

AS REFORMAS NECESSÁRIAS NA ESTRUTURA SINDICAL BRASILEIRA*

ADORNO JÚNIOR, Hércio Luiz

Faculdade Santa Lúcia
helcio.prof@santalucia.br

COMBE, Ana Paula

Faculdade Santa Lúcia
anapcombe@icloud.com

RESUMO

Para a Organização Internacional do Trabalho, a liberdade sindical é direito fundamental para o exercício da democracia, do diálogo social e do tripartismo, o que é preconizado por sua Convenção nº 87, ainda não ratificada pelo Brasil. Getúlio Vargas implantou política intervencionista nas relações coletivas de trabalho no Brasil na década de 1930, o que resultou no corporativismo, em parte mantido pela Constituição Federal de 1988. Em seu artigo 8º, assegura a liberdade sindical, mas resquícios do corporativismo evidenciam que não é plena. A unicidade sindical e o imposto sindical ainda estão presentes na legislação. A reforma da estrutura sindical do Brasil e a consequente ratificação da Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho não ocorrerão sem as necessárias mudanças na Constituição Federal de 1988. As propostas de Emendas Constitucionais, como o projeto nº 369/2005, que está em trâmite no Congresso Nacional, têm essa finalidade, mas não propõem alterações suficientes para tanto. A proposta de Emenda à Constituição assegura a liberdade sindical, acaba com a unicidade, mas limita a representatividade na forma da lei. Remete ao anteprojeto de lei das relações de

*Este artigo é parte integrante de Trabalho de Conclusão de Curso defendido em dezembro de 2012, pela discente Ana Paula Combe, como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade Santa Lúcia, e foi elaborado sob orientação de Prof. Dr. Hércio Luiz Adorno Júnior.

trabalho, que mantém os postulados da unicidade sindical, da intervenção do Estado e da contribuição obrigatória, ao compelir aqueles que não são sócios ao pagamento de contribuições. Um dos objetivos dessas propostas legislativas é permitir a ratificação da Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho pelo Brasil. No entanto, ainda que fossem aprovadas, não abarcariam integralmente o princípio da liberdade sindical e as diretrizes da Organização Internacional do Trabalho, como se pretende mostrar neste estudo.

PALAVRAS-CHAVE: *Direito Coletivo do Trabalho; Liberdade Sindical; Estrutura Sindical; Reforma Sindical; Projeto de Emenda à Constituição nº 369/2005.*

INTRODUÇÃO

Para a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a liberdade sindical é direito fundamental para o exercício da democracia, do diálogo social e do tripartismo. Em sua Convenção nº 87, ainda não ratificada pelo Brasil, preconiza a liberdade sindical ampla. É um dos direitos fundamentais, além de ser considerado direito social (evolução das liberdades públicas), como patamar mínimo necessário ao exercício do direito de associação. Liberdade sindical significa a não interferência do Estado na organização e na administração dos sindicatos, além de liberdade de filiação, de desfiliação e de escolha do modelo sindical.

Na era Vargas, a estrutura sindical brasileira seguiu o modelo corporativista. Com a Constituição Federal de 1988, surgiu modelo mais democrático, cuja implantação ainda se encontra em fase de transição. Em seu artigo 8º, assegura a liberdade sindical, mas a aplicação prática deste princípio é discutível, na medida em que permanecem os postulados da unicidade sindical e da contribuição sindical compulsória no ordenamento jurídico brasileiro. Não se considera, portanto, que haja liberdade sindical plena no Brasil, apesar do artigo 8º, *caput*, da Constituição Federal de 1988 dispor que “é livre a associação profissional ou sindical”.

Para a elaboração de projeto de lei para a reforma sindical, criou-se, em 29 de julho de 2003, o Fórum Nacional do Trabalho (FNT). Seu objetivo foi promover a democratização das relações de trabalho com a adoção de modelo de organização sindical baseado em liberdade. Em março de 2005, o

Fórum Nacional do Trabalho propiciou a apresentação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 396/2005 ao Congresso Nacional, juntamente com o anteprojeto de lei das relações sindicais. Os principais pontos desses projetos de lei envolveram a organização sindical, a negociação coletiva, as contribuições sindicais, a substituição processual pelos sindicatos, as formas de solução de conflitos trabalhistas e o diálogo social com tripartismo (governo, empregador e empregado). Com a tramitação no Congresso Nacional, diante das dificuldades encontradas para aprovação em bloco, as propostas legislativas de reforma sindical foram fragmentadas. Um desses fragmentos resultou no reconhecimento formal das Centrais Sindicais pela Lei nº 11.648, de 31 de março de 2008.

A proposta de emenda constitucional para a reforma sindical não permitirá implementar integralmente a liberdade sindical. O maior empecilho, contudo, está na possibilidade de se fragmentá-lo, por meio de leis ordinárias que são aprovadas mais facilmente, ditando o caminho para que se mantenha o antigo modelo de relações coletivas de trabalho no Brasil. As centrais sindicais apóiam sua aprovação, pois aumenta suas atribuições e representatividade, deixando-as mais fortalecidas. Em contrapartida, muitos sindicatos de base não são favoráveis às mudanças, pois perderiam representatividade e ficariam sem alternativa diversa da filiação à central sindical.

A reforma da estrutura sindical brasileira é necessária para que o Brasil ratifique a Convenção nº 87 da OIT, o que é recomendável, porque a norma internacional estabelece diretrizes fundadas na plena liberdade sindical. Porém, a Proposta de Emenda à Constituição que foi apresentada ao Congresso Nacional não é suficiente para tanto, o que será demonstrado neste estudo.

2. OS SISTEMAS SINDICAIS CORPORATIVISTA E DEMOCRÁTICO E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O corporativismo é sistema sindical amplamente intervencionista. Para Delgado (2010, p. 106), o lapso temporal de 1930 a 1945 foi “de um demorado período político centralizador e autoritário, o ramo justabalhista veio a institucionalizar-se, conseqüentemente, sob uma matriz corporativa e intensamente autoritária” e teve grande influência da *Carta del Lavoro* italiana.

O sistema iniciou-se com a vitória da Aliança Liberal, movimento político que levou Vargas ao poder. Foi instituído com a Constituição Federal de 1937, que tinha características corporativistas, ao consagrar a unicidade sindical e o controle dos sindicatos pelo Ministério do Trabalho, mas enunciava princípios de liberdade sindical e de associação profissional não verdadeiros. Somente o sindicato que fosse efetivamente reconhecido pelo Poder Público

poderia exercer a liberdade sindical proclamada pelo Estado (NASCIMENTO, 2011). Ao considerar as greves e o *lockout* como “recursos antissociais, nocivos ao trabalho e ao capital, e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional”, a Constituição Federal de 1937 favorecia ao Estado e aos grandes empresários. Os sindicatos que eram incorporados ao Ministério do Trabalho tinham à sua frente dirigentes pelegos, que atuavam como se fossem funcionários daquele órgão. Para Nascimento (2011, p. 127):

[...] o modelo da Carta Constitucional de 1937 instituiu a organização corporativa da ordem econômica, à qual foi vinculada a organização sindical a economia da produção... Centralizou, no Conselho de Economia Nacional as funções de promover a organização corporativa da economia nacional, bem como de estabelecer normas reguladoras dos contratos coletivos de trabalho (art. 57). [...]

Essas características do sistema corporativista, seguidas pelo modelo de organização sindical então adotado, foram seguidas por Vargas para a elaboração da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943. A Constituição Federal de 1946 também as manteve, porém reconheceu o direito de greve e trouxe ao país a redemocratização (NASCIMENTO, 2011). Houve outras vitórias da legislação trabalhista, pois passou a prever o repouso semanal remunerado, estendeu o direito à indenização de antiguidade e à estabilidade ao trabalhador rural e incluiu a Justiça do Trabalho entre os órgãos do Poder Judiciário Federal. Retirou-se a ingerência do Ministério do Trabalho na Justiça do Trabalho, mas a estrutura corporativista permaneceu intacta, até mesmo durante o regime militar (VERLENGIA, 2011). Com a instituição da Justiça do Trabalho, o efeito normativo das decisões proferidas para a solução dos conflitos coletivos trouxe significativos avanços, pois grandes questões sociais foram decididas favoravelmente aos trabalhadores. Com as decisões proferidas em dissídios coletivos, os Tribunais do Trabalho começaram a fixar melhores condições de trabalho e benefícios aos trabalhadores (ADORNO JÚNIOR, 2010).

O movimento sindical, entre 1950 e 1960, passou a ter atuação mais política. O número de partidos políticos aumentou consideravelmente, melhorando sua organização e permitindo crescer as reivindicações dos trabalhadores. O resultado foi a formação do Comando Geral dos Trabalhadores, organização intersindical criada em São Paulo, no ano de 1962, durante o IV Congresso Sindical Nacional dos Trabalhadores. Reunia vários sindicatos, federações e confederações, mas não foi reconhecida pelo Ministério do Trabalho e foi desarticulada com o golpe militar de 1964 (CERDEIRA,

2010). As conquistas sociais da classe trabalhadora perduraram graças à concepção corporativista da Justiça do Trabalho (VERLENGIA, 2011). O regime militar, que perdurou de 1964 a 1985, impediu modificações na organização sindical brasileira, pois as Constituições Federais de 1967 e de 1969 mantiveram a tendência corporativista da década de 1930. Ocorreram mudanças no direito de greve que, pela Lei nº 4.330/64, ficou praticamente impossível de ser exercido. Horn e Silva (2009, p.21) ensinam que:

[...] durante a ditadura militar, a estrutura de controle dos sindicatos atingiu o paroxismo, com um elevado número de intervenções sindicais, destituição de diretorias eleitas, prisões e interferências no cotidiano das entidades, com o objetivo de afastá-las das demandas e questões cotidianas dos trabalhadores. [...]

Somente em 1978, com a abertura democrática que causou efervescência no movimento sindical brasileiro, especialmente pela crescente onda de greves deflagradas no período na região do ABC paulista, ressurgiu a crítica à estrutura sindical. O sindicalismo voltou a se fortalecer e, ainda sob a ditadura militar, os sindicatos uniram-se para realizar um grande encontro, verdadeiro divisor de águas para o movimento sindical brasileiro, que foi a 1ª Conferência Nacional da Classe Trabalhadora (CONCLAT), em 1981 (FORÇASINDICAL, 2012). Assim, em 1985, com a Nova República, iniciou-se, no plano jurídico, a liberalização dos sindicatos. Começaram a surgir as centrais sindicais, antes proibidas, entre as quais a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Central Geral dos Trabalhadores (CGT).

A redemocratização do país influenciou a renovação da organização sindical. O Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 167, de 22 de junho de 1987, que dispôs sobre a negociação coletiva, para revogar o Título V da CLT e a Lei nº 4.060, de 1964, que não obteve aprovação (NASCIMENTO, 2011). A legislação trabalhista manteve as bases corporativistas, porém o Estado, com o intuito de respeitar a liberdade sindical e de não intervir nas organizações sindicais, tentou ratificar a Convenção nº 87 da OIT. Não logrou êxito, pois representantes do próprio movimento sindical opuseram-se a essa ratificação, influenciando os parlamentares a paralisar o respectivo trâmite legislativo.

Adveio a Constituição Federal de 1988, que pode ser considerada, por ser democrática e humanista, bastante avançada em matéria social. Ao enumerar os fundamentos do Estado Democrático de Direito e da República Federativa do Brasil, valorizou a dignidade da pessoa humana, o trabalho e a livre

iniciativa. Consagrou, como princípios, a liberdade e a autonomia sindicais, impedindo que o Estado interferisse nas atividades sindicais, mas não eliminou a unicidade sindical e a contribuição sindical compulsória (HORN; SILVA, 2009). Evoluiu, ao admitir o direito de greve e permitir a sindicalização dos servidores públicos, fazendo com que outros grupos passassem a defender os interesses de seus membros por via sindical. Para Nascimento (2011, p. 149):

[...] a Constituição de 1988 introduziu princípios de direito coletivo, sendo o principal deles a não intervenção ou interferência do Poder Público na organização sindical, mas que se contradiz com a proibição de mais de um sindicato da categoria da mesma base territorial, com o que não pode ser enquadrada entre as Constituições de plena liberdade sindical, e sim de relativa liberdade sindical. [...]

A Emenda Constitucional nº 45, de 2004, promoveu a reforma do Poder Judiciário no Brasil. Aumentou a competência da Justiça do Trabalho, inclusive no tocante ao registro sindical, mas não alterou a estrutura sindical (NASCIMENTO, 2011). A reforma sindical e a conseqüente ratificação da Convenção nº 87 da OIT não ocorrerão sem as necessárias mudanças na Constituição Federal de 1988.

O corporativismo, sistema intervencionista que consagra a unicidade sindical e o controle do Estado sobre os sindicatos, inspirou modelo de relações coletivas de trabalho no Brasil que se manteve intacto por cerca de trinta anos. A democrática Constituição Federal de 1988 diminuiu a intervenção do Estado, mas manteve a unicidade sindical e a contribuição sindical compulsória. As propostas de Emendas Constitucionais, que estão em trâmite no Congresso Nacional, como o projeto nº 369/2005, têm a finalidade de inaugurar um modelo novo, mas não propõem alterações suficientes para tanto.

3. O PRINCÍPIO DA LIBERDADE SINDICAL E A CONVENÇÃO 87 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

A proteção à liberdade sindical surgiu, originariamente, na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1798, na França. O Tratado de Versalhes também consagrou a liberdade do movimento sindical ao final da segunda guerra mundial. Segundo Barros (2008, p. 09), na Conferência Internacional do Trabalho de 1947, em Genebra, o conceito de liberdade sindical foi definido em resolução, como:

[...] liberdade de se unirem os trabalhadores para organizar a

entidade representativa de sua profissão ou classe; liberdade de elaborar seus estatutos de acordo com as leis gerais do País sem que entre elas exista qualquer uma com caráter de exceção restritiva para os sindicatos; liberdade de escolher seus dirigentes e de estabelecer as normas de administração, de acordo com seus estatutos e sem ingerência do poder executivo governamental; liberdade de filiação e desfiliação para o trabalhador; liberdade de constituir-se em federações e confederações; necessidade de se estipular que tais organizações não possam ser dissolvidas por via administrativa. [...]

No mesmo ano, em Assembleia Geral das Nações Unidas, a liberdade sindical foi consagrada como direito inalienável do ser humano. A Declaração Universal dos Direitos do Homem, no artigo 23, inciso IV, preconiza que “todo homem tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para a proteção de seus interesses”. A OIT consagra a liberdade sindical como princípio fundamental, especialmente no texto de sua Constituição e nas Convenções nº 87 e nº 98. O Brasil está entre seus membros fundadores e ratificou, por meio do Decreto nº 33.196 de 1953, somente esta última convenção, que trata da proteção ao exercício da atividade sindical. A Convenção nº 87 prega a ampla liberdade sindical, mas não foi ratificada pelo Brasil. A liberdade sindical ampla, segundo a OIT, é a própria essência do direito internacional (PEREIRA, 2007).

Convenção, para o direito internacional, é um tratado multilateral. No Brasil, quando é ratificada, tem força de Lei Federal, consoante artigo 102, inciso III, alínea b, da Constituição Federal de 1988. A Convenção nº 87 da OIT trata da liberdade sindical e da proteção ao direito sindical. Foram considerados, para a sua edição, o preâmbulo da Constituição da OIT e a Declaração de Filadélfia e enuncia o princípio da liberdade sindical como uma das formas de melhorar as condições de vida dos trabalhadores e de se assegurar a paz mundial (OIT, 1948).

Os primeiros artigos da Convenção nº 87 da OIT relacionam direitos e garantias dos trabalhadores e empregadores, para assegurar a liberdade sindical. As liberdades de constituir sindicatos, de filiação, de elaboração dos próprios estatutos e regulamentos administrativos, de eleição de seus representantes e de forma de gestão sem a intervenção do Estado, são por ela consagradas (OIT, 1948). A liberdade sindical é contemplada de forma ampla, tanto que, em seu artigo 4º, protege as organizações de trabalhadores e de empregadores de extinção ou de dissolução pelo Estado. Também assegura a constituição de federações e de confederações e o direito de filiação às organizações internacionais, além de proteger o direito sindical, para

assegurar aos trabalhadores e empregadores o livre exercício da liberdade sindical. Em seu artigo 11, preconiza que os membros da OIT devem adotar as medidas necessárias contra atos que firam, direta ou indiretamente, este direito (OIT, 1948). O Brasil, como membro da OIT, apesar de ter ratificado a Convenção nº 98, que veda condutas antissindicais e protege o emprego dos titulares de representação de interesses coletivos dos trabalhadores, não consegue ratificar a Convenção nº 87, por ter um modelo sindical incompatível com seus ditames. Para Nascimento (2011, p. 154):

[...] A Constituição de 1988 proíbe mais de um sindicato da mesma categoria na mesma base territorial. Com isso, impõe um modelo sindical obrigatório, enquanto a Convenção nº 87 defende um modelo sindical espontâneo. [...]

Para que possa ratificá-la, é necessário retirar a unicidade sindical do texto do artigo 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, assim como a contribuição sindical compulsória, promovendo a liberdade sindical ampla. Esta hipótese não agrada parte do movimento sindical brasileiro, que entende que há liberdade sindical no modelo atual, mas ela é, na verdade, muito restrita (ADORNO JÚNIOR, 2010). A intensa experiência democrática ocorrida no Brasil já permite superar o modelo corporativista das relações coletivas de trabalho. A Constituição Federal de 1988 tem garantias jurídicas para efetivação, organização e fortalecimento dos sindicatos, mas é preciso executar medidas para a proteção do sindicalismo brasileiro, com a aplicação do princípio da liberdade sindical (DELGADO, 2010). A democratização trazida pela Constituição Federal de 1988 e outros fatores de crise do movimento sindical, como a individualização das relações de trabalho, fragmentaram a defesa dos interesses dos trabalhadores, ao ponto de impedir sua coesão, fazendo com que os sindicatos busquem meios para manter seus representados (NASCIMENTO, 2011). Nascimento (2000, p. 09) ensina que:

[...] o melhor sistema sindical é o que permite aos próprios interessados escolher o tipo de associação que querem constituir, sem entraves legais que prejudiquem essa escolha, o que não é permitido pela nossa lei, que proíbe a existência de mais de um sindicato na mesma base de atuação. A unidade não contraria o princípio da liberdade sindical; a liberdade pode ser usada para a unidade. Defendemos a liberdade de constituição de sindicatos. As centrais brasileiras, de diferentes matizes filosóficos, criaram uma realidade justificadora da pluralidade sindical. [...]

Para Adorno Júnior (2010, p. 113), “o norte a ser seguido é a Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho, que propugna a ampla liberdade sindical”, abolindo a intervenção do Estado, em todos os sentidos, nos sindicatos e na organização dos trabalhadores. A liberdade sindical não fica restrita ao aspecto individual, mas abrange principalmente a esfera coletiva. Como já foi mencionado, é necessário extirpar a unicidade sindical, a organização de empresas e de trabalhadores por categorias e a contribuição sindical compulsória, que foram mantidas na Constituição Federal de 1988.

A unicidade sindical passou a ser fortemente discutida entre os doutrinadores e os personagens do movimento sindical brasileiro, após a edição da Convenção nº 87 da OIT, em 1948. Dividiam-se na defesa da pluralidade, da unidade e da unicidade sindicais, à luz do princípio da liberdade sindical. Romita (1993, p. 15) defende o sistema do sindicato único, com caráter de movimento espontâneo e independente perante o Estado:

[...] o caráter unitário do movimento sindical não é imposto por qualquer preceito legal; resulta do esforço desenvolvido pelos próprios interessados; a legislação permite a criação de sindicatos concorrentes, entretanto, prevalece o sindicato único porque os interessados se abstêm de fazer uso da liberdade de fundar novos sindicatos, pois julgam preferível para a realização de seus fins organizar-se sobre uma base unitária. [...]

A contribuição sindical prevista nos artigos 578 a 591 da Consolidação das Leis do Trabalho foi mantida pelo artigo 8º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988. É preciso que seja alterada sua condição de imposição tributária, mas não de forma abrupta, pois poderia gerar a extinção de muitas entidades sindicais. Restariam apenas as entidades que atuam de forma mais representativa, que poderiam deixar livre aos seus representados a escolha da forma de custeio (HORN; SILVA, 2009). A PEC nº 369/2005 direciona para esse fim, mas interesses econômicos, sociais e políticos impedem sua aprovação, além de não abranger a ampla liberdade sindical. Esses entraves fizeram com que o Executivo fragmentasse as propostas legislativas, escolhendo assuntos de mais fácil aprovação, como ocorreu com a Lei nº 11.648 de 2008, que reconheceu formalmente as centrais sindicais (ADORNO JÚNIOR, 2010).

Para a ratificação da Convenção nº 87 da OIT, é necessário, assim, o fim do imposto e da unicidade sindicais. A aprovação da PEC nº 369/2005 não é suficiente para tanto, sendo necessário que o Estado fomente a negociação coletiva e busque afastar os entraves que impedem sua ratificação, em respeito ao princípio da liberdade sindical (HORN; SILVA, 2009).

4. AS PROPOSTAS LEGISLATIVAS PARA A REFORMA SINDICAL

A atual organização sindical brasileira, principalmente quanto ao monopólio sindical mantido pela Constituição Federal de 1988, não é satisfatória. Adota a unicidade sindical, que permite a atuação de um só sindicato por categoria e base territorial, e a contribuição sindical compulsória (um dia de salário por ano dos empregados e um percentual progressivo do capital social dos empregadores), permitindo a representatividade falha dos sindicatos (VERLENGIA, 2011).

Em 29 de julho de 2003, criou-se o Fórum Nacional do Trabalho (FNT), para promover as discussões para as reformas sindical e trabalhista. Teve composição tripartite e paritária, em consonância com as normas da OIT. Os resultados de suas negociações serviram de subsídios para a elaboração de projetos legislativos que foram encaminhados ao Congresso Nacional. Teve a finalidade de promover a democratização das relações de trabalho, com a adoção de modelo de organização sindical baseado na liberdade e na autonomia sindicais. Discutiram-se os pontos necessários para a reforma, abrindo-se o diálogo social entre o governo e as entidades sindicais do país. Para a criação de uma legislação trabalhista adequada à reforma sindical, foram traçados objetivos primordiais pelo Governo Federal, buscando-se alcançar o consenso nos debates entre os participantes do FNT. Em resumo, envolveram a democratização das relações de trabalho pela adoção de novas regras de organização sindical, de negociação coletiva e de meios de solução de conflitos. Também se visou atualizar a legislação trabalhista, em face das novas exigências do desenvolvimento nacional e da realidade do mundo do trabalho, modernizar as instituições de regulação do trabalho (especialmente o Ministério do Trabalho e Emprego e a Justiça do Trabalho) e fomentar o diálogo social e o tripartismo como base para a consolidação de um novo padrão de relacionamento trabalhista (HORN; SILVA, 2009).

Os objetivos da reforma sindical foram: a) fortalecer a representação sindical, de trabalhadores e de empregadores, em todos os níveis e âmbitos de representação, b) definir critérios de representatividade, organização sindical e ampla participação dos representados, c) prever garantias eficazes de proteção à liberdade sindical e de prevenção de condutas antissindicais, d) promover a negociação coletiva como base fundamental do diálogo entre trabalhadores e empregadores, e) extinguir recursos de natureza parafiscal para custeio de entidades sindicais e f) instituir contribuição de negociação coletiva (FNT, 2004).

A reforma sindical buscou, também, estimular a adoção de meios de composição voluntária de conflitos do trabalho, sem prejuízo do acesso

ao Poder Judiciário, caracterizar a boa-fé como fundamento da negociação coletiva e da solução de conflitos, democratizar a gestão das políticas públicas na área de relações de trabalho por meio da institucionalização do diálogo social, adequar o direito de greve a uma ampla legislação sindical indutora da negociação coletiva, criar mecanismos processuais voltados à eficácia dos direitos materiais, da ação coletiva e da solução jurisdicional da Justiça do Trabalho, além de estabelecer mecanismos de transição para que as entidades sindicais preexistentes pudessem se adaptar às novas regras (FNT, 2004). Estes objetivos serviram de base para a realização de Conferências Estaduais do Trabalho, que centralizaram os debates das reformas sindical e trabalhista, reunindo representantes de trabalhadores, de empregadores, dos poderes públicos e de diversas entidades da área trabalhista, cujos encontros foram realizados no segundo semestre de 2003.

A Coordenação do FNT orientou as Delegacias Regionais do Trabalho a privilegiar, nas Conferências Estaduais, os seguintes temas em suas agendas: organização sindical, negociação coletiva, composição de conflitos, legislação do trabalho, outras formas de trabalho e as especificidades da microempresa (HORN; SILVA, 2009). Por meio de recomendações do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, fez-se com que a Coordenação do FNT elaborasse um roteiro de questões, com o propósito de orientar os debates nas Conferências Estaduais. Assim, os resultados desses debates foram registrados no relatório final e divididos em três categorias: consenso, recomendação ou sugestão e temas da agenda nos quais houve divergências e discussões (FNT, 2004). O consenso obtido no relatório da Comissão de Sistematização e na plenária do FNT resultou na PEC nº 369/2005. Para Horn e Silva (2009, p.177):

[...] os resultados do Fórum Nacional do Trabalho como um todo demonstraram a existência de um razoável grau de consenso em favor de significativas mudanças no sistema, completando o trabalho inacabado do Congresso Constituinte de 1987-1988, que derrubou um e manteve intocado outro dos pilares do corporativismo estatal inaugurado em 1930. [...]

Assim, em 2004, o FNT apresentou o primeiro relatório sobre a reforma sindical. Em março de 2005, apresentou-se a PEC nº 369/2005 ao Congresso Nacional, que ainda está em tramitação legislativa. A comparação entre a atual Constituição e seus resultados é oportuna, inclusive para se concluir que não foram atingidos os ditames da Convenção nº 87 da OIT na legislação em vigor e nas propostas para sua alteração (ADORNO JÚNIOR, 2010).

O FNT procurou traçar objetivos e diretrizes para nortear o fortalecimento

da representatividade sindical, garantir a liberdade sindical, fomentar a livre negociação coletiva (inclusive para o custeio das entidades sindicais) e estabelecer a organização sindical. Depois de muitas conferências, discussões e estudos, surgiu a PEC nº 369/2005 e o Anteprojeto de Lei das Relações Sindicais. Aquele propõe alterar os artigos 8º, 11, 37 e 114 da Constituição Federal de 1988, para permitir mudanças na organização sindical, na negociação coletiva, nas contribuições sindicais e na substituição processual e este visa regulamentá-lo.

A Constituição Federal de 1988 tem manifesta intenção democrática, tanto que no artigo 8º dispõe que “é livre a associação profissional ou sindical”. O novo texto prescreve apenas que “é assegurada a liberdade sindical”, deixando entender que a associação profissional perderá a proteção Constitucional (FNT, 2005). No inciso I, do artigo 8º, a PEC nº 369/2005 mantém a proibição de interferência do Estado nas entidades sindicais e o controle de seus registros no órgão competente. Quanto ao inciso II, que atualmente limita a criação dos sindicatos a um por categoria no município, o novo texto termina com a unicidade sindical, mas segundo os limites e requisitos que serão regulados em lei (FNT, 2005)¹. No inciso III, do artigo 8º, da Constituição Federal de 1988, o novo texto substitui a palavra sindicato por entidades sindicais, ao prescrever que a elas “cabe a defesa dos direitos e interesse coletivos ou individuais no âmbito da representação, inclusive em questões judiciais e administrativas”. Como no novo texto não há unicidade sindical, utilizou-se a palavra representação ao invés de categoria (FNT, 2005).

Quanto ao imposto sindical, o novo texto põe fim à obrigatoriedade de recolhimento. Cria, nos limites autorizados pela legislação ordinária, a contribuição de “negociação coletiva, cabendo à assembleia geral fixar seu percentual, cujo desconto, em se tratando de entidade sindical de trabalhadores, será efetivado em folha de pagamento”. Desta forma, o novo modelo de custeio dos sindicatos depende de regulamentação em lei e retira do texto Constitucional a expressão sistema confederativo. Buscou-se abrir caminho para a inclusão das centrais sindicais em sistema que tem estrutura corporativista (ADORNO JÚNIOR, 2010). Como no inciso IV o novo texto trata apenas da contribuição

¹ Artigo 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988: É vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município [...]. Nova redação sugerida: O Estado atribuirá personalidade sindical às entidades que, na forma da lei, atenderem a requisitos de representatividade, de participação democrática dos representados e de agregação que assegurem a compatibilidade de representação em todos os níveis e âmbitos da negociação coletiva [...].

de negociação coletiva, houve a necessidade de se incluir o inciso V, para manter, em dispositivo Constitucional, o desconto em folha das contribuições associativas e das mensalidades dos sindicalizados, atualmente disposto no inciso IV. Portanto, o atual inciso V, mantém-se inalterado no novo texto, porém como inciso VI e, assim, sucessivamente, até o final do artigo 8º (FNT, 2005).

A mudança proposta na atual redação do artigo 11 do texto Constitucional traz inovações positivas para adequá-lo à regulamentação da representação dos trabalhadores nas unidades de trabalho, prevista no anteprojeto de lei. Ao suprimir a referência “nas empresas”, amplia-se a representação para “nos locais de trabalho”. Ao determinar que a representação seja dos “trabalhadores” e não apenas dos “empregados”, permite a extensão das atividades sindicais nas empresas (FNT, 2005, grifos nossos). O artigo 37 da Constituição Federal de 1988 dispõe sobre a administração pública. O projeto altera a atual redação do artigo 37, inciso VII, para, além do direito de greve, garantir o direito à negociação coletiva dos servidores públicos, que deverá ser disciplinado por legislação específica. Assim, continuarão dependentes de reserva legal para a definição de direitos e da remuneração dos servidores públicos, submetidas ao Poder Legislativo, o que atinge diretamente o inciso X do atual texto (ADORNO JÚNIOR, 2010).

A proposta também altera o poder normativo da Justiça do Trabalho. Muda a redação do artigo 114 da Constituição Federal de 1988, resultante da Emenda Constitucional nº 45/2004, para prever a solução jurisdicional voluntária na Justiça do Trabalho. Altera o inciso III, assegurando à Justiça do Trabalho a competência para dirimir controvérsia sobre representação sindical, o que já foi concretizado pela Emenda Constitucional nº 45/2004. No parágrafo 2º, do artigo 114, da Constituição Federal de 1988, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 45/2004, exige-se a anuência das partes para se instaurar o dissídio coletivo de natureza econômica.

Com a reforma proposta, exige-se que primeiro se recuse a arbitragem, não bastando apenas a recusa à negociação coletiva, mitigando-se a incidência do poder normativo da Justiça do Trabalho. Por outro lado, a reforma melhora a segurança para a população que necessita dos serviços essenciais. O atual texto do artigo 114, § 3º, da Constituição Federal de 1988, dispõe que “em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público, o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar dissídio coletivo, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito”. O novo texto atribui maior legitimidade ao Ministério Público do Trabalho para ajuizar ação coletiva em defesa da comunidade, garantindo a prestação de serviços essenciais, mesmo para assegurá-los em condições mínimas. Pela nova redação:

[...] em caso de greve em atividade essencial, o Ministério Público do Trabalho tem legitimidade para ajuizamento de ação coletiva quando não forem assegurados os serviços mínimos à comunidade ou assim exigir o interesse público ou a defesa da ordem jurídica. [...]

Em linhas gerais, o projeto assegura a liberdade sindical e acaba com a unicidade sindical, mas limita a representatividade, na forma da lei. Muda a terminologia sindicato para entidades sindicais, termina com a imposição do custeio das entidades, deixando-a para livre negociação e estende a negociação coletiva aos servidores públicos.

Juntamente com a PEC nº 369/2005, o FNT apresentou o anteprojeto de lei de relações sindicais, para a regulamentação do novo sistema sindical brasileiro proposto. Traçou formas de organização e democratização deste sistema, com a intenção de se ratificar a Convenção nº 87 da OIT (NASCIMENTO, 2011). Para Bargas (FNT, 2005, p. 04), organizador geral do FNT:

[...] O resultado final, na forma de uma Proposta de Emenda à Constituição e de um Anteprojeto de Lei, não é o que o governo imaginava nem tampouco o ideal sonhado por trabalhadores e empregadores. Trata-se de uma construção coletiva que, nesse sentido, superou todas as expectativas. Em lugar de vencedores ou vencidos, o que se elaborou foi uma proposta que valoriza a nossa cultura sindical, a dinâmica real das relações de trabalho e os interesses dos próprios atores sociais. Ao mesmo tempo, ela incorpora princípios de liberdade sindical consagrados pelas democracias contemporâneas e há décadas reivindicados por muitos. Se for acolhida pelo Congresso Nacional, essa reforma irá fortalecer as entidades sindicais, que se tornarão mais democráticas e representativas, além de conferir maior importância à negociação coletiva e estimular a solução voluntária de conflitos do trabalho, por meio de conciliação, mediação e arbitragem. [...]

Por suas palavras, podem ser identificados os principais pontos do anteprojeto de leis de relações sindicais. Muitas das alterações propostas são apenas em termos linguísticos e não de fato, como as que sinalizam a extinção da unicidade sindical, mas simplesmente trocam esse termo por exclusividade de representação. Mantém-se a contribuição compulsória, mas com o novo nome de contribuição de negociação coletiva, entre outras mudanças apenas terminológicas (ADORNO JÚNIOR, 2010). Seguem os principais aspectos do anteprojeto de lei em estudo:

a) Organização sindical

O anteprojeto de leis das relações sindicais confere o direito aos trabalhadores e empregadores de constituir entidades sindicais (sindicatos, federações, confederações e centrais) sem a prévia autorização do Estado, mas ressuscita o registro e o reconhecimento de sua representatividade pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Em seu artigo 14, também mantém o município como base territorial mínima, para fins de constituição das entidades sindicais, em todos os níveis e âmbitos de representação (FNT, 2005). O anteprojeto em referência prevê a organização sindical por setor econômico ou por ramo de atividade preponderante da empresa e não mais por categorias econômicas, profissionais e diferenciadas, que serão definidas por ato do Ministério do Trabalho e Emprego, após proposta pelo Conselho Nacional de Relações do Trabalho (CNRT) (NASCIMENTO, 2011).

Está prevista, em seu artigo 10, a constituição de entidades sindicais com base em critérios de representatividade comprovada ou derivada. A primeira, ditada no inciso I, significa que, em cada âmbito de representação, as entidades sindicais terão respeitados os requisitos de representatividade. Já a segunda, do inciso II, é a que advém de outra entidade hierarquicamente superior, que tenha representação devidamente comprovada. Elas existirão mesmo que não representem ninguém, pois serão subsidiárias das entidades superiores das quais derivaram. Modifica-se, então, a personalidade sindical, para a qual deverão ser preenchidos os requisitos de representação junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, que habilitará o exercício de suas atividades e atribuições. Terão exclusividade de representação apenas os sindicatos que já tenham registro no Ministério do Trabalho e Emprego e que cumprirem os novos critérios de representatividade comprovada (NASCIMENTO, 2011). Propõe-se o fim gradual do imposto sindical, atualmente previsto na Consolidação das Leis do Trabalho, e a extinção imediata da contribuição confederativa e da contribuição assistencial, previstas na Constituição Federal de 1988, substituindo-as pela contribuição de negociação coletiva. Para Nascimento (2011, p. 667):

[...] é o valor devido em favor das entidades sindicais, com periodicidade anual, pela participação da negociação coletiva ou no efeito geral do seu resultado...”, para custeio de entidades sindicais de trabalhadores e empregadores, previstas em instrumentos coletivos. Mantem-se a contribuição de sócios, mensalidade sindical, “paga por filiado que se inscreve como sócio da entidade sindical, é espontânea e fundada no vínculo associativo em favor das entidades sindicais, conforme disposto no estatuto e deliberações de assembleia. [...]

Um dos mecanismos de controle e fiscalização do Estado sob as entidades sindicais previstos no anteprojeto de lei em referência é a necessidade de prestação de contas por seus dirigentes. Terão responsabilidade solidária quanto aos lançamentos contábeis de suas movimentações e transações e deverão disponibilizar os registros a qualquer representado, ao Ministério Público e à autoridade competente do Ministério do Trabalho e Emprego, conforme artigos 56 a 58 do anteprojeto de lei em estudo (FNT, 2005).

Regulamenta-se a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho. Atualmente, a Constituição Federal de 1988 prevê, no artigo 11, a eleição de um destes representantes, conhecidos como delegado sindical, mas apenas nas empresas com mais de duzentos empregados. A reforma traz novas diretrizes quanto aos representantes, que poderão chegar a seis ou mais, variando conforme o número de trabalhadores, que se inicia com trinta para um representante e aumenta gradativamente. Há a possibilidade de representação para as empresas com menos de trinta trabalhadores, por previsão em contrato coletivo. A representação continuará sendo eletiva, mas, para a solução de conflitos, as empresas deverão disponibilizar local adequado para o exercício da representação, com quadros de avisos e acesso irrestrito às informações necessárias ao efetivo cumprimento das atribuições pelos representantes. Prevê-se, ainda, a punição de condutas antissindicais, para resguardar a proteção dos representantes no exercício das atribuições sindicais, com base nos princípios inscritos na Convenção 135 da OIT (NASCIMENTO, 2011).

b) Negociação coletiva

Outro aspecto importante é quanto à negociação coletiva. A representação poderá tratar diretamente com o empregador, mediante assembleia com pelo menos vinte por cento dos trabalhadores. Nos cinco dias antecedentes à assembleia, o sindicato será comunicado de sua designação e dela poderá participar. Não havendo sua manifestação, a representação dos trabalhadores pela assembleia poderá prosseguir na negociação sem a participação do sindicato. Todos os acordos serão comunicados ao sindicato, mas a celebração do contrato coletivo não dependerá de sua assinatura. À representação caberá mediar conflitos individuais, na tentativa de obter a conciliação entre trabalhador e empregador. O sindicato também deverá ser comunicado com até setenta e duas horas de antecedência à reunião, para participar da tentativa de conciliação. Ao final, assinarão termo de conciliação com força de título executivo extrajudicial, ou seja, formalizarão documento que permitirá a propositura de processo de execução em caso

de inadimplemento das obrigações (NASCIMENTO, 2011).

A negociação é o mais importante método de solução de conflitos. Enquadra-se no grupo da autocomposição, em que o conflito é solucionado pelas próprias partes, de forma democrática, envolvendo os interesses profissionais e econômicos de relevância social (DELGADO, 2011). O anteprojeto de lei das relações sindicais traz o conceito de negociação coletiva no artigo 96, inciso II, como o “procedimento adotado pelos atores coletivos visando à celebração de contrato coletivo ou à resolução de conflitos coletivos de trabalho”. Dispõe sobre a valorização da negociação coletiva em todos os níveis e âmbitos de representação, preservando os direitos definidos em lei como inegociáveis e obedecendo às normas das Convenções nºs 98 e 154 da OIT.

O contrato coletivo de trabalho surge em substituição aos acordos e convenções coletivas, conceituado no anteprojeto como “negócio jurídico por meio do qual se estabelecem condições de trabalho e relações obrigacionais entre os atores coletivos” (artigo 96, inciso III, grifos nossos). As matérias negociadas em contratos coletivos de nível superior devem indicar as cláusulas que não poderão ser alteradas pelos contratos de nível inferior, mantendo-os vinculados àqueles. Assim, incentiva-se a celebração de contratos coletivos com abrangência de maior número possível de trabalhadores, que poderão ser nacionais, interestaduais, estaduais, intermunicipais e municipais. A conduta de boa-fé deverá ser observada para não caracterizar prática antissindical (NASCIMENTO, 2011). Quando houver recusa de uma entidade sindical em negociar, outra do mesmo ramo ou setor de atividade poderá fazê-lo. Sucessivas recusas à negociação farão com que a entidade sindical perca sua personalidade sindical, caracterizando conduta antissindical. Os contratos coletivos terão vigência de até três anos, salvo acordo entre as partes em sentido contrário. Os parágrafos 1º e 2º, do artigo 105, do anteprojeto de lei preveem a extensão deste prazo². A vigência do contrato coletivo poderá ser definida de modo diferente para cláusulas específicas. Em caso de vencimento sem renovação, haverá prorrogação por pelo menos noventa dias e as partes poderão, de comum acordo, nomear árbitro ou requerer à Justiça do Trabalho a solução do conflito de interesses. Deverá ser depositada uma via do contrato coletivo junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, em oito dias, garantindo-se a publicidade aos interessados.

² Artigo 105 do Anteprojeto de Lei das Relações Sindicais: § 1º Os contratos coletivos poderão estabelecer regras para que os efeitos de suas cláusulas subsistam após o término de sua vigência. § 2º Os efeitos do contrato coletivo subsistirão durante os 90 (noventa) dias subsequentes ao término da vigência, após os quais as partes, de comum acordo, poderão ajustar nova prorrogação.

Todas as entidades sindicais do mesmo âmbito de representação poderão participar das negociações. Aquela que tomar a iniciativa de fazê-lo deverá comunicar às demais. O anteprojeto prevê a constituição de mesa única de negociação, no caso de existir mais de uma entidade sindical reconhecida, na qual todas celebrarão o contrato coletivo (FNT, 2005). As centrais sindicais, segundo o artigo 93 do anteprojeto de lei, terão mais atribuições e poderes, mas não poderão negociar diretamente os contratos coletivos, devendo, apenas, articular a representação do conjunto dos trabalhadores e atuar no âmbito político-institucional (FNT, 2005).

c) Meios de solução de conflitos

A legislação brasileira em vigor prevê diferentes formas para a solução de conflitos trabalhistas. Primeiramente, usa-se a autocomposição, quando as próprias partes acabam por solucionar o conflito por conciliação, com ou sem a intermediação de terceiro, que pode ser o conciliador ou o mediador. A outra forma de solução de conflitos é a heterocomposição, na qual participa órgão ou pessoa suprapartes, de que podem ser exemplos a arbitragem ou a jurisdição (NASCIMENTO, 2011). O anteprojeto de lei das relações sindicais valoriza a composição voluntária de conflitos do trabalho de natureza econômica, por meio de conciliação, mediação e arbitragem, sem prejuízo do acesso ao Poder Judiciário. Iguala o contrato coletivo à sentença proferida pelo Tribunal do Trabalho. O mesmo ocorre com a sentença do órgão arbitral, proferida para a solução de conflito coletivo de interesses, como dispõe o artigo 188 do anteprojeto de lei³.

Os trabalhadores poderão requerer à representação para que promova a tentativa de conciliação com o empregador. O requerimento deverá esclarecer o objeto da pretensão e será formulado por escrito ou reduzido a termo pela representação, com cópia ao empregador e ao trabalhador, seguindo-se os mesmos procedimentos da negociação coletiva e da representação dos trabalhadores na empresa. O termo de conciliação é título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória somente em relação aos títulos e períodos que nele forem expressamente discriminados (FNT, 2005).

³ Artigo 188 do Anteprojeto de Lei das Relações Sindicais: No fracasso da negociação coletiva destinada à celebração ou à renovação de norma coletiva, os atores coletivos em conflito poderão, de comum acordo, provocar a atuação do tribunal do trabalho, de árbitro ou de órgão arbitral para o fim de criar, modificar ou extinguir condições de trabalho. Parágrafo único. Consideram-se normas coletivas o contrato coletivo e a sentença proferida pelo tribunal do trabalho, por árbitro ou por órgão arbitral para a solução de conflito coletivo de interesses

Para as outras formas de solução de conflitos, que são os processos judicial ou arbitral, todas as entidades sindicais do mesmo âmbito de representação deverão ser notificadas, sob pena de nulidade. A entidade que, mesmo notificada, não participar do processo, estará desvinculada da coisa julgada, que atingirá apenas aos representados, desde a data da publicação, conforme os artigos 190 e 191 do anteprojeto (FNT, 2005). A arbitragem privada será disciplina pela Lei Geral de Arbitragem nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. Respeitará os princípios do contraditório, da igualdade das partes, da publicidade, da imparcialidade e do livre convencimento do árbitro.

O Ministério do Trabalho e Emprego deverá manter um cadastro de árbitros e de instituições de arbitragem. Já a arbitragem pública será prerrogativa exclusiva da Justiça do Trabalho e atuará sob a forma de solução jurisdicional voluntária (NASCIMENTO, 2011). O compromisso de arbitragem deverá ser autuado e encaminhado ao árbitro, que designará a audiência em até três dias. Não havendo celebração do compromisso arbitral, será designada nova audiência para tentativa de conciliação, da qual as outras entidades sindicais envolvidas na negociação coletiva, apresentando suas razões e propostas de redação para as cláusulas controvertidas, deverão ser citadas. Caso não ocorra a conciliação, o árbitro sugerirá alternativas para soluções, que deverão ser registradas em atas. A sentença arbitral será lavrada em até quarenta e oito horas e publicada em órgão oficial. Há a possibilidade de oposição de embargos de declaração na arbitragem privada ou na arbitragem pública para a solução de conflitos coletivos de interesses (NASCIMENTO, 2011).

As ações para a solução dos conflitos de natureza jurídica, individuais ou coletivos, continuarão a ser julgadas pela Justiça do Trabalho. As que se destinarem à defesa de direitos individuais homogêneos, que são os coletivos típicos com titulares determinados, poderão ser propostas por entidades dotadas de personalidade sindical, no âmbito de sua representação, assim como pelo Ministério Público do Trabalho, em nome próprio e no interesse dos trabalhadores. A tramitação das ações coletivas, no que for compatível e sem prejuízo do processo comum, deverá observar o Título X da Consolidação das Leis do Trabalho. Para Nascimento (2011, p. 698), “esta parte da Reforma Sindical invade o exercício das atividades jurisdicionais e melhor seria a sua discussão em outro projeto, o da Reforma do Poder Judiciário e sua regulamentação, para evitar proposições conflitantes”. Os artigos 194 a 196 do anteprojeto de lei em estudo versam sobre a nulidade dos atos processuais, que deverão ser alegadas na primeira oportunidade em que couber à parte falar em audiência ou nos autos, sob pena de preclusão, exceto quando provar que não praticou o ato por justa causa ou se puder ser decretada de ofício. O juiz

não poderá decidir além ou de modo diverso do que foi pedido e as partes poderão estabelecer que a solução do conflito seja feita por ofertas finais.

O anteprojeto prevê a conciliação de conflitos individuais de interesses pela representação dos trabalhadores no local de trabalho, extinguindo a comissão de conciliação prévia. Regulamenta a substituição processual para a defesa coletiva dos direitos decorrentes das relações de trabalho e o direito de greve (FNT, 2005). Este último, que é forma coercitiva de solução dos conflitos garantida aos trabalhadores para a defesa de seus interesses por meio da paralisação dos trabalhos, está previsto no artigo 9º da Constituição Federal de 1988. Remete à lei infraconstitucional, o que o anteprojeto de lei regulamenta nos artigos 106 ao 119, ao dispor que é “direito fundamental dos trabalhadores e seu exercício será disciplinado pelo presente Título [...] entende-se por greve a suspensão coletiva e temporária, total ou parcial, da prestação pessoal de serviços”. As reivindicações da greve serão solucionadas por contrato coletivo ou por sentença arbitral e a titularidade do direito pertence aos trabalhadores. O estatuto da entidade sindical estabelecerá as formalidades para a convocação da assembleia geral e o número mínimo de trabalhadores para deliberações sobre a greve. O empregador, ou suas entidades sindicais, serão comunicados com prévio aviso de setenta e duas horas e deverão ser garantidos os serviços mínimos e o recurso à arbitragem. Nas greves motivadas por atraso no pagamento de salários ou por descumprimento de contrato coletivo ou de sentença arbitral, ficará dispensado o prévio aviso (FNT, 2005). O anteprojeto de lei preserva os direitos dos grevistas, assegurando-lhes o emprego e a livre manifestação, sem discriminação e persuasão dos empregadores. A paralisação deverá obedecer à ordem jurídica e aos direitos e garantias fundamentais, sem causar danos à pessoa ou à propriedade. Com a greve, ocorrerá a suspensão do contrato de trabalho e seus efeitos poderão ser regidos por contrato coletivo ou por sentença arbitral (FNT, 2005). O anteprojeto de lei, no artigo 114, define os serviços ou atividades considerados essenciais à comunidade, independentemente do regime jurídico da prestação de serviços⁴.

As necessidades inadiáveis da comunidade, que são aquelas que

4 Artigo 114 do Anteprojeto de Lei das Relações Sindicais: I - tratamento e abastecimento de água, produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis; II - assistência médica e hospitalar; III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos; IV - funerários; V - transporte coletivo; VI - captação e tratamento de esgoto e lixo; VII - telecomunicações; VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares; IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais; X - controle de tráfego aéreo; XI - compensação bancária.

colocam em perigo iminente a vida, a saúde ou a segurança das pessoas, serão atendidas por equipes suficientes a garantir os serviços de cuja falta resultem em danos ou prejuízos irreparáveis (FNT, 2005). Veda-se o *lockout*, que é a paralisação das atividades por iniciativa do empregador. Caso ocorra, serão assegurados aos trabalhadores os salários correspondentes ao respectivo período. Os atos ilícitos ou os crimes cometidos no curso da greve serão apurados, conforme o caso, segundo a legislação trabalhista, civil e penal, responsabilizando-se os causadores (FNT, 2005). Extinguem-se os dissídios coletivos, pois somente com o compromisso arbitral celebrado entre as partes envolvidas na greve é que o Tribunal do Trabalho poderá criar, modificar ou extinguir condições de trabalho. Haverá audiência para tentativa de conciliação e caso não ocorra o consenso, o juiz apresentará a proposta de solução (NASCIMENTO, 2011).

d) Diálogo social e tripartismo

Para dar continuidade à reforma sindical e manter o diálogo que subsidia o Ministério do Trabalho e Emprego em assuntos ligados ao direito do trabalho e às relações trabalhistas, sugere-se criar o Conselho Nacional de Relações de Trabalho (CNRT). Será composto por juristas e especialistas em questões trabalhistas e por membros de entidades da área de relações do trabalho, com participação tripartite e paritária de representantes de governo, trabalhadores e empregadores (FNT, 2005). A atividade a ser exercida no CNRT será de relevante interesse público e não conferirá o direito ao recebimento de qualquer remuneração. Todas as decisões do Ministro do Trabalho e Emprego, em matéria de competência do CNRT serão motivadas, sob pena de nulidade. O Conselho deverá priorizar a implementação da reforma sindical, com a proposição de critério de organização por setor econômico e por ramo de atividade e poderá propor diretrizes de políticas públicas para as relações de trabalho.

À Câmara Tripartite caberá aprovar o regimento interno do CNRT, examinar e encaminhar para deliberação do Ministro do Trabalho e Emprego a lista de agregação por setores econômicos e por ramos de atividades das entidades sindicais de trabalhadores e de empregadores, conforme propostas apresentadas pelas respectivas Câmaras Bipartites. Também deverá aprovar o procedimento de recolhimento e da prestação de contas dos valores da contribuição de negociação coletiva. Deverá, ainda, propor, para aprovação do Ministro do Trabalho e Emprego, as disposições estatutárias mínimas a serem observadas pelos sindicatos que postularem a exclusividade de representação. Visa assegurar os princípios de liberdade organizativa, democracia

interna e de respeito aos direitos da minoria, além de definir os procedimentos e prazos relativos à contestação e à confirmação da personalidade sindical.

As Câmaras Bipartites do CNRT tratarão, em separado, dos interesses específicos das representações de trabalhadores e de empregadores. Definirão a lista dos setores econômicos e dos ramos de atividade, submetendo-a a apreciação da Câmara Tripartite, proporão critérios para a utilização dos recursos do Fundo Solidário de Promoção Sindical (FSPS) à mesma Câmara, farão sua gestão, selecionarão programas a serem financiados com seus recursos e encaminharão à Câmara Tripartite subsídios para a elaboração da proposta orçamentária do FSPS. Também acompanharão a execução dos programas financiados com recursos do FSPS, procederão à prestação anual de contas a ele referentes, elaborarão os relatórios para sua execução orçamentária e financeira, recomendarão soluções ao Ministro do Trabalho e Emprego nas contestações ao reconhecimento de personalidade sindical, mediarão e conciliarão os conflitos de representatividade sindical, analisarão o desempenho dos índices de sindicalização, conforme os critérios de representatividade definidos em lei e recomendarão soluções ao Ministro do Trabalho e Emprego sobre os pedidos de reconsideração das decisões de cancelamento da exclusividade de representação e de perda da personalidade sindical (FNT, 2005). Assim, para o custeio das atividades do CNRT e de programas, estudos, pesquisas e ações voltados à promoção das relações sindicais e do diálogo social, nas respectivas esferas de representação, será criado o Fundo Solidário de Promoção Sindical (FSPS), vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego. Será constituído pelos recursos da contribuição de negociação coletiva a ele recolhidos e composto por duas contas.

O anteprojeto de lei das relações sindicais também conta com regras para a adaptação às novas exigências legais, como as que estabelecem o período de transição, a extinção gradual das contribuições sindical e assistencial, a necessidade de regulamentação para o setor público, a proporcionalidade provisória das comissões de empresa, a instalação do CNRT e a extinção das comissões de conciliação prévia (FNT, 2005). Tem-se um anteprojeto de lei que abrange todos os objetivos e diretrizes traçados, começando pela organização sindical, que preza a liberdade de constituição, mas a sujeita ao registro no órgão estatal. Não se fala em categoria, mas se limitam os sindicatos por ramo de atividade, assim como a personalidade sindical, abrindo margem para as centrais sindicais adquirirem seu espaço no sistema confederativo, para a contribuição de negociação coletiva e para o controle do Estado em relação às suas contas. Da mesma forma, valoriza a negociação coletiva, a mediação e a arbitragem como métodos de soluções

de conflitos, sem afastar o Poder Judiciário, além de manter o diálogo social e tripartite por meio do Ministério do Trabalho e Emprego.

Tanto a PEC nº 369/2005 quanto o anteprojeto de lei das relações sindicais têm o intuito de reformar a estrutura sindical brasileira, para obter possibilitar a ratificação da Convenção nº 87 da OIT. A liberdade sindical é direito fundamental no trabalho e essencial ao exercício da democracia, do diálogo social e do tripartismo. A princípio, a PEC nº 369/2005 não afasta a liberdade sindical, mas também não a prestigia totalmente. O maior problema está na possibilidade de fragmentá-la, fazendo com que leis ordinárias sejam aprovadas mais facilmente, por caminhos não recomendados, como ocorreu com o reconhecimento formal das centrais sindicais.

Além do Projeto de Reforma Sindical apresentado ao Congresso Nacional (PEC nº 369/2005), há outros projetos legislativos que têm o intuito de ratificar a Convenção nº 87 da OIT. Serve como exemplo o Projeto de Decreto Legislativo nº 58/1984, proposto pela Comissão de Relações Exteriores, originado da Mensagem nº 256/49, do Poder Executivo, (Governo de Eurico Gaspar Dutra), entre outros que desencadearam discussões e o fracionamento do movimento sindical brasileiro (NASCIMENTO, 2011).

5. O RECONHECIMENTO DAS CENTRAIS SINDICAIS

As Centrais Sindicais são entidades que representam trabalhadores de outras organizações sindicais a elas filiadas espontaneamente. Para Nascimento (2011, p. 257), “são organizações intercategoriais, numa linha horizontal, abrangentes de diversas categorias”. Como representam entidades de diferentes categorias, não se compatibilizam formalmente com a estrutura sindical corporativista, que é verticalizada.

Com o enfraquecimento do regime militar no Brasil, houve a reabertura do movimento sindical. Fundaram-se Centrais Sindicais como associações de representação intercategoriais. Surgiram, assim, os novos sujeitos do movimento sindical, que são as comissões de fábricas e as Centrais Sindicais (LIMA, 2010). Estas ideias se cristalizaram na I Conferência Nacional da Classe Trabalhadora (CONCLAT), em 1981, com participação de delegados de sindicatos, associações, federações e confederações. Houve discussões quanto à estrutura sindical existente. Sindicalistas inexperientes do ativismo político, considerados esquerdistas tradicionais, e ações das oposições sindicais, defendiam as entidades de base, especialmente as comissões de fábrica (NASCIMENTO, 2011). Em 1983, ocorreram mais duas conferências de trabalhadores, das quais se originaram duas Centrais do movimento sindical:

a Central Única dos Trabalhadores (CUT), em São Bernardo, que defendia o novo sindicalismo, e a Coordenação Nacional da Classe Trabalhadora (CONCLAT), em Praia Grande, com perfil conciliador. A segunda Central Sindical, de 1986, recebeu a denominação de Central Geral dos Trabalhadores (CGT), com concepção reformista e de resultados (NASCIMENTO, 2011).

As Centrais Sindicais não eram previstas na legislação brasileira, pois não combinavam com o sistema confederativo e provinham das ações políticas e dos movimentos sindicais. Em 1985, a Portaria nº 3100, do Ministério do Trabalho, mudou este cenário. Além da CUT e da CGT, surgiram outras Centrais, como a Corrente Sindical Classista (CSC), a União Sindical Independente (USI), a Força Sindical (FS), a Coordenação Autônoma de Trabalhadores (CAT), a Central Social Democrática (CSD), a Coordenação Confederativa de Trabalhadores (CCT) e a Social Democracia Sindical (SDS) (LIMA, 2010). Mesmo com a promulgação da Constituição Federal de 1988, as Centrais Sindicais ainda não integravam a estrutura sindical brasileira. Eram consideradas associações de natureza civil e não sindicais, pois não tinham legitimidade jurídica para representação de trabalhadores. Os doutrinadores divergiam quanto à aceitação do pluralismo sindical de cúpula na unicidade sindical do sistema. Para o Supremo Tribunal Federal, em decisão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 928-DF (NASCIMENTO, 2011, p. 265):

[...] 1. A CGT, embora se autodenomine Confederação Geral dos Trabalhadores, não é, propriamente, uma Confederação Sindical, pois não congrega federações de sindicatos que representem a maioria absoluta de um grupo de atividades ou profissões idênticas, similares ou conexas. 2. Também não é propriamente, uma entidade de classe, pois não congrega apenas os integrantes de uma determinada atividade ou categoria profissional ou econômica. 3. É, sim, uma Central Geral de Trabalhadores, ou seja, de todas as categorias de trabalhadores. 4. Não sendo, assim, uma Confederação Sindical, nem uma entidade de classe de âmbito nacional, não tem legitimidade para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade (art. 103, IX, da Constituição Federal). [...]

Em 2008, com o advento da Lei nº 11.648, veio o reconhecimento formal das Centrais Sindicais pelo ordenamento jurídico brasileiro. Figuraram como entidades de cúpula para a representação geral dos trabalhadores em âmbito nacional, mantendo sua natureza jurídica de associação. Sua representatividade foi limitada, pois foram incumbidas da coordenação da representação dos trabalhadores por meio das organizações sindicais a ela

filiadas. Passaram a ter permissão para participar de debates em fóruns, colegiados de órgãos públicos e demais espaços de diálogo social com composição tripartite (artigo 1º). A lei fixou índices específicos para a sua representatividade e as incluiu como beneficiárias dos repasses de frações da contribuição sindical (ADORNO JÚNIOR, 2010).

As Centrais Sindicais têm a prerrogativa de coordenar a representação dos trabalhadores por meio das entidades sindicais a elas filiadas. Devem incluí-las em um sistema de proteção à liberdade sindical, garantindo o livre acesso às negociações coletivas. Concretizar os direitos sociais, atuando como assistente das entidades filiadas, é papel das Centrais Sindicais. Têm caráter político-institucional, com vistas a articular os interesses do conjunto de seus representados (LIMA, 2010). Para Nascimento (2011, p. 276):

[...] A lei é equilibrada e não se atrita com a Constituição. [...] Fica modificado o modelo sindical corporativista do sistema confederativo e é introduzida uma nova forma de organização das cúpulas sindicais. Nesse sentido, pode-se falar em avanço do sistema sindical brasileiro, de corporativista para semicorporativista, mas ainda não é pós-corporativista. [...]

Assim, são reconhecidas formalmente e contam com uma parcela do imposto sindical. No entanto, não podem usar instrumentos específicos dos sindicatos, como a representação de trabalhadores em juízo, o ajuizamento de dissídios coletivos de natureza econômica, a deflagração de greves e a celebração de acordos ou convenções coletivas, para o que dependem da atuação de entidade sindical de grau inferior (LIMA, 2010).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na década de 1930, com Getúlio Vargas no poder, teve início a política intervencionista nas relações sindicais no Brasil, resultando no corporativismo, modelo que vigorou por décadas e que ainda mantém resquícios na Constituição Federal de 1988. O corporativismo consagrava, entre outros pilares intervencionistas, a unicidade sindical e o controle dos sindicatos pelo Estado. A Constituição Federal de 1988 diminuiu a intervenção do Estado nos sindicatos, mas a unicidade sindical e a contribuição compulsória para seu custeio permaneceram inalteradas.

A reforma sindical e a consequente ratificação da Convenção nº 87 da OIT pelo Brasil não ocorrerão sem as necessárias mudanças na Constituição Federal de 1988. As propostas de Emendas Constitucionais, como o

projeto nº 369/2005, que estão em trâmite no Congresso Nacional, têm essa finalidade, mas não sugerem alterações suficientes para tanto.

A reforma sindical foi discutida em Fórum Nacional do Trabalho, iniciado em 2013 e com composição tripartite. Empregadores, empregados, sindicalistas, associações de juízes e procuradores, além de representantes do governo, elaboraram a PEC nº 369/2005 e o respectivo anteprojeto de Lei das Relações Sindicais. O primeiro busca assegurar a liberdade sindical e acabar com a unicidade, mas limita a representatividade dos sindicatos na forma da lei. Remete a questão ao anteprojeto de lei, que acaba por manter os postulados da unicidade sindical, da intervenção do Estado e da contribuição sindical obrigatória, mas com outras denominações e formas de instituição. Um dos objetivos de referidas propostas de lei é possibilitar a ratificação da Convenção nº 87 da OIT pelo Brasil. A liberdade sindical é direito fundamental no trabalho e essencial ao exercício da democracia, do diálogo social e do tripartismo, mas não é amplamente alcançada pelas propostas legislativas em estudo.

As principais características destas propostas legislativas são: a) a garantia de representação dos trabalhadores nos locais de trabalho; b) o reconhecimento de centrais sindicais; c) a ampliação da tutela judicial de direitos coletivos e individuais de trabalhadores; d) a manutenção de taxas de negociação e de contribuição associativa e e) o combate às condutas antissindicais. No entanto, há o risco de concentração de poderes nas Centrais Sindicais e de volta do intervencionismo estatal na criação de sindicatos. As Centrais Sindicais, que foram reconhecidas formalmente pela Lei nº 11.648, de 2008, teriam mais prerrogativas em âmbito político-institucional, com a aprovação desses projetos de lei. Propõem-se, entre outras, as seguintes mudanças: a) a representatividade com exclusividade (20% dos trabalhadores), com período de transição de cinco anos, por critérios a serem definidos; b) a contribuição negocial (1% mês de limite) e a mensalidade associativa, em substituição às atuais formas de custeio dos sindicatos; c) a maior representação de trabalhadores na fábrica; d) a negociação coletiva ilimitada (fim da norma mais benéfica e da ultratividade); e) a contratação de temporários para atividades essenciais em caso de greve; f) o fim do poder normativo e do julgamento das greves, priorizando-se a negociação coletiva; e g) a total legitimação das centrais sindicais. São apontados como inconsistências destas propostas legislativas a concentração de poderes nas cúpulas dos sindicatos, por meio da representação derivada (exclusividade de representação), as negociações tripartites, que envolveriam representantes do Estado atribuindo prerrogativas ao Ministério do Trabalho e implicariam no

risco de volta da antiga carta sindical, além da falta de mudança da situação do servidor público, relegada à legislação ordinária.

A OIT prega o princípio da liberdade sindical como essência do direito internacional. O Brasil é um de seus membros fundadores e já ratificou muitas de suas Convenções, como a de nº 98, que trata de proteção ao exercício da atividade sindical. A Convenção nº 87 da OIT enuncia a liberdade sindical ampla e sua ratificação pelo Brasil depende do fim do imposto e da unicidade sindicais, mas os projetos de lei em estudo não propõem mudanças suficientes para tanto.

Muitas entidades sindicais brasileiras não se mostram favoráveis aos projetos de reforma sindical que estão em trâmite no Congresso Nacional. Preocupam-se, sobretudo, com a manutenção da unicidade sindical e da contribuição sindical compulsória. Diferente é o pensamento da doutrina, que entende ser necessária a reforma da estrutura sindical brasileira, para a liberdade sindical ampla e a ratificação da Convenção nº 87 da OIT.

O princípio da liberdade sindical deve ser efetivamente consagrado pelo Brasil, como preconiza a Organização Internacional do Trabalho. No entanto, as propostas legislativas para a reforma sindical que foram apresentadas ao Congresso Nacional, apesar de seus avanços, não consagram a liberdade sindical ampla.

REFERÊNCIAS

ADORNO JÚNIOR, H. L.. A estrutura sindical brasileira e a transição do sistema corporativista para o democrático nas relações coletivas de trabalho. **Revista Universitas**. Mogi Mirim: Santa Lúcia, ano 3, nº 4, p. 99-116, janeiro a junho, 2010.

BRASIL. **Anteprojeto de Lei. Ministério do Trabalho e Emprego**. Dispõe sobre as relações sindicais, e dá outras providências. Encaminhado ao Presidente da República em 3 de março de 2005. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/fnt/PEC_369_de_2005_e_Anteprojeto_de_Reforma_Sindical.pdf>. Acesso em agosto de 2009.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego - MTE. **Reforma sindical e trabalhista**. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/fnt/default.asp>>. Acesso em agosto de 2009.

BRASIL. **Proposta de emenda constitucional número 369, de 4 de março de 2005**. Dá nova redação aos arts. 8º, 11, 37 e 114 da Constituição. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/proposicoes>>. Acesso em agosto de 2009.

BARROS, C. M.. **Reforma da organização sindical**: como obter êxito? São Paulo: 06 out. 2008. Disponível em: <<http://www.mesquitabarros.com.br>>. Acesso em maio de 2011.

_____. **Livre associação e reconhecimento dos acordos coletivos**. Mesquita

Barros Advogados. São Paulo: 06 out. 2008. Disponível em: <<http://www.mesquitabarros.com.br>>. Acesso em maio de 2011.

CERDEIRA, E. O.. **Ações coletivas e a substituição processual pelos sindicatos**. São Paulo: LTr, 2010, 239p.

DELGADO, M. G.. **Curso de direito do trabalho**. 9ª ed., São Paulo: LTr, 2010, 1373p.

_____. **Direito coletivo do trabalho**. 4ª ed., São Paulo: LTr, 2011, 256p.

FORÇA SINDICAL. Disponível em: <<http://www.fsindical.org.br>>. Acesso em setembro de 2012.

FÓRUM NACIONAL DO TRABALHO. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br>>. Acesso em maio de 2011.

HORN, C. H.; SILVA, S. G. C. L.. **Ensaio sobre sindicatos e reforma sindical no Brasil**. São Paulo: LTr, 2009, 205p.

LIMA, L. T. B.. **Centrais sindicais: legitimidade de atuação e perspectivas**. São Paulo: LTr, 2010, 128p.

NASCIMENTO, A. M.. **Compêndio de direito sindical**. 6ª ed., São Paulo: LTr, 2011, 735p.

_____. **O fortalecimento sindical e a modernização da legislação trabalhista**. Boletim de mercado de Trabalho. Conjuntura e análise nº 12. A opinião dos atores. Brasília: fev. 2000. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em maio de 2011.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Disponível em: <<http://www.oit.org.br>>. Acesso em setembro de 2012.

PEREIRA, R. J. M. B.. **Constituição e liberdade sindical**. São Paulo: LTr, 2007, 232p.

ROMITA, A. S.. **Sindicalismo, economia, estado democrático: estudos**. São Paulo: LTr, 1993, 247p.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Disponível em: <<http://www.tst.gov.br>>. Acesso em setembro de 2012.

VERLENGIA, R.. **Representatividade sindical no modelo brasileiro: crise e efetividade**. São Paulo: LTr, 2011, 103p.