



PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO
Gabinete do Procurador-Geral do Trabalho

**NOTA TÉCNICA Nº 02, DE 23 DE JANEIRO DE 2017, DA SECRETARIA DE
RELAÇÕES INSTITUCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (MPT)**

Proposição: PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 6.787/2016.

Ementa: Altera o Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943 – Consolidação das Leis do Trabalho, e a Lei n. 6.019, de 3 de janeiro de 1974, para dispor sobre eleições de representantes dos trabalhadores no local de trabalho e sobre trabalho temporário, e dá outras providências.

Autor: Poder Executivo.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (MPT)**, no exercício das atribuições constitucionais de defesa da ordem jurídica justa, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, bem como de promoção da dignidade da pessoa humana, da valorização social do trabalho e da justiça social, apresenta esta Nota Técnica, produzida e aprovada pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria PGT nº 2, de 9 de janeiro de 2017, para expor seu posicionamento acerca do Projeto de Lei (PL) nº 6.787/2016, de autoria do Poder Executivo, com a finalidade de apontar violações de ordem constitucional, de demonstrar que há evidente prejuízo aos trabalhadores e à organização capital-trabalho, bem como o encorajamento à corrupção nas relações coletivas de trabalho, assim como não garante qualquer segurança jurídica.

1. CONTRATO DE TRABALHO A TEMPO PARCIAL

Atualmente, o artigo 58-A da CLT estabelece como “trabalho em regime de tempo parcial aquele cuja duração não exceda a vinte e cinco horas semanais”, sendo vedada, de acordo com o § 4º do artigo 59, a realização de horas extras.

Dessa forma, a jornada máxima admitida no regime em tempo parcial corresponde a aproximadamente 57% do contrato a tempo integral, considerando que a jornada de trabalho semanal estabelecida pelo artigo 7º, XIII, da Constituição Federal é de 44 horas.

A proposta apresentada neste projeto de lei prevê o aumento do trabalho em regime parcial para 30 horas semanais, passando ainda a admitir as horas extras quando a jornada contratual for de até 26 horas semanais.

Portanto, pelos termos da proposta, o contrato a tempo parcial passaria a contemplar jornadas que correspondem a até 73% daquelas admitidas no contrato de trabalho a tempo integral.

Percebe-se, então, que a fronteira entre tempo parcial e tempo integral torna-se muito reduzida, o que descaracteriza completamente a natureza do regime de tempo parcial. Se, contratando por tempo parcial, o empregador puder contar com empregados que trabalharão mais que 2/3 da jornada de empregados do regime integral, por óbvio haverá enorme encorajamento à substituição de empregados em regime integral.

Ou seja: ao tornar muito tênue e pequena a diferença entre regime de tempo parcial e integral, o projeto afasta-se completamente de qualquer propósito de favorecer a criação de novos empregos e postos de trabalho. Ao invés disso, haverá demissões de trabalhadores contratados em regime integral e substituição dos mesmos por trabalhadores em regime parcial, que trabalharão jornada considerável, mas recebendo salário inferior e menos benefícios (como a duração das férias).

Não é outra a advertência da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no relatório “World Employment and Social Outlook 2015: The Changing Nature of Jobs”: entre 2009 e 2013, nos países da União Europeia, houve o fechamento de aproximadamente 3.3 milhões de postos de trabalho a tempo integral e a abertura de 2.1 milhões de postos de trabalho a tempo parcial. O resultado disso é a diminuição dos direitos dos trabalhadores e a precarização do mercado de trabalho¹.

Também a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), composta por 34 países (e que tem estreitado laços com o Brasil), chama a atenção para os efeitos nefastos de tal processo. Em seu relatório “In It Together: Why Less Inequality Benefits All”², de 2015, a OCDE afirma que nos seis anos seguintes à crise econômica mundial de 2008, empregos típicos de tempo integral foram destruídos enquanto empregos de tempo parcial continuam a crescer, contribuindo decisivamente ao aprofundamento da desigualdade econômica e social. Ainda segundo a OCDE, trabalhadores em tempo parcial recebem menos treinamento que os trabalhadores em contratos normais, e gozam de remuneração, por horas trabalhadas, inferior. A Organização adverte os países a perseguir políticas

1 INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. World employment and social outlook. Geneva: ILO, 2015, p. 29-30.

2 Íntegra do relatório disponível (em inglês) em: <<https://www.oecd.org/els/soc/OECD2015-In-It-Together-Chapter1-Overview-Inequality.pdf>>

pensando na quantidade e qualidade de empregos criados, empregos que ofereçam possibilidades de carreira e empregos que não sejam um “beco sem saída” (dead ends).

A realidade não é diversa nos Estados Unidos, onde a maior parte dos empregos criados desde a crise de 2008 são por tempo parcial ou temporários (conforme dados de seu Bureau of Labor Statistics), o que aprofundou a estagnação dos salários e o aumento da desigualdade. Quarenta por cento de todos os empregos nos EUA já são de regimes anômalos, principalmente por tempo parcial³. Muitos especialistas apontam o descontentamento popular gerado por tal condição como um dos principais fatores por trás da vitória de Donald Trump nas últimas eleições, com um discurso radical (além de xenófobo) de ruptura com o establishment político.

A desigualdade de renda no Brasil já apresenta níveis alarmantes. Nesse contexto, medidas que comprovadamente conduzem a seu aprofundamento – pois já conduziram a isso em todos os países que já seguiram por tal caminho – como a ampliação dos contratos de trabalho por tempo parcial e temporários, merecem ser sumariamente descartadas.

2. REPRESENTAÇÃO DE TRABALHADORES POR LOCAL DE TRABALHO

O artigo 11 da Constituição Federal prevê que “nas empresas com mais de duzentos empregados, é assegurada a eleição de um representante destes com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores”. O projeto de lei prevê a introdução dessa figura no artigo 523-A na CLT.

Em que pese a louvável iniciativa em se regulamentar a figura do representante dos trabalhadores no local de trabalho, a proposta apresentada é insuficiente e gera dúvidas a respeito da sua execução.

De acordo com a doutrina trabalhista⁴ e com a experiência de outros países que implementaram o referido instituto, os poderes de representação dos trabalhadores no local de trabalho são variados: podem ser restritos (com o direito de informação e consulta) ou amplos (com a cogestão da empresa). Ou seja, a

³ Veja-se, nesse sentido, o relatório do governo norte-americano “Contingent Workforce: Size, Characteristics, Earnings, and Benefits”, em <<http://www.gao.gov/assets/670/669899.pdf>>

⁴ SILVA, Walkure Lopes Ribeiro da. *Representação e participação dos trabalhadores na gestão da empresa*. São Paulo: LTr, 1988.

dimensão dos poderes da representação dos trabalhadores no local de trabalho está diretamente vinculada ao espaço existente para a participação dos trabalhadores na empresa.

No tocante à extensão da participação dos trabalhadores na empresa, também conforme a doutrina trabalhista e a experiência de outros países, pode haver: (a) direito de informação, no qual o empregador deve apresentar informações a respeito do desempenho empresarial aos trabalhadores; (b) direito de consulta, em que há previsão dos trabalhadores serem consultados a respeito de determinadas matérias; (c) direito de controle, no qual há fiscalização do representante em face de decisões empresariais e acompanhamento da observância dos instrumentos coletivos de trabalho; e (d) cogestão, em que os trabalhadores participam da administração empresarial.

Da leitura da proposta apresentada no PL 6.787/2016, percebe-se que nem o mais reduzido grau de representação e de participação dos trabalhadores no local de trabalho é assegurado. Há previsão apenas do direito de participação nas negociações coletivas, cuja atribuição para celebração é da entidade sindical, e do dever de atuar na conciliação dos conflitos trabalhistas, com enfoque no pagamento de salário e verbas rescisórias.

A insuficiência traduz-se no reduzido papel que o representante dos trabalhadores no local de trabalho pode ter na negociação coletiva, uma vez que não detém poderes para firmar acordo ou convenção coletiva, assim como não se trata da forma pela qual o representante poderá participar (direito a voz, direito a voto e direito a apresentação de propostas, dentre outras possibilidades).

Em relação à promoção da conciliação dos conflitos trabalhistas, o PL não garante ao representante qualquer instrumento para que possa desenvolver de forma adequada o dever que lhe é imposto. Não há qualquer garantia de acesso à informação, para que o representante tenha condições de promover o entendimento entre o empregado e o empregador de forma efetiva e que, concretamente, possa reduzir a judicialização do conflito.

É importante frisar que, apesar da menção a diversas experiências europeias exitosas em relação à representação dos trabalhadores no local de trabalho, a proposta contida no PL 6.787/2016 fica muito aquém do que existe naqueles países, não lhe sendo assegurado um conjunto mínimo de direitos para que o seu papel seja desempenhado de forma efetiva no âmbito da empresa.

Finalmente, apontamos algumas omissões na proposta apresentada e

que podem gerar insegurança jurídica na implementação do instituto. O inciso I indica como critério que “um representante dos empregados poderá ser escolhido quando a empresa possuir mais de duzentos empregados, conforme disposto no artigo 11 da Constituição”. Contudo, não diz se para o cômputo dos duzentos empregados serão levados em consideração o número total de empregados da empresa ou se somente os que estejam desempenhando as suas atividades em um determinado estabelecimento empresarial.

Também não trata da proporcionalidade da quantidade do número de representantes em empresas que tenham mais de 200 empregados. Nesse aspecto, a fixação do limite máximo de 5 representantes (por estabelecimento) – que pode ser instituído somente por acordo ou convenção coletiva – nos parece inadequado, tendo em vista a situação de grandes empresas com um elevado número de trabalhadores.

É relevante indicar que a proposta não estabelece quem é responsável por convocar a eleição para representante dos trabalhadores, o que pode gerar conflitos entre empresa, sindicato e trabalhadores.

Ainda, não há qualquer menção a respeito da forma pela qual haverá a coexistência entre representantes dos trabalhadores no local de trabalho e representantes sindicais, o que pode gerar disputas prejudiciais à defesa dos interesses dos trabalhadores.

3. PREVALÊNCIA DO NEGOCIADO SOBRE O LEGISLADO

A proposta contida no PL 6.787/2016 introduz um novo artigo na CLT, prevendo que a convenção ou o acordo coletivo de trabalho tem força de lei quando dispuser a respeito de treze temas listados no projeto, incluindo jornada de trabalho, férias, intervalo para descanso, banco de horas, registro de jornada e remuneração por produção.

A proposta prevê ainda que a Justiça do Trabalho deve analisar os elementos formais do acordo ou da convenção coletiva de trabalho quando houver o exame pelo Poder Judiciário, indicando que a baliza deve ser “o princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva”.

Também diz que “é vedada a alteração por meio de convenção ou acordo coletivo de norma de segurança e medicina do trabalho, as quais serão disciplinadas nas Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho ou em legislação que disponha sobre direito de terceiro”.

Na justificativa do PL 6.787/2016, aponta-se que há evolução desde a redemocratização no diálogo social entre trabalhadores e empregadores, que o artigo 7º, XXVI, da Constituição Federal é um marco nesse aspecto e que há um amadurecimento na relação capital-trabalho no país. Ainda, cita-se o julgado do RE 590415/SC para tratar da hipossuficiência nas relações coletivas de trabalho e que a medida proposta tem o objetivo de valorizar a negociação coletiva, assegurando o seu alcance e conferindo segurança ao resultado pretendido nas tratativas entre trabalhadores e empregadores.

Merece ser lembrado, inicialmente, que o artigo 7º, XXVI, da Constituição Federal, ao prever que “são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XXVI – reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho”, já estabelece que a convenção ou o acordo coletivo de trabalho possuem força de lei.

Contudo, isso se dá em face das situações em que o conteúdo do instrumento coletivo de trabalho prever situações mais benéficas aos trabalhadores do que o disposto na legislação. Trata-se da conclusão lógica da leitura do *caput* do artigo 7º da Constituição, que prevê a necessidade de se observar que os direitos dos trabalhadores devem melhorar a sua condição social e da aplicação de um princípio fundante do direito do trabalho: o da proteção (e, para o caso concreto, o subprincípio da norma mais favorável). A lei é o piso e os instrumentos coletivos podem dispor de situações que se configurem além do mínimo previsto legalmente aos trabalhadores.

Ou seja, é certo que no Brasil já ocorre a prevalência do negociado sobre o legislado. Desde que o negociado seja mais favorável que o legislado.

Porém, o objetivo da proposta contida no PL 6.787/2016 é viabilizar a prevalência do negociado sobre o legislado, em relação aos treze itens presentes nos incisos do artigo 611-A da CLT, independentemente de seu conteúdo.

Dado que o ordenamento brasileiro já prevê, incontroversamente, a prevalência do negociado sobre a lei sempre que a negociação significar a criação de novo benefício ou a ampliação de benefício já previsto em lei, conclui-se que o único propósito do PL 6.787/2016 é permitir a exclusão de direitos trabalhistas pela via negocial.

De fato, há de se concluir que a exclusiva razão de ser da proposta é garantir que se possa reduzir direitos dos trabalhadores através de acordos e convenções. Se a intenção com o PL fosse beneficiar os trabalhadores com novos

direitos e melhores condições de trabalho, a proposta seria completamente desnecessária.

Outra premissa básica a respeito da proposta reside na suposição de que os sindicatos no Brasil possuem todos os instrumentos para realizar a contento a tarefa de defender os interesses da categoria profissional que representam.

A realidade brasileira, no entanto, mostra-se muito distante disso. O Ministério Público do Trabalho depara-se, diariamente, com a prática de atos antissindicais, tendentes a impedir a atuação livre e independente dos sindicatos, como embaraços ou mesmo impedimento ao direito de greve, demissão de sindicalistas e assédio a trabalhadores envolvidos nos assuntos do sindicato.

Como providência antecedente a qualquer discussão em torno da prevalência do negociado sobre o legislado no país, mostra-se imperiosa a adoção de uma legislação que contemple a repressão e a prevenção de práticas antissindicais que ocorrem diuturnamente. Não obstante o Brasil ser signatário da Convenção n. 98 da OIT, mostra-se importante a previsão, em nosso ordenamento jurídico, de dispositivos repressores de quaisquer atos, condutas ou práticas que tenham por objetivo prejudicar de forma indevida os titulares de direitos sindicais no exercício da atividade sindical.

Além disso, mostra-se impossível discutir-se a prevalência do negociado sobre o legislado sem antes proceder à reforma da estrutura sindical brasileira, que apresenta gritantes e notórios problemas.

Concebida no Estado Novo varguista sob os auspícios do corporativismo, a legislação brasileira pretendeu atrelar os sindicatos ao Estado, o que criou uma série de dificuldades para formação de um movimento sindical autônomo. Entre fins da década de 1970 e início da década de 1980, houve um renascimento do movimento sindical brasileiro, cuja maior expressão (mas não única) foram as mobilizações e greves que ocorreram na região do ABC paulista. O debate sobre o modelo sindical brasileiro ocorreu na Constituinte e o consenso a que se chegou à época, consubstanciou-se no artigo 8º do texto constitucional, que apesar de garantir a liberdade sindical, manteve a unicidade sindical e a contribuição sindical obrigatória. De acordo com a Organização Internacional do Trabalho, ambos os institutos violam a liberdade sindical e comprometem a livre negociação.

A forma pela qual se estrutura a organização sindical brasileira é prejudicial à efetiva representação de empregadores e trabalhadores. A impossibilidade da criação de mais de um sindicato que representa um mesmo

grupo em uma dada base territorial cria obstáculos para que trabalhadores e empregadores tenham condições de construir entidades da maneira que entenderem mais convenientes.

A consagração do monopólio da representação sindical na legislação brasileira é tão conhecida internacionalmente por criar obstáculos à liberdade sindical que o verbete n. 314 do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT trata expressamente do caso nacional: “disposições de uma constituição nacional relativas à proibição de se criarem mais de um sindicato por categoria profissional ou econômica, qualquer que seja o grau de organização, numa determinada base territorial, que não poderá ser inferior à área de um município, não estão em conformidade com os princípios da liberdade sindical”.

O imposto sindical é mecanismo compulsório de custeio dos sindicatos, concebido com a finalidade de controlá-los. Para que uma entidade tenha direito a receber os valores oriundos do imposto sindical, basta a realização do registro no Ministério do Trabalho, não havendo necessidade de promover qualquer atividade ou de atuar em prol dos representados pelo sindicato. A arrecadação desse imposto sindical chegou, em 2015, a R\$ 3,18 bilhões.

Uma das consequências negativas da permanência do imposto sindical é a perpetuação de um ambiente que estimula a fragmentação da representação sindical, sem qualquer benefício ao empregado ou ao empregador, fator que compromete a legitimidade das entidades.

Segundo o Ministério do Trabalho, no Brasil há mais de 16.000 sindicatos, sendo que 11.000 representam trabalhadores e 5.000, empresas. Outros 2.000 sindicatos buscam seu registro perante o Ministério.

Lamentavelmente, como direta consequência dos problemas antes mencionados, a realidade sindical brasileira é marcada pela presença, lado a lado, de sindicatos sérios, combativos e dotados de grande representatividade (dos quais são exemplos frequentes sindicatos de metalúrgicos e bancários, por exemplo), e de sindicatos com pouca ou nenhuma legitimidade perante a categoria, que existem apenas de modo formal, nos quais não prevalece a democracia sindical, e que são geridos por um pequeno grupo de pessoas que os exploram como se a entidade fosse seu patrimônio pessoal.

Vejamos alguns exemplos concretos de tal realidade, a partir da experiência concreta do Ministério Público do Trabalho e da Justiça do Trabalho.

Processo nº 160400-45.2009.5.21.0007 – Como revelado pelo MPT, “A

criação do [sindicato], consoante já se demonstrou, caracterizou-se como uma fraude perpetrada por um grupo de pessoas, proprietárias de empresas do ramo econômico, ou a elas vinculadas (...). A existência do ente sindical refletiu, desde o seu início, o objetivo almejado pelos seus principais idealizadores e criadores: servir de instrumento de sonegação e burla aos direitos dos trabalhadores da categoria, em favorecimento de empresas do ramo da prestação de serviços e locação de mão de obra, geridas e administradas pelos próprios empresários e empregadores, igualmente beneficiados pelas práticas ilícitas. Evidencia-se que o sindicato, sob a vestimenta e aparência formal de uma entidade classista, sempre atuou como um vigoroso 'braço' empresarial, a chancelar arranjos espúrios em acordos trabalhistas, a iludir os trabalhadores, a subtrair os seus direitos irrenunciáveis, a coagi-los a aceitar transações prejudiciais, a privá-los da proteção de direitos fundamentais e a extorqui-los por meio de contribuições sindicais abusivas, para se dizer o mínimo” A ação civil pública foi julgada procedente, sendo determinada pela Justiça a extinção do sindicato.

Processo n. 0011798-73.2015.5.15.0006 – Descobriu o MPT que: *“Resta evidente, por toda a prova reunida, incluindo confissão prestada em audiência (acompanhada por advogado do reclamado), que a fundação e o funcionamento do Sindicato Intermunicipal se deu até hoje sob a forma de fraude, tratando-se verdadeiramente de entidade sindical ‘de fachada’, carente de qualquer representatividade, organizada com apoio na prática de diversos ilícitos e até delitos, particularmente o de falsidade ideológica e a utilização de ‘laranjas’ como membros fundadores e da diretoria, inclusive seu tesoureiro. Não se trata, portanto, de uma verdadeira organização sindical voltada ao nobre objetivo de defender os interesses dos trabalhadores, mas de um grupo de golpistas que se reuniram para perseguir objetivos espúrios, em especial o de se apropriar de contribuições sindicais, mantendo como refém, para fins de enquadramento sindical, uma categoria profissional composta por milhares de pessoas”.* As atividades do sindicato foram suspensas por decisão da Justiça do Trabalho, tendo sido decretada ainda a quebra do sigilo bancário.

Processos n. 0011745-45.2015.5.15.0151 e 0011597-22.2016.5.15.0079 – Comprovou-se, mediante laudo grafotécnico, que o presidente do primeiro sindicato falsificou a assinatura de trabalhador para justificar o desconto de contribuições sindicais. Enquanto tramitava a primeira ação, e poucos meses antes de ser proferida a sentença de destituição, o presidente extinguiu o sindicato, através de decisão da qual participou número ínfimo de filiados, e encaminhou às

empresas da categoria ofício informando que deveriam passar a recolher as contribuições sindicais em favor de outro sindicato. A presidente do segundo sindicato era a esposa do presidente do primeiro, sendo que ela jamais havia trabalhado na categoria, e falsificou anotação na carteira de trabalho na tentativa de comprovar o vínculo. Outros parentes e amigos do casal compunham a diretoria do segundo sindicato, e também apresentaram carteiras de trabalho contendo anotação falsa de emprego. A Justiça do Trabalho decretou a destituição do sindicalista na primeira ação, e a intervenção judicial na segunda ação.

Muitos outros exemplos poderiam ser listados, relacionados a entidades sindicais que, na verdade, são controladas por verdadeiros grupos criminosos, mostrando-se impotentes os trabalhadores para afastá-los do controle, pois sequer são admitidos como filiados, ou apela-se para estratégias de modo a garantir que as eleições ocorram sempre com uma única chapa.

Não por acaso, há sindicatos que representam categorias com milhares ou mesmo dezenas de milhares de trabalhadores, mas que possuem menos de 100 trabalhadores filiados, com direito de voto nas eleições. As assembleias em tais sindicatos, nas quais são decididas as principais providências, inclusive a aceitação ou não dos termos de um acordo ou convenção, são tomadas com a presença de número irrisório de filiados, com frequência apenas dos membros da própria diretoria.

Também preocupante se mostra a ausência de democracia interna e a eternização dos mesmos grupos no controle de boa parte dos sindicatos. De acordo com reportagem do jornal O Globo⁵, com base em dados repassados pelo Ministério do Trabalho e Emprego, 8,5 mil dirigentes de sindicatos encontram-se há mais de dez anos ininterruptos no poder.

Nessas condições, mostra-se evidente que fazer prevalecer o negociado sobre o legislado, para permitir a fixação de condições de trabalho e remuneração inferiores às asseguradas por lei, sem realizar previamente uma ampla reforma sindical, significará enorme incentivo ao avanço da corrupção nas relações coletivas de trabalho, inclusive à “compra” de acordos e convenções, particularmente nos setores econômicos em que não se faz presente sindicatos sérios e representativos.

Hoje, dado que cláusulas que retirem direitos previstos em normas cogentes são ilegais perante o ordenamento brasileiro, a atuação do Ministério

5 Em <<http://oglobo.globo.com/brasil/dirigentes-sindicais-se-eternizam-no-poder-16841357>>

Público diante de tais casos tem sido, basicamente, a de buscar a anulação das cláusulas lesivas e a condenação dos sindicatos ou empresas envolvidas a não repetir na mesma espécie de pactuação.

Em um contexto normativo em que se admita a prevalência do negociado sobre a lei para retirada de direitos, combinado com a manutenção de milhares de sindicatos desprovidos de qualquer legitimidade, controlados por indivíduos que veem na direção da entidade uma forma de enriquecimento pessoal, os incentivos à corrupção na negociação coletiva se tornarão muito elevados. Um sindicato com número ínfimo de filiados, menos de 1% dos membros da categoria, gerido como propriedade particular de seus dirigentes, que se perpetua há décadas no poder, ganhará, de súbito, o poder de vida e de morte sobre direitos fundamentais dos trabalhadores, encontrando-se também na posição de proporcionar ganhos financeiros substanciais às empresas sob a forma de redução arbitrária de custos.

Trata-se do ambiente perfeito para negociatas espúrias, contra as quais os membros da categoria profissional quase nada poderão fazer, pois não são admitidos no sindicato, não conseguem concorrer nas eleições, não possuem a liberdade de constituir outro sindicato e jamais são consultados.

A extinção do imposto sindical e da unicidade e a regulamentação de uma contribuição negocial teriam o mérito de adequar a legislação brasileira às normas internacionais e à lei das centrais sindicais.

Não por acaso, a Organização Internacional do Trabalho entende que contribuições como o imposto sindical contrariam o princípio da liberdade sindical, mas outras, como a contribuição negocial, estão em conformidade com o referido princípio (vide verbete n. 363 do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT). Ainda deve-se destacar a lei que regulamentou as centrais sindicais (Lei n. 11.648/2008), elaborada em consenso com as entidades, prevendo, em seu artigo 7º, que a regulamentação da contribuição negocial levará à extinção da contribuição sindical.

Portanto, para que seja levada a cabo a valorização da negociação coletiva, as medidas iniciais hão de ser a construção de uma legislação de combate às práticas antissindicais e a adequação do ordenamento jurídico aos princípios da liberdade sindical, com a extinção da contribuição sindical compulsória, a criação da contribuição negocial e o fim do monopólio de representação sindical.

Mostra-se ainda muito preocupante a forma como foram previstas, no

PL 6.787/2016, as hipóteses autorizativas de tal negociação acima da lei, elencadas nos incisos do artigo 611-A trazido pela proposta.

No caso do inciso II, pretende-se abolir qualquer limite de horas à jornada diária. Apenas o limite mensal seria mantido, e em cima deste ainda poderiam ser acrescentadas as horas extras. Assim sendo, tornar-se-iam admissíveis jornadas de 24 horas de trabalho, ou até mais, que levam obviamente à completa exaustão e exaurimento das forças físicas e mentais do ser humano.

Não se está, aqui, fazendo-se suposições ou argumentando-se pelo exagero. Hoje em dia já são celebrados acordos coletivos prevendo a completa abolição da limitação de horas diárias, não obstante tais cláusulas sejam completamente ilegais. O Ministério Público do Trabalho já se deparou, por exemplo, com acordos coletivos que previam a ausência de limite de jornada “durante o período de colheita”, e “no transporte de cargas especiais”.

Além disso, o Ministério Público se depara, frequentemente, com casos de jornadas concretas absurdamente dilatadas, como, por exemplo, jornadas de até 34 horas consecutivas (caso de jornada “diária” que excede ao número de horas de um dia) no transporte rodoviário de açúcar (conforme processo n. 0012217-93.2015.5.15.0006, referente a um grande grupo econômico).

A regra pretendida no PL conduziria, portanto, a situações odiosas, como a admissão de jornadas de trabalho típicas do século 17, que levam à destruição da saúde do trabalhador.

O inciso IV pretende a exclusão do cômputo das horas de deslocamento até o local do trabalho, nos casos em que o local for de difícil acesso ou não servido por transporte público. A regra geral no direito do trabalho é que o deslocamento não é contabilizado para efeitos de cálculo na jornada de trabalho, salvo nas situações mencionadas, por se tratar de casos em que o trabalhador possui maior dificuldade em chegar ao local de trabalho por um fato do qual não tem responsabilidade. Abre-se a possibilidade para abolição, pura e simples, das horas *in itinere*.

O inciso V possibilita reduzir o intervalo intrajornada, destinado para repouso e alimentação no curso da jornada de trabalho, de 1 hora para 30 minutos, sem exigir qualquer condição para tanto, nem a garantia de ser proporcionado ao trabalhador condições diferenciadas, como refeitórios.

Os três casos acima mencionados se relacionam diretamente com a extensão da jornada de trabalho. Eles dão espaço para se estender o trabalho diário

desarrazoadamente, podendo causar sérios danos físicos e biológicos ao trabalhador. O aumento da jornada de trabalho acima dos parâmetros legais expõe o trabalhador a diversos riscos, com a maior chance de sofrer acidente do trabalho, em razão da natural perda de atenção após um elevado lapso temporal desempenhando suas atividades profissionais.

No terceiro caso, reduz-se de maneira injustificada um período que deveria ser destinado à recomposição das energias do trabalhador para dar continuidade às suas tarefas na segunda metade da sua jornada. Dessa forma, também se eleva a exposição dos trabalhadores a danos físicos e biológicos, especialmente em um contexto no qual será admitido o elástico ilimitado da jornada de trabalho dentro de um dia. Os riscos de acidentes com essa combinação são potencializados de forma nefasta no caso descrito.

Nesse sentido, pode-se afirmar que os três casos apontados se relacionam diretamente com a saúde e a segurança do trabalhador, em razão do fato de a sua alteração ter implicações físicas e biológicas. Portanto, admitir-se a sua modificação abaixo dos parâmetros legais irá prejudicar o trabalhador, expondo-o a maiores riscos de danos à sua saúde.

No tocante ao trabalho remoto, a Lei n. 12.551, de 2011, alterou o artigo 6º da CLT e estabeleceu que “não se distingue entre o trabalho realizado no estabelecimento do empregador, o executado no domicílio do empregado e o realizado a distância, desde que estejam caracterizados os pressupostos da relação de emprego”. Ainda, apontou que “os meios telemáticos e informatizados de comando, controle e supervisão se equiparam, para fins de subordinação jurídica, aos meios pessoais e diretos de comando, controle e supervisão do trabalho alheio”. Qualquer alteração nesses dispositivos, que permitem a caracterização da relação de emprego de quem realiza trabalho remoto, além de violar o princípio da primazia da realidade, tão caro ao direito do trabalho, vai precarizar as condições de trabalho daqueles que desempenham as suas atividades dessa maneira.

No último inciso (XIII), cria-se brecha para negociação sobre o registro da jornada praticada, admitindo-se, em tese, inclusive sua simples e pura abolição, ou a adoção do ponto “por exceção”, com notável encorajamento às fraudes. De fato, o registro de jornada é instrumento que dá alguma garantia aos trabalhadores de que os limites de jornada serão respeitados e que as horas efetivamente trabalhadas serão pagas.

Fraudes relacionadas a registro de jornada já são hoje muito comuns e

o resultado disso é a geração de um número abismal de reclamações trabalhistas relacionadas a horas extras não pagas. A proposta contida no PL irá, previsivelmente, tornar o problema ainda pior, podendo-se esperar que a fragilização do sistema de registro de jornada levará a uma verdadeira explosão do número de ações trabalhistas.

A medida não se mostra, sequer, benéfica ao bom empregador, à empresa que cumpre suas obrigações trabalhistas, pois esta também será atingida por uma convenção coletiva firmada por seu sindicato, e não terá, quando for demandada em Juízo, a prova documental pré-constituída e segura de que a jornada legal foi observada e as horas trabalhadas foram todas pagas.

Outro aspecto que merece destaque é a previsão, no projeto, de a Justiça do Trabalho analisar apenas os aspectos formais dos acordos e das convenções coletivas de trabalho, abstendo-se de averiguar os termos em que foram avençados os entendimentos entre trabalhadores e empregadores, sob a alegação do princípio da intervenção mínima da autonomia da vontade coletiva.

O exercício da autonomia privada coletiva não é uma autorização para que trabalhadores e empregadores estabeleçam pactos que violem o ordenamento jurídico. Nesse sentido, é relevante invocar o artigo 8.1 da Convenção n. 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que trata da liberdade sindical e da proteção ao direito de sindicalização. De acordo com o referido dispositivo, “no exercício dos direitos que lhe são reconhecidos pela presente convenção, os trabalhadores, os empregadores e suas respectivas organizações deverão, da mesma forma que outras pessoas ou coletividades organizadas, respeitar a lei”.

Ademais, preconizar que a Justiça do Trabalho não deve analisar o conteúdo dos instrumentos coletivos de trabalho é afastar o direito de acesso à jurisdição, previsto no artigo 5º, XXXV da Constituição Federal.

No tocante à vedação de alteração de normas de saúde e segurança do trabalho por meio de acordo ou convenção coletiva de trabalho, embora seja importante a previsão, deve-se destacar a concepção restrita estabelecida pelo dispositivo do que seriam normas de saúde e segurança: apenas e tão somente as Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho. Trata-se de uma concepção formalista sobre o tema, distante do que prevê a doutrina e a jurisprudência trabalhista⁶. Outros dispositivos legais igualmente importantes e que tratam de

6 A título de exemplo, mencionam-se os seguintes julgados do Tribunal Superior do Trabalho: AIRR 24194-06.2014.5.24.0091 e RR 578300-75.2006.5.09.0892, assim como a Súmula n. 437, II do TST.

saúde e segurança, previstos na CLT, como o previsto no Capítulo V do texto consolidado e as normas sobre jornada de trabalho, poderão ser modificados e causar danos irreparáveis à integridade física dos trabalhadores.

Também cabe mencionar a previsão sobre a necessidade de explicitação da vantagem compensatória nos casos de redução de direitos que tratem de salário e jornada de trabalho, nos termos do artigo 7º, VI, XIII e XIV (e que não se relacionam com as hipóteses acima analisadas) da Carta Magna. É evidente que a existência de compensação nos casos de redução de direitos ameniza a piora nas condições de trabalho. Contudo, quando o referido dispositivo menciona a necessidade de retribuição apenas nos casos de flexibilização nos termos do artigo 7º, VI, XIII e XIV da Constituição Federal, “a contrario sensu”, tem-se que não há necessidade de qualquer compensação para as treze situações que se pretende autorizar a alteração abaixo do piso legal, nos incisos do artigo 611-A da CLT. Trata-se, novamente, de mais um caso de precarização dos direitos trabalhistas.

Merece destaque, ainda, o laconismo com que determinados temas foram inseridos como a possibilidade de prevalecer, por meio de negociação coletiva, em face da lei. A inexistência de limites sobre o quanto até onde se pode chegar em determinados assuntos, especialmente em relação à jornada de trabalho diária e mensal, às horas “in itinere”, ao trabalho remoto e ao registro da jornada de trabalho, abre um grande espaço para que ocorram questionamentos judiciais sobre os acordos e convenções coletivas que abordem esses itens, o que certamente irá gerar insegurança jurídica.

É importante destacar a necessidade de que, no curso da negociação coletiva – que é obrigatória, conforme o artigo 616 da CLT c/c o artigo 8º, VI, da Constituição Federal –, as partes atuem segundo os princípios da probidade e boa-fé, conforme o artigo 422 do Código Civil. O projeto é omissivo em estabelecer tais princípios na negociação coletiva e em dispor sobre procedimentos que assegurem o direito dos trabalhadores ao acesso às informações e dados relevantes para a negociação coletiva, conforme preconiza o artigo 5º da Convenção 154 da OIT.

4. CONTRATO DE TRABALHO TEMPORÁRIO

O projeto contém a previsão de que será considerado como acréscimo extraordinário de serviços o que for motivado pela alteração sazonal na demanda por produtos e serviços, percebendo-se nisso dois problemas. Inicialmente, a ocorrência da alteração sazonal faz parte do risco do negócio e admiti-la como justificativa para a contratação de trabalhador temporário é transferir o ônus do

empreendimento para o trabalhador, tendo em vista que se trata de contrato de trabalho que prevê patamar de proteção inferior ao contrato por prazo indeterminado. Além disso, haverá dificuldade em se conceituar sazonalidade para a caracterização do contrato temporário, o que irá gerar insegurança jurídica.

No tocante à ampliação do prazo do contrato temporário para 120 dias, nota-se que não se apresenta qualquer justificativa para embasar a alteração. Contudo, em razão de ser uma espécie contratual que estabelece um rol menor de direitos aos trabalhadores, conclui-se que a extensão das possibilidades de utilização causará prejuízo aos trabalhadores.

Ademais, como já destacado acima, os contratos temporários, juntamente com os contratos por tempo parcial, tiveram na Europa e nos Estados Unidos enorme avanço após a crise econômica de 2008 e hoje organismos internacionais e os próprios governos nacionais reconhecem que o fenômeno se revelou socialmente nocivo, tendo produzido um aumento vertiginoso da desigualdade econômica e social.

A experiência dos demais países, ao invés de se gerar adicionais postos de trabalho, revelou a substituição de trabalhadores contratados por tempo integral por trabalhadores por tempo parcial e temporários, com redução de renda e de segurança no trabalho. Os postos de trabalho foram precarizados e a retomada do crescimento econômico não conduziu ao *status quo* anterior, de modo que o patamar de temporários e contratados por prazo parcial não mais diminuiu.

O resultado disso foi um preocupante aumento, nesses países, da tensão social, que está conduzindo à instabilidade política, processo que continua a se agravar nos dias atuais e já está influenciando decisivamente resultados eleitorais, como revela a recente eleição do candidato Donald Trump nos EUA e a saída do Reino Unido da Comunidade Europeia (*Brexit*).

5. CONSIDERAÇÕES GERAIS

As mudanças pretendidas na legislação trabalhista pelo PL 6.787/2016 contrariam inúmeras disposições constitucionais e legais, assim como desrespeitam compromissos internacionais assumidos pelo Brasil por meio de tratados de direitos humanos.

Em relação ao negociado sobre o legislado, é importante apontar que os direitos trabalhistas previstos no artigo 7º da Constituição, as normas de tratados e convenções internacionais ratificados pelo país (CF, artigo 5º, § 2º) e as normas legais infraconstitucionais que asseguram a cidadania aos trabalhadores compõem,

na feliz expressão do Ministro Maurício Godinho Delgado, o “patamar mínimo civilizatório que a sociedade democrática não concebe ver reduzido em qualquer segmento econômico-profissional, sob pena de afrontarem a própria dignidade da pessoa humana e a valorização mínima deferível ao trabalho (artigos 1º, III e 170, *caput*, CF/88)”⁷.

Por outro lado, sendo possível o estabelecimento de acordo coletivo de trabalho com determinada empresa para rebaixar direitos trabalhistas em geral e não com as suas concorrentes, claro está o desequilíbrio concorrencial para as outras empresas, gerando a concorrência desleal, vedada pelo artigo 170, IV, da Constituição da República e também evitada pela disposição do artigo 620 da CLT, mantida sem alteração em mais uma contradição jurídica do projeto de lei apresentado.

Em relação às modificações propostas em relação ao contrato de trabalho a tempo parcial e ao contrato de trabalho temporário, bem como na introdução da prevalência do negociado sobre o legislado para admitir a aplicação de normas abaixo do que prevê o piso legal, percebe-se evidente violação do *caput* do artigo 7º da Constituição Federal, em que se prevê que novos direitos atribuídos aos trabalhadores devem melhorar – e não piorar – a sua condição social.

Reconhece-se no projeto violação, também, ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ratificado pelo Brasil, que, em seu artigo 7º, prevê: “Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de gozar de condições de trabalho justas e favoráveis, que assegurem especialmente: b) a segurança e a higiene no trabalho; d) o descanso, o lazer, a limitação razoável das horas de trabalho e férias periódicas remuneradas, assim como a remuneração dos feriados”.

Da mesma forma, há violação ao artigo 7º do Protocolo de San Salvador, também ratificado pelo Brasil: “Os Estados Partes neste Protocolo reconhecem que o direito ao trabalho, a que se refere o artigo anterior, pressupõe que toda pessoa goze do mesmo em condições justas, equitativas e satisfatórias, para o que esses Estados garantirão em suas legislações, de maneira particular: e) segurança e higiene no trabalho; g) limitação razoável das horas de trabalho, tanto diárias quanto semanais”.

Ainda em relação à duração do trabalho, cabe lembrar o artigo 24 da Declaração Universal dos Direitos humanos: “toda pessoa tem direito a repouso e

⁷ DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de direito do trabalho*. 13ª ed. São Paulo: Ltr, 2014, p. 1465.

lazer, inclusive a limitação razoável das horas de trabalho e a férias periódicas remuneradas” e também o artigo 11 da Declaração Sociolaboral do Mercosul: “Todo trabalhador tem direito à jornada não superior a oito horas diárias, em conformidade com as legislações nacionais vigentes nos Estados Partes e o disposto em convenção ou acordo coletivo de trabalho, sem prejuízo de disposições específicas para a proteção de trabalhos perigosos, insalubres ou noturnos”.

Ademais, a ausência de previsão sobre a harmonização do papel dos representantes dos trabalhadores no local de trabalho com o dos representantes sindicais desconsidera o artigo 5º da Convenção n. 135 da OIT, ratificada pelo Brasil: “Quando uma empresa contar ao mesmo tempo com representantes sindicais e representantes eleitos, medidas adequadas deverão ser tomadas, cada vez que for necessário, para garantir que a presença de representantes eleitos não venha a ser utilizada para o enfraquecimento da situação dos sindicatos interessados ou de seus representantes e para incentivar a cooperação, relativa a todas as questões pertinentes, entre os representantes eleitos, por uma Parte, e os sindicatos interessados e seus representantes, por outra Parte”. Disposição no mesmo sentido está também expressa no artigo 3.2 da Convenção 154 da OIT.

Por fim, faz-se necessário tecer algumas considerações a respeito do discurso, muitas vezes repetido, de que a proposta de reforma trabalhista apresentada – e, portanto, a admissão da supressão de direitos pela via negocial, e ampliação das formas de contratação que proporcionam menor segurança e salário ao trabalhador – mostra-se necessária para “criar empregos” ou “manter empregos”.

Tal discurso revela um desconhecimento a respeito de noções de economia, particularmente acerca das condições econômicas que caracterizam períodos recessivos, como o atualmente vivido pelo país.

As recessões são caracterizadas por uma crise de confiança que se abate sobre empresários e investidores. Como a perspectiva de demanda futura por produtos e serviços se torna negativa, os investidores, inclusive os bancos, seguram o crédito, com receio de que, se investirem, experimentarão risco de perda, motivo pelo qual exigem retorno (juros) maiores. O empresário, diante da expectativa de demanda declinante, e ante a restrição de linhas de financiamento, não investe e diminui a produção, o que leva a demissões. O processo se retroalimenta, pois a queda da renda dos trabalhadores, e, portanto, da capacidade aquisitiva dos consumidores, concretiza a expectativa de redução de demanda, o que torna a expectativa dos agentes econômicos com relação ao futuro ainda pior.

Nesse cenário, a ideia de que, restringindo-se direitos trabalhistas e diminuindo-se custos para as empresas, haverá estímulo a novas contratações, revela-se equivocada. No período recessivo, não é suficiente ao empresário que o custo trabalhista tenha declinado, pois sua maior preocupação é com o enxugamento da demanda futura pelos produtos ou serviços que coloca no mercado. Ele precisa planejar hoje o quanto irá produzir, na esperança de que conseguirá vendê-los amanhã. Se a sua expectativa é de que a demanda está em queda e ele não conseguirá vender o suficiente amanhã, ele fatalmente vai produzir menos, pois não quer correr o risco de ver seu produto ou serviço encalhado e amargar enorme prejuízo. Se a opção for por reduzir a produção, ele demitirá os empregados de que não têm mais necessidade, mesmo que o custo trabalhista tenha diminuído, pois os trabalhadores a mais se tornariam simplesmente ociosos.

A diminuição de direitos trabalhistas conduz ao encolhimento da renda do trabalhador e, portanto, à diminuição da capacidade aquisitiva dos consumidores (ainda mais com o mercado de crédito pessoal já proibitivamente caro). Durante uma recessão, o empresário não recebe a informação de que os salários estão em declínio e limita-se a pensar: que bom, terei menos custos. Ele pensa isso, mas extrai uma conclusão adicional: os salários estão em queda, o desemprego aumenta, então os consumidores vão comprar, amanhã, ainda menos, de modo que a minha expectativa de demanda se tornou ainda pior, razão pela qual vou ter que investir e produzir menos. E demitir.

Como resultado, não se cria qualquer emprego novo, pois nenhum empresário vai contratar, produzir e investir mais se a confiança na demanda futura por produtos e serviços continua negativa. O que se consegue com tais medidas é a substituição de empregados com mais direitos por empregados com menos direitos e menor segurança, sem qualquer benefício à sociedade.

Recentemente, a OIT lançou o estudo “Emprego mundial e perspectivas sociais 2015: a natureza cambiante do trabalho”. No relatório produzido pela agência especializada das Organizações das Nações Unidas para o mundo do trabalho, foram analisados dados e estatísticas de 63 países, incluindo países desenvolvidos e em desenvolvimento, dos últimos 20 anos. Tal estudo conclui que a diminuição na proteção dos trabalhadores não estimula a criação de empregos e não é capaz de reduzir a taxa de desemprego⁸.

⁸ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. World employment and social outlook. Geneva: ILO, 2015, p.15

A pesquisa realizada mostra como a dimensão da proteção ao trabalhador em um determinado país não afeta as taxas de ocupação e de desemprego, nem positivamente, nem negativamente. A conclusão foi obtida por meio de distintos dados econométricos tanto para países desenvolvidos como para países em desenvolvimento⁹.

Portanto, percebe-se que a reforma trabalhista que se pretende operacionalizar por meio do PL 6.787/2016 não será mecanismo efetivo para retomar a criação de empregos no país e terá como efeito tornar a situação do trabalhador brasileiro mais difícil em um momento de contexto econômico-social adverso.

Desta forma, o Brasil acabará por violar o artigo 1º, I e II da Convenção n. 117 da OIT, ratificada pelo Brasil, que enunciam o seguinte: “I. Qualquer política deve visar principalmente ao bem-estar e ao desenvolvimento da população, bem como à promoção de suas aspirações de progresso social” e “II. Qualquer política de aplicação geral deverá ser formulada tomando na devida conta suas repercussões sobre o bem-estar da população”.

A proposta de minirreforma trabalhista acaba por violar também o compromisso firmado pelo Brasil com a OIT de promoção do Trabalho Decente. Além disso, as disposições normativas apresentadas no Projeto vão na contramão da Agenda Nacional de Trabalho Decente elaborada pelo Brasil em maio de 2006¹⁰.

6. CONCLUSÃO

Em razão das considerações acima expostas, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO** pugna pela **REJEIÇÃO PARCIAL DO PROJETO DE LEI Nº 6.787/2016 e PELA SUA ADEQUAÇÃO nos termos apontados acima.**

Cordialmente,

RONALDO CURADO FLEURY
PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

9 INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. World employment and social outlook. Geneva: ILO, 2015, p.121-122

10 <http://www.oitbrasil.org.br/content/agenda-nacional-do-trabalho-decente>