



AS REPERCUSSÕES DO PROJETO DE LEI 4330/2004 NAS RELAÇÕES SINDICAIS THE EFFECTS OF BILL 4330/2004 ON UNION RELATIONS

¹Felipe Prata Mendes

RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo de analisar de que maneira o PL 4330/2004 afeta a representatividade sindical dos terceirizados. Para cumprir a finalidade estabelecida, é necessário, primeiramente, enquadrar o fenômeno da terceirização no contexto da evolução do capitalismo. Quanto à problemática central, é necessário investigar se o PL 4330/2004 representa uma afronta à representatividade sindical dos terceirizados. As conclusões demonstram que o PL 4330/2004 agrava o problema da representatividade, haja vista que propõe a aglutinação de trabalhadores que se inserem em realidades muito diferentes, o que dificulta a tutela coletiva dos interesses.

Palavras-chave: Terceirização, Projeto de lei 4330/2004, Representatividade sindical, Isonomia

ABSTRACT

This work aims to analyze in which way the bill 4330/2004 affects the union representativeness of outsourced workers. In order to accomplish the settled purpose, it is necessary firstly to frame the outsourcing phenomena in the context of the evolution of capitalism. In relation to the main problem of the work, it's necessary to investigate if the bill 4330/2004 implies an offense to the union representativeness of outsourced workers. The conclusions obtained show that bill 4330/2004 compounds the representativeness trouble, since this bill proposes the agglutination of workers pertained to very different realities, what stunts the collective protection of interests.

Keywords: Outsourcing, Bill 4330/2004, Union representativeness, Isonomy

¹ Mestrando em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional pelo Centro Universitário do Estado do Pará - CESUPA, Pará (Brasil). Professor colaborador em estágio docente do Centro Universitário do Estado do Pará - CESUPA, Pará (Brasil). E-mail: felipepmendes@gmail.com



1 INTRODUÇÃO

O objeto de análise do presente trabalho é o Projeto de Lei 4330/2004, que busca introduzir uma regulamentação jurídica para o fenômeno da terceirização. Ao contrário do que se pode imaginar, as leis e conseqüentemente os projetos de lei estão inseridos no universo das políticas públicas.

Segundo Di Giovanni (2009, p.4), os modelos de conceituação das políticas públicas não oferecem uma visão satisfatória de todos os aspectos que envolvem essa questão. Uma definição adequada transcende a ideia de que política pública é uma mera intervenção do Estado diante de uma situação problemática. É uma forma de exercício do poder nas democracias, através de uma interação entre Estado e sociedade.

As estruturas elementares das políticas públicas se desenvolvem a partir de olhares diversos, dando ênfase aos seus aspectos formais, materiais, substanciais e simbólicos.

O conceito de políticas públicas é evolutivo, uma vez que a realidade a que está vinculado passa por um processo contínuo de modificações históricas no que concerne à interação entre Estado e sociedade, e essa relação é circundada por conjecturas variadas, que hoje são analisadas no contexto de democratização das sociedades.

A definição das estruturas elementares das políticas públicas surge a partir da observação de aspectos comuns em todas elas, resguardadas as peculiaridades de cada uma. As estruturas partem de uma observação subjetiva do estudioso e não impedem que surjam novas perspectivas de análise.

Nos ensinamentos de Di Giovanni (2009, p.20), são estruturas elementares das políticas públicas a estrutura formal (que envolve teoria, práticas e resultados); a estrutura substantiva (que envolve atores, interesses e regras); a estrutura material (que envolve financiamento, suportes e custos) e a estrutura simbólica (que envolve valores, saberes e linguagens). Essas estruturas podem interferir umas nas outras.

O objeto do presente trabalho se relaciona de maneira mais próxima com a estrutura substantiva. A estrutura substantiva está ligada ao fato de que as políticas públicas são atividades sociais. Nesse contexto, os agentes sociais atuam em conformidade com os objetivos estabelecidos. Esses objetivos representam os interesses de cada um dos agentes. O último elemento da estrutura substantiva são as regras, que regulam o comportamento dos agentes movidos por determinados interesses, que podem ser econômicos, políticos, sociais. Nesse sentido, falar do projeto de uma lei ou de um projeto de lei é falar de políticas públicas.



Contextualizando o tema do presente trabalho, afirma-se, primeiramente, que a terceirização, modalidade de contratação que avançou significativamente no Brasil a partir da década de 1990, representa, nos dias atuais, uma prática frequente em inúmeros setores econômicos no âmbito público e privado.

Entretanto, apesar dessa observação recorrente do fenômeno em questão, não há nenhuma regulamentação específica do tema. As discussões sobre a terceirização se concentram na análise da Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST), que se apresenta como insuficiente para resolver muitos dos problemas que surgem na realidade concreta.

Nesse cenário, surge o Projeto de Lei (PL) 4330/2004 como uma proposta para regulamentar a terceirização de trabalhadores nas empresas brasileiras. Esse projeto tramita na Câmara dos Deputados desde 2004 e, em abril de 2015, foi aprovado na referida Casa Legislativa. Atualmente, encontra-se pendente de apreciação pelo Senado Federal.

Um dos aspectos polêmicos do projeto é a discussão sobre o enquadramento sindical dos terceirizados. É justamente dessa questão que o presente trabalho almeja tratar.

A partir dessa apresentação contextual, surge o seguinte problema: quais os impactos causados pelo PL 4330/2004 sobre a representatividade sindical dos trabalhadores terceirizados?

Diante da pergunta proposta, o trabalho tem o objetivo geral de analisar as repercussões do PL 4330/2004 sobre a representatividade sindical dos trabalhadores terceirizados.

Para o enfrentamento da problemática, é necessário o cumprimento de alguns objetivos específicos, quais sejam: analisar como o capitalismo provocou modificações no mundo do trabalho, dando origem a fenômenos como o da terceirização; apresentar o panorama da terceirização dentro do arcabouço jurídico brasileiro; delimitar a diferença entre representação e representatividade sindical; demonstrar a crise pela qual passa o sindicalismo no mundo e no Brasil.

A justificativa do trabalho reside, primeiramente, na atualidade do tema. Apesar de a proposição do PL 4330 ter ocorrido no ano de 2004, apenas no ano de 2015 o mesmo foi enviado para a análise do Senado Federal. Atualmente, percebe-se uma intensidade nos debates sobre o Projeto, não só no âmbito jurídico, mas também em sede dos veículos de comunicação e no seio da sociedade como um todo.

A relevância do trabalho também se apresenta em virtude do fato de que é imprescindível estabelecer condições, possibilidades e limites jurídicos ao fenômeno da



terceirização. O fato de esta modalidade de contratação ter avançado ao longo do tempo não significa que não deve haver uma preocupação com a tutela coletiva desses trabalhadores terceirizados.

Para destrinchar os aspectos que envolvem o tema proposto, a estrutura do trabalho contempla, primeiramente, a análise da terceirização como resultado das modificações operadas pelo capitalismo no mundo do trabalho. A terceirização se enquadra no contexto de uma economia globalizada, em que a redução de custos e a busca por uma competitividade em alto nível se colocam como metas centrais.

A seguir, faz-se a apresentação da maneira como o fenômeno da terceirização é tratado pelo ordenamento jurídico brasileiro, demonstrando a necessidade de regulamentação do tema.

Apresentados os aspectos instrumentais para a compreensão do ponto central da discussão, parte-se, primeiro, para a análise da crise na qual o sindicalismo brasileiro está inserido e, posteriormente, discutem-se os impactos gerados pelo PL 4330/2004 na representatividade sindical dos trabalhadores terceirizados.

A metodologia utilizada no trabalho consiste na realização de pesquisa bibliográfica, que é aquela realizada a partir de material já elaborado, especialmente os livros e artigos científicos.

2 A TERCEIRIZAÇÃO COMO REFLEXO DAS MUDANÇAS INTRODUZIDAS PELO CAPITALISMO NO MUNDO DO TRABALHO

O capitalismo, movido por forças que o mantêm em funcionamento, introduz, paulatinamente, novos instrumentos de organização.

Segundo Giraudeau (2010, p.15), as transformações nas relações de trabalho representam uma consequência natural da evolução humana, quando são legitimadas pelas necessidades impostas pela realidade. Nesse cenário de modificações constantes nas relações de trabalho, mais especificamente no contexto da reestruturação das relações produtivas, enquadra-se a terceirização, que produz reflexos que devem ser analisados pelo Direito do Trabalho.

As inovações tecnológicas impulsionaram o crescimento econômico, haja vista que a dinâmica do capitalismo contempla o fenômeno da modernização, caracterizado por uma produção maior combinada com um custo baixo.

No que concerne ao mundo do trabalho, segundo Pochmann (1995, p.9), a partir de



1870, época em que florescia o capitalismo monopolista, foram introduzidos alguns mecanismos de proteção social dos obreiros por intermédio de sua ação organizada, que redundou no reconhecimento dos sindicatos.

A queda da bolsa de valores em 1929, que representou a maior crise do capitalismo, provocou importantes consequências no mundo do trabalho. O Estado passou a intervir de maneira mais incisiva na economia, e esse quadro gerou benefícios aos trabalhadores.

Como destaca Koury (2014), o término da Segunda Guerra Mundial representou o marco inicial de um período denominado de “Era de Ouro” do capitalismo. Ao longo dessa época, o Estado promoveu uma forte intervenção na distribuição de renda, traçando uma política agressiva de combate à desigualdade. No mundo do trabalho, destaca-se, além da ampliação dos direitos dos trabalhadores, o fortalecimento dos sindicatos, que passaram a ocupar papel central na tutela dos interesses operários.

Todavia, nas décadas de 70 e 80, fatores como a crise do petróleo e o aumento dos juros por parte dos Estados Unidos decretaram o fim da “Era de Ouro”. O final desse período representou um declínio nas condições de trabalho, culminadas com a adoção de políticas voltadas para a flexibilidade e a desregulamentação

Esse quadro de crise fez com que o neoliberalismo ganhasse cada vez mais força. Como destaca Anderson (1995, p. 9), o nascimento do neoliberalismo ocorreu após a Segunda Guerra Mundial, na Europa e na América do Norte, locais em que prevalecia o capitalismo. Trata-se de uma reação contundente contra o Estado interventor.

O neoliberalismo deve ser entendido no contexto da globalização, que se caracteriza por uma vinculação extremamente próxima entre os diferentes países, de forma a estabelecer o globo terrestre e não uma determinada região como o parâmetro para o mercado.

Nesse contexto, cresce cada vez mais o anseio das empresas de diferentes partes do mundo pelo alcance da competitividade em alto nível, e, para que isso ocorra, a utilização de instrumentos como a terceirização se coloca como uma opção de diminuição de custos. Segundo Guimarães (2013, p.113):

As razões neoliberais, tornadas propagandísticas, isto é, sem expor o custo de sua comprovação empírica, mas dogmatizadas pela repetição generalizada, podem ser resumidas em três no que diz respeito ao mundo do trabalho: a própria noção de emprego tornava-se instável, substituída pela naturalização de uma taxa de desemprego alta e estrutural em meio a um processo de mudança de paradigma tecnológico e organização empresarial; os direitos do trabalho e o próprio movimento sindical passavam a condição de

antimodernos, na medida em que fechavam as portas para a conquista da desejada competitividade em disputa no mercado mundial; adotava-se uma linha de racionalização de custos, apoiada na desregulamentação, na precarização, na flexibilização, na terceirização, na privatização.

A terceirização surgiu como um instrumento de dinamização e especialização dos serviços nas empresas. É um fenômeno identificado recorrentemente nos dias de hoje, como forma de diminuição de custos, prestação de serviços com maior eficiência, produtividade e competitividade, demandas típicas do processo de globalização.

Abdala (1996, p.587) observa que essa realidade surgiu diante de uma constatação socioeconômica, que apresentava ser inexorável a adoção, pelas empresas, da delegação da execução de serviços complementares a terceiros.

A origem da terceirização pode ser identificada durante a Segunda Guerra Mundial, quando os Estados Unidos e alguns países europeus se depararam com a necessidade de atender ao crescimento da demanda na indústria de armamento. Essa necessidade fez com que a indústria focasse na produção, ao passo que atividades acessórias foram transferidas para terceiros.

Com isso, não se deseja afirmar que não havia execução de atividades por terceiros antes desse marco temporal. Todavia, a identificação desse fenômeno como uma decorrência do mercado não é cabível em período preexistente a esse momento histórico. Como destaca Castro (2000, p.75), na Segunda Guerra Mundial, a contratação das atividades acessórias, por terceiros, deu-se em escala expressiva, com reflexos verdadeiros na sociedade e na economia, reclamando o seu estudo pelo direito social, que também recebia um grande aprimoramento desde então.

De acordo com Proscurcin (2001, p.33), no período pós guerra, verificou-se um aquecimento da competitividade internacional, o que contribuiu para uma remodelação do processo produtivo. As relações de produção demandavam a procura por um modelo consonante às novas necessidades.

Em um cenário de aumento do consumo e de crescimento das pequenas empresas, foram construídas condições benéficas à evolução do fornecimento de bens e serviços. Com isso, cada vez mais empresas especializadas passaram a ser contratadas para a execução de atividades secundárias, como vigilância e limpeza.

Leciona Faria (2002, p.14):



Vencida a fase inicial do desafio da transnacionalização dos mercados de insumos, produção, capitais, finanças e consumo, vive-se atualmente a etapa relativa às mudanças jurídicas e institucionais necessárias para assegurar o funcionamento efetivo de uma economia globalizada.

Percebe-se, nesse sentido, que essas modificações nas relações de produção necessitam de um aparato jurídico que as sustentem.

Segundo Antunes (2013, p.159), no estágio atual do capitalismo brasileiro, há uma combinação entre o enxugamento da força de trabalho com mutações sócio-técnicas no processo produtivo e na organização do controle social do trabalho. A terceirização é um exemplo vivo da intensidade dessa estrutura.

O apelo à terceirização de serviços passou a se configurar como uma característica inerente ao mundo globalizado, porém o fato de esta ser uma situação consumada não elimina a indispensabilidade da preservação dos direitos fundamentais envolvidos nessas relações de trabalho.

3 A TERCEIRIZAÇÃO E O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A expressão “terceirização” surgiu de um neologismo formado a partir da palavra “terceiro”. Como colocado, esse instituto passou a ser utilizado como um remédio para as demandas cada vez maiores de concorrência, em um quadro de relevantes modificações na dinâmica das relações de trabalho.

A terceirização consiste na transferência de certas atividades do tomador de serviço, passando a ser exercidas por empresas distintas e especializadas. Nesse contexto, forma-se uma relação triangular entre o empregado, a empresa tomadora de serviços e a empresa prestadora de serviços, que apresenta-se como a empregadora.

De acordo com Camargo de Melo (2013, p.168):

A terceirização é legalmente o mecanismo pelo qual a tomadora dos serviços comete a outrem atividades acessórias, não essenciais aos seus objetivos empresariais ou atividades finalísticas, fato que a permite se especializar na realização de sua atividade preponderante. Evidentemente, não basta que a mão de obra fornecida pelo terceiro seja especializada; é preciso também que realize tarefa estranha aos objetivos sociais da tomadora, não se subordine a ela e utilize-se de meios materiais próprios para a execução do serviço.



No cenário da terceirização, a empresa tomadora não executa os serviços através de empregados próprios, contratando outra empresa, para que esta os execute com o seu pessoal e sob sua responsabilidade. O empregado é contratado pela empresa prestadora de serviços, mas labora no âmbito da empresa tomadora. Há um rompimento do binômio tradicional que caracteriza a relação de emprego, introduzindo um intermediário na mesma.

Com isso, formam-se dois contratos distintos: um contrato civil (de prestação de serviços) entre a empresa tomadora e a empresa prestadora de serviços; e um contrato de trabalho (contrato de emprego) entre a empresa prestadora e o trabalhador.

É a empresa prestadora de serviços que admite e dirige a prestação de serviços de seus empregados. Entretanto, existe a subordinação técnica com o tomador, pois este pode fornecer algumas orientações técnicas em relação à maneira como deseja que a atividade seja executada.

Muito embora existam diplomas legais específicos tratando de temas como o trabalho temporário e a terceirização nas atividades de vigilância bancária, não há, no ordenamento jurídico brasileiro, lei específica que regulamente de forma geral a terceirização. Os parâmetros se encontram na Súmula 331¹ do TST. A falta de regulamentação tem ocasionado insegurança jurídica, gerando decisões conflitantes no tocante a quais atividades podem ser terceirizadas. É nesse cenário que surge o Projeto de Lei 4330/2004, que busca a regulamentação dos aspectos principais concernentes à terceirização.

A principal disposição da Súmula é a proibição da terceirização nas atividades fim, isto é, nas atividades principais da empresa. A única exceção a essa proibição ocorre em casos de trabalho temporário, regulado pela lei 6019/1974. Já as atividades meio, segundo a Súmula, podem ser terceirizadas. Atividades meio são atividades periféricas, secundárias, como serviços

¹Súmula 331/TST. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI - A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.



de vigilância e limpeza. É a atividade de suporte, que não integra as atividades principais da empresa.

Na prática, nem sempre é fácil a diferenciação entre atividades meio e atividades fim. Esse é um dos motivos que fazem com que seja necessária a regulamentação do tema, haja vista que a Súmula é insuficiente para resolver certas situações vislumbradas no cotidiano.

As necessidades que redundaram na utilização cada vez mais frequente da terceirização não podem ser utilizadas como pretexto para que não existam preocupações com os aspectos jurídicos e sociais que norteiam essa prática. Nesse sentido, apesar da necessidade de regulamentação do tema, é imperioso discutir algumas consequências danosas que podem ser causadas pela aprovação do Projeto de Lei 4330/2004, especialmente no que concerne à representatividade sindical, que é o objeto central deste trabalho.

4 O PROJETO DE LEI 4330/2004 E AS RELAÇÕES SINDICAIS NO BRASIL

Para discutir a questão da sindicalização dos trabalhadores terceirizados, é necessário, primeiramente, apresentar o atual estágio no qual se encontra o sindicalismo brasileiro. Os terceirizados estão inseridos em um modelo de organização sindical consagrado pela Constituição de 1988, que reproduziu, em matéria sindical, dispositivos estabelecidos por textos constitucionais anteriores.

Nesse sentido, é importante analisar se esse modelo de organização se encontra em conformidade com o princípio da liberdade sindical. Posteriormente, serão analisadas as consequências da aprovação do projeto de lei 4330/2004 sobre as relações sindicais.

4.1 Sindicalismo Em Crise

Com a diminuição dos índices de crescimento e a revolução tecnológica após o término da “Era de Ouro” do capitalismo, o desemprego aumentou. Esse cenário afetou as relações sindicais, uma vez que os sindicatos perderam influência, redundando em um afastamento dos trabalhadores quanto à possibilidade de organização coletiva. Nesse sentido, destaca Koury (2014):

Os capitalistas, imbuídos desse espírito do neoliberalismo, passaram a combater os direitos trabalhistas, a considerar a intervenção do Estado e o protagonismo dos sindicatos como causas dos problemas econômicos, iniciando uma relevante mudança na estrutura produtiva, que oportunizou a precarização do trabalho.



Como já colocado, o neoliberalismo deve ser analisado em conjunto com o processo de globalização. No cenário da globalização, os países periféricos, como os da América Latina, abrem espaço para a concorrência externa, diante da exigência dos países centrais. Mesmo com as mazelas dos países periféricos, estes não deixaram de trazer atrativos do ponto de vista econômico. As empresas multinacionais se inserem nesses países com o objetivo de reduzir custos e, na maioria das situações, desarticulam as estruturas produtivas já integradas.

Nesse contexto, os sindicatos sofreram uma redução no seu poder, uma vez que, com o deslocamento das questões mais importantes do nível nacional para o nível multinacional, as decisões passaram a se vincular mais à vontade das empresas, em detrimento das normas coletivas.

O capitalismo vislumbrado nos dias atuais reflete um cenário extremamente prejudicial à sindicalização, como resultado, dentre outros fatores, da terceirização das unidades de produção, acompanhada do pagamento de baixos salários e da falta de proteção aos trabalhadores. O trabalhador terceirizado sofre uma grande dificuldade em se sindicalizar, ficando imerso em um contexto de insegurança quanto à sua proteção jurídica, econômica e social.

Esse quadro de crise também se estendeu ao Brasil, especialmente a partir da década de 1990. Essa crise é caracterizada por situações como a diminuição das taxas de sindicalização dos trabalhadores, a redução da influência dos sindicatos tanto no plano político-institucional quanto no plano intra e interempresarial, além da adoção, pelo Poder Público, de medidas prejudiciais às conquistas alcançadas pelo chamado Estado do Bem-Estar Social.

De acordo com Campos (2010, p.117), a década de 1990 foi marcada pelo ajuste neoliberal, que redundou em índices altos de desemprego e de trabalho informal. Esses fatores produziram consequências negativas nos níveis de sindicalização. Entre 1992 e 2002, o Brasil vislumbrou um decréscimo de quase 18% na taxa de sindicalização².

Segundo Delgado (2014, p.140):

No tocante ao quadro brasileiro, há que se considerar a junção conjuntural de dois fatores sumamente desfavoráveis ao sindicalismo. De um lado, a dramática elevação do índice de desemprego no país, desde os anos de

²OIT, DIEESE, IBGE, citado por POCHMANN (2007). Taxa de sindicalização é a proporção de trabalhadores filiados a sindicatos no conjunto das camadas assalariadas.



1994/1995, fruto direto da política econômico-financeira oficialmente adotada desde então. De outro lado, a tendência de dissociação de categorias profissionais (e, por consequência, de sindicatos), resultado da inadequação do modelo sindical corporativista ao cenário democrático vivenciado.

O cenário dos anos 1990 se caracterizou por intensas modificações na economia brasileira e na função do Estado, como já exposto. Essas mudanças geraram reflexos diretos ao mercado de trabalho, a partir de fenômenos como privatizações, terceirizações, maior flexibilização trabalhista, surgimento de novas modalidades de contratação. Sob a perspectiva da ação sindical, esse quadro intimidou a ação dos sindicatos, uma vez que os trabalhadores estavam imersos em uma situação de vulnerabilidade e submissão à dinâmica do mercado, ao passo que a possibilidade de desemprego passava a ser cada vez mais real.

Ressalta-se que a redução da taxa de sindicalização no país poderia ser ainda mais drástica. Outras vertentes de organização sindical, como a sindicalização na administração pública, evitaram uma queda mais acentuada nesses índices.

Nesse contexto, a crise no sindicalismo não diz respeito apenas à diminuição nas taxas de sindicalização. No caso brasileiro, o enfraquecimento do sindicato também está relacionado à pulverização dos grupos de trabalhadores, em virtude da perceptível inclinação em direção ao fracionamento de categorias. Inúmeros trabalhadores não enxergam os sindicatos como os legítimos representantes dos seus interesses. E esse problema da fragmentação se agrava ainda mais com o possível ingresso no ordenamento jurídico de disposições como as vislumbradas no Projeto de Lei 4330/2004.

4.2 O Modelo De Organização Sindical Brasileiro Como Obstáculo À Garantia Da Plena Liberdade Sindical

O artigo 8º, II da Magna Carta, apresenta a seguinte redação:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:
(...)

II – 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;

Essa vedação quanto à existência de mais de uma entidade sindical, representativa de categoria profissional ou econômica, consiste na chamada unicidade sindical.

Muito embora o foco do presente trabalho não seja aprofundar as discussões acerca do modelo de organização sindical consagrado no texto constitucional, é necessário salientar que tal modelo gera reflexos na sindicalização dos terceirizados, haja vista que limita suas possibilidades de organização.

Como destaca Brito Filho (2015, p. 96), o modelo de organização sindical brasileiro, marcado pela unicidade sindical e pela sindicalização por categoria, sendo mais uma restrição à livre organização das entidades, não está em conformidade com o princípio da liberdade sindical.

A liberdade sindical consiste no direito dos trabalhadores e dos empregadores de se organizarem livremente, sem interferência do Estado.

Segundo Giugni (1991, p.47):

A liberdade sindical é a faculdade de efetuar a defesa e promoção dos interesses envolvidos no mundo do trabalho, é conferida aos próprios sujeitos protagonistas do conflito, como sendo a afirmação de sua posição de liberdade, assim a eles é reconhecida a faculdade de unirem-se para promover a defesa dos seus próprios interesses, escolhendo livremente, no exercício da própria autonomia, os meios mais convenientes para tal fim.

A ideia de liberdade sindical abrange tanto o plano individual como o coletivo, seja para disciplinar a afiliação, desfiliação ou não afiliação a um sindicato, seja para regular o direito de o trabalhador se juntar a outros para formar uma entidade.

No sentido político, a liberdade sindical representa o reconhecimento do caráter privado do sindicato, desligado dos caracteres de entidade de direito público. No Brasil, verifica-se que não há liberdade sindical no sentido político. O sindicato, formalmente, é uma pessoa jurídica de direito privado, mas, na prática, não está imune ao controle estatal.

Em um sentido individualístico, a liberdade sindical se configura como o direito de qualquer trabalhador ou empresa se filiar ou não a uma entidade sindical. Nesse sentido, a liberdade sindical positiva consiste no direito de se filiar ao sindicato, enquanto que a liberdade sindical negativa remonta ao direito de não participar de qualquer entidade sindical.

É difícil vislumbrar de forma plena a garantia da liberdade sindical no sentido individualístico em um contexto de unicidade sindical. Segundo Pamplona (2013, p.64), “a unicidade sindical, impede, quanto ao sentido individualístico, que se configure a liberdade sindical na plenitude, já que se impede que o trabalhador possa filiar-se a outro sindicato, caso queira”.

Outra classificação pertinente remete ao alcance da liberdade sindical.



A liberdade sindical individual se aplica ao indivíduo, considerado isoladamente, que decidirá se é conveniente estabelecer relações com determinado sindicato. A liberdade coletiva está vinculada à autonomia sindical, isto é, a inexistência de controle do Estado nas atividades do sindicato.

No tocante à liberdade sindical coletiva, o argentino Ruprecht (1995, p.80) divide o conceito em dois grandes grupos: autonomia orgânica e autonomia de ação, sendo que:

A primeira significa que a associação profissional poderá estruturar-se e se desenvolver sem ingerências estranhas, ressalvado o respeito aos direitos dos demais. Seu estatuto, seu regimento interno, órgãos principais e acessórios ou complementares de que precise para seu governo e realização de seus fins, sistemas de eleição e de renovação de seus dirigentes, faculdades de que dispõem, condições para ser membro, sua fusão, dissolução, integração em órgãos superiores etc., devem provir de seu livre arbítrio (dentro da lei) para fazê-lo. Um requisito essencial é que a estrutura interna e seu funcionamento devem ser democráticos. No que respeita à autonomia de ação, há que considerar que a associação profissional tem diversos e múltiplos fins a realizar e, para poder leva-los a cabo, deve dispor dos meios necessários para tanto e dos poderes correspondentes. Dessa maneira, deve ser ampla a capacidade de operar coletivamente e só restringida quando afeta a liberdade de outros ou uma lei do Estado.

Em 1948, foi editada a Convenção n. 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), chamada de “Convenção sobre a liberdade sindical e a proteção ao direito de sindicalização”. Essa Convenção nunca foi adotada pelo Brasil, sendo o país o único membro da OIT na América do Sul que não ratificou esse instrumento. O art. 2 da Convenção coloca que:

Os trabalhadores e os empregadores, sem distinção de qualquer espécie, terão direito de constituir, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, bem como o direito de se filiar a essas organizações, sob a única condição de se conformar com os estatutos das mesmas.

O Comitê de Liberdade Sindical³ defende que a existência de uma organização sindical em determinado setor não deve ser obstáculo à constituição de outra se os trabalhadores assim o desejarem. A liberdade sindical pressupõe a possibilidade de criação de novos sindicatos, independentes dos anteriormente fundados.

³O Comitê de Liberdade Sindical é um órgão inserido no âmbito da Organização Internacional do Trabalho. O Comitê se reúne três vezes por ano, a fim de apreciar as queixas recebidas em face de práticas que violariam, em tese, a liberdade sindical. As análises do Comitê são compiladas em uma espécie de jurisprudência consolidada, que contém a síntese do entendimento do Comitê a respeito de determinados assuntos levados ao órgão. Esses enunciados recebem o nome de verbetes.

Disposições constitucionais relativas à proibição de se criar mais de um sindicato por categoria profissional ou econômica, qualquer que seja o grau da organização, em uma determinada base territorial, não estão em conformidade com o princípio da liberdade sindical.

Além de não garantir a liberdade sindical de forma plena, o modelo brasileiro impõe inúmeras dificuldades de ordem prática, impedindo que a união dos trabalhadores ocorra de modo mais espontâneo. A terceirização, sem dúvidas, é um grande reflexo desses obstáculos impostos pelo modelo de organização sindical adotado no Brasil.

A Constituição Federal de 1988 prega a liberdade sindical de forma meramente retórica, visto que, embora seja destacado esse direito no texto constitucional, as limitações posteriores restringiram o alcance da efetiva liberdade, tendo em vista as interferências estatais nas atividades do sindicato. O Projeto de Lei 4330/2004 é mais um reflexo dessa interferência.

4.3 O Projeto De Lei 4330/2004 E A Representatividade Sindical

É importante, antes de adentrar na análise do Projeto de Lei 4330/2004, estabelecer a diferença entre representação sindical e representatividade sindical⁴. Vale ressaltar que a perspectiva, aqui, é analisar essas definições a partir das discussões travadas na seara do Direito Sindical⁵, haja vista que os conceitos trazidos à tona também são analisados, por exemplo, pela ciência política.

A representação sindical representa a prerrogativa, definida por disposições legais, de que o sindicato atuará em defesa dos interesses da categoria. Já a representatividade sindical se constitui como a legitimidade do sindicato, proveniente da efetiva tutela dos interesses dos indivíduos que integram a categoria. Vale ressaltar que o ordenamento jurídico não exige qualquer comprovação de que a atividade exercida atende aos interesses dos representados, uma vez que define, previamente, que a representação da categoria cabe a um sindicato, ainda que ele não seja capaz de garantir a representatividade da categoria.

Segundo Siqueira Neto (1999, p. 106), a representatividade:

⁴Sobre essa diferença, vide Kaufmann (2010, p.117)

⁵Como destaca Brito Filho (2009), alguns doutrinadores defendem que esse ramo de estudo seja chamado de Direito Sindical e não de Direito Coletivo do Trabalho. Primeiro porque o estudo das relações coletivas de trabalho é, principalmente, o estudo de relações em que o sindicato se faz presente. A segunda razão diz respeito ao fato de que o Direito Sindical é ramo autônomo na ciência do direito, distinguindo o Direito Sindical do Direito do Trabalho.



Exprime uma relação que não se dá apenas entre grupo e indivíduo, mas, preponderantemente, entre estrutura organizativa e grupo profissional amplo, ao qual, por inteiro – com inscritos e não inscritos – esta se empenha, para emprestar a efetividade da autotutela. Assim sendo, de fato, na expressão ‘representatividade’ está incluída estruturalmente a idoneidade do fenômeno organizativo sindical para ser o porta-voz dos interesses unitários do grupo, sem relevância sobre os modos de composição deste (o qual integra trabalhadores sindicalizados e não sindicalizados). O que importa aqui, então, é a capacidade da organização para interpretar a vontade, mais que representá-la pelo explícito recebimento de um mandato.

Para Nascimento (2009, p.42), representação é uma questão de legalidade, enquanto representatividade é uma questão de legitimidade, com o que poderia um sindicato deter a representação legal, mas não a real e efetiva representatividade e vice-versa.

A representatividade sindical reflete um sujeito coletivo de trabalho que cumpre a missão de promover a tutela coletiva, fenômeno este que pode ser visualizado no mundo fático. Por outro lado, a representação sindical, de importância jurídica, constitui-se como um pacto contratual oriundo da vontade dos interessados em se verem representados por certo sujeito de direito privado, de acordo com os critérios estabelecidos no ordenamento jurídico de cada nação.

Nesse sentido, é possível considerar a representatividade sindical como o título de legitimidade e de autenticidade da formal representação sindical.

Ensina Kaufmann (2010, p.118):

A representatividade sindical expressa, muito mais, a qualidade da representação formal sindical, a verdadeira legitimidade de se ter um porta voz. Se a representação sindical está, enfim, próxima às bases representadas, mais legitimada estará a estrutura de representação formal, legal, instituída, no caso brasileiro, por lei, para aquele mister de representação. Por consequência, menos insegurança representativa haverá.

Nesse contexto, sustenta-se, com fundamento, que a representação sindical se adquire, mas que a representatividade sindical, por ser uma questão de autenticidade e de legitimidade, se conquista.

Realizada a distinção entre esses dois conceitos, parte-se para a análise do Projeto de Lei 4330/2004. De acordo com o Art. 8.º da Subemenda Substitutiva Global, aprovada em 08 de abril de 2015:

Quando o contrato de terceirização se der entre empresas que pertençam à mesma atividade econômica, os empregados da contratada envolvidos no contrato serão representados pelo mesmo sindicato que representa os empregados da contratante, na forma do artigo 511 da Consolidação das Leis do Trabalho, observadas as respectivas convenções e acordos coletivos de trabalho.



Segundo esse dispositivo, o trabalhador terceirizado só será representado pelo mesmo sindicato representativo dos empregados da empresa tomadora se as empresas envolvidas praticarem a mesma atividade econômica. Trata-se de uma proposta que, se aprovada, gerará grandes prejuízos à representatividade dos terceirizados.

A efetiva tutela dos interesses dos trabalhadores é influenciada pelo modo como os mesmos se agrupam. A reunião de pessoas que vivem realidades completamente distintas dificulta a mobilização em prol da luta pelo atendimento de seus interesses. Nas situações em que as atividades praticadas pelas empresas forem distintas (cenário que se apresenta com frequência), os trabalhadores terceirizados serão representados pelo mesmo sindicato a que pertencem outros terceirizados que se encaixam em um contexto completamente diferente.

Percebe-se, ainda, uma contradição no artigo supracitado. Isso porque este faz referência ao artigo 511 da CLT, mas traz em seu conteúdo um critério para o enquadramento sindical diametralmente oposto ao critério estabelecido pelo dispositivo da Consolidação.

Segundo o artigo 511, § 2º da CLT:

A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõe a expressão social elementar compreendida como categoria profissional.

Com o agrupamento de indivíduos que se inserem em realidades díspares, o critério estabelecido pela CLT não é respeitado. É na empresa tomadora de serviços que se encontra a similitude de condições de vida decorrentes da profissão e do trabalho em comum.

Delgado (2004, p.469) destaca que deve ser enfrentada a questão relacionada à representação sindical dos terceirizados, uma vez que a ideia de constituição de um sindicato de trabalhadores terceirizados, que atendem a variados tomadores de serviços, pertencentes a segmentos econômicos extremamente díspares, representa um contrassenso. Sindicato é unidade, é agregação de seres com interesses comuns e unívocos.

Como destacado anteriormente, a crise do sindicalismo não é ocasionada apenas pela diminuição das taxas de sindicalização. A pulverização também é um problema visível, e essa fragmentação só se agrava com propostas como a do Projeto de Lei 4330/2004. Na prática, ao fomentar a delegação de interesses com base no critério adotado, estimula-se a fragmentação não apenas das diferentes categorias, como, inclusive, das próprias atividades que as compõem, pois se acentuam as particularidades dos agentes em detrimento do reconhecimento de suas similitudes.



O PL garante a representação dos terceirizados por meio de determinado sindicato, mas não contribui com o alcance de uma efetiva representatividade sindical. A representatividade não se manifesta a partir de uma imposição de cima (do Estado) para baixo (trabalhadores). A avaliação da existência de uma verdadeira representatividade sindical perpassa necessariamente pelo contato com as bases, de baixo para cima e pela atribuição de um substrato fático à norma jurídica. E esse contexto fático foi ignorado pelo PL 4330/2004.

Outro problema que também se verifica na proposta contida no PL 4330/2004 diz respeito à questão da isonomia entre os trabalhadores terceirizados e os contratados diretamente.

Os terceirizados são uma das maiores vítimas da precarização do trabalho, submetendo-se a situações como jornadas exaustivas, baixos salários e maior propensão ao sofrimento de acidentes de trabalho. Prova dessa condição mais frágil é o fato de que a terceirização não é admitida de forma irrestrita pelo ordenamento jurídico trabalhista.

Os sindicatos, nesse contexto, poderiam se configurar como um fator de equilíbrio diante dessa disparidade entre os terceirizados e os trabalhadores contratados diretamente pela tomadora de serviços. Mas o PL 4330 em nada contribui para a melhoria dessa situação, haja vista que, em regra, não garante a extensão dos benefícios gozados pelos empregados da tomadora aos terceirizados.

Como destaca Camargo de Melo (2013, p.170), é uma providência salutar assegurar a representatividade da entidade sindical profissional para os terceirizados, ou seja, os instrumentos coletivos aplicados aos trabalhadores efetivos de determinado segmento devem ser os mesmos para os terceirizados.

O local de trabalho pode apresentar algumas peculiaridades, o que faz com que a empresa pague aos seus empregados uma remuneração diferenciada. Pela proposta que se desenha no PL 4330/2004, esses direitos alcançados no local de trabalho não são incorporados pelos terceirizados nas situações em que as atividades econômicas praticadas pelas empresas prestadora e tomadora de serviços são distintas, caso vislumbrado com frequência.

Nesse sentido, sustenta-se que os trabalhadores terceirizados devem ser representados pelo mesmo sindicato representativo daqueles que laboram na atividade principal da empresa, sendo estendidos a eles os mesmos benefícios adquiridos em sede de convenções e acordos coletivos.

5 CONCLUSÃO

O fenômeno da terceirização é reflexo das mudanças provocadas pelo capitalismo no mundo do trabalho. Diante do visível crescimento dessa modalidade de contratação, alguns aspectos jurídicos precisam ser discutidos.

É indubitável a necessidade de regulamentação da terceirização no Brasil. Todavia, não se pode aceitar que esta seja operada em prejuízo da adequada representatividade sindical dos trabalhadores.

Foi possível perceber, ao longo do desenvolvimento do trabalho, que a crise do sindicalismo no Brasil não é apenas quantitativa, mas também qualitativa. Além do decréscimo nas taxas de sindicalização, vislumbra-se o problema da pulverização dos trabalhadores, que encontram cada vez mais dificuldades para a mobilização em prol dos interesses comuns.

O problema da fragmentação se agravará com a aprovação do Projeto de Lei 4330/2004, pois ao prever que, em regra, os trabalhadores terceirizados não serão representados pelo mesmo sindicato representativo dos contratados diretamente pela tomadora de serviços, faz com que sejam reunidas dentro de um mesmo sindicato pessoas que não apresentam similaridades de condições de trabalho. Essa desconexão se mostra como extremamente prejudicial ao alcance da representatividade, isto é, da efetiva tutela dos interesses dos trabalhadores.

O texto-base aprovado na Câmara dos Deputados apresenta uma latente contradição, haja vista que faz remissão ao artigo 511 da CLT, porém substitui o critério de categoria econômica, estabelecido pelo artigo supracitado, por uma ideia de atividade econômica, ocasionando um significativo prejuízo ao fortalecimento do sistema sindical brasileiro.

A criação de um sindicato de trabalhadores com distintas formações profissionais e interesses desconectados não se coaduna com a noção primordial do sindicato.

Além da questão da representatividade, o PL 4330/2004, no que se refere ao enquadramento sindical dos terceirizados, contém um problema de isonomia, uma vez que, quando as atividades econômicas praticadas pela empresa tomadora e pela empresa prestadora de serviços não forem as mesmas (o que ocorre com frequência), os terceirizados não terão direito aos benefícios adquiridos pelos empregados da tomadora através de normas coletivas.

Portanto, o atual panorama vivenciado pelos trabalhadores de deficiência quanto à representatividade sindical tende a se agravar em função da pulverização do movimento sindical contida na proposta do PL 4330/2004. Disposições como a do Art. 8.º da Subemenda



Substitutiva Global, além de dificultar a proteção dos interesses coletivos dos trabalhadores, deterioraram o auto reconhecimento destes enquanto classe.

6 REFERÊNCIAS

ABDALA, Vantuil. *Terceirização: atividade-fim e atividade-meio – responsabilidade subsidiária do tomador de serviço*. Revista LTr, São Paulo, v. 60, n. 5, maio 1996.

ANDERSON, Perry. “Balanço do neoliberalismo” In: SADER, Emir (org.). *Pós neoliberalismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, Ricardo. A nova morfologia do trabalho, as formas diferenciadas da reestruturação produtiva e da informalidade no Brasil. In: *Trabalho e Justiça Social: um tributo a Maurício Godinho Delgado*. São Paulo: LTr, 2013.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. *Direito Sindical*. 3 ed. São Paulo: LTr, 2009.

_____. *Direito Sindical*. 5 ed. São Paulo: LTr, 2015.

CAMARGO DE MELO, Luís Antônio. Terceirização. In: *Trabalho e Justiça Social: um tributo a Maurício Godinho Delgado*. São Paulo: LTr, 2013.

CAMPOS, Anderson. *Juventude e Ação Sindical*. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2010.

CASTRO, Rubens Ferreira de. *A terceirização no direito do trabalho*. São Paulo: Malheiros, 2000.

DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. 3 ed. São Paulo: LTr, 2005.

_____. *Direito Coletivo do Trabalho*. 5 ed. São Paulo: LTr, 2014.

DI GIOVANNI, Geraldo. As Estruturas Elementares das Políticas Públicas. *Caderno de Pesquisa n 82*. Campinas: Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP), 2009.

FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. 1 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

GIRAUDEAU, Michel Olivier. *Terceirização e responsabilidade do tomador de serviços*. São Paulo: LTr, 2010.

GIUGNI, Gino. *Direito Sindical*. São Paulo: LTr, 1991.

GUIMARÃES, Juarez. A fidelidade ao trabalhador em tempos de cólera. In: *Trabalho e Justiça Social: um tributo a Maurício Godinho Delgado*. São Paulo: LTr, 2013.



KAUFMANN, Marcus de Oliveira. Da formal representação à efetiva representatividade sindical: problemas e sugestões em um modelo de unicidade. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, v. 76, n. 2, p. 109-157, abr./jun. 2010.

KOURY, Suzy Elizabeth Cavalcante. *A terceirização e o incremento dos acidentes de trabalho: um estudo sobre o setor elétrico*. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=7f808f3226c4a953>. Acesso em: 24/03/2016.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Compêndio de Direito Sindical*. 6 ed. São Paulo: LTr, 2009.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. Convenção 87: liberdade sindical e proteção ao direito de sindicalização. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/content/liberdade-sindical-e-prote%C3%A7%C3%A3o-ao-direito-de-sindicaliza%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 25/03/2016.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo. *Pluralidade sindical e democracia*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2013.

POCHMANN, Márcio. *As políticas públicas do trabalho e de garantia de renda no capitalismo em mudança*. São Paulo: LTr, 1995.

_____. *A sindicalização no emprego formal terceirizado no Estado de São Paulo*. Campinas: SINDEEPRES, 2007.

PROSCURCIN, Pedro. *O trabalho na reestruturação produtiva: análise dos impactos no posto de trabalho*. São Paulo: LTr, 2001.

RUPRECHT, Alfredo J. *Relações coletivas de trabalho*. São Paulo: LTr, 1995.

SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Liberdade sindical e representação dos trabalhadores nos locais de trabalho*. São Paulo: LTr, 1999.