

# ASPECTOS TUTIVOS LABORAIS NO ÂMBITO DA OIT, DA UNIÃO EUROPEIA E DOS ESTADOS MEMBROS DA UE<sup>†</sup>/<sup>‡</sup>

Cláudio Luiz Sales Pache

Sumário: 1. Introdução; 2. A Organização Internacional do Trabalho – OIT; 2.1 – Gênese, abrangência, estrutura e normas internacionais; 2.2. – Processo normativo e controle de aplicação de Convenções; 3. A União Europeia – UE e a Tutela Laboral; 3.1. Do Congresso da Europa ao Ato Único Europeu; 3.2 - Da Carta Comunitária para os Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores à adesão croata; 3.3 – O Tribunal de Justiça; 4. A Ação por Incumprimento e a Sugestão Apresentada; 4.1 – Ação por incumprimento e responsabilização estatal; 4.2 - A sugestão; 5. Considerações Finais; 5.1. – Os sistemas protetivos laborais abordados; 5.2 – A sugestão; Referências Bibliográficas; Anexo

---

<sup>†</sup> Relatório apresentado no âmbito da disciplina de Direito Internacional da Pessoa Humana do Mestrado Científico em Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, ministrada sob regência da Senhora Professora Doutora Maria José Rangel de Mesquita, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestrado.

<sup>‡</sup> Lista de Abreviaturas: CA - Conselho de Administração; CDSFT - Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores; CECA - Comunidade Europeia do Carvão e do Aço; CEE - Comunidade Econômica Europeia; CE - Comunidade Europeia; CIT - Conferência Internacional do Trabalho; CP - Comissão de Peritos em Aplicação de Convenções e Recomendações; DUE - Direito da União Europeia; EM - Estados - Membros; OJN - Ordem Jurídica Nacional; OJUE - Ordem Jurídica da União Europeia; OI - Organização Internacional; PGD - Princípios Gerais de Direito; SP - Secretaria Permanente; TCECA - Tratado da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço; TCEE - Tratado da Comunidade Econômica Europeia; TCE - Tratado Constitucional Europeu; TUE - Tratado da União Europeia; TFUE - Tratado de Funcionamento da União Europeia; TEDH - Tribunal Europeu dos Direitos do Homem; TJCE - Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias; TJUE - Tribunal de Justiça da União Europeia; UE - União Europeia

## 1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES



foco do presente trabalho será lançado sobre dois sistemas protetivos laborais de âmbito diverso – o implantado pela Organização Internacional do Trabalho<sup>1</sup> e o adotado no âmbito da União Europeia<sup>2</sup> –, incidindo após em sugestão passível de ser incorporada às Ordens Jurídicas dos Estados-Membros, que visa substituir a ação de responsabilização extracontratual estatal e dinamizar a reparação pecuniária de danos causados em ricochete aos trabalhadores por força de determinada modalidade de incumprimento reconhecida judicialmente.

Serão, assim, propiciadas visões de três planos em que a defesa dos Direitos Laborais pode ocorrer – no internacional, regional e nacional –, destacadas as especificidades e pontos comuns existentes entre os dois primeiros e desenvolvida a terceira abordagem, de âmbito nacional, sob a ótica dos Direitos Sociais da União Europeia.

Como observações de ordem prática, ressalta-se que, após referida por extenso uma organização, unidade estrutural, Ordem Jurídica, instrumento jurídico internacional ou nacional, será adotada a forma abreviada constante da lista fornecida; a jurisprudência europeia citada foi extraída da doutrina apontada nos parágrafos correspondentes do texto; o uso do itálico

---

<sup>1</sup> É a principal fonte protetiva relacionada ao domínio em escala mundial, existindo normas de idêntica natureza jurídica na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, no Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU de 1969 e em diversos outros instrumentos regionais.

<sup>2</sup> A descrição adotará como termo inicial o ano de 1948 e em relação ao período anterior: AVELÃS NUNES, Antônio José. *A Constituição Europeia: a Constitucionalização do Neoliberalismo*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006, p. 11-13; FREITAS, Lourenço Vilhena de. *Os Contratos de Direito Público da União Europeia no Quadro do Direito Administrativo Europeu*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p. 76-84 e QUADROS, Fausto de. *Direito da União Europeia*. Lisboa: Almedina 2012, p. 30-34.

não é restrito a palavras em outras línguas ou expressões em latim, incluindo ideias que se pretenda ressaltar; utilizados no trabalho excertos de mais do que uma obra de um mesmo autor, a nova menção a cada uma delas em nota de rodapé incluirá apenas a primeira palavra do título respectivo; e, em razão do espaço disponível, não se pretende uma abordagem exauriente de cada aspecto tratado, mas suficiente para a obtenção das conclusões lançadas ao final.

## 2. A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT

### 2.1 – GÊNESE, ABRANGÊNCIA, ESTRUTURA E NORMAS INTERNACIONAIS

A OIT foi criada ao final da 1ª Guerra Mundial na Parte XIII do Tratado de Versalhes<sup>34</sup> com natureza intergovernamental – poderes de cooperação – e personalidade e capacidade jurídica internacional<sup>567</sup>.

Tendo como norte combater *a injustiça, a miséria e as privações*, prescrevia no preâmbulo de seus atos constitutivos

---

<sup>3</sup> Cf. PEREIRA, André Gonçalves e QUADROS, Fausto de. *Manual de Direito Internacional Público*. Lisboa: Almedina, 2011, p. 554.

<sup>4</sup> Cf. OIT (Organização Internacional do Trabalho) Departamento de Comunicação da Secretaria Permanente. *A OIT: origens, funcionamento e atividade*, Genebra, 2008, p. 4-6. A OIT tem origem remota na degradação social oriunda da revolução industrial que exigiam normas protetivas internacionais e nas manifestações políticas, jurídicas, religiosas e filosóficas que ocorreram no século XIX em oposição ao liberalismo: Marx lançou *O Capital*, o Papa Leão XIII editou a encíclica *Rerum Novarum*, surgiram opiniões empresariais e intelectuais humanistas e eclodiram as primeiras greves, Internacionais dos Trabalhadores e Conferências debatendo medida preventivas para a saúde laboral.

<sup>5</sup> Cf. BRITO, Wladimir. *Direito Internacional Público*. Coimbra: Coimbra Editora S/A, 2008, p. 392-394.

<sup>6</sup> Portugal e Brasil são Estados-Membros fundadores.

<sup>7</sup> Em 1946 a OIT tornou-se a primeira agência especializada da Organização das Nações Unidas e em 1969 ganhou o Prêmio Nobel da Paz.

um elenco de Direitos trabalhistas<sup>8</sup>, base ideológica reafirmada na Declaração da Filadélfia de 1944, da qual defluiu, com as emendas de 1953, 1962 e 1972<sup>9</sup>, a redação da Constituição da OIT em vigor. Neste Diploma, rejeita a visão do trabalho humano como mercadoria e aduz que garantir indistintamente condições de progresso material e desenvolvimento espiritual – em liberdade, dignidade, segurança econômica e oportunidades iguais – deve constituir o núcleo e *conditio sine qua non* para a aprovação de qualquer política, programa de ação ou medida tomada no plano nacional e internacional.

Sinteticamente, seu campo normativo engloba: a liberdade sindical, a negociação coletiva e as relações profissionais; o trabalho forçado; as igualdades de oportunidade e de tratamento; a abolição do trabalho infantil e a proteção das crianças e dos adolescentes; a administração e a inspeção do trabalho; as consultas tripartites; a orientação e a formação profissional; a política social; os salários; a duração do trabalho; a segurança e a saúde no trabalho; a segurança social; a proteção da maternidade; os trabalhadores marítimos; os pescadores; o trabalho portuário; os trabalhadores migrantes; os povos indígenas e tribais e as categorias particulares de trabalhadores<sup>10</sup>.

Sua atual agenda é dirigida ao *acesso ao trabalho digno e produtivo, em condições de liberdade, equidade e dignidade*<sup>11</sup> e<sup>12</sup> à aplicação universal dos princípios e direitos fundamentais no trabalho – *core law standarts*<sup>13</sup> –, sem prejuízo do exercício

---

<sup>8</sup> Cf. MIRANDA, Jorge. *Curso de Direito Internacional Público*. Cascais: Princípia, 2012, p. 325.

<sup>9</sup> A ampla revisão de 1986 aguarda ratificação mínima necessária para entrar em vigor.

<sup>10</sup> Cf. MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL DE PORTUGAL. Gabinete de Estratégia e Planejamento. *Guia das Normas Internacionais do Trabalho*, Genebra, 2008, 300 p.

<sup>11</sup> Em alguns países é adotada a expressão *trabalho decente*. A frase foi proferida por Juan Somavía, ex-Diretor-Geral da OIT, de origem chilena e primeiro representante do hemisfério sul a ocupar o cargo.

<sup>12</sup> Após a Declaração dos Princípios Fundamentais e Direitos no Trabalho de 1998.

<sup>13</sup> Liberdade de associação e direito à negociação coletiva; a eliminação de todas as

do desempenho de suas atribuições ordinárias – incluindo a detecção de novos laborais oriundos de avanços tecnológicos ou alterações organizações<sup>14</sup> –, da participação em campanhas<sup>15</sup> ou programas mantidos com a Organização das Nações Unidas<sup>16</sup>, da coleta de dados em áreas de atuação e das assistências técnicas fornecidas.

É composta por 185 Estados-Membros, estrutura tripartite – Governos e parceiros sociais<sup>17</sup> – e pelos seguintes órgãos: Conferência Internacional do Trabalho, fórum máximo constituído anualmente por 4 delegados de cada EM, 2 estatais, 1 patronal e 1 dos empregados<sup>18</sup>; Conselho de Administração, órgão executivo formado por 28 representantes estatais, 14 de empregadores e 14 de empregados<sup>19</sup>; Secretaria Permanente

---

formas de trabalho forçado ou obrigatório; a abolição efetiva do trabalho infantil e a eliminação da discriminação em matéria de emprego e de profissão.

<sup>14</sup> Cf. ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL. Bureau International du Travail. *Risques émergents et nouvelles forme de prévention dans un monde du travail en mutation*. Genève, 2010, p. 2. Les risques professionnels nouveaux et émergents peuvent être causés par des innovations techniques ou des changements sociaux ou organisationnels tels que: (a) Nouvelles technologies et nouveaux processus de production, par exemple nanotechnologies, biotechnologies; (b) Nouvelles conditions de travail, par exemple charges de travail plus élevées, intensification des tâches due aux compressions d'effectifs, mauvaises conditions associées à la migration de travail, emplois dans l'économie informelle; (c) Formes émergentes d'emploi, par exemple emploi indépendant, externalisation, contrats temporaires. Ces risques peuvent être plus largement reconnus grâce à une meilleure compréhension scientifique, par exemple les effets risques ergonomiques sur les troubles musculo-squelettiques. Ils peuvent être influencés pas des changements de perception de l'importance de certains facteurs de risque, par exemple les effets des facteurs psychosociaux sur le stress lié au travail.

<sup>15</sup> Como as voltadas ao *abuso* de álcool e drogas no local de prestação de serviços.

<sup>16</sup> Combate à discriminação e a minimizar o impacto social e econômico do HIV/AIDS no ambiente laboral.

<sup>17</sup> Modo de funcionamento incentivado a reverberar pela ratificação da Convenção nº 144.

<sup>18</sup> Todos com intervenções e votos livres, decidem questões laborais, programas sociais, normas internacionais do trabalho e políticas gerais da organização e, a cada 2 anos, o seu programa de trabalho e o orçamento bienal para o período subsequente.

<sup>19</sup> Os 10 países de maior importância industrial (Alemanha, Brasil, China, Estados Unidos, Federação Russa, França, Índia, Itália, Japão e Reino Unido) são membros permanentes. Os demais EM escolhem representantes, a cada triênio, pelo voto dos

administrativa – o *Bureau* ou Repartição Internacional do Trabalho<sup>20</sup> – com Sede de Operações, Centro de Investigação e Editora; Tribunal Administrativo, para lides de funcionários ativos ou jubilados da OIT e de Organizações Internacionais que acatem tal jurisdição<sup>21</sup>; os Escritórios de Correspondência, Regionais e Locais; e o Centro Internacional de Formação em Turim, que ministra cursos para agentes públicos, sindicalistas, juristas, juízes e professores de direito<sup>22</sup>.

As normas internacionais produzidas pela OIT são as Convenções e Recomendações, conformadas e aprovadas – por idêntico quórum – pelos delegados presentes nas sessões da CIT<sup>23</sup>.

Contendo princípios e Direitos Laborais básicos, as Convenções são tratados internacionais, multilaterais, vinculantes, abertos e necessariamente submetidos à ratificação no prazo de um ano – ou no máximo de 18 meses – contado a partir do final do fórum em que aprovadas. Depois de ratificadas vigoram um ano após para adequar a Ordem Jurídica e as práticas nacionais ao seu conteúdo. Não ratificadas, o Diretor-Geral da SP deve

---

delegados estatais na CIT, segundo distribuição geográfica, e os parceiros sociais em fóruns próprios. Reune-se três vezes ao ano e, se necessário, elege o Diretor-Geral para um mandato renovável de 5 anos e elabora o projeto de programa de trabalho e de orçamento posteriormente submetido à aprovação das Conferências.

<sup>20</sup> Documentar e organizar atividades, publicar normas, centralizar e distribuir informações.

<sup>21</sup> No Brasil a doutrina majoritária utiliza a palavra *servidor* para tais casos.

<sup>22</sup> Guia das Normas Internacionais do Trabalho – 2008, editado pela OIT.

<sup>23</sup> Cf. MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL DE PORTUGAL. Gabinete de Estratégia e Planeamento. *As Regras do Jogo: Uma breve introdução às normas internacionais do trabalho*. Lisboa, 2008, p. 19-20. Ambas podem, em papel secundário, subsidiar decisões judiciais, ajustes entre empreendimentos multinacionais e federações internacionais obreiras, políticas sociais, decisões de instituições internacionais e acordos de livre comércio. Os citados instrumentos são utilizados como subsídio para os códigos de conduta usados pela maioria das 500 maiores empresas anglo-americanas. A UE, estimulando o desenvolvimento sustentável e a boa governança concede vantagens suplementares aos países que aplicam determinadas normas de direitos humanos e direitos dos trabalhadores (Sistema Generalizado de Preferências – SGP).

ser informado se são ou serão utilizadas na OJN e porque não foram ratificadas<sup>24</sup>.

E as Recomendações, que podem ser autônomas – quando o assunto tratado ou aspectos seu gerar polêmica impeditiva à adoção de Convenção – ou voltadas a detalhar a aplicação de Convenções, embora sujeitas à idêntica tramitação interna na OIT, não se sujeitam à ratificação nem vinculam, mas devem ser submetidas às autoridades nacionais no prazo anual, permitindo sua utilização como referência em normatização interna posterior.

Embora parcela da doutrina<sup>25</sup> afirme não gerarem as Convenções aprovadas na CIT *obrigações de resultado* – de serem ratificadas –, mas *obrigações de comportamento* – de serem submetidas à ratificação –, a estrutura tripartite do fórum e o processo democrático de sua aprovação abordado no item seguinte dão azo à uma maior cobrança política interna e compromisso qualificado dos Governos em obter a ratificação, o que as diferencia de outras normas internacionais.

Sem olvidar que a não ratificação desnuda, perante a comunidade internacional, posição contrária à tutela dos direitos em causa, algo passível de contrariar interesses e princípios regentes dos próprios catálogos internos destes países e/ou dos processos de integração dos quais participem, algo relevante para o presente trabalho, pois é tomando como ponto de partida esta lógica que se tornarão mais evidentes as conclusões lançadas ao final.

No mais, a mencionada doutrina com acerto aponta buscarem as Convenções ratificadas a *uniformização* do Direito a que se referem – observada a flexibilização nelas contida – e as Recomendações, além de facultativas, a *aproximação* das Or-

---

<sup>24</sup> Cf. MIRANDA, Jorge, *ob. cit.*, p. 326.

<sup>25</sup> Cf. CAMPOS, João Mota de (coordenador); PORTO, Manuel; DUARTE, Maria Luísa; FERNANDES, Antônio José; MEDEIROS, Eduardo Raposo; RIBEIRO, Manuel Almeida; CALVETE, Victor. *Organizações Internacionais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2010, p. 442-446.

dens Jurídicas Nacionais, emitindo a OIT ainda Declarações ou Resoluções a respeito de questões várias, inclusive as inaptas para integrar minuta de Convenção ou Recomendação.

## 2.2 – PROCESSO NORMATIVO E CONTROLE DE APLICAÇÃO DE CONVENÇÕES

O processo normativo tem início quando, identificado tema irradiador de preocupações internacionais, o CA da OIT decide incluí-lo na pauta da sessão seguinte da CIT, caso em que a SP preparará um informe analisando as legislações e as práticas nacionais utilizadas em relação à matéria e o enviará aos Governos e parceiros sociais para colheita de comentários, os quais serão sistematizados em projeto de conclusões que servirá de base para a primeira discussão no aludido fórum.

Após transcorrido este debate, a SP formulará outro informe contendo minuta de projeto de Convenção e o submeterá a novo crivo dos Governos e parceiros sociais antes de levá-lo à votação em outra CIT.

A aprovação exige 2/3 dos votos dos delegados, quórum qualificado responsável pela diversidade cultural, histórica, jurídica e de desenvolvimento econômico expressa nas normas aprovadas que, por isso mesmo, se tornam maleáveis<sup>26</sup>, atributo complementado pelas *cláusulas de flexibilidade*, de conteúdo restritivo provisório, sempre comunicada ao Diretor-Geral da SP a utilização, que ocorre após ouvidos os parceiros sociais.

Como o processo normativo é democrático e as normas aprovadas são dotadas de plasticidade favorecedora de aplicação nacional, não se admitem reservas nas ratificações respectivas, o que facilita processos nos quais se necessite de participações homogêneas de agrupamentos de EM.

---

<sup>26</sup> Por exemplo: ao versarem a respeito de um mínimo salarial, não estabelece a norma respectiva a obrigação já quantificada, mas, sim, de os EM criarem sistemas e mecanismos necessários para fixar os valores respectivos de acordo com suas condições materiais objetivas de desenvolvimento.



O controle da aplicação das Convenções da OIT pode ser classificado de diversas formas, conforme o parâmetro adotado. Adotar-se-á o parâmetro mais usual, de referencial interno, que o divide em regular e especial, este composto pelo sistema de queixas e reclamações.

O controle regular é pautado pela apresentação de relatórios à OIT em que os EM descrevem quais medidas adotaram para aplicar as Convenções ratificadas e, antes deste ato, os documentos são endereçados aos parceiros sociais respectivos, que podem formular adendos ou documentos próprios e enviá-los à OIT, tudo efetuado em prazo quinquenal, se tratadas as oito Convenções Fundamentais<sup>27</sup> ou às quatro Prioritárias<sup>28</sup> da OIT<sup>29</sup>, quando será bienal<sup>30</sup>. Passo seguinte, uma Comissão de Peritos em Aplicação de Convenções e Recomendações<sup>31</sup> analisará os relatórios e adendos e fará observações e solicitações diretas, as primeiras dirigidas às questões mais gerais de aplicação das Convenções ratificadas, serão publicadas no Informe Anual editado pela Comissão<sup>32</sup>, e as últimas, endereçadas so-

---

<sup>27</sup> Convenção nº 87 – Sobre Liberdade Sindical e Proteção do Direito de Sindicalização; Convenção nº 98 – Sobre o Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva; Convenção nº 29 – Sobre Trabalho Forçado; Convenção nº 105 – Sobre Abolição do Trabalho Escravo; Convenção nº 138 – Sobre a Idade Mínima para o Trabalho; Convenção nº 182 – Sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil; Convenção nº 100 – Sobre a Igualdade de Remuneração; Convenção nº 111 – Sobre a Discriminação no Emprego e nas Ocupações.

<sup>28</sup> Convenção nº 81 – Sobre a Inspeção do Trabalho; Convenção nº 129 – Sobre a Inspeção no Trabalho da Agricultura; Convenção nº 144 – Sobre a Consulta Tripartite; Convenção nº 122 – Sobre a Política de Emprego.

<sup>29</sup> Cf. MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL DE PORTUGAL. Gabinete de Estratégia e Planeamento. *As Regras ...* p. 76.

<sup>30</sup> Extraordinariamente pode ser mais curta, por determinação da OIT.

<sup>31</sup> Composta por 20 eminentes juristas, procedentes de diversas regiões do globo, sistemas jurídicos e culturas, nomeados pelo CA para mandatos renováveis de 3 anos. CAMPOS, João Mota de (coordenador), *ob. cit.*, p. 447, em equívoco de digitação, aponta 19.

<sup>32</sup> Constituído de 3 partes: a Parte I contém um informe geral, que inclui o respeito dos EM por suas normas constitucionais; a Parte 2 versa a respeito das observações a respeito da aplicação das normas internacionais do trabalho e a Parte 3 um estudo geral.

mente aos Governos, abordarão questões técnicas ou pedidos de maiores informações. Após, a Comissão de Aplicação das Convenções e Recomendações da Conferência – tripartite – diante do não solucionado na fase anterior, após ouvir os governos envolvidos a parte durante a CIT, pode recomendar meios específicos para resolver a questão, como aceitar missões ou assistência técnica, debates e acordos que serão publicadas ao final de cada CIT.

O impacto deste sistema foi estatisticamente quantificado a partir de 1964 e registrava – com dados de 2008 – mais de 2.300 casos de progressos na aplicação de Convenções ratificadas<sup>33</sup>, e a análise efetuada pela CP em 2012 nos documentos enviados pelos Governos e parceiros sociais de Brasil, Portugal, Paraguai e França implicou observações e/ou solicitações diretas – documento acostado como anexo I<sup>34</sup> – que permitirá acompanhamento específico nos próximos anos.

A primeira hipótese do controle especial garante às organizações representativas dos parceiros sociais o direito de reclamar ao CA contra qualquer EM a respeito de aplicação considerada não satisfatória de Convenção que tenha ratificado<sup>35</sup>. Detectada pertinência temática<sup>36</sup>, a reclamação será encaminhada ao Comitê de Liberdade Sindical, mas se não for esse o caso, a reclamação poderá ser arquivada ou formada comissão de três membros do CA para análise das alegações das partes e apresentação de informe ao aludido órgão contendo aspectos jurídicos, práticos e recomendações visando solucionar a questão. Abrem-se, então, duas possibilidades: o CA emite relatório com observações para o Comitê de Peritos acompanhar o as-

---

<sup>33</sup> Cf. MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL DE PORTUGAL. Gabinete de Estratégia e Planeamento. *As Regras ...*, p. 78.

<sup>34</sup> Os dois primeiros países foram escolhidos considerando a origem do autor e da Instituição de Ensino em que cursa Mestrado Científico em Ciências Jurídico-Políticas e os demais aleatoriamente, critério não indene de críticas e aperfeiçoamento.

<sup>35</sup> Artigos 24 e 25 da Constituição da OIT.

<sup>36</sup> Geralmente as Convenções n° 87 e n° 98.

sunto ou solicita seja tratado como queixa. Portugal e Brasil já foram alvo de reclamações, respectivamente, por trabalho infantil e trabalho forçado<sup>37,38</sup>, e são exemplos de bons resultados obtidos por este sistema de controle.

A segunda e última hipótese de controle especial é a queixa contra EM por violação grave e persistente de Convenção ratificada, que pode ser apresentada por outro EM que tenha ratificado a mesma Convenção; por delegado da CIT; ou, no âmbito de suas competências, pelo CA<sup>39</sup>.

Procedimento investigatório de maior nível, foi pouco utilizado. Nele são nomeados três membros independentes para uma comissão que examinará profundamente a questão e sugerirá as medidas pertinentes para solucioná-la. Não cumpridas essas determinações, o CA pode recomendar à CIT as medidas que *lhe pareçam oportunas* para assegurar o cumprimento respectivo<sup>40,41</sup> e redundar – após trâmite no Conselho de Seguran-

---

<sup>37</sup> Conferência proferida durante o *Seminário de Direito Internacional e Europeu do Trabalho* promovido pelo Centro de Estudos Judiciários – CEJ e pelo Escritório da OIT em Portugal, nos dias 21 e 22 de fevereiro de 2013, no Auditório do CEJ. Portugal foi um dos primeiros países europeus a identificar e combater a prática e é referência internacional neste domínio como exemplo bem-sucedido de programas e ações governamentais.

<sup>38</sup> Cf. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO DO GOVERNO FEDERAL DO BRASIL. *Trabalho Escravo no Brasil em Retrospectiva: referência para estudos e pesquisas*. Brasília, 2012, p. 5-6. Após 1985 foram apresentadas 8.986 denúncias contra o Brasil na OIT; na CIT de 1992 foram cobradas explicações do governo brasileiro, em 1993 a CELAT – Central Latino-Americana de Trabalhadores reclamou contra o país por inobservância das Convenções n°s 29 e 105 da OIT, em 1994 o governo brasileiro assina o primeiro documento reconhecendo a mazela. A partir daí, políticas públicas e ações governamentais envolvendo o Ministério Público do Trabalho, a Fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego, a Polícia Federal e a Justiça do Trabalho foram adotadas, tornando o país um exemplo de combate à malsinada prática citado nos relatórios da OIT de 2005 e 2009. Disponível em: <[http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A350AC882013543FDF74540AB/retro\\_spec\\_trab\\_escravo.pdf](http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A350AC882013543FDF74540AB/retro_spec_trab_escravo.pdf)> Acesso em: 23 jul. 2013.

<sup>39</sup> Artigos 26 a 34 da Constituição da OIT.

<sup>40</sup> Artigo 33 da Constituição da OIT.

<sup>41</sup> Ocorreu quando Mianmar manteve o trabalho escravo no desenrolar de procedimento desta natureza.

ça da ONU – na aplicação progressiva de sanções ao EM posto em causa<sup>4243</sup>.

Conquanto nenhum desses sistemas de controle possua poderes coercitivos que os equipare aos judiciais, a exposição, eletrônica e midiática, de situações deficitárias no cumprimento de obrigações contraídas pelos EM com a OIT causa crescente constrangimento nacional e internacional e, na mesma proporção, solidariedade e pressões internas e externas de toda monta pela reversão do quadro, constituindo um vigoroso exemplo do *Uso simbólico do Direito* de que trata Bourdieu<sup>44</sup>, da *vis formulae* ou força da forma, mencionada pelos romanos.

Por isso, além dos dados estatísticos antes fornecidos, contribuíram nos processos de democratização da África do Sul, do Chile e da Polônia<sup>45</sup>, sendo que, nesse último caso, o Sindicato *Solidarnosc* foi reconhecido pelas autoridades polacas durante a tramitação de processo de queixa que repercutiu mundialmente, emergindo como polo aglutinador de insatisfações populares investido de grande poder, ao ponto de ter causado a queda do Governo *Jaruzelski*.

Além do que, embora a Constituição da OIT não possibilite para outras OI filiação ou direito a voto em seus fóruns<sup>46</sup>, se a não ratificação de uma Convenção elaborada na CIT poderia repercutir na harmonia interna de processos de integração

---

<sup>42</sup> Cf. GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Manual de Direito Internacional Público*. Lisboa: Almedina, 2010, p. 778-779.

<sup>43</sup> Artigo 40 da Carta das Nações Unidas, que contém rol exemplificativo, suspensão de direitos de membro, do recebimento de quaisquer espécies de financiamentos ou ajudas econômicas internacionais, etc.

<sup>44</sup> Cf. HENRIQUES, Marina Pessoa. *Desafios à Regulação Internacional das Relações Laborais: A OIT e o caso Português*. 2009. 184 f. Dissertação. (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra, Portugal, p. 15. CARLOMAGNO, Márcio Cunha. *Constituindo realidades: sobre A força do direito* de Pierre Bourdieu in *Sociologia. Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, vol. XXII, 2011, p. 245-249.

<sup>45</sup> Cf. MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL DE PORTUGAL. Gabinete de Estratégia e Planeamento. *As Regras ....*, p. 83.

<sup>46</sup> Matéria que será desenvolvida em relação à UE – *infra*, item 3.2.

econômica de que participe o EM que rejeitou o instrumento internacional, maior ainda a turbulência causa se os demais EM envolvidos neste processo o estiverem cumprindo, pois a repercussão na estabilidade econômica e concorrencial no mercado interno respectivo se fará presente conforme em sede de considerações finais<sup>47</sup>.

### 3. A UNIÃO EUROPEIA – UE E A TUTELA LABORAL

#### 3.1 – DO CONGRESSO DA EUROPA AO ATO ÚNICO EUROPEU

No mês de maio de 1948, ocorreu o Congresso da Europa em Haia, reinício do processo de integração europeia no pós-guerra e palco do debate a respeito da organização que assumiria os encaminhamentos dali em diante: se uma União, defendida pelos *unionistas*, ou uma federação, sustentada por *federalistas*, ou seja, uma Organização Internacional de moldes clássicos ou inspirada nos modelos germânico e norte-americano<sup>48</sup>.

Como corolário, uma cisão: da tese *unionista* resultou, com natureza intergovernamental, o *Conselho da Europa* sediado em Strasbourg e da *federalistas* a *Comunidade Europeia do Carvão e do Aço* – CECA, criada em 1951 visando unificar

---

<sup>47</sup> Artigo 12 da Constituição da OIT (não incluído no projeto de ampla revisão efetuada em 1986, que nem sequer entrou em vigor) 1. A Organização Internacional do Trabalho cooperará, dentro da presente Constituição, com qualquer organização internacional de caráter geral encarregada de coordenar as atividades de organizações de direito internacional público de funções especializadas, e também, com aquelas dentre estas últimas organizações, cujas funções se relacionem com as suas próprias. 2. A OIT poderá tomar as medidas que se impuserem para que os representantes das organizações de direito internacional público participem, sem direito de voto, de suas próprias deliberações. 3. A OIT poderá tomar todas as medidas necessárias para consultar, a seu alvitre, organizações Internacionais não governamentais reconhecidas, inclusive organizações internacionais de empregadores, empregados, agricultores e cooperativistas.

<sup>48</sup> Cf. DUARTE, Maria Luísa. *União Europeia*. Coimbra: Almedina, 2011, p. 34-35.

o mercado do aço e do carvão no âmbito.

O TCECA, citando em seu preâmbulo a paz e a liberdade<sup>49</sup>, instituiu a primeira transferência de soberania de países europeus<sup>50</sup> em favor<sup>51</sup> de uma comunidade europeia, que a utilizou para conferir poderes *supranacionais*<sup>52</sup> a órgãos originários, como à *Alta Autoridade*, tutora de interesses comunitários que emitia, na seara administrativa, decisões vinculativas inclusive para os Estados-Membros e o *Tribunal de Justiça*, com jurisdição obrigatória.

Mas a gênese do Direito Laboral comunitário ocorreu em 1957 – de forma curiosa, antes que Direitos Civis e Políticos tivessem merecido tal tratamento – quando os signatários do TCECA assinaram três tratados em Roma, um dos quais o *Tratado da Comunidade Econômica Europeia – TCEE*, criando a *Comunidade Econômica Europeia*.

Embora o progresso econômico e social, a melhoria das condições de vida e de trabalho, a redução de desigualdades, a paz e à liberdade tenham sido citados no preâmbulo do TCEE e a construção do mercado comum consagrado no corpo do instrumento – deixando inequívoco o protagonismo dos interesses econômicos –, também nele foram positivadas algumas salvaguardas para a materialização desse objetivo principal, as quais *a posteriori* iriam desaguar na vertente social do processo de integração.

Naquele momento a livre concorrência almejada exigia,

---

<sup>49</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel de. *A Actuação Externa da União Europeia depois do Tratado de Lisboa*. Lisboa: Almedina, 2011, p. 141. Início da inserção progressiva no Direito primário Comunitário de princípios comuns aos EM, posteriormente responsável pela espinha dorsal da componente política da construção europeia.

<sup>50</sup> Holanda, França, Alemanha, Bélgica, Luxemburgo e Itália.

<sup>51</sup> Cf. DUARTE, Maria Luísa, *ob. cit.*, p. 42.

<sup>52</sup> Cf. FREITAS, Lourenço Vilhena de, *ob. cit.*, p. 89-90, a expressão foi *ipsis litteris* utilizada na redação do artigo 9º da versão francesa do TCECA e seu conteúdo apresenta um espectro de definições na doutrina. No entanto, para já basta-nos superficialmente compreender que, em tese, materializa um poder hierarquicamente superior ao nacional.

para não se tornar distorcida, fossem evitados efeitos análogos aos produzidos pelo *dumping*<sup>53</sup> por meio de mecanismos que assegurassem paridade de armas no estabelecimento de preços no mercado comum então criado, condição que, por sua vez, reclamava a harmonização dos sistemas nacionais de normas trabalhistas e a paridade remuneratória entre homens e mulheres, requisitos concomitantemente necessários para estimular a livre circulação de trabalhadores catalizando iniciativas empreendedoras transnacionais no espaço comunitário.

Essa foi uma das componentes – assegurar a economia de mercado lastreada em concorrência não falseada<sup>54</sup> – condutoras da inserção no corpo do TCEE dos princípios da livre circulação de trabalhadores e da igualdade de remuneração entre homens e mulheres por trabalho igual ou de igual valor; do dever estatal de promover a melhoria das condições laborais; da harmonização dos sistemas nacionais ou da estreita colaboração entre os Estados-Membros e a Comissão Europeia no que tange ao direito ao trabalho, às boas condições de trabalho, à higiene e à proteção contra acidentes e doenças ocupacionais, à sindicalização e à negociação coletiva, às férias e ao incremento da formação profissional<sup>55</sup>.

---

<sup>53</sup> Artigo VI do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT 1947) define *dumping* como introduzir *produtos de um país no comércio de outro país por valor abaixo do normal*. PINTO, José Augusto Rodrigues. *Dumping social ou delinquência patronal na relação de emprego?*. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*. Brasília, vol. 77, nº 3, jul/set 2011, p. 136-153. *A interiorização do dumping - aplicação do conceito na seara interna e industrial - ocorre quando, por vias contratuais, tributárias e sociais, a venda por preço abaixo do custo inviabiliza existencialmente a concorrência, surgindo a expressão *dumping social* em razão dos consequentes malefícios sociais gerados, nada disso se confundindo com a adoção de métodos apropriados para diminuir custos. *Mutatis mutandis*, no processo de integração em estudo, desequilibradas as obrigações estaduais na área social, que representam menores custos de produção quanto menor fosse a rede protetiva respectiva, desequilibrado seria o mercado concorrencial almejado.*

<sup>54</sup> Alínea *f* do artigo 3º do TCEE.

<sup>55</sup> Cf. ALVES, Jorge de Jesus Ferreira. *Tratado de Roma de 25 de marco de 1957*. Coimbra: Coimbra Editora S/A, 2ª ed., p. 7 e seguintes; e RAMALHO, Maria do Rosário Palma. *Direito Social da União Europeia*. Lisboa: Almedina, 2009, p. 30-

Para o mesmo desiderato as competências do Conselho foram reforçadas: passou a ser sede das decisões vinculativas e adquiriu funções normativas que incluíam o campo trabalhista<sup>56</sup>.

O arcabouço – princípios apontados e competência normativa do Conselho para concretizá-los – foi usado somente em 1968, nos primeiros Regulamentos sobre a circulação de trabalhadores<sup>57</sup>, o que confirma a idéia de que se tratava de um mecanismo de emergência, criado para ser utilizado caso fosse necessário, por maioria, contra possíveis recalcitrantes, gerando normas de maior carga de normatividade, para evitar assimetrias protetivas que, refletidas nos respectivos custos de produção, poderiam distorcer o mercado comum concorrencial em implantação.

Complementando o quadro, outra modificação introduzida em Roma foi a positivação do *princípio da solidariedade comunitária*, segundo o qual os EM deveriam adotar medidas voltadas a assegurar o cumprimento daquilo que estavam acordando e se abster de agir em sentido contrário<sup>58</sup>, restando, em último caso, a instância judicial para instar o cumprimento de normas comunitárias.

Em 1987, já integrados o Reino Unido, Irlanda, Dinamarca, Grécia, Portugal e Espanha<sup>59</sup>, entra em vigor o Ato

---

31. Tais autores referem-se exclusivamente aos princípios e não à causa parcial de sua inserção no TCEE.

<sup>56</sup> Órgão representativo dos EM criado pelo TCECA e mantido pelo TCEE. Como esse processo legislativo passou a envolver o Assembleia de Representantes – futuro Parlamento Europeu – desde ali passível de ser eleita por sufrágio direto e universal pelos cidadãos dos EM – o modo de escolha foi implantado a partir de 1979 – a equação passou a contar com interessante variável de conotação popular.

<sup>57</sup> Cf. CCDSFT. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1990, p. 5. Citação efetuada por Vasso Papandreou. Em 1963 foram estabelecidos apenas princípios relacionados à formação profissional.

<sup>58</sup> Aspecto refletido em vários sentidos, inclusive na sua atual forma de atuação externa dos EM, o que será melhor explorado nas conclusões lançadas ao final

<sup>59</sup> Cf. MARTINS, Ana Maria Guerra, *A natureza ...* p. 98 e *Manual ...* p. 85-86, o primeiro alargamento comunitário ocorreu em 1º de janeiro de 1973 e abrangeu o



Único Europeu, mencionando em seu preâmbulo a Democracia, os Direitos Fundamentais reconhecidos nas OJN dos EM, na Convenção de Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e na Carta Social Europeia, nomeadamente a liberdade, a igualdade e a justiça social.

Fixando a política preventiva de acidentes e doenças laborais, determinava a adoção do melhor patamar comunitários para a progressiva harmonização de condições trabalhistas, o que deveria ocorrer pela via de Diretivas aprovadas por maioria qualificada no Conselho, agora formalmente integrado à estrutura comunitária<sup>60</sup>.

O novo quórum fez deslanchar o Direito Social comunitário, antes contido em razão de os consensos terem se tornado reféns das várias assimetrias existentes entre os sistemas protetivos adotados pelos EM, situação que perdura<sup>61</sup> e é um desafio da integração por umbilicalmente atrelado à diversidade cultural marcante em relação às nações envolvidas<sup>62</sup>.

O chamamento institucional dos parceiros sociais ao diálogo – alargando a participação popular e descortinando possibilidades de trabalho conjunto – também foi positivado no

---

Reino Unido, a Irlanda e a Dinamarca; o segundo ocorreu em 1<sup>a</sup> de janeiro de 1981 incluindo a Grécia; o terceiro, a partir de 1<sup>o</sup> de janeiro de 1986, envolvendo Portugal e Espanha; e o quarto, que vigorou a partir de 1<sup>o</sup> de janeiro de 1995, agregou Finlândia e Suécia. Com a queda do muro de Berlim e a dissolução da URSS em 2004, aderiram vários Estados do Leste Europeu.

<sup>60</sup> Cf. LOPES, Maria Conceição, PINA, David e SILVA, Guilherme H. R. *O Acto Único Europeu*. Coimbra: Almedina, 1991, p. 30 e 49.

<sup>61</sup> Cf. EUROPEAN PARLIAMENT. Directorate General for Reserarch. Working Paper. *Fundamental Social Rights in Europe*. Bruxelas, 1999, p. 31-34. Divididas as Constituições dos EM de então em três grupos – modelo liberal, modelo do sul da Europa e modelo intermediário – destaca-se que a proteção constitucional de Direitos Sociais ocorria preponderantemente nos países do sul europeu, notadamente Portugal, Espanha, Grécia e Itália, sendo os demais representados, respectivamente, pelo Reino Unido e Alemanha.

<sup>62</sup> Remete-se à leitura das teses que discorrem sobre os conflitos gerados entre a identidade cultural dos povos vs. o respeito aos Direitos Fundamentais, dos quais os direitos dos obreiros – como várias vezes afirmado ao longo deste estudo – constituem parte.

AUE que circunscreveu, no entanto, a adoção estatal de medidas mais benéficas aos trabalhadores ao perímetro de compatibilidade com as demais normas comunitárias.

A última das medidas referidas, embora harmônica com o princípio da solidariedade comunitária era, naquela altura, no mínimo questionável sob o ponto de vista dos trabalhadores que – em um balanço geral visto a curta distância – estariam trocando, em razão do processo de integração, algo objetivamente desfavorável, certo e imediato, por três outras normas favoráveis de relativa probabilidades de materialização.

Mas se tratava, aqui também, de evitar o agravamento e/ou surgimento de ambientes propícios ao desequilíbrio concorrencial – repisa-se, efeitos análogos aos produzidos pelo *dumping* – que seriam nefastos à almejada estabilidade da economia.

### 3.2 – DA CARTA COMUNITÁRIA PARA OS DIREITOS SOCIAIS FUNDAMENTAIS DOS TRABALHADORES À ADESÃO CROATA

Em dezembro de 1989 foi aprovada durante a reunião do Conselho Europeu de Strasbourg – por 11 dos 12 EM – a *Carta para os Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores*, o primeiro instrumento comunitário voltado apenas à matéria. Asseverava que a construção do mercado comum deveria ocorrer se adotando equilíbrio e idêntica importância com os aspectos sociais e os econômicos e continha catálogo próprio – inspirado em várias fontes, dentre essas os Tratados Comunitários anteriores, a *Carta Social do Conselho da Europa* e as *Convenções Internacionais da OIT* – e pleito de normatização dessas matérias dirigido à Comissão. Poderia ter, assim, se transformado em ferramenta assaz operativa em todo o espaço da integração<sup>63</sup>, mas como não foi aprovado por unanimidade, não

---

<sup>63</sup> Cf. CCDSFT. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades

dispôs de poder vinculativo, embora tenha naturalmente ocupado o posto de fio condutor em ações governamentais programáticas e concretas no âmbito dos EM que se manifestaram favoráveis à sua aprovação e nos diálogos e acordos entabulados com os parceiros sociais.

Em 1993, passa a produzir efeitos o *Tratado da União Europeia* assinado em Maastricht no ano anterior, passo ousado no desenvolvimento da vertente social e política do processo de integração<sup>64</sup>. Foram positivados a proteção dos direitos fundamentais como objetivo a ser perseguido e a cidadania europeia comum aos nacionais dos EM, qualificando o *status* político alcançado no âmbito da União Europeia<sup>65</sup>. E em protocolo anexo, aprovado pela maioria dos EM, foram estabelecidos procedimentos de tutela dos direitos fundamentais<sup>66</sup>.

Mas na perspectiva da tutela laboral, o *Tratado de Amsterdã*, em 1997, introduziu os maiores avanços e com a concordância do Reino Unido, embora desta feita não tenham sido abordados a remuneração, o direito de greve e outros direitos sindicais. Foram positivados a defesa prioritária dos direitos fundamentais, o *Acordo de Política Social* anexado ao *Tratado de Maastricht* – que continha a CDFST de 1989 – e tutelas judiciais sobre a liberdade, a democracia e os Direitos Fundamentais. E o conteúdo de normas que ainda vigoram incólumes – dirigidas ao fomento ao emprego, às férias, ao comitê de pro-

---

Europeias, 1990, p. 3. Na frase de *Jacques Delors: Um pilar essencial da dimensão social da construção europeia, no espírito do Tratado de Roma complementado pelo Ato Único Europeu*.

<sup>64</sup> A Comunidade Econômica Europeia - CEE assumiu a denominação Comunidade Europeia - CE, tornando inequívoco o transbordar do objetivo anterior.

<sup>65</sup> A Senhora Professora Doutora Maria José Rangel de Mesquita, em palestra proferida sob o tema *A génese da dimensão social da integração europeia: de Paris e Roma até Lisboa*, durante a Conferência *O Modelo Social Europeu e a Economia Social de Mercado*, promovida pelo Centro de Excelência *Jean Monnet* da Universidade de Lisboa, na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, no dia 29 de abril de 2013.

<sup>66</sup> Cf. RAMALHO, Maria do Rosário Palma, *ob. cit.*, p. 39.

teção social e à formação profissional – foi fortalecido<sup>67</sup>.

A assinatura do *Tratado de Nice* em 2000 – que revisou o *Tratado de Roma* e entrou em vigor em 2003 – destaca-se por ter identificado pontos de reflexão para o desenvolvimento da UE<sup>68</sup> e ampliado a proteção dos Direitos Fundamentais ao incluí-los – ao lado da Democracia e do Estado de Direito – nas cooperações comunitárias em acordos de cooperação econômica, financeira e técnica mantidos com países terceiros e ao ampliar as hipóteses de sanções aos EM que os violassem<sup>69</sup>.

Durante a reunião do Conselho Europeu em que tal Tratado foi assinado, 60.000 trabalhadores europeus protestaram para que a *Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia* fosse incorporada a seu texto<sup>70</sup>. A CDFUE fora lavrada na primeira *Convenção da União Europeia* e proclamada conjuntamente pelo Parlamento Europeu, Conselho e Comissão Europeia. Consagrava a indivisibilidade dos Direitos Cívicos, Políticos, Sociais, Culturais e Econômicos em catálogo unitário, gravitando em torno de seis valores: dignidade, liberdade, igualdade, solidariedade, cidadania e justiça<sup>71</sup>. Reafirmava tra-

<sup>67</sup> Cf. RAMALHO, Maria do Rosário Palma, *ob. cit.*, p. 40.

<sup>68</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel de. *A União Europeia após o Tratado de Lisboa*. Lisboa: Almedina, 2010, p. 11. A Declaração n° 23 anexa ao Tratado de Nice identificou os seguintes pontos: (i) a delimitação das competências entre a UE e os EM com respeito pelo princípio da subsidiariedade; (ii) o estatuto da Carta dos Direitos Fundamentais da UE (CEFUE); (iii) a simplificação dos Tratados; (iv) o papel dos parlamentos nacionais na arquitetura europeia.

<sup>69</sup> Cf. QUADROS, Fausto de. *Direito da União Europeia*. Lisboa: Almedina, 2013, p. 186. *Antes de Nice, apenas determinado número de princípios relacionados aos citados Direitos Fundamentais poderia ensejar a aplicação de tais sanções e, ainda assim, somente nos casos de violações graves e persistentes. Após Nice, nenhum dos aludidos princípios poderia ser alvo de um risco manifesto de violação, sob pena de o mecanismo sancionatório ser acionado, de plano ensejando fossem dirigidas recomendações ao Estado-Membro violador que, em caso de violação grave e reiterada, poderia ser sancionado.*

<sup>70</sup> *Carta dos Direitos Fundamentais: um texto essencial para os Direitos Sociais e Sindicais*, editado por European Trade Union Confederation, p. 4. Disponível em: <<http://www.etuc.org/IMG/pdf/BrochChartePT.pdf>> Acesso em: 25 abr. 2013.

<sup>71</sup> Cf. KERCHOVE, Gilles de. L'initiative de la Charte Et le Processus de son Elaboration In CARLIER, Jean-Yves; SHUTTER, Olivier de (dir.) *La Charte des droits*

dições constitucionais e obrigações internacionais comuns aos EM, o TUE e os demais Tratados Comunitários, a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem, as Cartas Sociais do Conselho da Europa e do Direito Comunitário<sup>72</sup>, a jurisprudência do então TJCE e do TEDH, além de conter direitos *novíssimos*, pois vedava práticas eugênicas e clonagem humana. Condensava, assim, proteção quantitativamente<sup>73</sup> superior ao somatório da Declaração Universal dos Direitos do Homem, dos Pactos das Nações Unidas de 1966 e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e seus Protocolos, tornando-os aplicáveis não só aos nacionais dos EM, mas a todas as pessoas sujeitas à jurisdição do TJCE<sup>74</sup>.

No campo do Direito Laboral da UE, o debate foi árduo, delimitado de um lado pela disparidade de entendimentos nacionais a este respeito e, por outro, pelo mandato outorgado pelo Conselho Europeu de Colônia de 3 e 4 de junho de 1999 para sua lavra: não sustentar a criação de obrigações para a UE. Por isso, até mesmo a integração de princípios a serem respeitados pelos poderes públicos em atos ou omissões exigiu esforço no processo deliberativo<sup>75</sup>, sendo os avanços efetivos quase imperceptíveis – um exemplo é o Direito de Greve, antes reconhecido pela jurisprudência do Tribunal de Justiça e positivado no âmbito do Conselho da Europa –, quanto ao mais seguindo a lógica de reafirmar conteúdos de outros catálogos ou atos de direito privado, embora aqui não se possa olvidar seja a posição um ganho frente ao caráter precário da anterior forma de estipulação.

---

*fondamentaux de l'Union européenne – son apport à la protection des droits de l'homme en Europe*. Bruxéllés: BRULANT, 2002, p. 40-41.

<sup>72</sup> Locução que abrangia a *Carta dos Sociais dos Trabalhadores* de 1989.

<sup>73</sup> Não há falar em proteção qualitativamente superior em relação aos dispositivos contidos em tais instrumentos – já que esses foram incorporados à CDFUE –, mas quantitativamente sim, por nela incluídos direitos *novos* ou *novíssimos*, para utilizar as palavras empregadas pelo Senhor Professor Doutor Fausto de Quadros.

<sup>74</sup> Cf. QUADROS, Fausto de, *ob. cit.*, p. 195-235.

<sup>75</sup> Cf. KERCHOVE, Gilles de, *ob. cit.*, p. 38-39.

O amálgama descrito culminou por relativizar o fato de não ter sido a CDFUE incorporada ao Tratado de Nice, pois grande parte de seu conteúdo já era aplicável em razão de oriundo da CDFST de 1989, de outros Tratados<sup>76</sup>, de derivação de Princípios Gerais de Direito ou da jurisprudência do TJUE, etc., restando atingidos pela não incorporação apenas os Direitos de *solidariedade* – ou de *natureza social*, relacionados aos *idosos* e às *pessoas com deficiência* –, que ainda assim passaram a gerar efeitos para os EM cuja manifestação foi favorável a este ato.

No desenrolar dos anos posteriores, entre as assinaturas do Tratado de Nice e de Lisboa, ocorreram vários fatos. Ei-los:

i) convocação, na sequência da *Declaração de Laeken sobre o futuro da União Europeia*, aprovada pelo Conselho Europeu de Dezembro de 2001, de uma Convenção para a elaboração de um tratado modificativo dos tratados existentes; ii) a apresentação ao Conselho Europeu, em Julho de 2003, do *Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa (TECE)*, aprovado pela Convenção; iii) a convocação, em 2003, de uma Conferência Intergovernamental (CIG) e a posterior assinatura do TECE em 29 de outubro de 2004; iv) o fracasso do processo de ratificação deste Tratado na sequência do resultado negativo dos referentes realizados em França e, depois, nos Países Baixos, respectivamente, em maio e junho de 2005; v) o decurso de um período de reflexão decidido pelo Conselho Europeu de Bruxelas de 2005; vi) a definição, pelo Conselho Europeu de Bruxelas de 2007, de um mandato para a CIG com vistas à elaboração de um *novo* Tratado, denominado *Tratado Reformador*; vii) a convocação posterior de uma nova CIG para aprovação deste *Tratado Reformador* cujo projecto foi elaborado pela presidência portuguesa em exercício; viii) e, finalmente, ultrapassados os pontos de discordância no Conselho Europeu informal de outubro, a assinatura, em Lisboa, em 13 de dezembro de 2007, ainda durante a presidência portuguesa da União Europeia, de um *Tratado Modificativo do Tratado da União Europeia e do Tratado da Comunidade Europeia*, e a abertura do respectivo prazo de

---

<sup>76</sup> Como o próprio n° 2 do artigo 52 da CDFUE assinala.

aprovação e/ou ratificação por cada um dos vinte e sete Estados-Membros<sup>77</sup>.

No novel instrumento foram positivados a *Cimeira Social Tripartida para o Crescimento e o Emprego*<sup>78</sup> e a paridade normativa da CDFUE com os Tratados, erigindo instrumento de grande abrangência como *standart* protetivo mínimo da matéria nos marcos da UE. Ainda mantendo a análise sob o enfoque do que possa repercutir nos Direitos Laborais<sup>79</sup>, a dignidade da pessoa humana foi guindada à categoria de direito primário da União com caráter inviolável<sup>80</sup>, o tráfico de pessoas humanas foi proibido e a influência da promoção dos direitos fundamentais na vertente externa da integração, particularmente, na política externa da UE, aumentou<sup>81</sup>. O pleno emprego – englobando a mão de obra europeia – e o progresso social foram eleitos como metas da Economia Social de Mercado, um dos fundamentos do desenvolvimento sustentável da Europa, ressaltando o papel reservado à construção da Europa Social<sup>82</sup>. Dentre outras modificações relevantes, uma delas será mencionada no item 4.1 *infra* e as demais são as seguintes: (a) a primeira, relacionada às atribuições de poderes soberanos pelos EM em favor da UE, que passaram a ter características de *delegação*<sup>83</sup>, e não de *transferência* de poderes, como nota-se nas casos das competências partilhadas da União, a maioria relacionada às matérias laborais, se por ela exercidas, que podem ser

---

<sup>77</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel de. *A União ...*, p. 11-12.

<sup>78</sup> Artigo 152 do TFUE, no qual se positiva encontros que já vinham ocorrendo na prática antes das reuniões do Conselho Europeu.

<sup>79</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel de. *A Atuação ...*, p. 141-147. Os valores descritos no artigo 2º do TUE são a base da identidade e da construção política europeia, um núcleo axiológico que deve ser defendido pela UE e pelos EM em sua atuação interna e externa.

<sup>80</sup> Artigo 1º da CDFUE e artigo 2º, primeiro parágrafo, do TUE.

<sup>81</sup> Nº 5 do artigo 3º do TUE.

<sup>82</sup> Cf. QUADROS, Fausto de, *ob. cit.*, p. 89-90.

<sup>83</sup> Cf. FREITAS, Lourenço Vilhena de, *ob. cit.* p. 91. Cita o direito de retirada dos EM. O direito de retirada é previsto no artigo 50º do TUE e, grosso modo, exige seja comunicada a intenção ao Conselho Europeu.

a *qualquer momento nacionalizadas*<sup>84</sup> pelos EM; (b) a segunda, quanto ao relacionamento entre a UE e a OIT. Conforme a doutrina autorizada, a Constituição da OIT não permite filiação ou voto de OI e até Lisboa ambas mantinham *ligações úteis*<sup>85</sup>, participando a UE dos fóruns da OIT como observadora. Atualmente, a UE presta *cooperação útil*<sup>86</sup>, agindo no seio da OIT de forma a concretizar o *princípio da coordenação* dos EM na defesa das posições da União<sup>87</sup>, dentre as quais a da economia de mercado que, como repisado, exige desenvolver-se de maneira não falseada, livre de situações cujos efeitos são equiparáveis ou similares aos colhidos nos casos de *dumping*, inclusive considerando a possibilidade de seu desenvolvimento fora das fronteiras da UE; (c) e a terceira, no tocante aos argumentos que tentam limitar a aplicação da CDFUE mencionando o próprio texto da Carta, o TL ou Protocolos anexos<sup>88</sup>. Quaisquer dispositivos invocados com esse desiderato merecem filtragem à luz do que foi exposto logo após a CDFUE não ter sido aprovada por unanimidade: grande parte de seu conteúdo tinha – e continua tendo – força vinculante derivada dos PGD, de outros Tratados em vigor e da jurisprudência do TJUE, o que minimiza os limites que se lhe queiram impor.

Por fim, entre a assinatura do TL e os dias atuais<sup>89</sup> registra-se a adesão Croata ocorrida 1º de julho de 2013 como 28º Estado Membro da UE.

---

<sup>84</sup> A Senhora Professora Doutora Maria José Rangel de Mesquita na Palestra referida na nota de rodapé n° 65.

<sup>85</sup> Artigos 302º a 304º do TCE.

<sup>86</sup> Artigo 220º do TFUE.

<sup>87</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel de. *A Actuação ...*, p. 346-356.

<sup>88</sup> Protocolo específico. A CDFUE não se aplica ao Reino Unido, à Polônia e à República Tcheca mas, na linha do exposto, também eles estão vinculados pelos PGD, outros Tratados e pela jurisprudência do TJUE.

<sup>89</sup> Cf. QUADROS, Fausto de, *ob. cit.*, p. 60-64. em 2012, vinte e cinco dos vinte e sete EM - Reino Unido e República Tcheca não são signatários do TOE - firmaram – em Bruxelas – o *Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governança da União Econômica e Monetária*, cuja pertinência com este trabalho é reduzida e cede lugar em razão do espaço disponível.



### 3.3 – O TRIBUNAL DE JUSTIÇA E SEU PAPEL JURÍDICO-NORMATIVO

O Tribunal de Justiça foi criado com poderes supranacionais mas age em cooperação com os Tribunais Nacionais, pois não integra a mesma estrutura hierárquica e, por essa via, não aprecia recursos de suas decisões. Possui jurisdição obrigatória permanente, exclusiva e indene de reservas se no exercício das competências diversificadas e vastas, não exauridas em razão do espaço disponível, a ele atribuídas nos Tratados. Tribunal Regional similar ao Tribunal de Benelux e ao Tribunal do Pacto Andino<sup>90</sup>, divide-se em *Tribunal de Justiça da União Europeia* e *Tribunal Geral* e é formado por um magistrado indicado por EM. Exercendo elevado papel jurídico-normativo no processo da integração<sup>91</sup>, possui *jurisdição voluntária* – na interpretação de normas e apreciação de validade de atos comunitários e no exercício de competência consultiva para emitir pareceres vinculativos – e *contenciosa*, podendo ser instado por Instituições, EM e particulares – quando dotados de legitimidade – para se pronunciar a respeito de atos ou omissões levadas à efeito no âmbito da UE; ou pela Comissão e EM na via do processo por incumprimento de obrigações assumidas por

---

<sup>90</sup> Cf. QUADROS, Fausto de; MARTINS, Ana Maria Guerra. *Contencioso da União Europeia*. Lisboa: Almedina, 2009, p. 56 e ss.

<sup>91</sup> Cf. MACHADO, Jônatas E. M., *Direito Internacional: Do paradigma clássico ao pós-11 de Setembro*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006, p. 771 e MARTINS, Ana Maria Guerra. *Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Lisboa: Almedina, 2012, p. 278-279. A emérita doutrinadora aponta, citando os respectivos *leading cases*, dentre direitos reconhecidos pela jurisprudência do TJ que dizem respeito ao tema do trabalho: o princípio da igualdade de tratamento; o livre exercício das atividades econômicas e profissionais; a liberdade de associação; a proibição das discriminações fundadas no sexo e o direito ao recurso judicial efetivo. Assevera, ainda, que o âmbito material da competência do TJ em relação aos Direitos Fundamentais abrange todo o DUE, as medidas estaduais de execução de atos do Direito Derivado da UE ou que atentem contra as quatro clássicas liberdades, exceto – no último caso – quando não situadas dentro do âmbito do DUE.

EM em decorrência do DUE<sup>92</sup>.

Pode aplicar sanções econômicas aos EM, tendo em mira garantir a execução de decisões de incumprimento<sup>93</sup>, e decisões aplicáveis diretamente aos empreendimentos econômicos – sendo necessário *exequatur nacional* –, nas duas possibilidades contemplando Direitos Laborais.

Os particulares, deixando a margem os processos por incumprimento adiante abordados, podem protocolizar ações diretamente no Juízo nacional, nas quais incidentalmente o TJ poderá ser instado para se pronunciar em sede de reenvio pre-judicial sobre a conformidade da aplicação do Direito Laboral da UE pelos EM; ações de anulação contra ato de órgão da União sempre que o considerem violador Direito Laboral; vindicar a extensão de invalidade se entenderem relevante para seu patrimônio jurídico o ato ou solicitar sua suspensão em sede de providências cautelares não especificadas, interpostas simultaneamente com a ação principal<sup>94</sup>.

---

<sup>92</sup> Cf. CAMPOS, João Mota de (coordenador), *ob. cit.*, p. 134-135 e 158.

<sup>93</sup> Cf. MARTINS, Ana Maria Guerra. *Direito ...*, p. 274-275. A autora aponta três fases distintas da jurisprudência do TJ a respeito dos Direitos Fundamentais: (a) a *fase da recusa*, na qual o TJ não aferia o Direito Comunitário utilizando como critério os Direitos Fundamentais por entender que as normas comunitárias prevaleciam sobre o Direito Nacional, inclusive o Constitucional, até então fonte de maior hierarquia dentro do espaço comunitário a dispor sobre a matéria, tese afastada ao fundamento de que a transferência de soberania efetuada pelos EM não poderia implicar subtração de direitos individuais; (b) a *fase da aceitação*, que tem início com o TJ assegurando cumprimento aos *Princípios Gerais de Direito*, depois aduzindo que essa salvaguarda, a exemplo das tradições comuns aos EM, deveria ser assegurada também no *quadro, na estrutura e nos objetivos da Comunidade* (concepção de compatibilização entre as Ordens Jurídicas Constitucionais Nacionais e a Ordem Jurídica Comunitária); (c) a *fase da internacionalização*, o TJ passa a adotar instrumentos internacionais originados fora do espaço comunitário, como a *Carta Europeia de Direitos Humanos* e o *Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos*. Acrescenta, ainda, fontes políticas utilizadas nestas decisões, como a Declaração comum do PE, Conselho e Comissão de 5-4-77, relativa aos Direitos Fundamentais e à Democracia.

<sup>94</sup> Cf. Senhora Mestra Ana Isabel Soares Pinto, em palestra proferida sob o tema *A Garantia Judicial dos Direitos Sociais na UE*, durante a Conferência *O Modelo Social Europeu e a Economia Social de Mercado*, antes citada, no dia 29 de abril de

## 4. A AÇÃO POR INCUMPRIMENTO E A SUGESTÃO APRESENTADA

### 4.1 – AÇÃO POR INCUMPRIMENTO E RESPONSABILIZAÇÃO ESTATAL

No DUE são previstas três formas de incumprimento imputáveis aos EM e igual número de processos em que, verificada a existência da mácula, é aplicada a punição correspondente. Os dois primeiros possuem natureza política e o último natureza jurisdicional, este o que interessa para o presente trabalho: o *incumprimento qualificado* – inerente aos valores ou princípios fundamentais da UE – apurado no *processo qualificado*; o *incumprimento especial* – caracterizado na presença de déficit orçamentário excessivo –, averiguado no *processo especial*; e o *incumprimento comum*<sup>95</sup><sup>96</sup>, que gera instrumento jurídico específico, utilizado quando o desiderato é perquirir se um EM não cumpriu, total ou parcialmente, por ação ou omissão, obrigações que lhe são impostas pela Ordem Jurídica da União<sup>97</sup>, constatação que é objeto de declaração emanada do TJUE.

Recaindo a verificação sobre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário nacionais, há ações por incumprimento em primeiro e segundo grau e é prevista a aplicação de sanções

---

2013. Até aquela data, relativamente à matéria: 534 casos de reenvio prejudicial, 822 processos contra disposições sociais existentes, apenas 57 contra o DUE, dos quais 5 procedentes, nenhum ajuizado por particular (neste caso o ato precisa ser individual e diretamente dirigido ao particular e a sua situação jurídica afetada sem necessidade de medida de execução, o que restringe muito a legitimidade ativa em foco). Principais matérias tratadas no TJUE, não discriminação em razão de idade; necessária existência de regime transitório se alterada a idade para a aposentadoria; igualdade de tratamento entre homens e mulheres em condições de trabalho (com destaque para as despesas de trabalhadoras em razão da maternidade); Acordo Quadro a respeito de contrato a termo e âmbito de aplicação.

<sup>95</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel de. *A União ...*, p. 179-186.

<sup>96</sup> Artigos 258º a 260º do TFUE.

<sup>97</sup> Nº 1 do artigo 260º do TFUE.

pecuniárias<sup>98</sup>. Em primeiro grau após o TL – inovação *supramencionada* –, que possibilitou dali em diante fosse formulado e deferido pedido desta natureza em determinada hipótese e guardadas as devidas e pertinentes críticas tecidas pela doutrina abalizada. Se acolhido tal pleito, a natureza jurídica da decisão, antes só *declarativa*, torna-se concomitantemente *declarativa e sancionatória, por não cumprida obrigação formal* diversa da que conduziu à declaração de incumprimento, desprezando-se a *natureza* – voluntária ou involuntária – ou *gravidade* – dolo, culpa, em qual modalidade de culpa, etc. – da omissão, alteração justificada na doutrina como decorrente de política judiciária, voltada a incentivar determinado comportamento e a evitar a sobrecarga de trabalho no TJUE<sup>99</sup>.

Resumindo, segundo o TL, quando notório que os EM ou não adotam ou adotam intempestivamente algum comportamento e, assim, atentam contra DUE, é plausível – e parcela da doutrina endossa como decorrência de política judiciária voltada a incentivar ações em sentido contrário e a potencializar a utilização do Poder Judiciário – condená-los pecuniariamente em Juízo objetivo de valores, por não ter cumprido obrigação formal diferente daquela que enseja o processo por incumprimento.

Um passo adiante, no processo por incumprimento em primeiro grau busca-se declaração relacionada a qualquer obrigação prevista na OJUE não inteiramente adimplida pelo EM que é réu, sendo em segundo grau a declaração almejada específica: de não se ter cumprido o comando estabelecido pelo TJUE em ação por incumprimento de primeiro grau<sup>100</sup>. E mesmo que os Tribunais dos EM e o TJUE funcionem em regime de cooperação e não hierárquico, o acórdão proveniente da Corte supranacional é uma sentença obrigatória, definitiva,

---

<sup>98</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel. *Introdução ao Contencioso da União Europeia*. Lisboa: Almedina, 2013, p. 145-169.

<sup>99</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel, *A União ...* p. 151.

<sup>100</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel de, *Introdução ...*, p. 147.

declaratória que pode ser também sancionatória, oriunda de processo em que o contraditório foi exercido<sup>101</sup>.

Podendo o processo por incumprimento comportar fases administrativa e contenciosa ou apenas a última, o dever de cumprimento estatal em foco defluiu de princípios do DUE<sup>102</sup>: da legalidade e da lealdade no âmbito do DUE, da igualdade dos EM perante o DUE, da reciprocidade entre os EM, da segurança jurídica e da proteção da confiança, o que denota o lugar ocupado pela lide no arcabouço jurídico do DUE. Embora a legitimidade ativa nesta ação seja restrita à Comissão – por ser o órgão que vela pela aplicação dos Tratados – ou a outro EM, aos particulares resguarda-se o Direito de instar o citado colegiado mediante *queixas por incumprimento* que pode, ou não, dar seguimento à iniciativa ajuizando o processo no TJUE, decisão não totalmente discricionária pois há previsão de requisitos para arquivamento na Comunicação da Comissão ao Conselho e ao PE denominada *Atualização da gestão das relações com o autor da denúncia em matéria de aplicação do Direito da União* COM (2012) 154, de 2-4-2012<sup>103 104</sup>. Mas quando a Comissão considera pertinente, tem protocolizado ações por incumprimento, inclusive, obtendo decisões favoráveis aos trabalhadores, como ocorreu no processo C-286/12, de 6-11-2012, *Comissão vs. Hungria*, na qual o TJUE considerou ter a Hungria violado direito à igualdade de tratamento ao impor a cessação da atividade profissional aos Juízes, Procuradores e Notários que atingissem os 62 anos de idade sem prever um período transitório proporcional, pois essa era a solução adotada quando alteradas regras de aposentação dirigidas às demais

---

<sup>101</sup> Artigo 259 do TFUE.

<sup>102</sup> Cf. Com as adequações consideradas necessárias a partir dos ensinamentos contidos em MACHADO, Jônatas E. M., *ob. cit.*, p. 779.

<sup>103</sup> Disponível em [http://ec.europa.eu/eu\\_law/your\\_rights/your\\_rights\\_forms\\_en.htm](http://ec.europa.eu/eu_law/your_rights/your_rights_forms_en.htm) Referência efetuada pela Senhora Professora Maria José Rangel de Mesquita.

<sup>104</sup> MESQUITA, Maria José Rangel de, *Introdução* ... p. 147.

profissões.

No domínio laboral as possibilidades de incumprimento não são muitas mas o rol apresentado não é *numerus clausus*, apenas descreve exemplos para depois discernir quais interessam para fundamentar a exposição da matéria de fundo: as hipóteses de declarações de incumprimento capazes de se amoldar a sugestão apresentada.

A primeira possibilidade pode materializar-se no momento em que os EM forem transpor o Direito da UE para a OJN, pois essa transposição fica sujeita ao exame de conformidade do conjunto normativo que foi transposto com os objetivos traçados no que deveria ser transposto.

Outra hipótese ocorre quando os EM, no exercício de suas próprias competências, forem aplicar o DUE plasmado em Regulamentos da UE e não observarem direitos fundamentais tutelados pela UE<sup>105</sup> ou princípios jurídicos que integram a CDFUE<sup>106</sup> ou, ao aplicarem o Regulamento em causa, criarem exceção não prevista originariamente. Como o TJUE não possui jurisdição<sup>107</sup> para, em tese, apreciar demandas cujo objeto seja legislações nacionais, provar a existência de uma conexão direta entre o ato estatal antes referido e o DUE representado pelo Regulamento é *conditio sine qua non* para o êxito da tramitação desta ação por incumprimento<sup>108</sup>, como demonstra o despacho exarado pelo TJUE em 7-3-2013 nos autos do reenvio prejudicial C-128/12, em que a Corte se declarou incompetente por não visualizar nenhum elemento concreto que permitisse considerar existente a conexão referida e por não ter a

---

<sup>105</sup> Casos Möllendorf e Möllendorf-Niehuus, C-117/06; Asparuhov Estov e o., C-339/10 e Chartry, C-457/09, referidos no despacho abaixo mencionado.

<sup>106</sup> N° 5 do artigo 52 da CDFUE, os princípios insertos na CDFUE devem ser utilizados como fonte interpretativa – leia-se *e de conformidade* – de atos dos Estados-Membros, quando estes apliquem o direito da União, no exercício das próprias competências.

<sup>107</sup> Exceto se o dispositivo nacional impugnado violar o DUE, originário ou derivado.

<sup>108</sup> Artigos 53.º, n.º 2, e 93.º, alínea a), do Regulamento de Processo do TJUE.

CDFUE criado competência nova para a UE nem alterado as anteriormente existentes.

E a terceira hipótese apresentada ocorre quando os EM forem exercer as atribuições partilhadas, observado o princípio da subsidiariedade, que lhes foram destinadas pelo DUE no domínio laboral<sup>109</sup> as quais, embora sejam muitas<sup>110</sup>, possuem exercício condicionado<sup>111</sup>, como nota-se quando os EM forem regulamentar a melhoria das condições de trabalho, o desenvolvimento de recursos humanos, a promoção do emprego e a luta contra as exclusões, devem conjugar tais objetivos com a diversidade das práticas nacionais, especialmente no campo das relações contratuais e a manutenção da capacidade concorrencial da economia da União<sup>112</sup>. Ainda que procedam essa operação observando os PGD e a jurisprudência do TJUE – filtragem antes preconizada – se ignorarem tal conjugação, incorrerão no incumprimento respectivo.

Dito isso, qualquer alteração legislativa buscando aproveitar nos EM o alcance e o conteúdo de decisões do TJUE deve partir do que estabelece a respeito o DUE e a jurisprudência assente do TJUE, sem olvidar, quando existente, a jurisprudência nacional sobre a matéria, sempre tendo como limites não poderem as Ordens Jurídicas Nacionais não podem restringir qualquer campo material reconhecido pelo DUE<sup>113</sup> e muito menos – na forma da jurisprudência do TJUE – ignorar os *princípios da autonomia, da equivalência e da efetividade mínima: o princípio da autonomia* estatuindo que – observada a

---

<sup>109</sup> Artigo 153º do TFUE.

<sup>110</sup> As atribuições da União neste domínio são limitadas e, quando existentes, partilhadas, observado o princípio da subsidiariedade, ou seja, a União só agirá se os EM não o fizerem ou o fizerem de forma insuficiente.

<sup>111</sup> Aliás, é bom que se reafirme, o TJUE só detém competência para analisar legislações dos EM quando alegada sua desconformidade com o Direito da UE.

<sup>112</sup> Artigo 151º do TFUE.

<sup>113</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel de. *O Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas e o Direito da União Europeia*. Lisboa: Almedina, 2009, p. 27-28.

subsidiariedade – cabe aos EM estabelecerem o Direito Processual capaz de melhor implementar o DUE e proteger os cidadãos europeus; o *princípio da equivalência*, segundo o qual os meios jurídicos voltados à essa finalidade devem guardar integral paridade de resultados com os nacionais destinados a idêntico desiderato: e o *princípio da efetividade mínima*, afastando a adoção interna de meios tutelares que impossibilitem ou dificultem em excesso a efetivação do DUE<sup>114</sup>, sob pena de incidirem os EM igualmente em não cumprimento.

Sendo assim, ao tratarmos do *princípio da responsabilidade dos EM por incumprimento* tomaremos em conta a jurisprudência do TJUE, pois sua origem é esta e o estudo é crucial para o entendimento do item 4.2.

Nesse sentido, divide-se a jurisprudência do atual TJUE em dois momentos, antes e a partir do caso *Francovich*<sup>115</sup>, na década de 90, quando nele foi consagrado o mencionado princípio, posteriormente reiterado inúmeras vezes.

No momento anterior, o acórdão por não cumprimento servia de base para a demanda de responsabilização estatal protocolizada nos Tribunais nacionais investidos da jurisdição necessária para examinar a matéria, fosse qual fosse o Poder estatal envolvido<sup>116</sup>, e no caso *Francovich* o princípio da *responsabilidade dos Estados-Membros por incumprimento* surge com natureza comunitária – terminologia utilizada à época –, localizado na dimensão objetiva do objetivo do *princípio da lealdade*, na plena eficácia do Direito comunitário de então e no princípio da tutela jurisdicional efetiva<sup>117</sup>, com finalidade

---

<sup>114</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel de, *Introdução* ..., p. 160-197.

<sup>115</sup> P C 6 & 9/90.

<sup>116</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel de, *Introdução* ..., p. 159, que cita os casos *Humblot*, proc. 6/60; *Comissão vs. Bélgica*, proc. 77/69; *Comissão c. Itália*, proc. 39/72; *Russo e Foster*, 60/75; *Comissão c. Itália*, proc. 309/84 e *Comissão c. Grécia*, proc. 240/86, embora GOMES, José Luís Caramelo. *O Juiz Nacional e o Direito Comunitário*. Lisboa: Almedina, 2006, p. 105, refira como primeiro caso em que a matéria foi colocada perante o TJCE o processo *Russo c. Aima*, em 1975.

<sup>117</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel de, *Introdução* ..., p. 160.



específica clara: proteger direitos dos particulares que resultem do incumprimento estatal, quando eles não puderem obter esta tutela invocando diretamente o conteúdo das Diretivas da UE contra os EM, ou seja, se não lhes for possível utilizar o efeito direto de normas que, para tanto, precisam ser *claras, suficientemente precisas e incondicionais*<sup>118119</sup>.

De tudo resulta que, se a obrigação estatal envolver norma oriunda de Diretiva da UE *clara, suficientemente precisa e incondicional* – de tal sorte que seja passível de ser invocada diretamente pelos particulares contra o EM tido pelo TJUE como não cumpridor de obrigação nela contida – a hipótese não estará sob o foco protetor do *princípio fundamental da responsabilidade dos EM* e também não interessará para este trabalho e vice-versa.

Prosseguindo, o TJUE no acórdão *Brasserie du Pêcheur*<sup>120</sup> fixou três requisitos para a responsabilização civil do EM incumpridor: *se cumprida a obrigação do DUE que dá azo ao processo por incumprimento*<sup>121</sup>, *os particulares deveriam ter acrescidos direitos em seu patrimônio jurídico; a violação ao direito dos particulares deveria estar suficientemente caracterizado; e o nexa causal que une o incumprimento estatal ao prejuízo sofrido pelos particulares deveria ser nítido. Como violação suficientemente caracterizada, o TJUE vincou a violação, por um EM, de forma manifesta e grave, no exercício da sua competência normativa, de limites impostos ao exercício dessa competência. E para os casos de impossibilidade de escolha normativa, de não existir ou de a margem de discricionariedade ser reduzida, admitiu a simples infração ao direito comunitário como suficiente para provar a existência*

---

<sup>118</sup> Casos *Ratti*, Proc. nº 148/78 e *Modelo SGPS SA*, Proc. C-56/98.

<sup>119</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel de, *O Regime ...*, p. 33-34.

<sup>120</sup> Proc. nº C-46/93.

<sup>121</sup> Portanto, o dano causado aos particulares em razão do incumprimento estatal é em ricochete, pois a lesão principal é suportada pela própria OJUE, decorrente da norma do DUE que não foi cumprida.

*de uma violação grave e manifesta*<sup>122123</sup>.

Portanto quando não existir escolha normativa ou a discricionariedade quanto aos meios utilizados para serem atingidos os fins determinados pela Diretiva da UE for reduzida ou inexistente, não transcrevê-la é suficiente para – somado aos dois outros requisitos –, responsabilizar civilmente o EM não cumpridor ao pagamento de indenização correspondente.

A fim de evitar debates sem que se disponha de espaço para análise mais aprofundada, abandonar-se-á, por ora, as hipóteses de inexistência de discricionariedade ou escolha normativa, fixando, doravante, o trabalho na não transcrição de normas do DUE pelo EM que para esta tarefa possuía discricionariedade reduzida.

É que as duas primeiras situações estão muito próximas das normas *claras, suficientemente precisas e incondicionais* a pouco mencionadas, o que não ocorre com a última delas, cuja margem de discricionariedade quanto ao meio a ser utilizado para a obtenção do fim descrito na Diretiva não transposta obsta seja invocado o efeito direto respectivo por não permitir claramente discernir seria, ou não, na OJN, utilizado instrumento normativo que tornasse necessária outra providência interna e/ou regulamentação.

Nenhuma outra possibilidade é completamente descartada, pois em prol da prestação jurisdicional oportuna um dia talvez mereça exame sob a ótica do contumaz incumprimento estatal e da política judiciária alhures referidos.

Antes de passar ao item seguinte, convém evitar confusões a respeito da classificação seguinte. O direito à retribuição pelo trabalho é considerado pela Constituição Portuguesa um Direito Fundamental de natureza análoga aos Direitos, Liber-

---

<sup>122</sup> Casos *Hedley Lomas, Norbrook Laboratories, Test Claimants in the FII Group Litigation, Marilyn Robins, Text Claimants in the Thin Cap Group Litigation, A.G.M.-COS.MET., Test Claimants in the CFC and Dividend Group Litigation.*

<sup>123</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel de, *O Regime ...* p. 35-37.

dade e Garantias<sup>124</sup>. E nem poderia ser diferente, pois *latu sensu* se trata de Direito Fundamental de primeira dimensão<sup>125</sup>, o que guarda pertinência com os *direitos individuais homogêneos*<sup>126</sup>, decorrentes de *origem comum*, passível de ser atribuída ao não cumprimento da obrigação que deu azo à ação judicial de incumprimento. Em razão de seus próprios e jurídicos fundamentos, transcreve-se a doutrina brasileira relativa a matéria<sup>127</sup>:

A distinção entre os interesses individuais homogêneos e os interesses individuais simples repousa na existência, no primeiro, de uma origem comum, que atinge diversas pessoas de forma homogênea, é dizer, são diversas afetações individuais, particulares, originárias de uma mesma causa, as quais deixam os prejudicados em uma mesma situação, sem embargo de poderem expor pretensões com conteúdo e extensões distintos; enquanto os segundos, por serem heterogêneos, só podem ser postulados em demandas distintas, com causas de pedir e pedidos diferenciados.

A defesa coletiva de direitos ou interesses individuais homogêneos encerra, na verdade, a projeção legislativa de um mecanismo que propicia a facilitação do acesso à Justiça e, também, de economia processual, porquanto permite que se aglutinem numa única demanda, de natureza coletiva, pretensões diversas mas originadas de uma causa idêntica.

## 4.2 – A SUGESTÃO APRESENTADA

---

<sup>124</sup> Cf. MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui. *Constituição Portuguesa Anotada*. Coimbra: Coimbra Editora, 2010, Tomo I, p. 306. Citam o artigo 59, nº 1, alínea a da CRP.

<sup>125</sup> Não confundir com o Direito ao trabalho, Direito Fundamental de segunda dimensão.

<sup>126</sup> Cf. BRASIL. *Código de Proteção e Defesa do Consumidor e legislação correlata*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2009. Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo. Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de: (...) III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

<sup>127</sup> Cf. BEZERRA LEITE, Carlos Henrique. *Liquidação na Ação Civil Pública – O processo e a Efetividade dos Direitos Humanos: Enfoques Cívicos e Trabalhistas*. São Paulo: Editora LTr, 2004, p. 152.

Essa contribuição é apresentada para debate, não é algo pronto e acabado, antes disso tem por objetivo apenas impulsionar processo de maiores estudos e pesquisas, pois sendo o presente trabalho desenvolvido no âmbito da disciplina de Direito Internacional de Proteção da Pessoa Humana, será tratada como corolário da tutela conferida pelo OJUE, com a apresentação prioritária daquilo que permite afirmar ser possível conectar o que será descrito abaixo com os requisitos fixados pela jurisprudência do TJUE para a responsabilização civil nacional estatal por incumprimento. Depois, serão elencados pontos relacionados ao Direito Processual Nacional puro, já debatidos e superados pela doutrina e jurisprudência brasileira que, se for o caso, possibilitam posterior aproveitamento no âmbito da UE.

Como dito antes, dirige-se às hipóteses nas quais as ações por incumprimento versem sobre normas do DUE que, devendo ser transcritas pelos EM para as OJN não o foram e, além disso, possuam margem reduzida de discricionariedade, contemplem direitos que seriam acrescidos à esfera jurídica dos particulares e permitam estabelecer claro nexos causal unido a não transcrição à lesão perpetrada contra os citados particulares.

Nessa hipótese, se a jurisprudência do TJUE admite sejam os EM responsabilizados civilmente a partir destes elementos, torna-se despendiosa e, muito pior, contrária a própria força vinculante da jurisprudência desta Corte, a existência de qualquer outra dilação probatória voltada a perquirir aspectos atinentes à culpabilidade, por menor que seja, nos processos de responsabilização extracontratual estatal que defluam de declarações de incumprimento desta índole<sup>128</sup>. Assim, efetuada – na linguagem utilizada pelo *Código do Processo Civil* portu-

---

<sup>128</sup> Se, em remota hipótese que precisar ser afastada legislativamente por incongruente com o DUE, alegada pela defesa estatal exclusão de ilicitude, ônus da prova não pertencerá aos trabalhadores, um detalhe fundamental para o êxito da pretensão exposta em Juízo.

guês<sup>129</sup> – a revisão e confirmação nacional do aresto do TJUE, abre-se a possibilidade de o trabalhador, que atualmente moveria a ação de responsabilização extracontratual estatal, obter um título executivo<sup>130</sup>.

A semelhança existente este título executivo – observado com a lente dos requisitos estabelecidos pelo TJUE para a responsabilização do EM não cumpridor – e a sentença condenatória ensejadora da execução de direitos individuais homogêneos é tamanha que permite, *mutatis mutandis*, àquele se aplicar a doutrina brasileira<sup>131</sup> que a esta se refere como tendo nela sido definido o *an debeatur* – a existência da dívida –, o *quis debeati* – quem é o devedor – e o *quid debeatur* – o que é devido –, restando por estabelecer o *quantum debeatur* – quanto é devido – e o *cui debeatur* – e a quem é devido.

Com o citado título executivo, na ação de execução respectiva<sup>132</sup> a titularidade pode ser exercida individual ou coletivamente, sendo em ambas efetuada a apuração do *quantum debeatur* na modalidade *por artigos* prevista no art. 477-E do Código do Processo Civil brasileiro<sup>133</sup>, aplicável quando necessário provar *fato novo*, locução passível de ser lida como *factos novos*.

Assim, para as execuções movidas individualmente, o

---

<sup>129</sup> Artigo 1094º 1 - Sem prejuízo do que se ache estabelecido em tratados, convenções, regulamentos da União Europeia e leis especiais, nenhuma decisão sobre direitos privados, proferida por tribunal estrangeiro, tem eficácia em Portugal, seja qual for a nacionalidade das partes, sem estar revista e confirmada.

<sup>130</sup> Para o efeito de demonstrar a violação do DUE em sede de ação de responsabilização, o que agasalha, no âmbito da hipótese escolhida no item 4.1 supramencionado, apenas as sentenças provenientes de ação por incumprimento de primeiro grau.

<sup>131</sup> Cf. ZAVASCKI, Teori Albino. *Título executivo e liquidação*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 176.

<sup>132</sup> Cf. BEZERRA LEITE, Carlos Henrique, *ob.cit.*, p. 151 e seguintes. Há necessidade de uma ação, mas sem perquirir elementos subjetivos da responsabilização.

<sup>133</sup> Cf. NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código de processo civil comentado e legislação extravagante*. São Paulo: RT, 2012. Art. 475-E. Far-se-á a liquidação por artigos, quando, para determinar o valor da condenação, houver necessidade de alegar e provar fato novo.

preenchimento dos três requisitos estabelecidos no aresto *Bras-  
serie du Pêcheur* ocorreria da seguinte maneira: o particular<sup>134</sup>  
só é titular da ação de execução se ele estiver entre aqueles que  
teriam um acréscimo de direitos caso a norma do DUE tivesse  
sido transposta para a OJN do Estado-Membro não cumpridor  
– este seria o *cui debeat* –; e os fatos novos necessários para  
a liquidação abrangem, além dos demais requisitos previstos na  
mesma jurisprudência – prova clara da violação do direito des-  
tes obreiros e do nexos causal unido o incumprimento estatal à  
lesão por eles suportada –, também a demonstração da extensão  
do dano referido, algo que, por certo, guarda perfeita harmonia  
com as vias existentes em qualquer sistema jurídico para apurar  
– exceto se por arbitramento – indenizações materiais<sup>135</sup>.

E esta execução pode ser movida na forma coletiva, no  
caso dos trabalhadores europeus titulares de ações individuais  
desta natureza pelo sindicato que comprovar o consentimento  
expresso – *opt-in*<sup>136</sup>, outra maneira de fixar o *cui debeat* –,  
citado em recente Recomendação da Comissão aos EM<sup>137</sup> co-

---

<sup>134</sup> Ou seus sucessores.

<sup>135</sup> Satisfação do princípio da equivalência.

<sup>136</sup> No Brasil, interpretando o seguinte preceito constitucional Art. 8º *É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: (...) III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;* o Supremo Tribunal Federal brasileiro adotou o seguinte entendimento: *PROCESSO CIVIL. SINDICATO. ART. 8º, III DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEGITIMIDADE. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. DEFESA DE DIREITOS E INTERESSES COLETIVOS OU INDIVIDUAIS. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. O artigo 8º, III da Constituição Federal estabelece a legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam. Essa legitimidade extraordinária é ampla, abrangendo a liquidação e a execução dos créditos reconhecidos aos trabalhadores. Por se tratar de típica hipótese de substituição processual, é desnecessária qualquer autorização dos substituídos. Recurso conhecido e provido (STF – RE 193.503/SP – Pleno – Relator Ministro Carlos Velloso – DJU 1 24-8-2007).*

<sup>137</sup> Ainda não finalizada a redação, trata-se da Recomendação da Comissão C (2013) 3539/3 *COMMISSION RECOMMENDATION of XXX on common principles for injunctive and compensatory collective redress mechanisms in the Member States concerning violations of rights granted under Union Law*. Estabelece o prazo máxi-

mo princípio a ser observado – para futura harmonização – na criação de sistemas internos que possibilitem a reunião de diversos pedidos individuais em única ação coletiva destinada a tutelar direitos do consumo, concorrência, proteção do ambiente e serviços financeiros da UE<sup>138</sup>, mas que pode e deve admitir acréscimos no âmbito laboral<sup>139</sup>.

Neste caso, deixando de lado a que título o sindicato integra a lide – se representando judicialmente ou como substituto processual dos obreiros ou, ainda, ostentando outra qualificação qualquer<sup>140</sup> – os dados necessários para a execução coletiva, que também será por artigos, são idênticos – prova de que os trabalhadores teriam acréscimo de direitos caso a obrigação assumida com o DUE tivesse sido adimplida pelo EM; do dano ao direito destas pessoas e de sua extensão; do nexos causal entre tal lesão e o incumprimento –, diferindo apenas quanto a sua forma de recolhimento e apresentação, que será coletiva, por aquele que melhor tem condições de fazê-lo e em um única ação. Assim os prazos serão abertos, os atos judiciais praticados e os incidentes que venham a ocorrer durante a tramitação serão julgados, em regra, conjuntamente.

Esses são os elementos essenciais que deviam ser expostos nesse momento, devendo todos os demais, como a definição do *nomen iuris* da ação – do ponto de vista da operacionalização do direito, questão de menor importância<sup>141</sup> –, a compe-

---

mo de 2 anos para a harmonização de tais sistemas. Disponível em : <[http://ec.europa.eu/justice/civil/files/c\\_2013\\_3539\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/civil/files/c_2013_3539_en.pdf)> Acesso em: 15 jun. 2013.

<sup>138</sup> Disponível em:

<[http://ec.europa.eu/portugal/comissao/destaques/20130611\\_acesso\\_efetivo\\_justica\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/portugal/comissao/destaques/20130611_acesso_efetivo_justica_pt.htm)> Acesso em: 15 jun. 2013.

<sup>139</sup> Retomando a linha da inclusão da efetiva implementação dos direitos trabalhistas como elemento que, ao combater efeitos análogos aos provocados pelo *dumping*, garante a manutenção da saúde do mercado concorrencial.

<sup>140</sup> As duas primeiras teses ocuparam o centro do debate por anos efetuado no seio da magistratura e entre os processualistas brasileiros, prevalecendo, como demonstra o aresto transcrito na nota nº 123, a que sustentava a *substituição processual*.

<sup>141</sup> Cf. BEZERRA LEITE, Carlos Henrique, *ob. cit.*, p. 68.

tência do Juízo, os prazos relativos à prescrição e à decadência, problemas relacionados à pequena expressão de execuções individuais, mecanismos destinados a evitar e solucionar a coexistência de execuções individuais e coletivas, coisa julgada, etc... serem debatidos se e quando necessário, o que exige vias próprias e alargadas.

Cabe, entretanto, humildemente lembrar aos mais céticos que estes são aspectos superados na Ordem Jurídica brasileira, como revela, por exemplo, entendimento consubstanciado em Súmula aprovada em 26 de agosto de 2013 pelo Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região<sup>142</sup>, com jurisdição sobre o Estado de Santa Catarina, verbete jurisprudencial de nº 42<sup>143</sup>, que afastou a existência de litispendência entre a ação a ação coletiva, no País passível de ser ajuizada pelo Ministério Público ou pelos sindicatos.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

### 5.1 – OS SISTEMAS PROTETIVOS ABORDADOS

A OIT adota a forma institucional<sup>144</sup> clássica do Direito Internacional Público de controle de cumprimento das Convenções produzidas em seu interior e ratificadas pelos EM e, conseqüentemente, de proteção dos direitos nelas insertos.

O modelo, de natureza administrativa<sup>145</sup>, é – com as par-

---

<sup>142</sup> Disponível em <[http://trtap13.trt12.gov.br/cmdg/img\\_legis/2013/08261542.pdf](http://trtap13.trt12.gov.br/cmdg/img_legis/2013/08261542.pdf)> Acesso em 3 set. 2013.

<sup>143</sup> *LITISPENDÊNCIA. INOCORRÊNCIA. AÇÃO COLETIVA E AÇÃO INDIVIDUAL.* A ação coletiva não induz litispendência com a ação individual, seja proposta pelo Sindicato ou pelo Ministério Público do Trabalho.

<sup>144</sup> Cf. Miranda, Jorge, *ob. cit.*, p. 314-136.

<sup>145</sup> CAMPOS, João Mota de (coordenador); *ob. cit.*, p. 446 e 450 atribuem à Comissão de Peritos e ao Conselho de Administração, quando atuando em reclamações ou queixas, índole *quase-jurisdicional*; MIRANDA, Jorge, *ob. cit.*, p. 315 admite genericamente que OI podem ser dotadas de órgãos *parajudiciais* visando atender tal finalidade; e MESQUITA, Maria José Rangel de. *Justiça Internacional – Lições: Parte I, Introdução.* Lisboa: AAFDL, 2010, p. 89, classifica como Justiça Internaci-



particularidades que a diferenciam dos demais casos – típico das agências especializadas que gravitam em torno da ONU, movido a partir de lógica intergovernamental assentada, em *prima facie*, na apresentação de relatórios pelos EM e, se for o caso, em reclamações ou queixas por incumprimento, situação em parte justificada pela sua longevidade<sup>146</sup>. Somando-se esse aspecto aos dados apresentados no item 2.2, os resultados por ele obtidos são satisfatórios, tidos por parte da doutrina e de outras OI como *adequados* para o controle de *standarts*<sup>147</sup>, como comprova a colaboração prestada ao Conselho da Europa e a ONU na verificação de cumprimento de instrumentos gerados naquele âmbito, como o *Código Europeu de Segurança Social*, o *Pacto das NU relativo aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*, a *Convenção das NU sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação em Relação às Mulheres*, a *Carta Social Europeia* e a *Convenção Internacional Sobre a Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes e dos Membros da Respectiva Família*<sup>148</sup>.

Contudo, um aspecto questionável é não comportar tute-

---

onal *lato sensu* “o conjunto dos meios de resolução pacífica de diferendos internacionais, entre sujeitos de DI ou com relevâncias internacional e relativos à interpretação e/ou aplicação de fontes de DI, que constituem meios de garantia do Direito Internacional e que incluem, entre outros, a via jurisdicional – arbitragem ou jurisdição permanente”, o que, de certa forma, tangencia a situação observada no controle especial retratado no item 2.2. *supramencionado*.

<sup>146</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel de. *Justiça ...*, p. 106. O que o torna tão *sui generis* ao ponto de tornar questionável se a ele se aplica a perspicaz e lapidar observação da mesma autora (p. 83), que pontua: *a eficácia dos diversos sistemas de Justiça Internacional, universais ou regionais, anda a par com o grau de limitação da soberania estadual consentido no momento da respectiva gênese, o qual se reflete em alguns dos mencionados níveis que expressão o seu grau de maturidade jurídica, em especial as características de jurisdição, a amplitude da legitimidade activa e os meios de garantia do cumprimento das decisões proferidas – expressando, no limite, relações verticais de subordinação e superando as relações de mera cooperação entre Estados e OI*.

<sup>147</sup> Cf. Petersmann, *Time for a United Nations “Global Compact”*, p. 624 e ss, *apud* MACHADO, Jônatas E. M., *ob. cit.*, p. 380.

<sup>148</sup> Cf. CAMPOS, João Mota de (coordenador); *ob. cit.*, p. 456-457.

las individuais de direitos próprios<sup>149</sup>, aspecto que o torna defasado em relação à ONU – que aplica este mecanismo aos Direitos Civis e Políticos<sup>150</sup> e aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais<sup>151</sup> – e aos Estados Africanos integrantes da União Africana que reconhecem a competência do Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos para apreciar lides cujos titulares são indivíduos e o objeto é a interpretação e/ou a aplicação da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, de seu Protocolo ou de qualquer outro instrumento que verse a respeito de Direitos Humanos e tenha sido por eles ratificado.

Dessarte, os motivos pelos quais a via descrita não é implementada devem ser, ao menos, minimamente divulgados.

O *Tribunal Administrativo da OIT* é sucedâneo do *Tribunal Administrativo da Sociedade das Nações* e como visto no item 2.1 analisa medidas adotadas em relação aos contratos de trabalho dos funcionários e agentes de OI que reconheçam sua competência. Se a análise ocorrer em recursos desses indivíduos, a decisão será definitiva e obrigatória, podendo o outro polo da relação contratual solicitar parecer que não necessariamente será vinculativo<sup>152</sup>. O termo *administrativo* da denominação dirige-se à competência *ratione materiae* que lhe é atribuída, porquanto é um autêntico tribunal internacional permanente especializado, exemplo de Justiça Internacional *stricto sensu* – exceto quanto à decisão não vinculativa antes exposta –, malgrado o objeto de sua jurisdição não seja circunscrito ao

---

<sup>149</sup> Não confundir com a possível apresentação de reclamação pelo particular investido de função representativa, como delegado à sessão anual da CIT.

<sup>150</sup> Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, adotado e aberto à assinatura, ratificação e adesão pela resolução 2200A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de Dezembro de 1966, entrou em vigor na ordem internacional em 23 de Março de 1976 e em Portugal em 3 de agosto de 1983.

<sup>151</sup> Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela resolução A/RES/63/117, da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 10 de Dezembro de 2008, entrou em vigor em Portugal em 22 de janeiro de 2013.

<sup>152</sup> Cf. CAMPOS, João Mota de (coordenador); *ob. cit.*, p. 132-133.

contencioso entre Estados. Afinal, declara o Direito, em decisão obrigatória, solucionando controvérsias por meio de processos em que o contraditório, o direito de defesa e a paridade de armas foram assegurados<sup>153</sup>.

E sendo agência especializada da ONU – ou por outro viés OI de fim específico – o processo normativo da OIT é desde o início de suas atividades regido pela detecção de preocupações internacionais no âmbito de sua atuação geral, integrada atualmente por todas as mazelas ocasionadas pelas novas tecnologias ou formas de prestação de serviços, constando de sua agenda assegurar, universal e indistintamente, o *acesso ao trabalho digno e produtivo, em condições de liberdade, equidade e dignidade* e a liberdade de associação e direito à negociação coletiva; a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; a abolição efetiva do trabalho infantil e a eliminação da discriminação em matéria de emprego e de profissão.

Bem diverso é o quadro que emoldura a UE, que surge como produto do processo de integração europeu iniciado com objetivos econômicos, transferência parcial de soberania dos EM para a OI então criada, dotada de órgãos com poderes supranacionais.

Um desses órgãos é o TJ, Tribunal Internacional Regional permanente de âmbito genérico – tem competência ampla – que, como aduzido no item 3.3, possui *jurisdição obrigatória no exercício de competência atribuídas* pelos Tratados. Difere em larga medida do sistema de controle de aplicação de normas adotado pela OIT, de seu Tribunal especializado de competência restrita antes mencionada e do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos existente no âmbito do Conselho da Europa por que este é uma *instituição jurisdicional autônoma* e o TJUE um *órgão jurisdicional internacional*<sup>154</sup>.

---

<sup>153</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel de. *Justiça ...*, p. 89-93.

<sup>154</sup> Cf. MESQUITA, Maria José Rangel de. *Justiça ...*, p. 96-97. Instituição jurisdicional autônoma – esta é a segunda de duas possibilidades existentes quando os tribunais internacionais não são órgãos de OI nem outra OI, mas criado por Tratado Internaci-

Também o viés econômico que marcou a positivação de Direitos Laborais no TCEE foi suficientemente abordada no texto, denotando grande diferença entre as preocupações originais adotadas na gênese das normas produzidas por ambas as OI abordadas, lacuna tratada com preocupação pelo TJ. Tanto assim, que a citada Corte assumiu a linha de frente no reconhecimento de tais Direitos com espeque nos Princípios Gerais de Direito, em catálogos constitucionais e em instrumentos internacionais não oriundos do espaço da integração, o foi complementado e/ou posteriormente consagrado no Direito originário Comunitário – na *Carta para os Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores*, no *Tratado de Maastricht*, no *Tratado de Amsterdam*, na *Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia* e no *Tratado de Lisboa* – de forma não linear, mas muito superior à situação inicial, sendo a inserção na política externa adotada pela UE um exemplo nesse sentido de todo louvável.

No que toca à área de intersecção entre os sistemas protetivos adotados pela OIT e pela UE, ela existe na parcela de campos de atuação e normatização em comum, no processo de participação estabelecido com os parceiros sociais, no desenvolvimento sustentável como objetivo, embora tudo isso ocorra em diapasão, escala e ritmos bastante diferentes por razões múltiplas, como os critérios históricos, cronológicos, os objetivos específicos, a abrangência de cada OI e a amplitude da diversidade cultural existente entre as respectivas nações envolvidas.

Todavia, em uma economia movida sob o signo da concorrência empresarial globalizada, na qual os preços de produtos para o consumidor variam conforme existam e sejam cum-

---

onal multilateral celebrado entre Estados soberanos, ainda que na órbita de uma OI – *órgão jurisdicional internacional* Centro de imputação da vontade de uma pessoa colectiva – organização internacional – de índole judicial, ao qual o respectivo acto institutivo atribui o poder de declarar o direito através de uma decisão obrigatória para as partes.

pridas normas trabalhistas no país de origem e, de outra medida, são cada vez mais comuns acordos laborais intercontinentais avançados entre entidades sindicais internacionais e conselhos diretivos financeiros de empresas europeias<sup>155</sup>, bem como a defesa dos Direitos Fundamentais nas políticas externas de Estados e OI provenientes de processos regionais e sub-regionais de integração, a implementação e cumprimento de normas protetivas destaca-se por constituir, a um só tempo, exigência de mercado e caminho de ação conjunta que não podem ser secundarizados diante das demais políticas da integração.

Afinal, não se podendo negar os mais variados benefícios indiretos recebidos enquanto cidadãos europeus, esta é a contrapartida política e jurídica mais direta devida aos trabalhadores em razão de sua participação nos esforços desenvolvidos pela construção da UE, ao passo que o *pleno emprego* a que alude o TL, quando dirigida à mão de obra, só faz sentido, sob a perspectiva do princípio da dignidade humana, quando redundar no *trabalho decente* defendido pela OIT, de onde sobeja a complementariedade e interação entre o conteúdo dos objetivos defendidos por ambos os sistemas protetivos estudados.

## 5.2 A SUGESTÃO APRESENTADA

Quanto à sugestão apresentada, a doutrina luso-brasileira é riquíssima em relação à definição de tutela jurisdicional efetiva e unânime inclusão, dentre seus elementos constitutivos, da menor demora em sua entrega, sendo também este um objetivo que se coaduna com a busca do *trabalho decente* e do *pleno emprego*, pois as tentativas de burla às Ordens Jurídicas que conduzem a ambos terão sua margem de êxito cada vez mais

---

<sup>155</sup> Em 2012 foram entabulados 224 acordos desta natureza jurídica envolvendo 114 empreendimentos econômicos, tendo sido realizado, no mesmo ano, pelo Tribunal Superior do Trabalho brasileiro um Seminário Sindical que discutiu enfática e especificamente o tema.

reduzida.

E, evitando-se a dilação probatória necessária à demonstração da presença dos elementos constitutivos da responsabilidade aquiliana ou extracontratual do Estado-Membro – com possível oitiva de testemunhas, prova pericial, documental – a correspondente minoração da tramitação processual implica igual efeito nos gastos respectivos para as partes e para o Estado e nos esforços dos envolvidos na prestação jurisdicional, otimizando o aproveitamento dos recursos disponíveis e contribuindo para a efetivação dos direitos fundamentais envolvidos e para o fortalecimento da imagem do Poder Judiciário frente aos jurisdicionados. E a proporção dos ganhos jurídicos que talvez possam ser obtidos se aperfeiçoada e implementada a sugestão, de forma a atingir todos os domínios referidos na Recomendação mencionada na nota de rodapé nº 125 e outras hipóteses de incumprimento, certamente compensará tais esforços, em muito suplantando os objetivos didáticos e acadêmicos que motivaram este trabalho.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, Jorge de Jesus Ferreira. *Tratado de Roma de 25 de marco de 1957*. Coimbra: Coimbra Editora S/A, 1990.
- AVELÃS NUNES, Antônio José. *A Constituição Europeia, a Constitucionalização do Neoliberalismo*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.
- BEZERRA LEITE, Carlos Henrique. *Liquidação na Ação Civil Pública – O processo e a Efetividade dos Direitos Humanos: Enfoques Civis e Trabalhistas*. São Paulo: Editora LTr, 2004.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 5*

- de outubro de 1988*. São Paulo: Atlas, 2013. 484 p.
- BRASIL. *CLT Saraiva Acadêmica e Constituição Federal*. São Paulo: Saraiva, 2013. 209 p.
- BRASIL. *Código de Proteção e Defesa do Consumidor e Legislação Correlata*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2009. 100 p.
- BRITO, Wladimir. *Direito Internacional Público*. Coimbra: Coimbra Editora S/A, 2008.
- CARLOMAGNO, Márcio Cunha. Constituindo realidades: sobre *A força do direito* de Pierre Bourdieu in *Sociologia. Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, vol. XXII, 2011, p. 245-249.
- CAMPOS, João Mota de (coordenador); PORTO, Manuel; DUARTE, Maria Luísa; FERNANDES, Antônio José; MEDEIROS, Eduardo Raposo; RIBEIRO, Manuel Almeida; CALVETE, Victor. *Organizações Internacionais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.
- DUARTE, Maria Luísa. *União Europeia*. Coimbra: Almedina, 2011.
- EUROPEAN PARLIAMENT. Directorate General for Research. Working Paper. *Fundamental Social Rights in Europe*, 1999. 44 p.
- FREITAS, Lourenço Vilhena de. *Os Contratos de Direito Público da União Europeia no Quadro do Direito Administrativo Europeu*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012.
- GOMES, José Luís Caramelo. *O Juiz Nacional e o Direito Comunitário*. Lisboa: Almedina, 2006.
- GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Manual de Direito Internacional Público*. Lisboa: Almedina, 2010.
- HENRIQUES, Marina Pessoa. *Desafios à Regulação Internacional das Relações Laborais: A OIT e o caso Português*. 2009. 184 f. Dissertação. (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra, Portugal.

- ILO. International Labour Office. *A global alliance against forced labour*. Geneva, 2005.
- KERCHOVE, Gilles de. L'initiative de la Charte Et le Processus de son Elaboration In CARLIER, Jean-Yves; SHUTTER, Olivier de (dir.) *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – son apport à la protection des droits de l'homme en Europe*. Bruxéllés: BRULANT, 2002.
- LOPES, Maria Conceição; PINA, David e SILVA; Guilherme H. R. *O Acto Único Europeu*. Coimbra: Almedina, 1991.
- MACHADO, Jônatas E. M. *Direito Internacional – Do paradigma clássico ao pós-11 de Setembro*. Coimbra: Coimbra Editora S/A, 2006, p. 380.
- MARTINS, Ana Maria Guerra. *A natureza Jurídica da Revisão do Tratado da União Europeia*. Lisboa: Lex, 2000.
- MARTINS, Ana Maria Guerra. *Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Lisboa: Almedina, 2012.
- MESQUITA, Maria José Rangel de. *A Actuação Externa da União Europeia depois do Tratado de Lisboa*. Lisboa: Almedina, 2011.
- MESQUITA, Maria José Rangel. *A União europeia após o Tratado de Lisboa*. Lisboa: Almedina, 2010
- MESQUITA, Maria José Rangel. *Introdução ao Contencioso da União Europeia*. Lisboa: Almedina, 2013.
- MESQUITA, Maria José Rangel de. *Justiça Internacional – Lições: Parte I, Introdução*. Lisboa: AAFDL, 2010.
- MESQUITA, Maria José Rangel de. *O Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas e o Direito da União Europeia*. Lisboa: Almedina, 2009.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL DE PORTUGAL. Gabinete de Estratégia e Planeamento. Bureau Internacional do Trabalho. *As Regras do Jogo: Uma breve introdução às normas internacio-*



- nais do trabalho*. Lisboa: 2008. 100 p.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL DE PORTUGAL. Gabinete de Estratégia e Planeamento. *Guia das Normas Internacionais do Trabalho*, Genebra, 2008. 300 p.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO DO GOVERNO FEDERAL DO BRASIL. *Trabalho Escravo no Brasil em Retrospectiva: referência para estudos e pesquisas*. Brasília, 2012. 33 p.
- MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui. *Constituição Portuguesa Anotada*. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.
- MIRANDA, Jorge. *Curso de Direito Internacional Público*. Cascais: Princípia, 2012.
- NERY JÚNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código de processo civil comentado e legislação extravagante*. São Paulo: RT, 2012.
- OIT. Departamento de Comunicação da Secretaria Permanente. *A OIT: origens, funcionamento e atividade*. Genebra, 2008, 55 p. (brochura).
- ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL. Bureau International du Travail. *Risques émergents et nouvelles forme de prévention dans um monde du travail em mutation*. Genève, 2010, 20 p.
- PEREIRA, André Gonçalves e QUADROS, Fausto de. *Manual de Direito Internacional Público*. Lisboa: Almedina, 2011.
- PINTO, José Augusto Rodrigues. *Dumping social ou delinquência patronal na relação de emprego?. Revista do Tribunal Superior do Trabalho*. Brasília, v. 77, nº 3, jul/set 2011, p. 136-153.
- QUADROS, Fausto de e MARTINS, Ana Maria Guerra. *Contencioso da União Europeia*. Lisboa: Almedina, 2009.
- QUADROS, Fausto de. *Direito da União Europeia*. 1. ed. Lisboa: Almedina, 2012.

QUADROS, Fausto de. *Direito da União Europeia*. 3. ed. Lisboa: Almedina, 2013.

RAMALHO, Maria do Rosário Palma. *Direito Social da União Europeia*. Lisboa: Almedina, 2009.

ZAVASCKI, Teori Albino. *Título executivo e liquidação*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

## ANEXO I

### INFORME DA COMISSÃO DE PERITOS SOBRE A

### APLICAÇÃO DAS NORMAS INTERNACIONAIS DO TRABALHO – 2012<sup>156</sup>

#### BRASIL<sup>157</sup>

#### SOLICITAÇÕES DIRETAS

Relacionadas à aplicação das Convenções nº 011, 029, 053, 098, 115, 131, 136, 138, 139, 145, 155, 161, 162, 168 e 174.

#### OBSERVAÇÕES

Pertinentes às Convenções nº 029, 098, 136, 138, 139, 141, 148, 155, 161, 162, 167, 169, 170 e 182.

#### COMENTÁRIOS GERAIS

A comissão observa o registro da Convenção 151 em jun/2010 e recorda que estão pendentes de submissão ao Congresso as Convenções 128, 129, 130, 149, 150, 156, 157, e os documentos adotados nas 52<sup>a</sup>, 78<sup>a</sup>, 79<sup>a</sup>, 81<sup>a</sup>, 82<sup>a</sup> (Protocolo de 1995), 83<sup>a</sup>, 84<sup>a</sup> (Convenções 179 e 180; Protocolo de 1996, Recomendações 186 e 187), 85<sup>a</sup>, 86<sup>a</sup>, 88<sup>a</sup>, 90<sup>a</sup>, 92<sup>a</sup>, 94<sup>a</sup>, 95<sup>a</sup>, 96<sup>a</sup>, 99<sup>a</sup> e 100<sup>a</sup> CITs. A comissão espera que o governo informe em breve as medidas

---

<sup>156</sup> Dados por país, convenção e tema, extraídos do Informe da CP editado pelo Departamento da Normas Internacionais da OIT.

<sup>157</sup> No caso brasileiro, em razão do elevado número de solicitações diretas e observações endereçadas ao país, elas foram elas descritas apontando-se apenas as Convenções respectivas, o que foi seguido do comentários gerais efetuados pela CP, estes transcritos *ipsis litteris*.

que adotou para submeter os 40 instrumentos pendentes ao Congresso Nacional. Nesse sentido, a Comissão recorda novamente que a Comissão Tripartite de Relações Internacionais (CTRI) havia solicitado em março de 2006 para o Ministério das Relações Exteriores que tome as medidas necessárias para submeter ao Congresso Nacional a Recomendação sobre os arrendatários e parceiros, 1968 (nº 132), a Recomendação sobre a criação de emprego nas pequenas e médias empresas de 1998 (nº 189), a Recomendação sobre a promoção das cooperativas, 2002 (nº 193), a Recomendação sobre a lista de enfermidades profissionais, 2002 (nº 194) e a Recomendação sobre o desenvolvimento de recursos humanos, 2004 (nº 195).

### COMENTÁRIOS POR CONVENÇÃO E POR PAÍS

#### FRANÇA<sup>158</sup>

C 094 – Convenção sobre cláusulas de trabalho (Contratos Públicos), 1949 – Observação. Embora o Governo tenha informado que o Código de Contratação Pública de 2006 não alterou o regime de contratação de prestação de serviços pela Administração Pública, que continua a reger-se pela legislação laboral, a CP reafirmou que novas cláusulas gerais de direito administrativo devem respeitar normas laborais e Convenções fundamentais da OIT e requereu fossem informadas a SP as decisões judiciais, publicações oficiais e modificações relativas à matéria, em particular no âmbito legislativo e na aplicação nacional da Convenção 94.

C 097 – Convenção sobre os trabalhadores migrantes, 1949 – Observação. Destacando a denúncia efetuada pela Confederação Geral do Trabalho – CGT em 2011 – a respeito da crescente rigidez legislativa e regulamentar dispensada aos trabalhadores migrantes e do chamamento efetuado ao governo para que desse cumprimento à Convenção em foco – a CP aduziu não ter a resposta do governo chegado em tempo hábil para ser examinada e se comprometeu a examina-la na sua próxima reunião.

C 111 – Convenção sobre discriminação no emprego e na profissão, 1958 – Observação. Considerando o informe prestado pela Perita Independente da ONU sobre questões ligadas às minorias após visita ao país em 2007 (A/HRC/7/23/Add.2, de 4-3-08) e a não resposta do governo à solicitação de informações anterior, a CP reiterou o pedido de informações sobre: (a) a efetiva aplicação das normas que combatem a discriminação por etnia ou

---

<sup>158</sup> Não incluída a Polinésia Francesa.

nacionalidade detectada em estatísticas francesas; (b) planejamento contemplando o emprego, a educação e o desenvolvimento profissional, elaborado em colaboração os parceiros sociais; (c) o reforço ao combate à discriminação por etnia ou nacionalidade e dados estatísticos que permitam avaliar o impacto atingido. Observando certo avanço na promoção de igualdade de oportunidades e contratação, no diálogo social e na implantação de mecanismos de desenvolvimento profissional a partir de 2008, o que não atingiu a gestão de recursos humanos, a formação e o estabelecimento de diagnósticos sobre as desigualdades existentes e os mecanismos de alerta, a CP recomendou a intensificação de esforços, especialmente na divulgação de informações, na identificação de situações potencialmente discriminatórias e das causas de discriminação, bem como no acompanhamento das vítimas de discriminação e no seguimento da totalidade das medidas adotadas, que devem abarcar a polícia, a função pública e o sistema judicial. Destacando a denúncia efetuada em 2010 pelo Sindicato Nacional de Investigadores Científicos e pelo Sindicato Nacional Autônomo de Ciências em relação as modificações introduzidas pela Lei 972/2009 na mobilidade na carreira profissional na função pública – permitindo trocas de emprego e empregador sem a realização de concursos públicos –, rotuladas de potencialmente discriminatórias, a CP pediu ao Governo a manutenção de diálogo entre a administração e os agentes interessados, afastando discriminações. Diante da Lei 65/2004 e da regulamentação que veda o uso de qualquer signo ou vestimenta, em estabelecimento escolar público, mediante o qual os alunos manifestem ostensivamente sua preferência religiosa, sob pena de sanção disciplinar que inclui expulsão e da não resposta do Governo a respeito do pedido de informações anterior, a CP pediu garantias de não gerarem estas normas dificuldades futuras de obtenção de emprego feminino e informações sobre: (a) toda decisão administrativa ou judicial relativa a aplicação da mencionada legislação; (b) o número de expulsos em decorrência de sua aplicação; e (c) as medidas adotadas para garantir que os alunos expulsos tivessem acesso a educação e formação.

C 122 – Convenção sobre política de emprego, 1964. Apontando a taxa de desemprego metropolitana em França no final de 2010 de 9,3% originando 2,6 milhões de desempregados, a CP solicitou ao Governo que: (a) avaliasse a política por ele adotada e seu impacto concreto na criação de empregos produtivos e na luta contra o desemprego e subemprego; (b) apontasse em que medida as iniciativas adotadas para reduzir o déficit orçamental foram eficazes para melhorar a situação do emprego; (c) continuasse informando detalhadamente as tendências do emprego juvenil – por idade, por gênero e nas classificações que possuam dados disponíveis – e avaliasse as medidas

executadas para minimizar o impacto do desemprego sobre os jovens e favorecer sua inserção permanente no mercado de trabalho, particularmente dos mais desfavorecidos; (d) fornecesse informações detalhadas sobre a situação, o nível e as tendências do emprego dos trabalhadores em idade avançada e os resultados concretos obtidos pelas medidas destinadas a solucionar o desemprego e subemprego destes trabalhadores; (e) informasse os programas de aperfeiçoamento profissional de adultos e respectivas repercussões na criação de empregos permanentes de livre escolha; (f) exemplificasse resultados obtidos a partir do diálogo social na elaboração de política destinada a promover o pleno emprego.

### *PARAGUAI*<sup>159</sup>

#### *SOLICITAÇÕES DIRETAS*

Efetuada em relação às Convenções nº 111, 122, 138, 158, 169 e 182

#### *OBSERVAÇÕES*

Formuladas no que diz respeito às Convenções nº 169 e 182.

C 111 – Convenção sobre a discriminação no emprego e na profissão, 1958. A CP, remetendo ao Governo os comentários produzidos pela Confederação Sindical Internacional – CSI de 2010 sobre a aplicação da Convenção 169 e realçando a possibilidade de ser-lhe oferecida assistência técnica sobre qualquer matéria, solicitou ao Governo que enviasse informações a respeito de: (a) ser a nacionalidade considerada motivo de discriminação, proibindo informações sobre eventuais denúncias baseadas no aludido critério; (b) medidas adotadas no marco do Programa Nacional de Trabalho Decente e do III Plano Nacional de Igualdade de Oportunidades entre Mulheres e Homens 2008-2017 e o impacto efetivo na educação, formação profissional, emprego e profissão; (c) regulamentação de trabalhadoras mais vulneráveis, como as trabalhadoras rurais, indígenas, domésticas e do setor informal; (d) medidas educativas e de sensibilização implantadas para evitar o assédio sexual no ambiente de trabalho, pedindo ao Governo que considere a possibilidade de regulamentar de maneira específica a matéria, incluindo a responsabilização de empregadores, supervisores, companheiros de trabalho,

---

<sup>159</sup> Em razão de o número de solicitações diretas e observações endereçadas ao país ser razoável, citar-se-ão todas as Convenções atingidas e, dentre estas, serão pinçadas algumas para detalhamento. A qualificação da solicitação efetuada poderá ser extraída do quadro geral fornecido.

clientes e outras pessoas vinculadas à execução das tarefas laborais; (e) avanços na adoção de lei e desenvolvimento de política nacional sobre o HIV e a AIDS no local de trabalho elaborada com base no diálogo social; e (f) desenvolvimento de mecanismos de denúncia sobre o incumprimento de leis que garantam o direito das mulheres ao acesso igualitário aos recursos econômicos, à seguridade social, à propriedade, à terra e ao crédito.

C 122 – Convenção sobre política de emprego, 1964. A CP solicitou ao Governo que informe: (a) a adoção de um Plano Nacional de Emprego, dados sobre o impacto da Campanha de Trabalho Decente e Promoção do Emprego, dificuldades em sua implementação e sobre a situação, níveis e tendências de emprego, desemprego e subemprego, urbano e rural; (b) avanços no qualidade dos serviços de intermediação e orientação de emprego e na ampliação da cobertura da rede respectiva, o impacto da nova legislação adotada na promoção do emprego para os jovens e as ações adotadas para os segmentos da população com maiores dificuldades para encontrar emprego decente e produtivo; (c) a coordenação de políticas de educação e formação profissional com as políticas de emprego e das necessidades do mercado de trabalho.

C 138 – Convenção sobre idade mínima de admissão no emprego, 1973. A CP pediu informações suplementares sobre as medidas adotadas para: (a) a eliminação do trabalho infantil e a proteção dos trabalhadores adolescentes; (b) melhorar o funcionamento do sistema educativo, a taxa de escolarização e reduzir o abandono escolar no ensino primário, solicitando ao governo que redobre esforços neste sentido; (c) regulamentar o trabalho temporário; (d) sobre a evolução legislativa protetiva dos menores de 14 anos que participam de espetáculos artísticos; (e) quais as infrações detectadas e as sanções impostas pela fiscalização do trabalho em matéria de labor infantil, devendo o Governo intensificar esforços para encontrar e punir os infratores; (f) dados relativos aos menores de 14 anos que exercem atividade econômica.

C 182 – Convenção sobre as piores formas de trabalho infantil, 1999. A CP pediu ao Governo que informasse as pesquisas, estudos e medidas adotadas para: (a) harmonizar sua legislação com as determinações contidas na norma internacional; (b) proteger as crianças indígenas das piores formas de trabalho infantil assegurando-lhes acesso à educação; e (c) reforçar a cooperação visando eliminar internacionalmente a exploração sexual de crianças.

*PORTUGAL*

C 081 – Convenção sobre inspeção do trabalho, 1947 – observação. A CP solicitou ao Governo que: (a) faça constar em Relatório informações relativas à aplicação do artigo 21, particularmente sobre as infrações constatadas pelos inspetores do trabalho, disponibilizado os referidos documentos para os parceiros sociais; (b) informe o impacto das atividades de informação, assessoria e controle desempenhadas pelos serviços de inspeção do trabalho a respeito do cumprimento de normas relacionadas às condições laborais e proteção dos trabalhadores no exercício profissional; (c) descreva as medidas adotadas para garantir formação contínua aos inspetores do trabalho – por distrito, região, tema e duração – e qual o efeito colhido.

C 122 – Convenção sobre política de emprego, 1964 – Observação. A CP solicita ao Governo que: (a) demonstre levar em conta a opinião dos parceiros sociais ao tomar medidas destinadas a flexibilizar o mercado de trabalho; (b) forneça dados que permitam avaliar de que maneira a redução de encargos trabalhistas propiciou a criação de empregos produtivos e de qualidade; (c) informe resultados alcançados pelas medidas implementadas em maio de 2011 na busca de oportunidades de emprego para todas as categorias de trabalhadores vulneráveis; (d) sinalize quais medidas adotou que tenham obtido êxito para facilitar as atividades das micro e pequenas empresas na criação de empregos produtivos; (e) apresente as medidas adotadas para coordenar políticas de educação e formação profissional, cuja necessidade foi agudizada no contexto do ajuste estrutural então em curso.

C 129 – Convenção sobre inspeção do trabalho na agricultura, 1969. A CP requereu ao Governo informações sobre: (a) resultados da fiscalização agrícola nas áreas de segurança e saúde, em particular, quanto ao número de acidentes de trabalho e doenças ocupacionais; (b) medidas adotadas para reforçar os serviços de inspeção na área da agricultura e os impactos de cursos de formação sobre os métodos de trabalho e capacidade de detectar infrações e prevenir acidentes dos inspetores envolvidos; (c) atividades de fiscalização continentais e nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira.