B) Constitucionalismo Social no Brasil

É necessário sempre enfatizar que os anos 1930, embora sob influxo de inegáveis facetas autoritárias, também se mostrou um

dos períodos mais progressistas da História brasileira, por vários motivos. De um lado, como exposto, pela inclusão de largos grupos sociais anteriormente excluídos da economia, da sociedade, das instituições e da dinâmica política, jurídica e cultural brasileiras, tal como ocorreu com a classe trabalhadora urbana, com parte significativa das mulheres e com parte, ainda que modesta, da população negra.

De outro lado, pela circunstância de suas inovações institucionais, políticas e culturais seguramente terem apontado para uma maior democratização do País, com o aprofundamento do processo de inclusão – o que irá se verificar na Terceira República, vivenciada entre 1945 e 1964.

Finalmente, o tipo de política pública inaugurada nos anos 1930/40 impulsionou o desenvolvimento do País, especialmente no âmbito de sua industrialização e urbanização, circunstâncias importantes para o aprofundamento do processo de inclusão democrática, econômica e social das pessoas humanas componentes de sua população.

Se não bastasse, essa década é que inseriu o Constitucionalismo Social na cultura jurídica pátria, por intermédio da Constituição de 1934, paradigma que iria relegar ao passado o elitista e antissocial modelo das cartas constitucionais de 1824 e de 1891. O paradigma do Constitucionalismo Social iria estar presente também em outro relevante documento constitucional brasileiro, a Constituição de 1946. De fato, a incorporação de normas de Direito do Trabalho, quer individual, quer coletivo, no interior do texto constitucional constitui modificação substancial na estrutura e objetivos dos documentos constitucionais, fazendo-os enxergar, com ênfase, alguns dos problemas sociais, econômicos e políticos decisivos para a evolução histórica da sociedade brasileira.

C) Fases do Direito do Trabalho: análise comparativa

A reflexão comparativa entre as duas primeiras fases do Direito do Trabalho no País evidencia que se passou, de um salto, da fase de manifestações incipientes e esparsas, verificada na