

Convênio: Fundação Economia de Campinas - FECAMP e Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE

Termo de Referência: Reforma Trabalhista e Políticas Públicas para Micro e Pequenas Empresas



**Texto para discussão
(11)**

***REFORMA SINDICAL E IMPACTOS SOBRE AS
MPE: OS PONTOS POLÊMICOS***

Campinas, janeiro de 2005

1. Introdução

O Fórum Nacional do Trabalho (FNT), depois de um ano e meio de discussões e negociações entre representantes de empregadores, de trabalhadores e do governo, apresentou à Casa Civil da Presidência de República uma versão de reforma sindical com o objetivo de, no início do ano legislativo de 2005, ser encaminhada ao Congresso Nacional. O debate sobre a reforma trabalhista – conjunto da legislação que regula a relação de emprego entre trabalhador e empregador - está no começo de seu processo de constituição, não apresentando, por enquanto, conclusões significativas.

O presente *texto* tem o propósito de discutir com os atores sociais os principais pontos polêmicos da reforma sindical, apesar de o FNT ter produzido um conjunto de consensos sobre o tema, conforme apontado em *texto para discussão* anterior. A questão central, que permeia o debate, tanto na academia como na sociedade, trata do caráter das mudanças no modelo de sistema de relações de trabalho a ser adotado no país.

Por um lado, as entidades patronais não apresentam grande entusiasmo na reforma sindical e buscam abrir espaço para uma mudança na hierarquia das normas, possibilitando, via negociação coletiva, que as normas em vigor sejam ajustadas às realidades regional, setorial e até por empresa. Por outro lado, a maioria das entidades de trabalhadores representadas no FNT concorda com a valorização da negociação coletiva, mas não admite flexibilização dos direitos escritos no arcabouço legal, considerando-os como o patamar básico que garante um mínimo de civilidade ao mercado de trabalho brasileiro. Esta é uma questão que, muitas vezes, não aparece de forma explícita, mas está presente no centro das divergências. Ela aparece em diversos aspectos do debate da reforma, tais como na discussão sobre a adoção do princípio da norma mais favorável e do papel e da abrangência da negociação coletiva. Além dessa questão, também serão discutidos, no presente texto, os seguintes aspectos: 1) a prevalência da norma mais favorável; 2) a organização sindical, com destaque para a representação dos trabalhadores no local de trabalho e o número de dirigentes sindicais com estabilidade; 3) o sistema de negociação coletiva, tanto em relação ao conteúdo (ultratridade) como aos níveis de negociação; 4) a forma de solução dos conflitos coletivos, evidenciado a discussão sobre o direito de greve e a substituição processual.

Por último, nas considerações finais, será analisada a relação entre a perspectiva da reforma sindical e suas implicações para as MPE. O objetivo do presente texto não é sintetizar a reforma, mas

indicar quais são as principais questões em disputa no tema, que devem nortear os debates na sua tramitação no Congresso Nacional.

Como apresentado em *texto para discussão* anterior, a reforma sindical altera o chamado direito coletivo. O conjunto da proposta está expressa em uma PEC, que altera os artigos 8º, 11º, 37º e 114º da Constituição Federal, e num anteprojeto de lei contendo: o sistema de organização sindical; o sistema de financiamento das entidades classistas; o papel e funcionamento do Conselho Nacional de Relações de Trabalho; o sistema de negociação coletiva; as formas de solução dos conflitos; o direito de greve; e, a substituição processual. O debate é bastante complexo, apresentando inúmeras nuances. Neste trabalho, serão privilegiados os pontos polêmicos que deverão aparecer no debate nacional durante a tramitação da reforma sindical, privilegiando os aspectos destacados pelos participantes do FNT.

2. Dos princípios do anteprojeto: o princípio da norma mais favorável (disposições preliminares).

A principal controvérsia quanto aos princípios que informam a reforma está na inclusão ou não do princípio da norma mais favorável¹. Tal polêmica insere-se na questão de fundo que perpassa o debate brasileiro: a adoção do princípio da prevalência do negociado sobre legislado. Princípio esse que estava expresso em um projeto lei que propunha a inclusão de um parágrafo no artigo 618 da CLT e que abria a possibilidade de transformar normas de ordem pública em normas dispositivas em nível coletivo. Esse projeto chegou a ser aprovado na Câmara dos Deputados em 2001, mas, depois, foi retirado da pauta do Senado Federal em 2003, por iniciativa do executivo, já que o tema estaria em discussão/negociação no FNT.

¹ O Direito do Trabalho é informado por princípios próprios. Um deles, o da aplicação da norma mais benéfica ou mais favorável ao trabalhador. À luz desse princípio, havendo mais de uma regra dispondo distintamente sobre um mesmo fato (por ex. um artigo de lei, a cláusula de uma convenção coletiva ou de um contrato individual de trabalho), incidirá aquela que mais benefícios trouxer ao trabalhador. É que no Direito do Trabalho, cujo princípio fundamental é o da proteção, o qual tem como expressão, dentre outros, o da norma mais favorável, não vigora o princípio da hierarquia formal das fontes, mas o da hierarquia dinâmica destas. É nesse sentido que, havendo uma pluralidade de regras vigentes aplicáveis a uma mesma situação jurídica, aplicar-se-á sempre aquela regra que for mais benéfica ao trabalhador, mesmo que de uma hierarquia inferior em relação às demais.

No Fórum, os atores sociais não firmaram uma posição explícita sobre essa controvérsia, indicando genericamente que integram o sistema sindical os princípios da OIT e do direito do trabalho². Portanto, deixando para interpretação de cada ator social o significado de inúmeros consensos incluídos na proposta de reforma sindical. Nesse sentido, a questão reaparece em alguns aspectos do anteprojeto de lei, especialmente na discussão sobre a inclusão e o sentido do princípio da aplicação da norma mais favorável, que suscita grande polêmica, pois sinaliza a lógica do sistema de relações de trabalho a ser adotado no Brasil. Esse princípio não estava explícito nos consensos sistematizados do Fórum³. Mas, depois, foi incluído em uma versão preliminar de um anteprojeto de lei, como reação às críticas de alguns segmentos de que a lógica do texto apresentado poderia abrir espaço para uma flexibilização dos direitos trabalhistas. As entidades empresariais não concordaram com sua inclusão, gerando um impasse que, até o presente momento, não está totalmente resolvido, abrindo espaço para duas interpretações. Por um lado, há uma corrente com a interpretação de que na proposta de reforma há aspectos que fecham a porta para a flexibilização, ao assegurar na PEC (art. 114) que serão “respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente” e ao inscrever no sistema sindical os princípios do direito do trabalho. Por outro lado, há os defensores da tese que a não explicitação do princípio da norma mais favorável pode abrir caminho para flexibilizar as relações de trabalho. Na visão do governo esse tema será objeto de discussão na reforma trabalhista e não na sindical.

Na lógica do presente texto é fundamental destacar a grande polêmica que está no centro do debate, no Brasil, desde 1994: reafirmação de um sistema de regulação pública do trabalho ou avanço rumo à flexibilização das relações de trabalho. De forma mais explícita, este é o mesmo debate sobre a **prevalência do negociado sobre o legislado**, o qual define uma hierarquia de regras, sendo privilegiada aquela acordada entre as partes em detrimento à legislação vigente. Flexibilidade, nesse debate, é compreendida como a possibilidade de alterar/derrogar direitos assegurados na legislação por meio do acordo de vontades expresso na negociação coletiva. Em outros termos, significa abrir a possibilidade, via negociação coletiva, de as partes (representação de empregadores e de

² O princípio básico que informa o Direito do Trabalho é o da proteção. Deste, são expressões vários outros, dentre os quais o da norma mais benéfica e o da autonomia das vontades coletivas. Quanto a este último, há controvérsias de seu limite tanto na doutrina como na jurisprudência. Boa parte dos doutrinadores entende que o princípio da autonomia das vontades coletivas deve ser compreendido à luz do princípio da proteção e, nesse sentido, a autonomia das vontades coletivas deve sempre introduzir uma flexibilização “para cima”, respeitando as normas mínimas de proteção em vigor. Outra parte, porém, prioriza as vontades coletivas quando manifestadas expressamente em textos normativos.

³ Relatório Final da Reforma Sindical, abril 2004.

trabalhadores) estabelecerem regras inferiores ou conflitantes com as estipuladas pela legislação, nos aspectos previstos em lei.

Atualmente, o princípio que vige é o da “flexibilidade para cima”, isto é, as entidades de classe podem estabelecer normas, regras ou benefícios no vácuo (lacuna) ou superiores a lei, sem infringir os patamares mínimos existentes. Os atores sociais têm liberdade de efetuar as negociações, desde que os direitos assegurados não sejam infringidos. Esses atores sociais, no entanto, têm percepções muito distintas sobre o sistema de regulação do trabalho e de proteção social que deve existir para o conjunto dos assalariados no país. A seguir busca-se, de forma sintética, analisar essas correntes.

De um lado, observa-se uma corrente que defende uma normatização das relações de trabalho realizada preferencialmente pelas partes nelas envolvidas, responsabilizando a excessiva regulação legal pela alta informalidade e o elevado desemprego vigente no Brasil. É o princípio da autonomia das vontades coletivas interpretado de forma absoluta. Nessa visão, diante dos desafios de uma economia aberta e exposta à concorrência externa, a adoção de normas mais flexíveis pode ser benéfica para o avanço da produtividade e da competitividade da empresa, já que a relação entre trabalhador e empregador deve ser marcada pela “parceria”. Os adeptos dessa compreensão, também advogam a necessidade de haver regras compatíveis com a realidade das diferentes regiões, dos setores econômicos e por tamanho de empresa. Portanto, a desregulamentação das leis trabalhistas é considerada uma iniciativa fundamental para as empresas obterem maior produtividade e competitividade, contribuindo, conseqüentemente, na solução do problema do desemprego. Além disso, argumentam que é elevado o peso dos encargos sociais e o apontam como um empecilho à formalização, aspecto que será objeto de discussão em outro *texto* específico. Com essa concepção, as principais entidades de representação dos empregadores, em diversas ocasiões e reiteradamente, têm manifestado a sua preferência pela reforma trabalhista e dado menor importância para a reforma sindical. Na verdade, buscaram-se formas de redução de custo por meio de uma flexibilização da legislação trabalhista⁴.

⁴ Segundo Dornelles, em um país de dimensão continental como o Brasil, com enormes disparidades regionais, que sedia grandes empresas e milhares de micro-empresas, com setores extremamente avançados e outros extremamente atrasados, a evolução das relações trabalhistas jamais conseguirá ser feita pelo legislado, mas sim pelo negociado, inicialmente com maior tutela do Estado, que iria sendo reduzida na medida em que os próprios sindicatos sentissem a superioridade do sistema negociado sobre um sistema legislativo rígido. O objetivo geral da proposta é adequar as relações trabalhistas às condições de produção atuais e, com isso, facilitar as contratações e os registros - aumentando assim o trabalho formal. Por exemplo, a rigidez do registro obrigatório em carteira, em 48 horas, não facilita as contratações formais no meio rural - daí a necessidade de aumentar-se esse prazo. Da mesma forma, pode facilitar a redução de custos e a conseqüente melhoria nas condições de sobrevivência e desenvolvimento das empresas a possibilidade de estas desmembrarem as férias de seus empregados em três períodos de 10 dias (e não apenas um de 30), ou de pagarem o 13.º salário em algumas parcelas, ou

A outra corrente, por outro lado, apresenta a convicção de que a proteção existente na legislação garante um patamar básico de civilidade à relação de emprego, que já é considerada baixa. Abrir mão desse patamar significa precarizar ainda mais um mercado de trabalho que já apresenta grande flexibilidade, especialmente em relação aos aspectos centrais da relação de emprego, tais como na definição das funções, nas formas de contratação e despedida, na jornada e na remuneração do trabalho. A flexibilidade do mercado de trabalho pode ser observada pela alta rotatividade da mão-de-obra (acima dos 30% durante a década de 90⁵), mostrando que apesar da multa rescisória, há, diferentemente da maioria dos países desenvolvidos, facilidades para efetuar a despedida do trabalhador, já que o empregador tem a opção do rompimento do contrato “sem justa causa”. Em segundo lugar, a jornada de trabalho, com os expedientes da hora extraordinária e do banco de horas também apresenta grande flexibilidade. Em terceiro lugar, a remuneração, nos últimos 25 anos, tem variado conforme os ciclos econômicos (Baltar, 2003). Por exemplo, os salários perderam poder de compra nos períodos de crise econômica, após o Plano Real. Problema que se intensifica depois do fim da política salarial e da introdução da livre negociação dos salários (1995). Entre 1997 e 2003, os salários do setor privado apresentaram uma perda de 28,2% no seu poder de compra, na região metropolitana de São Paulo (Seade/Dieese). A queda é mais acentuada nos anos em que o desempenho da economia é pior. Em 2003, segundo dados do Dieese, somente 42% das negociações coletivas conseguiram recompor o poder de compra vigente no ano anterior. A remuneração do trabalho também está vinculada à liberdade das empresas em despedir, pois houve, especialmente de 1999 em diante, dada a grande expressão do desemprego, uma substituição dos trabalhadores com melhor remuneração por outros com vencimentos mais baixos e com maior escolaridade. Portanto, nos aspectos centrais da relação de emprego, há grande flexibilidade, como os indicadores do mercado de trabalho evidenciam.

Essa última corrente, ainda, contrapõe-se à tese da responsabilização da rigidez da legislação com os seguintes argumentos: 1) a informalidade e a heterogeneidade são problemas históricos e estruturais do mercado de trabalho, que, nos momentos de crescimento econômico, têm evidenciado um processo de formalização e aumento do emprego; 2) o nível de emprego é um problema que advém da dinâmica econômica e da forma como é repartido o trabalho útil na sociedade e não da legislação do trabalho. Além disso, as experiências internacionais de flexibilização do mercado de

ainda de propiciarem a participação dos empregados nos lucros, por meio de periodicidade mais curta - até mensal.

(http://www.academus.pro.br/site/p_detalhe_assunto.asp?codigo=13).

⁵ Caged/MTE.

trabalho, como a OCDE reconhece, não trouxeram os resultados esperados, especialmente na criação de postos de trabalho⁶. Portanto, o problema não está no sistema de proteção existente e sim na dinâmica da economia e na opção política quanto ao tipo de sociedade (inclusão social) que cada nação pretende construir.

A importância da inclusão da observância da norma mais benéfica parte do pressuposto de que a relação entre capital e trabalho é marcada pela assimetria de poder no mercado de trabalho, garantindo-se, portanto, uma proteção ao elo mais frágil da relação e, assim, buscando-se uma igualdade substantiva, tendo como objetivo equiparar partes desiguais⁷. A partir dessa lógica, a não garantia legal do princípio da norma mais favorável pode abrir caminho para flexibilizar “para baixo” as relações de trabalho.

A questão da flexibilização é uma demanda geral de diversos segmentos de empregadores com a finalidade de reduzir custos e de adquirir maior liberdade para poder determinar as condições de uso e de remuneração do trabalho. Há inclusive, no caso italiano, a demanda de extensão para o conjunto das empresas, independentemente do seu tamanho, de uma condição mais favorável de despedir, que hoje é prevista somente às empresas com menos de 15 empregados. As empresas com até 15 empregados não precisam justificar a demissão, algo similar ao que existe no Brasil, da despedida *sem justa causa*.

Portanto, a discussão da inclusão ou não do princípio da norma mais favorável está inserida no debate mais geral da reforma e do tipo de sistema de relações de trabalho que se pretende construir no Brasil⁸. Em outros termos, não é algo específico para as MPE.

⁶ Cf. Relatório: “Regulação do Trabalho no Brasil e as MPE”, entregue pelo CESIT ao SEBRAE, em maio de 2004; texto para discussão: *O padrão de regulação no Brasil para as MPE: balanço do marco legal vigente*, entregue pelo CESIT ao SEBRAE, em setembro de 2004, entre outros.

⁷ É que o Direito do Trabalho nasce da compreensão de uma profunda desigualdade entre empregado e empregador, tendo a norma de proteção o sentido de minimizar essa assimetria. Segundo Calvo (2005). “*dar tratamento isonômico às partes significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades. A absoluta igualdade jurídica não pode, contudo, eliminar a desigualdade econômica; por isso, do primitivo conceito de igualdade, formal e negativa (a lei não deve estabelecer qualquer diferença entre os indivíduos), clamou-se pela passagem à igualdade substancial. E hoje, na conceituação positiva da isonomia (iguais oportunidades para todos, a serem propiciadas pelo Estado), realça-se o conceito realista, que pugna pela igualdade proporcional, a qual significa, em síntese, tratamento igual aos substancialmente iguais. A aparente quebra do princípio da isonomia, dentro e fora do processo, obedece exatamente ao princípio da igualdade real e proporcional, que impõe tratamento desigual aos desiguais, justamente para que, supridas as diferenças, se atinja a igualdade substancial*”

⁸ Ao dispor que o contratado coletivamente se sobrepõe ao legislado, a proposta impõe interesses privados localizados sobre interesses públicos. Isto porque ao regradar um contrato com direitos reduzidos, não só a remuneração será menor, como também as contribuições legais o serão. Daí, recursos deixam de ser recolhidos aos cofres públicos.

3. O sistema de representação sindical

As mudanças no sistema de organização sindical serão significativas, combinando elementos de liberdade sindical com critérios de representatividade bastante objetivos previstos em lei – como analisado no *texto para discussão* nº 02. Além disso, as centrais sindicais e as confederações empresariais terão maior centralidade na nova estrutura de representação de interesses. Os principais pontos polêmicos que deverão nortear os debates no Congresso Nacional no tema da representação sindical são: a) o fim do princípio da unicidade versus pluralidade sindical; b) o papel atribuído às centrais sindicais e às confederações patronais; c) a organização dos trabalhadores no local de trabalho; d) o fim das contribuições compulsórias; e) o número de dirigentes sindicais com estabilidade; f) o papel do Ministério do Trabalho no novo desenho, especialmente nos conflitos de representação.

Em síntese e de forma simplificada, no debate nacional há três posições em relação ao redesenho da organização sindical: 1) os que defendem a manutenção do atual sistema confederativo, com o princípio da unicidade sindical e as contribuições compulsórias, mas que reconhecem um papel sindical às Centrais existentes no país; 2) os que lutam pela liberdade e autonomia sindical plena, baseada nas convenções da OIT; e 3) o sistema gestado no FNT, que, ao mesmo tempo, introduz elementos de liberdade sindical e preserva o direito “adquirido” das atuais entidades de classe, desde que preencham alguns critérios de representatividade. Cada uma das três posições acima apresenta variações, que não serão aprofundadas no presente texto, pois será privilegiada a discussão em torno da proposta construída no Fórum. Em que pese as concessões feitas pelos atores sociais para produzir uma proposta de consenso, diversos aspectos deverão voltar ao debate no processo de tramitação da reforma no Congresso Nacional.

3.1. A representação dos trabalhadores no local de trabalho

O atual sistema de relações de trabalho prevê duas formas de representação dos trabalhadores no interior das empresas: a Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA), composta de forma paritária, sendo que os representantes dos trabalhadores são eleitos e os da empresa são indicados por ela; e 2) o representante sindical nas empresas com mais de 200 empregados – preceito constitucional que não tem regulamentação em lei ordinária e, portanto, de difícil efetividade. Além disso, de forma facultativa, há a previsão legal da constituição de comissão de negociação de PLR (Participação nos

lucros e resultados) e de conciliação de conflitos, desde que acordado entre as partes. Esses institutos não se aplicam para a absoluta maioria das micro e pequenas empresas. Com exceção das CIPAs, que não têm uma função de representação de interesses, os demais institutos são pouco expressivos na realidade nacional. Segundo pesquisa sindical (IBGE, 2002), a representação mais comum é o delegado sindical, existente em praticamente metade das entidades sindicais brasileiras, que tem características muito distintas em cada categoria.

A organização sindical nos locais de trabalho é uma experiência bastante comum nos países avançados, onde inclusive é objeto de extensa regulamentação legal. Por exemplo, no campo do trabalho, uma das principais regulamentações construídas no âmbito da União Européia é a previsão legal do direito de os trabalhadores poderem organizar *Comitês de Empresas* nas companhias instaladas em mais de um país do bloco. Em alguns países, esse direito não se aplica aos trabalhadores de micro empresas. Inclusive, neste momento histórico de tentativa de revisão da regulamentação do trabalho construída ao longo da história do século XX, o direito de organização dos trabalhadores no local de trabalho não está no centro do debate, nem sofrendo contestação dos governos e/ou entidades de classe. Em outros termos, nem os críticos da excessiva rigidez da regulação do trabalho têm privilegiado a contestação da experiência de organização dos trabalhadores no local de trabalho.

No caso brasileiro, há, especialmente por parte das entidades de representação patronal, uma grande resistência a qualquer garantia legal do direito de representação dos trabalhadores no local de trabalho. Assim, no FNT, o tema foi um dos mais controvertidos, não havendo, apesar das inúmeras discussões, possibilidade de acordo entre as bancadas. As entidades patronais sugeriram remeter essa questão para a negociação coletiva, o que não foi aceito pela bancada dos trabalhadores.

Como não houve consenso, o governo está apresentando uma proposta que institui legalmente a representação dos empregados nos locais de trabalho para as empresas com mais de 30 empregados - a ser implantando progressivamente em 6 anos-, conferindo-lhe poder de negociação e de solução dos conflitos e garantindo a estabilidade de dirigentes proporcional ao tamanho da empresa. A proposta recebeu apoio das entidades de trabalhadores com algumas ressalvas, especialmente em relação à não garantia de representação dos trabalhadores em empresas com menos de 30 empregados e às brechas abertas para, na prática, a representação assumir funções do sindicato.

A principal objeção das entidades patronais à representação dos trabalhadores no local de trabalho está relacionada com o objetivo de preservar uma maior autonomia na determinação das condições de contratação, de uso e de remuneração do trabalho. Segundo o presidente da CNI, os

empregadores não aceitam introduzir um fator de conflito no interior da empresa, por isso rejeitam a proposta. Além disso, questionam a possível estabilidade de ‘*empregados-dirigentes*’ no local de trabalho. Na verdade, dada a tradição da relação de emprego existente no Brasil, grande parte dos empregadores brasileiros tem dificuldade de adotar uma postura de maior negociação no interior do local de trabalho, tanto assim que as experiências mais bem sucedidas estão localizadas nas filiais de empresas estrangeiras.

Para as entidades trabalhistas, a representação no local de trabalho, além de abrir a possibilidade de estabelecer regras e benefícios específicos no âmbito da empresa, tem grande importância em dar legitimidade à estrutura sindical, pois, na avaliação corrente, o sindicalismo, sem OLT, fica *pendurado na brocha*. Na opinião de muitos dirigentes sindicais não haverá democratização nas relações de trabalho no Brasil sem a garantia do direito à organização dos trabalhadores no local de trabalho. Portanto, a consideram como um dos pontos prioritários da reforma sindical. E, ainda segundo alguns dirigentes, a representação poderá ser uma forma de resolver os conflitos da relação de emprego no próprio local de trabalho.

A garantia legal da representação dos trabalhadores no local de trabalho, como afirmado acima, não está sendo admitida pela bancada patronal, apesar do anteprojeto de lei explicitar que o seu objetivo é promover o entendimento com o empregador, enfatizando a integração e o diálogo e dando poderes não só para mediar dissídios individuais, como para conduzir a negociação coletiva, caso o sindicato se omita. Assim, abre espaço para, de um lado, legitimar a experiência das comissões de conciliação prévia e, de outro, criar quase um sindicato de empresa. Alguns destes aspectos são questionados por setores da bancada dos trabalhadores.

Por último, é importante realçar que o anteprojeto faz uma diferenciação explícita por tamanho de empresa, excluindo da norma legal aquelas com menos de 30 empregados e estabelecendo uma limitação no número de dirigentes proporcional à quantidade de trabalhadores no local de trabalho. Portanto, esse é um dos poucos aspectos na reforma sindical em que há uma diferenciação explícita de regras por tamanho de empresa, com a exclusão da representação dos trabalhadores naquelas com menos de 30 empregados.

3.2. O número de dirigentes sindicais com estabilidade

Na mesma perspectiva da polêmica anterior, há uma controvérsia em relação ao número de dirigentes sindicais com estabilidade. Enquanto as entidades de empregadores demandam a explicitação de um limite, as dos trabalhadores concordam com a limitação, desde que haja o direito de organização sindical no local de trabalho (OLT). Na visão da bancada dos trabalhadores, a lógica é quanto mais dirigentes com estabilidade na base (no local de trabalho) menor a necessidade de lideranças no sindicato. Prevaleceu a limitação de até 81 dirigentes com estabilidade, admitindo-se a possibilidade de ampliação desse número mediante contrato coletivo de trabalho. As entidades de trabalhadores, especialmente as grandes, são mais contundentes em não aceitar tal limitação, especialmente com o não consenso sobre o direito de OLT, dado o tamanho de sua base de representação e a perspectiva de unificação dos atuais sindicatos para a criação de grandes entidades.

Por outro lado, segundo previsão do anteprojeto, o pagamento do salário de eventuais dirigentes liberados para o exercício da atividade sindical é de responsabilidade da entidade sindical, salvo acordo coletivo em sentido contrário.

3.3. O princípio da unicidade x liberdade sindical

Em geral, as entidades oficiais, especialmente as federações e confederações tanto de empregadores como de trabalhadores, são defensoras da manutenção do princípio da unicidade, isto é, a regulamentação em lei da possibilidade de existência de uma única entidade sindical no âmbito de cada categoria econômica ou profissional. Os dois principais argumentos na sua defesa são: 1) o fim da unicidade pode significar uma grande pulverização das entidades sindicais, o que enfraqueceria a representação de interesses existentes; e 2) a mudança, no atual contexto, pode significar a desarticulação do atual sistema sindical, que, bem ou mal, tem defendido os interesses dos seus representados. Muitas das atuais entidades poderiam desaparecer ou seriam fracionadas, o que as inviabilizaria; assim como abrir-se-ia espaço para as empresas criarem e fortalecerem entidades sindicais que lhes sejam dóceis. Advogam ainda que não há contradição entre unicidade e liberdade e autonomia sindical. As entidades patronais também mostram receio de aprovar o fim da unicidade, pois temem ocorrer um processo de pulverização da sua representação por meio da concorrência com outras entidades. Também argumentam que poderia haver dificuldade de interlocução com as organizações dos trabalhadores já que seria difícil identificar a real representação de cada entidade.

Aqueles contrários à manutenção do princípio da unicidade defendem a adoção do princípio da liberdade e autonomia sindical, baseados nas convenções da OIT (Organização Internacional do Trabalho), em que os trabalhadores sejam sujeitos de sua própria estrutura de organização. Os argumentos utilizados são os seguintes: 1) o atual sistema de unicidade já proporcionou uma grande pulverização de entidades sindicais no Brasil (existem mais de 16 mil sindicatos, segundo Pesquisa Sindical, IBGE, 2002), viabilizando-se inúmeros sindicatos puramente cartoriais, que sobrevivem não pela representatividade dada pela sua base, mas através de artifícios legais; 2) os trabalhadores, baseados nas convenções internacionais da OIT, devem ter absoluta liberdade e autonomia na definição do tipo, da abrangência e da função de sua entidade de representação. Assim, haveria um processo de construção de entidades representativas, preocupadas com a legitimidade junto à sua base (trabalhadores e empregadores) e não por meio de medida legal. Não significa que defendem um Estado ausente na relação de trabalhos, mas de ter uma função de garantir as condições para que diminuir a assimetria entre capital e trabalho, através de uma legislação de sustento.

A reforma sindical está indicando uma saída *híbrida*, introduzindo a possibilidade da concorrência entre entidades sindicais, mas preservando o direito adquirido das atuais, que podem, desde que tenham representatividade e adotem mecanismos estatutários democráticos - inclusive na eleição sindical -, continuar mantendo a base de representação. Na avaliação de parte significativa do movimento sindical de trabalhadores, a reforma indica uma perspectiva de avanço rumo à liberdade e autonomia sindical.

A mudança proposta pode trazer duas implicações para as MPE e suas entidades de representação de interesses: 1) parte significativa das entidades vigentes terá que ampliar a sua taxa de sindicalização e democratizar a sua vida interna para poder manter a *exclusividade (unicidade)*⁹ de representação, o que poderá facilitar a inclusão na agenda destas entidades de demandas específicas dos empresários de MPE. Em outros termos, as MPE poderão ampliar a participação nas entidades existentes, pois terão importância na garantia da representatividade da entidade. Atualmente, a taxa média de sindicalização total (incluindo os não quites), segundo pesquisa do IBGE (2002), é de 22% dos empregadores. Em muitos setores, especialmente os caracterizados pela presença de um grande número de MPE, a taxa de sindicalização está abaixo do exigido pela reforma para a entidade manter a exclusividade da representação com prerrogativas sindicais. Em segundo lugar, apesar de não prever a

⁹ A reforma prevê que as atuais entidades podem manter a exclusividade (unicidade) desde que tenham pelo menos 20% de associados em dia, submetam a decisão à assembleia de base e que democratizem os seus estatutos.

criação de entidades por tamanho de empresa e de indicar uma organização sindical por setor ou ramo de atividade econômica, há a possibilidade de criação de entidades mais identificadas com as MPE, caso estas não se sintam contempladas pela representação sindical existente. Essa possibilidade precisa ser estudada em cada setor e local, pois há diversos fatores a serem considerados (a situação das entidades existentes, a base de representação ...).

3.4. Centralização de poder nas centrais sindicais e confederações nacionais

A possibilidade de as centrais sindicais e confederações empresariais exercerem prerrogativas sindicais, inclusive no campo da negociação coletiva e criarem ou concederem representatividade derivada às organizações sindicais de nível inferior traz à tona uma polêmica sobre o fortalecimento da chamada *cúpula sindical* em detrimento dos sindicatos de base. Esta é uma crítica mais forte no interior do movimento sindical de trabalhadores.

Atualmente, todo o poder está no sindicato de base, ficando as centrais somente com a função de articulação política dos trabalhadores e de entidades, sem exercer prerrogativas sindicais e nem estabelecer uma relação mais orgânica com as suas entidades filiadas.

Por um lado, os críticos da reforma apontam o risco de que um sistema sindical mais centralizado pode se tornar mais burocrático, inibindo a autonomia e o dinamismo das entidades de base e de suas lutas. Inclusive, manifestam um temor sobre o posicionamento das entidades nacionais nos temas em debate na sociedade brasileira e de sua relação com os governos de plantão. Nessa perspectiva, defendem uma maior autonomia às entidades de base, especialmente no campo da negociação coletiva.

A crítica do fortalecimento da *cúpula sindical* tem como alvo a tentativa de preservar a orientação política das tendências minoritárias, por meio do controle da entidade que dirige. Há o receio de que as centrais possam enquadrar os sindicatos filiados, tirando-lhes a autonomia para definir as políticas que julgam mais apropriadas e de acordo com o seu ideário ideológico e político.

Por outro lado, há os que indicam que o fortalecimento das centrais e das confederações daria a possibilidade de coesão, unidade e maior peso político ao movimento sindical, algo que foi fundamental no processo institucional do pós-guerra nos países avançados, quando se estabeleceu um sistema de proteção social do trabalho em grande parte dos países. Há, ainda, a argumentação sobre a

importância de as centrais adquirirem maior poder para fazer frente ao movimento de centralização e concentração de capital. O maior poder às centrais e às confederações empresariais poderia significar um processo de contenção da extrema pulverização do sindicalismo no Brasil, o que teoricamente proporcionaria um maior poder de representação dos interesses das classes, pois a sua força estaria na capacidade de aglutinação da base.

Essa mesma corrente argumenta que o reconhecimento das centrais é uma bandeira antiga do movimento dos trabalhadores e relativiza a excessiva concentração de poder. O poder das entidades nacionais (ou mais gerais) está diretamente vinculado aos sindicatos de base, pois são estes que lhes proporcionam tanto os critérios para o seu reconhecimento como as possibilidades para expansão de sua organização. A força das entidades superiores depende do sindicato de base tanto para conduzir negociações mais centralizadas como para expandir a sua base de representação por meio da criação de entidades em setores econômicos em que não têm presença. Portanto, o poder da Central será proporcionado por seus sindicatos filiados, pois a filiação dos trabalhadores não será na instância superior da estrutura sindical, mas na base. Isto significa dizer que o poder da chamada cúpula é limitado, pois ele é proporcionado pelo sindicato de base. Além disso, o anteprojeto prevê que a decisão da negociação coletiva, em qualquer nível, é da assembleia de base, dos abrangidos pelo resultado do acordo coletivo.

Os defensores da proposta do Fórum também argumentam que as centrais e as confederações empresariais, por serem entidades nacionais, estão em maior evidência, inclusive na mídia. As suas opções tendem a ser mais conhecidas e sujeitas a questionamentos públicos. Portanto, estão sujeitas a um debate público mais acirrado e politizado, o que pode contribuir para uma maior transparência, já que as ações e opções de inúmeros sindicatos não são do conhecimento público e nem dos seus representados.

O maior poder às centrais e confederações empresariais coloca a necessidade de estabelecer, talvez nos seus próprios estatutos, a garantia do direito de expressão das forças minoritárias (democracia interna) e a definição de critérios objetivos e transparentes de consulta às bases envolvidas no caso de negociações gerais e da concessão da *representatividade derivada*¹⁰. Com exceção da negociação, que prevê a consulta às bases para assinatura de um contrato coletivo de

¹⁰ As entidades de nível superior podem criar sindicatos em um determinado setor ou ramo de atividade, desde que estas excedam o seu próprio índice de representatividade, ou seja, tenham “gordura” a perder. A forma de representatividade é a comprovada, em que a entidade sindical precisa englobar pelo menos 20% dos trabalhadores efetivos de sua base.

trabalho, os outros aspectos não são regulamentados pela reforma sindical, dependendo do estatuto de cada entidade.

3.5. Financiamento das entidades sindicais

As fontes de financiamento das entidades sindicais em vigor são as seguintes: 1) a **contribuição sindical obrigatória**, que corresponde a um dia de serviço dos trabalhadores ou um percentual proporcional ao capital social da empresa, que é distribuído da seguinte maneira: 60% para o sindicato de base; 15% para a federação e 5% para confederação correspondente. Além disso, 20% vai para o FAT, com o objetivo de financiar o seguro desemprego; 2) a **contribuição assistencial** tem a finalidade de proporcionar a manutenção dos serviços prestados pelo sindicato à categoria, cujo valor é definido durante o processo de negociação da renovação do contrato coletivo de trabalho, em assembleia do sindicato de base. Na prática, ela se constituiu a principal fonte de sustentação das entidades sindicais de trabalhadores e parte da de empregadores; 3) a **contribuição confederativa** (artigo 8º/CF/1988) tem seus valores fixados em reunião de diretoria e referendados em Assembleia da categoria e tem como objetivo o custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, sendo independente das outras contribuições; 4) a **mensalidade associativa** é cobrada dos filiados à entidade sindical. Em geral, as entidades tendem a utilizar-se de três das quatro fontes previstas, pois são exceção as que utilizam, ao mesmo tempo, a contribuição assistencial e confederativa.

A reforma sindical propõe a substituição das três primeiras fontes de financiamento por uma *contribuição de negociação coletiva*, que será descontada de todos os abrangidos pela negociação (empresas e trabalhadores), independentemente do seu resultado. O valor será de, no máximo, 1% da renda líquida do trabalhador e de até 0,8% do capital social da empresa no ano anterior. A grande novidade é que a principal fonte de financiamento estará ligada ao processo de negociação coletiva, abrindo dificuldades de sustentação para as entidades cartoriais e sem representatividade. A polêmica principal é a defesa, por uma série de entidades sindicais, das atuais formas de financiamento. Mas, entre os participantes do FNT, o tema apresenta consenso. Também é importante frisar que a tendência, com o limite estabelecido em lei, é inibir as cobranças abusivas que algumas entidades vêm praticado especialmente com a contribuição confederativa ou assistencial.

O valor da contribuição da negociação coletiva dos empregadores estabelece um piso de R\$ 100,00 (cem reais) e um teto de até 800 (oitocentos) vezes o piso. Valor, que pode ser impeditivo para a participação de muitos micro empresários. Por outro lado, o fato da regra de contribuição ser proporcional ao capital social da empresa (no ano anterior) pode beneficiar as MPE, pois as grandes tendem a pagar mais. No entanto, o valor exato a ser pago será definido em assembléia do sindicato.

4) Negociação coletiva

A formulação acordada no FNT indica uma maior importância para a negociação coletiva na determinação das normas e regras que regulam a relação de emprego, já que ela poderá ocorrer em todos os níveis, inclusive no âmbito nacional. Também define a recusa da negociação como conduta anti-sindical. A obrigatoriedade da negociação não significa, necessariamente, chegar a um acordo ou assinar um contrato.

As principais divergências estão localizadas nos seguintes aspectos: 1) a relação entre negociação e legislação, como já discutido no item 2 deste texto; 2) a previsão de que os instrumentos normativos de nível superior, quando existirem, “*poderão indicar as cláusulas que não podem ser modificadas em nível(eis) inferior(es), observadas as peculiaridades de cada âmbito de representação e de empresas ou unidades produtivas*”¹¹; 3) a possibilidade da substituição da entidade representante de uma base por outra, quando esta recusar-se a negociar; 4) a solução do impasse da negociação, no momento da renovação do contrato, destacando-se a questão da ultratividade das cláusulas.

4.1. A relação entre os conteúdos da negociação quando da existência de contratos em vários níveis

Segundo resolução do FNT, as negociações mais gerais poderão indicar cláusulas que não serão alteradas em níveis inferiores, estabelecendo um certo “enrijecimento” de algumas normas gerais. Um enrijecimento tanto do ponto de vista de não permitir o rebaixamento do contrato mais geral como, também, de inviabilizar uma melhora nos conteúdos das negociações em níveis inferiores.

¹¹ Relatório da Comissão de Sistematização do FNT, abril de 2004, Op. Cit., pág. 34.

Portanto, dificulta a efetivação do princípio da progressividade das normas, onde as instâncias nacionais estabelecem cláusulas mais gerais, que, de forma articulada, vão desdobrando-se em outras no âmbito regional ou local, considerando as especificidades econômicas e a correlação de forças. No entanto, no artigo seguinte, o anteprojeto abre a possibilidade de o sindicato vinculado ao setor abrangido pela negociação superior requerer a sua exclusão até o momento da celebração do contrato.

Nesse sentido, a divergência, especialmente de parte do movimento sindical de trabalhadores, decorre do fato de não estar assegurado o princípio da progressividade, trazendo o risco de se limitar a ampliação de direitos no nível inferior da negociação, assim como da imposição de regras inadequadas para o conjunto do setor, sem, no entanto, valorizar as negociações coletivas. Há, por outro lado, segundo os defensores da regra, a possibilidade do sindicato de base melhorar o contrato mais geral, caso tenha força e mobilização, pois há a tendência dos contratos gerais estabelecerem regras mínimas, aplicáveis ao conjunto do setor econômico.

4.2. Substituição de uma entidade que se recusa a negociar

Como afirmado acima, a negociação tornou-se obrigatória. A recusa à negociação - não da proposta em litígio - por parte de uma entidade representativa pode significar a transferência da titularidade para outra do mesmo ramo ou setor econômico. Nesta hipótese, os *“responsáveis diretos”* estarão sujeitos a *“multas e penas estabelecidas na lei”*. Se a recusa for reiterada, o sindicato pode perder suas *“prerrogativas e atribuições”* de personalidade sindical.

Os riscos apontados pelos que divergem de tal artigo são dois. Em primeiro lugar, como definir a recusa deliberada do exercício da negociação coletiva? Por exemplo, abre-se a possibilidade de a empresa ou de uma entidade encaminhar, junto ao Conselho Nacional de Relações de trabalho (CNRT), um processo contra outra, que, por princípio, não aceitou negociar determinadas questões demandadas. Inclusive, pode-se utilizar como artifício a concordância dos trabalhadores na negociação, mas esta não avança devido à postura do sindicato, que não aceita, por princípio, flexibilizar direitos existentes. Em outros termos, entidades que se contraponham a certas medidas

podem perder as prerrogativas sindicais e serem substituídas por outras. Portanto, está colocada a possibilidade da concorrência entre as entidades sindicais, ficando o veredicto, na lógica de funcionamento do CNRT, para o Ministério do Trabalho, que pode estar sujeito a pressões políticas. Em segundo lugar, esta é uma questão que só se aplica a entidades de trabalhadores, pois é inimaginável que outra empresa ou entidade patronal negocie em seu nome sem a sua autorização, pois jamais poderá assumir qualquer compromisso, especialmente na questão financeira. Portanto, esta é uma regra unilateral.

Seus defensores argumentam que sem a presente regra é difícil fazer com que a outra parte sente e viabilize o processo de negociação coletiva. A inclusão da cláusula tem como objetivo fazer com a outra parte pelo menos venha estabelecer alguma negociação, o que não ocorre, atualmente, em muitas situações, pois as reivindicações encaminhadas, especialmente das entidades de trabalhadores às empresas, não são sequer consideradas. Além disso, para assegurar a não caracterização da recusa, a entidade precisará formalizar todas as reuniões de negociações.

4.3. Conduta anti-sindical

A bancada dos empregadores querem excluir os aspectos que regulam as condutas anti-sindicais de sua parte, especialmente os que garantem o exercício de greve. Enquanto, as entidades de trabalhadores querem limitar e restringir os aspectos que os responsabilizam por conduta anti-sindical, inclusive o estabelecimento de pesadas multas. A instituição que julga a conduta é a Justiça do Trabalho.

4.4. Solução do impasse da negociação coletiva e ultratividade das cláusulas

Na proposta acordada no FNT, há importantes mudanças na forma como são solucionados os conflitos coletivos, passando-se pelo incentivo à conciliação, mediação e arbitragem, sem a garantia do princípio da ultratividade das cláusulas. Caso as partes não cheguem a um acordo no término do

contrato, que pode ser de três anos, haverá a sua prorrogação por 90 dias – período destinado às partes para completarem a negociação, viabilizando a assinatura de um novo contrato, que pode ter a colaboração de um conciliador ou mediador ou, ainda, ser encaminhado para uma arbitragem pública ou privada, desde que essa iniciativa seja de comum acordo entre as partes. Nos consensos sistematizados no FNT estava previsto, depois de percorrer, sem êxito, todas as fases anteriores, o encaminhamento do dissídio para a Justiça do Trabalho, que atuaria como árbitro público. Mas, com a aprovação da Reforma do Judiciário (Emenda Constitucional 45), essa possibilidade foi inviabilizada, já que, na prática, foi abolido o instituto do Poder Normativo, ficando a intervenção da Justiça do Trabalho na dependência do encontro das duas vontades: trabalhadores e representação patronal. Portanto, caso não haja acordo para assinatura de um novo contrato coletivo de trabalho, fica o impasse, pois a Justiça do Trabalho não tem o poder de normatizar compulsoriamente a relação de emprego e nem está garantido o princípio da ultratividade das cláusulas. Aprovada a Reforma do Judiciário, a Justiça do Trabalho somente poderá intervir no conflito coletivo se provocada de comum acordo pelas partes e, ainda, nas greves. Na reforma proposta apresentada pelo FNT, nas greves não poderá se posicionar sobre as reivindicações do movimento paredista.

Em outros temas, a divergência entre os membros do FNT está localizada principalmente na adoção do princípio da ultratividade. As divergências em torno do tema são de duas ordens: entre os atores sociais e entre diferentes correntes de pensamento no campo do direito.

A bancada de empregadores alega que a ultratividade desestimula a negociação, pois haverá resistência em fazer qualquer concessão já que dificilmente a cláusula poderá ser revogada posteriormente. Em contraposição a tal argumentação, advoga-se que o contrato, em seu conjunto, sempre é fruto de uma negociação, em que cada parte avalia a pertinência das cláusulas acordadas, em cada momento. Portanto, a renegociação ou não está relacionada a muitos fatores. Alega-se também que a vantagem da ultratividade é garantir que a negociação possa ocorrer de forma mais serena, sem ficar pressionada pelo vencimento do contrato, pois as regras só poderão ser alteradas depois de uma nova negociação ter sido concluída. Trata-se de um mecanismo que possibilita a equivalência mais efetiva entre as partes e proporciona certa segurança para que cada negociação coletiva não recomece do zero.

Além disso, apesar de não ser uma posição hegemônica da jurisprudência, há juristas que entendem os benefícios incluídos no contrato coletivo como automaticamente incorporados nos contratos individuais (Délío Maranhão e Pinho Pedreira). “Todo novo direito, não importa a sua

origem, incorpora-se aos contratos individuais. Torna-se cláusula. *Contratualiza-se*. Não se sujeita, portanto, a limites temporais. Além disso, mesmo um novo contrato coletivo não poderia “diminuir” o anterior. Trata-se de *direito adquirido*”. (Viana, 2004)¹².

Enfim, a ultratividade do instrumento normativo até que outro o revogue é uma questão que também suscitou grandes polêmicas no FNT, especialmente pela oposição da bancada patronal, que não admitiu a sua inclusão nos resultados dos trabalhos a serem enviados ao Congresso Nacional. Nesta condição, por um lado, pode ser um mecanismo de forte pressão sobre as entidades trabalhistas para efetuarem acordos rebaixados. Por outro, pode significar a explicitação do conflito com desdobramentos imprevisíveis.

Em síntese, no novo marco dado pela reforma, a negociação coletiva, em alguns casos, poderá ter um peso maior no estabelecimento de normas a serem seguidas pelas MPE, considerando as especificidades de cada setor, pois pode haver uma tendência de homogeneização de direitos/deveres para todo um setor econômico ou uma região, dada a possibilidade de negociações mais gerais. As MPE poderão ter situações diferenciadas, do ponto de vista da regulação do emprego, por setor econômico ou até regionalmente, dependendo da dinâmica da contratação coletiva. O estabelecimento destas regras dependerá da força de cada entidade no processo de negociação. Isto não significa, necessariamente, que as regras serão maiores ou menores do que as atuais. Significa simplesmente que o resultado dependerá da negociação em cada setor econômico. Em outros termos, a negociação coletiva tende a adquirir maior importância na definição das regras e normas que irão regular a relação de emprego, com a possibilidade de haver diferenciação por setor econômico e região. Do ponto de vista das MPE, a novidade é a possibilidade de os empresários poderem convocar o espaço de negociação com a entidade sindical dos trabalhadores para acertarem condições específicas de sua relação de emprego. Enfim, vale a pena destacar que há um indicativo de fortalecimento da negociação coletiva como forma de estabelecer as normas que regularão a relação de emprego, obrigando os atores a sentarem-se à mesa de negociação.

5) Mecanismo de solução dos conflitos

¹² Viana, M.T. Reforma sindical, entre o bem e o mal: análise dos pontos críticos do último anteprojeto, 2004 (mimeo).

No tema das soluções conflitos, a reforma indica aspectos contraditórios. Por um lado, legitima as experiências extrajudiciais, tais como as Comissões de Conciliação Prévia, estimulando formas de solução de conflitos a partir da dinâmica direta dos atores sociais. Por outro lado, amplia as possibilidades de os sindicatos ajuizarem ações coletivas, regulamentando o instituto da substituição processual para assegurar - aos sindicatos - legitimidade para, na Justiça do Trabalho, em nome dos trabalhadores, ajuizarem reclamações defendendo os direitos destes, tanto coletivos como individuais (homogêneos ou difusos). Os pontos que apresentam maior controvérsia são: 1) a forma de regulamentação dos mecanismos extrajudiciais de solução dos conflitos; 2) a regulamentação do direito de greve; e 3) a abrangência da substituição processual.

5.1. Direito de greve

O anteprojeto elaborado no âmbito do FNT garante a greve como um direito fundamental dos trabalhadores. Ao mesmo tempo, não prevê a legalidade do *lock out* para os empregadores. O anteprojeto praticamente repete a atual legislação de greve existente no país, com pequenas novidades, que são as seguintes:

- a) a conceituação de greve ampliou-se um pouco¹³, viabilizando a greve de terceirizados e de trabalhadores não-empregados, tais como autônomos e estagiários. Estão ausentes as greves atípicas (operação padrão, tartaruga etc.);
- b) a definição como prática anti-sindical da discriminação em razão do exercício do direito de greve, inclusive vedando a dispensa do trabalhador “durante a greve”, assim como a contratação “de mão de obra destinada à substituição de grevistas”;
- c) a explicitação da garantia de manutenção de nível de atividade mínima em setores em que a paralisação pode causar danos irreparáveis, incluindo a possibilidade de contratação de substitutos de grevistas, caso não haja acordo entre as partes;
- d) A Justiça do Trabalho, se acionada pelo Ministério Público, pode julgar a demanda que garanta os serviços mínimos nas atividades essenciais e a conduta anti-sindical praticada

¹³ “a suspensão coletiva e temporária, total ou parcial, da prestação de serviços”.

na greve, mas não está prevista ela se manifestar sobre a pauta de reivindicação. Está previsto, também, uma possível aplicação de multa a parte que praticar uma atitude anti-sindical ou desrespeitar a lei.

Em síntese, dada a impossibilidade de consenso no Fórum, a opção foi manter a legislação atual com pequenas modificações. Pois, por um lado, os trabalhadores queriam o amplo direito de greve e continuam apresentando objeção sobre a forma de solução do conflito da greve. Por outro lado, os empregadores insinuaram com a criminalização de qualquer abordagem para viabilização do exercício do direito de greve e continuam rejeitando a classificação de atitudes anti-sindicais, especialmente por ocasião da greve.

5.2. Os mecanismos extrajudiciais de solução dos conflitos

Na experiência brasileira estão previstas a Comissão de Conciliação Prévia (CCP) e a Câmara de Arbitragem como alternativas extrajudiciais de solução dos conflitos individuais do trabalho. O FNT legitima tais iniciativas, mas garante a necessidade do acompanhamento por parte do sindicato e assegura o princípio da não inibição do acesso ao Judiciário. A Justiça do Trabalho, na visão do Fórum, continua sendo a última instância para resolver os litígios trabalhistas individuais. Nestes aspectos, não ocorreram grandes divergências entre os atores sociais presentes no FNT.

Na análise das experiências concretas, várias pesquisas¹⁴ indicam um desvirtuamento tanto das CCPs como das Câmaras de Arbitragem, especialmente ao possibilitar a negociação de direitos líquidos e certos, dar quitação plena a contratos e restringir o acesso ao Judiciário trabalhista. Os riscos foram apontados por alguns estudiosos que não foram abordados no anteprojeto de lei em discussão.

5.3. A substituição processual

¹⁴ Cf. Krein e Teixeira. Análise da experiência cutista em relação às CCPs . In. Debates e Reflexões nº 12. São Paulo: Escola Sindical São Paulo, 2004.

O instituto da substituição processual está previsto na Constituição Federal de 1988 de forma ampla, a qual legitima os sindicatos, sem restrições, à defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, como consta do artigo 8º, III. O problema foi a interpretação desse dispositivo e sua decorrente aplicação prática, circunstância que acabou por amesquinhar o instituto que, de amplo, passou, na Justiça do Trabalho (inclusive com Enunciado do TST, recentemente cancelado) a ser objeto de muitas exigências que acabaram por limitar seu alcance.

No FNT, houve consenso no sentido da importância da regulamentação desse instituto para a Justiça do Trabalho. Daí a proposta legislativa de conferir, expressamente, na lei infraconstitucional, aos sindicatos a legitimidade do ajuizamento da reclamatória em nome próprio defendendo direitos dos seus representados, os trabalhadores, quer sejam direito coletivos, da categoria, ou individuais, estes incluindo os homogêneos e os difusos.

O último projeto de lei apresentado no seio do FNT, regulamentando para a Justiça do Trabalho a previsão do artigo 8º, III da Constituição Federal, mantém a previsão de os sindicatos, em nome de seus representados, fazerem uso de ações coletivas na Justiça do Trabalho. Inspirando-se, contudo, nas disposições do Código de Defesa do Consumidor (CDC) em vigor, prevê a utilização dos sindicatos desse procedimento na defesa dos seguintes direitos: a) direitos difusos; b) direitos coletivos; c) direitos individuais homogêneos; e. d) direitos individuais puros, com afinidades por um ponto comum de fato ou de direito. Dessa forma, reduzem-se as reclamatórias, desafogam-se os Tribunais do Trabalho, agilizam-se os processos e fortalecem-se as organizações sindicais. No entanto, apesar do consenso obtido no FNT quanto ao instituto, conforme consta da sistematização final, o anteprojeto apresenta alguns pontos polêmicos, com resistências tanto de alguns setores organizados dos trabalhadores, como dos empresários. Quanto aos primeiros, pelo fato de conter algumas regras que restringem a amplitude do instituto tal como previsto na Constituição Federal, como, por exemplo, o fato de limitar a ação dos sindicatos à defesa apenas de seus associados e, ainda, quanto a aspectos dirigidos à liquidação e à execução das sentenças. Aqui, há algumas regras que, inspiradas no CDC, alteram substancialmente a sistemática que vige no Processo do Trabalho¹⁵, passando a disciplinar tanto a liquidação como a execução da sentença como fases distintas da fase de

¹⁵ O processo do trabalho é unitário. No entanto, há três momentos num todo orgânico: a) a fase de conhecimento, em que o Judiciário soluciona o litígio por meio de acordo homologado, ou pela sentença; b) a de liquidação da sentença, quando, não havendo mais recursos, a decisão vai ser “transformada em valores”, ou seja, serão quantificados os valores devidos ao credor; e, c) a execução da sentença, que é o momento que, iniciado pela citação para pagamento sob pena de penhora, é feita a entrega definitiva do quantum devido ao credor. No Processo do Trabalho cabe ao Juiz da causa impulsionar de ofício, mediante despacho, tanto a liquidação como a execução.

conhecimento e suprimindo o impulso processual de ofício pelo Juiz da causa, condicionando este à iniciativa da parte (credora). Assim, ainda que a previsão do instituto da substituição processual para a Justiça do Trabalho conte com o apoio da representação dos trabalhadores, nos aspectos citados há divergências que já têm sido formalizadas. Quanto à bancada dos empregadores, o próprio instituto é polêmico e sua adoção encontra resistências importantes, sob a justificativa que ele pode alimentar uma “indústria de reclamações trabalhistas”. São, portanto, circunstâncias que dificultam o êxito da iniciativa, tanto na gestação do consenso anterior ao encaminhamento à Câmara, como nos debates e nas articulações nesta.

6. Considerações finais

O presente *texto para discussão* tenta apontar os aspectos em que devem se concentrar as divergências no encaminhamento da reforma sindical no Congresso nacional, por meio de uma PEC e, posteriormente, de um projeto-de-lei, prevendo a regulamentação do sistema de organização sindical, das formas de financiamento das entidades classistas, do sistema de negociação coletiva, das formas de solução dos conflitos e da estrutura e funcionamento do Conselho Nacional de Relações de Trabalho. A reforma trabalhista, como afirmado na introdução, não será encaminhada ao Congresso Nacional nesse momento, pois tem uma dinâmica própria de discussão no FNT, que se encontra em um estágio ainda embrionário.

As divergências são muitas e profundas, como foi destacado no decorrer do texto, pois partem de concepções muito distintas sobre o sistema de relações de trabalho a ser implantado no Brasil. Apesar do grande esforço e das concessões feitas pelos diversos atores sociais para se chegar a um consenso na proposta a ser encaminhada ao Congresso Nacional, inúmeras polêmicas ainda permanecem e devem se manifestar na fase de tramitação do Projeto Lei e da PEC. Elas podem ser divididas em duas partes: entre os atores que participaram do processo de montagem da reforma sindical e os que externam uma rejeição em bloco de toda a lógica da reforma.

As implicações das reformas para as MPE dependem do formato da reforma sindical, que está em discussão. Na lógica do anteprojeto negociado no âmbito do FNT podemos destacar:

1. A solução das MPE e sua condição para ter maior competitividade não está na flexibilização da legislação trabalhista. A sua condição assimétrica no mercado pode ser resolvida por meio de políticas diferenciadas de crédito, de apoio tecnológico, de qualificação profissional e gerencial, de incentivos fiscais. A adoção de medidas flexibilizadoras, tais como a prevalência do negociado sobre o legislado, não é uma solução para os problemas das MPE. A sua introdução significa a prevalência de mecanismos de regulação via mercado, no qual as MPE têm uma condição desvantajosa em relação às grandes empresas.

2. Em relação ao novo sistema de organização sindical:
 - a. para continuarem a exercer as prerrogativas e atribuições sindicais, as entidades existentes necessitarão ter maior representatividade, abrindo espaço para a inclusão na sua agenda das questões e demandas específicas das MPE;
 - b. está aberta a possibilidade de criação de novas entidades sindicais em segmentos que apresentam pequena representatividade, o que geralmente coincide com grande presença de micro e pequenas empresas. A existência da possibilidade já é, por si só, um fator facilitador para o avanço da organização do segmento das MPE;
 - c. a regulamentação da representação dos trabalhadores no local de trabalho atinge somente as empresas com mais de 30 empregados, deixando de fora a maioria absoluta do segmento;
 - d. o segmento das MPE, como discutido no *Texto para Discussão 7*, está em processo de organização das suas instituições de representação com a finalidade de buscar influir nos rumos das políticas públicas e vocalizar as suas demandas específicas, tanto na relação capital e trabalho, como na sociedade e junto aos órgãos públicos;
 - e. a organização e a consolidação do segmento farão com que ele seja ouvido nos espaços de formulação de políticas públicas e chamarão a atenção da sociedade para suas condições de sobrevivência, marcadas por uma assimetria na concorrência com as grandes empresas.

3. Em relação às mudanças propostas no campo da negociação coletiva:
 - a. a reforma indica que as negociações coletivas devem adquirir maior importância na regulação da relação de emprego, que pode ocorrer em diversos níveis (desde nacional, por setor econômico, até

por empresa). O desafio das MPE é estar presente em todos os espaços de negociação e preparar-se para esta nova dinâmica;

- b. o estabelecimento de regras mais gerais no âmbito regional ou setorial tem a vantagem de retirar o preço da força de trabalho da concorrência, garantindo um patamar mínimo de civilidade ao mercado de trabalho.

4. Na forma de solução dos conflitos:

- a. A reforma legitima a possibilidade de soluções extrajudiciais de conflitos individuais de trabalho, com acompanhamento do sindicato e sem inibir o acesso à Justiça do Trabalho.
- b. A viabilização de um trabalho preventivo e de orientação das normas em vigor poderia ser realizada de forma tripartite, com a colaboração e estrutura das Delegacias Regionais do Trabalho.
- c. Divulgação de uma cartilha de orientação sobre a legislação vigente, como já discutido em outro *texto para discussão*;
- d. Criação de um programa *on line* contendo todos os procedimentos do registro do trabalhador com a finalidade de evitar erros que possam resultar em reclamações trabalhistas.

Enfim, a reforma sindical vai conformar o sistema de relações de trabalho a ser implementado no país, impactando tanto o sistema de proteção social vigente, como o grau de representação dos atores sociais para a defesa de seus interesses na sociedade. A lógica da reforma indica o fortalecimento da negociação coletiva, de formas extrajudiciais de solução dos conflitos e da constituição de entidades sindicais representativas, buscando sua legitimidade na base. Neste sentido, há aspectos da reforma que são preocupantes. Mas, também abre-se a possibilidade para as MPE se organizarem na perspectiva de obter um maior espaço na representação sindical dos empregadores ou mesmo criando uma nova estrutura, já que as pressões por uma certa centralização das negociações com os sindicatos patronais deve ser uma bandeira das entidades sindicais de trabalhadores caso a reforma venha ser aprovada.

EQUIPE TÉCNICA

Anselmo Luis dos Santos (Coordenador)

Amilton José Moretto

Ana Carla Magni

Cássio Calvete

Denis Maracci Gimenez

Hildeberto Bezerra Nobre Junior

José Dari Krein

Magda Barros Biavaschi

Mariana Mei de Souza

Viviane de Jesus Forte

Estagiários

Bruno Donato Magalhães

Nádia Aidar de Lima e Castro Bernardo