



DIAGNÓSTICO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO NO BRASIL

APRESENTAÇÃO

A reforma sindical proposta pelo Fórum Nacional do Trabalho (FNT), elaborada após um amplo processo de debate e entendimento entre as entidades representativas de trabalhadores e de empregadores, e encaminhada pelo governo ao Congresso Nacional é o primeiro passo para a implantação de um novo sistema de relações de trabalho no país. De forma abrangente, ela pretende regulamentar a relação capital-trabalho com o objetivo de possibilitar uma convivência mais condizente com a realidade dos tempos atuais. Além disso, visa proporcionar maior equilíbrio de forças entre as entidades representativas de empregadores e de trabalhadores.

Os integrantes do FNT elegeram macro temas para a reforma que, guardando uma lógica entre si, formam um conjunto de normas harmônico. Isto dentro da perspectiva da autonomia e da representatividade das entidades sindicais, com a segurança jurídica imprescindível a qualquer modelo.

Para entender reforma é necessário conhecer o ponto de partida para as mudanças. Mesmo respeitando a tradição da cultura sindical brasileira, a conclusão que se chegou é de que o atual sistema vem se esgotando por si só, ao longo dos anos, devido a distorções e incoerências.

Com o propósito de contribuir para uma leitura mais fundamentada, bem como para a melhor compreensão dos limites e avanços contidos na PEC 369/05 e no anteprojeto de relações sindicais, a coordenação do FNT preparou um breve diagnóstico da estrutura sindical vigente.

1. ORGANIZAÇÃO SINDICAL

O atual modelo de organização sindical é herdeiro de uma tradição autoritária e corporativista que remonta à década de 1930 e cujos fundamentos persistem até hoje, apesar de inúmeros questionamentos à sua atualidade. As mudanças introduzidas ao longo dos anos no ordenamento jurídico desfiguraram os propósitos originais desse modelo, mas não conduziram à plena democratização das relações de trabalho.

A Constituição de 1988, refletindo a dinâmica das lutas sociais do período de redemocratização, pôs fim à interferência e à intervenção do Poder Público na organização sindical, restabeleceu o direito de greve e consagrou o princípio da livre associação sindical e profissional. Contudo, manteve a unicidade, a contribuição sindical e o poder normativo da Justiça do Trabalho.

O fim do controle político e administrativo das entidades sindicais representou inegável avanço e tornou nulas as normas de enquadramento sindical e a exigência de autorização prévia para a criação de entidade sindical. Diante, porém, da obrigatoriedade do registro da entidade no órgão competente, sem a devida regulamentação, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), por decisão do Poder Judiciário, continuou a desempenhar esse papel.

Desde então, o MTE enfrenta a difícil tarefa de acolher e disciplinar os pedidos de registro sindical, por meio de instrumentos normativos de caráter administrativo, tendo, porém, que observar o princípio da unicidade sem afrontar o direito de livre associação, o que tem sido motivo de grande controvérsia e de inúmeras decisões judiciais com entendimentos contraditórios.

A Constituição também assegurou aos servidores públicos o direito de livre associação sindical e o direito de greve, nos termos e nos limites definidos em lei específica. Mas os servidores não foram contemplados com o direito de negociação coletiva e continua pendente a regulamentação do exercício do direito de greve, assuntos discutidos no FNT por meio da Câmara Setorial do Serviço Público.



Outro avanço inscrito na Constituição de 1988 foi o estabelecimento da garantia de eleição de um representante dos trabalhadores em empresas com mais de duzentos empregados, com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores. Na prática, esse direito não se efetivou por falta de regulamentação em lei.

Descompasso semelhante ocorreu em relação às centrais sindicais. Organizadas à margem das disposições legais, algumas delas firmaram-se como as principais entidades nacionais de representação dos trabalhadores. Mas se as centrais conquistaram reconhecimento político-institucional, como indica a sua crescente participação em conselhos e fóruns públicos, não tiveram assegurada em lei a sua personalidade sindical.

Enfim, a tentativa expressa de conciliar princípios da liberdade sindical com a unicidade sindical revelou-se contraditória. De um lado, permitiu-se a existência das centrais como entidades civis e manteve-se o sistema confederativo oficial. De outro, manteve-se o sindicato único, tendo o município como base territorial mínima, mas permitiu-se a pulverização de entidades sindicais, com o registro de novos sindicatos, o desmembramento de categorias e o aparecimento de inúmeros sindicatos “de carimbo”.

Em 1988, havia no Brasil 9.120 sindicatos, sendo 3.140 de empregadores e 5.980 de trabalhadores, que contemplam empregados, agentes autônomos, trabalhadores autônomos, trabalhadores avulsos e profissionais liberais. Em 2001, segundo a última pesquisa sindical do IBGE, realizada de forma declaratória pelas entidades sindicais, havia 15.961 sindicatos, sendo 11.416 de trabalhadores e 4.545 de empregadores. Entre 1991, ano do primeiro censo sindical, e 2001, houve um crescimento de 49% no número de sindicatos.

Ao mesmo tempo, no mesmo período, o número de associados a sindicatos de trabalhadores cresceu apenas 22%, o que indica a tendência à redução do tamanho médio dos sindicatos. E a taxa de sindicalização entre pessoas ocupadas, que indica o grau de adesão às entidades sindicais, manteve-se nos mesmos patamares do início dos anos 90, em torno de 26%.

Entre 2002 e 2004, foram emitidas, pelo MTE, 1.013 novas certidões de registro sindical, e até dezembro de 2004 existiam em tramitação na Coordenação-Geral de Registro Sindical-CGRS 4.547 pedidos de registro. Nesse período, foi criado, em média, um sindicato por dia.

A atual situação do sistema sindical brasileiro fica mais evidente quando se analisa o levantamento realizado entre junho e julho de 2005 pela Secretaria de Relações do Trabalho – SRT do MTE, onde foi identificada a existência de **23.726 entidades sindicais com registro no MTE**, sendo 23.077 sindicatos, 620 federações e 29 confederações. Além disso, existem outros 8.405 processo em tramitação, dentre estes, **5.529 são novos pedidos de registro e 2.876 pedidos de alteração estatutária em tramitação no MTE**.

No entanto, o dado mais impressionante é a existência de cerca de 1950 categorias profissionais e 1.070 categorias econômicas que se organizaram em sindicatos após 1990. Esse dado mostra que o processo de criação de um sindicato hoje no país acaba tendo como único limite a criatividade dos interessados para a denominação das categorias, muitas vezes sem nenhum compromisso com a real segmentação da atividade econômica e profissional. Os exemplos são muitos, mas alguns merecem ser ressaltados, são eles:

- Sindicato dos Artistas Sertanejos
- Sindicato dos Astrólogos
- Sindicato dos Cantadores, Poetas e Cordelistas.
- Sindicato dos Condutores de Veículos
- Sindicato dos Parapsicólogos Clínicos
- Sindicato dos Profissionais em Negociação Coletiva
- Sindicato dos Proprietário de Cavalos Puro Sangue Inglês de Corrida.
- Sindicato dos Trabalhadores de carpetes
- Sindicato dos Trabalhadores de Categorias Similares ou Conexas



- Sindicato dos Trabalhadores no Comércio e Indústria
- Sindicato dos Vendedores de Acarajé e Comidas Típicas
- Sindicato dos Trabalhadores que Prestam Serviços de Natureza Contínua ou Não, de Finalidade não Lucrativa à Pessoa ou à Família, no Âmbito Residencial Destas.

Como pode ser constatado a partir dos dados mencionados, o aumento do número de sindicatos resultou menos do avanço na organização sindical e bem mais da fragmentação de entidades já existentes. A pulverização trouxe consigo o enfraquecimento da representação de trabalhadores e de empregadores. O contraste entre o crescimento numérico de entidades e o baixo ritmo de atividade econômica indica certo artificialismo na vida sindical brasileira.

É verdade que não são poucos os sindicatos legítimos e representativos, mas isso contrasta com a profusão de sindicatos cada vez menores e menos representativos, tanto do lado dos trabalhadores quanto dos empregadores, o que impõe a necessidade de superar o atual modelo de organização sindical, há muitos anos criticado por sua origem autoritária e corporativista, por sua baixa representatividade e por ser pouco permeável ao controle social.

2. DIÁLOGO SOCIAL, NEGOCIAÇÃO COLETIVA E CONTRATO COLETIVO DE TRABALHO.

A legislação do trabalho brasileira tem sido, com frequência, considerada extensa, detalhada e anacrônica. As críticas a ela concentram-se, porém, no âmbito do direito individual do trabalho. Pouco ou nada se diz quanto aos dispositivos que tratam do direito coletivo do trabalho, que em sua atual configuração compromete, frequentemente, a própria eficácia da proteção individual do trabalho.

A Consolidação das Leis do Trabalho no Brasil (CLT), em seu Título VI, disciplina o exercício da negociação coletiva, prevendo as figuras jurídicas da convenção coletiva, do acordo coletivo e da sentença normativa.

No entanto, para muitos segmentos, o contrato coletivo de trabalho é uma ficção. A grande maioria das categorias conseguiu, no máximo, instituir pisos salariais comuns e aspectos básicos da jornada de trabalho.

Segundo dados oficiais do Tribunal Superior do Trabalho, houve, nos últimos anos, um aumento do número de acordos coletivos e uma queda no número de julgamentos de dissídios coletivos. Mas esse crescimento deve ser ponderado, pois a possibilidade de recolhimento da contribuição confederativa estimulou o aumento artificial do número de acordos coletivos, assinados por ‘sindicatos de carimbo’, sem representatividade alguma.

Também ocorreu uma dispersão da negociação coletiva. A realidade mostra que esses acordos coletivos vêm sendo feitos em negociações dos sindicatos de trabalhadores com cada empresa em particular, o que se deve, e reflete em certa medida, a tendência à pulverização sindical. Sem representatividade, os sindicatos não têm força para fazer grandes negociações que valham para todos os trabalhadores da base. Ademais, o processo de negociação coletiva continuou restrito ao momento da data-base e limitado em sua abrangência e níveis de articulação.

A Falta de diálogo amplo é tanta que a greve, um instrumento usado em todo o mundo como forma de pressão de última instância - quando todos os outros fracassaram, transformou-se, no Brasil, em mecanismo de pressão para a abertura das negociações entre trabalhadores e empregadores.

Entre os servidores públicos dos três níveis (União, Estados e Municípios), a realidade é ainda mais delicada, uma vez que a legislação não prevê a possibilidade da negociação coletiva. Embora a Constituição de 1988 preveja os direitos à organização sindical e à greve, os servidores



não têm garantias de direito à negociação. Restou apenas uma data (a data base), identificada como momento de reajuste salarial.

A falta de um sistema de proteção coletiva do trabalho eficiente é uma das razões do Brasil ter se tornado recordista mundial em volume de reclamações trabalhistas, fato reconhecido pelo próprio Tribunal Superior do Trabalho: são mais de 2 milhões de processos trabalhistas encaminhados por ano à Justiça. Além disso, a prevalência de soluções judiciais para conflitos de interesses tem representado, muitas vezes, a persistência de impasses que poderiam ser resolvidos por meio de composição voluntária, com segurança jurídica e sem prejuízo do acesso ao Poder Judiciário.

Para isso, cabe ressaltar a importância do instituto da substituição processual, figura que já existe na ordem jurídica e que foi consagrada de maneira genérica no inciso III do artigo 8º da Constituição de 1988. Mas a falta de adaptação das garantias processuais à defesa coletiva de direitos individuais pelas entidades sindicais inibiu a aplicação mais intensa desse instituto.

3. REPRESENTAÇÃO DOS TRABALHADORES NOS LOCAIS DE TRABALHO

O direito de representação nos locais de trabalho é uma demanda histórica dos trabalhadores brasileiros. Algumas experiências bem-sucedidas de organização no interior das empresas, ensaiadas no passado pelo movimento sindical, não conseguiram se disseminar e foram interrompidas não apenas pela resistência patronal como também pela ausência de garantias legais para os trabalhadores.

Mas a partir do final da década de 70, no contexto de redemocratização do país, essa forma de representação difundiu-se, na prática, pelos setores mais dinâmicos da economia, como a indústria automobilística, os bancos e empresas estatais de petróleo, energia e telecomunicações, entre outros, como sinal da emergência e expansão de um novo sindicalismo.

Isso se refletiu no debate ocorrido durante o Congresso Constituinte de 1988, que procurou inscrever o direito de representação nos locais de trabalho e estendê-lo a todos os setores, inclusive para aqueles que não haviam conseguido conquistá-lo por meio da pressão direta ou da negociação coletiva.

De fato, o texto constitucional de 1988, em seu artigo 11, assegurou a eleição de um representante nas empresas com mais de duzentos empregados, com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores. No entanto, esse dispositivo nunca foi regulamentado, o que praticamente tornou nula a sua aplicação.

É importante ressaltar que a figura do representante não é nenhuma novidade, sobretudo em países de tradição democrática. No Brasil, onde ela existe tem-se revelado um instrumento eficaz de solução de conflitos. Se for estendida, por lei, a outros setores, a tendência é que boa parte dos conflitos trabalhistas se resolvam na empresa, o que reduzirá o número de reclamações trabalhistas.

4. CUSTEIO DAS ENTIDADES SINDICAIS

Até 1988, as principais fontes de receita para o custeio da atividade sindical eram provenientes da taxa associativa, de caráter espontâneo, da contribuição sindical obrigatória, e da contribuição assistencial, sem previsão legal, mas cujo recolhimento tornou-se uma praxe dos sindicatos, por ocasião das negociações coletivas, amparada em interpretação do artigo 513 da CLT.

O novo texto constitucional criou uma nova contribuição para o custeio do sistema confederativo, independentemente daquela prevista em lei. Com isso, não só se mantiveram as contribuições anteriores, como se tornou possível a cobrança de mais uma contribuição, sem



qualquer contrapartida sob a forma de prestação de serviços para os representados da entidade sindical.

A existência das contribuições assistencial e confederativa, sem regulamentação expressa em lei, inclusive sem limitação do valor a ser cobrado, abriu espaço para a prática recorrente de abusos por parte de inúmeras entidades sindicais, tanto de trabalhadores como de empregadores, que muitas vezes sequer realizam negociações coletivas, atuando com o único propósito de amealhar recursos em detrimento dos interesses daqueles que pretendem representar.

No caso dos trabalhadores, os recursos provenientes dessas contribuições, somados ao recolhimento da contribuição sindical, representam, em média, 20% de um salário mensal do trabalhador. Em alguns casos, os descontos em folha de pagamento chegam a representar mais de 30% de um salário mensal do trabalhador como pode ser comprovado pela análise das convenções e acordos coletivos depositados no MTE.

Os empregadores também recolhem as contribuições sindical, confederativa e assistencial, fato normalmente ignorado quando se critica a cobrança dessas taxas, como se elas fossem praticadas apenas pelas entidades sindicais de trabalhadores. Além disso, as entidades patronais contam com recursos provenientes do sistema “S” para a sua sustentação financeira.

Na proposta de reforma sindical, a sustentação financeira das entidades sindicais estará condicionada ao exercício efetivo da negociação coletiva, terá como contrapartida a prestação de serviços aos representados e obedecerá a um limite legal para o recolhimento de contribuição. Não haverá mais espaço para a prática de abusos por parte de entidades.

6. DIREITO DE GREVE

A Constituição Federal de 1988 consagrou o direito de greve de maneira abrangente ao estabelecer, em seu artigo 9º, que cabe aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender, não havendo, a princípio, proibição à realização de greves de qualquer natureza ou mesmo em atividades e serviços essenciais, ao contrário do que previa a Lei nº 4.330, de 1964.

O texto constitucional determinou apenas que fossem definidos por lei os serviços e atividades essenciais e a forma de atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, bem como as penalidades para eventuais abusos cometidos no curso da greve. Previu, também, a regulamentação do direito de greve no serviço público por meio de lei, até hoje inexistente*.

Mas, ainda que o exercício do direito de greve não estivesse subordinado à eventual regulamentação, a Lei nº 7.783, de 1989, que definiu as atividades essenciais e regulou o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, fixou um conjunto de normas disciplinadoras do exercício do direito de greve, simplificou algumas formalidades exigidas pela legislação anterior, e manteve ou criou outras condicionantes que, a rigor, não salvaguardam eventuais interesses da população e põem em xeque a própria essência do direito de greve.

A referida lei delimitou conceitualmente a greve como a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial de prestação pessoal de serviços ao empregador; facultou a cessação coletiva do trabalho, mediante pré-aviso de 48 horas, somente em caso de frustração de negociação ou de impossibilidade de recurso à arbitragem; e previu que os estatutos sindicais devem estabelecer mecanismos de organização da greve, bem como seus responsáveis, inclusive perante a Justiça do Trabalho.

* A regulamentação do direito de greve dos servidores públicos está sendo discutida no âmbito da Câmara Setorial do Serviço Público, criada pelo Fórum Nacional do Trabalho.