



# CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES

Fundada em 28/8/83

Distintos Juízes

Corte Interamericana de Direitos Humanos

San José, Costa Rica

Referência: observações à solicitação de opinião consultiva apresentada pela Comissão Interamericana de Direito Humanos à Corte Interamericana de Direitos Humanos - *“Alcance das obrigações dos Estados, conforme o Sistema Interamericano, sobre as garantias da liberdade sindical, sua relação com outros direitos e sua aplicação desde uma perspectiva de gênero”*

Notáveis Magistrados e Magistrada,

Por meio desta, submetemos à Colenda Corte Interamericana de Direitos Humanos as observações da Central Única Dos Trabalhadores (CUT-BRA) em relação ao *“Alcance das obrigações dos Estados, conforme o Sistema Interamericano, sobre as garantias da liberdade sindical, sua relação com outros direitos e sua aplicação desde uma perspectiva de gênero”*.

Cordialmente,

Antônio Lisboa, Secretário de Relações Internacionais da CUT

## 1. Introdução

A Central Única dos Trabalhadores (CUT-BRA)<sup>1</sup> é a maior e mais representativa Central Sindical do Brasil e da América Latina, ocupando o 5º lugar no mundo. Presente em todos os ramos de atividade, possui 3806 entidades filiadas, 7.847.077 trabalhadoras e trabalhadores associados e 23.981.044 trabalhadoras e trabalhadores na base<sup>2</sup>.

Baseada em princípios de igualdade e solidariedade, seus objetivos são organizar, representar sindicalmente e dirigir a luta dos trabalhadores e trabalhadoras da cidade e do campo, do setor público e privado, ativos e inativos, por melhores condições de vida e de trabalho e por uma sociedade justa e democrática.

A CUT defende a liberdade e autonomia sindical com o compromisso e o entendimento de que os trabalhadores têm o direito de decidir livremente sobre suas formas de organização, filiação e sustentação financeira, com total independência frente ao Estado, governos, patronato, partidos e agrupamentos políticos, credos e instituições religiosas e a quaisquer organismos de caráter programático ou institucional.

Internacionalmente, nossa entidade está filiada à Central Sindical das Américas, CSA, e à Central Sindical Internacional, CSI.

Dentro desse contexto, a CUT vem à presença da distinta Corte Interamericana de Direitos Humanos (a Corte ou Corte IDH) apresentar suas considerações em relação à solicitação de Opinião Consultiva da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (a Comissão ou CIDH) à Corte IDH.

O presente documento tem por objetivo se somar ao documento apresentado pela CSA e CSI, acrescentando considerações pontuais sobre o tema da Negociação Coletiva, em especial a questão levantada pela Comissão IDH se *“É possível permitir de maneira geral que as proteções estabelecidas pela legislação possam ser revogadas “in peius” por meio da negociação coletiva?”*.

---

<sup>1</sup> <https://www.cut.org.br/>

<sup>2</sup> <https://www.cut.org.br/conteudo/breve-historico>

## 2. Observações - A Negociação Coletiva e o princípio da progressividade

A Negociação Coletiva se constitui enquanto decorrência da Liberdade Sindical e do direito que os trabalhadores possuem de escolher livremente seu programa de ação na busca por melhores condições de trabalho e de vida de seus representados. Assim, entende-se que essa encontra respaldo no Artigo 16º da Convenção Americana sobre os Direitos Humanos, e nos Artigos 6º, 7º e 8º do Protocolo de San Salvador. O direito à Negociação Coletiva ainda guarda especial relação com o princípio da progressividade insculpido no Artigo 26 da Convenção Americana sobre os Direitos Humanos.

Internacionalmente esse direito foi previsto de forma mais direta pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) em suas Convenções 98, Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva, e 154, Fomento à Negociação Coletiva.

Os órgãos de controle de Normas da OIT, a Comissão De Aplicação De Normas (CAN) e o Comitê de Liberdade Sindical (CLS), tem produzido uma extensa e verdadeira jurisprudência internacional sobre esse tema a muitas décadas.

Para o escopo de nossa análise, e a correta interpretação das obrigações dos Estados, faz-se indispensável narrar brevemente a análise da Lei 13.467/17<sup>3</sup> do Brasil, denominada Reforma Trabalhista, pelos Experts da Comissão de Aplicação de Normas, que realizaram as seguintes considerações em seu relatório de 2016<sup>4</sup>:

**Articulación entre la negociación colectiva y la ley.** La Comisión toma nota de que varios proyectos de ley, actualmente examinados por el Congreso, contemplan la revisión del artículo 618 de la CLT de manera que las condiciones de trabajo determinadas por medio de un convenio o acuerdo colectivo prevalecen sobre lo dispuesto en la ley, siempre que no contraríen la Constitución Federal y las normas de medicina y seguridad del trabajo. La Comisión observa que dichos proyectos de ley supondrían una modificación significativa de las relaciones entre la ley y los convenios y acuerdos colectivos, al permitir de manera general que las protecciones establecidas por la legislación puedan ser derogadas in peius por medio de la negociación colectiva. La Comisión observa adicionalmente

<sup>3</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm)

<sup>4</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO::P13100\\_COMMENT\\_ID,P13100\\_LANG\\_CODE:3300844,es:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID,P13100_LANG_CODE:3300844,es:NO)

*que la derogabilidad de las disposiciones legislativas que reconocen derechos a los trabajadores a través de la negociación colectiva está siendo objeto de debate ante las altas instancias judiciales del país. A este respecto, la Comisión recuerda que el objetivo general de los Convenios núms. 98, 151 y 154 es la promoción de la negociación colectiva para encontrar un acuerdo sobre términos y condiciones de trabajo que sean más favorables que los previstos en la legislación (véase Estudio General de 2013, La negociación colectiva en la administración pública: Un camino a seguir, párrafo 298). La Comisión subraya que la definición de la negociación colectiva como proceso destinado a mejorar la protección de los trabajadores brindada por la legislación está recogida en los travaux préparatoires del Convenio núm. 154, instrumento que tiene la finalidad, tal como especificado en su Preámbulo, de contribuir a la realización de los objetivos fijados por el Convenio núm. 98. En dichas discusiones preparatorias se consideró que no era necesario explicitar en el nuevo convenio el principio general según el cual la negociación colectiva no debería tener como efecto el establecimiento de condiciones menos favorables de las establecidas en la ley — el comité tripartito de la Conferencia establecido para encaminar el proyecto de convenio consideró que ello era claro y que, por consiguiente, no era preciso incluir una mención expresa al respecto.*

*Desde una perspectiva práctica, la Comisión considera que la introducción de una posibilidad general de rebajar por medio de la negociación colectiva las protecciones establecidas a favor de los trabajadores en la legislación tendría un fuerte efecto disuasorio sobre el ejercicio de dicho derecho y podría contribuir a la deslegitimización duradera de este mecanismo. En este sentido, la Comisión subraya que, si bien disposiciones legislativas puntuales, relativas a aspectos específicos de las condiciones de trabajo, podrían prever, de manera circunscrita y motivada, su derogabilidad por vía de la negociación colectiva, una disposición que instituyese la derogabilidad general de la legislación laboral por medio de la negociación colectiva sería contraria al objetivo de promoción de la negociación colectiva libre y voluntaria prevista por el Convenio. **La Comisión confía en que los alcances del artículo 4 del Convenio serán plenamente tomados en consideración tanto en el marco del examen de los mencionados proyectos de ley como en los recursos judiciales pendientes de resolución. La Comisión pide al Gobierno que proporcione informaciones sobre cualquier evolución al respecto.***

Em seu relatório de 2017 consignou as seguintes observações<sup>5</sup>:

**Artículo 4 del Convenio. Promoción de la negociación colectiva. Articulación entre la negociación colectiva y la ley.** La Comisión observa que la ley núm. 13467, adoptada el 13 de julio de 2017, revisa numerosos aspectos de la CLT. La Comisión también toma nota de la medida provisional núm. 808 del Presidente de la República, de 14 de noviembre de 2017, que modifica provisionalmente ciertos aspectos de la ley núm. 13467. La Comisión constata que, tal y como señalado por las observaciones de los distintos interlocutores sociales, en virtud de la nueva ley: i) los convenios y acuerdos colectivos prevalecen sobre las disposiciones legales respecto, entre otros, de una lista de 14 temas (artículo 611 A de la CLT), y ii) los convenios y acuerdos colectivos no pueden en cambio suspender o reducir derechos respecto de una lista cerrada de 30 puntos (artículo 611-B de la CLT). La Comisión observa, por una parte, que esta lista cerrada de 30 puntos se basa en las disposiciones laborales contenidas en la Constitución brasileña. La Comisión observa, por otra parte, que la enumeración de los temas respecto de los cuales la negociación colectiva prevalece sobre la ley abarca numerosos aspectos de la relación laboral y que esta lista, a diferencia de la fijada por el artículo 611-B, es meramente ilustrativa («entre otros»), siendo por lo tanto posibles las derogaciones, por medio de la negociación colectiva, de todas las disposiciones legales, con la única excepción de los derechos laborales consagrados en la Constitución Nacional.

La Comisión recuerda que había subrayado en sus comentarios anteriores, en referencia a varios proyectos de ley que habían sido sometidos al Congreso, en 2015 y en abril de 2016, que, si bien disposiciones legislativas puntuales relativas a aspectos específicos de las condiciones de trabajo podrían prever, de manera circunscrita y motivada, su derogabilidad por vía de la negociación colectiva, una disposición que instituyese la derogabilidad general de la legislación laboral por medio de la negociación colectiva sería contraria al objetivo de promoción de la negociación colectiva libre y voluntaria prevista por el Convenio. La Comisión había pedido al Gobierno que tomara plenamente en cuenta los alcances del artículo 4 del Convenio a este respecto. La Comisión observa con preocupación que el nuevo artículo 611-A de la CLT establece como principio general que los convenios y acuerdos colectivos prevalecen sobre la legislación, siendo por lo tanto posible por medio de la negociación colectiva, la inaplicación de las disposiciones protectoras de la legislación, con el único límite de los derechos

---

<sup>5</sup>[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO::P13100\\_COMMENT\\_ID,P13100\\_LANG\\_CODE:3523855,es:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID,P13100_LANG_CODE:3523855,es:NO)

constitucionales referidos en el artículo 611-B de la CLT. La Comisión vuelve a recordar a este respecto que el objetivo general de los Convenios núms. 98, 154 y Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) es la promoción de la negociación colectiva para encontrar un acuerdo sobre términos y condiciones de trabajo que sean más favorables que los previstos en la legislación (véase Estudio General de 2013 sobre la negociación colectiva en la administración pública, párrafo 298) y que la definición de la negociación colectiva como proceso destinado a mejorar la protección de los trabajadores brindada por la legislación está recogida en los trabajos preparatorios del Convenio núm. 154, instrumento que tiene la finalidad, tal como especificado en su Preámbulo, de contribuir a la realización de los objetivos fijados por el Convenio núm. 98. **Con base en lo anterior, al tiempo que le pide que envíe sus comentarios sobre las observaciones de los interlocutores sociales relativas a los artículos 611-A y 611-B de la CLT, la Comisión pide al Gobierno que examine, previa consulta con los interlocutores sociales, la revisión de las mencionadas disposiciones de manera que se adecuen con el artículo 4 del Convenio.**

**Articulación entre la negociación colectiva y los contratos individuales de trabajo.** La Comisión observa que, en virtud del nuevo artículo 442 de la CLT, los trabajadores que dispongan de un diploma de la enseñanza superior y que perciban un salario por lo menos dos veces superior al límite máximo de beneficios del régimen general de la previsión social (actualmente alrededor de 11 000 reales o sea aproximadamente 3 390 dólares de los Estados Unidos) podrán derogar, por medio de sus contratos individuales de trabajo, lo dispuesto en la legislación y en los convenios y acuerdos colectivos. La Comisión recuerda que las disposiciones legislativas que permiten que los contratos individuales de trabajo contengan cláusulas contrarias a aquéllas contenidas en los contratos colectivos aplicables (quedando siempre posible que los contratos individuales de trabajo prevean cláusulas más favorables para los trabajadores) son contrarias a la obligación de promoción de negociación colectiva contenida en el artículo 4 del Convenio. Al tiempo que le pide que envíe sus comentarios sobre las observaciones de los interlocutores sociales relativas al artículo 442 de la CLT, la Comisión pide al Gobierno que examine, previa consulta con los interlocutores sociales, la revisión de la mencionada disposición de manera que se adecue con el artículo 4 del Convenio.

**Ámbito de aplicación del Convenio.** La Comisión toma nota de las observaciones de las organizaciones sindicales que alegan que la extensión de la definición del trabajador autónomo

*que resulta del nuevo artículo 444-B de la CLT tendrá el efecto de excluir de los derechos sindicales reconocidos, tanto en la legislación laboral como en el Convenio, a los trabajadores que queden abarcados por dicha definición. Recordando que el Convenio se aplica a todos los trabajadores, con tan sólo la posible excepción de la policía, las fuerzas armadas (artículo 5) y los funcionarios que trabajan en la administración del Estado (artículo 6), la Comisión pide al Gobierno que proporcione sus comentarios a las observaciones de las organizaciones sindicales relativas al impacto del artículo 444 B de la CLT. La Comisión pide adicionalmente al Gobierno que proporcione informaciones sobre los demás aspectos de la ley núm. 13467 relacionados con los derechos reconocidos por el Convenio.*

*La Comisión invita al Gobierno a que, en su próxima memoria, proporcione respuestas detalladas a los presentes comentarios así como a los demás puntos contenidos en la observación de 2016 relativa al Convenio.*

Já em 2018, os Experts emitiram as seguintes conclusões<sup>6</sup>:

**Artículo 4 del Convenio. Promoción de la negociación colectiva. Adopción de la ley núm. 13467.** *La Comisión toma nota de las indicaciones del Gobierno sobre el examen anticipado de la aplicación del Convenio por la Comisión, en 2017. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que: i) el mandato de la Comisión consiste en examinar la aplicación de los convenios de la OIT por los Estados Miembros en la legislación y en la práctica, teniendo en cuenta las diferentes realidades y sistemas jurídicos nacionales, y ii) en este sentido, tal como se mencionó en la discusión que tuvo lugar en la Comisión de la Conferencia, el Gobierno habría preferido que el examen del Convenio se realizara en el marco del ciclo regular de presentación de memorias a fin de permitir que transcurriera el tiempo suficiente para poder evaluar en la práctica la aplicación de la ley. A este respecto, la Comisión señala que, en 2017, tras haber recibido observaciones, tanto de las organizaciones sindicales como de las organizaciones de empleadores, sobre el proceso de reforma de la legislación laboral y habiendo tomado nota de las afirmaciones de las organizaciones sindicales en relación a que la adopción de la ley núm. 13467 podía afectar de manera significativa al ejercicio del derecho fundamental a la negociación colectiva, consideró*

---

6

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO::P13100\\_COMMENT\\_ID,P13100\\_LANG\\_CODE:3965694,es:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID,P13100_LANG_CODE:3965694,es:NO)

*apropiado, en aplicación de los criterios que ha establecido en la materia, examinar la aplicación del Convenio por el Brasil de forma anticipada.*

**Articulación entre la negociación colectiva y la ley.** *En su comentario anterior, la Comisión observó que en virtud de la ley núm. 13467, adoptada el 13 de noviembre de 2017, el nuevo artículo 611 A de la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT) introdujo el principio general según el cual los convenios y acuerdos colectivos prevalecen sobre la legislación, permitiendo de esta forma que, a través de la negociación colectiva, no se dé efecto a disposiciones protectoras de la legislación, teniendo como único límite los derechos constitucionales previstos en el artículo 611 B de la CLT. Considerando que el principio mencionado era contrario al objetivo de promover la negociación colectiva libre y voluntaria, la Comisión pidió al Gobierno que examinara, en consulta con los interlocutores sociales, la revisión de los artículos 611 A y 611 B a fin de ponerlos en conformidad con el artículo 4 del Convenio.*

*A este respecto, la Comisión toma nota en primer lugar de las observaciones de las organizaciones sindicales nacionales e internacionales sobre el alcance y el impacto del principio establecido en el artículo 611 A de la CLT. En particular, la Comisión toma nota de que las organizaciones sindicales alegan, apoyándose, entre otros, en el informe del Ministerio Público del Trabajo brasileño (Ministério Público do Trabalho), que las posibilidades de dejar de lado las disposiciones protectoras de la legislación a través de acuerdos y convenios colectivos son particularmente amplias e importantes en la medida en la que: i) la lista de materias derogables que figura en el artículo 611 A de la CLT se define como no exhaustiva; ii) el artículo 611 A prevé explícitamente que la ausencia de contraparte a la derogación de una protección legal no constituye una causa de nulidad de las cláusulas de los convenios y acuerdos colectivos; iii) las derogaciones que son posibles en virtud del artículo 611 A pueden ser el fruto de acuerdos de empresa que, en virtud del artículo 620 de la CLT, prevalecen a su vez sobre los convenios colectivos que cubren un ámbito más amplio; iv) las materias explícitamente definidas como derogables en el artículo 611-A cubren elementos básicos de la protección de los trabajadores, tales como el tiempo de trabajo y de descanso, incluida la reglamentación del trabajo y de su duración en entornos insalubres; v) en violación de los principios básicos del derecho internacional del trabajo, los artículos 611-A y 611 B de la CLT determinan que las cuestiones en materia del tiempo de trabajo y de descanso no se considerarán relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo; vi) la posibilidad de establecer excepciones a las*



*disposiciones legales que establecen el sistema de remuneración basado en la productividad del trabajo puede tener consecuencias peligrosas sobre la duración del trabajo y la salud de los trabajadores, y vii) no se señala que el respeto de los convenios internacionales del trabajo ratificados por el Brasil constituya un límite a las posibilidades de establecer excepciones en la legislación del trabajo a través de la negociación colectiva, lo que pone especialmente en peligro la aplicación del Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1), el Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930 (núm. 30), y el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) de la OIT.*

*En segundo lugar, la Comisión toma nota de que las organizaciones sindicales afirman que la facultad de dejar de lado las disposiciones protectoras de la legislación crea las condiciones para una competencia a la baja entre empleadores en materia de condiciones de trabajo y de empleo, lo que en la práctica hará que la negociación colectiva pierda su función de instrumento de mejora de las condiciones de trabajo. La Comisión también toma nota de que en el informe del Ministerio Público del Trabajo, que la CUT ha adjuntado, se afirma que en el contexto particular de las relaciones colectivas del trabajo en el Brasil el principio establecido en el artículo 611-A de la CLT puede conducir a que los representantes sindicales sean objeto de amenazas y presiones para que acepten las excepciones a la legislación y que autorizar a todos los sindicatos, independientemente de su representatividad efectiva, a negociar condiciones que estén por debajo de la protección legal, podría constituir una incitación a la corrupción en las relaciones colectivas de trabajo. Por último, la Comisión toma nota de que las organizaciones sindicales afirman que las primeras estadísticas disponibles confirman los temores anteriormente expresados sobre las consecuencias nefastas de dar prioridad a los acuerdos y convenios colectivos sobre la legislación. A este respecto, la Comisión toma nota de los diferentes estudios transmitidos por las organizaciones sindicales en los que se indica que el número de acuerdos y convenios colectivos firmados durante el primer semestre de 2018 ha sido entre un 30 y un 45 por ciento inferior al del primer semestre de 2017.*

*Asimismo, la Comisión toma nota de las observaciones de las organizaciones de empleadores en las que se afirma que: i) el principio de la negociación colectiva libre y voluntaria está plenamente garantizado en la Constitución brasileña que, en su artículo 7, también prevé supuestos en los que es posible, a través de la negociación colectiva, flexibilizar ciertos derechos; ii) el reconocimiento de la primacía de la negociación colectiva sobre la legislación era necesario en un contexto hasta ahora*

*marcado por el intervencionismo excesivo del Poder Judicial en los acuerdos firmados por los interlocutores sociales; iii) la primacía de la negociación colectiva sobre la legislación garantizará, por lo tanto, una mayor seguridad jurídica a los interlocutores sociales, lo que permitirá promover la negociación colectiva; iv) sin embargo, la primacía de la negociación colectiva sobre la legislación no es para nada absoluta ya que el artículo 611-B de la CLT establece una larga lista de derechos inderogables, tales como la duración normal del trabajo diario (ocho horas) y semanal (44 horas) o el 50 por ciento de remuneración adicional por las horas extraordinarias, y v) la negociación colectiva sigue siendo totalmente libre y voluntaria ya que los sindicatos pueden decidir perfectamente no firmar un acuerdo que contenga excepciones a la legislación.*

*Por último, la Comisión toma nota de los comentarios del Gobierno sobre el contenido y el alcance de los artículos 611-A y 611-B de la CLT. A este respecto, el Gobierno afirma que: i) la reforma refuerza la función y el valor de la negociación colectiva aumentando su campo material de intervención, lo cual es plenamente conforme con la finalidad de los convenios de la OIT en la materia; ii) la primacía reconocida a los acuerdos y convenios colectivos sobre la legislación refuerza la seguridad jurídica de la negociación colectiva, elemento indispensable habida cuenta de la tradicional injerencia del Poder Judicial brasileño en la materia, y permite flexibilizar una legislación del trabajo excesivamente detallada; iii) la reforma asegura al mismo tiempo la protección de numerosos derechos contenidos en el artículo 611-B de la CLT; iv) la posibilidad de dejar de lado disposiciones legislativas específicas no significa que el acuerdo o convenio colectivo no sea en su conjunto más favorable a los trabajadores; v) de esta forma se consagra legislativamente la posición del Tribunal Supremo Federal que en una sentencia reciente ha reconocido la primacía de la negociación colectiva desde el momento en que la legislación garantice una «base mínima de civilización»; vi) el reconocimiento de la primacía de la negociación colectiva sobre la legislación va en la dirección de lo que propuso un sindicato metalúrgico en 2011, y vii) el artículo 611-A no obliga en ningún caso a que los sindicatos firmen acuerdos que dejen de lado las disposiciones protectoras de la legislación y los interlocutores sociales pueden elegir continuar siendo regulados, cuando esto redunde en interés de las partes, por las disposiciones legales. La Comisión también toma nota de las consideraciones del Gobierno sobre el significado y el alcance del Convenio en materia de negociación colectiva. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno afirma que: i) no hay ningún elemento en el artículo 4 del Convenio que permita establecer un vínculo entre los contenidos respectivos de los convenios colectivos y de la legislación, ya que el único objetivo del*

*Convenio es promover la negociación colectiva; ii) lo mismo ocurre con el artículo 2 del Convenio núm. 154 que define la finalidad de la negociación colectiva y cuyo único objetivo también consiste en ampliar al máximo su ámbito de aplicación; iii) no es jurídicamente correcto referirse a los trabajos preparatorios del Convenio núm. 154 para interpretar el Convenio núm. 98, y iv) de todas formas, no se justifica recurrir a los trabajos preparatorios en el caso del artículo 4 del Convenio en la medida en que, en virtud del artículo 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, recurrir a los trabajos preparatorios constituye únicamente un medio complementario de interpretación al cual conviene recurrir para confirmar los resultados de las reglas generales de interpretación o cuando éstas conduzcan a un resultado ambiguo, oscuro o manifiestamente irrazonable, lo cual no ocurre en el presente caso.*

*La Comisión toma debida nota de la información proporcionada tanto por las organizaciones de empleadores y de trabajadores como por el Gobierno sobre los artículos 611-A y 611-B de la CLT y, en particular, acerca de los vínculos entre dichas disposiciones y las obligaciones que se derivan del Convenio, sobre el alcance de las excepciones a la legislación a través de la negociación colectiva que son posibles en virtud del artículo 611-A así como sobre los límites establecidos a este respecto por el artículo 611-B. La Comisión observa que de todo esto se deriva que: i) la posibilidad de establecer excepciones a las disposiciones protectoras de la legislación a través de la negociación colectiva no es absoluta ya que el artículo 611-B establece una lista limitativa de 30 derechos (que incluyen, por ejemplo, el salario mínimo, la duración normal del trabajo diario (ocho horas) y semanal (44 horas) o el porcentaje de remuneración adicional por las horas extraordinarias), basados en la Constitución brasileña que no pueden dejarse de lado por medio de acuerdos o convenios colectivos, y ii) las posibilidades de establecer excepciones a la legislación que ofrece el artículo 611-A son, sin embargo, muy amplias en la medida en que, por una parte, los 14 puntos explícitamente mencionados en este artículo cubren numerosos aspectos de la relación de trabajo y que, por otra parte, esta lista, contrariamente a la que figura en el artículo 611-B, es únicamente indicativa («entre otros»). Habida cuenta de estos elementos, la Comisión observa que, aunque está limitada por un número significativo de excepciones, la posibilidad de dejar de lado las disposiciones protectoras de la legislación a través de la negociación colectiva establecida como principio general por el artículo 611-A de la CLT, la cual puede ser realizada tanto por convenio colectivo de rama como por acuerdo de empresa, sigue siendo especialmente amplia. Señalando que el artículo 4 del Convenio, al igual que los Convenios núms. 151 y 154 también*

*ratificados por el Brasil, tiene por objetivo general promover la negociación colectiva a fin de establecer unas condiciones de trabajo más favorables que las previstas en la legislación, la Comisión recuerda que considera que introducir la posibilidad general de reducir a través de la negociación colectiva la protección legislativa de los trabajadores puede, en la práctica, tener un importante efecto disuasorio sobre el ejercicio de este derecho y contribuir a la deslegitimación duradera de este mecanismo. En el presente caso, la Comisión considera que la amplitud de las excepciones permitidas por el artículo 611-A de la CLT puede afectar la finalidad y la capacidad de atracción del mecanismo de negociación colectiva del país, o, al menos, modificar significativamente la percepción de este último por los actores interesados y comprometer de esta forma su promoción y su ejercicio. A este respecto, la Comisión toma nota con preocupación de la información que figura en los estudios transmitidos por las organizaciones sindicales en relación con una reducción significativa del número de convenios y acuerdos colectivos firmados en el país desde la entrada en vigor de la reforma legislativa en noviembre de 2017. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno menciona que las organizaciones sindicales continúan negociando y firmando convenios y acuerdos colectivos.*

***Habida cuenta de lo señalado anteriormente, la Comisión recuerda que considera que, si bien pueden ser compatibles con el Convenio disposiciones legislativas de ámbito específico, relativas a determinados aspectos de las condiciones de trabajo, que prevean de forma circunscrita y motivada su derogabilidad por medio de la negociación colectiva, en cambio, una disposición que establezca la derogabilidad general de la legislación laboral por medio de la negociación colectiva sería contraria al objetivo de promoción de la negociación colectiva libre y voluntaria prevista por el artículo 4 del Convenio. Señalando la importancia de obtener, en la medida de lo posible, un acuerdo tripartito sobre las reglas básicas de la negociación colectiva, la Comisión pide, por consiguiente al Gobierno que adopte, en consulta con los interlocutores sociales representativos, las medidas necesarias para revisar los artículos 611-A y 611-B de la CLT a fin de enmarcar de manera más precisa las situaciones en las que las cláusulas sobre excepciones a la legislación podrían negociarse así como el alcance de estas últimas. La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre todo avance a este respecto. La Comisión pide asimismo al Gobierno que comunique información detallada en relación con la evolución del número de convenios y acuerdos colectivos concluidos en el país, así como en relación con el número, el contenido y el alcance***

**de las cláusulas derogatorias a la legislación incluidas en dichos acuerdos y convenios.**

**Articulación entre la negociación colectiva y los contratos individuales de trabajo.** En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de que, en virtud del nuevo artículo 444 de la CLT, los trabajadores que dispongan de un diploma de enseñanza superior y que perciban un salario por lo menos dos veces superior al límite máximo del beneficio del régimen general de la previsión social (actualmente alrededor de 11 000 reales, o sea aproximadamente 3 390 dólares de los Estados Unidos) podrán derogar, por medio de sus contratos individuales de trabajo, lo dispuesto en la legislación y en los convenios y acuerdos colectivos. La Comisión recordó que las disposiciones legislativas que permiten que los contratos individuales de trabajo contengan cláusulas contrarias a aquéllas contenidas en los contratos colectivos aplicables (siendo siempre posible que los contratos individuales de trabajo prevean cláusulas más favorables para los trabajadores) no son compatibles con la obligación de promoción de la negociación colectiva que figura en el artículo 4 del Convenio. A este respecto, la Comisión pidió al Gobierno que examinara, en consulta con los interlocutores sociales, la revisión de esta disposición a fin de ponerla en conformidad con el Convenio.

La Comisión toma nota de que en relación con el artículo 444 de la CLT el Gobierno señala que: i) esta disposición concierne a un porcentaje muy reducido de trabajadores (alrededor del 2 por ciento de la población activa) que disponen de la autonomía suficiente para defender adecuadamente sus derechos en el marco de una negociación individual; ii) la situación de dichos trabajadores no es generalmente contemplada por los convenios colectivos; iii) los trabajadores cubiertos por el artículo 444 de la CLT continúan disfrutando de la garantía de los derechos fundamentales enumerados en el artículo 611-B de la CLT, y iv) el artículo 4 del Convenio no prohíbe que los contratos individuales de trabajo puedan establecer excepciones al contenido de los convenios colectivos de trabajo. A este respecto, la Comisión recuerda que la obligación de promover la negociación colectiva establecida en el artículo 4 del Convenio requiere que los convenios colectivos aplicables al empleador no puedan ser derogados por la negociación individual de las cláusulas del contrato de trabajo, en el entendido de que los contratos de trabajo siempre pueden prever condiciones de trabajo y de empleo más favorables. La Comisión recuerda que, por otra parte, este principio se expresa explícitamente en el párrafo 3 de la Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91). Señalando que los mecanismos de negociación colectiva pueden tomar en cuenta las necesidades e intereses específicos de categorías

diferentes de trabajadores, que pueden, si así lo desean, ser representadas por sus propias organizaciones, la Comisión recuerda que el presente Convenio es plenamente aplicable a los trabajadores cubiertos por el artículo 444 de la CLT en la medida en que, en virtud de sus artículos 5 y 6, sólo pueden excluirse de su campo de aplicación las fuerzas armadas y la policía (artículo 5) y los funcionarios públicos en la administración del Estado (artículo 6). **Por consiguiente, la Comisión pide de nuevo al Gobierno que adopte, previa consulta con los interlocutores sociales representativos interesados, las medidas necesarias para garantizar la conformidad del artículo 444 de la CLT con el Convenio. Asimismo, la Comisión solicita al Gobierno que transmita información sobre todos los avances que se produzcan a este respecto.**

**Ámbito de aplicación del Convenio. Trabajadores autónomos o independientes.** En sus comentarios anteriores, la Comisión pidió al Gobierno que respondiera a las organizaciones sindicales que alegan que la ampliación de la definición de trabajadores independientes que se deriva del nuevo artículo 442-B de la CLT tiene por efecto excluir a una categoría importante de trabajadores de los derechos reconocidos en el Convenio. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno señala que: i) si bien el Convenio no define el término trabajador, por definición no es aplicable a los trabajadores autónomos, y además la negociación colectiva constituye un mecanismo poco adaptado al carácter ocasional e independiente de su actividad, y que ii) el artículo 442-B de la CLT tiene por único objetivo aclarar los criterios ya existentes en la legislación brasileña en materia de definición de los trabajadores autónomos. La Comisión recuerda que el artículo 4 del Convenio prevé el principio de negociación colectiva libre y voluntaria y la autonomía de las partes en la negociación en relación con todos los trabajadores y todos los empleadores cubiertos por el Convenio. En lo que respecta a los trabajadores independientes, la Comisión recuerda que, en el párrafo 209 de su Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales, señaló que el derecho a la negociación colectiva también debería ser aplicable a las organizaciones de trabajadores independientes. Al mismo tiempo, la Comisión es consciente de que los mecanismos de negociación colectiva aplicables a las relaciones tradicionales de trabajo puede que no se adapten a las circunstancias y condiciones específicas de las actividades realizadas por los trabajadores independientes. **Por consiguiente, la Comisión invita al Gobierno a realizar consultas con todas las partes interesadas a fin de garantizar que todos los trabajadores, incluidos los trabajadores autónomos e independientes, sean autorizados a participar en una negociación colectiva libre**

**y voluntaria. Considerando que esas consultas pueden permitir que el Gobierno y los interlocutores sociales interesados identifiquen las adaptaciones que habría que introducir en los mecanismos de negociación colectiva a fin de facilitar su aplicación a los trabajadores autónomos e independientes, la Comisión pide al Gobierno que transmita información sobre los progresos realizados a este respecto.**

**Articulación entre los diferentes niveles de la negociación colectiva.** La Comisión toma nota de las indicaciones de la CSI respecto al artículo 620 de la CLT, en su tenor modificado por la ley núm. 13467. La Comisión observa que, según esta disposición, las condiciones establecidas en los acuerdos colectivos de trabajo (concluidos, en virtud de la legislación brasileña, a nivel de una o varias empresas) siempre prevalecen sobre las que se establecen en los convenios colectivos de trabajo (que se concluyen, en virtud de la legislación brasileña, a un nivel más amplio, como el nivel de sector de actividad o de profesión). La Comisión toma nota de que de esta disposición se desprende que las cláusulas más favorables a los trabajadores negociadas a nivel del sector de actividad o de profesión en todos los casos serán superadas por cláusulas menos protectoras negociadas a nivel de empresa. **Recordando que con arreglo al artículo 4 del Convenio la negociación colectiva debe promoverse a todos los niveles y que, según el principio general enunciado en el párrafo 3, 1), de la Recomendación núm. 91, todo contrato colectivo debería obligar a sus firmantes, así como a las personas en cuyo nombre se celebra el contrato, la Comisión pide al Gobierno que: i) indique de qué forma se garantiza el respeto de los compromisos adoptados por los interlocutores sociales en el marco de los convenios concluidos a nivel de sector de actividad o de profesión, y ii) transmita información sobre el impacto del artículo 620 de la CLT sobre el recurso a la negociación de convenios colectivos y de acuerdos colectivos así como sobre las tasas de cobertura global de la negociación colectiva en el país.**

Como muito bem colocado pelos Experts da CAN em seu Relatório Anual de 2016 o “objetivo geral das convenções n. 98, 151 e 154 é a promoção da negociação coletiva para encontrar **um acordo sobre termos e condições de trabalho mais favoráveis do que os previstos na legislação** (ver Relatório Geral de 2013, Negociação coletiva na administração pública: um caminho para 298). O Comitê enfatiza que **a definição de negociação coletiva como um processo destinado a melhorar a proteção dos trabalhadores proporcionada pela legislação está**

**estabelecida nos trabalhos preparatórios da Convenção nº. 154, um instrumento cujo objetivo, conforme especificado em seu preâmbulo, é contribuir para a consecução dos objetivos estabelecidos pela Convenção no. 98.** Nestas discussões preparatórias, considerou-se que não era necessário explicitar no novo acordo o princípio geral segundo o qual a negociação coletiva não deveria ter o efeito de estabelecer condições menos favoráveis do que as estabelecidas por lei - o comitê tripartido da Conferência, estabelecido para dirigir o projeto de convenção considerou que isso era claro e, portanto, não era necessário incluir uma menção expressa a esse respeito.”.

Ao buscarmos os documentos oficiais da OIT sobre os trabalhos preparatórios da Convenção 154 nos deparamos com a seguinte sequência de relatos:

- a) uma emenda submetida pelo Governo da Checoslováquia propôs a adição do seguinte parágrafo ao ponto 11: “As negociações Coletivas não deveriam ter o efeito de estabelecer condições menos favoráveis do que aquelas prescritas em lei”.
- b) Foi anotado que o secretariado levantou a possibilidade de inclusão de tal parágrafo se durante as discussões da conferência houvesse qualquer dúvida sobre essa questão. Para esclarecer a possibilidade de ambiguidades, foi sugerido pelo membro do governo da Checoslováquia que seria preferível que o princípio fosse explícito.
- c) Inúmeros membros de governos e trabalhadores concordaram com a emenda, na visão deles, ela torna claro que o papel da legislação labora é estabelecer os patamares mínimos e que o papel da negociação coletiva é estabelecer patamares de proteção superiores. Outros membros de governos e de empresários sentiram que o efeito primordial da legislação laboral era evidente por si só, e que o parágrafo proposto era supérfluo.
- d) Parágrafo foi rejeitado.



Assim, enquanto decorrência lógica dos trabalhos preparatórios da Convenção 154, e do Estudo Geral de 2013, além do espírito geral que conduziu a construção das Convenções 98, 151 e 154, podemos concluir que:

- I. Há um princípio implícito à Convenção 154 de que a legislação laboral interna de cada país estabelece a proteção mínima e a negociação coletiva tem como intuito aumentar os patamares de proteção dos trabalhadores.
- II. O objetivo das convenções 98, 151 e 154 é aumentar o patamar de proteção dos trabalhadores.
- III. A definição de Negociação Coletiva é a de um “processo negocial voltado a melhorar a proteção dos trabalhadores para além daquela já estabelecida em lei”.
- IV. Uma negociação Coletiva feita em pejus, que diminui o patamar de proteção dos trabalhadores estabelecido em lei, viola as convenções 98, 151 e 154.
- V. A possibilidade de que negociações coletivas ou individuais disponham sobre a aplicabilidade ou não das Convenções da OIT ratificadas pelo Brasil, viola as obrigações do Estado brasileiro.
- VI. As convenções da OIT são consideradas o patamar mínimo inegociável quando o Estado não possui lei mais benéfica.

O Verbetes 1232 da Recopilação de Decisões do Comitê de Liberdade Sindical corrobora com nossas conclusões<sup>7</sup>:

*1232. The right to bargain freely with employers with respect to conditions of work constitutes an essential element in freedom of association, and trade unions should have the right, **through***

---

7

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO:70002:P70002\\_HIER\\_ELEMENT\\_ID,P70002\\_HIER\\_LEVEL:3947747,1](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO:70002:P70002_HIER_ELEMENT_ID,P70002_HIER_LEVEL:3947747,1)

**collective bargaining or other lawful means, to seek to improve the living and working conditions of those whom the trade unions represent.** *The public authorities should refrain from any interference which would restrict this right or impede the lawful exercise thereof. Any such interference would appear to infringe the principle that workers and employers organizations should have the right to organize their activities and to formulate their programmes.*

Somamos também a essa questão o Verbetes 1233 do Comitê de Liberdade Sindical no qual se recorre aos trabalhos preliminares da Convenção 87 enquanto método para determinar o escopo das obrigações dos Estados:

**1233. The preliminary work for the adoption of Convention No. 87 clearly indicates** *that one of the main objects of the guarantee of freedom of association is to enable employers and workers to combine to form organizations independent of the public authorities and capable of determining wages and other conditions of employment by means of freely concluded collective agreements. (Freedom of Association and Industrial Relations, Report VII, International Labour Conference, 30th Session, Geneva, 1947, p. 52.)*

Finalizamos essa questão fazendo referência ao quanto dispõe o Artigo 32 do Tratado de Viena sobre o Direito dos Tratados, que reconhece o recurso aos trabalhos preparatórios de um Tratado Internacional como método suplementar de interpretação<sup>8</sup>:

*Article 32. SUPPLEMENTARY MEANS OF INTERPRETATION*

*Recourse may be had to supplementary means of interpretation, **including the***

**preparatory work of the treaty** *and the circumstances of its conclusion, in order to confirm the meaning resulting from the application of article 31, or to determine the meaning when the interpretation according to article 31:*

---

<sup>8</sup> <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201155/volume-1155-I-18232-English.pdf>  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm)

(a) *Leaves the meaning ambiguous or obscure; or*

(b) *Leads to a result which is manifestly absurd or unreasonable.*

A partir desse arcabouço normativo podemos responder com clareza à pergunta formulada pela Comissão se “*É possível permitir de maneira geral que as proteções estabelecidas pela legislação possam ser revogadas “in peius” por meio da negociação coletiva?*”.

A resposta é direta, **de acordo com as obrigações contraídas pelos Estados constantes nos instrumentos internacionais de proteção dos Direitos Humanos, especialmente os Interamericanos, não é possível permitir que direitos dispostos em lei sejam retirados por negociação coletiva causando um retrocesso em termos de proteção e direitos sociais.**

Do contrário, estaríamos subvertendo o objetivo primordial das Negociações Coletivas, qual seja, melhorar o patamar de proteção e condições de vida dos trabalhadores, esvaziando-a de sentido

Do contrário, o princípio da progressividade, Artigo 26º da Convenção Americana seria feito letra morta, já que o Estado, que tem a obrigação de gradativamente tornar os direitos do Protocolo de San Salvador mais efetivos, permitiria que particulares operassem em sentido contrário.

Essa questão ainda traz uma complicação sob o ponto de vista hierarquia das normas e do cumprimento pelo Estado brasileiro dos Tratados Internacionais que ratifica. Como a previsão de que a Negociação Coletiva se sobrepõe a lei e demasiadamente ampla, nem mesmo os tratados ou convenções internacionais foram ressalvadas pela lei 13.467/2017. Isso abre a possibilidade de que em uma negociação individual entre patrão e empregado se venha a pactuar de forma contrária ao que está disposta nessas normas internacionais.

Assim, não há dúvida de que a Corte IDH em sua Opinião Consultiva deve rechaçar de forma veemente a possibilidade de que Negociações Coletivas prevaleçam sob a lei *in pejus* aos trabalhadores.

### **3. Conclusão**

Por todo o exposto, reiteramos a importância e nossa filiação ao quanto foi trazido pela Central Sindical das Américas e pela Central Sindical Internacional ao conhecimento da D. Corte. Estudo mais bem detalhado de todas as questões levantadas pela Comissão.

Por insistimos que a Negociação Coletiva enquanto Direito Humano decorrente da Liberdade Sindical e Direito de Ação, constitui instrumento indispensável à democracia e à busca de melhores condições de vida e trabalho por parte dos trabalhadores. Permitir que esse instrumento sirva como forma de retirar direitos já consolidados na lei representa uma violação direta aos Artigos 16º e 26º da Convenção Americana sobre os Direitos Humanos, e aos Artigos 6º, 7º e 8º do Protocolo de San Salvador.

Os Estados deixarão de cumprir sua obrigação de implementação progressiva ao permitir e incentivar que particulares retrocedam em termos de garantias e proteções sociais.

Aguardamos que nossos argumentos encontrem ressonância perante a distinta Corte IDH.

Nossos votos de estima e consideração.

### **4. Contato**

#### **Central Única dos Trabalhadores**

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]