



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Instituto de Estudos Sociais e Políticos

Paulo Guilherme Santos Périssé

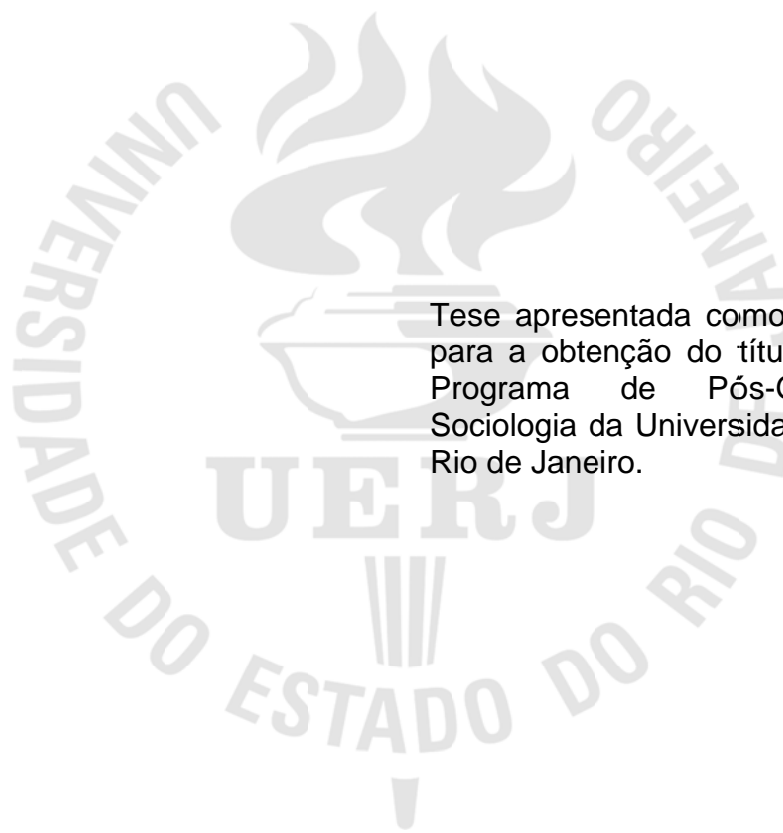
A judicialização das relações de trabalho e o Ministério Público

Rio de Janeiro

2013

Paulo Guilherme Santos Périssé

A judicialização das relações de trabalho e o Ministério Público



Tese apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Werneck Vianna

Rio de Janeiro

2013

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA IESP

P446 PÉrisse, Paulo Guilherme Santos.
A judicialização das relações de trabalho e o Ministério Público /
Paulo Guilherme Santos PÉrisse. -2013.
194 f.

Orientador: Luiz Jorge Werneck Vianna.
Tese (doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro,
Instituto de Estudos Sociais e Políticos.

1. Judicialização - Teses. 2. Relações do trabalho – Teses. 3.
Brasil. Ministério Público do Trabalho – Teses. 4. Sociologia – Teses.
I. Vianna, Luiz Werneck. II. Universidade do Estado do Rio de
Janeiro. Instituto de Estudos Sociais e Políticos. III. Título.

CDU 378.245

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

Assinatura

Data

Paulo Guilherme Santos Périssé

A judicialização das relações de trabalho e o Ministério Público

Tese apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 17 de dezembro de 2013.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Luiz Werneck Vianna (orientador)
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Adalberto Moreira Cardoso
Instituto de Estudos Sociais e Políticos – UERJ

Prof. Dr. José Eisenberg
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – UERJ

Prof. Dr. Marcelo Baumann Burgos
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Cássio Luís Casagrande
Universidade Federal Fluminense

Rio de Janeiro

2013

DEDICATÓRIA

Para Paulo Cezar e Vanda Lúcia, meus pais.

Para Rossana e nossos meninos João, Luiz, Caio e Filipe, com carinho.

AGRADECIMENTOS

Uma proposta de trabalho, após tantos percalços, não poderia ser concluída sem os mais diversos apoios. Sou grato a todos que de algum modo ajudaram na sua conclusão. Nesse rol coloco os professores com quem tive a oportunidade de interlocução ao longo desses anos, nas inesquecíveis salas da Rua da Matriz. Aos diretores e funcionários do IESP-UERJ o agradecimento especial por terem confiado e estimulado a conclusão dessa empreitada. Meu orientador, Werneck Vianna, por cada interrogação colocada, sempre uma oportunidade única para entender melhor meus próprios passos. Aos colegas do CEDES, pelo ambiente de desafios e debates enriquecedores. Aos meus colegas e servidores do TRT sou grato por todo o apoio.

RESUMO

PÉRISSÉ, Paulo Guilherme Santos. *A judicialização das relações de trabalho e o Ministério Público*. 2013. 193 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

O Ministério Público do Trabalho (MPT), como parte do sistema judicial brasileiro e integrante do Ministério Público Federal (MPF) é uma organização que se renovou ao longo de sua trajetória cujas bases remontam ao período Vargas. Contrariando a ideia de que a expansão do sistema judicial a partir dos anos oitenta do século XX exprime a continuação da tradição política autoritária brasileira, sob novo registro, a tese aqui desenvolvida demonstra que a nova ordem jurídica inaugurada com a constituição democrática de 1988 renovou tanto as bases de justificação do direito como a estrutura das instituições judiciais. O MPT é um caso singular de apropriação desta nova ordem para detonar o processo de profissionalização de seus membros e converter sua atuação aos novos tempos da democracia política, abandonando a tradição de alinhamento às eventuais ideologias de governo. Isto se explica com a ascensão do profissionalismo nos anos oitenta que permitiu a renovação dos seus meios de ação e a apropriação de um novo equipamento teórico por parte do grupo. O processo de judicialização das relações de trabalho, elemento constitutivo deste próprio campo no Brasil, desde a Era Vargas, é democratizado sob a nova ordem democrática inaugurada em 1988.

Palavras-chave: Judicialização. Relações de trabalho. Ministério Público do Trabalho.

ABSTRACT

PÉRISSÉ, Paulo Guilherme Santos. *The judicialization of labor relations and the Public Ministry*. 2013.193 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

The Labor Public Ministry (LPM), as part of the Brazilian judicial system and a member of the Federal Public Ministry (FPM), is an organization which has been renovated throughout its history whose foundations date back to the Vargas period. Contrary to the idea that the expansion of the judicial system in the 80s of the twentieth century expresses the continuation of the authoritarian Brazilian political tradition, herein I demonstrate that the new legal order inaugurated with the democratic Constitution of 1988 renewed both the bases of the justice justification and the structure of judicial institutions. The LPM is a singular case of appropriation of this new order to initiate the process of professionalization of its members and convert its actions to the new era of political democracy, renouncing the tradition of alignment to eventual Government ideologies. This is explained by the rise of professionalism in the 80s which allowed the renovation of its means of action and the appropriation of new theoretical equipment by the group. The process of judicialization in the labor relations, a constitutive element of this field in Brazil since the Vargas era, is democratized under the new democratic order initiated in 1988.

Keywords: Judicialization. Labor relations. Labor Public Ministry.

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

ACPU	Ação Civil Pública
ANPT	Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNT	Conselho Nacional do Trabalho
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CODIN	Coordenadoria de Defesa dos Direitos Indisponíveis
CONAMP	Confederação Nacional do Ministério Público
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
DNT	Departamento Nacional do Trabalho
JCJ	Junta de Conciliação e Julgamento
JT	Justiça do Trabalho
MP	Ministério Público
MPT	Ministério Público do Trabalho
MTIC	Ministério do Trabalho Indústria e Comércio
MTPS	Ministério do Trabalho e Previdência Social
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
STF	Supremo Tribunal Federal
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TFR	Tribunal Federal de Recursos
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
TST	Tribunal Superior do Trabalho

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	9
1	A EXPANSÃO DO SISTEMA JUDICIAL	14
1.1	O cenário	14
1.2	Revisitando o conceito de judicialização	15
2	A JUDICIALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO.....	26
2.1	Os pressupostos.....	26
2.2	A questão social e a reformulação do direito brasileiro	30
2.3	A superação da ortodoxia liberal no Brasil	43
2.4	O modelo legislado de estruturação do mercado de trabalho brasileiro ..	68
3	A ESTRUTURAÇÃO DO MPT E SEUS MARCOS	78
4	INTELECTUAIS DO DIREITO DO TRABALHO E A VIDA PÚBLICA	92
4.1	Novo Direito.....	93
4.2	Os atores	98
5	JUDICIALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO E O MPT – UMA NOVA INTERFACE	119
5.1	A ascensão do profissionalismo	120
5.2	O controle do acesso	130
5.3	Equipamento teórico renovado – o constitucionalismo	142
5.4	A consolidação do novo MPT	158
	CONCLUSÃO.....	183
	REFERÊNCIAS	189

INTRODUÇÃO

Os recentes e inesperados acontecimentos de junho de 2013 suscitaram diversas interrogações e ainda carecem de maior maturação para sua compreensão dentro do universo político do país. Sem lideranças declaradas, utilizando novas ferramentas tecnológicas como mecanismos eficientes de mobilização, aproveitando uma onda de protestos difusos e multifacetada em escala mundial e com uma agenda altamente diversificada, o fato é que, independentemente das melhores explicações, ainda por vir, houve a canalização de diversas demandas para a praça pública, algo que parecia distante do universo de possibilidades da política nacional.

Iniciado como um ruído por grupos de menor expressão política, a dimensão final do movimento surpreende ainda hoje aos intérpretes. Uma explicação possível, no entanto, parece apontar para um esgotamento dos canais institucionais tradicionais de expressão, incapazes de responder à demandas extremamente diversificadas. No limite, foram tensionados os próprios mecanismos de representação. A crise de representação surgiu, portanto, como um dos elementos centrais desse momento e de certa forma replicava episódios de escala mundial.

Contudo, no cenário das manifestações uma surpreendente agenda foi imposta pelos participantes com o “abaixo a PEC¹ 37”. A proposta de emenda constitucional ainda tramitava no Congresso Nacional e tinha por objetivo estabelecer limites ou parâmetros ao poder de investigação do Ministério Público (MP) brasileiro, atribuição desse ente estatal ampliada na década de oitenta do século passado, consolidada na década seguinte e ferramenta principal para o ativismo posterior de seus membros. O inusitado de tal arranjo foi a explicitação da crítica do sistema tradicional de representação, de um lado, e a defesa da atuação de um dos elementos da chamada representação funcional, de outro, paradoxo que reforça a tese da centralidade assumida pelas instituições do mundo jurídico na sustentação e estabilização do sistema democrático de 1988. Curiosamente isso

¹ Proposta de Emenda Constitucional (PEC).

ocorre no momento em que o sistema judicial está sob o comando de um Ministro egresso justamente do MP² e que desfruta da simpatia da opinião pública.

De fato, um dos maiores legados do processo constituinte brasileiro, o MP emergiu daquele cenário na década de oitenta como uma das grandes incógnitas. Isso porque ganhou enormes atribuições que invadiam diversas esferas do direito, além de uma nova estrutura organizacional que lhe conferiu unidade, indivisibilidade e independência funcional. A desconfiança perpassou à literatura do campo social porque, fundamentalmente, se tratava de uma instituição com poderes de intervenção na esfera pública, sem maiores mecanismos de controle e com problemas de legitimidade, já que seus membros não estavam sujeitos aos escrutínios eleitorais. Essa percepção conduziu à crítica do modelo, elaborado na nova Carta, ainda comprometido com formas de controle arraigadas à tradição política autoritária brasileira. Nesta visada, o MP foi tomado como uma unidade, sem considerar sua perspectiva multifacetada e as diferentes trajetórias de seus diversos ramos estadual, federal, trabalhista, eleitoral e militar.

Esta tese vai investigar a trajetória de um dos ramos do MP, o Ministério Público do Trabalho (MPT), órgão do Estado criado na Era Vargas e que atravessou um processo longo de transformação, partindo de uma interação peculiar com o ambiente político com o recurso funcional à sua expertise para atender aos interesses de diversos governos. A hipótese desta tese é de que sua reconfiguração, na esteira do processo de renovação da ordem constitucional, é uma evidência da conversão democrática de uma organização criada e moldada para servir aos interesses do poder ao qual sempre esteve ligada.

A perspectiva é de que o MP não deve ser tomado de forma unitária, embora no processo constituinte suas diversas forças tenham se unido para defender os interesses institucionais comuns. Entretanto, não se deve perder de vista que seus ramos atuam com independência, por vezes estabelecendo até mesmo divergências internas quanto aos temas submetidos a cada grupo. A unidade alcançada em 1988 é mais uma tentativa de conferir organicidade a esse todo multifacetado, e menos a consolidação de uma estratégia bem articulada por suas lideranças no período pré-

² O Ministro Joaquim Barbosa preside o Supremo Tribunal Federal (STF) e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Atuou como membro do MP desde 1984 até ser nomeado Ministro do STF em 2003.

constituente já que os eventuais consensos alcançados deixaram adormecidas temporariamente as disputas internas entre os diversos grupos.

O fato é que, a partir da publicação da nova Carta, foi aberta uma nova frente de luta, agora interna, por espaço e atribuições que, em suma, definiriam as áreas de atuação dos diversos MP, o que ao final é consolidado com a Lei Orgânica de 1993.

O MPT é fundamentalmente uma instituição que nasce com a marca da tutela no plano das relações coletivas de trabalho, foco da análise empreendida nesta tese. A ideia de tutela, portanto, lhe é constitutiva e tem como registro não apenas a intervenção direta na ação sindical, como também o recurso ao sistema judicial para viabilizar tal controle. Aqui, a judicialização das relações de trabalho e o controle das organizações sindicais são seus elementos constitutivos.

A questão para este ramo do MP é explicar a mudança a partir dos anos 1980, já que a hipótese da politização e do voluntarismo político de seus membros, como sustenta certa literatura³, parece ter pouco valor explicativo neste cenário, desde sempre organizado sob o registro da tutela e da ação através da estratégia da judicialização.

O argumento parte da hipótese de que a transformação do MPT tem como linha de ação o processo de profissionalização em curso a partir dos anos 1980, orientado pelo controle do acesso e pela reorientação de suas atribuições. Para o argumento da tese, isso decorre de um processo endógeno liderado por atores comprometidos com uma nova ordem, dentro de uma linha de intervenção política da chamada representação funcional na esfera pública, agora vertida ao cenário ampliado da democracia brasileira que incorporou novos atores e novos instrumentos. A defesa da ordem democrática colocou o MPT a serviço da efetivação das normas constitucionais sob a orientação do constitucionalismo, uma renovada expertise transformadora da ordem jurídica brasileira não mais submetida aos ânimos do soberano da ocasião. Nesse sentido, o MPT teria passado a influenciar a política sob outro ângulo.

³ O trabalho seminal de Arantes (2000) é uma referência.

A investigação parte, nos dois primeiros capítulos, da fixação dos marcos teóricos e das controvérsias na literatura sobre o largo processo de expansão do sistema judicial. Aqui os estudos se aproximam do campo social para demonstrar que a judicialização no cenário das relações de trabalho é uma estratégia de ação desde a Era Vargas. A tese procura construir a transformação do campo jurídico e sua interação com este processo.

O terceiro capítulo é destinado a reconstruir o largo processo de estruturação do MPT a partir de dois marcos: o primeiro tem relação com sua criação nos anos 1940, sob forte influência da ideologia da Era Vargas; o segundo com o controle do acesso através de concursos públicos regulares, termo inicial do processo de mudança e superação da tradição na instituição.

O passo seguinte, no capítulo quarto, é abordar o papel dos atores neste processo de estruturação com destaque para a ação da chamada “representação funcional” e sua tradição de intervenção na esfera pública. Aqui, o novo direito do trabalho dos anos 1930 e 1940, foi o fiador dessa intervenção no contexto do MPT.

Com a recuperação dessa trajetória, no capítulo quinto, investiga-se a nova interação que o MPT estabelece, a partir dos anos 1980, dentro do processo de judicialização das relações de trabalho, do qual nunca esteve afastado. O cenário, naquele momento, permitiu a renovação institucional por meio da agenda do profissionalismo e a renovação da expertise com o chamado constitucionalismo democrático. O novo MPT que se consolida nos anos 1990 é democratizado à conta da prevalência da ideia de profissão e de uma expertise que o afasta dos controles da política partidária, permitindo que continue a influenciar o campo das relações de trabalho sem se tornar um contentor específico ao alcance das disputas deste tipo.

Na conclusão, procura-se demonstrar que a trajetória do MPT alcançou êxitos e colocou novos desafios à instituição. Como outras ocupações do mundo jurídico, o MPT experimentou um largo processo de profissionalização que permitiu conquistar autonomia em relação ao ambiente partidário, sem, com isso, deixar de influenciar a política. Por outro lado, incorporou uma ferramenta teórica aliada aos novos tempos de democratização do campo político, o que lhe possibilitou preservar e fortalecer a autonomia tanto quanto recuperar ou, até mesmo, conquistar prestígio e reconhecimentos públicos, renovando e ampliando sua forma de ação no campo das relações de trabalho.

As principais fontes consultadas foram os boletins do Ministério do Trabalho Indústria e Comércio (MTIC), em relação ao primeiro marco, onde regularmente foram publicados trabalhos dos atores principais do processo de consolidação do MPT. Dentro deste período, recorreu-se, ainda, aos boletins do Conselho Nacional do Trabalho (CNT), publicações e decisões desses mesmos personagens. Procurou-se concentrar a investigação às trajetórias dos Procuradores Gerais, cujo papel de liderança neste período foi central para ditar os rumos do MPT.

Quanto ao segundo marco, a partir dos anos 1980, as fontes são os próprios participantes daquele processo que, em entrevistas estruturadas, gentilmente concederam depoimentos sobre suas percepções acerca desta trajetória. Para dar conta do esquema analítico proposto no argumento desenvolvido, foram selecionados procuradores representativos dos marcos mencionados, ou seja, ingressos antes da década de 1980, não concursados, e aqueles admitidos por concurso público. Procurou-se, ainda, estabelecer como foco os Procuradores lotados na 1ª Região, que abrangia dos Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo por ter sido a primeira a se estruturar com o propósito de atuar dentro das novas atribuições definidas em 1988⁴. Outras fontes utilizadas foram a Revista do MPT, periódico publicado desde 1991, os relatórios de exercício da instituição e o diagnóstico amplo, realizado em 2005, em parceria entre o Ministério da Justiça, o MPT, a Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Com o propósito de confirmar a hipótese sugerida neste trabalho, foram agregados, ainda, os resultados de investigações disponíveis na literatura.

⁴ Carelli, Casagrande e Périssé (2007).

1 A EXPANSÃO DO SISTEMA JUDICIAL

1.1 O cenário

O sistema judicial passa, ao longo do século XX, por uma profunda transformação que o leva da condição de “Cinderela” do sistema político (PÉREZ; PERDOMO; FRIEDMAN, 2003, p.12) a “guardião das promessas” (GARAPON, 1996) das democracias contemporâneas, expressão com a qual se chama a atenção para a centralidade assumida por juízes e procuradores nas sociedades contemporâneas. Entender como isso ocorreu, como se integra, ou não, ao cenário das relações de trabalho no Brasil e com que sentido é o objetivo imediato destes primeiros capítulos.

Portanto, abordar a dinâmica de atuação do MPT exige incorporar esse pano de fundo e estabelecer previamente quais os elementos centrais do debate maior, mesmo porque se trata de uma agência estatal vocacionada para tornar efetivos os direitos sociais⁵.

O ponto de partida, até em razão da sua repercussão no campo acadêmico nacional, são os estudos comparativos organizados por Tate e Vallinder (1995) e o referencial teórico com o qual pretenderam caracterizar este movimento de expansão do sistema judicial: o conceito de *judicialização*. A partir deste trabalho seminal, a literatura discute seus limites conceituais e formula a crítica das análises empreendidas desde então.

Sua incorporação ao cenário brasileiro, segundo Werneck Vianna et al (1999; 2002) foi funcional, no campo da política, para entender a operação da democracia brasileira, especialmente a partir de 1988, quando o projeto político, inscrito na Constituição Federal, favoreceu a ampliação crescente do sistema judicial,

⁵ A partir da Constituição de 1988, portanto, os membros do MPT deixam de ser “agentes diretos” do Poder Executivo e se transformam em defensores do ordenamento jurídico e dos interesses maiores da sociedade, cabendo-lhes implementar a função (axiológica) promocional do Estado nos domínios do direito material e processual do trabalho. (BEZERRA LEITE, 2001, p.138).

especialmente por intermédio do chamado poder de revisão constitucional⁶. No entanto, estudos posteriores assinalaram os limites desse conceito para explicar esta nova formulação, basicamente, por não existir um volume de estudos empíricos que incorporem análises substantivas ou evidências dos resultados e impactos das ações dos atores envolvidos nessa dinâmica (MACIEL, KOERNER, 2002; CARVALHO, 2004). No bojo dessas análises, tal expansão é vista pelo ângulo de uma longa tradição de intervenção do Estado, ao fim e ao cabo, deslegitimadora da política e da ação autônoma da sociedade (ARANTES, 1997; 1999; SADEK, 2000; 2002).

Na construção do argumento, destacam-se evidências da relevância social crescente dessa agência estatal, especialmente a partir de 1988, quando o fluxo de provocações de sua atuação, partindo do ambiente societal, foi ampliado significativamente⁷. O ângulo de investigação da tese, contudo, é direcionado para a organização do MPT, seu processo de mudança a partir da interação com o ambiente externo, suas crenças e práticas consolidadas. Aos propósitos deste trabalho, no momento, é essencial resgatar da presente discussão maior o conceito de judicialização e ancorá-lo à dinâmica fundamental a qual está ligado, vale dizer, a expansão do sistema judicial. Essa é a proposta, por hora.

1.2 Revisitando o conceito de judicialização

Em primeiro lugar, importa reter que o conceito de judicialização nasce impregnado pela dinâmica maior da expansão do sistema judicial, objeto da investigação de Tate e Vallinder (1995). Por outro lado, vale compreender que a percepção desse fenômeno não é exclusiva do campo das ciências sociais e somente a falta de interação com os estudos jurídicos explica a negligência em

⁶ Mecanismo através do qual a “vontade do povo”, inscrita no texto constitucional, tem seu sentido definido pelo Judiciário, que é legitimado pelo sistema político como protagonista desse processo.

⁷ O que deixa entrever a sensibilidade da tese procedimentalista do alargamento da democracia nesse cenário e aponta para algum provável êxito nas estratégias dos atores que optaram por tal caminho.

relação ao fato de que, ao menos desde os trabalhos comparativos sobre o tema do acesso à justiça (CAPPELLETTI; GARTH, 1977), essa tendência já estava identificada.

Se a teoria jurídica já o havia incorporado às suas reflexões faltava-lhe, porém, investigar suas conexões com a dinâmica maior do funcionamento da sociedade e da política. Independentemente da preponderância sobre o objeto de estudo, o fato marcante é que a falta de articulação entre tais campos do conhecimento seria um fator complicador para compreender a ideia de judicialização, o que provoca repercussões no próprio debate estabelecido desde os anos 1990 no Brasil. Esse ponto será abordado mais adiante com a questão da judicialização das relações de trabalho. Por hora vale retomar a construção dessa mudança no campo jurídico para observar os elementos causais dessa expansão e articular a citada modelagem com o conceito cunhado por Tate e Vallinder (1995).

O direito liberal clássico, é sabido, foi estruturado a partir da premissa básica de que a participação de indivíduos livres e formalmente iguais no mercado bastaria para estabelecer relações de troca justas e distribuir com equilíbrio a riqueza socialmente produzida. O equilíbrio teria relação com a preponderância dos mais capazes, sem considerações acerca dos limites de ação efetivos daqueles tomados por formalmente iguais. O direito fechava os olhos às considerações de ordem material, mesmo porque a ideologia do mercado justificava essa abstenção.

A emergência da questão social ao longo do século XIX transforma completamente a forma de compreensão do direito e impõe o desafio de incorporar à sua dinâmica o tema da materialização, de fato, das promessas inscritas na lei. Seu caráter abstrato vem agora acompanhado da necessidade de efetividade, expressão com a qual se pretende apontar a necessidade de concretizar os ideais de liberdade e igualdade que sustentavam o horizonte normativo.

Esse processo de materialização do direito, segundo Weber (2004)⁸, tem íntima ligação com o direito do trabalho, ramo onde repercutiu a questão social e que estabeleceu um novo padrão normativo agora direcionado para estabelecer critérios de justiça no âmbito das relações de mercado. Tal abertura do direito, ainda

⁸ Uma interessante crítica ao argumento weberiano pode ser encontrada em Habermas (2003, p.194-247).

que envolva riscos para sua própria integridade, foi a porta de entrada da subjetividade ou da criatividade como elemento com o qual seus operadores passaram a lidar.

Em suma, a margem de ação discricionária de seus agentes foi ampliada para permitir a concretização da justiça social⁹. Sob tal ângulo, considerações de ética social se infiltraram em regiões do direito que, até então, se limitavam a garantir a autonomia privada¹⁰.

O direito do Estado Social, o qual segue o modelo liberal clássico, tem como elemento fundante, portanto, a materialização crescente e a sujeição da autonomia privada a critérios morais de justiça. Dentro dessa ordem político-social a intervenção do Estado e seu aparato burocrático são preponderantes.

No campo do direito, o sentido dessa mudança é sinalizado com a revolta contra o formalismo jurídico ou contra o positivismo jurídico, por meio da crítica explícita ao modelo lógico-formal que orientava o processo decisório no modelo liberal clássico e que limitava qualquer ação criativa dos aplicadores da norma (CAPPELLETTI, 1993, p.31-32).

O que dramatiza esse quadro e, de certo modo explica a mudança, é a inadequação do aparato estatal para lidar com o largo processo de complexificação da vida social. Sob o *Welfare State*, o poder regulatório do Estado se expande e invade a vida social. Como consequência, a legislação assume um caráter promocional e delega para outras esferas institucionais, como agências ou comitês, a tarefa de tornar efetivos princípios e finalidades inscritas na legislação. Os direitos sociais, como aqueles que lidam com o tema do trabalho, exigem a intervenção ativa do Estado.

Entretanto, no momento subsequente, a sobrecarga das agências encarregadas de tornar efetivos os direitos sociais e sua incapacidade de atender ao crescente volume das demandas, que lhe são dirigidas, formaram o pano de fundo para a integração do sistema judicial nesse processo. Alheio, num primeiro

⁹ “Uma vez que o mercado e a sociedade econômica não constituem uma esfera isenta de poder, como se *supõe* no modelo jurídico liberal, o princípio da liberdade jurídica, dadas as condições sociais modificadas no modelo do Estado Social, só pode ser implantado através da materialização de direitos existentes ou da criação de novos tipos de direito” (HABERMAS, 2003, p.137).

¹⁰ Essa articulação entre as esferas pública e privada terá um papel fundamental no cenário brasileiro.

momento, ao Judiciário passam a ser canalizadas demandas e expectativas de um novo tipo. O segundo pós-guerra marca o crescente avanço do sistema judicial sobre a vida social, processo que certamente não é imune aos riscos de perversão e abuso (CAPPELLETTI, 1993, p.49).

Essa reconfiguração do papel do direito e do sistema judicial na organização da vida moderna ganha dramaticidade com o fenômeno do constitucionalismo e da massificação dos conflitos sociais. Surgem aqui mecanismos de controle inscritos em textos políticos que transferem ao sistema judicial o dever de interpretar o sentido dos valores morais compartilhados pelas comunidades políticas. Tal mecânica se dá por meio da criação de normas abertas amparadas em princípios e normas gerais, a partir das quais vai operar o intérprete com altas doses de discricionariedade (CITTADINO, 1999).

Por outro lado, amplifica-se o tema do acesso à justiça e novas ferramentas, como a ação civil pública, são institucionalizadas com a finalidade de dar vazão às pressões de grupos organizados da sociedade.

Esse retrospecto é importante para sinalizar a existência de dois fenômenos correlatos e por vezes confundidos. De um lado, a expansão da atuação do sistema judicial (Poder Judiciário e MP aqui incluídos) para além dos limites tradicionais estabelecidos no receituário do liberalismo clássico e especialmente a partir dos problemas enfrentados pelo Estado Social, é a chamada, *judicialização*. Por outro, um fenômeno correlato, mais profundo e, pode-se dizer, constitutivo desse movimento é a chamada *juridificação* da vida social típica dessa fase de ampliação da intervenção do Estado, dentro da qual o direito assumiu papel instrumental.

De um lado a maior intervenção do sistema judicial, ou seja, juízes e procuradores amplia sua margem de ação e seu poder decisório sobre diversas esferas da vida social. De outro, o papel do direito como regulador de condutas, a partir do Estado, se espraia para todo o ambiente social e dá vazão a múltiplas formas de ação, algumas até desvinculadas do Estado, mas apropriando-se do discurso jurídico e seus procedimentos¹¹. Nesses dois momentos o direito opera

¹¹ Como indica o fenômeno do pluralismo jurídico.

com a mesma visada, a autonomia dos indivíduos, no entanto, incorpora novos paradigmas para sua justificação (HABERMAS, 2003, p.137).

Essa tendência de regulação da vida social, típica da fase do Estado de bem-estar foi traduzida por Habermas (1999)¹², seguramente o autor contemporâneo que melhor explora esta articulação entre direito e sociedade como a colonização do mundo da vida pelo direito. Com isso, assinalava como as ideias de liberdade e autocomposição do social vinham sendo minadas com a entrega de toda estruturação societal à regulação do direito e aos seus procedimentos. Embora seu argumento caminhe para a exploração de uma nova rota de estruturação da vida social na qual o direito, melhor, o processo de formação da vontade inscrita no direito, retomaria o caminho da autocomposição do social, há elementos da trajetória com a qual arma seu argumento que são importantes para a reflexão em curso, onde se procura explorar as relações causais que levaram ao processo de judicialização das relações de trabalho.

Um aspecto importante é a centralidade que confere a autonomia privada como elo entre o liberalismo clássico e o momento do Estado social.

Nessa ótica, no primeiro momento, sob a ordem liberal, a sociedade estava apartada do Estado e a integração social se dava no mercado regulado pelo direito, principalmente pelos direitos de propriedade e de liberdade de contratos.

Essa disjuntiva Estado e sociedade civil permitia a realização do bem comum porque essa “sociedade de direito privado” era talhada conforme a autonomia dos sujeitos do direito, os quais, enquanto participantes do mercado, tentavam encontrar sua felicidade por meio da busca possivelmente racional de interesses próprios (HABERMAS, 2003, p.138).

A instauração da justiça social estava associada a uma estrutura normativa que garantisse a liberdade individual, o que resultava no entrelaçamento da liberdade jurídica ao direito geral à igualdade, pois o direito de cada um, de fazer e de não fazer o que bem entender, no âmbito da lei, só pode ser preenchido se essas leis garantirem tratamento igual no sentido de uma igualdade de conteúdo jurídico (HABERMAS, 2003, p.138).

¹² Vale lembrar ser um dos autores centrais do debate jurídico contemporâneo.

O direito, nesta construção, se comportaria como uma variável dependente de processos econômicos em curso no ambiente societal e de uma forma de compreensão ancorada em teorias da sociedade que amparavam a ideologia dominante. As referências desse universo normativo são externas e o direito será transformado quando esse arranjo se mostrar disfuncional ante seus postulados de liberdade e igualdade.

No clássico estudo sobre a instauração da ordem liberal no Brasil e sua articulação com os grupos sociais subalternos, especialmente aqueles ligados ao movimento sindical, Werneck Vianna (1978) também já chamava a atenção para a importância de um esquema analítico que recuperasse a centralidade dos postulados liberais porque os processos de mudança dos sistemas de ordem, desde a superação da ortodoxia liberal, não implicaram em derrogação dos seus princípios de estruturação.

Noutro sentido, para ambos os autores, os fins mantiveram-se inalterados, a autonomia privada, embora os meios tenham sido modificados quando o manto intransparente das relações de mercado foi removido e suas disfunções alcançaram o nível da consciência da coletividade.

Os movimentos de contestação à ordem clássica do liberalismo que impactaram o direito e detonaram o processo de materialização, frontalmente contrário aos seus postulados de não intervenção na órbita privada e nas relações de mercado, podem ser compreendidos a partir da necessidade de construção de uma estrutura normativa capaz de reagrupar as dimensões da autonomia privada a um direito universal à igualdade. Neste sentido, o direito do trabalho, ao adotar uma racionalidade própria, teria por fim realizar no plano concreto aquilo que sob as abstrações normativas não se realizava dada a ideologia dominante do livre mercado.

A razão jurídica se transformaria menos por obra de ilustrados juristas, mas para dar conta de uma realidade, que não se conformava com as abstrações das regras jurídicas e pressionava por sua concretização, já que o direito universal à liberdade não correspondia a um direito universal à igualdade. Incapaz de lidar com esse movimento a partir dos paradigmas do livre mercado, o direito encontraria novas formas de justificação e de legitimação com uma nova abordagem da autonomia privada, agora infiltrada por concepções de ordem material. Sob a ótica do direito, menos do que princípios de justiça social, o que estava em jogo era a

manutenção de sua coerência interna porque, como mecanismo de integração social, já não dava conta de fenômenos estranhos aos seus princípios clássicos.

Nos anos 1930, no Brasil, esse dilema ficava evidente nos confrontos entre os juristas liberais, fortemente ligados aos princípios clássicos do direito privado, e aqueles ligados ao novo ramo do direito do trabalho que assimilaram de modo original uma racionalidade própria, para dar conta das transformações político sociais em curso¹³. A superação da ortodoxia liberal que organizava o mercado de trabalho até ali tem estreita ligação com tal dinâmica e a perspectiva dos juristas, que lideraram este processo, não foi neutra e não esteve apartada das disputas de poder em torno da melhor forma de compreensão do direito, ainda que por vezes não fosse explicitado, como será explorado adiante.

Em síntese, portanto, a mudança experimentada pelo direito nesse processo não teria importado na alteração dos seus fins, mas estaria relacionada à um contexto social renovado. Daí as transformações ocorridas no direito privado, o processo de materialização (WEBER, 2004), teriam resultado de transformações paradigmáticas do direito quando a autonomia privada passou a ser entendida de outra forma. A inovação, por conseguinte, tem relação com um novo contexto e a exigência de novas formas de justificação. Desse ângulo é percebido o momento de mudança na qual o indivíduo incorpora à autonomia privada o status de sujeito de direito¹⁴.

O que parece trivial nesse raciocínio, em verdade, subverte à ideia de que a introdução do direito no campo das relações de trabalho e a transformação do trabalhador em sujeito de direito seriam patologias do momento fundacional do mercado no Brasil a partir da década de 1930. Isso porque certo contexto permitiu a emergência de um universal sujeito de direito, o que não se deu sem a

¹³ Com a construção de um comunitarismo do tipo organicista, como será mais bem investigado adiante.

¹⁴ “Uma vez que o mercado e a sociedade econômica não constituem uma esfera isenta de poder, como se *supõe* no modelo jurídico liberal, o princípio da liberdade jurídica, dadas as condições sociais modificadas no modelo do Estado social, só pode ser implantado através da materialização de direitos existentes ou da criação de novos tipos de direito. Não houve nenhuma mudança no pensamento acerca da autonomia privada, o qual se expressa através do direito a um máximo de liberdades de ação subjetivas iguais para todos. No entanto, modificaram-se os contextos sociais nos quais deve realizar-se harmoniosamente a autonomia privada de cada um. Junto com sua autonomia privada, o indivíduo recebe o *status* de sujeito de direito; [...]” (Habermas, 2003, p.137).

transformação paradigmática do direito. Esse é um papel que se pode atribuir ao direito do trabalho. Embora criado a partir do Estado, reformulou o papel do trabalhador e lhe conferiu tal status. Mas se aqui o mercado tanto quanto a estrutura das relações de trabalho são criações do Estado é preciso, mais a frente, ir além e investigar como poder e direito se relacionam para iluminar as mudanças paradigmáticas pelas quais passou esse campo no Brasil.

O processo de materialização do direito privado tem, assim, forte ligação com a sua necessidade de novas formas de justificação próprias à determinada época social quando certas concepções implícitas de cada pessoa acerca da própria sociedade conferiram uma nova perspectiva à prática da criação e da aplicação do direito vinculada ao projeto geral de concretização de uma associação de parceiros do direito, livres e iguais (HABERMAS, 2003, p.127). Nesse sentido, a teoria social funciona como o pano de fundo latente com o qual o direito terá de se confrontar nesse processo de mudança.

Essa ligação entre novas formas de justificação do direito, com a manutenção de seus fins, sob a pressão das mudanças do sistema de ordem, é importante para analisar o papel desempenhado pelos atores. A forma como compreenderam essa dinâmica, ou não, tem forte valor explicativo para determinar os rumos tomados pelo MPT forjado na estrutura corporativa do Estado Novo e renovado nos anos 1980.

Contudo, ainda dentro do argumento habermasiano, outro aspecto merece destaque porque tem relação com o papel assumido pelo Estado dentro desse movimento de mudança, especialmente na fase subsequente sob o *welfare*.

Aqui, o autor chama a atenção para o sufocamento da autonomia privada em detrimento da ampliação da ação estatal dentro de um jogo de gangorra entre os sujeitos de ação públicos e privados no qual o aumento de competência de uns significa a perda de competência dos outros (HABERMAS, 2003, p.144). Esse novo ator, por meio de suas agências, potencialmente concorria e suplantava a ação individual, embora deixasse intransparente sob o manto da neutralidade de sua ação o caráter parcial de sua intervenção.

Essa transformação, que para o argumento habermasiano coloca no foco o princípio da liberdade jurídica e o paradoxo criado a partir da intervenção ativa do Estado, deixam evidentes, aos propósitos deste trabalho, dois aspectos: de um lado, se estabelece uma vontade política superior que pretende a repartição igual das liberdades subjetivas por meio da regulação e da organização social; e, de outro,

que essa intervenção percebida, paternalista e operada a partir do direito, teria o efeito de amortecimento da ação individual.

Tal percurso foi assim descrito:

Na linha do pensamento liberal, os sujeitos do direito privado, no quadro de suas liberdades distribuídas de modo igual, só encontravam um limite nas contingências da situação natural da sociedade; agora, porém, eles se chocam com projetos paternalistas de uma vontade política superior, que domina essas contingências sociais através da regulação e da organização social, a fim de garantir a repartição igual das liberdades de ação subjetivas¹⁵.

Como os fins desta intervenção se mantiveram inalterados, ou seja, a garantia da autonomia privada, surge o problema de como assegurar a liberdade jurídica que está na base de estruturação da vida social.

No entanto, e isso é importante, o grau de intervenção do Estado varia conforme o cenário observado e, embora não tenha importado na derrogação dos princípios liberais, forjou até mesmo a elaboração de ideologias de caráter antiliberal, como no caso brasileiro, na aguda observação de Werneck Vianna (1978, p. 6-7)¹⁶.

Portanto, o papel do Estado e o eventual encapsulamento da autonomia dos indivíduos é central para entender sua articulação com a sociedade sob a égide do *Welfare*. A separação empreendida sob o liberalismo clássico entre Estado e sociedade civil foi superada, mas a interação nascida neste momento tem implicações cruciais no mercado de trabalho. Mais ainda, embora não possamos falar da existência de um Estado Social no cenário brasileiro, salvo remotamente, essa articulação é fundamental para a compreensão do processo de formatação do MPT e da própria estruturação do direito do trabalho brasileiro. Por hora, essa

¹⁵ Habermas (2003, p.144).

¹⁶ Esse ponto será abordado no caso brasileiro e o rompimento com a ortodoxia liberal nos anos 1930.

ligação é importante para ressaltar o contexto no qual foi criado o MPT¹⁷, como certo *ethos* foi construído e foi confrontado a partir da década de 1980.

Todo esse pano de fundo, portanto, está nas raízes da judicialização das relações de trabalho e logicamente não foram problematizados por Tate e Vallinder (1995). Isso se explica porque sua preocupação em *The Global Expansion of Judicial Power* (1995) é estabelecer parâmetros para mensuração desse movimento no campo da política, ou seja, identificar variáveis que permitissem indicar sob quais pré-condições sua emergência poderia ocorrer e como interagem com valores dos atores centrais desse processo, os juízes e procuradores¹⁸. Com isso, procuraram construir um esquema analítico que desse conta da existência ou não desse fenômeno nos mais distintos cenários.

O conceito que forjaram – *judicialização* – pretende, portanto, integrar tanto a ideia de alargamento do poder judicial quanto às articulações que estabelece no funcionamento do sistema político. A expansão do sistema judicial é aqui associada diretamente à judicialização da política por razões analíticas, como os próprios autores mencionam, e em momento algum, diz respeito a um conceito identificado apenas com o fenômeno do político, ângulo a partir do qual operaram. Isso fica evidente quando afirmam ser conveniente o recurso à expressão “*judicialização*” para explicar esta expansão da ação judicial:

The phenomenon we have just described represents the most dramatic instance of the global expansion of judicial power, which, for brevity, we shall frequently refer to as “the judicialization of politics”. “The thesis of this book is that there is an expansion of judicial power afoot in the world’s political systems. For convenience we also refer to this expansion as “judicialization”.¹⁹

¹⁷ Ainda que se possa afirmar, naquele momento, nos anos 1930-1940, senão algum arremedo de Estado Provedor, estes dois aspectos foram centrais para uma vasta literatura focada nas patologias das relações de trabalho no Brasil.

¹⁸ Em razão do papel que desempenham na estrutura do sistema, especialmente em países como o Brasil que compartilham o modelo organizacional de origem continental, a ação dos membros do MP (promotores e procuradores) é balizada pelos mesmos parâmetros a que estão sujeitos os juízes.

¹⁹ O fenômeno que descrevemos aqui representa a instância mais dramática da expansão do poder judicial, ao qual, para sermos objetivos, nos referimos frequentemente como “judicialização da política”. A tese deste livro é de que há uma crescente expansão do poder judicial nos sistemas políticos mundiais. Por conveniência também nos referimos a esta expansão como “judicialização”. Tradução livre. (Op.cit. p.5 e 27).

Por essa razão a crítica à imprecisão do conceito para fins analíticos (MACIEL; KOERNER, 2002) parece divorciada do fato de que seus limites foram estabelecidos por seus formuladores originais quando lidavam com a dinâmica da expansão do sistema judicial – *judicialização* e um dos seus ângulos – *da política*. Sob esse prisma, não há proliferação de sentidos ou fluidez no uso da expressão como afirmam porque sua modelagem é mais ampla que o cenário da política.

O que se quer aqui é justamente tomar o conceito em sua concepção primária pois permite visar à expansão do sistema judicial para o campo das relações de trabalho, onde operam variáveis distintas que extrapolam os objetivos estabelecidos por Tate e Vallinder (1995). É importante recuperar a articulação entre as ciências sociais e jurídicas porque permite entender o fenômeno em questão nas suas variadas dimensões.

Portanto, o que se pretende é entender o processo de expansão do sistema judicial sobre o campo das relações de trabalho. Para esse fim é funcional o conceito de *judicialização* entendida aqui como a ampliação da intervenção do sistema judicial no funcionamento das instituições da política e da economia tanto quanto na mediação dos conflitos sociais.

Delimitado o conceito abre-se, então, a perspectiva das relações de trabalho no Brasil onde, desde muito, a judicialização opera.

2 A JUDICIALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO

2.1 Os pressupostos

Uma das características singulares no processo de estruturação do mercado de trabalho brasileiro, ao menos a partir dos anos 1930, foi o protagonismo assumido pelo sistema judicial no seu funcionamento. Inicialmente de forma tímida, ainda sob a orientação do Poder Executivo e suas agências, como o MTIC, ao longo do processo de modernização brasileiro ao sistema judicial foram lentamente delegados poderes de intervenção direta na ordem econômica, fundamentalmente, essa era a proposta, como forma de contenção da ação coletiva dos trabalhadores, cujos interesses deveriam ser orientados para a construção de um ambiente de harmonia e paz social, destinados a promover o desenvolvimento econômico e a modernização da sociedade brasileira.

Esta trajetória, contudo, não é linear o que implica na centralidade da investigação dos seus pressupostos para melhor compreender o processo de judicialização das relações de trabalho e o papel desempenhado pelo MPT.

Como visto anteriormente, o processo de judicialização é fruto de um leque de mudanças e tem implicações que podem variar conforme o universo observado. Essencialmente, a expansão do raio de ação do sistema judicial para ambientes até então fechados à sua intervenção é a resposta sistêmica às questões relacionadas ao funcionamento da ordem política. Isso não é tudo quando esse fenômeno alcança os processos de interação na sociedade civil, como é o caso das relações de trabalho. A intervenção judicial no campo das relações mercantis, no Brasil, por exemplo, atendia a uma lógica formada a partir da ascensão de uma nova força política no cenário dos anos 1930.

A ideologia hegemônica entre as forças vitoriosas pregava a paz e a harmonia entre trabalhadores e empregadores como fórmula eficiente para fazer avançar o processo de modernização. Os interesses conflitantes no mercado são absorvidos no interior do Estado que agora os dirige. O público é projetado e se sobrepõe ao privado sufocando a livre movimentação dos trabalhadores.

Em mensagem remetida à Assembleia Constituinte em 1934, o Presidente Getúlio Vargas resumia o sentido dessa intervenção do Estado de forma explícita:

A complexidade dos problemas morais e materiais inerentes à vida moderna alargou o poder de ação do Estado obrigando-o a intervir mais diretamente, como órgão de coordenação e direção, nos diversos setores da atividade econômica e social. Quanto à maior ou menor amplitude, dessa intervenção, podem divergir as doutrinas; na verdade, porém, ela se apresenta como imposição ineludível diante da crescente preponderância dos interesses da coletividade sobre os interesses individuais. Tôdas as atividades humanas são forças sociais agindo negativa ou positivamente. O Estado, que é a sociedade organizada como poder não lhes deve ficar indiferente, sob pena de falhar à sua finalidade. Impõe-se-lhe, contrariamente, discipliná-las e dirigi-las. Daí a sua intervenção no campo social e econômico regulamentando as relações entre o trabalho e o capital, fiscalizando as indústrias e o comércio, desenvolvendo providências de diversa natureza para promover o bem comum.²⁰

Dentro do aparato burocrático o órgão que melhor reflete esse momento é o MTIC, onde foram admitidos os procuradores do trabalho que atuaram diretamente na institucionalização do MPT e do próprio direito do trabalho a partir dos anos 1940. Os elementos discursivos da ideologia predominante tiveram forte penetração nesse ambiente.

Em 1934, por exemplo, no Boletim do MTIC²¹, em função da divulgação do relatório das atividades da recém-criada Procuradoria deixa evidente esse aspecto:

A Procuradoria Geral do Trabalho é um dos elementos que compõem o systema de conciliação. Age diretamente, apreciando não só os dissídios individuais como também os conflitos collectivos. Creada e instalada na administração Salgado Filho, merece a melhor atenção por parte do senhor Ministro Agamemnon Magalhães. Allias, quase diariamente, recebem empregadores e empregados os benefícios da ação harmonizadora em que ella se desdobra, correspondendo á alta finalidade que a determinou. Prova está na resenha dos serviços que prestou num período de pouco mais de um anno.

Repercutindo aquele contexto, em ensaio publicado no Boletim do MTIC²², Segadas Vianna, então procurador e um dos integrantes da comissão que elaborou

²⁰ Boletim 108 do MTIC, agosto de 1943, p.88.

²¹ Boletim 2 do MTIC, outubro de 1934, p.132.

²² Boletim 108 do MTIC, agosto de 1943, p.89-96.

o anteprojeto da CLT, num tom triunfal afirmava a relevância da ação legislativa do Estado e seu papel harmonizador dos conflitos:

É o Estado Nacional sempre atento aos problemas, solvendo a tempo e hora os compromissos constitucionais. É o presidente velando pelo trabalhador e suas famílias. É o Brasil Novo, êsse Brasil esplêndido em que vivemos, dando aos outros povos uma magnífica lição de solidariedade entre as classes, de um clima de perfeita compreensão e entrosamento de interesses entre o Estado e as classes produtoras.

Ao finalizar destacou:

Nesse mundo de após guerra o Brasil terá sua posição de mais alto relevo, e isso se deverá, especialmente, a essa esplêndida legislação trabalhista, que é bem o espelho da grandeza moral de um povo que permitiu o florescimento do comércio e da indústria, em um ambiente de paz social, de harmonia de classes, de estreito entendimento entre o Estado, o Capital e o Trabalho.

Como se percebe, a canalização dos conflitos coletivos para o sistema judicial, que passa a deter o poder de fixar normas para sua solução, está nos fundamentos da estrutura normativa montada a partir de 1937 com o sentido de sua contenção dentro do Estado.

Ao MPT é conferido o papel de auxiliar essa tarefa conforme suas atribuições legalmente definidas, dentre as quais se destaca o próprio poder de deflagrar os dissídios coletivos, ferramenta específica destinada a dar solução jurídica aos litígios envolvendo organizações de trabalhadores e empregadores²³.

Por sinal, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), ao entrar em vigor em 1943, incorporou tais atribuições do MPT, nos seguintes termos:

Art. 736 da CLT: O Ministério Público do Trabalho é constituído por agentes diretos do Poder Executivo, tendo por função zelar pela exata observância da Constituição Federal, das Leis e demais atos emanados dos poderes públicos, na esfera de suas atribuições.

Art. 856 da CLT: A instância será instaurada mediante representação escrita ao presidente do tribunal. Poderá ser também instaurada por iniciativa do

²³ Nessa mesma publicação, Segadas Viana destaca, ainda, o papel da Justiça do Trabalho, a quem coube solucionar pacificamente o que chamou de grandes dissídios, aqueles de caráter coletivo, e o poder normativo de suas decisões (Op. cit. p. 92).

presidente, ou ainda, a requerimento da Procuradoria da Justiça do Trabalho, sempre que ocorrer suspensão do trabalho.

Portanto, o processo de judicialização das relações de trabalho no Brasil contempla um papel específico ao MPT, até aquele momento, órgão do Poder Executivo. Com a função de auxiliar o funcionamento da Justiça do Trabalho²⁴, ambos tinham a tarefa de reproduzir a ideologia da harmonia entre trabalhadores e empregadores no cotidiano de sua atuação com o recurso ao aparato técnico jurídico para solucionar os conflitos mercantis. Esse é um registro peculiar no caso brasileiro.

Nesse sentido, o propósito deste capítulo é explorar as bases do processo de judicialização das relações de trabalho e os seus aspectos essenciais, na tentativa de identificar os elementos discursivos que influenciaram uma geração de juristas que participou ativamente da própria institucionalização do MPT.

Entender essa modelagem é crucial para desvendar como a chamada representação funcional, embora despida da legitimidade através do voto, ganhou dimensão no cenário político contemporâneo e qual a contribuição do próprio MPT para essa configuração.

Nos passos seguintes, a proposta é percorrer a abordagem da questão social até os anos 1930 e sua influência na reformulação do direito brasileiro. Em seguida, o foco é a superação da ortodoxia liberal no cenário jurídico de então, explorando o clássico embate travado no Parlamento entre Oliveira Viana e Valdemar Ferreira por ocasião das discussões em torno do anteprojeto de criação da Justiça do Trabalho. Ao final, será examinada a resultante desse processo expressa pela preponderância do chamado modelo legislado de estruturação das relações de trabalho que levou a legislação a assumir papel central como espaço normativo para estruturação do mercado, o que deu sentido peculiar ao processo de judicialização.

²⁴ Que somente com o advento da Constituição de em 1946 passará a integrar o sistema judicial.

2.2 A questão social e a reformulação do direito brasileiro

Toda linha de interpretação das relações de trabalho no Brasil, ao longo dos anos 1950-70, apontou para os impactos dessas interações que vêm sendo descritas e, ainda que lateralmente²⁵, para o papel do sistema judicial nessa estrutura, destacando como efeito central o amortecimento da capacidade de reivindicação autônoma dos trabalhadores por meio de sua ação organizada²⁶. O binômio autonomia *versus* heteronomia do movimento sindical era a chave para interpretar tal dinâmica no Brasil e, dentro desse cenário, o sistema judicial fora percebido como uma das ferramentas de intervenção do Estado no campo das relações sindicais.

Uma referência nessa forma de interpretação apontava evidências baseadas na atividade sindical e sua capacidade de mobilização dos trabalhadores para deflagrar ações coletivas, especialmente greves. Aqui se procura demonstrar como os movimentos grevistas após a Era Vargas, ao longo dos anos 1950-60, tinham sua pauta de reivindicações pervertida e os interesses dos próprios trabalhadores eram suplantados por particularismos de uma elite burocrática nascida e fortalecida pelo modelo estrutural herdado do Estado Novo.

Eruditos argumentos demonstravam que a heteronomia do movimento sindical, atrelado e manietado pelo Estado, tinha em um de seus eixos a intervenção do sistema judicial, nesse campo operando com a lógica da negação do conflito e, via de regra, limitando as conquistas dos trabalhadores²⁷. A crítica, portanto, é dirigida ao desenho institucional e ao papel desempenhado pelo sistema judicial como braço do Estado.

É com tal perspectiva que Rodrigues, J. A. (1968, p.170-171), por exemplo, destaca como um dos entraves à autonomia e liberdade sindical o papel desempenhado pela Justiça do Trabalho, especialmente no aspecto relativo ao

²⁵ Porque o ponto central em grande parte dos estudos era a interface entre sindicalismo e política, ângulo que não se pretende explorar.

²⁶ RODRIGUES, J. A. (1968); RODRIGUES, L. M. (1966).

²⁷Alguma novidade nesse cenário somente surgiria com o novo sindicalismo no final dos anos 1960.

poder normativo. Vale observar que tal ferramenta conferia ao corpo de juízes, sob provocação, dentre outros, do próprio MPT, o poder de criar normas válidas para aqueles sindicatos em conflito. Nesse sentido explicitamente vincula o direito e sua inscrição em leis como elemento desmobilizador, desvirtuador da ação sindical e formador de um tipo característico de dirigente:

A liderança sindical, que se firma e permanece, adquiriu o hábito de ater-se à lei e, por conseguinte, torna-se não apenas fiel cumpridora dela, mas também sua guardiã.[...] O próprio corpo de associados sindicais adquiriu igualmente um hábito legalista para amparar seus problemas, cujas soluções vêm encontrar-se não propriamente através da ação sindical direta, mas indiretamente – ou mesmo independentemente dela - junto às autoridades administrativas ou judiciárias. Colocado numa posição de intermediário, o dirigente sindical notabiliza-se pelo fato de transitar nas repartições e nos palácios governamentais: aí ele atua mais à vontade do que nas lutas de rua e na mobilização operária, e o tempo dedicado ao tratamento direto com o operário é infinitamente menor do que aquele que dedica às autoridades ou aos seus prepostos. Basta ver sua desenvoltura no manejo da legislação, de regulamentos, de estatutos, de portarias, cujos incisos e termos sabe de cor, capaz também de se orientar pela jurisprudência e pelos tratadistas.

Um ponto que parece escapar nesse tipo de análise, entretanto, foi percebido por Rodrigues, L. M. (1966) ao estruturar seu argumento a partir do cenário geral de emergência do *Welfare* e seu impacto sobre o movimento sindical. Nessa abordagem, chama a atenção para o fato de que a institucionalização do Estado de Bem-Estar e os consequentes ganhos materiais por parte dos trabalhadores teriam gerado o amortecimento das ações reivindicativas dos trabalhadores que, quando ocorriam, destinavam-se não mais à contestação da ordem capitalista, mas à conquista de ganhos materiais. O sindicalismo revolucionário foi cedendo lugar ao sindicalismo com caráter reivindicatório que recorria aos canais institucionalizados para solucionar os conflitos com o capital. O antagonismo irreduzível entre esses atores toma outro formato dentro do qual opera a lógica da disputa dentro da ordem²⁸.

²⁸ Um dado importante na construção do argumento é o fato de que as greves no período 1945-64 tinham como pauta a reposição salarial e raramente eram políticas. De certa forma isso tinha explicação em razão do baixo poder de persuasão das lideranças sindicais, distanciadas da base dos trabalhadores e de seus problemas concretos.

Portanto, a intervenção do Estado nesse campo teria o sentido de promover o amortecimento do potencial explosivo e até mesmo de ruptura, em certos momentos, da ação organizada dos trabalhadores. Isso significa que, respeitado o cenário brasileiro, o percurso e a crítica ácida, dirigidos ao intervencionismo estatal teriam maior relação com seus efeitos no âmbito das relações sociais. Em discussão, aqui, não está a intervenção em si, esta, por sinal, há muito é ponto central na agenda dos trabalhadores, mas, sim no tipo de interação que se estabelece especialmente aos fins deste trabalho, entre a burocracia e seu objeto de ação.

Na linha da historiografia, French (2001) desenvolve a ideia de que o caráter ambíguo da CLT somente poderia ser entendido em termos da cultura política e legal das elites brasileiras formadas pela herança ideológica de um paternalismo autoritário. A distância entre o ideal contido na lei e o real no cotidiano das relações de trabalho era manobrada pela burocracia governamental para quem, afirma, jamais houve interesse em efetivar a legislação. Os trabalhadores, por sua vez, a utilizavam para fazer avançar seus interesses, razão pela qual as leis trabalhistas somente tornaram-se “reais” nos locais de trabalho na medida em que os trabalhadores lutaram para transformá-la de um ideal imaginário em uma realidade futura possível (FRENCH, 2001, p.10).

A recorrência desse ângulo explicativo, da articulação entre a lei tomada como um ideal e o real para denunciar a distância que impede sua efetividade no mundo dos fatos, é uma estratégia analítica recorrente no campo das ciências sociais²⁹. Com isso segue-se a denúncia do direito como mero canal de transmissão dos interesses de elites preocupadas com a manutenção de seus privilégios, invariavelmente sob o manto dos elementos pré-civilizatórios, que teimam em pairar na sociedade brasileira, como patrimonialismo, autoritarismo ou patriarcalismo³⁰.

O ponto perdido nessa estratégia é justamente a articulação com a ciência jurídica porque as transformações paradigmáticas do direito (HABERMAS, 2003) impulsionadas por novos contextos, são elementos centrais para tentar entender essa dinâmica em que o ideal se distancia do real. Incorporar a lógica da construção

²⁹ Por exemplo, o clássico *Razões da Desordem*, de Santos (1997), caminha por esse terreno.

³⁰ Na linha do argumento de French (2001).

do direito e sua aplicação permite abrir outro flanco para explicar, afinal, como se comportava essa elite burocrática denunciada por French (2001) como desinteressada pela efetividade do direito do trabalho.

De fato, merece não se perder de vista que a distância entre o ideal e o real é justamente uma das razões para a transformação do direito liberal fundado na abstenção do Estado das relações de mercado e incapaz de lidar com o novo contexto de expansão da ação reivindicatória dos trabalhadores, para se ficar no campo das relações de trabalho. Foi assim que a intervenção do Estado deixou de ser inconcebível e passou a ser uma exigência para garantir, ao fim e ao cabo, a própria sobrevivência das relações de mercado. A liberdade foi agregada a uma nova concepção de justiça.

Se a pressão por integração de novos grupos sociais não encontra resposta no estatuto da ordem vigente, suas bases de justificação são tensionadas e a reformulação dos seus marcos jurídicos é um sinal evidente desse processo.

O problema, então, está menos na separação entre o ideal e o real e mais no contexto que justificava a mudança, ponto para o qual este trabalho vem chamando a atenção. Embora nessas explicações a intervenção do Estado contenha algo de patológico, o que se pretende demonstrar é a existência de um contexto mais amplo justificador de tal movimento. Esse alargamento é funcional para que possa incorporar o ponto relacionado às mudanças paradigmáticas do direito e perceber como ocorreram no Brasil e de que forma contribuíram para formar o *ethos* característico do MPT, ao menos aquele com o qual identifica-se a tradição a ser confrontada a partir dos anos 1980 com um novo movimento de mudança.

Nesse quadro ampliado, o momento de inflexão dos elementos de justificação do direito ocorre com a passagem do direito liberal clássico para o direito do Estado social, como assim sintetizado por Habermas (2003, p.134):

O direito privado clássico considerava a autodeterminação individual, no sentido da liberdade negativa de fazer ou não fazer o que se deseja, garantida suficientemente através dos direitos da pessoa e da proteção jurídica contra delitos, através da liberdade de contratos (especialmente para a troca de bens e de serviços), através do direito à propriedade, que incluía o direito de utilizar e de dispor, inclusive no caso de herança, e através da garantia institucional do casamento e da família. No entanto, tal situação modificou-se radicalmente com o surgimento de novas áreas do direito (como é o caso do direito econômico, social e do trabalho) e com a materialização do direito penal, do direito de contrato e do trabalho. Houve uma mistura e uma união de princípios que antes estavam subordinados ao direito privado ou ao público. Tudo indicava que o objetivo do direito privado

não podia limitar-se à garantia da auto-determinação individual, devendo colocar-se também a serviço da realização da justiça socialO ponto de vista da justiça social exige uma interpretação diferenciadora de relações jurídicas formalmente iguais, porém diferentes, do ponto de vista material, sendo que os mesmos institutos jurídicos preenchem funções sociais distintas.

O contexto dentro do qual a mudança ocorreu importa, portanto, tanto para a compreensão do tipo de interação que estabeleceram, no Brasil, estado e sociedade, como explorado pela literatura social, quanto para identificar o *ethos* consolidado dentro da burocracia estatal, vale dizer, aqui, no MPT.

Nessa linha e chamando a atenção para o momento dentro do qual foi forjada a ideologia do trabalhismo, Gomes (2005) operou com sua reconstrução histórica para explicar como os trabalhadores teriam aderido à ideologia do Estado Novo menos por voluntarismo ao governo Vargas e mais por perceber uma oportunidade real de conquista de direitos³¹, muitos dos quais integrantes da agenda dos movimentos dos trabalhadores no período pré-1930.

Por sinal, destaca-se como a institucionalidade criada pelos revolucionários de 1930, como as juntas de conciliação para arbitrar conflitos trabalhistas, tinha raízes nas experiências das décadas anteriores. Sua abordagem privilegia o contexto no qual se deram as lutas por direitos e a percepção de como o terreno político foi sendo moldado a partir dos fatos, não de planos preconcebidos pelos revolucionários de 1930. Sintetiza com a indicação de como a ideia de conquista de direitos e de intervenção do Estado nas relações de trabalho precede ao movimento de 1930 e integrava a agenda dos movimentos políticos dos trabalhadores desde pelo menos o início do século XX. O que isso significa aqui?

Pode-se especular, num primeiro momento que, nessa trajetória, a pressão exercida pelos trabalhadores esbarrava não apenas nos interesses das elites tradicionais do agrarismo arcaico, mas numa estrutura legal ainda ancorada no modelo liberal clássico dentro do qual a intervenção do Estado era rechaçada³². A

³¹ Numa relação de “troca” dentro da qual as conquistas materiais teriam como contrapartida a docilidade dos trabalhadores (GOMES, 2005, p.180-181).

³² Não se avança na crítica do modelo liberal brasileiro, objeto de diversas análises no campo das ciências sociais. Explora-se apenas um de seus eixos: o direito.

superação desse quadro exigia, assim, tanto a reformulação do campo político como a construção de novas formas de justificação do direito.

O direito do trabalho pode ser visto, nesse sentido, como caudatário da mudança por expressar o momento em que o Estado passou a enfrentar explicitamente a questão social criando não apenas novas leis e instituições, mas concebendo uma vasta reformulação no pensamento jurídico.

Toda essa literatura, no entanto, partia de concepções de certa forma incompletas para explicar a dinâmica das relações de trabalho com o fim de entender como foi armada a instituição do MPT, suas bases discursivas, seus sistemas de orientação.

Não há como percorrer esse caminho sem investigar, afinal, o significado das transformações paradigmáticas do direito, naquele momento, e o sinal mais expressivo dessa mudança talvez tenha sido o conhecido debate entre Valdemar Ferreira e Oliveira Vianna em torno da criação da Justiça do Trabalho e de toda a máquina burocrática, na qual se inclui o MPT, destinada a lidar com os conflitos trabalhistas, episódio que, por sua relevância, será tratado adiante, separadamente.

Em retrospectiva, a questão social, pano de fundo desse embate, foi um dos grandes dilemas no campo político dentro do período pré-1930 quando as elites agrárias recusavam seu enfrentamento e negavam sua existência recorrendo à pura e simples repressão como padrão de ação. Portanto, negação e repressão foram suas estratégias desde o momento em que emergiu o tema no final do século XIX até a Revolução de 1930 quando passou a integrar a agenda do Estado.

No entanto, é importante ressaltar que a pressão dos movimentos organizados dos trabalhadores, especialmente a partir da virada do século, estabeleceu algumas conquistas cujo sentido prático era conduzir o Estado a reconhecer e enfrentar o problema com a criação de marcos regulatórios para o trabalho assalariado que emergia, principalmente, nos grandes centros urbanos. Tratava-se de uma estratégia, como se percebe, na qual o direito tinha papel fundamental porque era o instrumental com o qual eventuais conquistas seriam consolidadas.

Nesse período, de fato, algumas leis que tratavam de temas, dentre outros, como a regulação do acidente de trabalho, da jornada e da proteção ao trabalho da mulher e dos menores foram aprovadas num Parlamento com todos os conhecidos

problemas de representação e viciado por uma estrutura que restringia a participação política a um jogo de elites.

Descrevendo esse momento sob o ângulo da evolução do direito do trabalho Delgado (2009) aponta o período, desde 1888 até 1930, como representado por manifestações incipientes e esparsas num universo ainda marcado pelo predomínio econômico da atividade agrícola cafeeira e pela emergente industrialização da capital paulista e do Distrito Federal. O movimento operário, ainda que sem organização suficiente para determinar a construção de práticas e resultados normativos consistentes, obteve, contudo, no plano legislativo, o enfrentamento ainda que tímido e assistemático da questão social, já que o predomínio dos postulados liberais era evidente.³³

Sinal dessa ideologia predominante ficava explícito, por exemplo, no veto do Presidente da República em exercício aos projetos que dispunham sobre o trabalho agrícola, apresentados em 1893, 1895 e 1899:

Segundo o princípio de igualdade perante a lei, a locação de serviço agrícola deve ser regulada pelos princípios de direito comum e não por um regime processual e penal e exceção.

Nas sociedades civilizadas a atividade humana se exerce em quase todas as formas sob o regime do contrato.

Intervir o Estado na formação dos contratos é restringir a liberdade e a atividade individual nas suas mais elevadas e constantes manifestações, é limitar o livre-exercício das profissões, garantidas em toda a sua plenitude pelo art. 73, §24, da Constituição.

O papel do Estado nos regimes livres é assistir como simples espectador à formação dos contratos e só intervir para assegurar os efeitos e as consequências dos contratos livremente realizados. Por essa forma, o Estado não limita, não diminui, mas amplia a ação da liberdade e da atividade individual, garantidos os seus efeitos.

É inconveniente porque a lei se baseia no desconhecimento dos princípios econômicos.

O trabalho humano foge sempre à regulamentação, procurando pontos onde ele pode exercer-se livremente [...] ³⁴

Como se percebe, a liberdade individual e a igualdade formal ainda orientavam a teoria jurídica dos contratos, negando a concepção futura de que a

³³ A referência do argumento está em Bóris Fausto (1976).

³⁴ O episódio é descrito em SÜSSEKIND, A. et al (1997, p. 54-55).

desigualdade material entre os contratantes exigiria a intervenção do Estado de modo a equilibrar a vontade, base do vínculo contratual.

Naquele momento, um dos baluartes do pensamento liberal, Rui Barbosa, assim se manifestava na imprensa ao criticar a apresentação de projeto semelhante no Senado:

Deve ser votado hoje no Senado o projeto regulando a locação de serviços agrícola. Somos, por princípio, avessos a toda regulamentação de serviços de qualquer ordem. Há nela sempre uma diminuição da liberdade individual, um constrangimento incompatível com o trabalho verdadeiramente livre. As tendências do Estado para regulamentar as relações entre o patrão e o empregado, o amo e o serviçal, não nos são simpáticas (MORAES FILHO, 2004, p. 210).

Contudo, como sinal dessa instabilidade, o caso do acidente de trabalho, regulamentado em 1919, ilustra bem esse momento quando, ainda no plano legislativo, a ideologia da liberdade de contratar é confrontada com a responsabilização do empregador no caso de acidente sofrido pelo empregado em seu ambiente de trabalho ou em função desse.

O Decreto nº 3.724 de 15 de janeiro de 1919 assim tratou da questão:

DOS ACCIDENTES NO TRABALHO

Art. 1º Consideram-se accidentes no trabalho, para os fins da presente lei:

- a) o produzido por uma causa subita, violenta, externa e involuntaria no exercicio do trabalho, determinado lesões corporaes ou perturbações funcionaes, que constituam a causa unica da morte ou perda total, ou parcial, permanente ou temporaria, da capacidade para o trabalho;
- b) a molestia contrahida exclusivamente pelo exercicio do trabalho, quando este fôr de natureza a só por si causal-a, e desde que determine a morte do operario, ou perda total, ou parcial, permanente ou temporaria, da capacidade para o trabalho.

Art. 2º O accidente, nas condições do artigo anterior, quando occorrido pelo facto do trabalho ou durante este, obriga o patrão a pagar uma indemnização ao operario ou á sua familia, exceptuados apenas os casos de força maior ou dolo da propria victima ou de estranhos.

Aqui se percebe que os paradigmas do liberalismo clássico são confrontados quando ao empregador são transferidos os custos dos danos causados ao operário acidentado, durante o trabalho ou pelo fato deste. Ainda que seja questionável a aplicação concreta dessa legislação, esses dois momentos retratam o processo de transformação no plano normativo, ainda marcado por avanços e recuos.

Mas não apenas esse caso. Pode-se, ainda, descrever uma vasta produção legislativa contrária à ortodoxia liberal, como: Decreto nº 439 de 31 de maio de 1890,

que estabelece as “bases para organização da assistência à infância desvalida”; Decreto nº 843 de 11 de outubro de 1890, concedendo vantagens ao “Banco dos Operários”; Decreto nº 1.313 de 17 de janeiro de 1891, regulamentando o trabalho do menor, Decreto nº 1.162 de 12 de dezembro de 1890 que derogou a greve como ilícito penal, Decreto nº 221 de 26 de fevereiro de 1890 que concedeu férias de 15 dias aos ferroviários da Estrada de Ferro Central do Brasil depois estendida a todos os ferroviários (Decreto nº 565 de 12 de julho de 1890); Decretos Legislativos nº 1.150 de 5 de janeiro de 1904 e nº 1.607 de 29 de dezembro de 1906, concedendo facilidades para o pagamento de dívidas de trabalhadores rurais e urbanos, respectivamente. O Decreto nº 1.637 de 5 de janeiro de 1907 que facultava a criação de sindicatos profissionais e sociedades cooperativas. Em 1923, surge a Lei Elói Chaves (Decreto-lei nº 4.682 de 24 de janeiro de 1923), que instituiu as Caixas de Aposentadorias e Pensões para os ferroviários, benefícios estendidos posteriormente aos portuários e marítimos pela Lei 5.109 de 20 de dezembro de 1926. A Lei nº 4.982 de 24 de dezembro de 1925 concedeu férias anuais aos empregados de estabelecimentos comerciais, industriais e bancários. Em 1927 é promulgado o Código de Menores proibindo o trabalho dos menores de 12 anos. Em 1928 (Decreto nº 5.492 de 16 de julho de 1928) é regulado o trabalho dos artistas e em 1929 (Decreto nº 5.746 de 9 de dezembro de 1929) a Lei de Falências é alterada para considerar privilegiados os créditos de prepostos, empregados e operários (GODINHO, 2009, p.101-102).

Por sinal, em 1926, por força de Emenda Constitucional, pela primeira vez o tema trabalho integra o texto constitucional. O artigo 31, nº 28 da Constituição de 1891 passou a ter a seguinte redação: “Compete privativamente ao Congresso Nacional legislar sobre o trabalho”.³⁵

Numa síntese apertada, portanto, o problema consistia, de um lado, na pressão por incorporação de estratos dos movimentos organizados dos trabalhadores pela ação do Estado por meio dos temas sensíveis da chamada questão social e, de outro, na existência de uma estrutura jurídica formatada a partir do modelo liberal clássico, dentro do qual tal intervenção era inaceitável. Essa

³⁵ Em http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon_sn/1920-1929/emendaconstitucional-35085-3-setembro-1926-532729-publicacaooriginal-15088-pl.html. Acesso em 18/12/2013.

gangorra perdura até 1930 sem que alguma redefinição da estrutura jurídica tenha permitido abandonar as trincheiras da clássica visão do direito liberal, centrado na ideia de liberdade formal e não intervencionismo estatal³⁶.

A reiterada e famosa declaração de Washington Luís sobre o tratamento policialesco a ser dado à questão social, isso já nos estertores da República Velha ou mesmo a notória dificuldade de juristas liberais em lidar com o tema, deixa entrever o quanto a mudança no modo de construção e aplicação do direito estava ancorada numa tradição cada vez mais distante do real. Os modelos que orientavam a ação pela mão do direito já não correspondiam ao processo social em curso.

Por esse ângulo da doutrina jurídica, também despontava a contradição da dogmática com as exigências do campo social.

Numa obra seminal, publicada em 1924, destinada a lidar com a interpretação e a aplicação do direito, Maximiliano (1984, p, 338-340)³⁷ formulava a crítica das teorias clássicas da vontade, base para interpretação dos contratos e que estariam esvaziadas de qualquer conteúdo moral por não incorporarem noções como justiça ou mesmo os interesses da coletividade.

Nessa perspectiva, afirma ter a doutrina jurídica evoluído no sentido da socialização do direito de tal modo que a vontade manifesta nos contratos não deveria prevalecer quando contraposta à justiça e ao interesse geral:

O contrato de trabalho e o de construção executam-se quando acordes com os preceitos de higiene concretizados na lei. Ao pai não se permite contratar soldadas para o filho de modo que o obrigue ao labor diário superior a oito horas, ou em lugares mal arejados, insalubres; porque isso prejudicaria a humanidade futura, aumentaria a legião dos degenerados, enfermos, inúteis... Enfim, a autonomia da vontade individual vai sendo pouco a pouco restringida pelas conveniências sociais (MAXIMILIANO, 1984, p. 338-339).

Mesmo Rui Barbosa, maior expressão do pensamento jurídico liberal daqueles tempos, revelava a dificuldade de conciliação entre a dogmática jurídica predominante e a movimentação dos operários.

³⁶ Ordem liberal, de certo tipo, limitada a aspectos pontuais, por certo.

³⁷ Carlos Maximiliano Pereira dos Santos, jurista civilista, atuou como parlamentar e ocupava o cargo de ministro da justiça ao tempo da publicação do Código Civil em 1916. Participou da Assembleia Constituinte de 1933-1934 e integrou a Corte Suprema, desde 1936 até sua aposentadoria em 1941.

Numa clássica conferência proferida aos trabalhadores em março de 1919, durante a campanha presidencial, abordando a questão social e política no Brasil, Rui Barbosa, de forma surpreendente, abandonava a rigidez da dogmática jurídica para incorporar uma concepção moral nas relações contratuais. Nesse sentido, colocou a questão³⁸:

A concepção individualista dos direitos humanos tem evoluído rapidamente, com os tremendos sucessos deste século, para uma transformação incomensurável nas noções jurídicas do individualismo restringidas agora por uma extensão, cada vez maior, dos direitos sociais. Já se não vê na sociedade um mero agregado, uma justaposição de unidades individuais, acasteladas cada qual no seu direito intratável, mas uma entidade naturalmente orgânica, em que a esfera do indivíduo tem por limites inevitáveis, de todos os lados, a coletividade. O direito vai cedendo à moral, o indivíduo à associação, o egoísmo à solidariedade humana.

E arrematou, aderindo até mesmo a alguns pressupostos socialistas que seriam a base de um direito operário³⁹:

Mas não tem menos razão, quando, ao mesmo passo que trata de imprimir à distribuição da riqueza normas menos cruéis, lança os alicerces desse direito operário, onde a liberdade absoluta dos contratos se atenua, quando necessário seja, para amparar a fraqueza dos necessitados contra a ganância dos opulentos, estabelecendo restrições às exigências do capital, e submetendo a regras gerais de equidade as estipulações do trabalho.

Vale lembrar o notório prestígio político e jurídico de Rui Barbosa, reconhecido como um dos maiores intelectuais em ação naquele momento. Sua inflexão, admitindo a existência da questão social e a necessidade de seu enfrentamento com a regulamentação das questões de trabalho, reflete bem o momento conturbado e a importância que o tema ganhou na agenda política.

Moraes Filho (1978, p. 208) investigando a movimentação operária nesse período que antecedeu aos anos 1930, destaca o ano de 1919, por sua intensa agitação e que foi coroado com o maior acontecimento intelectual de então, a Conferência do Lírico proferida por Rui. Em tom crítico:

³⁸ Conferência pronunciada em março de 1919, no Teatro Lírico, no Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/rui_barbosa/p_a5.pdf. Acesso em 20/08/2013.

³⁹ Ibid. p. 381.

E Ruy, com esse peso irresistível do seu prestígio, falara da existência de uma questão social entre nós em tom patético de desespero: “Mas senhores, apelemos, em nome de tudo, para os maiores interessados, para os que têm a superioridade na cultura, no poder e na fortuna: para o Governo, para o capital, para a intelectualidade brasileira. A questão social não é uma daquelas, com que se brinque impunemente.

Não há nenhuma, em que se haja de entrar mais a pleno, com toda a alma, com todo o coração, com toda a lealdade”

Em outro trecho, chegara o grande Conselheiro a falar numa *menoridade social do operário*. Estava rompido o encanto. Acabava Ruy Barbosa, com o prestígio incontestado do seu nome, de declarar que tínhamos uma questão operária e que precisávamos resolvê-la [...]

Esse movimento coincide também com mudanças substantivas na ordem internacional, especialmente ao final da Primeira Grande Guerra. A Revolução Russa é vitoriosa em 1917. No Tratado de Versalhes (1919) é criada a Organização Internacional do Trabalho (OIT) com a finalidade de promover a melhoria das condições dos trabalhadores no mundo como forma de garantir a paz e a justiça social. A Constituição de Weimar (1919) cria os conselhos de empresa, pregando o direito operário internacional uniforme e declarando que “a propriedade gera obrigações”, além de criar um capítulo inteiramente novo sobre a vida econômica e social (MORAES FILHO, E.; FLORES DE MORAES, A. C., 1993, p. 66-67).

Moraes Filho (1996, p. 67) destaca a relevância do tema no texto do próprio Tratado de Versalhes:

No Tratado de Versalhes, de 28 de junho, consubstanciaram-se matérias da maior relevância no seu art. 427, constante da Parte XIII, *Du Travail*, que merecem ser lidas ainda hoje e plenamente em vigor: trabalho não é mercadoria, oito horas de trabalho, igualdade de salário, repouso semanal, inspeção do trabalho das mulheres e dos menores, direito sindical, salário mínimo.

Apesar desse ambiente em transformação, a verdadeira revolução no campo jurídico somente tomará impulso no bojo do movimento de 1930 quando a ação do Estado é redirecionada para o enfrentamento dessa questão e novas instituições e leis são criadas para tal fim. É o direito, novamente surgindo como instrumento destinado a cristalizar uma conquista no campo político.

Mas, para isso, toda forma de lidar com o arcabouço legal seria reformulada e seus práticos deveriam abandonar seus antigos dogmas. Essa transformação não seria simples e demandaria um longo período até ser consolidada no campo trabalhista, foco da preocupação desta tese⁴⁰.

Como se percebe nessa trajetória, a influência do contexto nas formas de perceber, interpretar e aplicar o direito é um elemento-chave para entender-se a mudança. No caso brasileiro, a movimentação dos trabalhadores por incorporação no plano político e por melhoria de suas próprias condições de existência formavam o pano de fundo que induziu a reformulação do estatuto legal laboral.

Entretanto, como assinalado por Habermas (2003), para compreender a movimentação dos atores num cenário como esse, importa separar sua ação no plano prático das suas pré-compreensões acerca de determinada situação social na qual estão incluídos:

[...] para entender os argumentos e decisões que acompanham as respostas dadas pelos atores a algo, é necessário conhecer a imagem implícita que eles formam da sociedade como um todo, além de saber que estruturas, realizações, potenciais e perigos eles atribuem à sociedade contemporânea, quando tentam realizar a sua tarefa, que é a de concretizar o sistema dos direitos. (HABERMAS, 2003, p. 124)

Essa perspectiva coloca em destaque um elemento subjetivo inerente aos atores envolvidos na aplicação prática do direito o qual incorpora certa “visão” ou “ideal social” relacionada “com as concepções implícitas de cada pessoa acerca da própria sociedade e que conferem uma perspectiva à prática da criação e da aplicação do direito, ou melhor, conferem orientação ao projeto geral de concretização de uma associação de parceiros do direito, livres e iguais” (HABERMAS, 2003, p. 127).

Portanto, uma mudança de paradigmas nesse campo traz implícitas concepções acerca da sociedade e pressupõe uma teoria social que dê corpo às representações que formam o pano de fundo das decisões judiciais.

Em suma, o exercício da justiça não pode continuar alheio ao seu modelo social na medida em que os paradigmas funcionam como uma espécie de pano de

⁴⁰ Os princípios publicistas que denotam o abandono do liberalismo clássico tempos depois alcançariam outros ramos da ciência jurídica num longo processo de mudança e maturação.

fundo não temático (HABERMAS, 2003, p.129-131)⁴¹. Por outro lado, a disputa pela compreensão paradigmática correta de um sistema jurídico que se reflete como parte na totalidade de uma sociedade é, no fundo, uma disputa política e não está limitada aos discursos entre especialistas descolados dessa arena.

Três pontos são, portanto, fundamentais: a mudança no direito tem relação com certos paradigmas com os quais operam seus práticos; essa aplicação prática pressupõe certa visão do contexto social para o que contribuem as representações elaboradas pela teoria social; e o cenário dessa reorientação é político e não está encapsulado no discurso entre especialistas.

Justamente em função desses marcos é que merece ser retomada a polêmica mencionada, entre Valdemar Ferreira e Oliveira Vianna, juristas representantes de tradições distintas do pensamento jurídico, em torno do anteprojeto de criação da Justiça do Trabalho em 1934. Em evidência estava a mudança de paradigmas na abordagem jurídica no Brasil, representada pelo confronto entre as formas tradicionais de compreensão do direito e uma nova perspectiva infiltrada por valores de ordem moral, como a justiça social. Isso significa que, no processo de consolidação do varguismo, o direito brasileiro foi renovado e o foco desse processo foi precisamente o direito do trabalho.

2.3 A superação da ortodoxia liberal no Brasil

O cenário político institucional brasileiro, desde a instauração da República, esteve convulsionado por um antagonismo evidente entre a ordem política inaugurada com a Constituição Federal de 1891, com clara inspiração no modelo liberal da Carta dos Estados Unidos, e uma sociedade ainda organizada sob pilares oligárquicos, portanto, refratária a qualquer tentativa de incorporação na cena pública de setores subalternos. Ao lado desse arranjo institucional a economia

⁴¹ Não se deve desprezar o fato de que o argumento habermasiano é fortemente normativo e tem como centro demonstrar a viabilidade do paradigma procedimentalista após a derrocada do modelo do Estado Social. O propósito aqui, mais limitado, é assinalar a mudança paradigmática para lançar o olhar sobre o momento fundacional da legislação e do direito do trabalho no Brasil.

brasileira estava ancorada no agrarismo, ainda sustentada por uma pauta de exportações baseada em monoculturas, pouco diversificada e dependente das oscilações do mercado internacional.

Um dos supostos para o funcionamento do mercado de trabalho consiste na constatação de que a intervenção do Estado em tal cenário ocorre de modo contraditório aos seus mecanismos de funcionamento. Se o mercado é o espaço onde as relações se organizam a partir de uma noção de igualdade natural entre seus participantes, toda tentativa de estabelecer mecanismos de coordenação que não provenham de seus próprios participantes sinaliza uma ruptura com os critérios de organização desse sistema. O direito reproduz essa dinâmica quando assenta as bases do contrato na igualdade formal.

Nesse sentido, o modelo liberal clássico implica na prevalência de uma forma de organização da vida econômica, social e política a partir da premissa da igualdade formal de todos os seus participantes. A fonte de estabilidade social é o conflito, inerente às próprias relações do mercado.

Com essas premissas, pretende-se investigar o embate entre Waldemar Ferreira e Oliveira Vianna por outro ângulo, ou seja, como sinal da ruptura dentro da qual o modelo do direito liberal clássico baseado na igualdade formal foi superado por uma nova concepção, num certo sentido, próxima do direito típico do *Welfare*⁴².

A polêmica, em si, travada no Parlamento, girava em torno da regulamentação da Justiça do Trabalho e do poder normativo, inovação introduzida no anteprojeto por Oliveira Vianna, consultor do Ministério do Trabalho Indústria e Comércio desde 1932 até 1940⁴³.

Na visão jurídica tradicional, a existência de uma justiça especializada apartada das normas de funcionamento dos demais ramos do sistema judicial e a possibilidade de criar normas por parte do Judiciário sem recurso ao Poder

⁴² Não se está aqui aproximando o modelo de estado construído durante a Era Vargas com o Estado Social com o qual conviveram os países centrais. No entanto, como acontece em sociedades ligadas a processos de desenvolvimento tardio, rasgos do que se poderia vir a ser alguma forma de *Welfare* são encontrados nesse momento e a legislação social talvez seja a melhor expressão, com todas as reservas, dessa face. Como registrou Habermas (2003, p. 138) o modelo do Estado Social surgiu exatamente da crítica reformista ao direito formal burguês.

⁴³ Relato interessante desse embate também foi formulado por Evaristo de Moraes Filho (MOREL; GOMES; PESSANHA, 2007, p. 77-79).

Legislativo eram absurdos e contrariavam toda a lógica do modelo estruturado sobre a ideia da igualdade formal.

Para Oliveira Vianna (1938, p. 6-9), a polêmica foi relevante por expressar o primeiro choque visível, até porque, invadiu a esfera pública, entre duas concepções do direito, ou seja, a velha concepção individualista e a nova, nascida da crescente socialização da vida jurídica, cujo centro de gravidade não é o indivíduo, mas o grupo, a nação, compreendida como uma totalidade específica.

O episódio se desenvolveu precisamente na Câmara dos Deputados durante a análise do projeto de lei de organização da Justiça do Trabalho, que visava regulamentar os artigos 121 e 122 da Constituição Federal de 1934, enviado pelo governo a partir dos trabalhos de uma comissão de técnicos do MTIC⁴⁴.

Os artigos da Constituição, no Título IV, relativos à ordem econômica e social, incorporavam um grande leque de direitos conferidos aos trabalhadores:⁴⁵

Art. 121. A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País.

§ 1º A legislação do trabalho observará os seguintes preceitos, além de outros que colimem melhorar as condições do trabalhador:

- a) proibição de diferença de salário para um mesmo trabalho, por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil;
- b) salário mínimo, capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, às necessidades normais do trabalhador;
- c) trabalho diário não excedente de oito horas, reduzíveis, mas só prorrogáveis nos casos previstos em lei;
- d) proibição de trabalho a menores de 14 anos; de trabalho noturno a menores de 16 e em indústrias insalubres, a menores de 18 anos e a mulheres;
- e) repouso hebdomadário, de preferência aos domingos;
- f) férias anuais remuneradas;
- g) indenização ao trabalhador dispensado sem justa causa;
- h) assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, assegurando a esta descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego, e instituição de previdência, mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes de trabalho ou de morte;
- i) regulamentação do exercício de todas as profissões;
- j) reconhecimento das convenções coletivas, de trabalho.

§ 2º Para o efeito deste artigo, não há distinção entre o trabalho manual e o trabalho intelectual ou técnico, nem entre os profissionais respectivos.

⁴⁴ Oliveira Vianna integrava a comissão.

⁴⁵ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm. Acesso em 18/09/2013.

§ 3º Os serviços de amparo à maternidade e à infância, os referentes ao lar e ao trabalho feminino, assim como a fiscalização e a orientação respectivas, serão incumbidos de preferência a mulheres habilitadas.

§ 4º O trabalho agrícola será objeto de regulamentação especial, em que se atenderá, quanto possível, ao disposto neste artigo. Procurar-se-á fixar o homem no campo, cuidar da sua educação rural, e assegurar ao trabalhador nacional a preferência na colonização e aproveitamento das terras públicas.

§ 5º A União promoverá, em cooperação com os Estados, a organização de colônias agrícolas, para onde serão encaminhados os habitantes de zonas empobrecidas, que o desejarem, e os sem trabalho.

§ 6º A entrada de imigrantes no território nacional sofrerá as restrições necessárias à garantia da integração étnica e capacidade física e civil do imigrante, não podendo, porém, a corrente imigratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinquenta anos.

§ 7º É vedada a concentração de imigrantes em qualquer ponto do território da União, devendo a lei regular a seleção, localização e assimilação do alienígena.

§ 8º Nos acidentes do trabalho em obras públicas da União, dos Estados e dos Municípios, a indenização será feita pela folha de pagamento, dentro de quinze dias depois da sentença, da qual não se admitirá recurso *ex-officio*.

Art. 122. Para dirimir questões entre empregadores e empregados, regidas pela legislação social, fica instituída a Justiça do Trabalho, à qual não se aplica o disposto no Capítulo IV do Título I.

Parágrafo único. A constituição dos Tribunais do Trabalho e das Comissões de Conciliação obedecerá sempre ao princípio da eleição de membros, metade pelas associações representativas dos empregados, e metade pelas dos empregadores, sendo o presidente de livre nomeação do Governo, escolhido entre pessoas de experiência e notória capacidade moral e intelectual.

A proposta, por sua vez, continha esses dois pontos de maior polêmica que, face às profundas divergências, ao final impediram a própria aprovação do projeto diante dos acontecimentos do final daquele ano que resultaram na promulgação de uma nova Carta constitucional. Assim dispunha o anteprojeto nos artigos 2º, “a” e 6º:

Art. 2. Compete á Justiça do Trabalho dirimir, de acordo com a legislação social, todas as questões entre empregadores e empregados e mais:

a) Estabelecer, quando em julgamento de dissídios collectivos, a tabela de salarios e normas que regulem as condições de trabalho em determinados ramos de atividade profissional;

Art. 6. Quando a decisão do tribunal versar sobre condições de trabalho, terá força de convenção collectiva, fixando o tribunal, na própria decisão, o prazo de sua vigência:

Parágrafo único. O Tribunal Nacional do Trabalho *ex-officio*, ou mediante representação fundamentada por parte da Procuradoria ou do Tribunal Regional que houver proferido a decisão, poderá estende-la a outras atividades na mesma ou em outras regiões interessadas (OLIVEIRA VIANNA, 1938).

O primeiro ponto, na alínea “a”, implicava na possibilidade de a Justiça do Trabalho ao julgar os dissídios coletivos entre entidades sindicais, definir não

apenas os salários, mas as próprias condições de trabalho que balizariam a prestação dos serviços.

Já o segundo aspecto envolvia a equiparação dos efeitos da sentença proferida pelo tribunal àqueles advindos das convenções coletivas, pactos consensuais firmados pelos entes sindicais. Mais ainda, a proposta autorizava a extensão das decisões a outros trabalhadores a critério e por provocação de órgãos do sistema judicial, dentre os quais, a própria Procuradoria do Trabalho.

O centro dessa discórdia pública, contudo, como apontou o Consultor, fundamentalmente provinha de duas concepções distintas das bases de justificação do direito e do papel a ser desempenhado pelo Estado na sua materialização.

Aos liberais, aliados ao tratadista de direito comercial, seria inconcebível e inconstitucional sob o ângulo jurídico a possibilidade de a Justiça do Trabalho intervir num conflito entre entidades sindicais e criar normas às quais estariam obrigadas as partes. Na técnica jurídica, tal poder normativo, a ser exercido nos dissídios coletivos com força de verdadeira convenção coletiva, essa era a inovação proposta, tinha ares de verdadeira heresia e confrontava a Constituição pois permitia ao Judiciário legislar e estender suas decisões àqueles que não participaram da demanda.

A tais objeções retrucou Oliveira Vianna chamando a atenção para o aspecto inovador do direito e dos próprios tribunais laborais. Por oposição ao ideal liberal, a Justiça do Trabalho não era apenas um ramo da Justiça ordinária, mas uma nova ferramenta destinada a aplicar o novo direito do trabalho e, portanto, estaria aparelhada com novos princípios, novos recursos, enfim, novas bases doutrinárias. A realidade das sociedades industriais e o enfrentamento das questões sociais daí advindas exigiam uma reformulada concepção do direito (VIANNA, 1938, p. 34-37.). Por outro lado, o poder normativo, nada mais expressava do que a mudança em curso nos sistemas jurídicos mais avançados, onde o papel intervencionista do Estado se ampliava.

Contra a argumentação do tratadista e reafirmando a modernidade da proposta, afirmava o consultor (VIANNA, 1938, p. 37):

Para os que não vêm além dos códigos nenhuma outra fonte de vida jurídica, esta argumentação é impressionante e decisiva. Para os que acham, como *Del Vecchio*, que, si tudo o que está nos Códigos é vivo, há, contudo, muita coisa viva que não está nos Códigos, esta argumentação revela apenas uma visão superficial do problema e um conhecimento incompleto das novas formas de vida jurídica contemporânea.

Essa contenda pode ser colocada, ainda, numa chave maior que se incorpora à própria legislação social, marco a partir do qual a teoria jurídica sofreria profunda reformulação com a adoção da fórmula do dirigismo contratual⁴⁶ que subvertia à ideia da igualdade formal dos contratantes, verdadeiro dogma entre os juristas liberais.

Esse ângulo foi explorado no debate político, na aguda percepção desse momento, formulada por Lafer:

Em defesa do projeto de organização da Justiça do Trabalho, de que fora um dos principais elaboradores, Oliveira Vianna realçou que a legislação social dos anos 30 assinalava uma fase nova no Direito Positivo Brasileiro, exigindo uma renovação da Dogmática Jurídica e dos métodos de interpretação do Direito. Por isso, o Direito Público não poderia ser concebido e aplicado à luz do formalismo jurídico e da jurisprudência silogística do séc. XIX, que caracterizava os civilistas, os comercialistas, os processualistas e os grandes advogados sem mentalidade de publicistas dos anos 30. Requeria o reconhecimento da realidade e a construção teleológica. Oliveira Vianna apoiava-se em Holmes, Brandeis, Gény, Ehrlich e Del Vecchio – entre outros – e na sua experiência como consultor do Ministério do Trabalho, para substanciar a sua posição. Daí, como mostrou Alberto Venâncio Filho, uma visão da Dogmática Jurídica e da aplicação do Direito voltada para as necessidades práticas do Direito Público do Estado Brasileiro, que já se caracterizava por significativa intervenção na vida econômica e social e que, evidentemente, não se amoldava ao regime tradicional das ordenações e do privatismo que avassalara a vida jurídica até aquela época. (LAFER, 1999, p. 58).

Essa publicização do direito mencionada por Lafer era instrumental naquele cenário onde a ação do Estado tendia à expansão. A dogmática jurídica tradicional, arraigada no indivíduo, na abstração das normas jurídicas e no racionalismo técnico jurídico como mecanismo de interpretação e aplicação do direito, não atendia ao momento de maior protagonismo estatal.

Como se percebe, Oliveira Vianna buscava argumentos que perpassavam a escola sociológica do direito com apoio em Pound, Holmes e Brandeis, alcançando a reação europeia ao formalismo jurídico expressa na citação a François Geny e Ehrlich, bem como Manzoni, em apoio às suas convicções em torno do direito corporativo. Esses autores eram a expressão do movimento de publicização do direito e de incorporação de novas formas de justificação e compreensão nesse

⁴⁶ Fenômeno jurídico a partir do qual os contratos de trabalho se incorporaram a normas previstas em lei cujo conteúdo não poderia ser negociado. Eram impostas, por lei, aos contratantes.

cenário. O Consultor demonstrava existir grande sintonia entre seu pensamento e as transformações em curso na teoria jurídica.

O que estava em discussão, portanto, era a abertura do direito para além das abstrações contidas nas normas jurídicas, uma vez que estava autorizada a intervenção direta do Estado e seus agentes em relações jurídicas até então imunes ao seu poder.

Mas o argumento do Consultor é cuidadoso ao apoiar-se não apenas na doutrina ocidental, mas em soluções práticas, especialmente àquelas em vigor em países sujeitos a regimes políticos democráticos.

A delegação ao Judiciário do poder de criar normas abstratas, por exemplo, teria relação com a maior eficiência do serviço público, mecanismo em vigor até mesmo nos Estados Unidos, país referência em termos de liberalismo político e econômico (VIANNA, 1938, p. 41-42). Estaria o Brasil, portanto, seguindo a tendência moderna de conferir maior racionalidade ao processo decisório por concentrar num único órgão todos os poderes para estabelecer normas aos entes sindicais quando não lhes fosse possível solucionar espontaneamente suas contendas, sem, com isso, afetar o princípio da separação dos poderes.

Tal mirada tinha o propósito de refutar as críticas reiteradas formuladas por parlamentares quanto aos vínculos da legislação laboral com movimentos políticos totalitários, como o fascismo, o que justificaria tal estratégia de limitar o campo do debate e recorrer a exemplos externos de distintos cenários da vida política. Por sinal, a este recurso do ascetismo das normas jurídicas, Oliveira Vianna recorreu em diversos momentos para contestar as objeções ao poder normativo, até mesmo como forma de centralizar o debate no campo jurídico e na emergência do novo direito laboral.

Por exemplo, quando criticou a rejeição da parte do anteprojeto que equiparava os efeitos da sentença proferida pela Justiça do Trabalho às convenções coletivas, por ter sido considerada uma assimilação de origem fascista:

Ora, nem esta assimilação é fascista, nem é possível deixar de admiti-la para as sentenças collectivas que regulem condições de trabalho. Não é fascista, porque a encontramos em países não fascistas, como a Holanda, Polónia e Alemanha pré-nazista. Nem também é possível deixar de assimila-la às convenções collectivas, pois que ella não é outra coisa senão uma convenção collectiva realizada por intermédio ou com a collaboração da autoridade publica. (VIANNA, 1938, p. 169-170)

Tal estratégia pode indicar, ainda, a tentativa de imprimir ao processo de institucionalização do direito do trabalho certo distanciamento do embate duro da política, o que justificaria centrar no campo do direito a crítica dirigida à toda inovação institucional em curso, ocultando seus vínculos com o projeto mais largo a quem servia de modo instrumental.

A percepção do Consultor quanto à relevância do enfrentamento político naquele cenário ficou nítida ao transportar para além do Parlamento a contenda, com sua divulgação através da imprensa. Vale recordar que seu opositor no Parlamento era um político liberal vinculado às elites paulistas, portanto, até então, opositora ao governo Vargas.

Outro ângulo do debate chama a atenção.

De fato, a criação de normas e instituições com as quais pretendiam estabelecer formas de ordenação da vida social e do mercado de trabalho propriamente dito, em nome de um interesse coletivo sinalizava, de forma inédita, a prevalência de alguma noção do público sobrepondo-se ao privado. Uma noção distorcida, por certo, já que a constituição do público partia do Estado e sua burocracia.

Entretanto, para a construção dessa específica noção do público que nascia sob a tutela e o controle do Estado uma nova teoria jurídica e novas ferramentas seriam necessárias.

A rejeição ao anteprojeto, naquele momento, implicava na tentativa de manter intactos os pactos excludentes dos grupos dirigentes impedindo aos trabalhadores a construção e a participação em novas formas de organização da própria vida social. O tema da equidade, que o direito do trabalho introduzia no debate público, tinha um potencial disruptivo claro para esses atores, o que talvez explique sua rejeição mesmo sob a égide da Constituição de 1937, quando o poder já dava sinais de como pretendia coordenar a mudança a partir do Estado, suprimindo qualquer viés democrático que a proposta original pudesse conter.

Numa síntese, a proposta de avanço partia do Estado e sua burocracia, construída a partir da tomada do poder em 1930. O novo direito do trabalho seria o fiador da mudança, obra de iluminados dotados de conhecimento e inteligência que os habilitava a ordenar o conflito social.

A teoria jurídica brasileira, curiosamente e de forma instrumental, se apropriava dos argumentos mais atuais naquele contexto para desempenhar o papel

específico de controle e coordenação das forças sociais. O avanço proposto encontrava, assim, na realidade política, seus próprios limites.

Mesmo o Consultor, ao conduzir a discussão pública dentro das trincheiras do direito, parecia perceber com bastante lucidez como estavam posicionadas as barreiras no cenário político. A inovação, nesse sentido, se por um lado tinha um aspecto de superação da ordem individualista baseada na igualdade formal e nos contratos, de outro conferia ao Estado, precisamente sua burocracia, um extraordinário instrumento de controle das chamadas forças produtivas.

Note que os direitos trabalhistas estavam dispostos no capítulo da ordem econômica e social e a própria justiça do trabalho, no modelo proposto, não integraria o Poder Judiciário, mas seria um ente da própria administração pública.

O fato é que romper com a ortodoxia liberal naquele cenário não implicava na reformulação do direito, senão dentro dos limites instrumentais ao poder político. Se a proposta era a modernização sob controle do Estado, o direito do trabalho, especialmente o direito coletivo do trabalho e seus instrumentos de ação, ainda que implicassem na superação do individualismo do direito civil, também estariam contidos nas fronteiras desse arranjo.

Isso explicaria, por exemplo, como ao longo da Era Vargas, a normatização e a operação das relações coletivas sempre estiveram sob a supervisão do MTIC. Vale notar que apenas em 1946, com a derrocada do regime, a Justiça do Trabalho vai adquirir o poder, de fato, de arbitrar os conflitos coletivos em caso de greves. O poder normativo, a despeito de toda a polêmica, não será utilizado até o final do primeiro período do governo Vargas. Instalada em 1941, a Justiça do Trabalho se ocupava preferencialmente com os conflitos individuais.

Mesmo os sindicatos, desde o advento do Decreto-lei 5.821 de 16 de setembro de 1943 estavam proibidos de recorrer aos dissídios coletivos sem permissão expressa do Ministro do Trabalho. Como colocou Moraes Filho (1978, p. 252) a pressão por melhores salários encontrava um obstáculo, mesmo porque a greve era proibida e considerada um recurso antissocial:

Com esta proibição, encontravam os trabalhadores na instauração do dissídio coletivo a solução normal e pacífica para a obtenção das suas reivindicações. Imagine-se, porém, a situação em que se encontraram, com a promulgação do Decreto-Lei 5821, de 16 de setembro de 1943, que condicionava a instauração de dissídios à prévia audiência do Ministro do Trabalho. Decidia soberanamente essa autoridade, apreciando livremente

os documentos apresentados pelo sindicato, que devia provar ter como seus associados mais da metade dos integrantes da respectiva categoria profissional. Nenhum outro documento poderia ser juntado ao processo, depois de apreciado pelo Ministro. Caso fosse negada a sua autorização, o processo seria arquivado imediatamente, sem apelação.

Como afirma Weffort (1972, p. II.7), essa contenção da ação sindical já sinalizava o controle da política salarial, até aqui ainda em poder das esferas administrativas do governo:

Isto significa que a reivindicação salarial não apenas ficava subordinada à política econômica do governo, questão já prevista nas leis sindicais, como também se subordinava administrativamente ao governo. Só seria possível a um sindicato apresentar uma reivindicação quando o governo a aprovasse previamente através do Ministério do Trabalho. É evidente que não se trata aqui apenas de “estilo” de política adotado por Vargas em relação aos sindicatos, mas também dos resultados para estas organizações da política de compressão salarial adotada durante o Estado Novo.

Por outro lado, é curioso observar que o texto adotado pelo Decreto-lei 1.237 de 2 de maio de 1939, já sob a égide da Constituição Federal de 1937, não reproduzia aquele que integrava o anteprojeto debatido na Câmara em 1934, especialmente quanto aos temas polêmicos do poder normativo e seus efeitos, assim como a possibilidade da extensão das decisões por parte da Justiça do Trabalho ou a requerimento da Procuradoria do Trabalho.

De fato, ao tratar da extensão das decisões à toda categoria, por exemplo, ao contrário da livre adoção por parte dos tribunais, o novo texto submete sua adoção à aprovação por parte de uma fração dos interessados:

Art. 66. Poderá a decisão ser estendida a toda a categoria, compreendida na jurisdição do tribunal:

- a) por solicitação de qualquer empregador ou de sindicato de empregados;
- b) ex-officio.

§1º Para que a decisão possa ser estendida, por solicitação ou ex-officio, é preciso que 3/4 dos empregadores e 3/4 dos empregados, ou os sindicatos, na forma que a lei de sindicalização determinar, concedem com a extensão.

§2º O tribunal, quer no caso da alínea a, quer no da alínea b, deste artigo, marcará prazo para que os interessados se manifestem.

§3º Na decisão do tribunal haverá recurso ex-officio para a Câmara de Justiça do Trabalho do Conselho Nacional do Trabalho.⁴⁷

⁴⁷ Disponível em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/126741/decreto-lei-1237-39>. Acesso em 22/09/2013.

O tratamento direto dado ao poder normativo, embora mantida a ideia do justo salário, é substituído por uma fórmula de menor impacto ligada aos métodos de julgamento e de aplicação do direito:

Art. 30. Os conflitos, individuais ou coletivos, levados à apreciação da Justiça do Trabalho, serão submetidos, preliminarmente, a conciliação.

§1º Não havendo acôrdo, o Juízo Conciliatório converter-se-á, obrigatoriamente, em, arbitral, proferindo a Junta, Juiz ou tribunal decisão que valerá como sentença.

§2º Tratando-se de conflito sobre questões de salário, serão estabelecidas condições que, assegurando justo salário aos trabalhadores, permitam, também, justa retribuição às empresas interessadas.

Art. 94. Na falta de disposição expressa de lei ou de contrato, as decisões da Justiça do trabalho deverão fundar-se nos princípios gerais do direito especialmente do direito social, e na equidade, harmonizando os interesses dos litigantes com os da coletividade, de modo que nenhum interesse de classe ou particular prevaleça, sobre o interesse, público.

§1º os juízos e tribunais do trabalho empregarão sempre os seus bons ofícios e persuasão no sentido de uma solução conciliatória dos conflitos.⁴⁸

Isso talvez retrate a relevância política do embate de 1934 e a necessidade de algum tipo de negociação para implementação da inovação proposta pelo Consultor. Vale ressaltar que até a efetiva instalação da Justiça do Trabalho em 1941 coube ao próprio MTIC o controle e a coordenação dos sindicatos cuja principal forma de ação, a greve, foi expressamente reputada como recurso antissocial, no mesmo artigo 139 da Constituição de 1937 que criava a Justiça do Trabalho:

Art. 139. Para dirimir os conflitos oriundos das relações entre empregadores e empregados, reguladas na legislação social, é instituída a Justiça do Trabalho, que será regulada em lei e à qual não se aplicam as disposições desta Constituição relativas à competência, ao recrutamento e às prerrogativas da Justiça comum.

A greve e o *lock-out* são declarados recursos anti-sociais nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional.⁴⁹

⁴⁸ Disponível em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/126741/decreto-lei-1237-39>. Acesso em 22/09/2013.

⁴⁹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm . Acesso em 22/09/2013.

Por outro lado, vale mencionar, ainda, que mesmo o Decreto 1.237/1939 sofreu objeções por parte do empresariado paulista tendo a Associação Comercial de São Paulo e a Federação das Indústrias Paulistas postulado ao MTIC sua alteração, fundamentalmente por discordarem da adoção de critérios de equidade nos julgamentos e no poder de editar normas por parte da Justiça do Trabalho.

Explicitamente colocaram publicamente sua posição:

Como esta redigido, o art. 4 do projeto, se prevalecesse, daria margem a graves situações, quando permite que, na falta de disposição expressa da lei ou de contrato, as decisões se fundem em princípios gerais do direito social e na equidade, e quando autoriza que os órgãos da Justiça do Trabalho estabeleçam condições de trabalho, nas questões relativas aos salários dos trabalhadores. Essa permissão expressa de julgamentos fora da lei e essa facilidade de fixação das condições do trabalho não podem e não devem ser concedidas à Justiça do Trabalho.⁵⁰

Ainda aferrados aos dogmas do direito civil, demonstraram sua contrariedade ao poder normativo:

Quanto à fixação de condições nos conflitos sobre salários, o assunto é estranho à competência dos órgãos judiciais. Para tanto, deve prevalecer o critério tradicional da liberdade contratual, com as restrições que fôrem julgadas indispensáveis em texto expresso de lei e no regulamento do “salário mínimo”. Incompreensível inovação seria essa de outorgar a órgãos judiciais poderes de interferência, não apenas na apreciação, mas na própria elaboração dos contratos do trabalho (FERREIRA, 1939, p. 382).

Essas soluções conciliatórias, na prática, retardaram a criação da própria Justiça do Trabalho. Sob o ângulo político, contudo, contemporizaram os interesses contrariados e explicitados nas discussões de 1934 e 1939. Deixavam claro aos interlocutores que um foco importante de preocupação das forças antagônicas ao regime, a questão salarial, no desenho proposto, estaria submetida, naquele momento, ao crivo das autoridades administrativas que teriam espaço de manobra para eventuais composições de interesses.

Ironicamente, esse aparato judicial de controle somente entraria em operação depois de superado o período ditatorial. Essa contradição é bastante peculiar, como destacou Weffort (1972, p. II.8):

⁵⁰ Publicado no Jornal do Comercio em 9/6/38. Em Ferreira, 1939, p. 380.

O que há de insólito nesta etapa da história brasileira não é que a ditadura tenha usado mecanismos ditatoriais, mas sim que a democracia tenha aceito os mecanismos criados pela ditadura para controle do Estado sobre os sindicatos. Como já disse Evaristo de Moraes, o surpreendente é “a sobrevivência de uma lei, promulgada para um regime corporativo fascistizante, em pleno quadro democrático de uma nação”. Em realidade, seria possível ir mais longe: se é estranho que as leis sindicais tenham sobrevivido, mais notável ainda é o fato de que sejam do período democrático as primeiras tentativas de conferir-lhes alguma eficácia como instrumento de mobilização e controle do Estado sobre a classe operária. Aquilo que a ditadura idealizara caberá à democracia realizar.

De todo o modo, ocultada a face funcional do direito do trabalho aos propósitos do regime, mesmo no debate parlamentar e vencido o confronto com a incorporação do poder normativo em 1939, foi aberto o caminho para a institucionalização desse novo ramo jurídico, cuja formatação já estava em curso desde a ascensão do Consultor ao MTIC em 1932.

O fato é que o resultado desse confronto, com a prevalência dos argumentos de Oliveira Vianna a partir da ruptura da ordem constitucional de 1934, marcou a ascensão de uma vasta produção intelectual no campo jurídico que, ao fim e ao cabo, moldou a forma de compreender, interpretar e aplicar o direito do trabalho no Brasil.

É importante observar, novamente, que somente em 1941 a Justiça do Trabalho foi, de fato, inaugurada, embora sua regulamentação tenha sido efetuada através do Decreto-lei 1.237/1939⁵¹. De qualquer modo, ao longo de todo esse período, o marco normativo desse novo direito foi estabelecido pelas interpretações levadas a cabo pelo MTIC, onde Oliveira Vianna atuou como consultor desde 1932 até 1940.

Como aponta Moraes Filho (2004, p. 318), protagonista desse momento fundacional do direito do trabalho, esse personagem seria chave tanto na elaboração dos textos legais quanto na interpretação das normas trabalhistas valendo-se de sua posição estratégica de consultor do MT por quase dez anos:

⁵¹ Integravam a comissão que elaborou o projeto que resultou nesse Decreto-lei, além do próprio Oliveira Vianna, os procuradores do MTIC, Rego Monteiro, Deodato Maia, Oscar Saraiva, Helvécio Xavier Lopes e Geraldo Augusto de Faria Batista.

Verdadeiro *magister dixit*, seus pareceres e suas opiniões constituíam autênticos dogmas, respeitosamente acatados e seguidos, não só pela comunidade ministerial, como igualmente pela quase totalidade dos doutrinadores ou dos interessados em matéria trabalhista.

Sobre a atividade e o papel do Consultor, naquele cenário, o teórico do direito do trabalho Geraldo Bezerra de Menezes⁵², afirmou:

Foi este labor consultivo, objetivado durante oito anos em centenas, senão milhares de pareceres, que formou o lastro jurisprudencial, sobre o qual viria vicejar a florescer a elaboração do nosso direito do trabalho, não apenas nos seus aspectos forais, como, principalmente, no tocante aos seus princípios inspiradores e às suas diretrizes gerais⁵³.

O Consultor, centro de decisão, interpretação e criação do próprio direito do trabalho, aproveitava, assim, a centralização do poder e o protagonismo do próprio MTIC para fazer avançar suas concepções acerca do desenvolvimento social brasileiro:

À época, desde a criação do Ministério até 1º de maio de 1941, quando da instalação da Justiça do trabalho, cabia ao Ministro o chamado direito de advocatória, que consistia poder essa autoridade avocar a si, de ofício ou mediante recurso voluntário da parte, qualquer processo de Junta de Conciliação e Julgamento (criadas em novembro de 1932), desde que, na sentença, houvesse violação da lei ou flagrante parcialidade do juiz (sic). Além disso, era o Ministro a última instância de qualquer recurso administrativo, de qualquer matéria, na sua Pasta. O titular enfeixava em suas mãos o poder absoluto, só questionável por via judiciária, incerta e demorada, como que reunindo, na esfera administrativa, os poderes executivo, judiciário e legislativo. Pois bem, dentro disso tudo, no centro disso tudo encontrava-se a prestigiosa figura de Oliveira Vianna, em meio a uma regime forte, autoritário, centralizador, muito a seu gosto, praticamente durante todo o tempo de seu exercício de Consultor.... O Ministro nada decidia sem ouvir *Oliveira Vianna*, por ele passavam ou podiam passar todos os pareceres e decisões dos diretores gerais ou dos órgãos jurídicos da Pasta. Só quem viveu aquela época – e nós a vivemos a partir de fins de abril de 1934 – pôde sentir, mais do que saber, o papel desempenhado pelo Consultor Jurídico do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio na elaboração e na interpretação das leis sociais entre nós (MORAES FILHO, 2004, p. 318-319).

⁵² Geraldo Bezerra de Menezes atuou como procurador e presidente junto ao CNT e como magistrado onde alcançou a presidência do TST. Foi autor do projeto de lei que transferiu a Justiça do Trabalho em 1946 para o âmbito do Poder Judiciário. Foi professor catedrático de Direito do Trabalho na Universidade Federal Fluminense, professor da PUC-Rio. Ligado ao movimento católico, é autor de obras como *Doutrina Social e Direito do Trabalho (1953)* e *A Justiça do Trabalho: sua significação na história jurídico- social do Brasil (1947)*. Em MOREL; GOMES; PESSANHA, (2007, p. 89).

⁵³ Citado em Moraes Filho (2004, p. 339).

Recorrendo ao seu formidável capital intelectual e voltando seu olhar para a realidade brasileira, Oliveira Vianna tinha como premissas de sua atuação a profunda reflexão que desde os anos 1920 desenvolvia sobre a realidade brasileira.

No prefácio à edição de uma de suas obras clássicas (OLIVEIRA VIANNA, 1943), sintetizava as análises que formavam o pano de fundo de sua construção teórica no campo jurídico laboral, apontando justamente para o fato de não existir no meio societal brasileiro o espírito de solidariedade necessário à constituição da ideia de povo:

Do estudo objetivo e científico da morfologia e da psicologia das nossas populações, que iniciei com o primeiro ensaio sobre *Populações Meridionais*; da sua lenta formação social e política nestes quatro séculos de história a conclusão a que cheguei fora que havia um problema fundamental a resolver, se tentássemos realizar uma política de organização social do nosso povo: era corrigir a condição molecular ou atomística da sua composição, bem como êste espírito nitidamente individualista que lhe vem impedindo ou embaraçando – especialmente nas suas elites dirigentes (políticas, intelectuais, econômicas) – a constituição, o desenvolvimento e a integração de uma forte mentalidade solidarista. Entenda-se: de uma mentalidade em que sejam preponderantes, na conduta dos cidadãos no plano da vida pública e política, a consciência e o sentimento dos interesses coletivos.

Desse ponto, distinguia o verdadeiro papel do Estado:

Dêste dado sociológico, desta verdade constatada e irrefragável decorre, em consequência – para uma política vigorosamente orientada no sentido de dar uma verdadeira organização social ao nosso povo – esta conclusão pragmática: de que ao Estado Nacional corre o dever supremo de amparar, estimular e desenvolver todas aquelas atividades ou movimentos associativos desinteressados, inspirados em objetivos transindividuais ou extra-pessoais, que representem expressões de solidariedade social ativa (OLIVEIRA VIANNA, 1943).

Nessa linha de raciocínio, a passagem dessa sociedade atomizada, marcada pelo individualismo desagregador para aquela imaginada, de organização dos interesses e criação de laços de solidariedade, dependeria do diagnóstico clarividente de uma elite intelectual e da ação ativa do Estado, como vertebrador desse ideal.

Por sua vez, o meio mais eficaz e célere para alcançar a solidariedade social era a organização sindical:

O sindicalismo representa o papel de um agente corretivo ou retificador: é, realmente, o processo mais eficaz, rápido e seguro para a intensificação e o desenvolvimento entre nós dessas formas de solidariedade social e de “consciência de grupo”.

É o sindicato que vai nos permitir – para empregar a linguagem de Gurvitch – fazer o nosso povo passar da fase de “massa”, em que ainda se conserva, para a fase de “comunidade”, e, talvez mesmo, para a fase de “comunhão”, que as responsabilidades futuras do seu destino no mundo estão a exigir (OLIVEIRA VIANNA, 1943).

O papel ativo do Estado como organizador da sociedade e dos sindicatos como elemento central nesse desenho institucional orientou sua ação por ocasião da elaboração do Decreto 1.402 de 5 de julho de 1939, a qual modelava a estrutura sindical já sob a égide da Carta de 1937. Como observa Moraes Filho (2004, p. 328):

Dentro do seu princípio corporativo, proibia o diploma legal as confederações gerais, a greve e o *lockout*, instituía o sindicato único para cada categoria, integrava o movimento sindical no Estado, permitindo a intervenção administrativa nas entidades sindicais ao mais leve desvio das suas finalidades ou à mais leve desobediência à política ditada pelo Presidente da República. Nesse último caso chegava-se até à pena de cassação da carta de reconhecimento da entidade sindical.

Aqui, portanto, o protagonismo dessa elite ilustrada teria o poder de transformar uma realidade adversa, ordenando a vida social pela ação racional de seus membros, manobrando leis e regulamentos. Sua ação pedagógica sobre as massas desorganizadas e dispersas por todo o território nacional teria por fim criar os laços de solidariedade social necessários ao desenvolvimento brasileiro.

Esse voluntarismo político ganhou dimensão naquele contexto propício para soluções de caráter autoritário e deixou registros importantes na própria cultura organizacional de instituições como o próprio MPT.

É justamente nesse ponto, ainda, que a influência intelectual do Consultor parece reverberar e alcançar aqueles teóricos do direito do trabalho que estarão à frente de sua consolidação no momento subsequente aos anos trinta. Muitos deles, por sinal, membros do próprio MPT.

Num dos trabalhos de maior repercussão no campo teórico laboral⁵⁴, Sússekind (1997), que ocupou a função de procurador geral do MPT, reproduz o

⁵⁴ Como será apontado adiante, o clássico *Instituições de Direito do Trabalho*, conta com 22 edições desde o seu lançamento em 1957.

pensamento de *Léon Duguit*, catedrático de Bordeaux, para destacar, nessa linha da superação dos marcos do direito privado, o processo de socialização do direito:

Numa de suas notáveis conferências sobre a socialização do Direito, lembrou o insigne *Léon Duguit* que a concepção moderna da liberdade não mais corresponde ao “direito de fazer tudo que não cause dano a outrem e, portanto, *a fortiori*, ao direito de não fazer nada. Todo homem tem uma função social a cumprir e por conseqüência, tem o dever social de desempenhá-la. O proprietário, ou melhor, o possuidor de uma riqueza, tem, pelo fato de possuir essa riqueza, uma função social a cumprir; enquanto cumpre essa missão, seus atos de proprietário são protegidos”. E conclui: “A intervenção dos governantes é legítima para obrigá-lo a cumprir sua função social de proprietário, que consiste em assegurar o emprego das riquezas que possui conforme seu destino”.

E arremata afirmando, com lucidez, como a nova ordem jurídica atingia os postulados básicos do sistema civil: liberdade individual, inviolabilidade do direito de propriedade, invulnerabilidade do contrato e responsabilidade subjetiva (SÜSSEKIND, 1997, p. 130-140).

O argumento intervencionista tinha apoio, ainda, na teoria jurídica internacional como sempre fazia questão de mencionar o próprio Consultor. Mas essa combinação entre a teoria social, ou seja, a compreensão dos atores sobre o universo com o qual estavam lidando e o propósito de sua intervenção é significativa.

No quadro geral do intervencionismo, ao abordar o tema dos salários, Sússekind (2007, p. 145), novamente, coloca o problema nos seguintes termos:

A escola liberal, que alguns pretendem ressuscitar, nega ao Estado o direito de intervir na questão do salário. Para ela, o trabalho é uma espécie de mercadoria e, como tal, deve estar submetido à lei da oferta e da procura. Em antítese à escola liberal, surgiu o intervencionismo, que, aliando socialistas e católicos, realçou a necessidade da intervenção do Estado nas relações econômicas, demonstrando que a lei da oferta e da procura produzia somente o baixo salário, prejudicando a circulação e o consumo. Portanto, em nome do bem coletivo, devia o Estado intervir na economia privada.

Numa síntese, a ação dos juristas na construção dogmática desse novo campo em que se constituía o direito do trabalho vinha amparada na forma como foi compreendida a sociedade brasileira e nos mecanismos necessários para seu desenvolvimento. Motivados por forte espírito público, sem dúvida, negando os postulados liberais, sua intervenção nas relações coletivas tinha, contudo, o sentido de deprimir a ação autônoma dos trabalhadores.

Se, no plano individual, o direito do trabalho tinha um sentido civilizatório, como bem percebeu Moraes Filho (apud MOREL; GOMES; PESSANHA, 2007, p. 86-87), esse outro ângulo da ação do Estado não foi problematizado, salvo poucas exceções.

O próprio procurador Evaristo de Moraes Filho, socializado nos corredores do MTIC, foi uma das poucas exceções ao discordar do ineditismo da legislação social dos anos 1930 que, sob o manto da ideologia da outorga, procurava ocultar toda a agitação operária que precedeu esse momento.

Em obra clássica, referência no campo da teoria social, destacou:

[...] constituí exagero e grave ofensa aos trabalhadores brasileiros a constante afirmativa de que nada existiu antes de 30, que toda legislação a favor dos operários lhes fora graciosamente outorgada, sem nenhuma luta, nem manifestação expressa dos mesmos de que a desejavam. Justiça seja feita aos grandes idealistas, intelectuais e juristas, que tomaram o partido dos operários; justiça se faça àquelas massas anônimas, que, mesmo sem imposto sindical, sem proteções ministeriais, sem falsos líderes sindicais, apresentavam muito maior consciência de classe do que os atuais sindicatos, presos ao Ministério do Trabalho, sem o menor espírito de iniciativa (MORAES FILHO, 1978, p. 196).

Compreendeu, como poucos, o sentido da legislação social no que dizia respeito à livre organização dos trabalhadores. Lamentou a subversão do próprio espírito das primeiras legislações do período, como o Decreto 19.770 de 19 de março de 1931, o qual tratava da organização sindical e, na sua ótica, pregava a incorporação não nos moldes do acorrentamento dos sindicatos ao Estado, como prevaleceu anos depois (MORAES FILHO, 1978, p. 223).

Defendeu a unidade sindical desprovida dos aspectos legais autoritários da Era Vargas, como o imposto sindical, o enquadramento legal e tantos outros. Nisso, estava no polo oposto ao pensamento hegemônico da época e se colocava a favor da autonomia e da liberdade sindicais.

Nesse sentido, destacou como os mecanismos de controle do movimento sindical foram construídos de forma paulatina e, mesmo sob a fórmula do pluralismo adotada pela Constituição de 1934, o papel superlativo do Estado já era uma realidade:

No que se refere à autonomia, foi o Estado cerceando cada vez mais os livres movimentos de associação de classe, trazendo-a para seus controles burocráticos, legislativos e judiciários, tutelando-a, controlando-a, tirando-lhe quase toda parcela de auto-determinação administrativa. Desde então já

existia no Departamento Nacional do Trabalho, o chamado estatuto-padrão, simples formulário uniforme, para preenchimento dos sindicatos nos espaços vazios [...] (MORAES FILHO, 1978, p. 241).

O ponto alto desse processo foi o período desde 1939 até 1943 quando cabia ao Estado autorizar o registro e seu reconhecimento, a definição da base territorial onde deveria atuar, a aprovação do estatuto-padrão, o controle econômico e financeiro sobre bens e rendas. Detinha, ainda, o MTIC, o poder de intervenção e o controle do processo eleitoral. A base legal de ação foi o Decreto 1.402/1939⁵⁵ interpretado de forma estrita pela elite jurídica, a começar pelo próprio consultor, e que reforçava o controle das entidades sindicais por parte dos órgãos do Estado, na linha apontada.

Mas, mesmo aqui, na defesa da tese do sindicato único, o próprio Evaristo de Moraes baseia seu argumento na teoria social construída com a forte contribuição do Consultor, ao descrever as bases da concepção de solidariedade social, seu desvirtuamento, mas ressaltando sua importância conceitual para lidar com sociedades atomizadas como a brasileira (MORAES FILHO, 1978, p. 313-319). Isso demonstra, mais uma vez, a relevância da interpretação que o Consultor levou a cabo desde os anos 1920.

Nessa linha das influências da obra e da ação de Oliveira Vianna, o procurador Rego Monteiro, outro integrante da comissão que elaborou o decreto 1.402/39 e futuro procurador chefe do MPT, ainda como diretor do DNT, assim se manifestava sobre as mudanças legais de 1939:

Caracterizando-se, finalmente, o sindicalismo brasileiro por ser um “sistema de coordenação social” e não um instrumental de luta de classes, surge como consequência de quanto se tem definido, por sua natureza jurídica pública, o “controle” que o Estado deve exercer sobre as entidades dotadas de poderes de sua delegação. Exercita-se, então, o “controle de vigilância ou de tutela” (MORAES FILHO, 1978, p. 267)..

Também Segadas Vianna, procurador da Justiça do Trabalho a partir de 1941, comentando a nova legislação afirmava:

⁵⁵ Por sinal o próprio Decreto-lei 1237/1939 criou rígidos mecanismos de controle e punição em caso de descumprimento das diretrizes fixadas nos julgamentos da Justiça do Trabalho, a partir do art. 80, sob o Título – Das Penalidades.

Entidades delegadas do poder público, com poderes e atribuições que lhes são conferidos com o reconhecimento, os sindicatos estão, portanto, sob um regime especial de tutela que se manifesta com o reconhecimento ou integração na estrutura sindical, com a aprovação dos estatutos, que podem ser alterados *ex-officio* pelo poder público, com a discriminação dos poderes da diretoria, com a aprovação de eleições, das propostas orçamentárias, dos relatórios, etc. (MORAES FILHO, 1978, p. 268).

Oliveira Vianna, por sua vez, foi enfático ao caracterizar o sindicato como “oficializado, sindicato de direito público, delegado do Estado, incumbido de funções especiais do Estado e, em consequência, condicionado, controlado, fiscalizado e, mesmo, orientado pelo Estado” (MORAES FILHO, 1978, p. 267).

Fica evidente que o pensamento jurídico hegemônico estava limitado a dar cumprimento ao ideal posto em prática a partir do MTIC. Sem problematizar o sentido do controle do movimento sindical, o direito do trabalho, tal qual foi construído, incorporou de modo não refletido a teoria social que amparava seus ideólogos.

Na ação prática, o direito incorporou novas formas de justificação para as quais a intervenção do Estado não aparentava ser contraditória, ao menos para aqueles que tinham por dever a aplicação da legislação, como os procuradores então ligados ao MTIC.

Sob o manto da neutralidade técnica, o direito coletivo do trabalho foi instrumentalizado para o cumprimento de uma função política muito específica, o controle e a contenção da ação sindical. O ascetismo da técnica jurídica foi manobrado no próprio cenário jurídico-político como forma eficiente de justificar a mudança.

Essa arquitetura, armada nos anos 1930, conferiu sentido ao momento de superação da ortodoxia liberal. Tal movimento, percebido por Werneck Vianna (1978, p.24) sob a ótica de uma renovada articulação entre o público e o privado, tinha como finalidade, por sinal declarada: assegurar um Estado de Paz.

Por sua vez, os juristas moldados naquele cenário e artífices do direito do trabalho constantemente reproduzem essa ideologia da harmonia entre classes como uma das conquistas alcançadas pelo varguismo.

Em seus discursos, nos trabalhos doutrinários e, mesmo na ação cotidiana, destacam, sem questionamentos, esse sentido da sua intervenção nas relações de trabalho, mesmo porque, na sua ótica, sua participação é exclusivamente técnica.

Por exemplo, no preâmbulo elaborado pela editoria dos boletins do MTIC⁵⁶ ao ensaio de autoria do futuro procurador chefe do MPT Süssekind, que lidava com o tema da invalidez do empregado à luz da nova legislação, deixava evidente a reafirmação da ideologia e o papel esperado dos juristas ligados ao regime:

O amparo ao braço obreiro, em nosso país, tem constituído a principal preocupação dos dirigentes, desde o advento da Revolução de 1930, quando se transformou integralmente a mentalidade predominante no que respeita ao problema social. Situando nas devidas proporções a questão trabalhista, para ir, mesmo, de encontro às mais urgentes soluções, barrando, dêsse modo, o passo às agitações de classe sempre prejudiciais, informamos um corpo legislativo dos mais sólidos e avançados na matéria, oferecendo, ademais, o exemplo magnífico de o fazermos unicamente em obediências às necessidades características do nosso ambiente equidistante das influências estranhas, razão maior do êxito esplêndido alcançado, consoante o testemunho da experiência já de mais de uma década, alicerçando a harmonia social de nossos dias. Não há negar, porém, para a consecução do muito que ostentamos, a cooperação decidida que emprestaram, com o seu esclarecido concurso, as forças produtoras nacionais, e, no setor da orientação técnica, a plêiade de devotados estudiosos, todos coesos no desígnio de levar a bom termo o patriótico empreendimento. Ainda agora, revolvendo os pormenores da legislação vigente, trazem os especialistas maior luz sobre diferentes aspectos que reclamam diretrizes uniformes, e, assim, concorrem, de forma objetiva, para o aprimoramento do conjunto de leis que regem as relações entre o trabalho e o capital. Ao Dr. Arnaldo Süssekind, erudito especialista cujos méritos são plenamente confirmados através da brilhante atuação desenvolvida em diferentes comissões que lhe têm sido confiadas, inclusive participando, há pouco da Comissão de Consolidação das Leis Trabalhistas, pertencem as considerações tecidas em torno do contrato de trabalho e a invalidez do empregado, as quais, embora elaboradas vai para um ano, apresentam ainda grande interesse e oportunidade.

Em discurso proferido no Sindicato dos Trabalhadores nas Empresas de Carris Urbanos, Segadas Viana, procurador, então diretor do DNT e coautor de uma das obras clássicas da literatura jurídica laboral, assim lidava com o tema das greves, tão caro ao regime por seu potencial disruptivo:

[...]o trabalhador consciente não recorre à greve. Ele tem consciência trabalhista, êle conhece seus deveres e seus direitos, êle sabe que há na legislação medidas próprias para assegurar tais direitos e que existe uma justiça própria, compreensiva, onde são juízes companheiros seus. O proletário brasileiro sabe, também, que possui seu sindicato de classe e que este defenderá o reconhecimento dos direitos que lhe assistem.

⁵⁶ Boletim 113, 1944, p. 115-127.

O operário merecedor desse título – que é de honra e que dignifica, defende seu direito pessoal, que é sagrado e, quando esse direito é ferido, êle recorre à Justiça do Trabalho, onde sua voz é ouvida.

Da mesma maneira, quando o interesse é coletivo, quando o problema é da classe, há na lei o remédio próprio, que é o dissídio coletivo.

De procedimento rápido, julgado preferencialmente aos individuais, o dissídio coletivo dá a solução para os problemas de uma coletividade trabalhadora⁵⁷.

Por ocasião da proposta de criação da Justiça do Trabalho, sob a vigência da Constituição de 1934, afirmava o magistrado Castro Nunes, seu propósito:

O fim da Justiça do Trabalho é conseguir a paz social, evitar a luta de classes; e dahi a proibição da greve e do “lock-out”, que são fórmulas de auto-defesa tornadas inadmissíveis nos países que a têm organizada e vão, como a Itália, até a incriminação daquelas atitudes perturbadoras da harmonia e do interesse colectivo.⁵⁸

Num interessante ensaio publicado nos boletins do MTIC⁵⁹, em 1938, portanto na vigência da Constituição outorgada em 1937, o procurador do DNT, Helvécio Xavier Lopes⁶⁰, desenvolve seu argumento para demonstrar o caráter antissocial das greves em função da legislação do Estado Novo reconhecendo, entretanto, as conquistas alcançadas pelos trabalhadores com tais movimentos organizados:

Não se pode deixar de reconhecer que, no regime de liberdade econômica, foram as greves os meios únicos de que dispunham os operários para obter melhoria das condições de trabalho. Foram elas, com suas fundas repercussões econômicas e sociais que provocaram a intervenção do Estado no campo das relações individuais. Contribuíram, assim, grandemente para a formação de uma legislação do trabalho orientada no sentido de assistir e proteger os economicamente mais fracos.

O problema, na sua ótica, em países com baixos níveis de organização, é que, a partir da intervenção do Estado nas relações econômicas, ainda que admitida, ela não se justifica:

⁵⁷ Boletim 105 do MTIC, 1943.

⁵⁸ Boletim 30, fevereiro de 1937, p.93.

⁵⁹ Boletim 43, março de 1938, p.140-162.

⁶⁰ Integrante da comissão que elaborou o projeto de organização da Justiça do Trabalho e que resultou no Decreto 1.237/1939.

Apesar das vantagens práticas que acarretava ao proletariado em épocas em que se lhe negavam quase todos os direitos, as greves trouxeram prejuízos consideráveis à produção, aumentando as despesas gerais da indústria, acabando por se refletir sobre os próprios grevistas.

Destaca, por sinal, a série de penalidades em que poderiam incorrer os trabalhadores, principalmente as lideranças que descumprissem os preceitos legais propostos pelo novo regime em caso da deflagração de greves, materializados no Decreto-lei 1.237/1939⁶¹. Tais punições variavam desde a suspensão ou demissão do emprego até a perda do mandato sindical, cassação do registro do sindicato, além do pagamento de multas, sem contar a possibilidade de expulsão do território nacional, quando estrangeiro.

O que se pode perceber é que, sob o manto intransparente da razão jurídica, uma geração de juristas, dentre os quais os futuros dirigentes do MPT, que lideraram a instituição até os anos 1980, construíram uma expertise que lhes garantia prestígio e reconhecimento públicos. Sua erudição e a interação com o ambiente político, por sua vez, moldaram seu caráter profissional.

Um importante legado desse momento fundacional talvez tenha sido a perpetuação de um comunitarismo do tipo organicista (WERNECK VIANNA, 1978), visão de mundo com a qual legitimavam sua intervenção nos conflitos coletivos e com a qual se restringia, na prática, à ação autônoma dos trabalhadores.

Aqui, na linha seguida por Werneck Vianna (1978. p. 29), uma noção de público se sobrepõe ao privado, rejeitando e controlando o conflito aberto no mercado por forças antagônicas, ou seja, trabalhadores e empregadores. Na ausência de um projeto integrador, partindo desse ambiente, coube ao Estado e sua burocracia conduzir o processo, não sem garantir, sob o manto de uma ideologia universalizante de harmonia e paz social instrumentalizada pelo direito do trabalho, a prevalência de interesses colocados sob o comando da sua ação ordenada.

Esse comunitarismo tem um caráter organicista que nega o conflito e absorve o privado no público:

⁶¹ O capítulo VI, dos artigos 80 até 93, é dedicado a especificar tais penalidades. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1237-2-maio-1939-349344-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 18/09/2013.

A concepção organicista parte da absorção do privado pelo público, e da rejeição do conflito como meio de resolução das disputas sociais. O Estado tutelar transforma em funções técnico jurídicas as relações mercantis, apresentando-se como a *suma ratio* da sociedade civil. A sociedade e o mercado de trabalho em particular são recobertos pela legislação, com o fim de solidarizar seus componentes num todo orgânico, incapazes isoladamente de conviverem em harmonia. Tudo que é privado se reveste de um caráter público, conformando um ramo do direito que se pretende autonomizar das relações mantidas pela sociedade civil. Com isso, impede-se a percepção da sociedade como um mercado, embora legitime-se o indivíduo possessivo (WERNECK VIANNA, 1978, p. 29).

Quando o liberalismo separou as esferas privada e pública foi na intenção de assegurar a paz. Em seguida, com a mesma mirada, pretendeu restabelecê-la nas novas circunstâncias de um pacto político ampliado aos setores subalternos e do confronto aberto entre classes sociais. Nesse novo cenário:

A busca da harmonia entre grupos sociais se explicita na intervenção legal do Estado sobre todas as atividades presentes na sociedade civil. Ao invés de arbitral, seu novo comportamento incide agora sobre a previsão, a contenção e a institucionalização dos conflitos sociais. O "público" se constitui então no lugar de apaziguamento das tensões emergentes da esfera privada e, em nome dessa função, questiona, restringe ou mesmo suprime certos interesses privados, que possam importar na exasperação dos antagonismos sociais (WERNECK VIANNA, 1978 p. 24)

No campo jurídico, uma percepção sensível de tal processo, foi promovida por Godinho (2009, p. 96-97) ao aproximar esse momento do que denominou o modelo de normatização subordinada estatal, vertente jurídico-política que considera o conflito incompatível com a gestão sociopolítica da comunidade e atua em duas dimensões, mediante uma legislação proibitiva ou com sua transposição ao aparelho do Estado responsável por sua solução.

Nesse sentido, no nosso modelo de estruturação das relações de trabalho, o conflito foi retirado à força do ambiente da sociedade civil para dentro do Estado, onde se constituiu uma ideia de público se sobrepondo ao privado, o que impactou a própria institucionalização do direito do trabalho:

A evolução política brasileira não permitiu, desse modo, que o Direito do Trabalho passasse por uma fase de sistematização e consolidação, em que se digladessem (e se maturassem) propostas de gerenciamento e solução de conflitos no próprio âmbito da sociedade civil, democratizando a matriz essencial do novo ramo jurídico (GODINHO, 2009, p. 106).

É dessa forma que, ao contrário dos cenários hegemônicos, o processo não permitiu, como seria de supor, a legitimação do conflito através das disputas entre seus próprios e legítimos contentores no âmbito da sociedade civil, onde seriam criados mecanismos de solução dentro da dinâmica conflitual-negocial (GODINHO, 2009, p. 97). Esse padrão de interação está no nascimento do direito do laboral tanto quanto na formação do MPT.

Esse sentido não estava dado, porém, às lideranças dos anos 1930. Mas em cenários de baixa participação e de forças sociais de menor disposição de opor resistência à ação do Estado, sua intervenção se aprofundou e estabeleceu uma interação com a sociedade onde a negação de seus mecanismos de elaboração normativa foi o padrão.

O sentido da contenção da movimentação dos trabalhadores, até o final da Era Vargas, deixa como legado o aparato jurídico-trabalhista e toda forma de interpretar e lidar com os conflitos coletivos com fortes laços a modelos autoritários de organização da vida social.

Enquanto funcional, a estrutura burocrática que lhe servia se manteve intocada e mesmo a legislação manteve seu vértice, até pelo menos os anos 1960, quando uma nova dinâmica entrou em cena.

O que se extrai desse processo de ruptura da ortodoxia do pensamento jurídico liberal, portanto, na perspectiva dos elementos que justificaram a transformação paradigmática do direito no Brasil, é a ascensão de uma concepção própria do público sobre o privado.

A ortodoxia foi solapada pela publicização do direito, fato marcante e sinalizado com a expansão e posterior institucionalização do direito do trabalho, palco inicial do embate entre dois tratadistas das escolas jurídicas em confronto.

Por outro lado, a intervenção do Estado, desde há muito reclamada, se consolidou nesse período para dar conta de uma realidade construída pela teoria social, pano de fundo da mudança, que apontava para as debilidades do espírito nacional, sua incapacidade de solidarizar os interesses e constituir uma forma de vida social moderna.

Paradoxalmente, porém, ao intervencionismo estatal se associa essa matriz tecnicista, que confere aos juristas socializados dentro da burocracia do Estado, o papel de agentes dessa ação externa impulsionadora do desenvolvimento.

Ao incorporarem a ação do Estado essa força se volta contra a própria organização autônoma dos trabalhadores lhes retirando a possibilidade de condução dos seus interesses, salvo se isso ocorresse no seu interior e sob sua tutela.

De outro modo, é importante ressaltar que foi no campo político que essas definições foram estabelecidas, sendo o local privilegiado onde tais teses ou formas de compreensão da vida social ganharam dimensão prática.

Curiosamente esses passos serão replicados quando da democratização dessa forma de intervenção autoritária como procura-se demonstrar adiante, numa tentativa de conversão democrática dos pilares dessa estrutura.

2.4 O modelo legislado de estruturação do mercado de trabalho brasileiro

Como visto, o mercado de trabalho tal qual consolidado nos anos 1930 contou com a participação ativa do Estado em sua estruturação ao assumir o papel de articulador central do processo de modernização econômica. Sob o manto intransparente dos interesses hegemônicos na estrutura estatal, se pode constatar que um dos pilares dessa engrenagem consistia na instituição do processo de acumulação primitiva a partir da contenção das pretensões dos trabalhadores e no aumento da produtividade. Nessa lógica, a exclusão do conflito mercantil do mercado e sua reconversão no universo jurídico sob a orientação das normas legais instituiu a legislação, seu processo de constituição e aplicação, como o principal cenário das disputas entre trabalhadores e empregadores. A lei, e não o contrato como era de se esperar em relações travadas no universo da sociedade, se transformaria na principal fonte de direitos para os trabalhadores. Portanto, a legislação tem papel central na estruturação das relações de trabalho, o que tem forte significado para organizações do aparelho estatal como o MPT.

De fato, por oposição a modelos em que os próprios trabalhadores e empregadores estabelecem as regras que irão regular sua interação nos embates do mercado, ou mesmo à ideia de que o empregador discricionariamente estabelece

tais parâmetros, o conceito de modelo legislado confere relevância à lei como fonte de direitos (NORONHA, 2000; CARDOSO, 2003)⁶².

Embora ainda incipiente, o debate sobre relações entre instituições, mercado e modelos de relações de trabalho pode-se afirmar que, ao contrário de concepções ainda correntes na literatura,⁶³ o papel da lei é central para compreender a estruturação do mercado de trabalho no Brasil.

No seu estudo sobre os espaços normativos das relações de trabalho, Noronha (2000) aponta como a regulação tem na lei o local preponderante para a produção de normas no cenário brasileiro⁶⁴. Embora seu propósito seja identificar os espaços normativos relevantes a partir dos quais são orientadas as práticas predominantes das relações de trabalho, o fato é que a tipologia com a qual opera permite vislumbrar a importância do direito do trabalho e do conjunto institucional vocacionado para sua implementação, do qual faz parte o MPT⁶⁵. Há fortes evidências neste estudo em torno da prevalência da lei como espaço para a produção de normas, mesmo ao longo dos anos 1990 quando a pressão pela desregulamentação parecia caminhar para o rompimento do modelo hegemônico⁶⁶.

Um aspecto subjacente ao modelo que organiza as relações de trabalho é a constatação de que o mercado de trabalho, independente do modelo, não pode funcionar sem o Estado. Na verdade, ele não existe sem o Estado, que lhe dá a forma e o conteúdo, dá-lhe existência por meio dos mecanismos regulatórios sendo,

⁶² Noronha, particularmente, opera com uma tipologia montada a partir dos três espaços normativos das relações de trabalho: leis, contratos coletivos e normas locais das empresas, definidas unilateralmente pelos empregadores.

⁶³ Para as quais o modelo corporativo ainda teria valor explicativo no cenário das relações de trabalho no Brasil. Um corporativismo fraco, na visão de Cardoso (2003), caracterizaria melhor o caso brasileiro.

⁶⁴ “Por relações de trabalho entendo o conjunto de organizações, leis e normas sociais que regula a compra e a venda da força de trabalho e os conflitos resultantes dessa relação” (NORONHA, 2000).

⁶⁵ Noronha (2000) aponta até mesmo como o mercado informal incorpora, por vezes, direitos previstos na legislação trabalhista.

⁶⁶ “O debate das questões trabalhistas se processa na esfera propriamente trabalhista das organizações sindicais, mas as decisões são do Congresso Nacional. Na Câmara, as matérias trabalhistas têm sido um dos temas preferenciais de deputados de centro e de esquerda. A estratégia dos liberais foi, ao menos até 1994, tentar obstruir o avanço da legislação do trabalho, mas não reformular o modelo legislado” (NORONHA, 2000).

em suma, agente e promotor do direito do trabalho como constituinte e pressuposto de qualquer ideia de troca no mercado (CARDOSO, 2003, p.112). Essa constatação básica chama a atenção para o fato de que a noção de direito do trabalho guarda relação não apenas com a *desmercantilização* da força de trabalho ou com a transferência dos custos de reprodução do trabalhador individual ao patrão e ao Estado (CARDOSO, 2003). O direito aqui introduz um caráter civilizatório às relações de troca no mercado e tem um papel central como vertebrador da própria sociedade ao permitir a estabilização das expectativas de comportamento⁶⁷. Ao cenário apontado está incorporada a trajetória social que foi constitutiva do próprio direito do trabalho, quando a questão social ganhou dimensão política e seu enfrentamento exigiu a reformulação do próprio estatuto normativo das relações de trabalho. Isso se deu com a superação do paradigma individualista e a incorporação de uma concepção de caráter comunitarista capaz de assentar os interesses em conflito⁶⁸.

Essa passagem assinala, este é um ponto importante, o elemento civilizatório introduzido pelo direito e como isso qualificou o contrato de trabalho. Pode-se afirmar que critérios morais passaram a ter especial relevância para a justificação das próprias relações de trabalho⁶⁹.

Em síntese, tal perspectiva recupera a ideia de que o mercado sozinho não foi capaz de criar solidariedade entre os diversos agentes sociais, ou seja, não teve condições de modelar estruturas destinadas a estabelecer alguma forma de coesão social⁷⁰.

⁶⁷ Ainda que a categoria trabalho não seja a única a organizar a vida social sua importância ainda é significativa. (CARDOSO, 2003, p.112-113).

⁶⁸ “A resposta em termos de políticas e direitos sociais, de que o direito do trabalho é parte, seria arrancada à ordem pela luta de classes. Isto quer dizer que a introdução da pessoa do trabalhador em sua inteireza na regulação da relação de trabalho, a transmutação do indivíduo em sujeito efetivo de direito, deu-se em resposta a uma dinâmica propriamente social pela qual os trabalhadores impuseram à ordem jurídica o desafio de tornar-se quase contraditória ao acolher, num mesmo corpo de normas, individualismo e comunitarismo”. (CARDOSO, 2003, p.143-144).

⁶⁹ Por sinal esse elemento moral em Weber (2004) toma o caminho da perda de integridade do direito como sistema, ao passo que em Habermas (2003) é inerente ao próprio direito e suas formas de legitimação.

⁷⁰ “Do ponto de vista do direito do trabalho, o *welfare state* não é outra coisa senão a garantia de que a pessoa só trabalhará se quiser, se considerar consentâneas com padrões civilizatórios as

A centralidade atribuída ao Estado e ao papel do direito do trabalho adquire especial relevância no desenvolvimento do argumento desta tese justamente porque seu foco adiante será a compreensão da intervenção de uma agência estatal montada durante a chamada "Era Vargas" (o MPT) nessa dinâmica. Vale reter, portanto, o registro de que, ao tomar a lei como fonte principal da regulação do trabalho, por oposição à negociação direta, a tarefa de encontrar formas de solidarizar os interesses contrapostos de empregados e empregadores foi retirada dos seus principais contentores. O Estado assumiu esse objetivo e, para tanto, utilizou tanto formas de intervenção direta como a mediação por organizações dentro do seu aparelho como o MPT.

Retomando o ponto, Cardoso (2003) assinala justamente como principal característica dos modelos legislados o fato de que as normas a partir das quais as relações de trabalho se orientam são produzidas no Parlamento ou no Executivo Federal por oposição aos modelos contratualistas nos quais as partes, com seus recursos de poder, estabelecem os parâmetros dessa interação.

Assim, a definição do modelo tem relação direta com a forma pela qual as normas terão validade no plano da interação entre os atores envolvidos, ou seja, sua efetividade no mundo. Isso porque a tendência nos modelos contratuais é que o respeito à norma tenha vínculos estreitos com a validade e a legitimidade do próprio processo de instituição, a partir dos acordos nos quais as próprias partes interessadas participaram. Nos modelos onde a lei prepondera como elemento organizador, essa questão tenderia a se deslocar para o direito positivo em geral e os problemas daí decorrentes relacionados à validade e legitimidade da norma. Aqui, a validade teria relação com a interpretação da norma por atores do campo do direito (juízes, tribunais etc.) e a legitimidade teria ligação com a maior ou menor adequação de ações e expectativas dos atores sociais à ação da norma.

Desse ponto, seu argumento avança para entender o processo de deslegitimação da norma, ou não, dentro da dinâmica do conflito entre o capital e o trabalho, onde a ação dos atores no nível micro de suas relações cotidianas

condições oferecidas pelo mercado. É nesse sentido preciso que o direito do trabalho reduz a disparidade do poder entre capital e trabalho no mercado: ele "desmercantiliza" a força de trabalho, já que seu valor tem parte substancial de sua composição definida politicamente nas estruturas deliberativas do *welfare state*" (CARDOSO, 2003, p.144).

constantemente testa a efetividade do direito do trabalho, legitimando-o, ou não, segundo seus próprios interesses.

Para os fins desta tese, no entanto, importa sua constatação de que o modelo legislado orienta a organização das relações de trabalho porque a perspectiva aqui apresentada não tem relação com o nível micro das relações cotidianas. O propósito aqui é compreender como se articula e se justifica a intervenção do Estado através do MP no âmbito das relações do trabalho e que implicações isso gera. Por outro lado, não se pretende operar no plano dos conflitos individuais, de onde Cardoso (2003) extrai sua base empírica, mas dentro da dinâmica dos conflitos coletivos para percebê-los reformulados especialmente a partir do novo estatuto político de 1988.

Em suma, dessas reflexões se extrai que, sendo o modelo legislado estruturante das relações de trabalho no Brasil, se pode concluir que o Parlamento ou o Executivo são espaços privilegiados para a construção de consensos em torno da legitimidade e mesmo da validade da norma e a intervenção do sistema judicial, especialmente no campo das relações coletivas, somente faria sentido quando não construídos esses acordos. Mesmo o trabalho de interpretação da norma por parte do sistema judicial, que tem relação com sua aplicação, será derivado da validade ou não desses acordos. Aqui a compreensão dessa transposição do conflito político solucionado por acordos possíveis⁷¹ exige parênteses porque o caso brasileiro incorpora uma dinâmica própria que orientou o processo de judicialização das relações de trabalho.

De fato, sob o ângulo das relações coletivas de trabalho, o modelo normativo a partir do qual foi montada nossa estrutura sindical parte de concepções particulares do processo de modernização brasileiro. O que a literatura convencionou chamar “modernização pelo alto” ou “modernização conservadora” (WERNECK VIANNA, 1978) tem relação com uma intrincada teia de interesses sustentada pela homogeneização das elites político-econômicas construída ao longo do primeiro período Vargas. Foi no embate entre as forças políticas que emergiram

⁷¹ O que se chama de “acordos possíveis” diz respeito a práticas do campo político que, diante da complexidade das questões postas por uma sociedade de massas, tende a solucionar seus impasses com a edição de regras gerais normalmente orientadas por princípios também gerais, deslocando para a esfera do sistema judicial a solução desses dilemas no enfrentamento caso a caso. Por sinal, esse é um dos elementos explicativos da chamada expansão do sistema judicial (CAPPELLETTI, 1999).

da Revolução de 1930 que definições e compromissos se estabeleceram para colocar tanto a sociedade como a própria política a serviço da expansão econômica. Isso se deu, no plano das relações coletivas dos trabalhadores, à custa da supressão de qualquer ação autônoma de seus movimentos organizados, com sua ação estruturada e mediada pelo Estado e seus órgãos de controle, como o MPT⁷². Nesse momento, o Estado é o articulador dos acordos políticos entre as elites hegemônicas e o promotor do desenvolvimento econômico. Ancorado na ideologia da harmonia entre classes como forma de amortecimento e encapsulamento dos interesses, ao mesmo tempo transfere para suas estruturas burocráticas o conflito entre as forças antagônicas do mercado.

Nesse sentido, no plano das relações contratuais no mercado de trabalho, é a lei quem detém a primazia na ideologia da paz social e da harmonia entre classes, propósito revelador na própria exposição de motivos da CLT:

29. A análise do conteúdo da nossa legislação social prova exuberantemente a primazia do caráter institucional sobre o efeito do contrato, restrito à objetivação do ajuste, à determinação do salário e à estipulação da natureza dos serviços e isso mesmo dentro de *standards* e sob condições preestabelecidas na lei.⁷³

O direito, e o direito do trabalho em particular, é o instrumento com o qual opera o sistema político na difusão da ideologia da harmonia e da paz social para o controle do conflito, na tentativa de impedir o confronto aberto no mercado, potencialmente disruptivo naquele contexto. Aqui, o sistema judicial, com a regulamentação da Justiça do Trabalho em 1939⁷⁴, foi instrumentalizado para efetivar essa ideologia no âmbito das relações coletivas. Como forma de ação teria o poder de prolatar sentenças normativas com as quais decidiria os conflitos criando normas às quais estariam obrigadas as partes interessadas. O justo passava a ser definido a partir do ponto de vista do direito. Em suma, convertia-se a disputa

⁷² Nesse período, que vai de 1939, quando criada a legislação sindical, até 1946, com a deposição de Vargas, Cardoso (2003), por exemplo, identifica a vigência plena do corporativismo no Brasil.

⁷³ Disponível em:

http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/29280/1943_clt_exposicao_motivo.pdf?sequence=1. Acesso em 17/09/2013.

⁷⁴ Por meio do Decreto-lei 1.237/1939.

mercantil entre o capital e a força de trabalho num fato jurídico, tratado segundo os cânones do direito (WERNECK VIANNA, 1978, p. 226).

A conversão do conflito mercantil em conflito jurídico marca, portanto, a entrada do sistema judicial no âmbito das relações coletivas. Ainda que a Justiça do Trabalho somente em 1946 passasse a fazer parte formalmente da estrutura do Poder Judiciário, a ferramenta do poder normativo para a solução de conflitos coletivos de trabalho lhe é antecedente. O dissídio coletivo era a categoria jurídica que ordenava o conflito não solucionado no mercado e era canalizado para o campo do direito. Caberia à Justiça o papel de direção consciente do mercado, vertendo as relações mercantis entre o capital e o trabalho para a linguagem normativa do direito (WERNECK VIANNA, 1978, p.226).. A harmonia idealizada pelo regime é alcançada com essa intervenção, pode-se dizer, lateral do Estado ao mediar o conflito através da Justiça do Trabalho sob o manto da neutralidade e da impessoalidade das regras do direito.

A Justiça do Trabalho pode ser percebida, assim, como um subsistema funcional convergindo para o fim maior de subtrair o litígio do mercado, tendendo a eliminar ou reduzir o caráter político na movimentação orgânica das classes subalternas (WERNECK VIANNA, 1978, p.240). Esse arcabouço jurídico, do qual fazem parte a CLT e a própria Justiça, tinha como suposto para seu funcionamento a asfixia e a submissão dos interesses e exigia, ainda, um sindicalismo dócil ao modelo corporativo e disposto a canalizar suas disputas na direção do canal institucional vocacionado para dizer o justo pela linguagem do direito.

Percebe-se, portanto, que a lei assume papel preponderante na regulação do mercado e o sistema judicial é funcional para esse propósito. Dizer o direito ao solucionar os conflitos coletivos através do poder normativo tinha o duplo sentido de, por um lado, suprimir o conflito aberto no mercado e, por outro, construir a ideia do justo a partir do direito.

A validade desse desenho é reafirmada mesmo quando superada a ordem corporativa em 1946, ocasião na qual, a despeito da incorporação formal da Justiça do Trabalho ao sistema judicial, foi mantida sua característica principal de conversão do conflito coletivo na categoria jurídica de dissídio. Manteve-se, portanto, o poder

de criar regra a qual é imposta às partes sob o discurso do direito através do chamado poder normativo⁷⁵.

Essa marca do sistema judicial, integrado também pelo MPT a quem cabia deflagração do dissídio coletivo em caso de greve, deixa entrever um registro especial do modelo legislado ao qual Cardoso (2003) não abordou, até porque lidava, repita-se, com a dinâmica dos conflitos individuais.

O sistema judicial, mesmo sob a nova ordem, tinha papel preponderante à própria lei, visto que a lógica dos acordos políticos possíveis ainda operava e legitimava sua mediação, via poder normativo. Assim, a possibilidade de estabelecer normas para regulação dos conflitos coletivos sob a linguagem do direito, despidas de considerações acerca das disputas abertas no mercado, inscreve-se como marca nesse modelo de organização do sistema judicial trabalhista. Como pressuposto, o discurso abstrato e generalizante do direito transforma o ator interessado em sujeito de direitos e impõe a ideia do justo pela mão de técnicos, vale dizer, juízes e procuradores⁷⁶.

A própria CLT expressamente estabeleceu que o dissídio coletivo poderia ser deflagrado pela Justiça do Trabalho, por intermédio do seu Presidente, ou a requerimento da Procuradoria da Justiça do Trabalho, integrante do MPT, sempre que ocorresse a suspensão do trabalho⁷⁷.

Portanto, o complexo normativo que regula as relações de trabalho incorpora a ação autônoma do sistema judicial por delegação do poder político. Se no Estado Novo era o MPT acoplado aos sindicatos a peça que ordenava e amparava todo o sistema da CLT, agora esse papel cabia à Justiça do Trabalho (WERNECK VIANNA, 1978, p.270). Por paradoxal que possa parecer, e de fato é, a ordem constitucional

⁷⁵ Como no caso das greves quando “não obstante, julgado o dissídio as partes são obrigadas a se sujeitarem à decisão do Tribunal, o que converte a greve num ato absolutamente inócuo. Alçada à instância racional do regime a Justiça do Trabalho “julga” o feito, realizando uma conversão antiliberal do fato mercantil em jurídico, tendo por base um bem abstrato, não definido em lei, “o interesse coletivo”” (WERNECK VIANNA, 1978, p.269).

⁷⁶ Como mencionado, aos procuradores também cabia legalmente a deflagração dos procedimentos judiciais para avaliação da legitimidade do exercício do direito de greve.

⁷⁷ Artigo 856 do texto original de 1943.

de 1946 mantém o potencial de controle das relações de trabalho sob uma ordem política que tendia ao eixo liberal.

Se for possível estabelecer alguma correlação entre tal momento fundacional do sistema judicial trabalhista e o conceito contemporâneo da judicialização pode-se afirmar que, no nosso modelo legislado de estruturação do mercado, a interferência do primeiro lhe é constitutiva. A judicialização, ou seja, a possibilidade de mediação dos conflitos coletivos do trabalho por intermédio do sistema judicial, sempre foi uma marca do modelo legislado brasileiro e isso tem especial importância no desenrolar do argumento que procuro construir.

O poder normativo conferido à Justiça do Trabalho, embora diversas vezes contestado, perdura no horizonte de possibilidades de ação do sistema. Mesmo após a Constituição de 1988 ele se manteve intocado, novamente em função do que vem sendo chamado de acordos possíveis formulados no campo político. Entretanto, como se verá, esse movimento toma outros rumos daquele marco em diante.

A judicialização das relações de trabalho, no Brasil, não deve ser compreendida sem incorporar a série de interações que procurei desenvolver até aqui.

De um lado, um projeto político desenvolvimentista foi sendo consolidado ao longo dos anos 1930 e envolvia a admissão, sob tutela, das classes subalternas na cena pública. O papel ordenador do Estado prevalece sobre o ambiente social e o controle do movimento sindical é sua face visível.

No campo jurídico, porque o direito é a forma eficiente de estabelecer formas de coesão social e de legitimação do poder, se estabelece um novo marco teórico que admite o conflito social e professa sua solução “justa”, através de uma racionalidade técnica operada por uma elite intelectual.

Ao final do primeiro período Vargas, o modelo legislado de organização das relações de trabalho se estabelece como a principal forma de articulação entre trabalhadores e empregadores, agora hábeis no manuseio de normas e regulamentos.

O MPT, nesse processo, inicia sua ampla fase de institucionalização, contando com procuradores socializados nesse contexto e aplicando as normas disponíveis. Mesmo no período 1946-1964 os sistemas de orientação permanecem inalterados e o MPT, integrante da burocracia estatal, embora dotado de ferramentas que, em tese, lhe permitiriam certa dose de atuação discricionária, pouco contestou

a ordem. Não custa lembrar que o poder normativo abria um flanco para a elaboração de concepções de justiça pelos próprios atores jurídicos envolvidos na sua aplicação.

Em certo sentido, como agentes do Estado, os procuradores demonstraram forte adesão ao processo de consolidação do direito do trabalho, especialmente na sua vertente individual. Entretanto, no plano do direito coletivo, foram contidos e não avançaram na construção de uma teoria que contrariasse o estatuto da ordem vigente. Ao não invadir essa esfera da política e das relações de poder, consolidaram o campo teórico laboral e preservaram a própria integridade organizacional. Justamente a análise desse processo é a próxima proposta.

3 A ESTRUTURAÇÃO DO MPT E SEUS MARCOS

O direito brasileiro, a partir da Constituição de 1988, encontrou novas formas de justificação impulsionado por mudanças no campo político e pela ação ordenada de corporações da chamada representação funcional que replicaram, num certo sentido, sua tradição de intervenção na esfera pública.

No campo laboral, esse momento encontra paralelos com o movimento de transformação do direito civil nos anos 1930 e 1940, quando emergiu o direito do trabalho brasileiro, impactando os fundamentos de um campo onde imperavam a liberdade e a autonomia dos contratantes.

O paralelo entre estes dois momentos é importante ser resgatado porque é no seu bojo que se estruturou o MPT para, mais tarde, ocorrer à transformação organizacional que o leva a confrontar a cultura e as práticas daqueles seus integrantes ainda ajustados à tradição.

Neste capítulo, procura-se explorar sua formatação inicial, seus atores e sua ação naquele marco que percorre as décadas de 1940 até 1970. Adiante pretende-se desenvolver a análise desse segundo momento, a partir dos anos 1980.

Tomando como fonte relatos, decisões e discursos de seus dirigentes, procura-se evidenciar como esse processo se deu e como a aproximação com a política impediu a profissionalização de seus membros, processo que somente tomaria corpo ao final dos anos 1970 e registro importante dentro desse segundo marco.

Como apontado, a judicialização, via MPT, no campo das relações coletivas de trabalho, veio acompanhada da ideologia varguista associada ao controle das entidades sindicais e da renovação da forma como o direito se justificava, com a consolidação do direito laboral no universo jurídico.

O manto da neutralidade, da harmonia entre as forças produtivas, tinha forte valor explicativo na ação de seus técnicos e forjaram o próprio *ethos* desse grupo de procuradores.

Nesse primeiro momento, a trajetória do MPT está conectada ao nascimento e ao desenvolvimento da Justiça do Trabalho brasileira a partir dos anos 1930.

Numa tentativa de resgatar a história da instituição, Martins Filho (1997) destaca que, desde os anos 1920, o embrião do que viria a ser o MPT funcionava

dentro do Ministério da Agricultura Indústria e Comércio onde atuavam junto ao Conselho Nacional do Trabalho (CNT)⁷⁸, um Procurador Geral e Procuradores adjuntos emitindo pareceres em demandas envolvendo a demissão de trabalhadores detentores de estabilidade no emprego.

No primeiro período Vargas, com a criação do MTIC, o CNT é transferido à nova pasta e dois de seus procuradores passam a atuar como assistentes do Ministro, dentre os quais Evaristo de Moraes Filho, como visto, crítico contundente da fase subsequente de estruturação das relações de trabalho no Brasil e membro do MPT até os anos 1960.

Dentro da estrutura do Ministério foi criado o Departamento Nacional do Trabalho (DNT) ao qual estavam vinculados procuradores cuja função era executar as decisões proferidas pelas Juntas de Conciliação e Julgamento (JCJ) do MTIC (fase embrionária da Justiça do Trabalho, ainda com caráter administrativo). Em 1934, o Decreto nº 24.692/1934, cria o Regulamento da Procuradoria do CNT em função da criação formal da Justiça do Trabalho, prevista na Constituição Federal então em vigor.

Esse primeiro momento deixa entrever aquele que seria o marco do MPT ao longo dos anos subsequentes, ou seja, sua vinculação direta ao Poder Executivo, onde atuava como verdadeiro braço do Estado sob o manto da proteção da ordem jurídica.

Essa marca registrada impacta fortemente a cultura da organização e estava associada à concepção de tutela dos interesses. Essa linha de ação, com destaque ao aspecto tutelar, levou a literatura dos anos 1990 a perceber o MP como reprodução do patológico aprisionamento dos interesses dentro do Estado, a partir do decantado diagnóstico da sociedade enfraquecida. O que foi perdido nessa linha de investigação é como esse processo não foi uniforme ou mesmo unívoco como tenta-se demonstrar com a trajetória do MPT.

⁷⁸ O CNT foi instituído pelo Decreto nº 16.027/1923 no âmbito do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio e funcionava como órgão consultivo do Ministério em matéria trabalhista, instância recursal em matéria previdenciária e órgão autorizador da demissão dos empregados no serviço público que gozavam de estabilidade, por meio do inquérito administrativo.

De todo modo, a partir de 1937, o Estado Novo organizou a Justiça do Trabalho⁷⁹ e, dentro da sua concepção de controle e tutela da organização dos trabalhadores, manteve o CNT como instância destinada a uniformizar as decisões, agora dispondo das JCJ para análise dos conflitos individuais e comissões mistas de conciliação para análise dos conflitos coletivos. Dentro do CNT funcionavam duas Câmaras: a da Justiça do Trabalho e a da Previdência Social. Em cada uma atuavam um procurador geral, procuradores regionais e auxiliares.

No campo dos conflitos coletivos, até a instalação da Justiça do Trabalho em 1941, quando passou a operar o chamado dissídio coletivo, os eventuais enfrentamentos eram travados nas comissões mistas de conciliação onde o acordo era o único resultado possível num embate assim descrito por Délio Maranhão⁸⁰, magistrado, jurista e um dos que vivenciou essa fase:

Havendo disposição chegava-se a um acordo; não havendo, era como uma luta de boxe: partes procurando se socar mutuamente. Se fossem capazes de resistir, os empregadores saíam ganhando; a greve se findava e os trabalhadores continuavam como estavam. Mas quando os trabalhadores demonstravam mais força, levavam os patrões a nocaute e alcançavam o atendimento às suas reivindicações. (GOMES; PESSANHA; MOREL, 2004, p.62).

Entretanto, a intervenção direta, por meio dos dissídios coletivos e do poder normativo, nasceu apenas potencialmente em 1941, porque, com a publicação do Decreto-lei nº 5.821/1943, o qual submetia a instauração do dissídio coletivo à análise do Ministro do Trabalho, sua aplicação prática⁸¹ estava suspensa, como apontou Moraes Filho (1978, p. 252).

⁷⁹ Decreto-lei nº 1.237/1939. Ainda com caráter administrativo, no âmbito do MTIC.

⁸⁰ Autor, juntamente com os procuradores Süssekind e Segadas Vianna do clássico, *Instituições de Direito do Trabalho*, uma das referências desse campo.

⁸¹ “Art. 1º. Os dissídios coletivos, enquanto perdurar o estado de guerra, só poderão ser suscitados pelos sindicatos profissionais ou de empregadores, mediante prévia audiência do Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, que apreciará da sua oportunidade.” Disponível em: http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=5821&tipo_norma=DEL&data=19430916&link=s. Acesso em 19/09/2013.

Mas, datam do período antecedente os laços criados entre o futuro MPT e o Estado já que, pelo ângulo legal, foi posicionado como órgão de coordenação entre a Justiça do Trabalho e o MTIC, nos termos do Decreto-lei nº 1.346/1939:

CAPÍTULO V

DA PROCURADORIA DO TRABALHO

Art. 14. A Procuradoria do Trabalho será composta:

a) da Procuradoria Geral, funcionando junto ao Conselho Nacional do Trabalho e, ainda, como órgão de coordenação entre a Justiça do Trabalho e o Ministério do Trabalho, Indústria Comércio; Regionais, e com idênticas funções de coordenação entre estes e as autoridades locais do Ministério.

Suas atribuições superavam uma função meramente opinativa, por meio de pareceres, dado que poderiam deflagrar o dissídio coletivo em caso de greve, emitir parecer nos dissídios coletivos, recorrer, pedir revisão, pedir a aplicação de multas e requisitar informações a repartições públicas e sindicatos⁸².

A estratégia do Estado Novo em relação ao movimento sindical, o encapsulamento do conflito coletivo e sua versão em conflito jurídico, tinha nessa estrutura uma vertente importante com poder de intervenção mais contundente que a própria Justiça do Trabalho, cuja atuação teria início apenas em 1941 e, salvo exceções, dependia da provocação dos interessados para agir.

A Procuradoria da Justiça do Trabalho foi constituída formalmente em 1943, com a CLT, quando lhe foi destinada a função de zelar pela exata observância da Constituição, das leis e demais atos emanados do Poder Público. Sob a denominação de Ministério Público do Trabalho seus membros eram agentes diretos do Poder Executivo:

TÍTULO IX

DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 736 - O Ministério Público do Trabalho é constituído por agentes diretos do Poder Executivo, tendo por função zelar pela exata observância da Constituição Federal, das leis e demais atos emanados dos poderes públicos, na esfera de suas atribuições.

Parágrafo único - Para o exercício de suas funções, o Ministério Público do Trabalho reger-se-á pelo que estatui esta Consolidação e, na falta de

⁸² Sua atuação se dava em duas vertentes: uma no âmbito dos conflitos individuais e outra nos conflitos coletivos. Esta última importa ao argumento aqui desenvolvido.

disposição expressa, pelas normas que regem o Ministério Público Federal.⁸³

A estrutura foi montada com a Procuradoria Geral, integrada pelo Procurador-Geral e Procuradores do Trabalho, e Procuradorias Regionais com seu Procurador Regional auxiliado por Procuradores adjuntos e eventuais substitutos destes. O acesso decorria de nomeações e não havia concurso público.

Em 1951 foi publicada a Lei Orgânica do Ministério Público da União, Lei nº 1.341/1951, que o posicionava dentro da estrutura do Ministério Público da União, embora ainda vinculado ao Ministério do Trabalho Indústria e Comércio, também prestando contas ao Ministério dos Negócios da Justiça. Previa-se, aqui, o acesso por concurso público, embora nenhum tenha sido realizado até os anos 1980.

A estrutura organizacional contava, então, com o Procurador-Geral, em cargo de livre nomeação, Procuradores do Trabalho de 1ª categoria, atuando junto à alta cúpula e ao Tribunal Superior do Trabalho (TST), Procuradores do Trabalho de 2ª categoria, atuando junto a Procuradoria Regional e aos Tribunais Regionais do Trabalho (TRT) e os Procuradores do Trabalho Adjuntos, atuando nas Procuradorias Regionais e junto às JCJ.

Nessa ocasião, os substitutos de Procurador adjunto em exercício a mais de cinco anos no cargo foram efetivados e permaneceu a possibilidade de sua nomeação sem concurso, remunerados enquanto em atuação. A nova estrutura unificou as Procuradorias do Trabalho e da Previdência Social sob a sigla do MPT.

Dentre as atribuições dos procuradores do trabalho de 1ª categoria estavam explícitas aquelas que definiam seus laços com o Poder Executivo e a própria direção dos seus rumos por parte do Procurador eral:

Art. 66. Aos Procuradores de primeira categoria incumbe:

- I - funcionar, por designação do Procurador Geral, no Juízo de primeira instância e nas audiências e sessões do Tribunal Superior do Trabalho;
- II - exarar parecer nos processos de dissídios individuais e coletivos e demais controvérsias, oriundas de relações do trabalho, regidas por legislação especial;
- III - desemperrar os demais encargos que lhes forem atribuídos pelo Procurador Geral;

⁸³ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452compilado.htm. Acesso em 20/09/2013.

- IV - assistir às diligências e aos inquéritos, conforme determinar o Procurador Geral;
- V - recorrer das decisões dos Juízes e Tribunais do Trabalho, nos casos previstos em lei;
- VI - promover, no Distrito Federal, perante o juízo competente, a Cobrança executiva das multas impostas pelas autoridades administrativas e judiciárias do Trabalho;
- VII - representar às autoridades competentes contra os que não cumprirem as decisões dos Juízes e Tribunais do Trabalho;
- VIII - prestar as autoridades do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio as informações que lhes forem solicitadas sobre os dissídios submetidas à apreciação da Justiça do Trabalho e encaminhar aos órgãos competentes cópia autenticada das decisões que por elas devam ser cumpridas;
- IX - requisitar de quaisquer autoridades inquéritos, exames periciais, diligências, certidões e esclarecimentos que se tornem necessários ao desempenho de suas atribuições;
- X - defender a jurisdição da Justiça do Trabalho e os atos do Governo sobre dissídio entre empregados e empregadores e controvérsias, oriundas de relações do trabalho, regidas por legislação especial.
- XI - suscitar conflitos de jurisdição.⁸⁴

Desse ponto, a estrutura não sofreu maiores alterações e permaneceu a forte vinculação do MPT com o Poder Executivo, ainda atuando em temas previdenciários, fiscais e trabalhistas propriamente ditos. Basta recordar que seus procuradores tiveram participação fundamental na elaboração da própria CLT, como já mencionado.

Merece destaque, ainda nesse período, o fato de que com Decreto-lei nº 9.502/1946, que alterou a redação do artigo 524, §3º da CLT, passou a ser atribuição do MPT presidir a mesa apuradora das eleições sindicais, encargo apenas abandonado nos anos 1980 sob a nova ordem constitucional.

Em 1964, com o golpe militar, essa interação talvez tenha alcançado seu ponto alto com a nomeação de um antigo procurador geral, membro da comissão que elaborou a CLT, para o cargo de Ministro do Trabalho, ocasião em que diversos procuradores passaram a ocupar cargos dessa pasta do Executivo Federal. Nesse momento, são procuradores os coordenadores de investigações sobre a captação e destino do imposto sindical e até mesmo interventores em sindicatos, como destacou Martins Filho (1997, p. 32-33).

Em 1965, com a criação do Centro de Estudos do Ministério Público do Trabalho, as altas cúpulas passaram a organizar reuniões e seminários de estudo

⁸⁴ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1341.htm. Acesso em 17/09/2013.

destinados ao aperfeiçoamento dos procuradores e editaram normas definindo parâmetros para elaboração dos pareceres, no que sugeria uma tentativa de estabelecer sistemas de orientação internos emanados do topo da estrutura organizacional.

Porém, não há registros dessas fontes, senão por ensaios produzidos por procuradores, como Martins Filho (2007). De todo o modo, tal estratégia de encontros habituais, como será abordada adiante, seria retomada anos mais tarde após entrar em vigor a Constituição Federal de 1988.

Como mencionado, antigos integrantes das estruturas do MTIC ocuparam a Procuradoria Geral ao longo da década de 1960, reforçando o alinhamento com o Poder Executivo, como vem sendo mencionado.

Outra evidência desta estreita ligação é ressaltada por Martins Filho (2007):

A subida dos militares ao Poder, como forma de combater a ameaça de dominação comunista, levou à instauração de inquéritos policiais militares em vários órgãos da Administração Pública, entre os quais o próprio Ministério do Trabalho, com o fito de descobrir o que haveria de "infiltração comunista" nesses órgãos. O oficial que presidiu o inquérito no MTPS acabou por excluir da investigação o MPT, por verificar a postura jurídica e não política do órgão.

Ao longo da década de 1970, sob o comando de um mesmo Procurador-Geral, tais laços se mantêm ao ponto de sua atuação render elogios por atuar contra a reposição de salários definida por um Tribunal Regional em razão das greves de trabalhadores metalúrgicos do ABC paulista⁸⁵.

A Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT) foi criada em 1979 e sinalizou o primeiro movimento organizado dos procuradores destinado à defesa de seus interesses, especialmente a luta por independência funcional em relação ao Poder Executivo, ao qual estava ainda atrelado por conta da Lei Complementar nº 1.341/1951.

Em 1980, através da Lei nº 6.788/1980, todos os procuradores substitutos, desde sempre admitidos sem concurso público, passaram a integrar em definitivo os quadros do MPT. Apenas em 1983 foi realizado o primeiro concurso público.

⁸⁵ Liderados por Luis Inácio da Silva, os metalúrgicos haviam conseguido a reposição salarial por decisão do TRT paulista (MARTINS FILHO, 2007).

A década de 1980 inaugura o segundo marco, com a reformulação de sua agenda. É marcada por duas lutas: a consolidação do concurso público como forma de acesso e a independência funcional, tema que veio a reboque das mudanças em curso no MP com um todo.

Ao final da década, a nova Constituição consagra essa independência, além da autonomia em relação ao Poder Executivo. Pela primeira vez em sua trajetória, o MPT, sob o princípio da unidade organizacional, se desvincula do Executivo, para integrar a estrutura unificada do MPU.

Por sinal, o segundo concurso realizado entre os anos de 1987-1988 deixou evidente a ruptura que essa forma de acesso representava dentro da organização quando procuradores admitidos sem concurso procuraram postergar a posse dos demais para garantir seu posicionamento dentro da carreira à frente dos recém-admitidos. O embate girava em torno da nomeação dos novos admitidos à frente, na carreira, dos antigos, nomeados sem concurso. Como recordou uma procuradora entrevistada e admitida ainda na fase das nomeações:

Houve um embate no início quando eles entraram[...]
[...]eles vieram muito cheios de decisões, como se nós nunca trabalhássemos, o que não era verdade porque a gente trabalhava o que a lei nos facultava que era dar parecer, eleição (sindical) e das sessões do tribunal. Quando eles entraram eles entraram com algumas modificações
[...]houve até umas brigas[...] discussões[...] eram as atuações, era negócio de concurso, que aí eles começaram a fazer umas divisões[...] de nomearem os concursados[...] houve até MS[...] depois a gente foi efetivado.

O fato é que apenas a partir da década de 1990 a forma de acesso por concurso público foi institucionalizada, com a realização de reiterados exames que implicaram numa profunda reformulação dos seus quadros, completando o ciclo de renovação inaugurado na década de 1980.

O tema da independência ainda seria abalado em 1991 por conta da demissão do então Procurador-Geral do MPT e a nomeação do novo ocupante do cargo pelo Presidente da República, à revelia do Procurador-Geral da República, dentro da antiga fórmula das nomeações comandadas pelo Executivo.

A solução do impasse, já que o Procurador-Geral se recusou a dar posse ao nomeado, viria a reforçar a independência funcional e a autonomia do MP frente ao Executivo e foi chancelada com a nulidade do ato declarada pelo STF.

Esse embate ficou registrado pelo movimento associativo dos procuradores, organizados em torno da ANPT, como fundamental para a construção da unidade institucional, preocupação premente da entidade naquele momento:

A ANPT promoveu, em 1989, o I Encontro Nacional dos Procuradores do Trabalho (ENPT), que reuniu os procuradores para debater as adaptações ao texto da Lei Orgânica. O Encontro marcou a primeira oportunidade para os membros do Ministério Público do Trabalho se reunirem para trocar experiências, opiniões e conhecimentos.

Em 1990, o II ENPT foi fundamental para o crescimento do movimento associativo e no fortalecimento da entidade de classe. Em meio a uma grande polêmica com relação à indicação do procurador-geral do Trabalho pelo então presidente da República, Fernando Collor de Mello, o II Encontro anual dos procuradores foi palco de manifestações e marcou a tomada de decisão contrária a qualquer ingerência política no Ministério Público.⁸⁶

Em 1991 foi organizada a revista do MPT, destinada a divulgar artigos jurídicos e informes da instituição. Seu primeiro número é publicado em 1991 por iniciativa da Procuradoria Geral do MPT e da ANPT. Desde então, são 45 publicações contendo diversos artigos doutrinários, pareceres, decisões das procuradorias regionais e ações de campo desenvolvidas. Seu conteúdo está disponível na rede mundial de computadores⁸⁷.

Na apresentação de sua primeira edição, o procurador Armando de Brito destacava a necessidade de união em torno dos ideais que animavam a instituição e a importância da revista:

A iniciativa dessa Revista do Ministério Público do Trabalho, vem, justamente, contribuir para que seus membros, em todos os escalões de hierarquia pactuem com esses ideais. Manifestando suas opiniões sobre o próprio órgão que encarnam, sobre temas de relevância jurídica, suscitando o saudável e desejável debate de teses. E, com as eventuais e selecionadas contribuições culturais-jurídicas de colaboradores de outros poderes, de juízes, de professores, de advogados, de juristas renomados enfim, estaremos, a partir desse número da Revista, dizendo de nossa presença ativa no dia-a-dia da sociedade democrática; na defesa de seus valores, vigilantes quanto ao cumprimento dos direitos e dos deveres dos cidadãos, insculpidos na Constituição de 5 de outubro de 1988.⁸⁸

⁸⁶ Disponível em: http://www.anpt.org.br/index3.jsp?pagina_unica=8941. Acesso em 15/09/2013.

⁸⁷ Disponível em: http://www.anpt.org.br/index2.jsp?tipo_noticia=7&pk=0. Acesso em 18/09/2013.

⁸⁸ Disponível em: <http://fs1.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-01.pdf>. Acesso em 19/09/2013.

Por sinal, em seu terceiro número, foi destacada a nomeação do primeiro procurador-geral do MPT submetido ao processo eleitoral por seus pares e selecionado por lista tríplice encaminhada ao procurador geral da república que, por sua vez, nomeou o de maior votação. Esse momento representou o desdobramento do episódio ocorrido em 1991, acima mencionado, e reforçou a autonomia institucional ao submeter suas lideranças ao processo interno de seleção.

Júbilo que prossegue com o registro da decisão do Procurador Geral da República em, pretendendo brindar o Ministério Público do Trabalho com seu titular definitivo, abriu mão de sua competência legal para nomear, deixando que a classe via processo de consulta eleitoral simples embora, indicasse em lista tríplice os candidatos mais votados.⁸⁹ E assim se fez. Eleito o colega João Pedro Ferraz dos Passos, com o de maior votação, nomeado está pelo Procurador Geral da República.

A difusão do conhecimento e do papel institucional do MPT era crucial naquele contexto, já que, no Congresso Nacional, estava sob análise a Lei Orgânica do Ministério Público onde seriam definidas as atribuições específicas do MPT, dentro do capítulo constitucional do MPU. A parceria com a associação dos procuradores, a ANPT, parecia natural aos propósitos da organização, uma vez que, abria um espaço político de manobra dentro desse cenário ainda por ser definido.

Desde a primeira edição da revista, com a transmissão aos associados do cenário dos debates em torno da análise da proposta no Congresso Nacional, esse objetivo político institucional foi explicitado:

A matéria ora publicada expressa, primeiro, um acompanhamento por parte de membros do Ministério Público da União dos trabalhos de votação do Projeto de Lei Complementar nº 89/89. Foi, depois, organizado e sistematizado o texto resultante por colegas do Ministério Público Federal. Não se trata pois do texto oficial em sua redação final, ou seja, dos autógrafos do Projeto votado pela Câmara dos Deputados na sessão de 12/12/90, razão pela qual podem ocorrer alterações, de alcance formal-redacional, no texto a ser apreciado pela Mesa-Diretora daquela Casa Legislativa. A Coordenação Editorial considerou, no entanto, útil a publicação do trabalho para permitir logo tenham os colegas uma visão antecipada da matéria legislativa, de árdua tramitação. O Projeto só ultrapassou ainda na legislatura de 1990, a fase de trâmite pela Câmara dos Deputados, após exaustivos entendimentos, com inevitáveis transigências quanto a inúmeras emendas apresentadas, inclusive de interesse direto

⁸⁹ Disponível em: <http://www.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-03.pdf>. Acesso em 15/09/2013.

para o Ministério Público do Trabalho. E isso, ante a evidência de impossibilidade política de tê-las, todas, aprovadas, como desejaríamos.

É, portanto, repita-se, embora exaustivo e cuidadoso, mero texto referencial. Que poderá ou não ser encaminhado na sua integralidade ao Senado Federal para votação, a partir da nova legislatura, iniciada a 15 de fevereiro de 1991. Mas aí, então, esta Revista já estava em fase final de impressão pela Editora LTr.

Tal é a posição da matéria ao redigirmos esta nota, em 20 de dezembro de 1990. Acrescenta-se, finalmente, que o texto em negrito refere-se a emendas aprovadas ou rejeitadas.⁹⁰

Na terceira edição, em março de 1992, foi reafirmado o objetivo de construir uma identidade própria capaz de reforçar a unidade institucional do MPT, até mesmo em função das disputas em torno de atribuições durante a tramitação do projeto da Lei Orgânica:

A “Revista” já em sua fase de consolidação, muito de perto reflete essa perenidade da constância dos ideais maiores e sendo um veículo básico de expressão cultural da classe, só se pode esperar que ela receba com uma cada vez mais freqüência a colaboração escrita dos colegas.

E, assim, também por esse veículo austero de comunicação social, subsidiar o conhecimento público de seus valores intrínsecos e extrínsecos, refletindo a pujança da Instituição e dos homens que a fazem. Que somos todos nós.

Unidos haveremos de superar as tentativas menores de quebra de isonomia constitucional no Ministério Público da União e, para o que é instrumento básico uma Lei Complementar eficiente cujo projeto ainda não tanto próximo do ideal prossegue em tramitação no Congresso Nacional.

Nesses caminhos legislativos estaremos todos atentos e atuantes - temos confiança - para tornar a Lei Básica do Ministério Público em efetivo instrumento da ação dinâmica da Instituição pela sua longa *manus* na defesa dos Poderes Constituídos e dos superiores interesses da sociedade democrática e justa em que precisa o Brasil se constituir.

Ao Ministério Público do Trabalho e ao Judiciário Trabalhista, nesses tempos de crise econômica-moral-social e política, cabe primordial responsabilidade de, pela sua ação vigilante e indormida, lutar pelo respeito aos direitos individuais e coletivos, pela restauração da dignidade do trabalho, pela valorização da seriedade na vida pública e pela preservação da justiça social, com paz, progresso e liberdade.⁹¹

Por outro lado, os resultados do III Encontro Nacional de Procuradores do Trabalho, realizado naquele ano, destacavam essa agenda:

Os temas debatidos e votados com aprovação da maioria para implemento através da ANPT são que seguem:

⁹⁰ Disponível em: <http://fs1.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-01.pdf>. Acesso em 15/09/2013.

⁹¹ Disponível em: <http://fs1.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-03.pdf>. Acesso em 15/09/2013.

- 1 - Comissão junto ao Senado para acompanhar e apressar votação da Lei Orgânica;
- 2 - Celeridade dos processos nas Regionais pela agilização burocrática de tramitação;
- 3 - Compromisso do MPT junto aos meios de divulgação para esclarecer opinião pública de sua finalidade e atuação nos casos a ela cometidos.
- 4 - Estabelecer quadro de carreira com promoção no âmbito das regionais - Ex: 1ª categoria pode ficar na Regional.
- 5 - Aprofundar estudos no sentido do MPT participar ativamente nos assuntos relativos ao entendimento nacional.
- 6 - Criação de fórum de estudos e discussões sobre o MPT.⁹²

Os primeiros artigos publicados, por sua vez, chamavam a atenção por conterem, ainda, discussões em torno do exercício abusivo do direito de greve, os dissídios coletivos e o poder normativo.

Por exemplo, defendendo a tese de manutenção e ampliação do poder normativo no texto do artigo 114 da Constituição Federal de 1988, o procurador Brito Lopes (1991), autor de artigo doutrinário publicado nessa primeira edição, assim colocava o tema:

Já não vivemos a era do individualismo exacerbado, onde a inércia do Estado face às graves crises sociais, ia ao ponto de comprometer a paz e a liberdade dos indivíduos. Hoje, o Estado deve ter uma participação ativa na vida dos cidadãos, sempre que o antagonismo entre grupos ou pessoas possa colocar em risco a paz, a prosperidade, o desenvolvimento e o próprio regime democrático. E a função maior do Poder Judiciário, quando exerce o poder normativo, é compor o conflito de interesses coletivos, dando às partes um substitutivo à convenção coletiva frustrada e garantindo a continuidade da produção, do trabalho e da paz social, ingredientes indispensáveis a qualquer democracia.

Por sinal, essa polêmica entre os doutrinadores procurava ampliar o espaço para a aplicação do poder normativo sob o argumento de que as limitações impostas ao seu exercício por parte dos governos militares não teriam subsistido diante dos termos do artigo 114 da Constituição de 1988. Fundamentalmente, havia duas posições divergentes, defendendo o MPT a tese abrangente.

O procurador Brito Lopes (1991), que atuava na Procuradoria Geral como coordenador de dissídios coletivos, assim apontou as bases da divergência:

⁹² Disponível em: <http://fs1.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-03.pdf>. Acesso em 15/09/2013.

2. O poder normativo da Justiça do Trabalho tinha, sob a égide da Carta Política de 1969, seu alcance bitolado pela lei, que especificava as hipóteses em que as decisões nos dissídios coletivos poderiam estabelecer normas e condições de trabalho (art. 142, § 1º). O Egrégio Supremo Tribunal Federal, interprete máximo do texto constitucional, tinha pacificado sua Jurisprudência no sentido de que a Justiça Obreira carecia de poder legiferante, e a sentença normativa deveria inexoravelmente ser precedida de lei ordinária que lhe desse o apoio indispensável.

3. Promulgada a nova Constituição, aos oito de outubro de 1988, a Justiça do Trabalho passou a dispor de uma competência ampliada nos seguintes termos, a nível de dissídios coletivos: "Recusando-se qualquer das partes à negociação ou à arbitragem, é facultado aos respectivos sindicatos ajuizar dissídio coletivo, podendo a Justiça do Trabalho estabelecer normas e condições, respeitadas as disposições convencionais e legais mínimas de proteção ao trabalho" (§ 2º, do art. 114 da Constituição Federal).

Como se percebe, não está colocada nesse momento a agenda dos novos direitos e ferramentas, como a ação civil pública ou a defesa dos interesses difusos, embora, no plano político, esteja em curso a luta por atribuições e unidade organizacional.

A estratégia dos anos 1960, de encontros regulares e difusão do conhecimento, foi retomada sob outro registro. A revista é não apenas uma forma de divulgar e difundir as ações do MPT, mas reforça a unidade interna de modo horizontal o que confere maior autonomia aos procuradores. O papel do procurador geral, por sinal eleito, passa a ter outro sentido, menos vinculado ao controle da instituição a partir do vértice.

Ao longo da década de 1990, vencida a etapa inicial, o destaque é a reformulação da agenda do MPT, especialmente a partir da publicação da Lei Orgânica do MPU em 1993⁹³, quando passa a atuar com maior substância na arena dos novos direitos e das novas ferramentas criadas pela Constituição de 1988.

Aqui se consolida a inflexão na sua atuação. Essa etapa será melhor analisada adiante.

A trajetória descrita, portanto, deixa entrever dois grandes marcos.

Desde sua institucionalização, nas décadas de 1940-1950, até fins dos anos 1970, o MPT tem fortes vinculações com o Poder Executivo, ao qual integra não apenas sob o ângulo formal, mas com sua própria atuação na órbita dos conflitos coletivos, quando detém a competência para provocar o exercício do poder

⁹³ Lei Complementar nº 75/1993.

normativo e atribuições de caráter administrativo com poder fiscalizatório sobre as atividades sindicais. Isso, em termos práticos, sinaliza a infiltração da ideologia da tutela do movimento sindical por parte do Estado.

Seus integrantes, por outro lado, foram centrais na estruturação dos próprios referenciais teóricos do direito do trabalho e ocuparam posições dentro do Ministério do Trabalho até os anos 1960. Sob o manto da neutralidade da técnica jurídica contribuíram para moldar o direito do trabalho e consolidar a ideologia da tutela dos trabalhadores.

Na interação com o movimento sindical, todo sistema laboral, como visto, foi percebido com desconfiança e a intervenção do MPT tinha o claro sentido de atuar no controle e limitação da ação autônoma dos trabalhadores. A judicialização dos conflitos coletivos trabalhistas tinha um sentido de perversão em relação aos interesses do movimento sindical, uma vez que procurava conter sua ação dentro dos limites do campo jurídico⁹⁴.

O segundo marco emerge no bojo da redemocratização nos anos 1980, onde tem curso um forte movimento de profissionalização dessa ocupação. À expertise consolidada no cenário das ciências jurídicas é somada a luta por controle do acesso, a autonomia e a independência funcional. O primeiro concurso público ocorreu em 1983 e detonou o processo de reformulação dos seus quadros, aprofundado até o início dos anos 1990, com impactos importantes sobre a estrutura e a ação da instituição.

Não sem razão, esse movimento endógeno tem uma agenda própria em torno da autonomia em relação ao Executivo de independência funcional e de controle do acesso por meio do concurso público.

A partir desses dois marcos, será explorado, em seguida, o papel dos atores na construção do MPT e do próprio direito do trabalho, já que diversos procuradores não apenas se consagraram como juristas, mas também como personagens da vida pública naquele período. Com isso, uma sólida expertise adquirida dentro do primeiro marco foi reelaborada dentro do processo de profissionalização, especialmente com a nova Carta de 1988.

⁹⁴ Por certo, neste arranjo, nem sempre as amarras foram eficientes ao regime, como revelam as greves deflagradas no período pós-1946 e pré-1964.

4 INTELLECTUAIS DO DIREITO DO TRABALHO E A VIDA PÚBLICA

Um importante capítulo da construção do Estado brasileiro passa pela ação dos intelectuais forjados entre uma elite bem definida na sociedade brasileira por suas ocupações, como bem percebido em clássicos estudos da literatura (CARVALHO, 2003).

Certas ocupações como a dos magistrados, advogados, engenheiros e médicos foram centrais nesse processo e, ao lado de seus interesses particulares de construção das profissões, estava sua vocação para a constituição do público num ambiente ainda marcado por particularismos e relações de compadrio. Os movimentos dessa intelectualidade formataram a ideia de nação, com todas as suas disfunções, o que foi visto por certa literatura como o pecado original da construção da ordem no Brasil.

A democracia brasileira e todos os seus percalços futuros tinham um elemento explicativo nesse vício original de baixa participação popular e de protagonismo de uma elite esclarecida, sempre pronta a construir formas de domínio e coesão social segundo seus próprios interesses, a partir da apropriação do Estado e de suas formas de ação. Nesta visão, atuaram como verdadeiros engenheiros sociais, trazendo o moderno pela mão do Estado sem efetiva intervenção popular.

Esta é a modelagem cujo viés amaldiçoa o processo desde a formação do Estado, passando por todas as crises desde o Império e durante o período republicano, onde essa patologia teimava em ditar os rumos. Nem mesmo o advento da nova ordem constitucional em 1988 e o ciclo de estabilidade política subsequente tiveram força para afastar a maldição e sobram trabalhos e estudos denunciando a reprodução do mesmo – o Estado sufoca a ação autônoma da sociedade por suas próprias instituições ainda impregnadas por uma ideologia própria, que envolve a fraqueza de um e a necessidade de tutela por parte do outro.

Na fase de expansão da democracia para o campo do sistema judicial, a ação de juízes e procuradores segue este percurso, sendo denunciada como disfuncional porque reproduz a ideologia da tutela percebida desde sempre. Na construção desse tipo de argumento, a tradição é replicada mesmo após diluído o papel desses intelectuais oriundos de certas ocupações. Seu protagonismo é diluído, mas a ideologia persiste.

O que se pretende resgatar, aqui, é o papel dos intelectuais do direito do trabalho na trajetória de construção desse ramo e do MPT. Tal processo, como exposto, foi acompanhado da ideologia da tutela montada na Era Vargas que teve como resultado a estruturação das relações do trabalho dentro do modelo legislado. A intervenção do sistema judicial, nesse cenário, era consequência esperada, já que o conflito mercantil foi deslocado para a esfera do campo do direito.

As fontes com as quais se ocupa este trabalho são as trajetórias pessoais de suas lideranças, sua produção intelectual e os Boletins do – MTIC, onde estava montada a estrutura que formataria o novo direito nos anos 1930-1940 e serviu de base para a construção doutrinária indispensável para sua consolidação. Essa fonte, em particular, no período de 1934-1946, a partir de publicações mensais, formou a base fundamental para a institucionalização do direito do trabalho como um ramo específico dotado de autonomia. Nesse processo, a participação dos procuradores foi fundamental e as lideranças que comandaram os rumos da instituição até meados dos anos 1980 emergiram deste cenário.

O propósito aqui, portanto, é extrair o processo de construção do *ethos* que marcou a fase de institucionalização do MPT, cujos principais membros foram selecionados a partir da estrutura do MITC. A ideologia do trabalhismo tem forte valor explicativo no processo de socialização de tais lideranças e isso impactou diretamente a atuação do MPT, lhe conferindo certa unidade dentro da primeira fase a que referiu-se esta tese, da década de 1940 até a década de 1970.

4.1 Novo Direito

Não há como dissociar os processos de formação e institucionalização do direito do trabalho no Brasil e a construção da ideologia do trabalhismo nos moldes explorados pela literatura no campo das ciências sociais, porque são concomitantes. Ao movimento de 1930 foi crucial renovar as bases de justificação do direito de modo a sedimentar o processo de modernização em curso sob o controle do Estado. A ruptura passava tanto pela política como pelo direito, que deveria sinalizar o novo. Não sem razão, uma onda de leis e decretos foi publicada a partir daquele marco até a derrocada de Vargas em 1946.

A proposta de enfrentamento da questão social vinha associada ao direito do trabalho, ramo específico, ainda estranho ao cenário nacional, mas funcional aos propósitos do regime, porque rompia com a lógica liberal do direito civil e abria espaço para a intervenção direta do Estado nas relações de mercado. O direito e a política se encontravam aqui.

O trabalho intelectual desenvolvido por juristas nesse período foi fundamental para os rumos do movimento e não soa estranho que um dos grandes embates no parlamento ao longo desse período que antecede o golpe de 1937 tenha envolvido dois juristas representativos desse campo polarizado⁹⁵.

Neste sentido, não se pode conceber a afirmação do direito laboral a partir dos anos 1930 sem fazer referência, novamente, aos trabalhos doutrinários de Oliveira Vianna⁹⁶, intelectual que se destaca naquele contexto demonstrando profunda erudição e conhecimento sobre o que havia de atual em temas relacionados ao direito, história, política e sociologia.

Ao lado dessa intensa atividade, estava posicionado na estrutura do Estado Novo na estratégica posição de consultor do MTIC⁹⁷, o que lhe permitiu influenciar diretamente os rumos do novo direito em gestação. A partir deste ponto, pôde estabelecer os parâmetros dessa nova dogmática, que confrontava o princípio básico das relações de mercado, vale dizer, a liberdade contratual.

Contemporâneo dos tempos do MTIC, Evaristo de Moraes Filho (MOREL; GOMES; e PESSANHA 2007, p.75) afirma categoricamente que “quem produzia a jurisprudência trabalhista, em última análise, era o Ministro do Trabalho, o que equivale a dizer Oliveira Vianna, autor dos pareceres em que se baseavam as decisões do Ministro”.

⁹⁵ Novamente relembra-se aqui a polêmica entre o Dep. Valdemar Ferreira, jurista, professor catedrático da Faculdade de Direito de São Paulo, ligado às elites paulistas, e o consultor do MTIC prof. Oliveira Vianna, intelectual afinado ao ideal varguista, estudioso do direito laboral e integrante da comissão que preparou o anteprojeto enviado ao Congresso Nacional para criação da Justiça do Trabalho.

⁹⁶ Dentre suas obras jurídicas destacam-se: *Problemas de Direito Sindical e Problemas de Direito Corporativo*.

⁹⁷ Desde 1932 até 1940.

A difusão de suas ideias partia de publicações na imprensa escrita e, especialmente, por intermédio dos Boletins regularmente emitidos pelo MTIC nos anos 1930-1940, onde foram difundidas, em termos doutrinários e práticos, as bases dessa inflexão das formas de justificação do direito.

Numa síntese apertada, como visto, o novo, em termos jurídicos, representava a superação do direito liberal clássico baseado na igualdade formal dos contratantes, com a introdução da ideia de igualdade material que impunha a intervenção direta do Estado. Nas suas palavras, “nesta fase da evolução socializante do direito, já não se compreende bem que, invocando o seu direito subjectivo de liberdade, possa alguém prejudicar a colectividade a que pertence.”⁹⁸

Por sinal, a já abordada contenda pública envolvendo Oliveira Vianna e Waldemar Ferreira em torno da interpretação do art. 122 da Constituição Federal de 1934, espelha bem o conflito entre uma nova forma de justificação do direito e a tradição. Por outro lado, é reveladora da tentativa de concentrar o embate no campo jurídico sem envolver as escolhas políticas dos atores envolvidos.

De fato, a produção intelectual de Oliveira Vianna, já bastante conhecida, sem dúvida, é o sinal mais expressivo da mudança. Contudo, essa intensa atividade não implicaria maiores transformações não fosse seu poder de persuasão junto aos seus interlocutores, dentre os quais estavam os integrantes da estrutura do MTIC que detinham poder de interferir e moldar a nova realidade.

Sem dúvida sua posição estratégica dentro da estrutura do Estado e sua inegável erudição no campo jurídico foram fundamentais para estruturar o novo campo em formação. Mas o MTIC incorporou em seus quadros personagens centrais para o momento seguinte de organização do próprio MPT.

A proposta seguinte é, tanto quanto possível, a partir dos Boletins do MTIC e do CNT, determinar as trajetórias das suas lideranças, ou seja, os Procuradores Gerais do MPT no período de 1941 até 1980 para estabelecer como repercutiu na nova organização essa ligação com as bases do trabalhismo.

A escolha dos procuradores gerais se justifica porque seu papel é central dentro da organização por deterem o poder legal de direcionar sua atuação.

⁹⁸ Boletim de 11 de julho de 1935.

Portanto, num universo de forte ligação com o Poder Executivo, era o ator a dar o tom dessa interação.

Vale lembrar que, dentro das atribuições da Procuradoria, estava o poder de interferir diretamente no conflito coletivo, seja em função de greves ou mesmo para provocar a revisão de sentenças.

Os Decretos-lei nº 1.237/1939 e nº 1.346/1939 definiram as funções básicas da Procuradoria do Trabalho, mesmo quando ainda integrada ao MTIC, portanto, órgão do Executivo. Ao procurador caberia deflagrar a ação da Justiça do Trabalho, em caso de suspensão do trabalho, através dos chamados dissídios coletivos, nos termos do art. 56 do Decreto-lei nº 1.237/1939⁹⁹:

CAPÍTULO III
DO PROCESSO DOS DISSÍDIOS COLETIVOS

Secção I

Da conciliação e julgamento

Art. 56 Nos dissídios coletivos, são competentes para provocar a conciliação os empregadores ou seus sindicatos, os sindicatos de empregados e, ex-officio, sempre que ocorrer suspensão ao trabalho, o presidente do tribunal ou a Procuradoria do Trabalho.

Art. 57 A instância será instaurada mediante representação escrita ao presidente do tribunal, ou por ato deste, sempre que ocorrer suspensão do trabalho.

§ 1º A representação deverá conter:

c) a indicação do representante ou representantes dos dissidentes, no caso do parágrafo único do artigo anterior, a representação poderá ser feita verbalmente ao presidente do tribunal ou à Procuradoria do trabalho, sendo reduzida a termo.

Em linhas gerais competia à Procuradoria do Trabalho, nos termos do Decreto nº 1.346/1939¹⁰⁰, o seguinte:

Art. .14. A Procuradoria do Trabalho será composta:

a) da Procuradoria Geral, funcionando junto ao Conselho Nacional do Trabalho e, ainda, como órgão de coordenação entre a Justiça do Trabalho e o Ministério do Trabalho, Indústria Comércio; Regionais, e com idênticas funções de coordenação entre estes e as autoridades locais do Ministério.

§ 1º Junto a cada Procuradoria haverá uma Secretaria cujas atribuições serão estabelecidas no regulamento a que se refere o artigo 36.

⁹⁹ Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1237-2-maio-1939-349344-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 18/09/2013.

¹⁰⁰ Disponível em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/129425/decreto-lei-1346-39?ref=home>. Acesso em 18/09/2013.

§ 2º As Procuradorias Regionais serão distribuídas em três categorias, com a classificação que couber aos Conselhos Regionais junto aos quais funcionem.

Art. 15. A Procuradoria da Justiça do Trabalho será constituída de um procurador geral e de procuradores.

Art. 16. Compete à Procuradoria do Trabalho:

- a) officiar nos processos e questões de competência dos tribunais junto aos quais funcione;
- b) funcionar nas sessões e audiências dos tribunais a que se refere a alínea anterior, opinando verbalmente sobre a matéria em debate e inquirindo litigantes, testemunhas e peritos;
- c) proceder a diligências e inquéritos determinados pelos tribunais referidos na alínea a;
- d) promover a execução das decisões dos tribunais mencionados na alínea a, quando o requeiram os empregados interessados ou por, determinação do tribunal;
- e) recorrer das decisões dos tribunais, nos casos previstos em lei;
- f) promover, na justiça ordinária, a cobrança das multas ou quaisquer penalidades pecuniárias aplicada pelos tribunais junto aos quais funcione;
- g) representar aos tribunais, ou às autoridades administrativas competentes, contra os infratores da legislação do trabalho ou contra os que não cumprirem as decisões daqueles tribunais ou autoridades;
- h) prestar às autoridades do Ministério do Trabalho, Indústria e comércio as informações que se tornarem necessárias sobre as questões submetidas à Justiça do Trabalho, e encaminhar aos órgãos competentes cópia autenticada das decisões que por eles devam ser atendidas ou cumpridas.

Art. 17. Incumbe especialmente ao procurador geral :

- a) dirigir os serviços da Procuradoria, expedindo as necessárias instruções;
- b) orientar e fiscalizar as Procuradorias Regionais;
- c) designar, dentre os procuradores, o subprocurador geral;
- d) designar os procuradores que devam assisti-lo ou representá-lo nas audiências e nas sessões;
- e) apresentar até ao dia 31 de março, ao Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, relatório dos trabalhos da Procuradoria no ano anterior.

Como se verifica, o papel da procuradoria estava além das funções opinativas. Tinha uma objetiva atribuição de execução e controle das atividades relacionadas às relações de trabalho e o Procurador Geral tinha o papel de conduzir todo esse processo.

Assim, em função desse desenho institucional, importa investigar como a ideologia do trabalhismo ultrapassou os limites do MTIC e da própria Era Vargas para formatar o *ethos* dos integrantes do MPT até os anos 1980, quando o processo de redemocratização política lhe impõe novos rumos, e essa tradição é confrontada.

Esses intelectuais do direito, muitos futuros dirigentes do próprio MPT, utilizaram as páginas dos boletins publicados com regularidade mensal desde setembro de 1934 até dezembro de 1946, num total de 148 publicações. Ao contrário do processo de transformação mais amplo, onde os atores não tinham o controle da onda sucessiva de acontecimentos detonados a partir de 1930, aqui, na organização do MPT, o papel dos atores é central. Do processo de socialização no

interior do MTIC, emergem os personagens que irão formatar e institucionalizar o MPT.

O ponto nodal é que, nesse processo de institucionalização, estava agregada a ideologia varguista da outorga e do ineditismo da legislação laboral, que perpassou a construção intelectual desse momento crucial de constituição de um novo ramo do direito. Aqui, vinha associada às compreensões prévias acerca da realidade brasileira de então e ao papel que deveriam desempenhar os chamados operadores do direito nesse contexto. O MPT não estava imune a tal processo, menos ainda seus integrantes, a maior parte forjada dentro dos corredores do próprio MTIC sob a influência do Consultor.

O próximo passo, portanto, seria investigar o papel das lideranças na formatação do MPT a partir de suas trajetórias pessoais e de sua produção intelectual, já que os procuradores do trabalho do então MTIC foram personagens centrais na construção e na difusão da legislação laboral.

4.2 Os atores

Ao ser publicada em 1941, a CLT, maior legado jurídico da Era Vargas, foi recebida como a grande obra do período. Afastados os excessos veiculados de modo oportunista pelo regime, o fato é que sua conclusão foi a cristalização de uma nova dogmática construída desde os anos 1930.

A comissão que elaborou o texto final, isso é significativo, era composta por procuradores do MTIC que viriam a integrar o novo MPT e seriam consagrados como os principais doutrinadores do direito laboral¹⁰¹.

Integravam esse grupo: Dorval Lacerda, Segadas Viana e Arnaldo Sússekind, procuradores do DNT. O Presidente e Relator Geral da Comissão foi Luis Augusto do Rego Monteiro, diretor do DNT e futuro Procurador Geral da Justiça do Trabalho.

¹⁰¹ Por exemplo, como será apontado adiante, a obra *Instituições de Direito do Trabalho* escrita por Sússekind e Segadas Viana em coautoria com o magistrado Délio Maranhão, em sua 22ª edição, é referência dentro do direito laboral.

Ao lado desses personagens, as lideranças do MPT, desde sua criação até meados dos anos 1980, tinham estreitas ligações com os quadros do MTIC, o que evidencia a articulação desses personagens com o ambiente externo à organização. Sobressai aqui, portanto, o papel dos atores como central para a compreensão de como foi armada a organização e sob quais condições atuou durante seu processo de institucionalização¹⁰².

Portanto, ao lado do Consultor, um grupo de intelectuais do direito frequentou as páginas dos Boletins e os corredores do próprio Ministério em suas diversas ocupações, migrando ao MPT a partir de sua criação formal na década de 1940 e controlando seus rumos até meados dos anos 1980.

É de supor que essa tradição dentro do MPT tenha fortes laços com a ideologia do trabalhismo, por certo, tanto quanto com o compromisso de institucionalizar a intervenção direta no conflito coletivo, dentro do cenário laboral. Esses dirigentes tinham não apenas uma sólida e reconhecida formação jurídica, mas ampliavam sua ação para além do MPT como ativos interventores da cena pública.

De certa forma, a estrutura do argumento de Carvalho (2003), chamando à atenção para o papel da unidade ideológica das elites imperiais e as estratégias para sua consecução, assume forte valor explicativo na formação do MPT. Esse é o ponto a ser explorado em seguida, ou seja, a formação e institucionalização do MPT e a repercussão da ideologia do trabalhismo entre seus quadros dirigentes.

Recrutados a partir de suas relações pessoais para ingressar na burocracia estatal, já que o concurso público não existia como forma de acesso ao MTIC¹⁰³, nove procuradores gerais ocuparam esse cargo desde a estruturação do MPT nos anos 40 até os anos 80. Neste período, que é identificado com a fase de construção e institucionalização dos seus sistemas de orientação tradicionais, ocuparam o posto de Procurador Geral:

¹⁰² Vale lembrar que opera-se com dois marcos bem definidos: desde sua criação em 1941 até 1980 e deste ponto em diante.

¹⁰³ Apenas o Procurador Prates de Macedo, embora nomeado Procurador, foi admitido em 1952, por concurso no MTIC.

Tabela 1 – Procuradores Gerais do MPT e período de ocupação do posto

Procurador Geral	Período
Américo Ferreira Lopes	09/1941 até 08/1945
Edgar Ribeiro Sanches	08/1945 até 03/1946
Américo Ferreira Lopes	03/1946 até 07/1951
Humberto Grande	07/1951 até 03/1956
João Antero de Carvalho	03/1956 até 02/1961
Elmar Wilson de Aguiar Campos	02/1961 até 07/1961
Arnaldo Sússekind	07/1961 até 08/1962
Luiz Augusto do Rego Monteiro	08/1962 até 01/1967
Clóvis Maranhão	05/1967 até 08/1970
Marco Aurélio Prates de Macedo	08/1970 até 04/1980

A trajetória desses personagens revela estreita ligação com o MTIC onde há registros da passagem de sete Procuradores Gerais – Américo, Edgar, Elmar, Arnaldo, Luiz Augusto, Clóvis e Marco Aurélio.¹⁰⁴

Por outro lado, foram doutrinadores no campo trabalhista publicando obras significativas para sua consolidação como ramo específico do direito sete procuradores gerais – exceção de Elmar e Marco Aurélio¹⁰⁵.

O Procurador Arnaldo Sússekind ocupou o Ministério do Trabalho desde 1964 até dezembro de 1965 quando contou com a colaboração de procuradores do trabalho e juntamente com o Procurador Luiz Augusto do Rego Monteiro integrou a comissão que elaborou o texto da CLT.

Por sinal, o anteprojeto que resultou no texto final da CLT, publicado em 1943, foi elaborado, ao final, por quatro integrantes do MPT – Rego Monteiro, Sússekind, Segadas Viana e Dorval Lacerda.

Outros membros do MPT, nesta fase de institucionalização, transitaram por órgãos da administração pública e pelo Parlamento, numa evidência das estreitas ligações de seus integrantes com o ambiente externo.

Como exemplo, os procuradores Joaquim Leonel de Resende Alvin, Dorval Lacerda e Segadas Viana também integraram a comissão que elaborou o texto da CLT, este último atuando como deputado constituinte em 1946 e ocupando a chefia do Ministério do Trabalho no segundo período Vargas. Já Brígido Tinoco ocupou o

¹⁰⁴ Fonte: Boletins do MTIC.

¹⁰⁵ Esse último foi nomeado Ministro do TST na década de 80, na vaga destinada aos representantes do MP, dentro do chamado quinto constitucional e ocupou a presidência desse órgão.

Ministério da Educação, Beijamim Eurico Cruz comandou o Ministério do Trabalho (1962/63) e Atilio Vivacqua exerceu mandatos no legislativo, sendo deputado constituinte em 1946 e senador (1946-1961). Ainda, Joaquim Pimenta e Helvécio Xavier Lopes ocuparam postos no MTIC. O Procurador do CNT Oscar Saraiva¹⁰⁶ foi peça central na estrutura do MTIC, onde atuou como consultor após o afastamento de O. Vianna passando a integrar o Poder Judiciário a partir de 1955, no TST e no TFR.

Essa interação sinaliza dois aspectos importantes.

Em primeiro lugar, o processo de socialização dessas lideranças ocorre dentro do Poder Executivo, precisamente no MTIC, o que tem consequências para a formação da cultura organizacional do MPT da primeira fase, fortemente ligada aos padrões de interação do trabalhismo. Não soa estranho, portanto, que a decantada harmonia entre o capital e o trabalho, a paz social, a harmonia entre classes, tanto quanto os mecanismos de controle do sindicalismo, tenham perpassado o ideal e a prática desses atores.

O episódio em torno do poder normativo em 1936, mais uma vez, é sinalizador dessa tendência e da infiltração dos valores do varguismo na atuação do MPT, o que perdurou, como procuro demonstrar, mesmo quando superado o primeiro período Vargas.

Desde 1934, por exemplo, o relatório das atividades da Procuradoria do Trabalho, ainda posicionada junto ao DNT¹⁰⁷, deixava evidente seu papel perante o regime:

A Procuradoria Geral do Trabalho é um dos elementos que compõem o systema de conciliação. Age directamente, apreciando não só os dissídios individuaes como também os conflictos collectivos. Creada e instalada na administração Salgado Filho, merece a melhor atenção por parte do senhor Ministro Agamennon Magalhães. Allíás, quase diariamente, recebem empregadores e empregados os benefícios da acção harminizadora em que ella se desdobra, correspondendo á alta finalidade que a determinou. Prova está na resenha dos serviços que prestou num período de pouco mais de um anno.

¹⁰⁶ Também integrou a comissão da CLT.

¹⁰⁷ Boletim 2 do MTIC, outubro de 1934.

Por sinal, o mesmo relatório aponta um movimento expressivo da Procuradoria, arbitrando 3273 conflitos individuais, respondendo a 3661 consultas verbais e solucionando 15 dos 17 conflitos coletivos onde atuou. No período de março/1933 até maio/1934 foram poucas as demandas levadas a outros órgãos do Ministério, tendência acentuada a partir da sua reformulação em maio/1934.

Naquele momento, a solução dos conflitos coletivos era destinada às Comissões Mistas de Conciliação, criadas em maio de 1932¹⁰⁸ e que operavam na tentativa de acordos ou remetendo as demandas à arbitragem. Em último caso, cabia ao Ministro à solução do litígio. Os conflitos individuais eram submetidos às Juntas de Conciliação e Julgamento, ainda sem poder jurisdicional, o que somente ocorreria com a criação da Justiça do Trabalho em 1941. Uma importante atribuição dos procuradores nesse período era promover a execução das decisões das Juntas perante o Judiciário.

Dentro da estrutura do Ministério, foi intensa a atividade do Procurador junto ao CNT Oscar Saraiva integrante, ainda, da comissão de eficiência do órgão. Juntamente com Oliveira Vianna, seus pareceres impactaram diretamente a dogmática laboral em formação. Também atuou como professor nos cursos ofertados pelo Ministério ao público em geral.

Sua importância pode ser medida, ainda, nas palavras do Procurador Sússekind (GOMES; PESSANHA; MOREL, 2004) sobre as bases materiais que organizaram o trabalho da comissão que elaborou a CLT:

Inspiramo-nos nas teses do I Congresso de Direito Social, a que já me referi, nos pareceres de Oliveira Vianna e Oscar Saraiva, aprovados pelo Ministro do Trabalho, criando uma jurisprudência administrativa naquelas avocatórias, na encíclica *Rerum Novarum* e nas convenções da Organização Internacional do Trabalho.

Por sinal, esse congresso, foi realizado em São Paulo, desde 15 até 22 de maio de 1941. Organizado por Cesarino Júnior, catedrático de direito do trabalho da Faculdade de Direito de São Paulo e Rui de Azevedo Sodré, advogado chefe da Light, foi uma importante fonte material no trabalho de elaboração da CLT.

¹⁰⁸ Decreto nº 21.396/1932.

O procurador Süssekind assim descreveu a organização, os propósitos e a relevância do evento:

A idéia inicial foi do Cesarino Júnior, que presidiu o conclave, e do Rui Sodré, que ocupou a secretaria geral. A pretexto de comemorar o cinquentenário da encíclica do papa Leão XIII, datada de 1891, essa dupla organizou o congresso, que, apesar de ser o primeiro, reuniu a nata daqueles que estavam começando a implantar o Direito do Trabalho no Brasil: Orlando Gomes, Martins Catarino, o próprio Cesarino e o seu grupo, Oscar Saraiva, Evaristo de Moraes Filho e muitos outros. O congresso não se realizou como os de hoje, com painéis de três ou quatro participantes, discutindo temas diante do público e respondendo às perguntas, no caso de conferências. Nele, houve discussão de cada tese apresentada, e as que passaram pelas comissões foram remetidas ao plenário, para serem votadas. As aprovadas, inclusive a minha, foram publicadas em três volumes.

Quanto ao impacto produzido, a meu ver, sua importância maior decorreu de ter sido ele uma fonte material para a CLT (GOMES; PESSANHA; MOREL, 2004, p.65).

Sob o patrocínio do MTIC, no discurso de abertura do evento, o então ministro Waldemar Falcão destacava:

Vem consagrar, por forma expressiva e eficiente, o coroamento da evolução que compreende todo um fecundo ciclo de atividade jurídica, na esfera das leis regulamentos que dizem de perto com os interesses e as garantias do Trabalho amortecendo e eliminando seus conflitos com o Capital, dando a cada um desses elementos da produção o ritmo e o equilíbrio necessários para que se não entrechoquem e enfraqueçam reciprocamente, mas, antes, se harmonizem e se complementem entre si, integrando verdadeiramente o panorama da harmonia e da paz sociais, condição primária de desenvolvimento econômico das Nações.¹⁰⁹

No discurso de encerramento Cesarino Júnior, na presença do Presidente Vargas, agradeceu o apoio governamental e fez uma exposição das dimensões e resultados do encontro.

Tendo em conta a evolução dos estudos doutrinários não havia acompanhado o notável desenvolvimento da legislação social brasileira, deliberou o Instituto de Direito Social, em cumprimento de sua finalidade, que é promover o estudo e a atualização do direito social de acordo com os princípios da doutrina social católica, congregar em São Paulo todos os

¹⁰⁹ Boletim 84 de agosto de 1941.

especialistas brasileiros da nova disciplina jurídica, para firmarem doutrinariamente os seus pontos básicos.¹¹⁰

Estiveram presentes representantes dos Estados, de faculdades de direito e outras instituições culturais, além de representantes de institutos de advogados, totalizando cerca de 500 adesões. Foram apreciadas 115 teses.

Em suma, procuraram definir juridicamente o conceito do novo direito, optando pela denominação direito social. Entenderam válida a legislação acidentária, mas destacaram ser necessária maior ação de prevenção por meio de medidas educativas, administrativas e até coercitivas. Destacaram a importância de divulgação das leis sociais para lhes tirar certo aspecto punitivo, a necessidade de sua expansão à lavoura e a transferência de poder aos tribunais para reprimir a fraude à lei e garantir sua interpretação conforme fins coletivos previstos na legislação.

Defenderam que, na organização da justiça do trabalho, deveriam ser integradas as categorias interessadas, até mesmo de forma consultiva. Sobre a organização corporativa pugnaram pela substituição do estado individualista pelo estado solidarista, “organizado em forma sindical corporativa por meio de câmaras de caráter consultivo, competindo sempre o poder deliberativo, na ordem administrativa, ao Chefe da Nação, fazendo a eleição direta para a representação dos Municípios e a indireta, para os do Estado e da União”.¹¹¹

Com relação aos sindicatos, foram reconhecidos como a base da organização corporativa e pleitearam que se fizesse a representação política das regiões, mediante sufrágio universal e voto plural reconhecido às famílias legítimas.

Conceituaram a base territorial para a constituição do sindicato em função do meio geográfico, econômico e político, o mesmo fazendo para a federação e a confederação, ressalvada, entretanto, a manifestação da autoridade governamental. Defenderam a criação de cadeiras específicas nas faculdades de direito e de ciências econômicas para a difusão dos princípios corporativos condizentes com a realidade brasileira e a realização por notáveis especialistas, de cursos de extensão

¹¹⁰ Boletim 84 de agosto de 1941.

¹¹¹ Ibid.

universitária a respeito do tema. Destacaram o papel da empresa, seu caráter institucional e o papel de colaboração e subordinação entre o empresário e os trabalhadores.

Esse tipo de exercício intelectual coletivo veio a ser uma prática incorporada ao cotidiano do MPT ao longo dos anos oitenta. De qualquer modo, o I Congresso de Direito Social foi marcante para a consolidação das bases dogmáticas do novo ramo do direito e contou com a adesão de personagens posicionados dentro do MPT.

Entretanto, retomando a trajetória dos Procuradores Gerais, a análise dos seus discursos, pareceres e artigos doutrinários reforça a evidência dos laços que os unia ao varguismo e que determinavam os rumos da instituição, mesmo depois de superada a Era Vargas.

Em discurso proferido por ocasião das comemorações do terceiro ano de instalação da Justiça do Trabalho e da reorganização do CNT o então procurador geral, Américo Ferreira Lopes ressaltava essa proximidade com a ideologia do varguismo e o papel conferido ao MPT¹¹²:

Num gesto que bem revela esmerada formação patriótica, consciência de deveres, o Presidente Getúlio Vargas ergueu um monumento grandioso ao trabalho provido de guarnições contra perigos de máculas à pureza do Padroeiro em sua função de protetor de direitos nacionais e dentro do qual a devoção dos fiéis encontra o ambiente favorável de expansões santificadas pelo amor da Pátria.

Num tom arrebatador complementava:

A vós, Srs. da Justiça do Trabalho, confiou o Presidente Getúlio Vargas a guarda dêsse templo, a fim de que ninguém danos lhe faça e obedecidos sejam os preceitos do direito que recomendam o viver honesto... Recomendou expressamente que nós, agentes diretos de sua confiança, integrantes do Ministério Público do Trabalho, prestássemos leal auxílio aos guardadores do edifício que é fruto do seu carinho, enlêvo da sua crença firme nos destinos da nacionalidade brasileira.

O papel de articulador entre o Poder Executivo, ao qual estava vinculado, e a Justiça do Trabalho tinha especial importância na ação do MPT e por diversos

¹¹² Revista do CNT – maio/junho de 1944, p. 27-32.

momentos foi reafirmado por sua liderança destacando como, no cotidiano, seus pareceres orientavam a construção do próprio direito do trabalho.

Novamente o Procurador Geral Américo Ferreira Lopes, discursando em outra ocasião, ressalta:

Os pareceres que emitem os representantes desse ministério e sobre os quais, em geral, se baseiam as decisões dos Tribunais e Juízes, os conselhos que manifestam, revestem o cunho da singeleza para melhor efeito de instrução e educação, mesmo porque não basta a pura e simples publicação da lei para que se alcance a respectiva finalidade.

A necessidade dessa forma educativa e instrutiva para melhor compreensão dos deveres das classes trabalhadoras constitui objeto constante das lições e conselhos com que a sabedoria e o patriotismo do incansável ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, o ilustre Sr. Dr. Alexandre Marcondes Filho, na luta diária do seu Ministério, procura acolher o “Capital” e o “Trabalho” no mesmo manto protetor que as leis trabalhistas estenderam para envolvê-los sob as denominações de “Empregadores” e “Empregados”, pondo-os em boa ordem, ajustados em perfeita engrenagem, entrosados no aparelho útil e proveitoso ao engrandecimento da Pátria.¹¹³

O procurador Humberto Grande, no comando da instituição desde 1951 até 1956, se destacou como jurista, sociólogo e educador. Sua grande produção intelectual não apenas o credenciava diante de seus pares como revelava o alinhamento com a ideologia do varguismo, especialmente diante de suas concepções em torno da pedagogia das massas.

Na década de 1940, vale lembrar, desenvolveu suas ideias em torno da criação da universidade do trabalho, formalizadas em obras específicas e num anteprojeto de lei escrito em 1954, quando ainda liderava o MPT, ano em que chegou a ocupar, ainda, uma comissão específica para lidar com o tema no âmbito do Ministério de Educação e Cultura (GRANDE, 1956). Como se percebe, mesmo no comando da instituição não esteve afastado do projeto político hegemônico.

Por sinal, saudando a escolha de Humberto Grande como chefe da Procuradoria, eternizado por parte do movimento associativo dos procuradores anos mais tarde, o procurador Evaristo de Moraes Filho antecipava a agenda da independência e autonomia do Ministério Público que seria o elemento central na reestruturação promovida a partir dos anos 1980. Porém, apesar da inovação que representou a nova Lei Orgânica do Ministério Público da União, lei nº 1.341/1951,

¹¹³ Revista do CNT, setembro de 1943, p.59.

tal demanda não encontraria espaço para sua consolidação, senão, na fase subsequente.

O procurador João Antero de Carvalho, sucessor de Humberto Grande no comando do MPT, jurista e integrante da procuradoria desde os anos 40, foi autor de diversos trabalhos no campo laboral dentre os quais: “Questões Administrativas” (1938), “Questões Trabalhistas” (1940), “Questões Judiciárias” (1941), “Aspectos da Sucessão no Direito do Trabalho” (1943), “O Corretor de Seguros e o Agente de Capitalização no Direito do Trabalho” (1944), “Cargos de Direção no Direito do Trabalho” (1944), “Fraude à Lei no Direito do Trabalho” (1945), “Direito do Trabalho Interpretado” (1951), “Direito do Trabalho nos Tribunais” (1952), “Comentários à Jurisprudência Trabalhista” (1953), “Previdência Social – A Lei Orgânica e o Regulamento Geral” (1961), “Trabalho e Previdência” (1961)¹¹⁴.

No prefácio a um dos seus primeiros trabalhos jurídicos, em 1938, escreveu o então Ministro do Trabalho Indústria e Comércio, Waldemar Falcão:

Desejo felicitá-lo pelo êxito dos esforços que vem desenvolvendo no campo das suas atividades intelectuais. Já esse é o segundo volume que publica, o que demonstra o seu interesse pelos estudos, bem como o brilho de sua inteligência servida por uma cultura que está sendo formada de acordo com segura e esclarecida orientação doutrinária¹¹⁵.

Em 1940, repercutindo o lançamento de novo livro de sua autoria, o Ministro assim colocou:

Expondo com clareza e segurança alguns aspectos da Legislação Social decretada pelo preclaro Presidente Getúlio Vargas, o livro ‘Questões Trabalhistas’, do Dr. J. Antero de Carvalho, possui inquestionável valor como elemento de divulgação do Direito Social em nosso país¹¹⁶.

Em 1943, no prefácio a mais uma obra, o procurador Helvécio Xavier Lopes apontava a relevância do trabalho:

¹¹⁴ Disponível em: http://www.joaoanterodecarvalho.com.br/pag_carreira_juridica.html. Acesso em 19/08/2013.

¹¹⁵ Disponível em: http://www.joaoanterodecarvalho.com.br/pag_carreira_juridica.html. Acesso em 19/08/2013.

¹¹⁶ Ibid.

[...] J. ANTERO DE CARVALHO desenvolve uma magnífica monografia sobre Cargos de Direção. Nesse estudo, que é uma valiosa contribuição à nossa modesta bibliografia trabalhista, o Autor focaliza um interessante caso concreto, à margem do qual debate, com sóbria erudição, os vários aspectos que pode a questão de cargos e direção administrativa e de direção técnica oferecer. A tese desenvolvida pelo Dr. ANTERO DE CARVALHO tem a ampará-la o bom senso, a lógica dos fatos correntes, e o espírito que ilumina o Direito Social, que é o amparo ao economicamente mais fraco. (...) A presente monografia lê-se de uma assentada. É um prazer, e uma lição. E, ao mesmo tempo, uma demonstração de que a Justiça do Trabalho — por vezes tão criticada — vem desempenhando, com elevação e critério, as altíssimas funções que o Estado lhe confiou.¹¹⁷

Sua passagem pela chefia do MPT, desde 1956 até 1961, durante o governo Juscelino Kubitschek, rendeu do presidente uma mensagem de agradecimento¹¹⁸: “Ao aproximar-se o término do meu mandato, venho manifestar-lhe, de modo especial, o meu reconhecimento pelo seu patriótico apoio à luta que travei para conduzir a pleno êxito a causa do desenvolvimento nacional.”

Outro personagem central e que melhor expressa o alinhamento nos moldes que menciono talvez tenha sido o procurador Luiz Augusto do Rego Monteiro, presidente e relator da comissão que elaborou a CLT e que dirigiu a instituição desde 1962 até 1967.

Como diretor do DNT atuou sob o comando do poder central, com quem mantinha fortes ligações, ao ponto de ser alçado ao comando da comissão da CLT. Além desses cargos, tinha fortes laços com movimentos católicos e atuou como professor e diretor da faculdade de direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.¹¹⁹

Uma passagem que bem espelha tal ligação é a sua participação, como representante do governo brasileiro, na Conferência Internacional do Trabalho da OIT, realizada no Brasil e presidida pelo futuro Ministro do Trabalho, o também procurador Segadas Viana, quando Rego Monteiro foi porta voz do regime perante a comunidade internacional.¹²⁰

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ Nas palavras do procurador Evaristo de Moraes Filho com forte vertente fascista (MOREL; GOMES; PESSANHA, 2007, p.99).

¹²⁰ Boletim 119 do MTIC, 1944, p.129-135.

Nomeado procurador geral em 1962, foi mantido no cargo mesmo após o golpe em 1964 até seu falecimento, no exercício da função, em 1967. Para Martins Filho (1997), refletindo a lógica do domínio da expertise, isso se explicava porque a procuradoria havia adquirido isenção política por atuar segundo estritos limites técnicos, o que teria assegurado sua continuidade mesmo após essa inflexão política.

Por sinal, mantido o Procurador Rego Monteiro no seu comando, assumiu a pasta do Trabalho no governo Castelo Branco o procurador Arnaldo Lopes Sússekind que passou por diversos postos no Poder Executivo, desde o final dos anos 1930 até ser nomeado ministro do TST em 1965. Em diversas ocasiões, representou o Brasil junto à OIT e atuou como procurador geral do MPT por aproximadamente um ano, desde 1961 até 1962.

O procurador Sússekind veio a ser o interlocutor de maior prestígio nessa fase, não apenas por sua trajetória desde os corredores do MTIC, mas por sua ampla produção intelectual que o colocou como um dos grandes, senão o maior, jurista do campo laboral.

Sua obra de maior repercussão, em coautoria com o magistrado Délio Maranhão e o procurador Segadas Vianna conta com mais de 22 edições desde o seu lançamento em 1957 e procura condensar todo o conhecimento teórico adquirido ao longo desse processo de maturação e consolidação do direito do trabalho como um ramo específico da ciência jurídica.

Esta aborda as questões relacionadas ao contrato de trabalho, os antecedentes históricos do trabalho e a evolução histórica do direito laboral no Brasil. Ainda, tem o cuidado de definir seu campo de atuação, seu objeto, sua terminologia, seus principais conceitos, sua autonomia doutrinária, suas fontes e seus princípios, bem como seus métodos de aplicação e interpretação. Essa preocupação se justificava, uma vez que as visões privatistas da ciência jurídica, desde sempre, tendiam a criticar a especificidade desse novo ramo sob o argumento de que se tratava apenas de um conjunto assistemático de leis e regulamentos emanados do poder público e sem sustentação teórica sólida, porque contrários à teoria jurídica dos contratos.

O grande tratadista do direito privado brasileiro, Pontes de Miranda, por exemplo, no prefácio à 2ª edição de uma das obras do procurador João Antero de Carvalho, deixou evidente esse tipo crítica:

Enquanto os velhos ramos do direito tiveram, através de dois milênios, a formação das suas categorias e a depuração da sua terminologia, pelo menos em círculos de cientistas, — o direito relativo ao trabalho, sacudido pelo pendor inovador dos revolucionários e dos reacionários (compensação psíquica assaz conhecida hoje em dia) e sem a base inicial, rigorosa, em Teoria Geral do Direito Público, sofreu as consequências da sua elaboração precipitada. Pode-se dizer que nasceu sob o signo do terror pânico: a fim de se evitar que revoluções catastróficas inundassem a civilização ocidental, em vez de se altear o solo para que se pudesse sorrir das inundações alhures, dinamitou-se aqui e ali, deprimiu-se o nível cultural jurídico, para que, com os blocos arrancados, se erguessem muralhas de técnica, parecida com a técnica dos inundadores.

Quer dizer: em vez de se prosseguir nas dimensões da democracia, da liberdade e da igualdade, coessenciais à evolução começada na Grécia e trazida a alturas respeitáveis nos últimos três séculos, em vez de se continuar a marcha no terreno do século XX, misturaram-se com as técnicas contemporâneas e revolucionárias fósseis jurídicos do medievo. Isso não podia deixar de frenar a economia nacional, de entalhar as contradições mais gritantes, como a de medievalização do trabalho sem se promover — e, o que é pior — proibindo-se o aprendizado. Medievo sem mestres e sem aprendizes; corporações sem ensino ou liceus de artes e ofícios. Legislação que fixa salários, sem cálculos técnicos, que burocratiza o empregado, que torna impraticável o desenvolvimento agrícola e industrial, e ilude o trabalhador com imaginárias garantias, ao mesmo tempo que tornam pesadas, para os empregadores, essas garantias (CARVALHO, 1974, p.19-26).

E complementou num tom ácido:

O Estado, em vez de assumir a responsabilidade do direito subjetivo ao trabalho, dos direitos subjetivos à educação e à assistência, *impôs* mais deveres a empregados e empregadores, sem estudar a fundo a repercussão das novas regras jurídicas na economia nacional. Era sociologicamente previsível que esse entrosamento de artificialidades engendrasses artificialidades, como os cálculos "secretos" das pensões dos Institutos, o pulamento dos bancos etc.

De legislação assim concebida, sem discussão em Parlamento, sem o diálogo, de legislação "monologada" no fundo dos gabinetes burocráticos, não se poderia esperar que fosse precisa a sua terminologia e pudesse continuar a linha de evolução do direito luso-brasileiro.

Análise de conceitos

As categorias jurídicas aludem a dados da vida, ou a conceitos que a experiência mostrou serem úteis, porém esses conceitos têm conteúdo empírico, se referem, também eles, a dados da vida. Por outro lado, esses *dados* da vida são coisas, ou utilizações das coisas, ou são seres humanos e relações entre eles. De modo que a ciência do direito tem de satisfazer as mesmas condições que as outras ciências: precisão de conceitos, adoção de proposições que bastem ao sistema jurídico, que é um sistema lógico, e crítica da segurança intrínseca dessas proposições (sobre isso, nosso *Rechtssicherheit und innerliche Ordnung, Blätter für vergleichende Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre*, 1922).

(1) O direito do trabalho ainda está, no Brasil, em sua fase casuística. Ainda não se procedeu, sequer, após 18 de setembro de 1946, à decantação dele, para se lhe retirarem as escórias de regras contrárias à Constituição. Por outro lado, não se procurou inseri-lo na Teoria Geral do Direito Público brasileiro, e ainda o perturbam importações de leituras estrangeiras, não raro impertinentes. Foi sorte nossa terem aparecido inteligências de jovens que, lidando com esses casos, por dever profissional, fizeram o que podiam

para dar plenitude lógica ao amontoado de regras. Seja como for, o direito do trabalho ainda não obteve, entre nós, a sua sistemática (Ibid.).

Mas apesar das críticas, a vasta obra do Procurador justifica sua posição de destaque.

Além de ter ocupado postos no Executivo, como o Ministério do Trabalho e ter atuado como representante brasileiro junto a OIT foi, também, ministro do TST. Como ressaltado em Gomes, Pessanha e Morel (2004, p.309-311), Sússekind integrou diversas academias de direito, nacionais e estrangeiras, além instituições culturais. De maio de 1941 a abril de 2003 participou de 178 congressos ou seminários nacionais, como conferencista ou autor de teses, oito interamericanos e 72 conferências ou reuniões internacionais.

Dentre as duas centenas de artigos doutrinários foi autor ou coautor, ainda, de outros livros como: “Manual da Justiça do Trabalho”, “Direito Brasileiro do Trabalho” (com Dorval Lacerda e Segadas Vianna), “Dicionário Brasileiro de Decisões Trabalhistas”, “Duração do Trabalho e Repouso Remunerados”, “Previdência Social Brasileira”, “Anuário de Legislação e Decisões Trabalhistas”, “Legislação da Previdência Social”, “Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho e à Legislação Complementar”, “Acórdãos do TST”, “Direito do Trabalho e Previdência Social – Pareceres” (com Délio Maranhão, substituído a partir do vol. VIII, por Luiz Inácio Barbosa Carvalho), “Comentários à Nova Lei de Férias”, “Conflitos de Leis do Trabalho”, “Tratados Ratificados pelo Brasil, Direito Internacional do Trabalho”, “Direitos Sociais na Constituinte”, “Comentários à Constituição”, com outros autores, “Convenções da OIT”, “Direito Constitucional do Trabalho” e “Curso de Direito do Trabalho”.

Como explorado até aqui, o sentido da judicialização dos conflitos coletivos no campo das relações de trabalho tinha o escopo maior de permitir o controle das entidades sindicais e suprimir a disputa aberta no mercado entre empregadores e trabalhadores.

Essa estratégia, manobrada pelo MTIC ao longo período Vargas, foi deslocada para o campo judicial somente após a derrocada do regime em 1946, onde efetivamente começou a operar.

Desse ponto, o MPT, por seus vínculos com o Poder Executivo, ao qual se manteve ligado e prestava contas, passou a deter ferramentas que permitiam o

controle da ação dos trabalhadores. Portanto, tal alinhamento e o controle são parte da modelagem institucional e orientaram sua ação.

Neste sentido, não se trata apenas da perpetuação da ideologia do trabalhismo, mas do cotidiano da atuação dos procuradores, especialmente no âmbito dos dissídios coletivos de caráter econômico, em que é dado ao Judiciário o exercício do poder normativo, é que sobressai o caráter funcional do MPT aos propósitos dos governos aos quais esteve sujeito. As ferramentas institucionais não apenas estavam disponíveis como eram utilizadas ativamente por parte do MPT.

Isso fica evidente, por exemplo, quando observadas as decisões do TST e os pareceres emitidos pelos procuradores gerais nos julgamentos perante tal instância superior.

O procurador geral João Antero de Carvalho¹²¹, por exemplo, apontava, numa de suas publicações (CARVALHO, 1953), uma divergência de entendimentos em decisões dentro do TST que, em última análise, consistia em dar ou não efeito imediato às sentenças normativas proferidas pelos TRT, antes da decisão dos recursos interpostos ao TST. Isto porque, nos termos do art. 12, do Decreto-lei nº 9.070/1946:

Os recursos cabíveis dos julgamentos proferidos por Tribunais do Trabalho, em dissídio coletivo, não terão efeito suspensivo e deverão ser julgados dentro de 30 dias de sua apresentação ao Tribunal *ad-quem*. O provimento do recurso não importará em restituição de salários já pagos.¹²²

Em termos práticos, a controvérsia consistia em saber se um eventual aumento salarial, por exemplo, concedido por uma sentença normativa proferida num regional poderia ser imediatamente exigido por parte dos trabalhadores ligados ao sindicato beneficiado, antes da apreciação do recurso interposto junto ao TST pelo sindicato derrotado.

¹²¹ No período 1956/1961.

¹²² Disponível em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/126565/decreto-lei-9070-46>. Acesso em 18/09/2013.

O procurador Dorval Lacerda¹²³ defendia a idéia de que, assim como a exigibilidade de uma Lei só ocorreria depois de percorrido todo o processo legislativo, do mesmo modo, uma sentença normativa apenas seria exigível após julgada em definitivo por parte do TST.

Esse entendimento, via de regra, resultava em redução de ganhos obtidos por parte dos trabalhadores já que inúmeras vezes o Tribunal Superior discordava dos Regionais, não só diminuindo o percentual dos aumentos concedidos como acolhendo os recursos para julgá-los improcedentes (CARVALHO, 1953).

Esse é um caso exemplar de como a ideologia do varguismo orientava a ação do MPT, já que a propalada *paz social* era alcançada ao custo da contenção da luta sindical dentro do campo do direito, invariavelmente chancelando perdas aos trabalhadores. Como acentuava o procurador Dorval Lacerda, os aumentos concedidos pelos Regionais deveriam atentar para a variação do custo de vida e a possibilidade financeira das empresas, não cabendo aos procuradores, como representantes da União e do interesse nacional, opinar favoravelmente quando violados tais parâmetros (CARVALHO, 1953, p.191)¹²⁴.

Essa característica do MPT persiste no tempo como vem tentando ser demonstrado. Em 1968, em decisão proferida pelo TST¹²⁵, quando dirigia o MPT o procurador Clóvis Maranhão, o órgão recorria de acordo firmado por entidades sindicais, homologado no âmbito regional, sob o argumento de que o reajuste salarial violava a política salarial do governo. Em outro julgamento, no mesmo ano, recorrendo para obter a redução do reajuste salarial concedido pelo Regional, acentua a procuradoria geral (Süssekind, 1970:p.241):

É cansativo renovar os argumentos que todos já conhecem e que levam ao desrespeito às Leis nº 4725 e 4903 e aos Decretos-leis nº 15 e 17, quando

¹²³ Um dos membros da comissão que elaborou a CLT e futuro Ministro do Trabalho do segundo período Vargas. Embora houvesse divergência de opinião entre alguns procuradores, como Natércia da Silveira Pinto da Rocha, o TST acompanhava a tese defendida por Dorval Lacerda.

¹²⁴ Interessante é que mesmo a tese vencedora anos mais tarde no STF destacava a necessidade de execução imediata da decisão para evitar a eclosão de movimentos grevistas ou possibilitar a paralização daqueles iniciados (CARVALHO, 1953).

¹²⁵ Neste julgamento o procurador Arnaldo Süssekind, já Ministro do TST, atuava como relator.

concedido reajuste salarial superior ao apontado pelos coeficientes fornecidos pelo Governo.

Outro julgamento significativo para demonstrar tal trajetória ocorreu em 1968 (SÜSSEKIND, 1970, p. 248) e foi objeto da atuação de procuradores regionais e do procurador geral, em sentidos opostos.

Em síntese, o TRT paulista havia concedido reajuste salarial aos trabalhadores do ramo de alimentos e fixado o índice de reposição em 20%. A procuradoria recorreu desta decisão para que fosse reduzido o índice ao limite de 17,95%. Os trabalhadores também apresentam recurso para ampliar o percentual até 30%. Ao tomar posição e emitir seu parecer, o procurador geral opina pela manutenção da decisão do tribunal regional. O TST, ao final, decide conceder aumento equivalente a 25% e refuta as teses dos procuradores.

Neste contexto, portanto, emerge fortemente a ideologia do controle com a tentativa dos procuradores em manter a pressão por melhores salários dentro dos patamares estabelecidos pelo Poder Executivo. A procuradoria regional postulou até mesmo reajuste inferior ao estabelecido por parte do Departamento Nacional de Salário numa forte evidência do papel desempenhado¹²⁶.

Por sinal, o tema salarial sempre foi sensível e seu tratamento demonstrava o sentido do controle exercido sobre a ação coletiva dos trabalhadores. Se o poder normativo era a fórmula eficiente para promover sua contenção, após superada a ditadura Vargas, como denunciavam os próprios trabalhadores e retratavam as decisões judiciais, nos moldes mencionados, o fato é que, sob o regime militar, o próprio poder normativo foi limitado à execução das políticas salariais do governo.

Num interessante trabalho, onde pretendeu articular a ciência jurídica e a econômica, tendo como pano de fundo o custo da mão de obra, Santos (1973, p.17-18), por sinal magistrado do trabalho, apontava que as leis sociais constituíam a forma pela qual o Estado traduzia suas normas de ação referentes à política salarial privada:

¹²⁶ Os procuradores tinham, naquela ocasião, o poder de instaurar o dissídio coletivo e, portanto, verter o conflito mercantil numa disputa jurídica. Esta atuação ativa guarda paralelos com a atuação futura do MPT como órgão agente.

Como ele esta deseioso de obter tais ou quais resultados, no tocante à remuneração dos trabalhadores do setor privado – resultados que, tanto quanto possível não contradigam as demais Políticas que tem em vista – emite esse tipo especial de legislação, a que muitos juristas se habituaram a chamar, precisamente, de *Legislação Social*.

Como um dos ramos do direito social, o direito do trabalho compreenderia o direito coletivo do trabalho que na sua perspectiva:

[...] se ocupa das associações profissionais e sindicatos, das negociações coletivas de trabalho – nas quais joga papel preponderante a Política Salarial – dos conflitos coletivos de trabalhadores e patrões, inclusive a greve. Importância capital merecem, nesse ramo, os *dissídios coletivos judiciários*, em que intervém a Justiça do Trabalho, como autoridade conciliadora ou julgadora de normas e condições concretas de serviço de categorias profissionais de trabalhadores, quando surgirem divergências entre estes e as respectivas empresas ou organizações de classe patronais (SANTOS, 1973, p.18).

Essa tentativa de sistematização da dogmática jurídica revela como o tema salarial seria abordado no cotidiano dos julgamentos e qual seria o sentido do próprio poder normativo, cujo propósito declarado vinha em apoio à política salarial. Curiosamente, ao abordar a variação do salário mínimo em relação aos níveis de produtividade do trabalho, desde 1945 até 1971, Santos revelou como a variável produtividade seguia uma forte tendência de alta e o salário mínimo real seguia no sentido inverso:

Em termos simples, isso significa que, enquanto o País como um todo enriquece, o trabalhador de salário mínimo empobrece – não só proporcionalmente, mas absolutamente. Esse empobrecimento ocorre quer sob o aspecto de redução da participação individual do trabalhador de salário mínimo na Renda Interna Bruta do País, quer sob o aspecto absoluto de vida (Ibid, p. 219-220).

Como se percebe, os ganhos de produtividade não repercutem sobre a renda do trabalhador indicando que o controle das forças produtivas por parte do Estado tinha o sentido de deprimir os salários dos trabalhadores, ao menos na variável salário mínimo real.

Mas não apenas no tema salário mínimo. Nas análises dos conflitos levados aos tribunais, a fixação do salário profissional, ou seja, aquele que poderia ser estabelecido a partir das negociações diretas entre os sindicatos ou por lei específica, também refletem essa tendência.

Do ponto de vista legal, alteração promovida no texto da CLT pelo Decreto-lei nº 229/1967¹²⁷, limitou a negociação salarial direta entre trabalhadores e empregadores aos parâmetros governamentais relativos à política salarial, especialmente quando em jogo os reajustes:

Art. 623. Será nula de pleno direito disposição de Convenção ou Acordo que, direta ou indiretamente, contrarie proibição ou norma disciplinadora da política econômico-financeira do Governo ou concernente à política salarial vigente, não produzindo quaisquer efeitos perante autoridades e repartições públicas, inclusive para fins de revisão de preços e tarifas de mercadorias e serviços.

Parágrafo único. Na hipótese deste artigo, a nulidade será declarada, de ofício ou mediante representação, pelo Ministro do Trabalho e Previdência Social, ou pela Justiça do Trabalho em processo submetido ao seu julgamento.¹²⁸

Com relação ao poder normativo, o art. 142 da Emenda nº1/69 à Constituição Federal de 1967 colocou nova limitação:

Art. 142. Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre empregados e empregadores e, mediante lei, outras controvérsias oriundas de relação de trabalho.

§ 1º A lei especificará as hipóteses em que as decisões, nos dissídios coletivos, poderão estabelecer normas e condições de trabalho.¹²⁹

O MPT, por sua vez, desde o advento do Decreto nº 54.018/1964, assinado, dentre outros pelo agora Ministro do Trabalho Sússekind, estava vinculado à diretriz de defesa da política salarial do governo, nos dissídios coletivos:

Art. 8º O critério do método de reajustamento definido no artigo anterior, traduzido em fórmula adequada, bem como o da norma de que trata o artigo 6º, serão comunicados, pelo Presidente do Conselho, ao Procurador-Geral da Justiça do Trabalho como diretriz da política salarial do Governo Federal, a fim de que o Ministério Público do Trabalho sustente esta orientação, nos casos de dissídio coletivo, perante os Tribunais do Trabalho.

¹²⁷ Desde o advento da Lei nº 4.725/65 a qual alterou o texto do art. 766 da CLT, esse controle sobre os salários já estava em curso.

¹²⁸ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em 15/09/2013.

¹²⁹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em 15/09/2013.

O resultado, já no ano de 1965, por força da Lei nº 4.725/1965 foi a redução dos aumentos salariais a níveis inferiores ao custo de vida, chancelando as perdas dos trabalhadores. O próprio TST, através do Prejulgado 13, considerou constitucional a legislação imposta pelo governo (SANTOS, 1973, p. 242).

Essa tendência perdurou ao longo da década com a perda do poder aquisitivo por parte dos trabalhadores e a redução do salário real médio (Ibid. p. 348-353) Por outro lado, a produtividade cresceu de forma acentuada desde 1958, às custas do declínio do salário real médio (Ibid. p. 355-357).

Esse episódio reforça como, ao longo dos anos 1960 um dos grandes temas do sistema judicial laboral é retirado do seu controle com a limitação do poder normativo, especialmente em relação aos reajustes salariais. Com isso o próprio exercício do direito da greve, outro ponto de atuação do MPT, restava inócuo e demandava enorme poder de mobilização do ainda enfraquecido movimento sindical.

As evidências coletadas sinalizam não existir maior inflexão na atuação do MPT ao longo dos governos militares nos anos 1960-1970, ao ponto de o procurador geral Prates de Macedo ter se destacado junto ao governo Geisel por recorrer ao TST contra uma decisão do regional paulista que conferia aumento salarial aos trabalhadores metalúrgicos liderados pelo futuro presidente Lula (MARTINS FILHO, 1997, p.34).

O que se extrai, portanto, desse primeiro marco é o alinhamento das lideranças do MPT com o Estado sem maiores demandas por autonomia e independência, características marcantes da fase subsequente centrada na profissionalização.

Talvez isto se explique por conta do controle da expertise com a qual manobravam seus atores, especialmente os procuradores gerais, cuja proeminência no campo da dogmática jurídica trabalhista lhes permitiu manter a instituição afastada dos embates da política partidária. A ideia de carreira sequer faria sentido neste momento porque, como órgão do Estado, o MPT tinha seus rumos definidos a partir do Executivo. Essa posição implicava, na prática, na reafirmação da tutela.

Contudo, essa expertise construída ao longo da fase de estruturação do direito do trabalho já não fazia sentido ao longo dos anos 1970, num ambiente de absoluto controle das relações de trabalho por parte do Executivo. O tecnicismo jurídico foi substituído por imperativos de ordem econômica, estranhos a esse

universo. Com atribuições limitadas e de posse de um conhecimento que já não era funcional, o esvaziamento do MPT estava em curso. Nos anos 1980, contudo, esse cenário seria transformado.

5 JUDICIALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO E O MPT – UMA NOVA INTERFACE

Até aqui, esta tese vem delineando a longa trajetória da estruturação do MPT, desde o seu marco inicial, com a vinculação direta ao Poder Executivo, até o processo de rompimento com a tradição a partir dos anos 1980.

Para compreender esse movimento, o pano de fundo é o processo de judicialização das relações de trabalho porque foi a ferramenta com a qual o MPT manteve intactos seus laços com o sistema político a quem esteve ligado, independentemente das ideologias predominantes.

Fundamentalmente, foi uma organização moldada para atuar em perfeito alinhamento ao poder político como parte do aparato burocrático do Estado. O campo das relações de trabalho é fértil em demonstrar como isso repercutiu internamente.

De um lado, o protagonismo de seus integrantes extrapolava os limites internos e ganhava a arena pública, ajudando a moldar o próprio campo dogmático do direito do trabalho, desde sua fase incipiente de afirmação no campo jurídico.

No plano interno, utilizando as ferramentas disponíveis, como o poder normativo e os mecanismos legais de controle¹³⁰, o MPT cerrava fileiras com a política de governo, fosse ela qual fosse, numa evidência de que, apesar de eventuais discursos dissonantes,¹³¹ qualquer concepção de independência funcional estava vedada por um sistema de orientação que não concedia espaço às outras concepções.

A judicialização, aqui, não é apenas um dos elementos constitutivos desse órgão, mas sinaliza o papel do controle com o recurso às ferramentas do mundo jurídico a serviço da ideologia e da tutela da ação dos trabalhadores.

As suspeitas do movimento sindical em relação ao sistema judicial, conforme aponta a literatura, não eram sem sentido quando o recurso envolvia uma estratégia

¹³⁰ Como a atividade de fiscalização da organização sindical.

¹³¹ Como o discurso proferido pelo Procurador Evaristo de Moraes Filho (Op.cit.).

de alto risco, dado às possibilidades de perda de direitos. As decisões analisadas são referências de como essa interação tinha tal sentido.

O MPT, nessa fase, por conta do tipo de interação estabelecida com o ambiente externo e as políticas de governo, não detinha autonomia, não conferia independência funcional aos seus membros ou sequer controlava o acesso aos seus quadros, registros essenciais para sua profissionalização.

É sintomático que, mesmo em momentos de inflexão e abertura do sistema político para ambientes de maior liberdade e democracia, como no período 1946-1964, o MPT tenha mantido tal alinhamento, num indicativo de que as raízes de sua versão nos anos 1980 contemplam uma importante dinâmica interna.

Portanto, a agenda da redemocratização do final dos anos 1970 encontra uma instituição com o tímido papel de servir ao poder público, desprestigiada em relação aos principais atores do universo trabalhista, como os sindicatos e o próprio mundo jurídico. Nesse ambiente, ganha força a agenda da profissionalização.

5.1 A ascensão do profissionalismo

Trabalhos seminais na órbita da sociologia das profissões já demonstraram as dificuldades do recurso ao profissionalismo como categoria analítica destinada a dar conta do processo de ascensão de certas ocupações no cenário das profissões no Brasil¹³². Em certo sentido, os modelos analíticos disponíveis encontram obstáculos numa realidade adversa onde o papel superlativo do Estado na organização e fechamento do campo de ação dessas ocupações foi central.

No entanto, para Bonelli (2002), o profissionalismo tem relação com uma maneira específica de exercício de uma ocupação e de estabelecimento de relações no mundo do trabalho. Ele valoriza o conhecimento abstrato, a formação nos cursos

¹³² Os problemas conceituais em torno do que vem a ser profissão são determinados pelos contextos sob análise. Algum consenso existe em torno da idéia de que uma profissão tem relação com ocupações não-manuais que requerem funcionalmente para seu exercício um alto nível de educação formal usualmente testado em exames e confirmado por algum tipo de credencial (DINIZ, 2001).

superiores, o controle do mercado pelos pares, a autonomia para realizar diagnósticos, a prestação de serviços especializados com qualidade e independente dos interesses dos clientes, do Estado e do Mercado.

Nessa perspectiva, as demandas por autonomia¹³³ e fechamento¹³⁴ aproximam o processo de reorganização do MPT a partir dos anos 1980 desse cenário, ainda que não se deva perder de vista o fato de que se trata de um órgão da burocracia pública¹³⁵. Tal agenda pode ser traduzida na luta por independência funcional e para a realização de concursos públicos regulares.

Embora normatizado desde a constituição de 1946, o acesso por concurso público aos cargos do MPT não foi institucionalizado, senão, nesse momento quando realizada a primeira seleção baseada em critérios técnicos. Até esse ponto, relações pessoais constituíam a forma de ingresso e toda geração que participou da sua estruturação percorreu este caminho. A única exigência formal era o diploma de bacharel em direito.

Pode-se especular que, ao final dos anos 1970, a estratégia de valorização do conhecimento técnico tanto quanto a proximidade com o poder político, não asseguravam reconhecimento e prestígio num ambiente em franca deterioração, já que os alicerces do sistema político pediam para a democratização.

Moldado sob outra égide, onde prevalecia o valor intelectual dos seus membros, sua participação ativa na vida pública e na própria burocracia estatal, o MPT encontra os limites desse arranjo com a detonação do processo de redemocratização. Não sem motivo, a necessidade de reorganização é sinalizada ao

¹³³ No plano individual da prática de seus membros, onde a detenção de certa expertise assegura maior independência na ação.

¹³⁴ O *fechamento*, no sentido weberiano, indica o processo pelo qual coletividades sociais procuram maximizar seus ganhos pela restrição do acesso a recursos e oportunidades, geralmente de natureza econômica, a um círculo limitado de elegíveis que procuram monopolizá-los (Diniz, 2001). Essa abordagem, embora instrumental para os propósitos do trabalho, tinha um escopo distinto e procurava entender as estruturas de desigualdade em que o fechamento surgia como uma estratégia de certos grupos por alcançar e manter privilégios. Ao contrário do cenário das profissões tradicionais, como médicos e engenheiros, onde o recurso à credenciais educacionais é a forma de atestar a expertise e executar o fechamento, nas chamadas carreiras jurídicas brasileiras, a ferramenta é o concurso público, como no caso do MPT. Como bem percebido em Diniz (2001), no entanto, escolhas políticas têm forte valor explicativo sobre a ascensão desta forma de recrutamento.

¹³⁵ Aqui burocracia e profissão se aproximam e não são tomados como modelos contraditórios (Diniz, 2001).

final dos anos 1970 quando é constituída a ANPT para defesa dos interesses específicos do grupo¹³⁶. Na esteira do movimento político, a tradição dentro do órgão é confrontada com a emergência do novo, onde o discurso pela valorização da carreira ganha dimensão como o fiador deste processo.

A profissionalização teria sido funcional para a reconfiguração da identidade do grupo, porque permitia a manutenção da valorização do conhecimento técnico tanto quanto assegurava o distanciamento necessário dos embates da política partidária. Desde sua institucionalização, nos anos 1940, o MPT detinha uma expertise que lhe permitiu percorrer sem maiores percalços o conturbado período até os anos 1980.

Essa separação em relação ao ambiente político foi experimentada por outras carreiras jurídicas,¹³⁷ as quais adotaram, contudo, uma estratégia específica para continuar a influenciar a política sem um envolvimento direto.

Como menciona Bonelli (2010), ao analisar o caso dos magistrados:

A autonomia profissional vem acompanhada do controle do mercado de trabalho pelos pares, que selecionam os futuros colegas entre aqueles portadores de uma formação abstrata obtida fora da prática, em instituições de ensino superior, apresentando as credenciais exigidas pela profissão. O grau de autonomia está relacionado ao insulamento da carreira, que se protege dos interesses específicos, em especial os da política convencional, através de uma política própria do profissionalismo, que enfatiza a neutralidade da expertise. Essa ideologia dá sentido e coesão aos grupos profissionais, protegendo-os das tentativas de ingerências externas, como as difundidas pela ideologia da livre concorrência no mercado, e a da eficiência e eficácia que sustentam a visão burocrática do comando e obediência.

Neste sentido, Bonelli (2010) identifica, ainda, uma trajetória similar do grupo dos promotores e procuradores estaduais de São Paulo nas suas disputas internas em torno da ideologia profissional predominante. Aqui, contudo, a ênfase na neutralidade política e no reforço do conhecimento técnico foi questionada por um profissionalismo responsável e socialmente comprometido. O ponto nodal do confronto era estabelecer as fronteiras entre política e profissão, especialmente após

¹³⁶ O associativismo é uma característica central no processo de profissionalização (Diniz, 2001), ainda que neste momento não estivesse enraizado a ponto de, por si, provocar a mudança de rumo com a qual vem lidando esta tese.

¹³⁷ Como promotores de justiça e magistrados, por exemplo (Bonelli, 2002).

as novas atribuições adquiridas com a Constituição de 1988. Os anos 1990 seriam marcados por tal embate.

O controle do acesso e a institucionalização da carreira, aliados ao fortalecimento do conhecimento técnico, foram, em última análise, a garantia da preservação destes grupos diante das intempéries das disputas políticas. Os riscos de atuar fora do campo do direito eram compensados pelo insulamento garantido pelo recurso à expertise.

O desafio para a tradição dentro do MPT surge com o processo de redemocratização iniciado ao final dos anos 1970 e consolidado na nova Constituição de 1988, quando todo sistema jurídico passa a ser integrado ao funcionamento do próprio sistema democrático. A democracia brasileira e o sistema político por consequência, incorporam novas dinâmicas.

Tal mudança guarda estreita relação com a necessidade de maior responsividade do direito frente às pressões advindas do ambiente externo e vai combinar uma dogmática jurídica baseada em valores universais, tanto quanto um afastamento da política cotidiana, o que não é novidade para ocupações do mundo jurídico¹³⁸.

Por sinal, essa aproximação das instituições do mundo jurídico em relação à política convencional é um dos elementos do chamado direito responsivo, categoria analítica manobrada por Nonet e Selznick (2010), com a qual pretendiam dar conta de um cenário onde havia necessidade constante de questionar e provocar o sistema judicial para obter respostas tanto próximas quanto possível dos valores compartilhados nos conturbados anos 1960, palco de sua investigação.

Nessa análise, perceberam como e em quais circunstâncias o papel dos intérpretes da legislação ultrapassava as barreiras tradicionais de meros aplicadores da lei e passava para o campo das definições dos sentidos das normas e das políticas públicas, apoiados em valores e princípios, ao serem confrontados com novos temas e novos personagens na cena pública.

Uma interessante chave explicativa se abre com a interlocução com esse trabalho seminal da sociologia jurídica. Isso porque, para esses autores, a

¹³⁸ Como investigado por Halliday (1999).

capacidade do sistema jurídico ser responsivo em relação às pressões advindas do ambiente societal comporta uma variável interna relacionada à disposição para agir dos atores envolvidos.

Esse elemento volitivo, ao contrário do registro anacrônico por vezes pontuado na literatura, representa, na sua visão, a propensão dos atores envolvidos, em determinado momento, em fazer avançar suas percepções acerca do papel do direito e sua relação com o ambiente onde está inserido, seja político, social ou econômico.

Esse processo, contudo, pressupõe uma teoria jurídica que permita justificar a ação e a mudança de curso. O momento fundacional do direito do trabalho, nos anos 1930, visto por esse ângulo, respondia a uma lógica interna que conduziu o campo jurídico a incorporar critérios morais como justiça ou equidade. A abstração normativa do direito privado não assegurava, de forma consistente, qualquer tipo de coesão social e o conflito tendia a se alastrar e confrontar as próprias bases de legitimidade do poder político.

Ao reformular as formas de compreensão e justificação do direito, por meio da consolidação do ramo laboral, a aproximação com a política foi funcional a ambos. Por um lado, o direito do trabalho emergiu como novo ramo específico no cenário jurídico, apartado do direito civil e seus postulados em torno da igualdade formal. De outro, no convulsionado cenário político, as tensões foram rebaixadas, o que permitiu avançar o projeto desenvolvimentista hegemônico, sem maiores contestações às próprias fontes de legitimação desse poder.

Até o final da primeira Era Vargas, em 1946, esse quadro já estava moldado, ao menos em seus pilares principais, o novo direito do trabalho, seus intérpretes e instituições, como o próprio MPT.

Contudo, o período entre 1946 e 1964 novamente é marcado por disputas políticas acirradas e, para manter-se apartado desse ambiente, o sistema jurídico recorreu ao isolamento desse cenário, limitando-se ao uso da sua expertise como forma eficiente de manter sua própria integridade. O recurso ao tecnicismo foi a fórmula empregada por parte dos atores aqui envolvidos, como os procuradores do MPT, os distanciando dos embates do mundo real, onde ficava claro, como revelou Santos (1973), que o desenvolvimento se dava à custa da compressão das condições de vida dos trabalhadores. Mesmo na fase subsequente, ou seja, desde

1964 até 1980, a fórmula da versão dos conflitos para o campo do direito, permitiu algum tipo de isolamento.

O que os anos 1980 viriam a experimentar foi uma nova reformulação do direito, com o chamado novo constitucionalismo, destinado a reaproximar a ordem jurídica do cenário concreto de redemocratização. Embora o direito do trabalho guardasse mecanismos de ação, especialmente procedimentais como o baixo custo, a celeridade e a simplicidade, o fato é que sua face funcional de contenção dos conflitos coletivos de trabalho, ainda o afastava desse momento.

Uma nova dogmática constitucional e novas ferramentas impuseram novas formas de justificação do direito laboral e a reformulação do próprio MPT.

O constitucionalismo democrático dos anos 1980 confere uma finalidade a essa interlocução entre o sistema jurídico e o ambiente social, elemento central para a própria capacidade de oferecer respostas consistentes a tais demandas. O tema do profissionalismo, aqui, ganhou um sentido próprio.

A estratégia do direito responsivo, ou, de outro modo, a capacidade de o sistema jurídico perceber as pressões sociais como fonte de conhecimento e de oportunidades de autocorreção, tem estreita ligação com a necessidade de a instituição contar com uma finalidade bem demarcada (NONET; SELZNIK, 2010, p.125-126).

Mas, nessa passagem, de uma instituição formalista e impassível diante do mundo real para um modelo aberto, sensível às mudanças, sempre há riscos envolvidos em torno da própria contestação do sistema jurídico e sua perda de integridade, como ressaltam Nonet e Selsnik (2010, p.126). O risco maior estaria na generalização dos objetivos do direito já que uma característica distintiva do direito responsivo é a busca por valores implícitos nas normas e nas políticas (Ibid. p. 128).

Nesse momento, o próprio papel mítico do jurista como detentor de um conhecimento privilegiado, cuja argumentação tem a força de um oráculo, como revelou o caso do consultor Oliveira Vianna, tende a regredir e sinaliza a mudança:

Um sinal da mudança é uma “razão artificial” minguante. A sofisticação jurídica alimenta a eliminação gradual da linguagem hermética, da classificação ficcional e das analogias distorcidas. Livre do formalismo e do ritual, a investigação jurídica poder ser mais sistemática e mais empírica. Esta evolução oferece a promessa de um direito mais eficaz. Contudo, o processo de desmitificação é mais imediato e mais ameaçador. A decisão judicial perde sua força oracular, e os juristas são desvestidos de sua

pretensão mais visível, que é a de serem portadores de um conhecimento privilegiado (NONET; SELZNIK, 2010, p.133).

Como forma de controlar a generalização dos fins, as instituições procuram construir uma identidade em torno da sua missão:

Para que os fins adquiram tanto autoridade crítica quanto afirmativa, o direito deve ser capaz de *detalhar*, ao mesmo tempo que generaliza, as missões das instituições jurídicas. Por esse motivo, uma fase crucial do direito responsivo é a definição da missão, isto é, a tradução da finalidade geral em objetivos específicos (Ibid. p. 134).

Por fim, a contribuição da racionalidade jurídica para a realização prática dos fins, ou seja, sua transfiguração em normas é mais modesta e será dependente de uma variável política baseada na sociedade e sua disposição de mobilização (Ibid, p. 137).

A interlocução com a política e o ambiente social, dentro desse contexto, envolve uma estratégia de alto risco para instituições do mundo jurídico como o MPT.

Como mecanismo eficiente para lidar com esse cenário o MPT garantiu, sob a lógica do profissionalismo, a reconstrução de sua expertise aproximando-a do modelo teórico do constitucionalismo democrático e construindo mecanismos de acesso e coordenação da sua atuação, sob controle da instituição.

Entretanto, o caso do MPT não está isolado. Para magistrados e promotores brasileiros, de igual modo, o afastamento da política foi crucial para alavancar a agenda do profissionalismo. Em tempos distintos, estes grupos obtiveram relativo êxito e com a Constituição de 1988 passaram a utilizar as novas ferramentas disponíveis para influenciar a política sob novo registro. A judicialização, o domínio da expertise e as garantias de seus membros contra o controle da política convencional lhes permitiu imprimir o rumo da aplicação do novo estatuto político constitucional.

No entanto, a trajetória dos procuradores do trabalho guarda singularidades. Isso porque foi a única organização do sistema jurídico a ter manobrado com ferramentas do direito para validar sua posição como elemento de controle, especialmente do movimento sindical, a serviço da ação política dos diversos governos a que esteve ligada. A expertise foi o recurso discursivo utilizado para moldar o novo campo da dogmática jurídica e a judicialização a ferramenta que

alinhas o MPT ao campo político. O que aos magistrados e promotores se apresentava como novo, a partir dos anos 1980, a judicialização, já é parte do cenário das relações de trabalho desde os anos 1940.

De certa forma o MPT pode ser visto, dentro do primeiro marco, como um dos elementos de ligação entre as políticas de governo e seus destinatários, os trabalhadores. Curiosamente as ferramentas, em certa parte, mantiveram-se inalteradas e em alguns aspectos existem até hoje¹³⁹ o que sugere, novamente, fatores endógenos como detonadores da mudança.

O que é paradoxal, no caso do MPT, é que seus membros, embora utilizassem o recurso da expertise como forma de ação e garantia de prestígio tinham, por outro lado, laços diretos com a política, da qual participavam ativamente como personagens públicos. A expertise não tinha o sentido de garantir o isolamento nos moldes do profissionalismo, ao contrário, era a base de uma forma de ação individual dentro do cenário político. O prestígio adquirido era instrumental nas suas trajetórias pessoais onde procuravam não envolver a instituição da qual se mantinham afastados.

Nesse contexto, a autonomia, com a afirmação da independência funcional e do recrutamento de seus membros, elemento central do profissionalismo, não faria sentido. O que explicaria a mudança?

Um dos possíveis elementos explicativos, o associativismo, ainda incipiente, não tinha penetração suficiente para articular qualquer proposta de transformação significativa não houvesse internamente a propensão à profissionalização.

Uma vertente, explorada na literatura por Arantes (2002), afirma que o protagonismo assumido por parte do Ministério Público como um todo, em especial a partir da Constituição de 1988, é resultado da ação estratégica de suas lideranças desde o final dos anos 1970.

Em síntese, sustenta que, ao tentar se isolar do controle do Estado, seu fortalecimento teria relação com a tentativa de atuar como uma espécie de quarto poder. O processo de judicialização, identificado a partir de 1988, teria fortes laços com o voluntarismo político de seus membros, marcado por uma ideologia

¹³⁹ Como a possibilidade de detonar o dissídio coletivo em caso de greve, como previsto no artigo 114 da Constituição Federal.

construída no período anterior que, em suma, o posicionava como tutor da sociedade. A marca do controle, tímida até então, é reforçada a partir deste marco e se expande. O processo de judicialização, nesse momento, tem o registro do atraso.

Como se percebe, não parece ser possível replicar esta trajetória no caso do MPT que, desde sempre, tem na judicialização sua forma de ação de maior impacto. Por outro lado, a proximidade com o Estado, de um modo geral, não foi obstáculo à sua atuação, seja em períodos democráticos ou não. Portanto, a judicialização e o controle são essenciais para entender a própria existência do MPT. Uma agenda construída sob tais pilares, dentro do processo de redemocratização dos anos 1980, não faria sentido naquele momento e teria pouco valor explicativo para o protagonismo assumido adiante.

Um importante caminho para a compreensão do caso do MPT passa justamente por essa articulação com a política porque o profissionalismo, construído a partir dos anos 80, reposiciona a ação dos seus membros em relação ao campo político sem impor seu afastamento.

Um paralelo importante pode ser estabelecido com a abordagem desenvolvida por Halliday (1999) na tentativa de compreender o papel exercido pelo grupo dos advogados norte-americanos na expansão da agenda política do liberalismo. Fundamentalmente, a expansão do sistema judicial ao longo do século XX, naquele cenário, teria sido em parte motivada pela ação dos advogados na promoção da efetividade e conquista de novos direitos.

Tal movimento, porém, expôs conflitos internos do grupo centrados em duas perspectivas bem definidas de insulamento em relação ao ambiente externo com o recurso à sua expertise e com seu engajamento na efetividade do direito e uma maior aproximação da política. Essa estratégia de alto risco, segundo a autora, não avançou sem uma série de interrogações e os elementos causais restaram pouco explorados mesmo após os vários movimentos emancipatórios ao longo do século XX.

Desse embate, afirma a autora, parece ter se consolidado um *ethos* profissional que permitiu o avanço da agenda dos direitos substantivos tanto quanto a separação da política partidária, onde a expertise foi mobilizada de forma instrumental para garantir tal afastamento. A política foi influenciada de outro modo com o deslocamento do debate para a esfera judicial.

Emerge do argumento a categoria do *profissionalismo cívico*, o que vem a ser a forma como as profissões fazem uma política própria centrada na neutralidade do saber, diferenciando-se da política convencional e de seus custos para os grupos profissionais (HALLIDAY,2009).

Esta linha de aproximação com o argumento de Halliday foi explorada por Bonelli (2002, p.93) ao investigar o profissionalismo entre os magistrados:

A magistratura caminhou no sentido de ampliar suas características impessoais frente às relações personalizadas e o profissionalismo frente à burocracia. Entretanto, neste percurso, enfrentou a polarização sobre que concepção profissional seria dominante. As disputas em torno de uma profissionalização apartada da política partidária, voltada para a neutralidade do conhecimento técnico e sob o domínio da jurisprudência ou a profissão comprometida com causas políticas e sociais. O mesmo embate circulava internacionalmente e a ideologia profissional que vigorou foi aquela que descobriu a eficácia do profissionalismo como uma forma de influenciar a política sem se tornar um contentor específico. Sua habilidade foi distinguir-se dos interesses particulares que caracterizam a política cotidiana, construindo um ideário voltado para o conhecimento especializado e para valores reconhecidos como universais.

O traço distintivo deste modelo e seu sucesso permitiram aos magistrados superar a tentativa de consolidação de um modelo burocrático, dentro do qual estariam sujeitos aos mecanismos de controle vindos de cima para baixo, sem a possibilidade de estabelecer os critérios de acesso e submetidos aos arranjos das disputas políticas. Como afirma Bonelli (2002, p.95), visto pelo olhar retrospectivo da sociologia das profissões, este processo de profissionalização iniciou-se na burocratização, mas, para se completar, faltava-lhe autonomia.

Há, portanto, um longo processo de transformação entre os magistrados que os conduziu do universo burocrático e de ligações estreitas com a política ao profissionalismo, consolidado com a conquista da autonomia, a construção da carreira, o controle do acesso e a independência funcional.

Um elemento chave para entender o protagonismo assumido por parte do MPT pressupõe a conquista da autonomia e do controle do acesso por seus pares através do concurso público. A agenda do profissionalismo, como exposto, é inseparável da ideia de autonomia, mas, aqui, ela será consolidada tardiamente e o primeiro passo será a luta pela institucionalização do concurso público como única forma de acesso. Num segundo momento a expertise fundada no constitucionalismo completaria o processo de mudança.

5.2 O controle do acesso

Apesar da previsão constitucional desde os anos 1940, o acesso ao MPT continuou ocorrendo através das formas tradicionais baseadas nas relações de parentesco ou em vinculações clientelistas com a política partidária. A estratégia dos ingressos, por este mecanismo, consistia na expectativa de sua incorporação de tempos em tempos, especialmente nos momentos de crise institucional e de renovação dos marcos jurídicos do país.

Assim, a Constituinte de 1946 e as Emendas de 1967 e 1969 foram momentos de consolidação das posições entre aqueles selecionados por tais critérios ligados às suas redes de relações pessoais. A figura do procurador do trabalho substituto nestes momentos específicos era consolidada pelo acesso à carreira com a conversão de seus ocupantes em procuradores de segunda categoria, apesar da norma legal, que limitava o acesso através de concurso público.

Exemplo disso ocorreu por ocasião da publicação da Carta de 1946 que em seu artigo 23 das Disposições Constitucionais Transitórias estabeleceu:

Art. 23. Os atuais funcionários interinos da União, dos Estados e Municípios, que contem, pelo menos, cinco anos de exercício, serão automaticamente efetivados na data da promulgação deste Ato; e os atuais extra numerários que exerçam função de caráter permanente há mais de cinco anos ou em virtude de concurso ou prova de habilitação serão equiparados aos funcionários, para efeito de estabilidade, aposentadoria, licença, disponibilidade e férias.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica:

I - aos que exerçam interinamente cargos vitalícios como tais considerados na Constituição;

II - aos que exerçam cargos para cujo provimento se tenha aberto concurso, com inscrições encerradas na data da promulgação deste Ato;

III - aos que tenham sido inabilitados em concurso para o cargo exercido.¹⁴⁰

Regulamentando esse artigo, a Lei Orgânica do Ministério Público da União, Lei nº 1.341/1951, consolidou a posição daqueles admitidos de modo lateral:

¹⁴⁰ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm. Acesso em 22/09/2013.

Art. 88. Serão considerados efetivos, como Adjuntos de Procurador na Procuradoria Regional do Trabalho, os atuais substitutos de Adjuntos que, nessa qualidade ou como interinos, tiverem na data da publicação da presente lei mais de cinco anos de exercício.

Art. 89. Os membros interinos do Ministério Público da União, nomeados por decreto do Presidente da República, e que contavam mais de 5 anos de exercício até 18 de setembro de 1946, nos termos do art. 3º da Lei nº525-A, de 7 de dezembro de 1948 e que não foram beneficiados pelo art. 23 das Disposições Constitucionais Transitórias, por terem os respectivos cargos titulares efetivos, serão automaticamente efetivados; ou readmitidos nos mesmos cargos quando vagarem.

Parágrafo único. A efetivação de Procuradores do Trabalho de segunda categoria beneficiados pelo disposto neste artigo, não prejudicará em hipótese alguma a promoção e demais vantagens conferidas por esta lei aos Procuradores Adjuntos, nos termos do § 1º do art. 70, os quais passarão a ter atribuições, direitos e vantagens outorgados aos citados Procuradores de segunda categoria.

Art. 90. Os atuais membros do Ministério Público da União interinos e substitutos, com mais de dois anos de exercício, que não estiverem amparados pelo art. 23 das Disposições Constitucionais Transitórias, e pelo artigo anterior, terão preferência, na ordem de antiguidade, para o preenchimento das vagas existentes e das que vierem a ocorrer nas categorias iniciais das respectivas carreiras, observadas as exigências legais.¹⁴¹

Esse arranjo, contudo, parece exaurido ao final dos anos 1970, menos por conta da ação interna de seus membros e mais pelas dificuldades impostas a tal prática no contexto maior da abertura política.

Associado a tal cenário está o fato de que o MPT centrava sua relevância no campo dos dissídios coletivos como garantidor de políticas de governo, especialmente em questões salariais e na contenção dos movimentos grevistas. Fora deste campo temático, ao final dos anos setenta, é uma organização sem um papel maior no cenário das instituições públicas.

O controle do acesso é um marco justamente por ser o ponto de partida da reorganização institucional do MPT e por sinalizar a incorporação da agenda do profissionalismo que ganha força com a entrada de novos membros sem vínculos com o ambiente político partidário.

O primeiro passo desta transição foi dado com a realização do concurso público em 1983, quando a instituição estava sob o comando do Procurador Geral

¹⁴¹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1341.htm. Acesso em 22/09/2013.

Ranor Thales Barbosa da Silva¹⁴². Essa trajetória não encontra registros, senão, daqueles participantes ativos deste processo. Portanto, a fonte aqui são as percepções dos participantes daqueles eventos que, em entrevistas semiestruturadas, analisaram e forneceram suas visões particulares¹⁴³.

As entrevistas foram realizadas com membros do MPT, os quais ingressaram na organização segundo o formato tradicional, ou seja, sem se submeter ao concurso público¹⁴⁴, e outros que já ingressaram sob este novo formato. Por outro lado, foram selecionados personagens que lideraram movimentos associativos, assim como aqueles que se dedicaram ao trabalho cotidiano sem maior envolvimento com os processos decisórios da instituição. Esta amostra permitiu formar o quadro geral do processo de transição.

Uma primeira constatação é que a realização do primeiro concurso público em 1983 não encontra maiores explicações dentro daquele cenário. Na percepção dos procuradores entrevistados não houve uma luta interna de maiores proporções que tenha conduzido ao cumprimento das regras de acesso previstas na Constituição Federal de 1969. A percepção é de esgotamento do modelo tradicional de acesso e a necessidade estrutural de ampliação dos quadros do MPT em função do acúmulo de trabalho. Ao ser questionado sobre as razões que teriam levado à organização do primeiro concurso, um dos entrevistados pontuou a questão:

[...] eu tenho pra mim que a situação estava se tornando insustentável porque a própria Constituição de 69 já determinava que o preenchimento dos cargos públicos, não era emprego público, era feita por concurso e o MP, como era uma carreira de Estado, tinha que ser cargo público [...] não tinha esse negócio de empregado público procurador. Era cargo público [...] então eles tiveram a necessidade de preencher quadros que estavam muitos desfalcados. Então tinha que fazer concurso. Então aquela verdadeira farsa que era o substituto de procurador [...] já estava pegando mal.

¹⁴² Procurador do Trabalho que na década de 1960 integrou o Poder Executivo como membro da comissão de classificação de cargos criada por força da Lei nº 3.780/1960. Após deixar a Procuradoria Geral ingressa no TST. Os laços com o ambiente político são novamente reforçados no caso em questão.

¹⁴³ Concederam entrevistas, após selecionados em função da sua posição dentro do processo de transição da organização, os procuradores Maria Vitória Sússekind Rocha, Carlos Eduardo Barroso, Theócritos Borges dos Santos Filho e Carlos Alberto Dantas da Fonseca Costa Couto.

¹⁴⁴ Alguns viriam obter aprovação nos concursos subsequentes.

Há uma convergência em torno do fato de que havia precárias condições estruturais para o desempenho da função que, em última análise, tinha atribuições limitadas a oferecer pareceres em recursos nas sessões perante a Justiça do Trabalho. A sobrecarga de trabalho, já que ao MPT cabia atuar em todas as causas submetidas ao segundo grau de jurisdição, aliada à impossibilidade de nomeação para o exercício da função como procurador substituto, ou seja, vedado o acesso lateral por indicação política em razão do novo contexto de abertura, contribuíam para a asfixia da própria organização.

Não tinha estrutura nenhuma [...] tinha uma Kombi que levava os processos nas casas dos procuradores [...] Faziam os pareceres e compareciam as sessões onde invariavelmente entravam mudos e saiam calados [...] Eles se dedicavam à advocacia, outras atividades, até porque tinham remuneração baixa [...] os procuradores ganhavam muito mal.

Aconteceu [o concurso] porque mudou e a lei passou a dispor que você só podia entrar por concurso e antes não, antes se admitia no MPT a história do substituto de procurador adjunto, isso acabou [...] passou o MPT a não poder mais nomear o tal substituto [...] A Constituição de 1969 já falava nisso só que durante um longo tempo no MPT se tolerou isso e depois acabou [...]

As últimas nomeações ocorreram em 1979 e, a partir deste ponto, a situação tenderia a piorar, já que o processo de abertura política se intensificava e o acesso lateral não encontraria maior apoio. A própria ideia das nomeações já não encontrava maior adesão, especialmente após o primeiro concurso realizado em 1983. Um dos admitidos nessa fase por concurso coloca:

[...] Tudo indicação tudo conhecimento [...] Todo esse pessoal... tinha conhecimento.. mas isso ai era uma coisa normal, natural, todo esse pessoal teve uma indicação [...] todas essas pessoas eram muito bem relacionadas [...] Mas todos eles tinham relacionamento de conhecimento [...] conhecimento forte, indicação politica mesmo [...] você não quer ser procurador não ? [...] eles contam isso [...] eles contam a historia uns dos outros [...]

Ao entrar nos anos 1980, o cenário é de deficiências de todo o tipo, desde parcas condições estruturais, já que a maior parte dos procuradores prestava serviço em suas próprias residências e pouco compareciam à sede da procuradoria, baixa remuneração e poucas atribuições, o que fazia do MPT, nas palavras de um dos entrevistados, um arremedo de Ministério Público:

[...] quando eu entrei em 1983 na época pré-constitucional e pré-lei orgânica o MPT era realmente um arremedo de ministério público. Dava até desânimo, porque nós tínhamos pouquíssimas atribuições [...] de parecerista e fazíamos uma coisa que eu detestava porque não tinha haver com as verdadeiras atribuições de ministério público que era presidir a apuração de eleição sindical [...].

Mesmo no plano associativo, a fundação da ANPT em 1979 em nada altera esse quadro, já que permaneceu como uma entidade apática na defesa de interesses da organização, ou mesmo de seus integrantes, e somente na primeira metade dos anos 1980, com sua reestruturação, é que passaria a atuar com tais objetivos.

Se esse esgotamento explica a necessidade de ampliação dos quadros do MPT e o contexto impunha a realização do concurso público, em paralelo, no plano dos dissídios coletivos, ainda cabia aos procuradores integrados à carreira e, portanto, mais antigos, o controle dessa área de atuação.

[...] a parte do dissídio era mais controlada porque a Néa [procuradora regional, chefe dos demais] controlava isso, o dissídio [...] coletivo ficava lá, eles controlavam, os mais antigos [...] o dissídio coletivo era a coisa muito mais politizada [...] então não largaram assim[...]

Pode-se especular que, no universo das instituições da burocracia pública, naquele momento, essa era a expertise que ainda conferia um caráter funcional ao MPT.

Um episódio que ilustra bem esse aspecto é relatado por um dos entrevistados, admitido no primeiro concurso em 1983, quando pressionado, por parte da procuradora chefe, a tomar posição em favor da União num parecer dentro do dissídio coletivo:

[...] Ela chegou pra gente e disse assim: nós temos uma ordem do ministro da justiça de que nós temos que dar parecer favorável à União nos processos que tinha interesse, era parte ou qualquer coisa do gênero. Aí eu cheguei pra ela disse: mas eu [...] tenho um entendimento contrário, como é que fica? Aí reuni uma turma que tinha um entendimento contrário ao interesse da União e propusemos a ela o seguinte: distribui aí esses processos todos pra quem tiver se dispondo a dar o parecer favorável à União.

Havia uma distribuição, mas nesse caso deram um jeitinho e direcionaram (a distribuição) porque senão ia ficar uma negocio muito chato [...]

Naquela época fiquei numa tremenda saia justa porque eu estava no período de prova [estágio probatório] com é que eu vou fazer? Dá um jeito de me tirar disso [...] e isso era muito comum porque nós éramos do poder executivo [...] nós não tínhamos autonomia nenhuma como é próprio do

Ministério Público, eles tem autonomia [...] é o que eu estou dizendo era um arremedo do Ministério Público [...].

Até o advento da Constituição Federal de 1988, a atuação no campo dos dissídios coletivos, especialmente aqueles relacionados aos movimentos grevistas, estava controlada pelos chefes regionais alinhados ao procurador geral lotado em Brasília. Esta interação foi assim percebida por um dos entrevistados:

[...] o dissídio coletivo em caso de greve era a principal função do MP, quer dizer os empresários, quando tinha uma greve, vinham à procuradoria e a Néa dizia vamos instaurar uma instância [...] então o procurador regional instaurava a instância, provocava o processo do dissídio [...] ela nomeava os procuradores pra não ter que ficar oficiando isso [...] no tribunal atuavam sempre da mesma maneira, ilegalidade da greve [...] tinha lá uns dois ou três procuradores pra quem ela distribuía aquilo. Essa coisa era patética [...].

Como se percebe, a ferramenta do dissídio coletivo era utilizada de forma instrumental por parte do empresariado para restringir e coibir movimentos grevistas e, neste sentido, tão logo deflagrados, recorriam ao procurador regional para que instaurasse a instância e provocasse a atuação da Justiça do Trabalho, a qual tendia a acompanhar a manifestação do MPT.

Nessa articulação com a vida sindical, os procuradores também controlavam a realização das eleições sindicais, ainda que entendessem ser incompatível com sua atividade funcional:

[...] a tal procuradoria da Justiça do Trabalho se via envolvida com eleição sindical [...] você ia fazer eleição sindical para presidir a apuração da eleição [...] fui várias vezes designado para isso [...] era uma coisa horrorosa não tem nada haver termina um agente do estado fiscalizador de eleição sindical [...] aquilo ali não era atribuição [...] se houver uma irregularidade provoca o judiciário[...].

No entanto, além desses dois momentos, no curso cotidiano, sua atuação era limitada aos pareceres em sessões junto aos Tribunais do Trabalho sem qualquer papel ativo. Muito distante do ativismo dos anos 1990 o MPT era, então, uma organização sem atribuições relevantes que comprometia até mesmo a celeridade da tramitação dos processos na Justiça do Trabalho em função da demora na elaboração dos pareceres, como relatou Martins Filho (1997) e corrobora a declaração de um dos entrevistados: “[...] era totalmente sem função, era mais que

desprestigiada [...] se ela não existisse era muito melhor porque as coisas andavam mais rápido”.

Apesar desse papel que beirava a insignificância no cotidiano de sua atuação, o MPT ainda guardava uma expertise manobrada por suas cúpulas e que lhe garantia algum tipo de distinção. Sinal disto é que o vértice de sua estrutura, ou seja, o procurador geral e os regionais por ele nomeados detinham o controle sobre seus pares naquilo que era relevante, designando os procuradores que atuavam nos conflitos coletivos:

[...] o procurador geral tinha poder pra conduzir a instituição [...] tinha porque não tinha regramento nenhum [...] até ali o MP era um agente do executivo [...] o corporativismo ficava mais acentuado, presidia apuração de eleição sindical, instaurava instância em caso de greve [...] nunca confrontava o Tribunal, nem nos processos administrativos [...].

[...] o procurador geral era submetido ao ministro da justiça [...] fazia parte do poder executivo não era ligado, com é hoje, à procuradoria da república do MP da União, era um negócio totalmente no âmbito do executivo, nós éramos submetidos hierarquicamente ao ministério da justiça [...].

[...] Antes [de 88] você tinha o procurador geral [...] ele controlava os destinos do MPT, as chefias todas ele fazia, nomeava todo mundo sintonizado em todas as regionais[...]

O que distingue essa fase é o fato de o declínio do MPT não vir acompanhado da supressão de suas formas de ação, ainda funcionais naquele universo. De todo modo, o fechamento como estratégia articulada por lideranças com o fim de garantir a restrição de mercado e privilegiar aqueles admitidos tem pouco valor explicativo. Isso porque o fechamento surge em 1983, sem uma estratégia ou mesmo uma liderança significativa que impusesse a lógica do profissionalismo.

Vale lembrar que os demais ramos do MP já travavam uma luta em torno da autonomia e da independência funcionais, procurando criar uma identidade própria e que permitisse afastar a organização do Executivo e seus mecanismos de controle.

Como apontou Mazzilli (1996, p.40-41), já na década de 1970 as associações regionais dos ministérios públicos criaram uma confederação própria que se transformaria na Confederação Nacional do Ministério Público – CONAMP, entidade central nas articulações em torno do papel a ser desempenhado pelo MP no período constituinte dos anos 1980.

Por sinal, durante o VI Congresso Nacional do Ministério Público, realizado em junho de 1985, em São Paulo, foram estabelecidas as bases do que viria a ser

conhecido como a Carta de Curitiba. Esse documento sintetizava as características do novo MP, sob a forma de um anteprojeto aprovado durante o 1º Encontro Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça e Presidentes de Associações de Ministério Público, dentro de uma fórmula que respeitava as peculiaridades do MP da União e dos Estados (MAZZILLI, 1996, p. 48-49).

Mas o que ali foi retirado à custa do embate entre forças com ideais distintos acerca do papel do MP (BONELLI, 2002, p.147-152), no MPT nasceu como consequência de um processo de quase desintegração da instituição.

Com o ingresso de novos membros a partir de 1983 os rumos começam a mudar de forma significativa e o apático MPT dá início a um longo e, por vezes, conflituoso processo de transformação, agora tendo como fiadores o profissionalismo e uma nova expertise. Por este motivo, é importante reter a dinâmica inaugurada a partir deste marco.

Nesse primeiro concurso foram aprovados 95 candidatos¹⁴⁵, mas as nomeações ocorreram de forma lenta ao longo dos dois anos subsequentes. Embora em número inferior, esse grupo demonstrou ter poder de organização e de articulação que lhes permitiu, em pouco tempo, ditar o ritmo das mudanças.

Um sinal dessa influência é a designação de um dos egressos deste concurso para participar da Comissão de Reforma da Lei Orgânica do Ministério Público da União criada em 1986, como representante do MPT (MARTINS FILHO, 1997, p. 38).

A agenda da autonomia e da independência do MPT frente ao Executivo ganha destaque e têm início os primeiros encontros destinados a discutir os rumos da instituição.

[...] Existia uma ANPT que não existia institucionalmente [...] no tempo da constituinte a Norma, que era presidente da associação na época, foi a primeira pessoa que passou a ter o interesse de utilizar aquela associação para se incorporar a essa luta do MP como um todo [...] dos MP estaduais[...] a instituição do MP assim vista como um todo [...].

A ANPT, inativa desde sua criação, “[...]é tomada de assalto[...]” como afirmou um dos procuradores entrevistados e funciona como plataforma para a incorporação

¹⁴⁵ Dentro do grupo havia procuradores substitutos que se submeteram ao concurso e ingressaram na carreira (MARTINS FILHO, 1997).

do MPT ao cenário mais amplo de articulação do MP na fase da assembleia nacional constituinte.

Naquele momento a ANPT foi reestruturada com novos estatutos. Foram criadas delegacias regionais e realizados encontros periódicos com o propósito de discutir e definir assuntos e posições de interesse da organização e do próprio MP como um todo.

Em paralelo, um grupo alheio ao movimento associativo lutava pela incorporação dos procuradores substitutos à carreira seguindo o modelo tradicional de consolidação destes acessos laterais e precários.

Participante daquele cenário em torno da articulação no Parlamento, um dos entrevistados assim pontuou:

[...] eu me incorporei a essa luta por conta do MP como um todo, do capítulo da Constituição que tratava do MP [...] tinha outros procuradores lá em Brasília, substitutos, que estavam interessados só naquele artiguinho das transitórias [...] tanto que eu nem tomei conta disso [...] não eram vinculados a ANPT [...] nos incorporamos a essa demanda geral por inscrever aquele capítulo do Ministério Público lá, instituição autônoma independente [...].

Portanto, a articulação com a política ingressa nesse cenário dos anos 1980 com duas forças: uma organizada na defesa de seus interesses pessoais e outra centrada no fortalecimento institucional. A primeira representa a tradição e sua capacidade de articulação com o meio político fundada na manobra da expertise como mecanismo eficiente de fortalecimento destes laços. O novo representa uma ruptura com essa lógica e introduz a ideia de uma corporação dotada de autonomia e independência guiada por princípios constitucionais.

O grande enfrentamento entre tais forças ocorre em torno da construção e consolidação da carreira com a rejeição daqueles admitidos por concurso ao pleito de incorporação dos procuradores substitutos como procuradores adjuntos, primeiro estágio daqueles recentemente aprovados¹⁴⁶:

Houve um embate, no início, quando eles entraram. Eles vieram muito cheios de decisões como se nós não trabalhássemos, o que não era verdade porque a gente trabalhava no que a lei nos facultava, as sessões

¹⁴⁶ A primeira tentativa de efetivação ocorreu em 1980, mas somente com a Constituição de 1988 a questão foi solucionada.

de tribunal, as eleições sindicais [...] quando eles entraram eles entraram com algumas modificações e claro é o novo entrando o antigo rejeita [...] houve até umas brigas ou discussões [...] eram as atuações, era negócio de concurso, aí eles começaram a fazer umas divisões [...] houve até mandado de segurança [...] com a constituição de 88 eu garanti a minha aposentadoria mas só que eu fiquei atrás de quem foi concursado.

A solução deste impasse em 1988 resultou na integração dos substitutos no final da carreira, portanto, suplantados por aqueles concursados em 1983, com a garantia, contudo, da contagem do tempo de serviço para fins de aposentadoria.

O controle do acesso pela via do concurso público realizado no âmbito da própria organização é institucionalizado selando esta primeira etapa do processo de profissionalização e diversos exames são realizados a partir deste ponto, contribuindo para a renovação de seus membros¹⁴⁷.

No segundo concurso, realizado entre os anos de 1987 e 1988, foram aprovados 86 candidatos e, na seleção seguinte, outros 87. Entre 1983 e 1990, 135 novos procuradores foram admitidos por concurso. Em 1989 assumiu a Procuradoria Geral do Trabalho o procurador Hegler José Horta Barbosa, candidato aprovado no primeiro concurso realizado em 1983 e primeiro desse grupo a alcançar o comando da instituição (MARTINS FILHO, 1997, p. 41).

O fato é que, superada essa etapa e inscritos na Constituição os pilares da nova organização do MP, o MPT também passou a ser regido pelos princípios da autonomia, unidade e independência funcional consolidando, ao menos em tese, as bases do profissionalismo¹⁴⁸.

Na tentativa de insular a organização do cenário da política partidária, um dos elementos do profissionalismo, na Constituição Federal, no §5º do artigo 128, restou vedado o exercício da advocacia e de atividade político partidária por seus membros, mantido tal direito apenas àqueles admitidos até a sua entrada em vigor:

§ 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-gerais, estabelecerão a

¹⁴⁷ Como apontou Martins Filho (1997, p. 36-37), foram efetivados com a Constituição de 1988, 97 procuradores substitutos, alguns aprovados no concurso realizados em 1983 onde lograram aprovação 98 candidatos.

¹⁴⁸ A Constituição Federal também veda o exercício da advocacia por seus membros, mantido tal direito apenas àqueles admitidos até a sua entrada em vigor.

organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

[...]

II – as seguintes vedações:

- a) receber, a qualquer título e sob qualquer pretexto, honorários, percentagens ou custas processuais;
- b) exercer a advocacia;
- c) participar de sociedade comercial, na forma da lei;
- d) exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério;
- e) exercer atividade político-partidária;
- f) receber, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei.¹⁴⁹

A conquista da autonomia, porém, ainda demandaria maior esforço de suas lideranças principalmente em relação ao processo de escolha do procurador geral e na apropriação de uma nova expertise, melhor adequada aos ventos da democracia política.

Naquele momento, sob o estímulo das conquistas alcançadas no texto final e aliados à experiência de organização e de participação adquiridos ao longo do processo constituinte suas lideranças, forjadas sob novo registro e afastadas das influências da política partidária, percebem a necessidade de renovação do seu equipamento teórico e de suas ferramentas de ação como mecanismo eficiente para formatar a agenda do profissionalismo.

As lideranças do MPT tinham claro o sentido da sua intervenção após encerrados os trabalhos da constituinte:

[...] quando finalmente foi promulgada a Constituição [...] a nossa luta passava a ser a lei orgânica no MP porque aí iriam fixar as nossas atribuições [...] era importante que aquilo tudo que era atribuição do Ministério Público de maneira geral pudesse ser incorporado e praticado no âmbito da justiça do trabalho e do processo do trabalho, no universo nosso [...].

São atores que repudiam a vinculação com o Poder Executivo, o controle das entidades sindicais tanto quanto uma dogmática que lhes reservava um papel secundário no cenário das instituições jurídicas atuantes no campo das relações de

¹⁴⁹ Disponível em:

http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1366/constituicao_federal_35ed.pdf?sequen ce=26. Acesso em 22/09/2103.

trabalho. O momento da publicação da Carta de 1988 abria, nesse sentido, uma oportunidade de romper esse processo de isolamento do MPT dentro da própria estrutura do MP da União, como apontou um dos entrevistados:

[...] A Constituição Federal foi a nossa carta de alforria porque nós éramos um MP totalmente manietado, um MP que não podia fazer nada, nós éramos poder opinativo, não podia fazer nada, não tínhamos nada em matéria de atuação como autores da ação [...] não tínhamos nada praticamente zero [...].

A percepção, portanto, é de que o insulamento em relação ao ambiente político e a reconstrução de sua identidade teria que passar pela revisão das atribuições do MPT, ou seja, a expertise com a qual manobravam já não seria funcional nesse novo contexto.

Fundamentalmente, a Constituição Federal integrou o MPT ao Ministério Público da União e, por exclusão, já que nenhuma atribuição específica lhe foi reservada, manteve sua atribuição de instauração dos dissídios coletivos em caso de greve. Por outro lado, retirou suas atribuições de fiscalização das eleições sindicais e instauração de dissídios salariais ao adotar os princípios da liberdade e autonomia sindicais como referência em torno da estrutura sindical:

Art. 8º. É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:
I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

[...]

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

- I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
- III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;
- V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;
- VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;
- VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.¹⁵⁰

Portanto, no plano das demandas coletivas suas atribuições foram reduzidas e, ao menos explicitamente, nenhum papel maior lhe foi reservado.

Por outro lado, a judicialização, como forma de ação, conferia ao MPT uma rota importante para sua reconfiguração institucional. O risco da irrelevância como organização dentro do novo formato do MP que emergiu do processo constituinte era real já que, como visto, o novo texto em momento algum explicitou as suas atribuições¹⁵¹.

Por isso o movimento em busca de novas atribuições era estratégico e, aqui, o papel das lideranças entre os procuradores foi central, como será visto em seguida.

5.3 Equipamento teórico renovado – o constitucionalismo

Conforme esta tese vem apontando, a emergência e a consolidação do direito do trabalho brasileiro tem estreita relação com o processo de consolidação do MPT. Seus integrantes foram centrais não apenas na ação prática desta organização, mas estiveram na liderança do processo de construção deste novo campo dogmático.

O direito do trabalho, por sua vez, representou uma guinada na forma de perceber e interpretar o direito porque infiltrava concepções de ordem material numa estrutura normativa ainda marcada pela noção da abstração das normas jurídicas.

Em outras palavras, a neutralidade do direito, suas ferramentas e sua forma de ação foram confrontados por uma concepção normativa que tinha como fim a correção das distorções do mercado por conferir ao trabalhador um estatuto jurídico mínimo e afastar a ideia da igualdade formal.

¹⁵⁰ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 22/09/2013.

¹⁵¹ A importância da conquista de atribuições foi bem revelada nos depoimentos coletados por Bonelli (2002, p.149).

No plano coletivo, contudo, o direito do trabalho, no cenário brasileiro, funcionava como *longa manus* do soberano a serviço da ideologia do trabalhismo, solapando a ação autônoma das organizações sindicais. Aqui, ainda que não problematizada por seus atores, a ação do MPT reforçava a ideologia do trabalhismo tanto quanto servia ao fim maior de controle.

Essa dinâmica paradoxal colocava, de um lado, uma teoria jurídica que se propunha a superar o modelo jurídico tradicional ancorado no direito civil, centrado na objetividade da norma jurídica, sua pureza científica e sua neutralidade política. Ao introduzir elementos morais, como justiça e equidade, o direito do trabalho confrontava justamente esse cenário, como apontava, por exemplo, a célebre contenda dos anos 1930 entre Oliveira Vianna e Waldemar Ferreira. Se nos dissídios individuais essa superação fazia algum sentido, por outro lado, no campo dos conflitos coletivos, a lógica do alinhamento institucional do MPT não permitiu a análise crítica da produção normativa da Era Vargas.

Os intérpretes do direito laboral não avançaram além desse ponto e, no papel de teóricos e aplicadores das normas, recorreram aos mesmos mecanismos de insulamento da política, a partir do discurso da neutralidade científica do direito. Num cenário político conturbado, em que os conflitos muitas vezes tendiam a ruptura, essa estratégia reduzia os riscos de perecimento do próprio direito do trabalho, ainda em gestação.

O fato é que, de modo não refletido, as contradições do modelo jurídico normativo, destinado a lidar com as relações coletivas de trabalho, foram deixadas em segundo plano e sua aplicação se deu dentro da tradição jurídica.

Talvez os anos 1960 reflitam melhor esse paradoxo, como indicam as limitações impostas ao exercício do poder normativo pelas políticas salariais adotadas no período. Naquele momento, as regras de equidade que fundamentavam o processo decisório foram limitadas e a noção de salário justo foi rebaixada pela condução ordenada do tema pelo poder político.

Essas duas categorias, equidade e salário justo, ao menos em tese, permitiriam aos aplicadores das normas definir com maior dose de discricionariedade o direito aplicado a cada caso concreto.

No plano normativo, a CLT (2013) conferia explicitamente ao Judiciário a definição do justo salário aos trabalhadores nos chamados dissídios coletivos de natureza econômica: “Art. 766. Nos dissídios sobre estipulação de salários, serão

estabelecidas condições que, assegurando justo salário aos trabalhadores, permitam, também justa retribuição às empresas interessadas.”

Por outro lado, do ponto de vista doutrinário, era esse o ambiente onde o intérprete e aplicador do direito exercia o juízo de equidade no campo laboral, como afirma Délio Maranhão:

A equidade surge como fonte de direito, no sentido próprio, quando a Justiça do Trabalho dita uma sentença em dissídio coletivo de natureza econômica (sentença normativa), A consolidação fala, a respeito, em “justo salário” (art.766) que é uma noção de equidade (SÜSSEKIND et al, 1997, p. 167).

Portanto, não existiam amarras do ponto de vista legal ou mesmo teórico que impedissem um papel ativo do MPT. Mesmo as ferramentas disponíveis permitiam aos procuradores certa dose de discricionariedade na sua atuação.

Entretanto, no plano prático, como revelou Santos (1973), o recurso à equidade tinha uma finalidade própria como demonstrava a comparação entre os níveis de produtividade da indústria e a variação do salário real nos anos 1940-1970, quando os saltos de desenvolvimento se deram à custa da contenção da massa salarial.

Por sinal, ainda em 1959, na ementa do acórdão relatado pelo Min. Oscar Saraiva, procurador do trabalho nos anos 1930-1940 e então Ministro do TST, já ficava evidente com que sentido a noção de justo salário foi posta sobre controle do sistema judicial, a quem caberia, por exemplo, estabelecer até os valores máximo e mínimo:

Cumpra, contudo, ponderar que não veda a lei ao Tribunal, no estabelecimento de majorações salariais, que fixe máximos e mínimos, ou seja, *teto* e *piso*, como no caso ocorreu, dados os termos amplos do art. 766 da CLT. Na fixação de *justo salário* pode o juiz, sem dúvida e tal como autorizado pela lei, estatuir sobre as majorações que julgar devidas, e fixar-lhe as condições, inclusive no que concerne ao *quantum* máximo e mínimo, sem que deva merecer essa atitude qualquer censura ou restrição(CHAVES, 1962, P. 129).

Essa estratégia tinha um propósito claro, aparentemente compreendido dentro do sistema judicial, como revela a decisão proferida pelo TST e confirmada pelo STF em 1951, onde se reafirmava o poder normativo diante da Constituição vigente:

A lei é livre para fixar os limites daquele poder normativo, mas, enquanto o não fizer, continuarão a vigorar os fixados na lei anterior.

Aspecto social do problema: fechar aos trabalhadores a possibilidade de reivindicação do justo salário por meio de dissídios coletivos, seria mutilar a Justiça Trabalhista de uma de suas funções essenciais e abrir caminho à generalização das greves, com grave dano à ordem social e aos mais relevantes interesses da coletividade.¹⁵²

Essa contenção, distanciando o MPT dos embates da política e conferindo tratamento jurídico aos temas sensíveis das relações coletivas de trabalho, como o salarial, talvez tenha sido funcional para manter a própria integridade do direito laboral, porque não permitia sua contestação crítica.

Vale lembrar que o ascetismo das normas jurídicas também foi uma estratégia adotada, nos anos 1930, por parte dos adeptos da nova dogmática laboral para enfrentamento dos seus contentores. Seus argumentos perpassavam o campo jurídico, e mesmo quando o conflito invadiu a esfera pública, o debate se estabeleceu entre juristas.

Não custa observar, ainda, que naquele momento, a própria teoria jurídica já experimentava sua crítica justamente questionando as bases de justificação do direito e seus postulados de neutralidade política, objetividade e pureza científica. É nesse cenário que Oliveira Vianna, por exemplo, buscava as bases de sua nova argumentação jurídica. Como coloca Barroso (2009, p. 285):

Em síntese apertada, é possível deixar registrado que a teoria crítica do direito questiona: o *caráter científico do direito*, por faltar-lhe a pretendida objetividade que decorreria de uma irreal aplicação mecânica da norma ao facto, com base em princípios e conceitos generalizadamente válidos; a alegada *neutralidade política*, ao denunciar sua função ideológica de reforçador e reproduzidor das relações sociais estabelecidas; a *pureza científica*, ao preconizar a interdisciplinariedade como instrumental indispensável à formação do saber jurídico.

Fundamentalmente, a questão estava centrada na articulação entre direito e política, bem como nos limites de ação impostos ao campo jurídico. Por outro lado, isso tem forte relação com as formas de exercício do poder, seus mecanismos de legitimação e o papel das instituições judiciárias que, em certos contextos, adquirem

¹⁵² Acórdão do TST (proc. 1451/49), confirmado pelo STF, relator Min. Luiz Gallotti, agr.de instr.14167/51, em Carvalho, 1953, p.295.

autonomia procedimental em troca da subordinação substantiva (NONET; SELZNICK, 2010, p.105).

Num certo sentido, o sistema jurídico valida as relações de poder assegurando aos governantes que a parcela de autonomia que lhes foi conferida não implicará na invasão do processo de formulação de suas próprias políticas:

Tribunais são especialmente (embora não os únicos) adequados a receber tal incumbência. Como agentes de resolução de litígios, os juízes servem à ordem política estimulando a resolução pacífica dos conflitos privados. Quer atuem para “mediar” ou para “decidir judicialmente”, sua função é despolitizar questões que de outro modo poderiam explodir em pejejas particulares ou em outras formas de confronto. A ênfase permanente no caso em questão, isolando-o do contexto maior do conflito de grupos, facilita a tarefa dos juízes. Não lhes incumbe examinar as questões básicas de justiça ou de política pública, nem mesmo as consequências sociais gerais das decisões que tomam. Ao contrário, a condição de seu sucesso é a capacidade de restringir as diferenças e torna-las mais susceptíveis à razão inerente às premissas compartilhadas (NONET; SELZNICK, 2010, p.105).

Os procuradores do trabalho, antes mesmo da organização da Justiça do Trabalho, atuaram como parte do sistema de resolução dos conflitos e contribuíram decisivamente para a construção do direito laboral. A tarefa de harmonização dos conflitos coletivos lhes foi conferida desde o primeiro momento. Por outro lado, organizada a Justiça do Trabalho e o próprio MPT, atuaram nos limites desse pacto implícito até o momento em que as próprias bases do poder político foram solapadas e novas formas de legitimação emergiram.

Numa síntese apertada, ainda que existissem argumentos jurídicos capazes de conferir maior poder de inserção do sistema judicial no cenário das relações coletivas, os intérpretes e aplicadores do direito do trabalho, dentre os quais os procuradores do trabalho, de um modo geral não ultrapassaram os limites do campo jurídico ao ponto de contestarem as próprias políticas públicas que impunham perdas aos trabalhadores. Isso talvez tenha explicação na própria instabilidade do direito do trabalho, ainda em fase de maturação. Mesmo no plano institucional os procuradores não detinham independência e autonomia funcional que lhes preservasse no eventual aumento do escopo da sua atuação.

O paradoxo desta dinâmica, ainda que marcada por avanços e recuos, talvez explique a longevidade deste arranjo onde esteve inserido o MPT. O fato é que, com a redemocratização nos anos 1980 a fórmula estava esgotada e o próprio marco teórico do trabalhismo era insuficiente para dar conta de uma realidade, que no

plano coletivo, pressionava por mudanças, como sinalizava o ativismo do movimento sindical. Destacado do movimento político mais amplo, o MPT corria o risco da insignificância dentro desse novo arranjo.

Marcado pela contraposição ao novo sindicalismo¹⁵³ no plano prático, já que mantidas as ferramentas de controle, o recrudescimento da agenda do profissionalismo se torna estratégico e avança no cenário do MPT a partir dos anos 1980. Esse reaparecimento de uma agenda institucional parecia funcional para a construção de uma nova identidade dentro desse largo processo de mudança que, como apontado, alcançava outros ramos do MP.

Regularizados os concursos públicos e, portanto, o controle do acesso, incorporada a agenda da autonomia e da independência funcional, a transformação do MPT dependia, contudo, de uma reformulação da expertise que, como visto, é essencial ao próprio processo de profissionalização.

O equipamento teórico disponível, no plano coletivo, com poderes de intervenção nas entidades sindicais e de ativação dos dissídios coletivos com o fim de compelir o Judiciário a exercer o poder normativo, já não correspondia ao novo cenário. Vale lembrar que a autonomia do movimento sindical, com sua desvinculação do Estado e de seus mecanismos de controle era uma das principais bandeiras do chamado novo sindicalismo.

A Constituição de 1988, entretanto, abriu tanto a possibilidade de reformulação institucional quanto do equipamento teórico, especialmente ao introduzir no ordenamento jurídico brasileiro novas ferramentas e uma nova estrutura normativa. O constitucionalismo ou a constitucionalização do direito, no caso brasileiro, até mesmo do direito do trabalho, sinalizavam a mudança e alavancavam a agenda do profissionalismo.

Embora o fenômeno da constitucionalização do direito laboral não represente nenhuma novidade, já que as Cartas políticas desde 1934 contemplavam um grande rol de direitos, a nova dogmática constitucional, construída a partir de 1988, foi a maior inovação da Carta.

¹⁵³ É sintomático o papel do Procurador Geral do Trabalho na tentativa de sufocar o movimento grevista do ABC, no episódio já narrado por Martins Filho (1997).

Há semelhanças com o contexto de ascensão do direito do trabalho nos anos 1930-1940 porque, tal qual naquele momento, o projeto político inscrito na Constituição assume pretensões de efetividade quando suas normas abandonam o caráter tradicionalmente programático e adquirem força normativa. A força normativa do direito constitucional ganhou dimensão nesse novo pacto e a constitucionalização das normas trabalhistas inseriu o MPT num novo contexto.

De certa forma, as pretensões de materialização do direito, que estavam na base do surgimento e da consolidação do campo trabalhista, se irradiam, ainda que por outros caminhos, para o cenário do constitucionalismo.

Vale lembrar que, no campo dogmático, até então, os pactos políticos inscritos nos textos constitucionais tinham um sentido meramente ideal e não constituíam um instrumento de ação para tornar efetivos os direitos ali consagrados.

O oposto da dogmática constitucionalista era o direito civil, cujas bases de justificação estavam ancoradas no positivismo jurídico e sua estrita separação entre direito e moral. Como menciona Barroso (2005, p.15):

O código napoleônico e os modelos que ele inspirou – inclusive o brasileiro – baseavam-se na liberdade individual, na igualdade formal entre as pessoas e na garantia absoluta do direito de propriedade. Ao longo do séc. XX, com o advento do Estado social e a percepção crítica da desigualdade material entre os indivíduos, o direito civil começa a superar o individualismo exacerbado, deixando de ser o reino soberano da *autonomia da vontade*. Em nome da solidariedade social e da função social de instituições como a propriedade e o contrato, o Estado começa a interferir nas relações entre particulares, mediante a introdução de *normas de ordem pública*. Tais normas se destinam, sobretudo, à proteção do lado mais fraco da relação jurídica, como o consumidor, o locatário, o empregado. É a fase do *dirigismo contratual*, que consolida a publicização do direito privado.

É interessante perceber como esse processo de materialização do direito vai avançando e como estabelece laços com o direito do trabalho, porta de entrada para concepções morais no campo jurídico brasileiro.

Pode-se especular, num primeiro momento, que os membros do MPT e todos aqueles acostumados a lidar com o direito laboral estivessem melhor posicionados para sua recepção, quando, em 1988, o constitucionalismo estabeleceu novos paradigmas no campo jurídico brasileiro. Importa, entretanto, nesse primeiro momento, o resgate das bases do constitucionalismo.

De fato, o marco do avanço dessa nova doutrina no cenário brasileiro é o processo constituinte que antecedeu a nova carta política de 1988. A movimentação

do grupo de juristas que assessorou o debate político durante a constituinte fez prevalecer um arranjo inteiramente novo no campo jurídico, incorporando ao cenário brasileiro uma estrutura normativa ainda pouco conhecida.

Talvez esse fato explique o êxito encontrado por parte dos defensores desta formulação, embora isso ainda permaneça obscuro por conta da ausência de investigações mais consistentes que apontem os elementos causais deste resultado final¹⁵⁴. O fato é que, ao final, com a publicação da nova Carta, um grupo de juristas, apoiado em forças políticas minoritárias, havia subvertido as bases de justificação do direito brasileiro.

Explorando tais eventos, Cittadino (2004) aponta uma série de fatores que teriam contribuído para tal desfecho, apesar das evidências sugerirem inicialmente o contrário. Um ponto, porém, parece importante: o desconhecimento da nova dogmática parece ter sido um fator decisivo para o avanço porque, sob a égide das constituições anteriores, o desprezo por sua efetividade sempre foi percebido como algo natural. Tal aspecto é destacado por Cittadino (2004, p.50):

A preocupação com a concretização da Constituição, e especialmente com a efetividade do sistema de direitos nela assegurados, estava presente desde o início do processo constituinte. O temor de que a nova Constituição viesse a padecer, como as anteriores, de uma espécie de inoperância crônica, era evidente em matérias veiculadas na imprensa e nos próprios debates no interior da A.N.C. Esta inoperância crônica era atribuída, por um lado, às omissões do poder público relativas à obrigatoriedade de ações normativas e, por outro, à ausência, nas Constituições do passado, de instrumentos processuais que pudessem concretizar a idéia de comunidade de intérpretes, proposta pelo constitucionalismo *comunitário*.

No entanto, o novo cenário democrático conduziu não apenas à reformatação do direito constitucional brasileiro como à criação de mecanismos destinados a concretizar o novo arcabouço normativo. Afinal quais são as bases desta nova dogmática, o constitucionalismo moderno? Num primeiro momento vale reter que se trata de um fenômeno histórico complexo que ultrapassa as fronteiras do direito e contém elementos da filosofia e da política. No campo do jurídico, propriamente dito, é um fenômeno que desloca para o centro de todo ordenamento jurídico a Constituição, pacto político que passa a adquirir pretensões de efetividade.

¹⁵⁴ Uma tentativa neste sentido foi formulada por Pillati (2008).

Como é notório, o desencanto com os arranjos do sistema político liberal clássico, baseado fundamentalmente na rígida separação de poderes, não impediu a catástrofe que se seguiu com as duas grandes guerras do século XX. O surgimento do novo direito constitucional, no pós-guerra, tem ligação direta com tal contexto e com a derrocada da fórmula majoritária de sustentação das democracias ocidentais. A estratégia de conduzir o direito para o centro da organização política dos Estados implicava, portanto, na sua reorientação e na criação de mecanismos destinados a lhe conferir efetividade.

O constitucionalismo, como menciona Carbonell (2003), envolve uma dimensão prática, outra teórica e está longe de ser um modelo consolidado, pois contém, em seu interior, uma série de equilíbrios que dificilmente podem conviver sem problemas. Neste sentido, alguma forma de equilíbrio instável é inerente aos arranjos deste tipo.

Em Ferreira Filho (1995), por exemplo, foram formuladas pesadas críticas ao modelo adotado em 1988, na sua ótica, responsável pelos problemas de governabilidade do início dos anos 1990, numa demonstração da instabilidade assinalada.

Mas essa instabilidade merece destaque, pois o que parece patológico ao modelo de intervenção do MPT após 1988, no cenário brasileiro, tem explicação nas suas próprias bases de justificação e operação no plano prático. Sem um olhar detido sobre as reformulações pelas quais passou a instituição no seu largo processo de consolidação, o intérprete pode ser conduzido ao decantado diagnóstico da reprodução do mesmo, sem perceber as variáveis distintas nesse cenário.

O novo constitucionalismo brasileiro, por sua vez, sob a influência dessa dinâmica maior, vai encerrar uma mudança nos marcos filosóficos e teóricos do direito com implicações prática significativas.

No plano filosófico, o principal registro é a reinserção da moralidade no campo do direito, o rompimento com a tradição do positivismo jurídico e sua estrutura normativa baseada na abstração das normas jurídicas. Por sinal, há uma convergência entre os estudos da filosofia política, do direito e do constitucionalismo para compreender essa nova realidade. Tais pactos políticos, numa síntese apertada, estabelecem consensos materializados no direito e abertos a influências sobre as diferentes concepções acerca da ideia de uma sociedade justa.

No âmbito teórico, uma série de reformulações do direito positivo é inaugurada especialmente a partir da força normativa da constituição e do controle de constitucionalidade. Ancorada em valores e princípios, a nova estrutura normativa tem pretensões de efetividade e, para tanto, foi integrada por novas ferramentas e mecanismos destinados a transformar o ideal em real.

O direito, com seus procedimentos e ferramentas, como bem percebeu Werneck Vianna (2002) é o fiador dessa transformação. A tarefa de conferir sentido ao projeto político, agora positivado nos textos constitucionais, é deslocada ao sistema judicial, principalmente ao Poder Judiciário. Estes dois aspectos, a força irradiadora da Constituição e sua pretensão de efetividade reforçam os aspectos democráticos, não menos problemáticos, por certo, deste novo arranjo. Como recorda Barroso (2005, p.4):

Além das complexidades inerentes à concretização de qualquer ordem jurídica, padecia o país de patologias crônicas, ligadas ao autoritarismo e à insinceridade constitucional. Não é surpresa, portanto, que as Constituições tivessem sido, até então, repositórios de promessas vagas e de exortações ao legislador infraconstitucional, sem aplicabilidade direta e imediata. Coube à Constituição de 1988, bem como à doutrina e à jurisprudência que se produziram a partir de sua promulgação, o mérito elevado de romper com a posição mais retrógrada.

A despeito das diversas dificuldades de operação, o constitucionalismo sinalizava uma oportunidade de alargamento da democracia com a incorporação de novos atores em seus processos decisórios. Neste novo cenário, do mundo do direito, personagens advindos tanto do ambiente societal, tanto quanto aqueles da chamada representação funcional, teriam o papel de provocar o sistema e lhe definir os rumos conforme as regras do mundo jurídico. As normas constitucionais são abertas e seu sentido é determinado através do recurso às suas próprias ferramentas manobradas por estes novos e antigos personagens.

O viés comunitarista desse arranjo se manifesta justamente nessa abertura de suas normas e na integração de atores distintos no seu processo de interpretação:

Concretizar o sistema de direitos constitucionais, portanto, pressupõe uma atividade interpretativa tanto mais intensa, efetiva e democrática quanto maior for o nível de abertura constitucional existente. Nesse sentido, é exatamente porque não se prescreve o regime de aplicabilidade imediata da maioria das normas relativas aos direitos fundamentais que se espera a decisão política da comunidade histórica no sentido de efetivamente

participar do grupo de intérpretes da constituição. E não há outra forma de viabilizar esta participação jurídico-política senão através da criação, pelo próprio ordenamento constitucional, de uma série de instrumentos processuais-procedimentais que, utilizados pelo círculo de intérpretes da constituição, possa vir a garantir a efetividade dos direitos fundamentais (CITTADINO, 2004, p.19).

Nesse sentido, a tarefa de tornar efetivos esses direitos, porque essa é a vontade política de uma comunidade histórica, envolverá tanto essa participação jurídico-política quanto a atuação efetiva dos órgãos jurisdicionais encarregados de lhe garantir eficácia (Ibid, p. 24).

Nessa perspectiva, o direito do trabalho, integrado ao leque de direitos fundamentais no texto constitucional, reforça sua principal característica de tendência à materialização agora sob a inspiração da força normativa da Constituição.

Por outro lado, sua constitucionalização tem o sentido de reafirmar a primazia da dimensão do público sobre o privado na organização da vida social, tradição no cenário brasileiro, mas agora democratizada com a retirada, ao menos em parte, dos elementos autoritários armados na Era Vargas.

A prevalência do público se constituiu na opção estratégica da obra do legislador constituinte, traduzida na constitucionalização de valores, princípios e dos direitos fundamentais que transcenderiam os interesses e manifestações eventuais de vontade dos indivíduos, significando a expressão da vontade geral quanto aos fins que deveriam ser buscados e concretizados (CITTADINO apud WERNECK VIANNA et al, 2010, p. 13).

O significado transformador desse projeto inscrito na Constituição foi assim percebido por Werneck Vianna, Burgos e Salles (2010, p.12):

[...] o intérprete privilegiado dessa vontade não deveria ser, tal como na nossa tradição autoritária republicana, a esfera estatal, mas a própria sociedade por meio de suas instituições. Em um movimento de clara ruptura com a cultura jurídico-política estabelecida entre nós, a Constituição deixa de ser compreendida como um sistema fechado, orientado para garantir a autonomia privada, afirmando-se a intenção de considerá-la como uma obra aberta e pondo à disposição da cidadania os meios e as instituições a fim de poder concretizar os direitos que, em nome de todos, ela mesma estatuiu, entre os quais a livre-igualdade, a fraternidade e a dignidade da pessoa humana.

Do ponto de vista normativo, a Constituição, dentro do capítulo destinado a cuidar da ordem social estabeleceu o primado do trabalho:

Título VIII - Da Ordem Social

Capítulo I - Disposição Geral

Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça social.¹⁵⁵

Conferiu papel destacado aos direitos sociais dentro de sua arquitetura ao posicioná-los na órbita dos direitos e garantias individuais: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”¹⁵⁶

Por outro lado, consagrou os princípios da liberdade e da autonomia sindical afastando a possibilidade de intervenção do Estado no funcionamento das entidades sindicais. Manteve, contudo, de modo contraditório, os laços com o ordenamento anterior ao preservar a unicidade e a contribuição compulsória:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:
I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao poder público a interferência e a intervenção na organização sindical;
II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;
III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;
IV - a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;
V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;
VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;
VII - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais;
VIII - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

¹⁵⁵ Disponível em:
http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf. Acesso em 17/09/2013.

¹⁵⁶ Ibid.

Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se à organização de sindicatos rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer.¹⁵⁷

Essa contradição foi reforçada com a manutenção do poder normativo:

Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas.

§ 1º Frustrada a negociação coletiva, as partes poderão eleger árbitros.

§ 2º Recusando-se qualquer das partes à negociação ou à arbitragem, é facultado aos respectivos sindicatos ajuizar dissídio coletivo, podendo a Justiça do Trabalho estabelecer normas e condições, respeitadas as disposições convencionais e legais mínimas de proteção ao trabalho.¹⁵⁸

Tal contradição, mantida no ordenamento jurídico, confere ao projeto político certa dose de instabilidade desde o seu nascedouro. O modelo autoritário, embora questionado durante o processo constituinte, não foi inteiramente suplantado, ao menos do ponto de vista normativo. A tarefa de fazer prevalecer sua versão democratizante estava posta tão logo encerrados os trabalhos e publicada a Constituição.

Para Godinho (2009, p.107) esse paradoxo aponta para uma fase de transição do direito do trabalho brasileiro:

A existência desse questionamento – e a relativa força com que surgiu e se manifestou – é que permite admitir-se estar-se diante de uma *nova fase* do Direito do Trabalho do país: uma fase de superação democrática das linhas centrais do antigo modelo corporativo de décadas atrás. Não obstante, a insuficiência desse questionamento e os resultados tímidos – e muitas vezes contraditórios – alcançados pela Carta de 1988 também não permitem que se apreenda mais do que uma fase de transição no momento presente, já que definitivamente ainda não estão instauradas e consolidadas práticas e instituições estritamente democráticas no sistema juslaboralista incorporado pela Carta Constitucional de 1988. Estar-se-ia, pois, diante de uma *fase de transição democrática do Direito do Trabalho* do país.

¹⁵⁷ Ibid.

¹⁵⁸ Op. cit. Essa redação original foi alterada com a Emenda 45/2005, embora tenha mantido o poder normativo.

Vale lembrar, ainda, que esse quadro se torna mais complexo ao longo dos anos 1990 quando o país experimentou uma onda de desregulamentação com um viés político ideológico que procurava desarticular todo o ramo jurídico laboral, abrindo um novo flanco de transformações e disputas (GODINHO, 2009, p. 107) A avalanche neoliberal encontrou uma estrutura de organização das relações de trabalho ainda em transição.

De qualquer forma, essa conversão democrática do ordenamento jurídico foi ampla, como percebido por Werneck Vianna, Burgos e Salles (2010, p.10):

Tal comunicação da Carta de 1988 com o passado não se restringiu, no entanto, a esses aspectos pontuais no ordenamento do mundo sindical, que, de resto, foi amplamente democratizado. Sobretudo esteve presente na opção do constituinte de reter marcas importantes da tradição republicana brasileira, que o levou a preservar papéis fortes para a dimensão do público na regulação da vida social e a adotar, como inspiração fundamental para a construção sua obra, uma perspectiva comunitarista, com sua ênfase nos valores historicamente compartilhados.

De todo o modo, a contradição ao lidar com a estrutura sindical, deixou aos intérpretes e aplicadores da norma, novamente, o papel de definição dos rumos do projeto inscrito na Carta. No cotidiano de sua atuação é que deveria ser efetivada a estrutura normativa e, para tanto, a apropriação dessa nova dogmática e suas ferramentas era fundamental. Curiosamente, superar essa contradição por escolha da sua vertente democrática dependia dos atores, ou seja, dos procuradores e suas lideranças.

Tal conversão não estava dada e dependia das suas percepções acerca do novo cenário e dos arranjos institucionais possíveis para fazer avançar um novo modelo organizacional. Havia uma dinâmica interna em curso, permeável ao momento de mudança e sensível ao novo horizonte normativo, mas sua ascensão dependia da superação do seu oposto, ainda arraigado ao manejo das atribuições tradicionais, meramente opinativas, em sessões dos Tribunais do Trabalho ou na assistência dos incapazes perante a Justiça laboral.

Numa síntese, havia um novo arcabouço teórico disponível e novas ferramentas de ação capazes de redefinir a própria expertise da qual era detentor o MPT. Ainda que persistissem algumas amarras ao modelo do varguismo, especialmente com relação à estrutura sindical, aparentemente já não era possível

agir dentro dos mesmos parâmetros uma vez que os princípios inscritos na nova Carta política lhes eram adversos.

Em paralelo, uma das características do constitucionalismo foi a adoção de um novo modelo de interpretação normativa, para além do clássico método de subsunção, processo silogístico segundo o qual caberia ao intérprete revelar o conteúdo preexistente de uma norma a partir dos fatos sem exercer qualquer papel criativo.

Como afirma Barroso (2009, p.107-108) a interpretação constitucional incorpora, ainda, outro conceito, que é o de construção:

Por sua natureza, uma Constituição contém predominantemente normas de princípio ou esquema, com grande caráter de abstração. Destina-se a Lei Maior a alcançar situações que não foram expressamente contempladas ou detalhadas no texto. Enquanto a interpretação, ensina Cooley, é a arte de encontrar o verdadeiro sentido de qualquer expressão, a construção significa tirar conclusões a respeito de matérias que estão fora e além das expressões cotidianas do texto e dos fatores nele considerados. São conclusões que se colhem no espírito, embora não na letra da norma. A interpretação é limitada à exploração do texto, ao passo que a construção vai além e pode recorrer a considerações extrínsecas.

Nesse sentido, por seu caráter aberto, as normas constitucionais comportariam uma dose de variabilidade que acentuava o papel do intérprete na definição do seu sentido dentro do cenário de sua aplicação:

[...] as cláusulas constitucionais, por seu conteúdo aberto, principiológico e extremamente dependente da realidade subjacente, não se prestam ao sentido unívoco e objetivo que certa tradição exegética lhes pretende dar. O relato da norma, muitas vezes, demarca apenas uma moldura dentro da qual se desenham diferentes possibilidades interpretativas. À vista dos elementos do caso concreto, dos princípios a serem preservados e dos fins a serem realizados é que será determinado o sentido da norma, com vistas à produção da solução constitucionalmente adequada para o problema ser resolvido.

Como se percebe, tal construção doutrinária amplia o espaço de criação do direito e confere maior discricionariedade ao intérprete. Esse papel ativo, associado à dinâmica interna do MPT, formavam os elementos de tensão no período pós-constituente.

Isso talvez se explique porque interrogava diretamente a forma tradicional como a instituição deveria se relacionar com a política, distanciada da análise de questões de caráter substantivo.

Vale recordar que essa ordem jurídica mais aberta e dotada de um sentido permeável às necessidades sociais, abriga em seu interior elementos que colocam em risco sua própria integridade.

Esse conflito entre “integridade” e “abertura” do sistema jurídico e suas instituições é crucial, como colocam Nonet e Selznick (2010, p.124):

O dilema não é exclusivo do direito: todas as instituições passam por um conflito entre “integridade” e “abertura”. Há integridade quando uma instituição está fortemente comprometida com determinada missão ou pode ser responsabilizada por esta mediante controles externos. Contudo, instituições muito engajadas em determinadas missões geralmente acabam tão comprometidas com sua maneira de fazer e ver as coisas que perdem a sensibilidade ao ambiente social.

Numa síntese, os autores complementam o dilema:

Em outras palavras, responsabilidade gera formalismo e retraimento, torna as instituições mais rígidas e menos aptas a lidar com novas contingências. Por outro lado, abertura pressupõe grandes doses de discricionariedade, de modo que a ação dos órgãos institucionais possa manter-se flexível, adaptável e autocorretiva. Mas as responsabilidades ficam mais vagas quando perdem precisão e surge o perigo de que os comprometimentos se diluam à medida que aumenta a flexibilidade. Em consequência, a abertura degenera em oportunismo, quer dizer, na adaptação incontrolada a acontecimentos e pressões.

Uma instituição responsiva, nesse contexto, seria aquela que estivesse apta a conservar sua capacidade de compreender o que é essencial à sua integridade e, ao mesmo tempo, levar em consideração as novas forças do ambiente social, ou seja, sua capacidade de adaptação é responsável: percebe as pressões sociais como fontes de conhecimento e de oportunidades de autocorreção. Mas, para assumir essa postura, a instituição precisa contar com a diretriz de uma finalidade (NONET; SELZNICK, 2010, p.124). Como será abordado adiante, esse será o novo desafio posto ao renovado MPT.

Portanto, o que essa nova expertise emprestava às instituições jurídicas era a ampliação de sua capacidade de intervenção política e, para isso, foram equipadas com ferramentas específicas que as auxiliariam nessa tarefa de dar concretude aos valores inscritos nos textos constitucionais.

Os temas da efetividade dos direitos constitucionalizados e da força normativa dos princípios, do ativismo, da preocupação com os resultados da sua atuação no caso concreto, passaram a permear seu cotidiano e colocaram, desde o primeiro

momento, a necessidade da contenção dessa discricionariedade dentro de certos limites (BARROSO, 2009, p.349-350). Ao longo do processo de reestruturação do MPT, no período pós-constituinte, tais aspectos não passaram despercebidos por suas lideranças, razão pela qual é importante analisar como se posicionaram diante dessa larga mudança.

De fato, retomando adiante a fonte das entrevistas, pode-se perceber que a renovação do sistema de orientação dos procuradores do trabalho, a partir de 1988, é obra de suas lideranças, especialmente daquelas envolvidas no movimento associativo, cujo papel foi crucial para consolidação do profissionalismo, até aqui, ainda dependente da incorporação de uma nova expertise.

5.4 A consolidação do novo MPT

O processo de profissionalização do MPT é longo e tem como marco a realização do primeiro concurso público no início dos anos 1980. Essa primeira etapa consolidou-se com a rotinização dos concursos a partir de 1988, o que conferiu ao próprio grupo o controle do acesso, um dos elementos centrais para a constituição da ideia de profissão.

Como analisado anteriormente, o MPT é uma organização moldada a partir do Poder Executivo com o propósito, no campo das relações coletivas de trabalho, de controle da ação sindical. Para tanto, detinha poderes de intervenção direta nas entidades sindicais e utilizava ferramentas específicas destinadas a efetivar esta intervenção no âmbito do direito. Portanto, é uma instituição onde a cultura do ativismo não era estranha.

Essa articulação, entre os interesses da política partidária e o campo jurídico, conferiu ao MPT um caráter instrumental que lhe garantiu tal interação sem maiores confrontos, até os anos 1970. Sua expertise, centrada na concepção clássica da neutralidade do conhecimento técnico jurídico, era funcional para assegurar tal arranjo.

Os anos 1980 colocaram em cheque esse modelo e abriram a oportunidade de reorganização da instituição, sob novo registro, agora integrada ao MPU e dotada de autonomia e independência funcionais.

No entanto, a nova dogmática do constitucionalismo, inscrita na Carta política, não veio acompanhada, num primeiro momento, de novas ferramentas capazes de reordenar sua ação, ao menos explicitamente.

A situação no momento posterior à entrada em vigor da nova Carta era, no mínimo, paradoxal.

Isso porque uma organização reformatada e com maior capacidade de ação ainda dispunha de ferramentas ancoradas ao modelo tradicional, como a deflagração dos dissídios coletivos em caso de greve ou a assistência aos incapazes nas demandas individuais. Do ponto de vista da teoria jurídica, o fenômeno da constitucionalização do direito do trabalho reforçava esse paradoxo porque conjugava princípios como a liberdade e a autonomia sindicais com normas ainda ajustadas ao modelo varguista, como a unicidade sindical, o poder normativo e o imposto único.

Sem a apropriação dessa nova dogmática do constitucionalismo e sem ferramentas para tornar efetivas as normas e princípios constitucionais, o MPT era uma organização sem identidade, ainda incapaz de tomar posição nesse novo cenário.

Coube aos líderes egressos do movimento associativo orientar os rumos dessa nova organização, agora vertida ao amplo movimento de democratização em curso. A percepção daqueles que participaram deste processo de mudança deixa transparecer o sentido da transformação e o significado da experiência adquirida no período da constituinte. Como ressaltado nas entrevistas:

[...] Na fase da constituinte nos já existimos e trabalhamos muito lá [...] quem ajudou muito a gente foi o Ibsen. Estou dizendo isso porque o Barroso ficou muito amigo dele e o Barroso ia a Brasília várias vezes conversar com ele [...] trocar figurinhas com ele sobre o nosso capítulo do MPT e até sobre o capítulo da Justiça do Trabalho[...] o Barroso conversava com a gente, trocava idéia, ficava lendo aquilo [...] o Barroso era o procurador chefe na época da Constituição e ele ajudou muito em Brasília [...] e lá em Brasília o procurador geral era o João Pedro Passos que foi do meu concurso, entrou comigo [...].

Esse período pode ser considerado o momento de aprendizado dessas lideranças no campo da política. Como participantes ativos do processo que levou à inscrição do capítulo destinado ao MP na nova Carta, os representantes do MPT estavam organizados em torno da ANPT, agora reestruturada para atender aos interesses do grupo. A nova geração que ingressou no primeiro concurso em 1983

assumiu a liderança contando, ainda, com alguns representantes egressos no período anterior.

Um personagem exemplar desta articulação foi o procurador João Pedro Ferraz dos Passos, admitido por concurso em 1983, participante ativo destes momentos cruciais, integrante da comissão formada em 1986 para reforma da lei orgânica do MPU e que viria a se tornar o primeiro procurador geral do trabalho escolhido por seus próprios pares em 1991 (MARTINS FILHO, 1997, p38-39).

Mas, encerradas e vencidas as disputas no terreno político a próxima tarefa imposta por tais lideranças foi justamente a luta em torno das novas atribuições e da Lei Orgânica do Ministério Público, que iria sedimentar e regulamentar a atuação do MPT.

Como colocou um dos entrevistados, embora não explicitados em relação ao MPT de forma coordenada, os novos instrumentos começaram a ser manobrados por seus integrantes, mesmo antes do advento da lei orgânica de 1993:

[...] Em 88 nós começamos então a tentar em fazer inquéritos civis públicos em pensar em fazer ações [...] a lei da ação civil pública é anterior a nossa lei complementar. Então com o advento da lei da ação civil pública nós começamos a fazer ações civis públicas. Acharmos que aquilo também tinha que se aplicar ao ministério público do trabalho ainda que não houvesse uma legislação específica nesse sentido, mas nos achamos que na analogia nos tínhamos competência para fazer ação civil pública e naturalmente quem faz ação civil pública faz os inquéritos [...]. O conselho começou a orientar os regionais a fazer isso [...].

A percepção é de que uma nova organização deveria emergir daquele contexto. A estratégia adotada procurava reforçar um sistema de orientação voltado para os novos tempos do constitucionalismo. Para tanto, foram incentivados eventos regulares entre os procuradores e foram lançadas publicações periódicas, com destaque para a revista do MPT, fundada em 1991.

Esse desafio estava claro para as lideranças do MPT e a estratégia foi a realização de um encontro nacional para debater o assunto:

[...] O primeiro encontro foi importantíssimo [...] nós, nesse primeiro encontro discutimos já a lei orgânica do MP da união [...] já havia o projeto e nós estávamos trabalhando para apresentar as nossas sugestões [...] o encontro foi nosso da ANPT, o primeiro encontro [...] os procuradores de todo o Brasil iam se encontrar e se conhecer, isso nunca tinha ocorrido [...] meses antes eu organizei aqui no Rio de Janeiro a nossa visão da primeira região, o que teria que mudar na lei orgânica [...] O encontro foi organizado

aos moldes da uma constituinte, com grupos, coordenadores, destaques etc. [...].

Como se percebe, esse evento, realizado em São Paulo em 1989, foi destinado a debater e a apresentar propostas ao projeto de lei orgânica do MP e foi desenhado nos moldes do processo constituinte, de tal modo que seu resultado pudesse expressar o consenso em torno do papel a ser desempenhado por parte do MPT neste novo cenário (CARELLI; CASAGRANDE; PÉRISSÉ, 2007, p. 32).

Ali surgiram as primeiras sementes que brotaram no texto da Lei Complementar 75/93, incluindo as previsões expressas sobre a legitimidade do Ministério Público do Trabalho para a tutela coletiva por meio da ação civil pública, tendo sido vencedora a corrente que defendia a necessidade de utilização pelo *parquet* laboral dos instrumentos de tutela coletiva já disponíveis na legislação processual.

Como se percebe isso não ocorreu sem a superação de concepções contrárias dentro da própria instituição, já que vários membros sustentavam a impossibilidade da adoção dessas novas ferramentas como, por exemplo, a ação civil pública, por entenderem incompatível com a natureza do MPT (CARELLI; CASAGRANDE; PÉRISSÉ, 2007, p. 31-32).

Essa agenda de mudanças se amplia no segundo encontro, realizado em Brasília, em 1991, onde foram abordadas questões estruturais e debatida a necessidade de aprofundamento dos debates internos sobre questões jurídicas e aquelas relacionadas à própria atuação do MPT, com o propósito de conferir unidade a sua forma de ação. A revista da ANPT, assim resumiu o evento:

Realizou-se nos dias 29 e 30 de abril, o II Encontro de Procuradores Regionais do Trabalho, em Brasília, com objetivos de unificar procedimentos administrativos e institucionais.

O evento, além do aspecto de conagração entre colegas que ensejou cuidou de importantes questões, no âmbito administrativo, seja no campo dos recursos humanos, orçamento, instalações, comunicações e outros peculiares de cada Região.

No enfoque institucional debateu-se amplamente questões relativas à atuação do Ministério Público perante os Tribunais, a formação de quadros técnicos com a Escola Superior do Ministério Público do Trabalho e a realização de Seminários e Cursos Jurídicos, principalmente no âmbito de Direito do Trabalho, entre outras importantes matérias.¹⁵⁹

¹⁵⁹ Disponível em: <http://fs1.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-02.pdf>. Acesso em 17/09/2013.

O resultado do III Encontro, realizado em 1992, por sinal, demonstra novamente o alargamento da discussão e o papel ativo das lideranças associativas no processo de debate e aprovação da lei orgânica. A síntese do encontro foi assim resumida na Revista do MPT:

Os temas debatidos e votados com aprovação da maioria para implemento através da ANPT são os que seguem:

- 1 - Comissão junto ao Senado para acompanhar e apressar votação da Lei Orgânica;
 - 2 - Celeridade dos processos nas Regionais pela agilização burocrática de tramitação;
 - 3 - Compromisso do MPT junto aos meios de divulgação para esclarecer opinião pública de sua finalidade e atuação nos casos a ela cometidos.
 - 4 - Estabelecer quadro de carreira com promoção no âmbito das regionais - Ex: 1ª categoria pode ficar na Regional.
 - 5 - Aprofundar estudos no sentido do MPT participar ativamente nos assuntos relativos ao entendimento nacional.
 - 6 - Criação de fórum de estudos e discussões sobre o MPT.
- Um dos temas em foco foi o da consulta à classe para a escolha do Chefe do Ministério Público, idéia logo encampada pelo Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.¹⁶⁰

Por sinal, a Revista do MPT emerge, nesse momento, como o principal canal de difusão do conhecimento e de socialização das estratégias de ação em curso no país. Atendia ao objetivo de estabelecer um sistema de orientação próprio à organização tanto quanto contribuía para reforçar sua identidade, mesmo porque, já estava em curso uma grande renovação de seus quadros. A preocupação com a unidade e uma forma de ação coordenada parecia central naquele momento.

Na apresentação de seu primeiro número em março de 1991 ficava clara essa finalidade:

A iniciativa dessa Revista do Ministério Público do Trabalho, vem, justamente, contribuir para que seus membros, em todos os escalões de hierarquia pactuem com esses ideais. Manifestando suas opiniões sobre o próprio órgão que encarnam, sobre temas de relevância jurídica, suscitando o saudável e desejável debate de teses. E, com as eventuais e selecionadas contribuições culturais-jurídicas de colaboradores de outros poderes, de juízes, de professores, de advogados, de juristas renomados enfim, estaremos, a partir desse número da Revista, dizendo de nossa presença ativa no dia-a-dia da sociedade democrática; na defesa de seus

¹⁶⁰ Disponível na Revista do MPT, nº3, em: www.anpt.org.br. Acesso em 23/05/2013.

valores, vigilantes quanto ao cumprimento dos direitos e dos deveres dos cidadãos, insculpidos na Constituição de 5 de outubro de 1988.¹⁶¹

Sua própria estrutura indicava o propósito de divulgação e consolidação de sistemas de orientação construídos de forma coletiva, já que desde seu lançamento foi editada com a participação direta da Procuradoria Geral do MPT e da ANPT. Sua comissão editorial foi composta pelos próprios procuradores. Em cada número, desde o lançamento, são apresentados os nomes e lotações de cada integrante da procuradoria. Conta, atualmente, com 45 publicações desde o primeiro número e está disponível ao público externo na rede mundial de computadores.¹⁶²

Seu conteúdo incluía a publicação de artigos doutrinários, a divulgação de eventos jurídicos organizados pelo MPT e pelas associações, bem como seus resultados. Também eram difundidas inovações organizacionais e técnicas com a repercussão de decisões e peças produzidas pelos procuradores de todo o território nacional, além de trabalhos doutrinários elaborados pelos próprios integrantes do grupo.

As regras gerais e editoriais da revista, reproduzidos em uma de suas recentes publicações, reforçam o propósito da difusão do conhecimento produzido dentro do próprio MPT, seu alvo preferencial:

REGRAS GERAIS

A Revista do Ministério Público do Trabalho, com periodicidade semestral, compõe-se de trabalhos jurídicos, de autoria individual ou coletiva, consistentes em artigos, peças processuais ou peças produzidas em procedimentos decorrentes da atuação institucional.

A Revista terá número máximo de 500 páginas, ressalvada a publicação de edição especial, com limite superior, previamente estabelecido pela Comissão Editorial.

Os trabalhos jurídicos podem ser apresentados pelos membros do MPT, incluídos os aposentados, por servidores da Instituição e por colaboradores externos, nacionais e internacionais.

Os trabalhos jurídicos devem ser preferencialmente inéditos.

REGRAS PARA SELEÇÃO

A seleção dos trabalhos jurídicos (artigos, peças processuais ou peças produzidas em procedimentos decorrentes da atuação institucional) será feita pelos membros da Comissão Editorial da Revista, mediante a observação do atendimento pelo(s) autor(es) das regras estabelecidas neste regulamento e da análise do seu conteúdo, atualidade, ineditismo e

¹⁶¹ Disponível em: <http://fs1.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-01.pdf>. Acesso em 23/05/2013.

¹⁶² Em www.anpt.org.br.

relevância para a divulgação de temas e da atuação de interesse do Ministério Público do Trabalho. Os membros do MPT terão prioridade no processo de seleção dos trabalhos jurídicos enviados para publicação. O(s) autor(es) que tiver(em) trabalho jurídico já publicado na edição da Revista imediatamente anterior não terá(ão) prioridade para publicação na nova edição.¹⁶³

Trata-se, assim, de mais uma ferramenta estratégica para a reorientação institucional do MPT, dentro da lógica do profissionalismo. Contudo, esse processo ainda estava sujeito a inflexões naqueles primeiros momentos.

De fato, no mesmo ano de lançamento da revista, em 1991, o episódio da destituição e nomeação do procurador geral do MPT por determinação direta do presidente da república, à revelia do procurador geral da república, seria o teste definitivo para a conquista da autonomia.

Nesse evento, a resistência dos procuradores do trabalho explicitada no segundo encontro nacional, realizado em Salvador, através de uma moção de repúdio ao ato presidencial, contou com o apoio do Procurador Geral da República que não deu posse ao indicado e ressaltou a autonomia do MP. O impasse foi solucionado pelo STF ao revogar o ato presidencial na decisão do mandado de segurança impetrado pelo procurador geral da república. Ao final deste ano, o novo procurador geral do trabalho é definido a partir da votação direta de lista tríplice elaborada pelos próprios pares (MARTINS FILHO, 1997)..

As disputas políticas em torno do papel do MPT nesse novo desenho institucional de 1988 ainda não estavam encerradas e a própria lei orgânica ainda estava em discussão no Congresso Nacional. A importância desse episódio marcava não apenas a luta pela autonomia, mas o próprio espaço a ser conquistado pelo MPT dentro do cenário geral do MPU, como revela a apresentação ao número 2 da Revista:

Discutia-se a autonomia do Ministério Público em essência. E esta restou consagrada, nos termos da Constituição de outubro de 1988. Debateu-se, também, a questão decorrente, da validade dos atos de nomeação e de exoneração praticados pelo Chefe do Poder Executivo; a matéria pertinente à unidade do Ministério Público; a vigência, ante a nova Constituição, de

¹⁶³ Disponível em: <http://fs1.anpt.org.br/aux1/2013/99/anpt1765309726569.pdf>. Acesso em 20/09/2013.

dispositivos da legislação de 1951, que poderiam ser considerados recepcionados pela Lei Magna no aspecto da existência do cargo de Procurador Geral da Justiça do Trabalho, entre outras questões, suscitadas pelas partes ou de ofício pelos próprios ministros-julgadores.

A predominância dos votos, cujo acórdão ainda não fora publicado ao ensejo da redação deste comentário, fixou-se no entender quanto à inexistência mais de cargos de Chefias intermediárias, ante a deliberada omissão da Constituição de 1988, salvo quanto ao Ministério Público do DF e Territórios, uma exceção.

E, assim, de plano, eram rejeitados os Mandados de Segurança do colega impetrante que se pretendia empossar e a pretensão do colega que objetivava nulificar sua exoneração.

Quanto ao apelo do Procurador Geral da República, a segurança foi parcialmente concedida, entendemos nós, malgrado a inusitada e diversificada fundamentação dos votos que orientaram a decisão da Excelsa Corte de Justiça.

Não nos move aqui o propósito de lançar previsões ou mesmo o de comentar o que decidido foi, sobretudo porque ainda não se leu a íntegra do julgado.

No entanto, parece-nos definido - e bem a nosso ver - um dos princípios que de longa data vimos sustentando. O da identidade de tratamento para todos os ramos do Ministério Público da União, inclusive no que concerne às chefias. E aí, insubsistente então o projeto de Lei Complementar do Ministério Público da União, quando faz cumular na pessoa do Procurador Geral da República a chefia de apenas um dos ramos, o do Ministério Público Federal. Essa era uma solução jurídica e administrativa que sempre repudiamos. E porque desejávamos preservar o tratamento constitucional isonômico e assegurar a unidade e a autonomia reais para o Ministério Público da União.

A matéria pende da implementação no âmbito do Legislativo, onde dever-se-á atualizar e, principalmente, já agora, conformar o Projeto de Lei Orgânica com a essência da decisão do Supremo Tribunal Federal.

Inegável, porém, estarmos ante um episódio do maior significado jurídico-político-institucional, por consagrar a nova posição constitucional do Ministério Público, no conjunto dos poderes e instituições indispensáveis pelo seu exato cumprimento. E, também para sublimar o pleno funcionamento harmônico e independente dos poderes de Estado, essencial ao regime democrático. Como muito bem enfatizou o Presidente da República ao ser indagado por jornalistas sobre como recebia a decisão do Supremo Tribunal Federal.¹⁶⁴

Na edição da revista em 1992, superado o conflito e eleito o procurador-geral do MPT por seus pares, como resultado político daquele embate, os laços identitários foram fortalecidos, como revela a apresentação:

A "Revista" já em sua fase de consolidação, muito de perto reflete essa perenidade da constância dos ideais maiores e sendo um veículo básico de expressão cultural da classe, só se pode esperar que ela receba com uma cada vez mais freqüência a colaboração escrita dos colegas.

E, assim, também por esse veículo austero de comunicação social, subsidiar o conhecimento público de seus valores intrínsecos e extrínsecos,

¹⁶⁴ Disponível em: <http://fs1.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-02.pdf>. Acesso em 20/09/2013.

refletindo a pujança da Instituição e dos homens que a fazem. Que somos todos nós.

Unidos haveremos de superar as tentativas menores de quebra de isonomia constitucional no Ministério Público da União e, para o que é instrumento básico uma Lei Complementar eficiente cujo projeto ainda não tanto próximo do ideal prossegue em tramitação no Congresso Nacional.

Nesses caminhos legislativos estaremos todos atentos e atuantes - temos confiança - para tornar a Lei Básica do Ministério Público em efetivo instrumento da ação dinâmica da Instituição pela sua longa manus na defesa dos Poderes Constituídos e dos superiores interesses da sociedade democrática e justa em que precisa o Brasil se constituir.¹⁶⁵

De modo concomitante e com maior consistência, desde o início dos anos 1990, foram iniciadas as primeiras investidas concretas dos procuradores para adequação e utilização das ferramentas da ação civil pública e do inquérito civil, destinados à efetivação os direitos consagrados no texto constitucional. Uma atribuição distinta daquela até então manobrada pelo MPT que, num primeiro momento, causava certa perplexidade até entre outros ramos do próprio MP.

Sinal disso foi o episódio narrado por um dos entrevistados envolvendo a atuação no tema da proteção ao meio ambiente do trabalho, em aparente conflito com o ramo estadual do MPE, esclarecido de modo inusitado durante entrevista com o procurador chefe da regional naquela ocasião: “[...] a coisa é muito simples, depois a gente vai conversar melhor sobre isso, mas para gente entender e para a separação ficar bem nítida: fumaça dentro da fábrica é nossa, fora é de vocês [...].”

Já na terceira edição, a revista noticiava e reproduzia o conteúdo das primeiras iniciativas de manejo das novas ferramentas, nos moldes previstos na Constituição:

No cumprimento de sua missão constitucional de defensor da ordem jurídica, o Ministério Público do Trabalho, com os novos instrumentos jurídicos que a Carta Magna lhe ofertou, vai dando seus primeiros passos, materializando em ações concretas a defesa da sociedade e dos direitos sociais.

No campo das relações trabalhistas, o desrespeito aos direitos sociais constitucionalmente assegurados dá ao Ministério Público do Trabalho a legitimidade de instaurar inquérito civil e ajuizar ação civil pública, quando se tratar de interesses coletivos (legitimidade concorrente do sindicato) ou difusos (legitimação exclusiva do Ministério Público).

Vários têm sido os inquéritos civis instaurados, mormente pelas Procuradorias Regionais de São Paulo e do Rio de Janeiro, no sentido de apurar denúncias referentes à infringência dos direitos trabalhistas por parte de algumas empresas.

¹⁶⁵ Disponível em: <http://fs1.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-03.pdf>. Acesso em 20/09/2013.

O título de informação e exemplo, a Revista pública neste número algumas das iniciativas da Procuradoria Regional da 18ª Região (Goiânia), consistentes no ajuizamento de ação civil pública contra empresa que demitiu empregados contemplados com horas extras em sentença judicial, mas que não se submetiam a acordo posterior reduzindo o deferido na decisão; também foi ajuizada ação cautelar de busca e apreensão de documentos, nos quais os empregados assinavam em branco recibo de quitação ao serem contratados.

No primeiro caso, a ação foi contestada e aguarda julgamento; no segundo, a busca e apreensão foi realizada, prestando a fornecer os elementos necessários ao ajuizamento da correspondente ação civil pública.

Transcrevemos, pois, as peças iniciais de ambos os processos, dando, dessa forma, notícia do que está sendo feito pelo Ministério Público do Trabalho, no campo da defesa dos direitos sociais indisponíveis.¹⁶⁶

Uma dessas ferramentas, a ação civil pública foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro em 1985, através da Lei nº 7.347/1985, inicialmente destinada à defesa dos interesses relacionados ao meio ambiente, ao consumidor e aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (artigo 1º, incisos I, II, III). O MP era uma dos legitimados a promover esse tipo de demanda.

Com o advento da Constituição de 1988, ganhou *status* constitucional e coube ao MP, dentro das suas funções institucionais, promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. Isso não excluía a possibilidade de outros atores manobrem essa ferramenta, como ressaltou o próprio dispositivo.¹⁶⁷

Nesse sentido, mesmo as entidades sindicais também estariam legitimadas para promover a ação civil pública, já que nos termos do artigo 8º, inciso III, da Constituição Federal, aos sindicatos caberia a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas.

Portanto, do ponto de vista normativo, não havia restrição à atuação sindical e os interesses passíveis de tutela coletiva por tais atores se ampliaram para além

¹⁶⁶ Disponível em: <http://fs1.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-03.pdf>. Acesso em 20/09/2013.

¹⁶⁷ Artigo 129, III e §1º, da Constituição Federal.

daquelas hipóteses ainda previstas na CLT¹⁶⁸, o que, em princípio marcava um importante diferencial da nova ordem jurídica.

O inquérito civil, por sua vez, ferramenta de investigação que precede a ação civil pública, com caráter extrajudicial, se constituiu no instrumento de maior impacto na atuação do MP, já que conferia maior dose de discricionariedade ao procurador na sua condução, mesmo porque não havia parâmetros legais sobre sua forma de processamento.

Já em 1992, com a criação de uma coordenadoria específica para lidar com o tema das tutelas coletivas, denominada Coordenadoria de Defesa dos Direitos Indisponíveis (CODIN)¹⁶⁹, a procuradoria regional do Rio de Janeiro iniciava uma das primeiras incursões nesse novo campo, ainda não regulamentado, já que a Lei Orgânica apenas seria publicada no ano seguinte.

O primeiro inquérito versava sobre o tema do trabalho infantil, uma das principais referências na atuação contemporânea do MPT. O procurador que conduziu essa investigação descreveu as razões que amparavam sua atuação:

Especificamente no que se afeiçoa com o Ministério Público do Trabalho, tendo em vista a sua área de interferência, abriu-se um novo horizonte, que permite tornar mais efetiva a defesa do interesse público. No âmbito das relações laborais, a atuação do *parquet* pode ser inesgotável, porque sem trabalho não há vida e porque no trabalho o conflito é latente. Certo que a indisponibilidade do interesse sempre foi a razão da existência do Ministério Público. Hoje, porém, a sua sintonia com o grupo social se faz em outra frequência, e de modo amis intenso. *A Instituição passa a ser menos receptora, para buscar a iniciativa da atuação.* Antes de esperar a violação do bem público protegido, busca evitar o dano. Em lugar de agir, perifericamente, sobre o ato lesivo consumado, persegue a fonte do conflito, para erradicá-lo. [...] E mais satisfatórios (os resultados) serão, tanto quanto esteja ciente a coletividade de que o Ministério Público está atento. Fundamental é que a Instituição preserve o maior contato com a realidade, com o fluir da vida e dos movimentos sociais. Aos órgãos incumbidos da defesa da ordem jurídica e da proteção do convívio cumpre dar respostas aos reclamos da coletividade, quando irrenunciável o interesse ferido, sobretudo num momento em que a Nação desperta para o pleno exercício da cidadania. É justamente no desempenho dessa missão que o Ministério Público, como agente pacificador, mas ao mesmo tempo criador e

¹⁶⁸ O requerimento do adicional de insalubridade/periculosidade, instauração do dissídio coletivo e o ajuizamento da ação de cumprimento, nas hipóteses dos artigos 195, §2º, 857 e 872, como apontado em Carelli, Casagrande e Périssé (2007, p.21).

¹⁶⁹ Mais tarde chamada Coordenadoria de Interesses Indisponíveis (CARELLI; CASAGRANDE; PERISSE, 2007, p.34).

transformador, vai encontrar sua superior finalidade (CARELLI; CASAGRANDE; PERISSE, 2007, p.35-36).

O Procurador-Chefe, Carlos Eduardo Barroso, na ocasião, principal incentivador dessa nova área de atuação, egresso do movimento associativo e participante ativo da constituinte, ao apresentar uma publicação da coordenadoria, os Cadernos da CODIN, assim descreveu esse novo cenário:

A própria denominação “Cadernos” tende a exprimir esse momento de necessário e salutar experimentalismo de verdadeiro “trabalho em progresso” por que passa a Instituição, na construção daquele que constitui, não apenas o seu caminho mais novo e desafiador, como também, em certa medida, a sua mais importante atribuição, do ponto de vista dos benefícios que dela decorrem diariamente para a sociedade – a de agente de promoção e defesa dos direitos sociais constitucionalmente garantidos, expressos nas normas de proteção ao trabalho, à pessoa do trabalhador e ao meio ambiente do trabalho.

Na edição nº 4 da Revista, os novos temas ganham densidade com a defesa explícita do manejo das novas ferramentas por parte do MPT. Dentre os casos manobrados em 1992, destacam-se:

Podemos mencionar, entre outros, tendo em vista atuações concretas do Ministério Público do Trabalho, os seguintes casos de inquéritos e ações civis públicas promovidas ultimamente: a) locação de mão-de-obra fora das hipóteses legais de serviço temporário (Lei n. 6.019/74) e de vigilância (Lei n. 7.102/83), espoliando de seus direitos laborais os trabalhadores que prestam serviços nessas condições, além de impedir todas aquelas pessoas, que poderiam ser contratadas efetivamente, de obterem um emprego permanente; b) exigência de atestados de esterilização para contratação de mulheres; c) assinatura em branco de pedidos de demissão, quando da contratação, com finalidade de descaracterizar a despedida imotivada, quando não mais interessar à empresa a manutenção do empregado; d) não recolhimento dos depósitos para o FGTS; e) adoção de medidas discriminatórias, muitas vezes constantes do próprio regulamento empresarial (não concessão de licenças, perda de gratificações, descomissionamentos e impossibilidade de eleição do período de férias), contra empregados que ajuízem reclamações trabalhistas na Justiça; f) utilização de trabalho escravo, no meio rural, sem pagamento de salários e com proibição de saída do local; etc.¹⁷⁰

A primeira ação civil pública proposta no Rio de Janeiro, por exemplo, envolvia singularmente a própria administração pública. Movida contra uma

¹⁷⁰ Disponível em: <http://www.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-04.pdf>. Acesso em 25/09/2013.

autarquia federal ligada ao ensino público superior tinha por escopo a regularização da contratação de trabalhadores, nos termos do artigo 37, inciso II da Constituição Federal, já que não vinha sendo observado o princípio geral de acesso a cargos e funções públicas por meio de concursos de provas e títulos. O resultado da demanda foi a regularização da situação e a realização do concurso público (CARELLI; CASAGRANDE; PERISSE, 2007, p. 38).

Nesse período, outras demandas foram propostas nessa pioneira regional e os temas envolviam a contratação fraudulenta por intermédio de cooperativas, a defesa do meio ambiente e o trabalho escravo.

Essa agenda renovada tem como pano de fundo a nova dinâmica constitucional, já que estavam em jogo a efetividade dos direitos sociais e a proteção do trabalho como valor fundamental. Também sinalizava o movimento de apropriação por parte da instituição dessas novas ferramentas.

É nesse sentido que a argumentação dos procuradores caminha, como se percebe do trecho extraído de uma das primeiras ACPU propostas, onde fica evidente a afirmação da posição do MPT dentro do novo cenário:

- 1) Constitui a ação civil pública instrumento ofertado pela Constituição Federal (art. 129, III) ao Ministério Público para a defesa do interesse público na órbita civil, sendo sua finalidade obter a tutela jurisdicional de interesses que transcendem os meramente individuais, quer sejam públicos, gerais, difusos ou meramente coletivos.
- 2) Na esfera trabalhista, cabe ao Ministério Público do Trabalho a defesa da ordem jurídica, zelando pelo respeito aos direitos sociais, por parte dos poderes públicos (CF, art. 128) e de trabalhadores e empregadores.
- 3) A ação civil pública, nesse caso, visa ao resguardo de interesse coletivo ou difuso, referente a direito social constitucionalmente assegurado, bem como aqueles que decorrem das demais leis trabalhistas.
- 4) Em se tratando de interesse coletivo, a legitimidade ativa para propor a ação é concorrente, do sindicato (CF, art. 8º, III) e do Ministério Público do Trabalho (CF, art. 128, III), sendo que cada um com fundamento diverso: o sindicato defendendo os trabalhadores que a ordem jurídica protege, e o Ministério Público defendendo a própria ordem jurídica protetora dos interesses coletivos.¹⁷¹

Na agenda dos novos direitos a atuação do MPT implicava na busca por efetividade dos valores constitucionais. A ferramenta chamada Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), por seu caráter consensual e não jurisdicional,

¹⁷¹ Disponível em: <http://fs1.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-04.pdf>. Acesso em 08/10/2013.

parece revelar a eficácia de sua atuação dentro da ideia da afirmação desses valores. O caso abaixo revela a incorporação da nova dinâmica e deixa entrever o propósito da atuação com a garantia do acesso ao mercado de trabalho das pessoas com deficiência ou reabilitadas. Trata-se da concreta aplicação dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da igualdade e do valor social do trabalho:¹⁷²

Cláusula Primeira — Do Objeto

Constitui objeto do presente termo de compromisso de ajustamento de conduta a Inserção da Pessoa com Deficiência ou a Reabilitada pela Previdência Social no Mercado de Trabalho, nos moldes do que estatui a reserva legal consignada no art. 93 da Lei n. 8.213/91 e no art. 36 do Decreto n. 3.298/99;

§ 1º Na aplicação e na interpretação dos mencionados diplomas legais, a Compromissada considerará a prevalência dos valores básicos da igualdade de tratamento e oportunidade, da Justiça Social, do respeito à dignidade da pessoa humana, do bem-estar, e outros, indicados na Constituição ou justificados pelos princípios gerais do direito, como consignado no art. 1º da Lei n. 7.853/98, sobre quaisquer outros.

Cláusula Segunda — Das Obrigações

A empresa Compromissada, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, compromete-se a formar um Banco Interno de Candidatos com Deficiência, aptos a desempenharem as funções laborais para as quais forem pré-selecionados e, para tanto, fará publicar, no primeiro mês e em dois finais de semana, e nos dois meses seguintes em um único final de semana, em jornal de grande circulação nas Cidades com mais de quinhentos mil habitantes onde tiver estabelecimento, a abertura de programa de pré-contratação de pessoas com deficiência e/ou beneficiários reabilitados da Previdência Social, para eventuais vagas que venham a ocorrer em seu quadro, indicando local para recebimento dos currículos.¹⁷³

Estas mudanças são sinalizadas, ainda, com a transformação da estrutura organizacional do MPT e a consolidação da autonomia institucional.

Já em 1990, a procuradoria geral, por meio da resolução nº 01/1990 havia alterado a estrutura organizacional, como noticiado na revista:

Atendendo à sugestão de Procuradores, o Procurador Geral editou ato, criando Coordenadorias no âmbito da Procuradoria Geral e que, acompanhando estruturação regimental do Tribunal Superior do Trabalho, objetiva racionalizar o trabalho, aprimorando a atuação do Ministério Público.

¹⁷² Constituição Federal, artigos 1º, inciso III, 5º, caput e 193.

¹⁷³ Disponível em: <http://fs1.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-25.pdf>. Acesso em 08/10/2013.

A experiência organizativa intentada vem propiciando melhor entendimento entre grupos de procuradores, com a realização de seguidas reuniões de Coordenadores e, em reuniões posteriores, com os diversos grupos, do que resulta em ativo e útil intercâmbio de informações e de posicionamento jurídico ante as variadas matérias suscitadas.¹⁷⁴

Em âmbito nacional, em 1994, é criada a CODIN-PGT que passou a atuar na tutela coletiva em questões nacionais. Essa coordenadoria organizava reuniões semestrais com representantes da CODIN de cada regional, a fim de uniformizar os entendimentos dentro do MPT sinalizando explicitamente o sentido de unidade em curso (CARELLI; CASAGRANDE; PERISSE, 2007, p. 38).

No seu bojo se constrói uma nova identidade ocupacional agora voltada para a aplicação da Constituição e o manejo de novas ferramentas. Por outro lado, outra articulação com o ambiente externo, despida da ideia de tutela, começa a ser delineada¹⁷⁵.

A Revista do MPT, a partir de 1992, aponta essa tendência. A publicação de março de 1994, após entrar em vigor a nova lei orgânica, é inteiramente dedicada à abordagem das novas ferramentas, seus temas e a articulação com o ambiente externo, especialmente o meio sindical. Isso reforça a importância dessa publicação e marca a entrada do novo equipamento teórico nesse ambiente, especialmente em função da utilização da ação civil pública e dos inquéritos civis:

A partir da edição da Lei Orgânica do Ministério Público da União, o Ministério Público do Trabalho vem experimentando mudanças profundas na sua forma de cumprir as múltiplas atribuições que a Constituição de 1988 lhe cometeu.

A sociedade com isso ganhou, pois o MPT se faz presente em todas as unidades da federação, e seus Membros são atores na defesa do interesse público, do povo, portanto, quando em jogo os interesses sociais e individuais indisponíveis. Em resumo, o órgão do Ministério Público é o guardião da ordem jurídica.

O número 7 da Revista do Ministério Público do Trabalho é dedicado aos novos instrumentos processuais à disposição deste ramo do Ministério Público da União, criados pela Lei Complementar n. 75/93 (Ação Civil Pública, Declaração de Nulidade de Cláusula de Contrato ou Instrumento Normativo, Revisão de Enunciados da Súmula do TST (Art. 83) e Inquérito

¹⁷⁴ Disponível em: <http://fs1.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-01.pdf>. Acesso em 22/08/2103.

¹⁷⁵ Disponível em: www.anpt.org.br. Acesso em 23/05/2012.

Civil Público (Art. 84), para o que se publica exemplares reveladores da atuação do *parquet* laboral na utilização de tais instrumentos.¹⁷⁶

De fato, a Lei Orgânica do MPU, 75/93 ampliou e definiu novas atribuições ao MPT, fundamentalmente aquelas relacionadas à ação civil pública, aos procedimentos investigatórios e ao inquérito civil, marcas do campo de aplicação dessa nova expertise:

Art. 83. Compete ao Ministério Público do Trabalho o exercício das seguintes atribuições junto aos órgãos da Justiça do Trabalho:

I - promover as ações que lhe sejam atribuídas pela Constituição Federal e pelas leis trabalhistas;

II - manifestar-se em qualquer fase do processo trabalhista, acolhendo solicitação do juiz ou por sua iniciativa, quando entender existente interesse público que justifique a intervenção;

III - promover a ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho, para defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos;

IV - propor as ações cabíveis para declaração de nulidade de cláusula de contrato, acordo coletivo ou convenção coletiva que viole as liberdades individuais ou coletivas ou os direitos individuais indisponíveis dos trabalhadores;

V - propor as ações necessárias à defesa dos direitos e interesses dos menores, incapazes e índios, decorrentes das relações de trabalho;

VI - recorrer das decisões da Justiça do Trabalho, quando entender necessário, tanto nos processos em que for parte, como naqueles em que officiar como fiscal da lei, bem como pedir revisão dos Enunciados da Súmula de Jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho;

VII - funcionar nas sessões dos Tribunais Trabalhistas, manifestando-se verbalmente sobre a matéria em debate, sempre que entender necessário, sendo-lhe assegurado o direito de vista dos processos em julgamento, podendo solicitar as requisições e diligências que julgar convenientes;

VIII - instaurar instância em caso de greve, quando a defesa da ordem jurídica ou o interesse público assim o exigir;

IX - promover ou participar da instrução e conciliação em dissídios decorrentes da paralisação de serviços de qualquer natureza, oficiando obrigatoriamente nos processos, manifestando sua concordância ou discordância, em eventuais acordos firmados antes da homologação, resguardado o direito de recorrer em caso de violação à lei e à Constituição Federal;

X - promover mandado de injunção, quando a competência for da Justiça do Trabalho;

XI - atuar como árbitro, se assim for solicitado pelas partes, nos dissídios de competência da Justiça do Trabalho;

XII - requerer as diligências que julgar convenientes para o correto andamento dos processos e para a melhor solução das lides trabalhistas;

XIII - intervir obrigatoriamente em todos os feitos nos segundo e terceiro graus de jurisdição da Justiça do Trabalho, quando a parte for pessoa jurídica de Direito Público, Estado estrangeiro ou organismo internacional.

¹⁷⁶ Disponível em: <http://fs1.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-07.pdf>. Acesso em 18/08/2013.

Art. 84. Incumbe ao Ministério Público do Trabalho, no âmbito das suas atribuições, exercer as funções institucionais previstas nos Capítulos I, II, III e IV do Título I, especialmente:

I - integrar os órgãos colegiados previstos no § 1º do art. 6º, que lhes sejam pertinentes;

II - instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos, sempre que cabíveis, para assegurar a observância dos direitos sociais dos trabalhadores;

III - requisitar à autoridade administrativa federal competente, dos órgãos de proteção ao trabalho, a instauração de procedimentos administrativos, podendo acompanhá-los e produzir provas;

IV - ser cientificado pessoalmente das decisões proferidas pela Justiça do Trabalho, nas causas em que o órgão tenha intervindo ou emitido parecer escrito;

V - exercer outras atribuições que lhe forem conferidas por lei, desde que compatíveis com sua finalidade.¹⁷⁷

A Lei orgânica, em síntese, contribuiu para consolidar a autonomia funcional, administrativa e financeira da instituição e lhe conferiu a atribuição geral de defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis. Aqui também foram explicitadas as novas atribuições, como os procedimentos investigatórios de caráter administrativo, o inquérito civil e a ação civil pública, que se tornaram os elementos impulsionadores do ativismo do MPT na cena pública.

Do ponto de vista da estrutura organizacional, por impulso da lei, foi criada adiante uma nova modelagem para dar conta de sua atuação como órgão agente e como órgão interveniente. O primeiro é a expressão da mudança e lidava com os novos temas e as novas ferramentas. O segundo seguia a tradição de intervenções pontuais sob a forma de pareceres. A revista refletiu esse momento:

A mudança radical na estrutura da Instituição vem proporcionando um leque aberto de procedimentos e até melhor distribuindo as responsabilidades que antes sobrecarregavam o Procurador-Geral.

Hoje, a administração do MPT - além do Procurador-Geral e dos Procuradores-Chefes das Procuradorias Regionais - conta com o Conselho Superior, a Câmara de Coordenação e Revisão e a Corregedoria Geral.

Observe-se que o MPT passou a ser dotado de legitimidade para promover a ação civil pública, instrumento processual novo no âmbito da jurisdição trabalhista, em face da legitimidade ativa deste ramo do MPU. E a tem utilizado, freqüentemente, não raro enfrentando reações em algumas Juntas de Conciliação e Julgamento, que se julgam incompetentes. Mas, só a disposição do órgão do MPT em prosseguir na instauração do inquérito civil público como fase preparatória à ação civil pública, já tem, em localidades

¹⁷⁷ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm. Acesso em 17/09/2013.

diversas, permitindo correções de procedimentos empresariais lesivos à clientela alvo do provimento judicial.

O Ministério Público do Trabalho, possui, portanto, legitimidade ativa para propor a ação civil pública na tutela do interesse "meta individual", ou "transindividual". Igualmente a possui a associação sindical, para a defesa do interesse difuso ou coletivo da categoria que represente (Lei n. 7.347/85, art. 5º). Assim, pois, a legitimação ativa é concorrente, não se lhe podendo impedir tal exercício, mas instar se convençam os sindicatos postulantes a que também exercitem sua legitimidade, sob pena de ficar o Ministério Público como sucedâneo da atividade sindical em uma de suas mais nobres atribuições.

Releva observar que a ação civil pública, para a qual está legitimado o Ministério Público do Trabalho, é aquela destinada à defesa do interesse público, o interesse geral; não simplesmente o interesse de grupos, ou um acúmulo de interesses individuais, daí se justificar a legitimidade da instituição, cuja vocação é a guarda do interesse público.¹⁷⁸

Vale observar nessa narrativa a tentativa de resgatar sua legitimidade dentro do próprio movimento sindical com a defesa da legitimação concorrente para promover ações civis públicas, deixando aos sindicatos a possibilidade de defesa dos seus interesses em nome próprio, sem intervenção do MPT.

A nova estrutura organizacional, como mencionado, procurava refletir esse aumento de atribuições com a criação de unidades destinadas à atuação como órgão agente e órgão interveniente:

[...] Muita coisa muda. Primeiro a gente teve novas atribuições - em primeiro grau, foi logo depois em 90 [...] justamente aí é que houve uma expansão da atuação do ministério público [...] era o órgão agente que era o primeiro grau e o órgão interveniente que era mais atuação no segundo grau [...] foi dividindo em números e coordenadorias [...] e hoje a divisão é essa, a cope que é a atuação em primeiro grau e a Cointer que é a atuação em 2º grau, agora Cobe [...].

Como esperado, a atuação na condição de órgão agente atrai os novos integrantes da carreira, mais jovens e, em tese, melhor afinados com a dogmática do constitucionalismo. Isso se explica porque, como bem apontou o diagnóstico geral realizado em 2005, a média de idade dos procuradores naquela ocasião era em torno de 40 anos, embora a distribuição entre as fases da carreira apontasse a média aproximada de 38 anos entre os procuradores que integravam a primeira etapa e de 48 anos entre aqueles na fase subsequente, os procuradores regionais.

¹⁷⁸ Disponível em: <http://fs1.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-07.pdf>. Acesso em 28/08/2013.

Por sinal, o MPT replica os diagnósticos da magistratura realizados nos anos noventa que apontaram a tendência de juvenilização e feminilização da carreira.¹⁷⁹

Esse amplo diagnóstico realizado em 2005, em parceria pelo Ministério da Justiça, o Ministério Público do Trabalho, a Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, foi a primeira tentativa de captar, de forma sistemática e estruturada, os caminhos percorridos pelo MPT. Como acentuou a Procuradora Geral, naquela publicação, enormes desafios foram postos ao cotidiano da instituição:

De todos os ramos do Ministério Público brasileiro, o que teve sua atuação modificada de maneira mais radical foi o Ministério Público do Trabalho, que passou de uma atribuição eminentemente parecerista, “custos legis”, junto aos Tribunais do Trabalho para uma atribuição órgão agente, investigativa, como verdadeiro defensor dos direitos humanos decorrentes das relações laborais.

Para adequar-se às novas demandas e cumprir sua missão constitucional, o Ministério Público do Trabalho vem, desde 1988, promovendo adaptações internas variadas.

Primeiro, foram definidas as metas prioritárias institucionais, democraticamente escolhidas pelo Colégio de Procuradores (órgão que engloba todos os membros do Ministério Público do Trabalho). Referidas metas abrangem matérias comuns em todo o País, que demandam a nossa atuação diária e que exigem a definição de estratégias coordenadas e harmônicas para uma melhor efetivação dos direitos protegidos. São elas: a erradicação do trabalho escravo, a erradicação do trabalho infantil e a proteção do trabalho do adolescente, o combate à discriminação nas relações de trabalho, a defesa do meio ambiente do trabalho e da saúde do trabalhador, o combate às fraudes nas relações de trabalho (para coibir o uso de expedientes que tenham por objetivo desvirtuar verdadeira relação de emprego, como as cooperativas fraudulentas, os falsos estágios, as terceirizações irregulares, a transformação de pessoa física em pessoa jurídica, entre outros) e o combate às irregularidades trabalhistas na Administração Pública.

Segundo, foi necessária a nossa adequação geográfica. Antes de 1988, como a nossa atuação era parecerista e junto aos Tribunais, o Ministério Público do Trabalho localizava-se apenas nas cidades que sediavam Tribunais do Trabalho, tanto o Tribunal Superior do Trabalho - TST como os Regionais. Com a atuação, o órgão agente cresceu de forma avassaladora, a nossa atuação no primeiro grau de jurisdição trabalhista era junto às Varas do Trabalho. Daí, em 2001, inicia-se administrativamente o processo de interiorização, legalmente reconhecido e ratificado pela Lei n. 10.771, de dezembro de 2003, que criou 100 (cem) Ofícios de Interiorização e mais 300 (trezentos) cargos de Procurador do Trabalho, exatamente para concretizar essa descentralização. Além de facilitar a nossa atuação no primeiro grau, aproximando o Procurador do Juiz do Trabalho, o processo de interiorização facilita o acesso do cidadão e deixa o Membro do Ministério Público do

¹⁷⁹ Disponível em: http://www.anpt.org.br/site/images/stories/file/diagnostico_MPT.pdf. Acesso em 08/10/2013.

Trabalho mais inserido na comunidade, de forma a melhor desenvolver suas atribuições, por melhor compreender as peculiaridades locais.

E terceiro, foi necessária uma estruturação administrativa, com mais dedicação da Administração no estabelecimento de um orçamento digno e condizente com as atuais necessidades. Na parte material, ainda há muito a alcançar, mas os progressos são sensíveis e concretos[...]

Esse diagnóstico, portanto, é um instrumento que possibilitará a construção de melhores e novas alternativas para a instituição do Ministério Público do Trabalho, a fim de que, no desempenho das suas atribuições, efetivamente se concretize o princípio da dignidade da pessoa humana, inclusive daquela que desenvolve suas atividades no mundo do trabalho.

Para dimensionar esse processo de mudança dos seus quadros e da sua ampliação organizacional, no ano da primeira publicação da revista, em 1991, havia aproximadamente 199 procuradores em atividade, divididos em 18 regionais¹⁸⁰.

O relatório do exercício de 1997, por sua vez, revela que estavam em exercício 396 procuradores, lidando com variados temas dentre os quais se destacaram aqueles relativos à atuação como órgão agente, ou seja, a atuação distinta da clássica intervenção nas sessões de tribunais com pareceres nos processos em julgamento. Dentro dessa categoria foram abertos 5980 procedimentos investigatórios, 731 inquéritos civis públicos, firmados 108 TAC e propostas 418 ACPU. Curiosamente, e confirmando essa nova dimensão da atuação do MPT, apenas 21 dissídios coletivos foram propostos. Merece ser observado que na atuação perante os tribunais o número de recursos ordinários foi de 962. A estrutura já contava com 24 regionais.¹⁸¹

Em 1999 tais números se expandem. Havia 470 procuradores em exercício. Foram instaurados 8407 procedimentos investigatórios, 878 inquéritos civis públicos, firmados 2392 TAC e propostas 690 ACPU. Por outro lado, apenas 1 dissídio coletivo foi proposto.¹⁸²

Em 2002 tais números seguem a tendência de expansão, salvo quanto ao quantitativo de procuradores que sofre pequena redução, passando a contar com 443 em exercício. Foram instaurados 13712 procedimentos investigatórios, 2236 inquéritos civis públicos, firmados 5823 TAC e propostas 628 ACPU. Novamente,

¹⁸⁰ Revista nº 1 do MPT. Disponível em: <http://www.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-01.pdf>. Acesso em 01/10/2013.

¹⁸¹ Relatório de atividades da Procuradoria Geral do Trabalho – 1997.

¹⁸² Relatório de atividades da Procuradoria Geral do Trabalho – 1999.

apenas 18 dissídios coletivos foram propostos. O número de recursos ordinários foi de 323, seguindo a tendência de declínio¹⁸³.

Em 2003, segundo o relatório, havia 452 procuradores em exercício. Foram instaurados 18024 procedimentos investigatórios, 1614 inquéritos civis públicos, firmados 5749 TAC e propostas 762 ACPU. Novamente, apenas 18 dissídios coletivos foram propostos. O número de recursos ordinários foi de 258, mantendo a queda¹⁸⁴.

Em 2005, ano da publicação do primeiro diagnóstico geral, contava com 24 procuradorias regionais e 51 ofícios de interiorização, órgãos que integravam a estrutura das procuradorias regionais. Havia 516 procuradores e mais de 1500 servidores em atividade, dispendo de um orçamento que passou de R\$241.316.112 em 2001 para R\$424.299.943 em 2005.¹⁸⁵

O que se pode extrair desses diagnósticos é que a atuação do MPT seguia uma tendência contrária à judicialização dos conflitos, especialmente com o avanço dos chamados Termos de Ajustamento de Conduta os quais indicam maior grau de adesão à sua atuação por parte daqueles violadores das normas de proteção ao trabalho. Isso pode estar associado ao baixo índice de recursos apresentados pelas procuradorias, cuja tendência de queda reflete maior sintonia entre a demanda proposta e a solução judicial, não justificando a interposição dos recursos. Por outro lado, independentemente do momento econômico, ao longo da série é evidente o afastamento do MPT de sua clássica atuação no campo dos dissídios coletivos que, no quadro geral, se mantiveram em níveis insignificantes.

Essa tendência de afastamento do cenário da judicialização e o maior ativismo no campo das soluções negociadas, como revela o número de TAC firmados, parece apontar para uma nova dinâmica e coloca novas interrogações ainda não investigadas de modo consistente. Entretanto, há forte evidência de consolidação da fase de estruturação e de encerramento do ciclo de renovação institucional.

¹⁸³ Relatório de atividades da Procuradoria Geral do Trabalho – 2002.

¹⁸⁴ Relatório de atividades da Procuradoria Geral do Trabalho – 2003.

¹⁸⁵ A fonte é o diagnóstico mencionado. Disponível em:
http://www.anpt.org.br/site/images/stories/file/diagnostico_MPT.pdf. Acesso em 24/09/2013.

Por sinal, a repercussão dessa nova face do MPT é reconhecida publicamente por meio da imprensa, com a divulgação de sua atuação em áreas sensíveis, tais como trabalho escravo, trabalho de crianças e adolescentes, trabalho portuário e aquaviário, fraudes nas relações de trabalho, liberdade sindical, meio ambiente do trabalho e administração pública, por exemplo.¹⁸⁶

Interessante é observar as percepções dos procuradores colhidas no diagnóstico de 2005. Nesse relacionamento com a imprensa, por exemplo, os procuradores demonstram alguma resistência a conceder entrevistas nas fases investigatórias, o que pode sinalizar uma medida de autocontenção até mesmo em função da necessidade de obtenção de resultados nessa atuação preliminar.¹⁸⁷

O ponto é que tal círculo virtuoso foi responsável por reforçar os laços entre seus membros e reconstruir a identidade do grupo, lhes conferindo, num curto espaço de tempo, a almejada recompensa social e econômica características do profissionalismo.

Nota disso é que, em termos estruturais e salariais, não há qualquer comparação possível com o período antecedente de completo abandono da instituição, conforme descreveram os procuradores entrevistados.

Por outro lado, como revelou o diagnóstico do MPT¹⁸⁸ mencionado, quando questionados sobre o relacionamento com a cúpula da instituição, a avaliação foi positiva, o que sinaliza a unidade interna e o êxito da estratégia de democratização dos processos de escolha das lideranças, nos anos 1990.

Entretanto, embora exista alto nível de concordância em relação ao relacionamento, há grande discordância com os mecanismos de escolha porque existe forte consenso em torno da necessidade de eleição direta do procurador geral

¹⁸⁶ Há uma série de entrevistas do Procurador Geral do Trabalho, por exemplo, ao longo do ano de 2013. Disponíveis em http://portal.mpt.gov.br/wps/portal/portal_do_mpt/sobre_o_mpt/procurador_geral/procurador_geral_entrevistas!/ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3hH92BPJydDRwODKGAAnA0_zlPMgVY8Pg0A3U6B8JJK8v4m7kYFniKmpu5dZUJhPsAkFukMdTYnRbYADoBoQ0B008ituFebmaPJY_IZHHux6kDwe9_I55Oem6hfkhoZGGGR66joqKglAOBNpyw!!/dl3/d3/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?myCat=EntrevistasPGT. Acesso em 29/09/2013.

¹⁸⁷ Disponível em: http://www.anpt.org.br/site/images/stories/file/diagnostico_MPT.pdf. Acesso em 08/10/2013.

¹⁸⁸ A fonte é o diagnóstico mencionado. Disponível em: http://www.anpt.org.br/site/images/stories/file/diagnostico_MPT.pdf. Acesso em 24/09/2013.

pelos próprios pares, sem interferências externas. Esse registro parece apontar para a ampliação da autonomia e a propensão ao insulamento da instituição em relação ao ambiente externo.

Talvez essa propensão ao insulamento combinado ao ativismo dos seus integrantes tenha tido como resposta sistêmica a criação do Conselho Nacional do Ministério Público em 2005. Embora não existam elementos que permitam afirmar tal hipótese, o fato é que a criação desse novo órgão de coordenação deixa transparecer a instabilidade característica do processo de abertura do sistema jurídico ao ambiente externo.

De todo o modo, o relatório destaca, ainda, existir forte consenso em torno da conquista da autonomia e da independência funcional, um dos grandes desafios postos nos anos 1980, agora consolidado, na percepção do grupo. Há, por fim, consenso em relação ao desempenho positivo da ANPT.

Em síntese, o caminho iniciado na fase pré-constituente parece consolidado com a Constituição Federal e a Lei Orgânica, textos que, ao final, conferiram ao MPT as prerrogativas de vitaliciedade, inamovibilidade, irredutibilidade de subsídios e independência funcional, além da unidade, autonomia organizacionais e a indivisibilidade de suas funções.¹⁸⁹

Por outro lado, em relação ao movimento sindical, se estabeleceu uma relação de parceria que fundamentalmente repudiava a intervenção direta na ação dos sindicatos, ao mesmo tempo em que, quando provocado, o MPT passou a atuar na defesa e na busca por efetividade dos preceitos constitucionais.

Numa evidente ruptura com a tradição, um dos entrevistados, ao tomar posse como chefe de uma das regionais, explicita a mudança em relação à articulação com o sindicalismo:

[...] eu já entrei já dizendo no discurso de posse que a partir daquele tempo o MP não vai mais instaurar instância [...] só vou instaurar se houver violação realmente de interesse público [...] passei quase um ano quebrando o pau com empresários [...].

¹⁸⁹ Artigo 127 e seguintes da Constituição Federal e Lei nº 8623/1993.

Dentro dos seus principais objetivos institucionais o MPT elegeu, desde 2009, a defesa da liberdade sindical, com a criação de uma coordenadoria específica para lidar com o tema:

Objetivo

A Coordenadoria foi criada pela Portaria PGT nº 211, de 28/05/2009, com o objetivo de garantir a liberdade sindical e a busca da pacificação dos conflitos coletivos trabalhistas.

A liberdade sindical está entre as prioridades na atuação do Ministério Público do Trabalho, que possui a missão institucional de fortalecer os sindicatos e coibir os atos atentatórios ao exercício satisfatório da liberdade sindical. A violação desse direito compromete não só os trabalhadores, mas a sociedade como um todo.¹⁹⁰

Como se percebe muito distante do intervencionismo que marcou sua interação com o movimento sindical, o MPT procura rearticular essa agenda justamente na defesa de uma das bandeiras históricas dos sindicatos.

Por outro lado, foi intensificada a articulação com entidades externas, tanto da sociedade civil quanto de organismos internacionais¹⁹¹. Atualmente, desenvolve programas específicos dentro de uma agenda que envolve os temas prioritários, criança e adolescente, trabalho escravo, promoção da igualdade, fraudes trabalhistas, meio ambiente do trabalho, administração pública, trabalho portuário e aquaviário, além da mencionada liberdade sindical. Instituiu, ainda, programas nacionais de caráter sócio-educativo que lidam com valores, em particular, a igualdade e o estímulo à representação dos trabalhadores na empresa.¹⁹²

¹⁹⁰ Disponível em:

[http://portal.mpt.gov.br/wps/portal/portal_do_mpt/area_de_atuacao/liberdade_sindical!/ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3hH92BPJydDRwN_E3cjA88QU1N3L7OgsFBfM6B8pFm8AQ7gaEBA5d-VHPOfhLQnnCQzjbVOppC5PHY5OeRn5uqX5AbURkckK4IAFiz3fc!/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfQUdTSUJCMUEwTzRHMjBJVDU1R0o2UIY5UTY!/. Acesso em 28/09/2013.](http://portal.mpt.gov.br/wps/portal/portal_do_mpt/area_de_atuacao/liberdade_sindical!/ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3hH92BPJydDRwN_E3cjA88QU1N3L7OgsFBfM6B8pFm8AQ7gaEBA5d-VHPOfhLQnnCQzjbVOppC5PHY5OeRn5uqX5AbURkckK4IAFiz3fc!/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfQUdTSUJCMUEwTzRHMjBJVDU1R0o2UIY5UTY!/)

¹⁹¹ Além de parcerias com entidades públicas, uma considerada estratégica é aquela firmada com a Organização Internacional do Trabalho, como indica a relação de parceiros disponível no portal do MPT. Disponível em:

[http://portal.mpt.gov.br/wps/portal/portal_do_mpt/sobre_o_mpt/programas_nacionais!/ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3hH92BPJydDRwN_E3cjA88QU1N3L7OgMBcPQ6B8JE55n2ATCnSHOpSo9sAB3A0IKA7HORX_G7Hlw92HUgej_1-Hvm5qfoFuaGhEQaZAemOiooATuyw2A!!/dl3/d3/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/. Acesso em 25/09/2013.](http://portal.mpt.gov.br/wps/portal/portal_do_mpt/sobre_o_mpt/programas_nacionais!/ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3hH92BPJydDRwN_E3cjA88QU1N3L7OgMBcPQ6B8JE55n2ATCnSHOpSo9sAB3A0IKA7HORX_G7Hlw92HUgej_1-Hvm5qfoFuaGhEQaZAemOiooATuyw2A!!/dl3/d3/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/)

¹⁹² A fonte é o portal do MPT, já mencionado.

No seu cotidiano, os procuradores buscam o diálogo com a realização de audiências públicas, rotina francamente institucionalizada como demonstrou o diagnóstico já mencionado.

Essa cadeia de acontecimentos, orientada por seus integrantes, em especial no período de 1988 até a publicação da lei orgânica em 1993, construiu a base do novo MPT. Num espaço de 5 anos, o tímido e acanhado órgão, submetido ao poder e controle do Executivo, com limitadas atribuições e atuando como braço do Estado na tutela do movimento sindical foi inteiramente renovado.

Sua missão, consagrada nos manuais de gestão da instituição retrata a dimensão desse processo:

Defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis no âmbito das relações de trabalho, contribuindo para a proteção dos interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e para a concretização dos ideais democráticos e da cidadania¹⁹³.

A agenda do profissionalismo se completa com esse ciclo de mudanças consolidando o fechamento, a estruturação da carreira, a autonomia e uma renovada expertise. A articulação com o movimento sindical é inteiramente transformada e abre um novo flanco de conquistas e preservação de direitos aos trabalhadores.

Em paralelo, novos padrões se estabelecem nas relações de trabalho a partir da ação coordenada do MPT, com a elaboração dos chamados Termos de Ajustamento de Conduta. As ACPU são a ferramenta de ação potencialmente disponível, mas os inquéritos civis são a face dinâmica deste processo.

O risco de perversão desse processo com a restrição da ação sindical e a tutela do movimento organizado dos trabalhadores não se evidencia, como será demonstrado ao final desta tese. Contudo, novos desafios foram postos.

¹⁹³ Disponível em: <http://www.mpt.gov.br>. Acesso em 25/05/2012.

CONCLUSÃO

[...] se por um lado a democracia será sempre a única solução aparente para o problema moderno da constituição da ordem social, por outro ela permanecerá sempre uma questão por responder, na medida em que jamais se esgotará numa resposta perfeitamente adequada¹⁹⁴.

A hipótese de democratização da atuação do MPT, sustentada neste trabalho, contraria a tese levantada por parte da literatura sobre a linha de continuidade na ação do MP brasileiro e seus laços diretos com a tradição política autoritária das instituições públicas. Como pretendia-se demonstrar, a percepção de que há homogeneidade em torno do processo de estruturação e consolidação do MP parece perder de vista os diversos rumos tomados por seus ramos.

O caso do MPT é singular justamente por se tratar de uma organização que foge aos padrões investigados nos demais ramos, fundamentalmente por se tratar de uma instituição que nasceu com a marca explícita do controle e do recurso à judicialização para efetivar sua atuação. Como ressaltai, esse arranjo encontrou seus limites com o processo de abertura iniciado no final dos anos 1970. Portanto, aquilo que é revelador do passado e do atraso,¹⁹⁵ nos estudos do campo social dos anos 1990, faz parte da trajetória desse ramo de modo explícito desde sua criação.

Tal circunstância é importante porque permite ancorar a mudança ocorrida ao longo dos anos 1980 dentro do processo de alargamento do funcionamento da própria democracia brasileira, que incorporou novos atores, novos temas e procedimentos. Nesse sentido, o ativismo de seus membros, a defesa do interesse público, o voluntarismo político¹⁹⁶ e a judicialização não são aspectos novos nesse cenário e teriam pouco valor explicativo para apontar os elementos causais desse processo.

¹⁹⁴ Rosanvallon, 2010, p.52.

¹⁹⁵ Não aborda-se “atraso” e “novo” como categorias analíticas, apenas como recurso para enfatizar certa forma de interpretação, comum na literatura, que procura explicar a dinâmica social a partir de choques desse tipo.

¹⁹⁶ Elementos centrais na construção do argumento de Arantes (2000), por exemplo.

A transformação tem maior relação com a incorporação dessas formas de ação e de justificação do direito ao modelo democrático, fato completamente sem propósito para a tradição da organização que predominou dentro do primeiro marco, com seus fortes laços ideológicos com o varguismo. Como visto, mais que ideologia, o MPT era uma das engrenagens do poder político, a quem servia de forma instrumental.

As evidências da mudança podem ser medidas em investigações realizadas nos anos 1990 que, em suma, dão conta do recuo das formas de atuação tradicionais como é o caso dos dissídios coletivos e do exercício do poder normativo, mecanismos de controle da ação sindical desde a Era Vargas.

Em 2006, observando o período de 1995-2005 o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos – (DIEESE)¹⁹⁷ apontava o declínio da judicialização dos conflitos coletivos e o conseqüente fortalecimento da negociação direta entre trabalhadores e empregadores. Independente de qualquer juízo de valor em relação a tal movimento, o fato é que, em parte, este processo tem explicação no afastamento do MPT como agente provocador da ação judicial de dissídio, seja por suas novas atribuições, como por sua recusa a atuar como elemento de tutela do movimento sindical, conforme relataram os procuradores entrevistados e evidenciaram os relatórios analisados.

Por sinal, na mesma linha, Horn (2006) aponta a rejeição do próprio Poder Judiciário ao exercício do poder normativo, mecanismo clássico de controle da ação sindical, mantido dentro do horizonte de ação dessas entidades mesmo após a Constituição de 1988. Um dos grandes símbolos das disfunções na órbita das relações coletivas de trabalho, a heteronomia do movimento sindical, ou seja, sua tutela através dos mecanismos criados na Era Vargas perde força neste novo cenário com o afastamento e o recuo da judicialização com este propósito, ainda que mantidas as formas de ação nos textos legais.¹⁹⁸

Por outro lado, o sinal da mudança também é evidenciado por investigações que dão conta do avanço das novas formas de ação do MPT, especialmente através

¹⁹⁷ Disponível em http://www.dieese.org.br/esp/estpesq21_judicializacao.pdf. Acesso em 20/03/2012.

¹⁹⁸ No mesmo sentido o trabalho de Silva apontou essa tendência (2008:p.398-403).

dos inquéritos civis e da ação civil pública, estratégias adotadas nos anos 1990 e estimuladas como forma de lidar com suas novas atribuições. A crescente ampliação do número de TAC firmados também sinaliza essa conversão.

Por exemplo, em Carelli e Valentin (2006), o padrão tradicional de interação entre os sindicatos e o MPT, com a marca do controle e da tutela, é renovado sob a nova ordem ao ponto de estabelecer parcerias que, ao fim e ao cabo, evidenciam outras estratégias de ação do próprio movimento sindical. A ação civil pública, nova ferramenta disponível no cenário das relações de trabalho, por sinal, tem sido manobrada neste sentido, sem que, com isso, se subtraia a atuação autônoma das entidades sindicais.

Em trabalho desenvolvido junto ao MPT no Rio de Janeiro, Carelli, Casagrande e Périssé (2007) apontaram que, desde 1992 até 2003, foram propostas 409 ACPU na 1ª Região (Rio de Janeiro), das quais 115 decorreram de provocação das entidades sindicais. No mesmo período 104 ACPU foram propostas diretamente pelos sindicatos.¹⁹⁹

Por outro lado, não se deve desconsiderar uma importante tendência de recuo da própria judicialização dos conflitos e de ampliação da forma negociada de ação do MPT. A progressão do número de TAC firmados parece apontar numa nova direção.

Como demonstrado no primeiro capítulo, o processo de judicialização das relações de trabalho é constitutivo do próprio campo laboral, já que o aparato burocrático criado na Era Vargas tinha o propósito de controle. Nesse sentido, judicializar o conflito era uma estratégia que permitia exercer a tutela das organizações sindicais o que, na prática, era executado com o poder de intervenção direta nos sindicatos, o manejo dos dissídios coletivos e o poder normativo. A consolidação desta estratégia não seria possível sem novas formas de justificação do direito, o que permitiu a entrada do direito do trabalho neste cenário.

Contraditoriamente, a noção de público de que era portador o direito do trabalho em comparação ao direito civil foi instrumentalizada para tutelar os movimentos organizados dos trabalhadores e lhes suprimir ou reduzir o poder de

¹⁹⁹ Fonte: TRT/RJ.

ação. Se no plano individual a nova dogmática estabelecia novos padrões na relação direta entre trabalhadores e empregadores, no plano coletivo teve o sentido de contenção.

Por outro lado, os atores forjados para manobrar tais ferramentas construíram um *ethos* particular. Foram socializados nos corredores do MTIC e personagens públicos centrais no processo de criação e institucionalização do próprio direito do trabalho. Como integrantes do MPT, exerceram funções de liderança que lhes permitiram comandar os rumos da instituição até o final da década de 1970, sem maiores embates com o ambiente externo, especialmente a política partidária.

No segundo e terceiro capítulos, procurou-se evidenciar como a estruturação do MPT pode ser percorrida, desde sua criação nos anos 1940, a partir de dois grandes marcos. O primeiro representa a fase de institucionalização, ainda marcada pelos laços com o varguismo e por uma liderança baseada em personagens fortemente ativos na vida pública. O papel dos atores, intelectuais do direito do trabalho, em particular, foi determinante para consolidar não apenas um novo órgão, o MPT, mas o próprio direito do trabalho, cujas bases de justificação eram inteiramente novas. O segundo marco, a partir dos anos 1980, tem o registro do profissionalismo quando um processo de mudança endógeno irrompe, reivindicando o controle do acesso pela via do concurso público e se apropriando de um novo equipamento teórico, o constitucionalismo.

A agenda do profissionalismo, dentro do segundo marco, é a fiadora do processo de democratização da instituição. Se a judicialização sempre esteve presente nesse cenário, a ideia de profissão exigiu a reformulação estrutural e da própria forma de ação do MPT. Fundamentalmente, a conquista da autonomia e da independência funcionais, dentro do processo mais largo de transformação do Ministério Público brasileiro, veio associada ao controle do acesso aos cargos de procurador por parte do próprio grupo. Por outro lado, o constitucionalismo permitiu a incorporação de uma expertise que favorecia essa agenda, já que suas bases de justificação estavam ancoradas na Constituição e suas ferramentas de ação.

Portanto, a judicialização persiste, porém, sob novo registro. Aqui, no contexto de uma sociedade complexa e massificada, o MPT reformula sua identidade e se reaproxima do ambiente externo com a missão de efetivar os direitos constitucionalizados.

Não há ineditismo nesse movimento cujos pilares integram a própria expansão do sistema jurídico ocidental, conforme a literatura explorada. No entanto, o constitucionalismo inaugurou uma forma distinta de operação das democracias ocidentais, que se deu com o alargamento de seus personagens e seus canais de participação. Por certo, esse é um processo inacabado como é o próprio sistema democrático, deste sempre sujeito aos riscos de recuos. A possibilidade de perversão está e sempre estará presente, como adverte Carbonell (2003).

Essa perspectiva ampliada, contudo, permite posicionar o processo de consolidação democrático brasileiro dentro do universo das transformações do próprio campo jurídico no ocidente. A grande inovação institucional foi a incorporação da agenda do constitucionalismo e a consequente subversão da lógica autoritária presente na nossa tradição política, especialmente com o fortalecimento do papel do sistema judicial e a vinculação da sua ação à ideia de concretização do projeto inscrito na carta política.

A área de confluência entre a política e o direito não está previamente determinada. A autonomia e independência alcançados pelos procuradores lhes permitiu influenciar a política, agora sob novos parâmetros. O risco de insulamento do MPT pode ser a face perversa dessa conquista. Mas será no cotidiano do funcionamento desse arranjo que as forças envolvidas definirão suas fronteiras e estabelecerão seus limites. Nesse sentido é que o processo de judicialização deve ser percebido como algo dinâmico.

Um sinal desse dinamismo é a própria criação dos órgãos de coordenação da magistratura e do MP em 2005, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), aparentemente uma resposta sistêmica aos problemas de legitimidade e controle, desde sempre colocados nesse cenário.

Outro sinal, talvez virtuoso, indica o declínio do ajuizamento das demandas por parte do MPT e a ampliação dos termos de ajustamento de conduta, forma de atuação negociada onde se estabelece a possibilidade de discussão das condições de trabalho entre os próprios interessados, trabalhadores e empregadores. Entretanto, a possibilidade de perversão desse processo estará sempre presente.

Abordar a democracia e sua operação dentro dos modelos clássicos da literatura, ignorando o processo histórico de sua construção nos mais diversos cenários, pode ofuscar a compreensão dos fatos. Uma concepção rígida como base analítica para formular a crítica das diversas formas de expressão da democracia

deixa intransparente o processo histórico de sua construção e, principalmente, suas contradições e ambiguidades. Antes de tudo, a democracia implica experimento, avanços, recuos, e uma dose de instabilidade que somente será reduzida com a experiência cotidiana, como bem traduz Rosanvallon na epígrafe acima.

O processo democrático inaugurado em 1988 estabeleceu fortes laços com o sistema judicial, uma escolha política que criou novos canais de expressão da vontade geral pela via do direito e seus procedimentos. Novas tensões surgem desse arranjo, o que é próprio dessa experiência. As instituições judiciais assumiram o protagonismo que lhes foi confiado e o MP talvez seja sua face mais visível. Os rumos dessas escolhas, porém, dependerão sempre da ação prática dos atores envolvidos nessa dinâmica. À indesejável politização da ação dos procuradores, no sentido menor dos interesses partidários de ocasião, se opõe o experimento da própria democracia que imporá desafios e tensões cotidianos.

O MPT desponta como uma das faces desse processo rompendo com os laços autoritários tradicionais da instituição. A conquista da independência funcional permitiu aos procuradores consolidar a agenda do profissionalismo e passar a influenciar a política sob outro registro. Não há evidências substantivas de que tenham suplantado a ação autônoma do movimento sindical.

Em síntese, esse experimento envolve riscos e virtudes, mas tem como registro a democratização dos mecanismos de ação, algo singular na trajetória política brasileira.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Rogério Bastos. *Judiciário e Política no Brasil*. São Paulo: Editora Sumaré/Educ, 1997.

ARANTES, Rogério Bastos; KERCHE, Fábio. *Judiciário e democracia no Brasil*. São Paulo: Novos Estudos, nº 58, p.11-26, jul. 1999.

ARANTES, Rogério Bastos. *Ministério Público e Política no Brasil*. 2000. Tese. (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

BARROSO, Luís Roberto. *Neoconstitucionalismo e constitucionalização Do direito: o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil*. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 851, 1 nov. 2005. Disponível em <<http://jus.com.br/artigos/7547>>. Acesso em 3 abr. 2008.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. *Liberdade e Igualdade*. Trad. Carlos Nelson Coutinho, 2ª ed., Rio de Janeiro: Ediouro, 1997.

_____. *O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito*. Trad. Márcio Pugliesi, Edson Bini e Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Ícone, 1995. 239p.

_____. *Teoria do ordenamento jurídico*. Brasília: Polis; UnB, 1990.

BONELLI, Maria da Glória, *Profissionalismo e Política no Mundo do Direito: as relações dos advogados, desembargadores, procuradores de justiça e delegados de polícia com o Estado*. São Carlos: EdUFSCar/Sumaré, 2002.

BONELLI, Maria da Glória. *Os magistrados, a autonomia profissional e a resistência à reforma do Judiciário no Brasil*. XXIX International Congress of the Latin American Studies Association. Toronto, Canada, 6-9 de out. 2010. Disponível em <<https://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2010/files/5426.pdf>>. Acesso em 17 fev. 2011.

BRASIL. *Consolidação das leis do trabalho: edição histórica 70 anos*. Rio de Janeiro: JC, 2013. 239 p.

BRITO LOPES, Otávio. O Poder Normativo da Justiça do Trabalho face à Nova Constituição Federal. Revista do Ministério Público do Trabalho, Brasília, v. 1 n. 1, mar./set. 1991. Disponível em <http://fs1.anpt.org.br/site/download/revista-mpt-01.pdf>. Acesso em 15/09/2013.

CAPPELLETTI, Mauro. *Juízes Legisladores?*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1993.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1988.

CARBONELL, Miguel (org.). *Neoconstitucionalismo(s)*. Madrid: Editorial Trotta, 2003.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda; VALENTIN, João Hilário, (2006). *O Ministério Público do Trabalho como Instância Extrajudicial de Solução de Conflitos: MPT e Sindicatos*. Disponível em <http://www.soc.puc-rio.br/cedes/>. Acesso em 23/03/2012.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda (coord.); CASAGRANDE, Cássio Luís; PÉRISSÉ, Paulo Guilherme Santos. *Ministério Público do Trabalho e Tutela Judicial Coletiva*. Brasília: Escola Superior do Ministério Público, 2007. 112 p.

CARDOSO, Adalberto Moreira. *A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 23, p.115-126, Nov. 2004.

CARVALHO, João Antero de. *Comentários à Jurisprudência Trabalhista*. Rio de Janeiro: Editorial Sul Americana S.A, 1953.

CARVALHO, João Antero de. *Cargos de Direção no Direito do Trabalho*. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas S.A, 1974.

CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem: a elite política Imperial. Teatro de sombras: política imperial*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2003.

CITTADINO, Gisele. *Pluralismo, direito e justiça distributiva: elementos da filosofia constitucional contemporânea*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2009.

DINIZ, MARLI. *Os donos do saber: profissões e monopólios profissionais*. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

FARIA, José Eduardo. O sistema brasileiro de Justiça: experiência recente e futuros desafios. *Estudos Avançados (USP, Impresso)*. São Paulo. v. 18. n. 51. p. 103-125, Jun, 2004.

FAUSTO, Bóris. *Trabalho Urbano e Conflito Social (1890-1920)*. São Paulo: Difel, 1976.

FERREIRA, Waldemar Martins. *Princípios de Legislação Social e Direito Judiciário do Trabalho*. v. 2. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1939.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Constituição e governabilidade: ensaio sobre a (in) governabilidade brasileira*. São Paulo: Saraiva, 1995.

FRENCH, John. *Afogados em Leis: a CLT e a cultura política dos trabalhadores brasileiros*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

FRIEDMAN, Lawrence M.; PERDOMO, Rogelio Pérez. *Legal Culture in the Age of Globalization: Latin America and Latin Europe*. Stanford: Stanford University Press, 2003.

GARAPON, Antonie. *O juiz e a Democracia: o guardião das promessas*. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

GOMES, Ângela de Castro. *A invenção do trabalhismo*. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

GOMES, Ângela de Castro; PESSANHA, Elina Gonçalves da Fonte; MOREL, Regina Lúcia de Moraes (Org.), *Arnaldo Süssekind: um construtor do direito do trabalho*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

GRANDE, Humberto. *A Universidade do Trabalho*. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do MTIC, 1956. 63 p. (Coleção Lindolfo Collor).

HABERMAS, Jürgen. *Teoria de la accion comunicativa*. Madri, Taurus Humanidades, 1999.

HABERMAS, Jünger. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. v. 1, 2. ed. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003 (Biblioteca Tempo Universitário, 101), p.23.

HALLIDAY, Terence. Politics and civic professionalism: legal elites and cause lawyers. *Law & Social Inquiry*, n. 24. Chicago: The University of Chicago Press, 1999. p.1013-1060.

HORN, Carlos Henrique. Negociações coletivas e o poder normativo da Justiça do Trabalho. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 49, n. 2, p. 417-445, 2006.

LAFER, Celso *A reconstrução dos direitos humanos*. São Paulo: Cia das Letras, 1999.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. *Ação Civil Pública: nova jurisdição trabalhista metaindividual e legitimação do Ministério Público*. São Paulo: LTr, 2001.

MACIEL, Débora Alves; KOERNER, Andrei. *Sentidos da Judicialização da política: duas análises*. São Paulo: Lua Nova. n. 57. 2002. p.113-133.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. Um pouco de história do Ministério Público do Trabalho. *Revista do Ministério Público do Trabalho*. São Paulo, v. 7, n. 13, p. 23-52. Mar. 1997.

MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. Rio de Janeiro:, Forense, 9.ed., 1984.

- MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público: análise da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, aprovada pela Lei 8625, de 12 de fevereiro de 1993*. São Paulo: Saraiva, 3.ed.,1996.
- MORAES FILHO, Evaristo de; FLORES DE MORAES, Antonio Carlos. *Introdução ao Direito do Trabalho*, São Paulo: LTr Editora Ltda,1993.
- MORAES FILHO, Evaristo de. *Quinze Ensaio*s, São Paulo: LTR Editora Ltda, 2004.
- MORAES FILHO, Evaristo de. *O problema do sindicato único no Brasil*. São Paulo: Editora Alfa-Omega. 2. ed., 1978.
- MOREL, Regina Lúcia de Moraes; GOMES, Ângela de Castro; PESSANHA, Elina Gonçalves da Fonte (Org.). *Sem Medo da Utopia: Evaristo de Moraes Filho – arquiteto da sociologia e do direito do trabalho no Brasil*. São Paulo: Editora LTr, 2007.
- NONET, Philippe; SELZNICK, Philip. *Direito e Sociedade: a transição ao sistema jurídico responsivo*, Rio de Janeiro: Editora Revan Ltda, 2010.
- NORONHA, Eduardo G. O Modelo Legislado das Relações de Trabalho no Brasil, Rio de Janeiro, *Dados*, v.43, n. 2, 2000.
- PILATTI, Adriano. *A Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo*, Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.
- CHAVES, Pires. *Jurisprudência Trabalhista*. Rio de Janeiro: Forense, 1962.
- RODRIGUES, José Albertino. *Sindicato e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1968.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. *Conflito industrial e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1966.
- ROSANVALLON, Pierre. *Por uma história do político*. Trad. Christian Edward Cyril Lynch. São Paulo, Alameda, 2010.
- SADEK, Maria Tereza. *Cidadania e o Ministério Público*.In: SADEK MT (Org.). *Justiça e Cidadania no Brasil*, São Paulo: Ed. Sumaré, 2000.
- _____. (Org.). *O Ministério Público e a Justiça no Brasil*. São Paulo: Ed. Sumaré.
- _____. (Org.). *O Sistema de Justiça*. São Paulo: Ed. Sumaré.
- _____. (Org.). *Justiça e Cidadania no Brasil*. São Paulo: Ed. Sumaré, 2000a.
- _____. (Org.). *Acesso à Justiça*. São Paulo: Ed. Fundação Konrad Adenauer, 2001.
- SANTOS, Roberto Araújo de Oliveira. *Leis Sociais e Custo da Mão-de-Obra no Brasil*. São Paulo: LTr Editora Ltda. e Ed. da Universidade de São Paulo,1973.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da. *Relações Coletivas de Trabalho: Configurações Institucionais no Brasil Contemporâneo*. São Paulo, LTR Editora Ltda, 2008.

SÜSSEKIND, Arnaldo. *Acórdãos no TST II*. São Paulo: LTr Editora Ltda, 1970.

SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Segadas, TEIXEIRA, Lima. *Instituições de Direito do Trabalho*. São Paulo: LTr Editora Ltda, 1997.

TATE, C. Neal; VALLINDER, Torbjörn (Org.). *The Global Expansion of Judicial Power*. New York/London: New York University Press, 1995.

VIANNA, Oliveira. *Problemas de Direito Sindical*. Rio de Janeiro: Editora Max Limonad Ltda, 1943.

VIANNA, Oliveira. *Problemas de Direito Corporativo*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1938.

WEBER, Max. *Economia e Sociedade*. São Paulo, Editora UNB, 2004.

WEFFORT, Francisco. *Sindicatos e política*. Tese (Livre Docência) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1972.

WERNECK VIANNA, Luiz. *Liberalismo e sindicato no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1978.

WERNECK VIANNA, Luiz; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manuel Palácios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann. *Judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

WERNECK VIANNA, Luiz; BURGOS, Marcelo Baumann. *Revolução processual do direito e democracia progressiva*. In: WERNECK VIANNA, coord. *A Democracia e os três poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

WERNECK VIANNA, Luiz; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. *A constitucionalização da legislação do trabalho no Brasil: uma análise da produção normativa entre 1988 e 2008*. Brasília: Centro de Estudos Direito e Sociedade (CEDES) e Fundação Astrogildo Pereira (FAP), 2010.