

## A proposta do governo Lula para a reforma sindical

Eduardo Caringi Raupp \*

O governo federal, a fim de legitimar a proposta de reforma sindical, instituiu o Fórum Nacional do Trabalho – FNT, órgão vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego.

A idéia de democracia participativa, sempre presente nos governos do Partido dos Trabalhadores, na prática, como também ocorre na maioria de outros projetos, não se revelou na reforma sindical. A crítica à ausência de participação dos interessados na construção do projeto de reforma sindical é procedente. Os sindicatos de base, enquanto representantes dos trabalhadores e empregadores, não foram ouvidos diretamente. Como é público e notório, a reforma sindical foi discutida entre o governo e a cúpula sindical. O resultado, como não poderia ser diferente, apresenta uma acentuada intervenção estatal e centralização do poder sindical.

No âmbito no FNT, inúmeras discussões foram travadas e alguns consensos foram obtidos. Quando não obtido consenso, consoante regra do FNT, prevaleceu a proposta do governo. As conclusões foram sistematizadas no Relatório da Comissão de Sistematização. Com base neste relatório, foi elaborado o primeiro Projeto de Lei de Reforma Sindical, que continha 234 artigos. De plano algumas entidades participantes reclamaram da contradição entre o projeto e o objeto da discussão. A divergência mais flagrante estava na previsão do art.104, o qual previa que em qualquer conflito entre lei e regras normativas previstas em contratos coletivos prevaleceria a mais favorável. Tal dispositivo contrariava o princípio da reforma trabalhista. Em face da grita geral e de novas negociações, novo projeto foi elaborado. Não um, mas dois - Projeto de Emenda Constitucional e o Anteprojecto de Lei de Relações Sindicais.

O projeto de Emenda Constitucional já tramita na Câmara sob o nº 369/05, tendo sido designado como Relator o Deputado Maurício Rands (PT-PE). Por tal proposta são alterados os artigos 8º, 11, 37 e 114 da Constituição Federal.

O art.8º passa a garantir expressamente a liberdade sindical; todavia, como já ocorre no sistema atual, os incisos lhe impõem certos limites. O inciso I mantém o registro no órgão competente, vedada apenas a interferência do poder público nas entidades sindicais. Neste sentido, a *contrario sensu*, a proposta garante a interferência do poder público na organização sindical. Já o inciso II determina que o Estado atribuirá personalidade jurídica às entidades que, na forma da lei, atenderem requisitos de representatividade, de participação democrática e que assegurem a compatibilidade de representação em todos os níveis e âmbitos da negociação coletiva. O inciso IV garante o recolhimento de contribuição sindical por toda a categoria, independentemente da condição de filiado, cujo valor será designado pela AGE, respeitados os limites eventualmente estabelecidos por lei. Por fim, o art. 11 assegura aos trabalhadores a representação no local de trabalho.

Segundo informações do sítio eletrônico da Câmara Federal <sup>[01]</sup>, a proposta aguarda parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Embora a exposição de motivos do projeto <sup>[02]</sup> aduza como objetivo da reforma "permitir uma organização sindical realmente livre e autônoma em relação ao Estado", entendemos que a nova disposição constitucional apresenta as bases para a introdução de uma legislação intervencionista. Além disso, a liberdade sindical não pode ser concebida unicamente como forma de conter a atuação do estado, mas também como forma de não permitir o controle do sindicalismo de base pela cúpula sindical.

Já o Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais do Poder Executivo, disponível no sítio eletrônico do Ministério do Trabalho e Emprego <sup>[03]</sup>, aguarda a aprovação da PEC nº 369/05 para tramitar no Congresso Nacional.

O art. 6º do Projeto prevê a ampla liberdade das entidades sindicais para eleger livremente seus dirigentes, organizar sua estrutura interna, formular seu programa de ação, filiar-se a organizações internacionais e elaborar seus estatutos. A única condição é a observância aos princípios democráticos que assegurem a ampla participação dos representados. É importante ressaltar que este artigo, embora programático, assegura a participação não só dos filiados, mas de todos os representados. Apesar de garantir a ampla liberdade sindical, a interpretação deste artigo poderá prejudicar ainda mais a filiação dos representados ao sindicato. Suprimem-se as diferenças entre associados e filiados. Garante-se aos filiados apenas a distinção de tratamento em relação a prestação assistencial do sindicato, que, como já visto, é prerrogativa sindical acessória.

Já o artigo 7º veda a dependência entre entidades de trabalhadores e empregadores; contudo, nada refere sobre a relação das entidades de trabalhadores ou empregadores entre si, nos diversos níveis de atuação. O

art. 8º prevê o registro sindical como forma de atribuir personalidade sindical aos sindicatos. O sindicato deverá inscrever seus atos constitutivos junto ao Registro Civil de Pessoas Jurídicas. Já o reconhecimento da personalidade sindical deverá ser dirigido ao MTE, instruído com cópia do Estatuto e da assembleia de fundação da entidade. O § 3º expressamente reconhece que a personalidade sindical será atribuída por ato do Ministro do Trabalho, o que nos faz recordar a Carta Sindical. A diferença é que a concessão deverá ser orientada por critérios de representação previamente estabelecidos em lei. Desde logo esclarecemos que somos totalmente favoráveis à instituição de critérios de representação, os quais, no entanto, devem ser razoáveis, sob pena de ferir a liberdade sindical.

O art. 9º mantém o sistema de enquadramento compulsório por categorias, agora definidas por outra denominação, ramos ou setor econômico. Em flagrante demonstração de interferência estatal, o parágrafo 1º do art. 9º reconhece que os ramos serão definidos por ato do Ministro do Trabalho e Emprego. Neste aspecto, somos favoráveis à prévia definição das categorias, a fim de melhor sistematizar a organização sindical. Contudo, conceder tal prerrogativa ao Estado é inadmissível. Também a paridade entre categorias é mantida, sob a nova expressão "compatibilidade", contida no § 2º do art. 9º.

O art. 10 sintetiza a gênese do sistema de organização e representação, estabelecendo duas espécies de representação. A primeira é a representação comprovada, ou seja, a lei estabelece critérios objetivos que deverão ser satisfeitos pela entidade sindical que requeira obter a personalidade sindical. A outra espécie é a representação derivada. Por esta forma, a fim de obter personalidade sindical, basta que o sindicato filie-se à entidade superior (central, federação ou confederação) que tenha atingido os índices de representação comprovada. Ocorre uma transferência de representação. O art. 11 esclarece que a transferência deve pressupor índice de representatividade acima do exigido para a preservação da personalidade sindical da entidade transferidora. Assim, *v. g.*, sindicatos do ABC (cujo índice de filiação é notoriamente alto) poderão transferir seus índices a sindicatos com ínfima filiação, desde que ambos sejam filiados a mesma federação, central ou confederação. É como dizer que determinado sujeito está com a temperatura média do corpo agradável quando seus pés estão congelados e sua cabeça está sob o fogo. A legislação ressalva às federações e confederações, que poderão ser livremente criadas pelas entidades de cúpula, independentemente de transferência. A lei determina ainda que a entidade beneficiária da representação derivada deverá estar vinculada à estrutura organizativa da entidade transferidora.

Apenas os sindicatos com personalidade sindical poderão: i) representar os interesses da categoria perante autoridades jurídicas e administrativas; ii) propor e participar da negociação coletiva; iii) celebrar

contratos coletivos de trabalho; iv) atuar em juízo como legitimado ordinário e extraordinário; v) estabelecer contribuições de negociações coletivas.

Consideradas as prerrogativas exclusivas dos sindicatos com personalidade sindical, podemos afirmar que os demais não podem ser considerados sindicatos, mas meras associações. Neste diapasão, retornamos ao modelo em vigor antes da CF 1988, que previa a constituição prévia das associações sindicais.

Não há dúvidas de que a representação derivada fere a liberdade sindical. O princípio garante o direito à livre constituição, sem vinculação ao Estado e também às próprias organizações sindicais. A representação derivada demonstra a intenção do governo em centralizar a atividade sindical na cúpula, tal qual ocorre nos modelos espanhol e italiano, que certamente serviram de inspiração para a proposta. Todavia, naqueles países a centralização é até admissível em face da pequena extensão dos respectivos países. Centralizar a atividade sindical no Brasil significa desconhecer o nosso território continental e as divergentes realidades sócio-econômicas. A grande razão da ineficácia da legislação trabalhista é exatamente sua inespecificidade. Agora a negociação coletiva, que sempre se vislumbrou como a alternativa para a adaptação das normas trabalhistas à real necessidade da relação de emprego, poderá tornar-se genérica e inflexível.

Os parágrafos únicos do art. 17 e 31 apresentam inequívoca violação ao direito à livre criação de sindicatos. O indigitado dispositivo determina que a criação de federação nacional por ramo de atividade é prerrogativa exclusiva de confederação com personalidade sindical. A lei impõe como condição a sua submissão à confederação superior. O projeto de lei também inverte a ordem de criação de entidades sindicais, que sempre ocorreram da base para cúpula. Estabelece que as Confederações poderão criar federações e que as federações poderão criar sindicatos como parte da sua estrutura organizativa.

O art. 18 e 32 estabelece como âmbito territorial mínimo do sindicato o município, vedando assim a possibilidade de criação de sindicatos por empresa.

Ainda que o art. 6º garanta a ampla participação democrática dos representados, apenas trabalhadores filiados poderão ser investidos em cargo de direção sindical. Tal condição não se apresenta nas regras dirigidas às entidades de empregadores

Talvez os dois pontos que mais surpreendem no atual projeto, que mais parece uma "patchwork" na tentativa da inclusão de todos os interesses, dizem respeito à unicidade e à contribuição compulsória.

Em que pese a propaganda em prol da liberdade sindical, o projeto expressamente reconhece a unicidade, logicamente lhe atribuindo um novo nome, exclusividade de representação. A todos os sindicatos, assim entendidos os que possuem registro junto ao MTE, será garantida a exclusividade de representação, desde que previamente aprovada por deliberação da AGE. O parágrafo único do art. 41 expressamente reconhece a possibilidade de exclusividade de representação a sindicatos com personalidade sindical obtida através da representação derivada. Tais disposições permitem a existência de um "sindicato biônico" com exclusividade de representação. O representado, a despeito da inexistência de representatividade, será submetido à ditadura da representação sindical ineficaz.

De outra parte, o modelo mantém o sistema de contribuições compulsórias. Extinguem-se as contribuições confederativa, assistencial e sindical. Permanece a contribuição associativa e é criada a contribuição negocial. A contribuição negocial guarda muita semelhança com a contribuição assistencial. O fundamento da indigitada contribuição é o dever de solidariedade da categoria decorrente da negociação coletiva promovida pela entidade sindical. Todos serão obrigados a recolher a contribuição negocial, que terá seu valor definido em AGE, e não comportará oposição. O dever de recolher a contribuição está vinculado à mera promoção da negociação e não à resolução do conflito.

No que se refere aos empregadores, a proposta limita o direito de recolher contribuições compulsórias às empresas empregadoras. Neste sentido, resta violada a liberdade sindical. Ao estabelecer contribuições compulsórias, o sistema reconhece sua relevância para subsistência dos sindicatos. Impossibilitando a sua contribuição por sindicatos de empresas não empregadoras, indiretamente o sistema limita a constituição de tais sindicatos.

A exemplo do que ocorre no modelo italiano, a proposta prevê a possibilidade de negociações tripartites.

O projeto prevê a criação do Conselho Nacional de relações do Trabalho, órgão tripartite que possui entre suas atribuições: i) encaminhar para o Ministro do Trabalho a lista de agregação por setores econômicos e ramos de atividade; ii) propor as disposições estatutárias mínimas que deverão observar os sindicatos que requeiram a exclusividade de representação; iii) propor diretrizes sobre as estatísticas e as informações referentes às relações de trabalho, representatividade, índice de filiação sindical, práticas antisindicais, greves, celebração de contratos coletivos e sentenças judiciais proferidas na solução de conflitos coletivos de interesses. Muitos criticam o este novo conselho, referindo-se a antiga Comissão de Enquadramento Sindical. Na verdade, somos favoráveis à criação de órgão que possa sistematizar a organização sindical a fim de implementar

condições para que se desenvolva a unidade sindical dentro do sistema de liberdade. Todavia, no caso da reforma, a proposta nasce sob o vício da intervenção estatal. O Conselho deveria ser formado unicamente por representantes de sindicatos, através de um sistema que possibilite a participação não só das cúpulas, mas também dos sindicatos de base.

Em que pese seja aclamada como livre, a proposta de reforma sindical prevê amarras que vinculam a organização sindical ao Estado. Várias das prerrogativas atribuídas ao Ministro do Trabalho, como a definição dos ramos e setores nos quais repousarão a organização sindical, revelam este viés intervencionista. Outrossim, preocupa a participação estatal no Conselho Nacional de Relações do Trabalho. Neste sentido, a ampla autonomia dos sindicatos conquistada com a promulgação da Constituição em 1988 pode restar comprometida.

Todavia, o que mais afeta a liberdade sindical na proposta de reforma sindical é a centralização da atividade sindical nas cúpulas sindicais. O sistema permite que sindicatos não representativos, apenas por sua vinculação à uma entidade de grau superior, mantenham até mesmo a exclusividade de representação. Nos dias atuais a centralização do poder nas cúpulas sindicais se revela ainda mais preocupante, quando se constata que as duas maiores Centrais Sindicais do país, quais sejam, CUT – Central Única de Trabalhadores e Força Sindical, estão visceralmente ligadas ao Governo Federal. Como constata o historiador Boris Fausto<sup>[04]</sup>, *"a elite sindical, em grau variável chegou ao poder; em grau variável pois uma coisa é a inserção governamental de quadros provenientes da CUT, e outra, a da Força Sindical, que tem vinculação estreita com o Ministro do Trabalho, Carlos Lupi, detentor da chave do Fundo de Amparo ao Trabalhador."*

Destarte, podemos concluir que, caso aprovada a Proposta de Reforma Sindical do Governo Federal, consubstanciada na PEC 369/05 e no Anteprojeto de Relações Sindicais, a atividade sindical nacional restará centralizada nas mãos das Centrais Sindicais, sob os auspícios do Estado, se é que há diferença entre eles.

---

## Notas

<sup>01</sup> <http://www2.camara.gov.br/internet/proposicoes> - arquivo capturado em 21 de maio de 2007.

<sup>02</sup> BERZOINI, Ricardo José Ribeiro. "Exposição de Motivos da PEC nº 369/05". <http://www2.camara.gov.br/internet/proposicoes> - arquivo capturado em 21 de maio de 2007.

[http://www.mte.gov.br/fnt/PEC\\_369\\_de\\_2005\\_e\\_Anteprojeto\\_de\\_Reforma\\_Sindical.pdf](http://www.mte.gov.br/fnt/PEC_369_de_2005_e_Anteprojeto_de_Reforma_Sindical.pdf) - arquivo capturado em 21 de maio de 2007.

<sup>04</sup> Boris Fausto, 1º de Maio: a passagem do tempo, Folha de São Paulo, 09 de maio de 2007, p. 2.

\* Advogado trabalhista e sindical no Rio Grande do Sul, pós-graduado em Direito Processual e Constituição pela UFRGS, integrante da Flávio Obino Filho Advogados Associados.

Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9964>>. Acesso em: 01 jun. 2007.