

A REFORMA TRABALHISTA DE FHC: ANÁLISE DE SUA EFETIVIDADE

JOSÉ DARI KREIN⁽¹⁾

1. INTRODUÇÃO

Após 1994, foram introduzidas diversas medidas pontuais no campo das relações de trabalho que contribuíram para alterar a forma de contratação e de determinação do uso e da remuneração do trabalho no Brasil, estimulando uma flexibilização numérica e funcional do mercado de trabalho. Além disso, houve uma flexibilidade procedimental nas formas de solução dos conflitos, especialmente com a introdução das comissões de conciliação prévia.

Especialmente durante o Plano Real, tornam-se evidentes os indícios de um aprofundamento da desregulação das normas do trabalho e uma flexibilização das relações de trabalho no Brasil, o que se expressa tanto pelas mudanças institucionais como pela dinâmica dos atores sociais em um contexto marcado pela desregulação comercial e financeira, pelas inovações tecnológicas e organizacionais, pelo medíocre e instável desempenho da economia, pela crescente elevação do desemprego e pelo crescimento da precarização do trabalho. Neste contexto de reorganização econômica e produtiva, o conceito de flexibilidade, segundo Forrester (1996), que poderia soar como algo agradável, na verdade, para os trabalhadores, se torna qualquer coisa feroz, inflexível, sinônimo de livre demissão⁽²⁾. Em outros termos, na prática, a "flexibilização" tem se constituído em sinônimo de aumento da precarização do trabalho (Uriarte, 2000)⁽³⁾.

Por Flexibilidade numérica ou quantitativa entendemos a ampliação da liberdade das empresas para empregar e demitir de acordo com as suas necessidades de produção, dentro de uma estratégia de diminuição de custos. Ela pode acontecer tanto para trabalhadores já empregados, com a terceirização e sub-contratação, como para trabalhadores novos, através

(1) Doutorando em Economia Social e Trabalho/Instituto de Economia/Unicamp.

(2) Forrester, 1996:

(3) Cf. também Siqueira Neto, 1998; Menezes, 2000; e Abramo, 2000.

de contratos "atípicos" (trabalho temporário, parcial, auto-emprego, consultoria, a domicílio, tele-trabalho) e ilegais (sem registro em carteira), ou pelo aumento do trabalho clandestino não registrado (trabalho estrangeiro, escravo e em casa). Na presente pesquisa, são classificadas como de flexibilidade numérica as medidas que objetivam incentivar o processo de contratação e demissão através da redução de custos e da criação de facilidades para o desligamento de trabalhadores da empresa, tais como: o contrato por prazo determinado, as cooperativas de trabalho, o contrato parcial, a suspensão do contrato por até 5 meses e a denúncia da convenção 158 da OIT.

Por *Flexibilidade funcional* compreende-se, em síntese, a flexibilidade introduzida no mercado interno de trabalho⁽⁴⁾ com o objetivo de possibilitar o ajuste do uso da força de trabalho, o que pode ocorrer de forma independente e paralela à alteração via negociação coletiva ou lei. Todo esse processo redefine a forma da relação capital e trabalho e do envolvimento do trabalhador na empresa. Com as pessoas que sobrevivem ao processo de reestruturação, as empresas procuram ajustar a organização do trabalho, mexendo na forma de estruturar as funções (adoção da polivalência) dos trabalhadores e em disposições que permitem uma maior mobilidade interna.

Assim como buscam flexibilizar a forma de remuneração e do uso do tempo do trabalho, por meio de: a) *Flexibilidade da jornada e das funções*, que permite sincronizar o nível de produção com a demanda de trabalho e fazer ajustes para uma administração dos horários, da modalidade das tarefas e evolução das responsabilidades, tendo presentes os objetivos da empresa. Com isso, a empresa procura livrar-se das horas extraordinárias e racionalizar a utilização do tempo de trabalho durante uma jornada anualizada; b) *Flexibilidade salarial*, que permite a flutuação do salário em função da produtividade do trabalho e de outros mecanismos (prêmios, sugestões etc.), com tendência de descentralização e individualização de sua determinação. Geralmente procura-se estabelecer uma remuneração fixa mais baixa, ficando uma parte importante dos vencimentos na dependência do cumprimento de metas pré-estabelecidas.

No caso atual, são classificadas como de flexibilidade funcional as medidas que mexem na determinação do tempo de trabalho (banco de horas e liberação dos trabalhos aos domingos) e na determinação da remuneração, particularmente a PLR (participação nos lucros ou resultados), o fim da política salarial e a desindexação dos índices de reajuste salarial.

Por *flexibilidade procedimental* são entendidas as iniciativas que facilitam um deslocamento das definições na forma de determinação do uso e da remuneração do trabalho e de solução dos conflitos, proporcionando

(4) Uma análise das mudanças na organização do trabalho e produção pode ser encontrada em Bresciani (1994) e Salerno (1993). Cf. discussão sobre a reestruturação produtiva no Brasil, no capítulo II.

maior poder às empresas em detrimento dos espaços públicos e estatais. Neste tópico, como medidas que dão instrumentalidade para a efetivação material dos direitos, destacam-se as Comissões de Conciliação Prévia (CCPs), o rito sumaríssimo, o afrouxamento da fiscalização por parte do Ministério do Trabalho e o incentivo à adoção da mediação e arbitragem privada.

O conjunto das medidas sinaliza claramente para uma tendência de desregulamentação de direitos e de flexibilização das relações de trabalho, apesar de elas serem pontuais, de não alterarem o sistema de representação sindical e os procedimentos formais de negociação coletiva e de terem sido, na sua maioria, implementadas em dois momentos particulares da vida política e econômica do país: a introdução e consolidação do Plano Real (1994-1996) e o enfrentamento do crescente desemprego (1998). Constituem, portanto, um reforço dos aspectos flexibilizadores de um mercado de trabalho já bastante flexível — principalmente em relação à alocação e remuneração do trabalho (Dedecca *et alii*, 1997; Urani, 1996, Camargo e Amadeo, 1996) —, expressos, por exemplo, na alta rotatividade da força de trabalho no Brasil, na variação do salário conforme os ciclos econômicos (Urani, 1996), na utilização excessiva das horas extraordinárias (Pochmann, 2001) etc.

Mostrando coerência com o programa de governo de FHC, que pretende buscar uma “modernização” da sociedade e da economia brasileira através de uma inserção competitiva no mercado global, estas medidas estão no bojo de um programa mais geral de reformas (do Estado brasileiro, da economia, da previdência etc). Além disso, a necessidade da flexibilização é defendida pelas entidades empresariais como parte do processo de mudanças tecnológicas e organizacionais das empresas, em um contexto de maior competitividade. Ou seja, a estabilização das relações de trabalho não pôde mais ser sustentada quando a instabilidade dos mercados, o acirramento da concorrência intercapitalista e a incorporação mais rápida do progresso técnico passaram a exigir das empresas uma flexibilidade produtiva compatível com as novas condições de acumulação capitalista (Dedecca, 1999). A discussão da alteração do sistema brasileiro de relações de trabalho, então, passa a ser um elemento do ajuste econômico e da redefinição do papel do Estado na sociedade brasileira.

2. A EFETIVIDADE DAS MEDIDAS

2.1. As medidas de incentivo à contratação de trabalhadores

Em relação à flexibilização da contratação do trabalhador, entre as diversas medidas adotadas para incentivar as empresas a contratarem trabalhadores com menores custos ou facilidades burocráticas, podem ser citadas o contrato por prazo determinado, o contrato parcial, as cooperativas

de trabalho, a suspensão do contrato, a quebra da estabilidade dos servidores públicos e a denúncia da convenção 158 da OIT, como pode ser observado no quadro abaixo.

Tema	Iniciativas
Flexibilização da alocação do trabalho	
Trabalho por tempo determinado (Lei n. 9.601/98)	<ul style="list-style-type: none"> • A essência está em desvincular o contrato por prazo determinado da natureza dos serviços prestados; • Muda os critérios de rescisão e reduz as contribuições sociais; • Cria o banco de horas.
Denúncia da Convenção 158 da OIT (decreto n. 2.100/96)	<ul style="list-style-type: none"> • É ratificada e, 10 meses depois, denunciada pelo governo brasileiro; • Elimina mecanismos de inibição da demissão imotivada; • Reafirma a possibilidade de demissão sem justa causa.
Cooperativas profissionais ou de prestação de serviços (Lei n. 8.949/94)	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilita que trabalhadores se organizem em cooperativas de prestação de serviços e executem o trabalho dentro de uma empresa, sem caracterização de vínculo empregatício e, portanto, sem os direitos trabalhistas assegurados na legislação e na Convenção Coletiva.
Trabalho em tempo parcial (MP 1709/98)	<ul style="list-style-type: none"> • Jornada de até 25 horas semanais; • O salário e os demais direitos trabalhistas estarão em conformidade com a duração da jornada trabalhada; • Não prevê a participação do sindicato na negociação.
Suspensão do Contrato de trabalho (MP 1726/98)	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensão do contrato de trabalho, por um período de 2 a 5 meses, vinculada a um processo de qualificação profissional, desde que negociada entre as partes; • O trabalhador, caso seja demitido após o término da suspensão, tem o direito de receber as verbas rescisórias e uma multa de um salário.
Trabalho temporário (Portaria 2, 29.6.96)	<ul style="list-style-type: none"> • Amplia a possibilidade de utilização da lei (6.019/74) de contrato temporário, generalizando a utilização do contrato de trabalho precário.
Setor público: demissão (lei n. 9.801/99 e lei complementar n. 96/99)	<ul style="list-style-type: none"> • Disciplina os limites das despesas com pessoal e estabelece o prazo de dois anos para as demissões por excesso de pessoal; • Regulamenta a demissão de servidores públicos estáveis por excesso de pessoal.

2.1.1. Contratação do trabalho: as cooperativas de trabalho

A lei n. 8.949/1994 admite que os trabalhadores se organizem entre si para formação de uma cooperativa de trabalho e prestem serviços a uma empresa sem que se caracterize o vínculo trabalhista. Assim, como sócios da cooperativa, os trabalhadores não recebem os direitos trabalhistas previstos na relação contratual. Esta medida abriu espaço para a criação de cooperativas com o objetivo de burlar a legislação trabalhista.

Apesar da precariedade de dados sobre a sua extensão, é bastante visível a proliferação das cooperativas de trabalho nos anos recentes. As evidências empíricas indicam que elas não estão concentradas somente em setores menos dinâmicos da economia, tais como as '*coopergatos*' do setor agrícola e de vestuário. Também estão presentes em setores que oferecem mão-de-obra bastante qualificada, como centros de processamento de dados de bancos, serviços de engenharia etc. Embora haja uma imensa diversidade das chamadas experiências de cooperativismo e sem desprezível o mérito de muitas iniciativas, deve-se considerar o seu papel no processo de desestruturação das relações de emprego com carteira assinada e o não consequente acesso aos diversos direitos contidos no contrato de trabalho⁽⁵⁾.

Segundo a OCB (Organização do Cooperativismo no Brasil), estavam cadastradas em seus registros, em 31.12.1998, 1.334 cooperativas de trabalho, que aglutinam 227.467 associados e contratam 5.057 empregados no Brasil⁽⁶⁾. Outra evidência do crescimento está nas organizações próprias, vinculadas à OCB, criadas no segmento das cooperativas de trabalho, tais como a COOTRABALHO e diversas entidades estaduais, como a Fetrabalho-SP, etc⁽⁷⁾. É o setor de cooperativas que mais cresce no Brasil, segundo a OCB.

Ao mesmo tempo, tem crescido o número de denúncias de cooperativas fraudulentas, e o Ministério Público do Trabalho (MPT) está procurando coibir as '*coopergatos*'. Por exemplo, o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC conseguiu que nenhum cooperativado em atividade nas indústrias da sua base receba menos que o piso da categoria.

O crescimento das cooperativas de trabalho não pode ser atribuído somente à introdução da legislação de incentivo à sua adoção, mas a inúmeros outros fatores, cuja análise escapa do propósito deste texto. Portanto, é evidente a sua propagação, trazendo implicações para o mercado e as relações de trabalho no país.

(5) As cooperativas não são somente uma forma de estímulo à flexibilização do trabalho. São incentivadas e criadas por uma série de setores organizados da sociedade como forma de sobrevivência das pessoas envolvidas e até de criação de novas relações sociais e alternativas de organização econômica. Por exemplo, a CUT, ao mesmo tempo em que defende uma postura contra a precarização do trabalho, criou, em 1999, uma agência de desenvolvimento solidário, que incentiva a criação de formas alternativas de geração de trabalho e renda.

(6) São as cooperativas de trabalho que aderiram formalmente à OCB.

(7) A organização das cooperativas de trabalho pode ser encontrada no site da OCB (www.ocb.org.br).

Tabela 1:

Número de Cooperativas, Cooperados e Empregados, por Segmento
Base: 31 de dezembro de 1998

Segmentos	Número de Cooperativas	Número de Cooperados	Número de Empregados
Agropecuário	1.408	1.028.378	107.086
Consumo	193	1.412.664	8.017
Crédito	890	825.911	5.800
Educacional	193	65.818	2.330
Energia e Telecomunicações	187	523.179	5.161
Especial — escolar	4	1.964	6
Habitacional	202	46.216	1.226
Mineração	15	4.027	24
Produção	91	4.372	35
Saúde	585	288.929	15.443
Trabalho	1.334	227.467	5.057
Total	5.102	4.428.925	150.185

Fonte: OCB/DETEC/Banco de Dados. <http://www.oces.org.br/jnoticias.htm>

2.1.2. Denúncia da Convenção 158 da OIT (Decreto n. 2.100/96)

Uma das poucas medidas que foram contra a lógica da flexibilização da alocação do trabalho foi a ratificação da Convenção 158, em janeiro de 1996. Mas, após 10 meses de sua vigência, a Convenção foi denunciada, através de um decreto do Poder Executivo, provocando a retirada desta norma pública internacional do direito interno brasileiro. A justificativa foi de que ela estava tumultuando as relações de trabalho por meio de decisões judiciais com entendimentos distintos e de que havia incompatibilidade entre o teor da norma e o novo contexto econômico de globalização⁽⁸⁾. Com a denúncia, continuou prevalecendo a legislação em vigor, reforçando uma tendência histórica de insuficiência de mecanismos inibidores da dispensa imotivada. Assim, essa medida que restringia o poder absoluto do empregador desconstituir a relação de emprego não atingiu nem mesmo um ano de vigência formal.

A Convenção 158 da OIT estabelece normas que limitam o poder absoluto do empregador de efetuar demissões. Por força de seus dispositivos, *tanto a despedida individual como a coletiva precisa preencher determina-*

(8) "Ambas as alegações não demonstram seriedade, tanto porque o Judiciário certamente pacificará uma tendência predominante, quanto porque nenhum outro país ratificou a Convenção e a denunciou posteriormente" (Freitas, 1998: 10).

dos requisitos de procedimentos (direito de defesa, tentativa de reversão das dispensas coletivas, envolvimento das autoridades locais na tentativa de reversão total ou parcial das despedidas coletivas) para alcançar a regularidade jurídica.

A denúncia está relacionada com o programa geral de reformas proposto pelo governo FHC à sociedade brasileira e foi realizada com três objetivos bem claros: 1) preparar o caminho para a quebra da estabilidade dos servidores públicos e facilitar a demissão de trabalhadores das estatais, em função do programa de privatizações; 2) reforçar um cenário de subordinação das negociações coletivas à política de combate da inflação; e 3) preparar o caminho para as privatizações.

2.1.3. O contrato por prazo determinado (CPD)

A possibilidade de contratação por prazo determinado no Brasil existe há bastante tempo. A lei 9.601/1998, introduzida a partir de sugestão elaborada pela Força Sindical e negociada pela Fiesp, prevê a redução, em 50%, das contribuições sociais (salário educação, contribuição ao Sistema S, ao Incri etc.) e, em 2%, do valor do depósito do FGTS, além de dispensar o aviso prévio e a multa de 40% sobre as verbas rescisórias, como forma de estimular as empresas a admitirem um número maior de trabalhadores.

Tabela 3 :
Contrato por Prazo Determinado

Instrumentos Coletivos por estado da federação
(21.1.1998 a 11.1.2000)

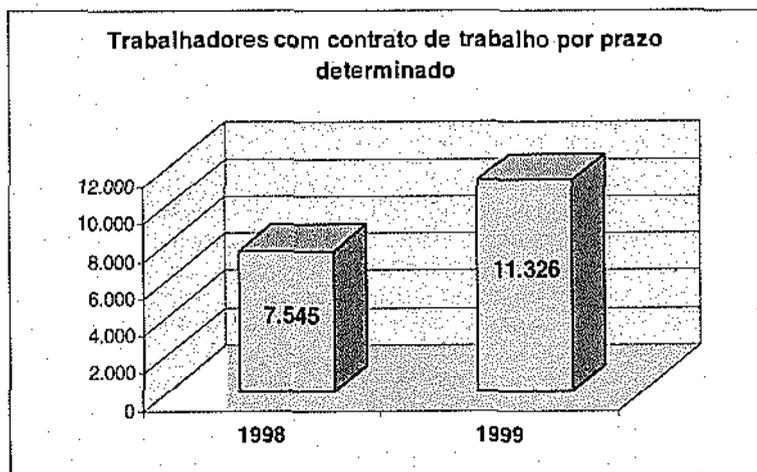
Regiões	Instrumentos Coletivos	Previsão de Contratados
Norte	79	1519
Centro Oeste	63	553
Sul	105	1678
Nordeste	78	4.319
Sudeste	280	10.483
Total	605	17.525

Fonte: MTb/SENC, 2001

Por enquanto, tal finalidade não se efetivou, constituindo-se em um enorme fracasso. Segundo o registro dos contratos no Ministério do Trabalho e Emprego (ver tabela 2), depois de dois anos de sua implementação, foram criados somente 17.525 empregos. O Estado de São Paulo foi, disparadamente, o que admitiu mais trabalhadores pelo CPD, com 9.895

empregos gerados (MTE, 2001). Os dados do banco de dados sobre negociação coletiva (contratos registrados no MTE) são semelhantes aos encontrados na Rais (cf. gráfico abaixo), mostrando a insignificância das admissões via CPD se considerado o tamanho da PEA e do desemprego no Brasil.

A pesquisa da CNI revela uma incidência, em 2000, de 5,71% nos 241 documentos analisados. Considerando o conjunto do setor industrial, no ano 2000, em relação ao segundo semestre 1999, há um incremento de contratos por prazo determinado, pulando de 2% para 16,55% dos 241 documentos analisados (boletim n. 89/2000). A hipótese inicial, a ser melhor analisada, é de que o crescimento do emprego formal no ano de 2000 veio acompanhado de contratos mais precarizados. Mas não é possível generalizar, pois, em empresas montadoras de São Bernardo do Campo, por exemplo, encontram-se acordos sobre contratação por prazo determinado que garantem todos os direitos trabalhistas e o pagamento das contribuições sociais. Nas convenções coletivas analisadas na segunda parte deste relatório, o tema da contratação por prazo determinado aparece somente em um dos 44 documentos analisados.



Fonte: MTE/RAIS.

2.1.4. Contrato parcial

O contrato por tempo parcial já era admitido na legislação brasileira. A novidade da medida é permitir que o tempo de férias possa ser inferior a trinta dias. Além de flexibilizar o período de férias, a medida teve a finalidade de estimular esse tipo de contratação. Mas trata-se de um tema que tem aparecido muito pouco nos instrumentos normativos. Os dados disponíveis são os da CNI⁽⁹⁾, que, apesar de bastante insignificantes, evidenciam um

(9) Não há a obrigatoriedade de a sua adoção ser negociada e registrada no MTE.

crescimento do número de contratos parciais: na análise dos 241 documentos já citados, a incidência de cláusulas sobre este tipo de contratação foi de 3,38% em 2000, enquanto que até 1999 os números eram inexpressivos. No setor automotivo, não encontramos qualquer instrumento normativo que regule a contratação em tempo parcial. O contrato parcial também está ausente das convenções coletivas analisadas na segunda parte do relatório.

2.1.5. Suspensão do contrato de trabalho

A suspensão do contrato, por um período de até 5 meses, vinculada a um processo de requalificação profissional, praticamente não se efetivou, nem mesmo com o crescimento do desemprego. Na pesquisa relatada na segunda parte deste relatório é um tema ausente. No banco de dados da CNI, apesar de constar uma elevação em 2000, o aparecimento em apenas 2% dos 241 documentos analisados demonstra que é praticamente inexistente a negociação desta medida. O exemplo mais famoso foi o da Ford (ABC), que, no início de 1999, por pressão da sociedade e do sindicato local, readmitiu parte dos 2.800 demitidos, através da suspensão do contrato por um determinado período. Neste caso, diferentemente do que prevê a lei, os trabalhadores continuaram recebendo o seu salário integral no primeiro período da suspensão. No geral, a grande dificuldade para a efetivação da suspensão é a baixa remuneração, que está vinculada ao valor do seguro desemprego⁽¹⁰⁾.

Os dados da CNI evidenciam um pequeno crescimento na adoção das medidas introduzidas em relação à alocação e contratação do trabalho. O aparecimento das contratações flexíveis é uma novidade em relação aos instrumentos coletivos analisados até o momento, onde a incidência é bem insignificante. No entanto parece plausível supor, para uma verificação posterior, que ela coincide com a retomada do emprego formal no setor industrial no decorrer do ano 2000. Fica uma pergunta para ser investigada: qual a contribuição destas formas flexíveis de contratação para a elevação do emprego formal na indústria? O aumento da contratação formal está relacionado a esse tipo de contratação? Se essa hipótese se confirmar, teremos um aumento da contratação formal em 2000, mas de maneira mais precária, o que caracterizará uma segmentação entre os trabalhadores considerados de primeira linha (com os direitos integrais) e os trabalhadores de segunda linha (com direitos reduzidos).

2.1.6. As razões da pouca efetividade das medidas anteriores

Pelos dados disponíveis, as três últimas medidas discutidas apresentam pouquíssima efetividade no mercado de trabalho brasileiro. *As razões que ajudam a explicar sua pequena efetividade são:*

(10) Não há dados estatísticos oficiais para mensurar a contratação por tempo parcial, a suspensão do contrato e o trabalho aos domingos.

1. O sistema de contratação e demissão já é bastante flexível no Brasil. Essa flexibilidade histórica foi reafirmada com a denúncia da Convenção 158 da OIT (cf. quadro I). As empresas continuam utilizando a legislação em vigor, que lhes permite demitir sem justa causa, ajustar a quantidade da força de trabalho — através da contratação temporária via agência de emprego; nos períodos de maior pico de produção — e rebaixar o custo do trabalho;

2. Além das medidas legais, a flexibilização da alocação do trabalho também vem ocorrendo através da terceirização, na medida em que esta contribui para a eliminação de obrigações relativas aos direitos trabalhistas da empresa contratante do serviço, ao repassar a responsabilidade para uma outra empresa, que geralmente não está enquadrada na mesma categoria econômica. O resultado é salários e condições de trabalho inferiores⁽¹¹⁾. Os novos métodos organizacionais, implantados no Brasil a partir dos anos 80, também permitem a utilização da força de trabalho de forma mais flexível;

3. A oposição de parte do movimento sindical e as controvérsias jurídicas igualmente inibem a efetivação destas medidas. Na prática, existem resistências e problemas, por exemplo, para a difusão do contrato por tempo determinado. Há controvérsias em relação à constitucionalidade da referida lei⁽¹²⁾. Com receio de acumular um passivo trabalhista no futuro, as empresas preferem não utilizar esse tipo de contratação. Há, ainda, uma oposição de grande parte dos sindicatos em negociar tal contrato, pois, na sua avaliação, a lei precariza o trabalho e cria uma divisão entre os empregados de uma mesma empresa, sendo que um grupo de trabalhadores ficará com um número menor de direitos trabalhistas básicos;

4. Depois da aprovação destas medidas, agravou-se o problema da recessão econômica, o que desestimula a contratação de novos trabalhadores, pois a empresa só contrata se tiver demanda por força de trabalho e não quando há rebaixamento (da oferta) do valor do fator trabalho. A realidade tem evidenciado que o problema do emprego não se resolve somente no âmbito do mercado de trabalho, mas está vinculado à possibilidade de ampliação da produção e do investimento em políticas de inclusão social, ou seja, os determinantes do desemprego estão nos fundamentos econômicos e políticos⁽¹³⁾.

2.2. Flexibilização do tempo de trabalho: banco de horas e trabalho aos domingos

As duas maiores novidades que contribuem para a flexibilização da jornada de trabalho foram o banco de horas e a liberação do trabalho aos

(11) Segundo um estudo do Dieese, envolvendo quarenta empresas do ABC: os trabalhadores terceirizados, em 72,5% dos casos, têm benefícios sociais inferiores aos concedidos pela empresa cliente; e, em 67,5%, níveis salariais mais baixos. Além disso, as condições de trabalho são mais precárias no que se refere à saúde e segurança e a duração da jornada é, freqüentemente, mais extensa (Dieese, 1999: 37).

(12) A brecha jurídica que permite a contestação legal é a diferenciação de rendimentos entre trabalhadores de uma mesma função dentro da empresa.

(13) Cf. Pochmann, 1999; e Baltar, 1996.

domingos. O banco de horas (Lei n. 9.601/1998) introduz a possibilidade de compensação da jornada, que passa a ser anual e não mais semanal. Permite a contagem (débito e crédito) de horas em favor da empresa e do empregado. A empresa pode organizar a utilização do tempo de trabalho conforme os seus ciclos de produção durante o ano. O banco de horas é uma medida que procura ajustar a determinação do trabalho à realidade produtiva da empresa, também impulsionando, portanto, uma descentralização das negociações. Outra medida foi a liberação do trabalho aos domingos (MP n. 1.878-64/1999), que afeta especialmente o comércio com a abertura dos supermercados, lojas, shoppings etc⁽¹⁴⁾.

Flexibilização do tempo de trabalho	
<p>Banco de Horas Lei n. 9.061/ 1998 e MP n. 1.709/98)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilita que a jornada seja organizada anualmente conforme as flutuações da produção ou serviço (anualização da jornada); • Amplia para um ano o prazo de compensação das jornadas semanais extraordinárias de trabalho, através de acordo ou convenção coletiva.
<p>Liberação do Trabalho aos domingos (MP n. 1.878-64/99)</p>	<p>Autoriza, a partir de 9 de novembro de 1997, o trabalho aos domingos no comércio varejista em geral, sem a previsão de passar por negociação coletiva.</p>

2.2.1. Banco de horas

A medida principal e de maior visibilidade é o *Banco de Horas*. Trata-se de um dos temas mais controvertidos das negociações coletivas nos anos recentes. Ao mesmo tempo em que há uma pressão dos setores empresariais (especialmente indústria e comércio) para a sua adoção, as experiências dos trabalhadores estão marcadas pela controvérsia. Em síntese, o debate ficou polarizado entre os que defendem a sua negociação como forma de preservar o emprego e os que ressaltam os seus aspectos flexibilizadores e destruidores de postos de trabalho. Recentemente têm crescido, por um lado, as pressões empresariais para a sua adoção, dada a eminência da recessão e, por outro lado, as resistências sindicais⁽¹⁵⁾. Em entrevista com dirigentes sindicais, verifica-se um visível descontentamento dos trabalhadores em relação ao banco de horas:

(14) Não há dados disponíveis para quantificar a sua adoção, mas o fato pode ser percebido empiricamente.

(15) No seu Congresso de 2000, a CUT adotou uma posição contrária ao banco de horas e recomendou que os seus sindicatos não o implementassem.

Tabela II:
Flexibilização da Jornada de Trabalho 1998 / 1999 / 2000 / 2001

ATIVIDADE	Instrumentos Coletivos (Acordos/Convenções)
1. INDÚSTRIA	859
2. COMÉRCIO	221
3. TRANSPORTES TERRESTRES	107
4. COMUNICAÇÃO E PUBLICIDADE	38
5. AGRICULTURA (RURAIS)	22
6. EDUCAÇÃO E CULTURA	17
7. PROFISSIONAIS LIBERAIS	15
8. EMPRESAS BANCÁRIAS	2
9. TRANSP.MARÍTIMO, FLUVIAL, AÉREO	5
10. SERVIDORES PUBLICOS	1
11.DIFERENCIADAS	2
12.OUTROS	7
Total	1.296

MTE, 2001.

Diferentemente das outras medidas, a lei obriga o registro dos contratos de banco de horas no Ministério do Trabalho e Emprego (TEM). Constatam do registro do MTE, conforme Tabela II, 1.296 acordos específicos sobre banco de horas, abrangendo mais de 400 mil trabalhadores, em dois anos de sua vigência. Os acordos estão fortemente concentrados no setor industrial, correspondendo a 66% do total registrado. Esse número é absoluto, pois nem todos os instrumentos normativos, apesar da obrigatoriedade legal, estão registrados no MTE. Por exemplo, pelos dados do Ministério, o Paraná não teria qualquer acordo desta natureza. Mas todas as montadoras instaladas no Paraná têm acordos de banco de horas, conforme levantamento por nós realizado. Em alguns setores há, também, acordos informais de banco de horas, em que a negociação não passa pelo sindicato, conforme constatado nos químicos de São Paulo (Escola Sindical São Paulo, 2000).⁽¹⁶⁾

(16) Depoimento de dirigentes sindicais do setor químico de São Paulo e ABC, dos comerciários de Osasco e de trabalhadores rurais (Escola Sindical São Paulo, 2000).

Segundo a CNI, na análise de 241 documentos do ano 2000, a incidência de cláusulas com banco de horas para o conjunto da indústria chega a 44,59%. No segundo semestre de 1999, essa incidência (em 114 documentos) era de 18%. Portanto, para a CNI, a negociação do banco de horas ganha notável importância no ano de 2000. Já no setor metalúrgico, em 2000, ainda segundo a CNI, a incidência de cláusulas de negociação de banco de horas foi de 31,43% (boletim n. 90, CNI, 2001). Na presente pesquisa, a questão da flexibilidade da jornada e do banco de horas aparece, mas com uma incidência inferior à dos dados do Sanc. É possível observar, na análise, que este é um tema preferencialmente negociado de forma descentralizada por empresa.

Um estudo comparativo dentro do próprio setor automotivo revela que há formas distintas de regulação do banco de horas. Enquanto em São Bernardo o banco de horas foi introduzido com a redução da jornada e com limites na sua aplicação, em Curitiba ele foi aplicado conforme rege a lei, ou seja, de forma predatória, permitindo ampla liberdade para a empresa determinar a forma de utilização do trabalho. As principais características dos acordos das empresas instaladas em São Bernardo (cf. quadro V, em anexo), são: a) redução da jornada de trabalho de 44 para 42 ou 40 horas semanais, dependendo da empresa; b) limite para organização da jornada semanal: a jornada, para ser computada no banco de horas, tem um limite mínimo de 32 horas e máximo de 44 horas na semana — as horas trabalhadas acima desta jornada serão consideradas horas extraordinárias a serem pagas no mês de sua efetivação; c) estipulação, em alguns acordos, de um limite de horas (crédito ou débito) a constar no banco de horas; d) não compensação, no banco de horas, do trabalho aos domingos, feriados e dias pontes — caso haja trabalho nestes dias, será computado como horas extraordinárias; e) previsão de um sistema de balanço anual dos débitos e créditos das horas constantes no banco — quando o trabalhador tem crédito no banco de horas, a empresa efetuará o pagamento das horas constantes com 50% de acréscimo sobre a hora normal; quando há débito, a empresa tem liberdade de definir a forma de compensação e até de transferir as pendências para o período seguinte.

Em síntese, o banco de horas tem significado um aumento da racionalização do processo de trabalho e uma intensificação do ritmo de trabalho.

A flexibilização legal do banco de horas foi, assim, um dos temas em que as negociações coletivas avançaram nos anos 90, estimulada pela lei introduzida em janeiro de 1998. Aqui, mais uma vez, o discurso de fortalecimento da relação direta entre os atores ocorre com a intervenção decisiva do Estado.

2.3. Flexibilização da remuneração: fim da política salarial e PLR

A partir de quatro estudos, é possível identificar a importância adquirida pela PLR nos anos recentes: 1) Um amplo estudo do Dieese (2000), realizado com base em 1652 instrumentos coletivos (acordos e conven-

ções do período 1994-1999), mostra um crescimento vertiginoso da negociação de acordos de PLR no Brasil, especialmente entre 1995 e 1997; 2) A tese de doutorado de Carvalho Neto (2000)⁽¹⁷⁾, segundo a qual a PLR foi considerada um dos temas centrais das negociações coletivas nos anos 90 tanto para empregadores como para trabalhadores e, inclusive, na avaliação dos atores sociais, este foi considerado o tema em que as negociações mais avançaram; 3) a pesquisa da CNI (2001), que acompanha os instrumentos normativos sobre PLR no ano de 2000; 4) a presente pesquisa constante da segunda parte deste relatório.

Tema	Iniciativas
Flexibilização da remuneração	
<p>PLR — Participação nos Lucros e Resultados (MP n. 1.29/94), Lei (n. 10.101) a partir de 19.12.2000, que reproduz a MP 1982-77/2000.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • viabiliza o direito de os trabalhadores participarem dos lucros e resultados da empresa, através da negociação; • determina que o valor da remuneração, em PLR, não incide sobre os encargos trabalhistas e não é incorporado ao salário; • introduz a possibilidade de mediação e arbitragem pública ou privada; • define uma periodicidade mínima de 06 meses na distribuição de benefícios de PLR; • focaliza a negociação na empresa; • abre a possibilidade da remuneração variável; • retira o foco da mobilização por salário real/produzividade; • introduz os temas da agenda da empresa na negociação; • é uma alternativa ao fim da política salarial, ao possibilitar algum ganho de remuneração sem reajuste nos salários.
<p>Política Salarial (Plano Real — MP n. 1053/94)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • elimina a política de reajuste salarial através do Estado; • proíbe as cláusulas de reajuste automático de salários; • procura induzir a "livre negociação", mas com controle para não haver reajuste real nem nas negociações e nem no Judiciário.

(17) A pesquisa foi realizada, entre outros, nos seguintes setores econômicos: metalúrgicos, bancários, telecomunicações e químicos. Analisou os instrumentos normativos entre 1992 e 1998.

Salário Mínimo: (MP n. 1.906/97)	<ul style="list-style-type: none"> • Acaba com o índice de reajuste oficial de correção do salário mínimo: O seu valor será definido pelo Poder Executivo, sob apreciação do Congresso Nacional; • Salário mínimo regional/estadual (1999).
--	---

A maioria das empresas a adotou como forma de aumentar a produtividade e conseguir uma redução de custos. "O empresariado coloca a necessidade de adaptar os salários às flutuações da produção e vinculá-los ao desempenho das empresas, de maneira a reduzir os custos fixos" (Dieese, 1999: 12-13). Segundo a CNI, grande parte dos acordos obedecia dois critérios: a) calçado em quesitos pactuados entre empresas e seus empregadores, com planos e metas a serem alcançados ou; b) baseado apenas em um determinado valor e distribuído sob este título. Inclusive consta que parte dos acordos de PLR, até 1997, praticamente substituiu os conhecidos abonos concedidos pelas empresas nos finais de ano.

A pesquisa de Carvalho Neto evidencia a importância que a PLR adquiriu nas negociações coletivas nos anos 90 (cf. quadros II, III e IV, abaixo), revelando que este foi considerado pelos atores sindicais o principal tema da pauta de negociação. Em pesquisa junto a representantes empresariais e de trabalhadores, ele constatou que "em todos os setores pesquisados, a PLR se impôs como o principal tema, visto como uma oportunidade positiva no contexto negocial dos anos 90 por 85,71% dos empresários e 91,30% dos sindicatos entrevistados" (Carvalho Neto, 1999: 345). A razão deste aparente consenso está no entendimento da PLR por parte de cada ator social. A PLR é um objeto de disputa em que trabalhadores e empresários têm objetivos diferenciados. As empresas objetivam, com ela, a introdução de uma remuneração variável como forma de redução de custos fixos, a descentralização das negociações para o interior das empresas e o comprometimento dos trabalhadores com o aumento da competitividade. Por outro lado, os trabalhadores pretendem, além de se apropriar de parte dos lucros ou resultados, ter acesso às informações econômicas das empresas, oportunidade para organização sindical no local de trabalho e uma forma de intervenção no processo de reestruturação produtiva. Na avaliação dos dirigentes sindicais, ela representa oportunidades, mas também riscos: a não incorporação da produtividade nos salários; a substituição do reajuste salarial por prêmios e abonos; o crescimento da remuneração variável, vinculando-a ao desempenho individual, ou do grupo e/ou da empresa; a crescente individualização das relações de trabalho, o aumento da concorrência entre os trabalhadores; a intensificação do ritmo de trabalho; a redução dos postos de trabalho; e o estímulo à organização de sindicatos por empresa (Escola Sindical São Paulo, 2000)⁽¹⁸⁾.

(18) Enquete realizada com os dirigentes de 15 sindicatos, promovida pela Escola Sindical São Paulo, no decorrer do ano 2000. Entidades participantes do processo: Metalúrgicos do ABC, Taubaté, Pindamonhangaba, Vestuário de Sorocaba, Bancários de São Paulo, Trabalhadores nas autarquias dos conselhos profissionais, servidores municipais de São Paulo, servidores da área de saúde do Estado de São Paulo, Servidores Gerais do Estado, Comerciantes de Osasco, Eletricistas de Campinas, Trabalhadores Rurais de Tupi Paulista e Ribeirão Branco e Químicos do ABC e São Paulo.

Quadro I

Temas acordados entre sindicatos e empresas a partir de 1993, considerados os mais importantes segundo os empresários

Itens	%
Participação nos lucros e resultados	100%
Flexibilização da jornada	57,14%

Apud Carvalho Neto, 1999: 346. Fonte: entrevistas com 14 representantes dos empresários dos sete setores pesquisados. A soma da frequência relativa é superior a 100% por terem sido dadas mais de uma resposta.

Quadro II

Avanços identificados pelos representantes dos empresários (só identificaram avanços)

Itens em que houve avanço	%
A maior aceitação da negociação da remuneração variável (PLR) pelos sindicatos	42,86
A maior aceitação da negociação da flexibilidade da jornada (bancos de horas/dias) pelos sindicatos	28,57
A instituição de um ciclo de negociações caracterizado por trocas	14,28
Não responderam à pergunta	20,32

Apud: Idem p: 344.

Quadro III

Retrocessos e avanços identificados pelos representantes dos trabalhadores

Itens em que houve retrocesso	%
A não reposição nem mesmo da inflação acumulada na data-base	39,13
A retirada de cláusulas sociais de convenções/acordos coletivos	17,39
O fim do aumento real a título de produtividade	13,04
A troca de reajustes salariais e benefícios por abonos	13,04
O endurecimento das negociações coletivas	8,69
A estagnação das negociações coletivas centralizadas	8,69
A tendência de se negociar descentralizadamente	4,35

A ruptura do negociado	4,35
Itens em que houve avanço	%
A manutenção das conquistas anteriores	21,74
O fortalecimento das comissões tripartites/maior participação do movimento sindical nas áreas institucionais	8,69
A negociação de vários acordos com empresas	4,35
A manutenção do papel dos sindicatos	4,35

Apud: *Ibidem*: p: 344.

O crescimento dos acordos de PLR, a partir de 1995, coincide com o fim da política salarial (julho de 1995) e com o plano de estabilização dos preços. A partir de então, há uma queda progressiva do número de categorias que asseguraram a recomposição do poder aquisitivo dos salários. Segundo pesquisa do Dieese (1998, 1999, 2000), em 1995 praticamente todas as categorias conseguiram reajustes salariais equivalentes à evolução dos índices do custo de vida acumulados em 1994. Já em 1996, 40% das categorias não obtiveram nem a reposição da inflação passada; percentual que, em 1997, cresceu para 45% e, em 1998, caiu para 32%⁽¹⁹⁾. Em 1999, volta a aumentar o número das categorias que não conseguem recompor o poder de compra dos salários, passando a ficar em torno de 50%. Já no ano 2000, segundo levantamento do Dieese, os sindicatos voltam a ter uma pequena recuperação salarial, que está vinculada ao desempenho da economia e ao processo de desvalorização cambial. Portanto, segundo o Dieese, após o Plano Real, as categorias têm dificuldade de manter ou elevar o poder de compra dos salários, além de se impor um rebaixando do valor do salário fixo (Dieese, 1999: 13).

Neste contexto, Tuma (1999) chama a atenção para o fato de a introdução da PLR ter feito desaparecer das convenções coletivas os reajustes a título de produtividade: *“A flexibilidade salarial se difunde através da PLR, concomitantemente à extinção das concessões de aumentos a título de crescimento na produtividade. Em 1995, primeiro ano de regulamentação da PLR, ainda ocorreram poucos acordos estipulando percentuais referentes à produtividade. De 1996 em diante, embora persista na pauta de reivindicações dos trabalhadores, a segunda principal cláusula dos acordos salariais desapareceu dos acordos das categorias mais organizadas”* (Tuma, 1999: 188-9).

A partir de 1998, houve, segundo o Dieese (2000) e a CNI (dez/2000), uma diminuição do número de contratos de PLR. De acordo com o levantamento do Dieese, em 1996 foram assinados 466 contratos coletivos sobre PLR, em 1997 este número sobe para 546 e depois cai para 408 em 1998 e para 239 em 1999. Segundo a CNI⁽²⁰⁾ (2000:05), “este tema começa a per-

(19) A pouca expressividade da inflação contribuiu para aumentar a proporção de categorias que conseguiram garantir a recomposição dos salários no período (Dieese, 1999).

(20) Nos 241 instrumentos normativos analisados, a incidência é de apenas 3,04%, em 2000.

der importância nas negociações” e a sua adoção fica mais seletiva. Os motivos da queda do número de acordos estão relacionados com: a) a recessão econômica, especialmente em 1998 e 1999, que interfere no comportamento dos atores sociais; b) a consecução de reajustes salariais, até acima da inflação, por boa parte dos sindicatos de trabalhadores (Dieese, 2000 e CNI, 2000); e c) o não atendimento das expectativas de vários setores empresariais quanto à obtenção de maior produtividade e competitividade com a sua adoção⁽²¹⁾.

Apesar da queda do número de instrumentos normativos sobre PLR, a partir de 1998 torna-se uma medida que passa a fazer parte da rotina das relações de trabalho nos setores mais dinâmicos da estrutura produtiva. Resumidamente, a PLR pode ocorrer tanto no âmbito da categoria econômica (realizando-se, geralmente, como um abono — por exemplo, químicos de São Paulo e ABC) quanto por empresa, como é o caso do setor automotivo⁽²²⁾.

A PLR também está contribuindo, portanto, para uma descentralização das negociações e para uma flexibilização na forma de remuneração, num contexto em que o Estado abdicou de seu papel de promover uma política salarial e de garantir condições mínimas de proteção social dos trabalhadores⁽²³⁾.

Em síntese, a adoção da PLR, combinada com o fim da política salarial, favorece a remuneração variável e dificulta a incorporação da produtividade no salário, passando-se esta a ser não uma parte do salário-base, mas uma espécie de prêmio vinculado a determinadas metas estabelecidas em negociação coletiva. O fim da política salarial também contribui para a abertura do leque salarial, pois os setores mais fragilizados têm maiores dificuldades de obter a recomposição dos seus vencimentos.

2. 4. Flexibilização nos procedimentos de solução dos conflitos

Com a reforma trabalhista, a proposição do Governo Federal é transformar o contrato de trabalho em contrato de natureza civil, onde se prespõe que tanto o trabalhador quanto o empresário possuem a mesma condição de contratar. Na perspectiva de mudar os procedimentos formais de aplicação do direito e de conciliar os interesses econômicos, foram estimuladas pelo Governo Federal, no decorrer da década de 90, a mediação e arbitragem privada, a fragilização da fiscalização do MTE, o rito sumaríssimo e a conciliação prévia. No texto, destacaremos a discussão sobre a

(21) A frustração de expectativas foi o argumento utilizado por empresários do setor químico de São Paulo na mesa de negociação (Escola Sindical São Paulo, 2000). Segundo sua avaliação, a adoção da PLR não se constituiu em um diferencial para os trabalhadores dedicarem-se mais ao trabalho e aumentar a produtividade da empresa.

(22) A PLR, até pela sua natureza, é mais comum por empresa. Segundo pesquisa do Dieese (2000), nos instrumentos normativos analisados, 1659 são acordos coletivos por empresa e apenas 59 são convenções coletivas.

(23) Cf. Dieese, 2000 e Tuma, 1999.

CCP por ser uma medida recente e de grande impacto nas relações de trabalho. Mas vale a pena registrar o processo de sucateamento da fiscalização do Ministério de Trabalho, contribuindo para dar maior poder à empresa na resolução de pendências individuais e até coletivas. Segundo os dirigentes sindicais de São Paulo, um pedido de fiscalização demora em torno de 6 meses para ser atendido (Escola, 2001). Além disso, com a Portaria 865/95, os fiscais não aplicam multas quando encontram qualquer descumprimento da lei trabalhista ou da convenção coletiva, simplesmente notificam o empregador, se este se dispuser a negociar a fraude.

Formas de solução do conflitos: incentivo à solução direta

Comissões de conciliação prévia — CCP (Lei n. 8.959/2000)	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilita a criação de comissões de conciliação nas categorias profissionais e/ou nas empresas com mais de 50 empregados; . Funcionam como a primeira instância dos dissídios individuais; . Funcionam de forma paritária, mas sem estabilidade para seus membros.
Rito Sumaríssimo (Lei n. 9.957/2000)	<ul style="list-style-type: none"> • Os dissídios individuais cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário mínimo vigente na data do ajuizamento da reclamação ficam submetidos ao procedimento sumaríssimo.
Fiscalização do MTb (Portaria n. 865/95)	<ul style="list-style-type: none"> • Impede a autuação quando há conflito entre a legislação e o acordo/convenção coletiva; . Permite que os acordos e convenções reduzam direitos acertados anteriormente.

A Comissão de Conciliação Prévia (CCP) foi introduzida no arcabouço institucional brasileiro somente a partir de janeiro de 2000 (Lei n. 9.958, de 12.1.2000 — DOU 13.1.2000), mas, pelas indicações encontradas, parece ser um instrumento que está se efetivando rapidamente na vida sindical brasileira e deverá ter grande impacto nas relações de trabalho. É uma medida que tem o propósito de dar materialidade à reforma trabalhista nos aspectos relacionados à remuneração, tempo e alocação do trabalho, operando uma mudança processual, procedimental e sindical para facilitar a aplicação da reforma dos direitos materiais. Ou seja, pretende dar instrumentalidade à flexibilização e à desregulamentação dos direitos dos trabalhadores.

Além de muitos sindicatos estarem convencidos da justiça da medida, uma outra razão que está contribuindo para a sua propagação é a disputa pelos trabalhadores que está se estabelecendo entre as centrais sindicais, já que a lei permite a criação de núcleos de conciliação com caráter inter-sindical; portanto, um sindicato pode fazer acordo de conciliação de membros de outras categorias que não têm CCP organizada. Ou seja, a legislação permite a realização de acordos de conciliação na base de representação de outro sindicato.

As principais centrais sindicais adotaram uma resolução de implementação das CCPs. A CUT, apesar de criticar uma série de aspectos da lei que instituiu as CCPs⁽²⁴⁾, tem recomendado a sua efetivação pelos sindicatos, pois entende que é uma possibilidade de agilizar a resolução dos conflitos de natureza individual — dada a morosidade da Justiça do Trabalho — e de o sindicalismo organizar-se no interior das empresas, além de ser uma forma de o sindicato ampliar a sua legitimidade junto à base. *Diversos sindicatos estão começando a implementar a CCP na sua categoria⁽²⁵⁾*, mas são iniciativas soltas e desarticuladas, pois existe a oposição de alguns setores internos da Central à sua implementação.

A Força Sindical está desenvolvendo uma política agressiva de implementação de CCPs, tendo organizado uma estrutura articulada em rede, que envolve as suas confederações e federações por ramo de atividade e os sindicatos, que estruturam núcleos de conciliação prévia, com caráter de intercategorias. Esta estrutura está em implantação no Estado de São Paulo desde abril de 2000 (quando entrou em vigor a medida). Em maio de 2001, a Força Sindical informou a existência de 148 núcleos organizados, sendo 06 núcleos na capital. Cada núcleo tem uma estrutura própria e conecta-se em rede com os demais, através de um programa (*software*) próprio. Além disso, ao mesmo tempo em que está conectado com as instâncias sindicais superiores, o núcleo tem acesso ao sistema de informações da Caixa Econômica Federal (para liberação do FGTS e encaminhamento do seguro desemprego). Na capital, cada núcleo faz, em média, 200 acordos mensais. Grande parte dos acordos coincide com a homologação da rescisão contratual, principalmente em pequenas e médias empresas. O núcleo faz conciliação de qualquer categoria que não tenha instituído a CCP. A Central investiu em um treinamento para os conciliadores, que não são funcionários do sindicato, mas estão organizados em cooperativas de trabalho e recebem por conciliação efetuada. A introdução das CCPs fez reduzir enormemente o departamento jurídico dos sindicatos. O preço cobrado por acordo varia entre R\$ 150,00 e R\$ 500,00⁽²⁶⁾.

Os dados da CNI corroboram a tese de significativo avanço das CCPs neste seu primeiro ano de vigência. Dos 241 documentos analisados, ela aparece em 86 (29,05%). Outro boletim (n. 89, jan/fev 2001) contabiliza a existência de 480 CCPs no Brasil, sendo que a grande maioria é oriunda de

(24) As principais críticas da CUT incidem sobre: o fato de as CCPs serem consideradas instância obrigatória para quem queira recorrer à Justiça do Trabalho; o fato de o acordo feito na CCP quitar todos os direitos negados ao trabalhador e não somente os relacionados; a necessidade de ampliação da participação sindical tanto na organização das CCPs como na sua fiscalização.

(25) Pelo levantamento realizado, já existe ou está em implantação a CCP, entre outros, nos seguintes sindicatos Culinários do Estado de São Paulo: Federação dos Metalúrgicos, Federação dos Bancários dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, Metalúrgicos do ABC, Químicos do ABC, Bancários São Paulo e ABC, Trabalhadores da Saúde privada São Paulo e ABC e Comerciantes de Osasco. Por outro lado, há posição de diversas entidades sindicais culinárias, que decidiram não adotar a CCP, entre as quais destacam-se a Federação dos Assalariados Rurais do Estado de São Paulo e o Sindicato dos Metalúrgicos de Campinas e São José dos Campos. Portanto, ainda é um tema bastante controverso no interior da central.

(26) Segundo Cardoso Filho (2001), o preço não está cobrindo as despesas da estrutura e do sistema criado. Por isso, está sendo discutido um aumento neste valor.

Convenções Coletivas de Trabalho. A CNI as divide em dois tipos: uma para prevenção do conflito e outra para tratar de um conflito já instalado. As preventivas têm conseguido conciliar 80% a 85% dos seus processos. Somente 15% a 20% têm resultado em processos trabalhistas, enquanto nos casos de instalação de CCP para tratar de conflito já existente o índice de acordo reduz o acionamento da Justiça Trabalhista para 60%. A razão deste sucesso está relacionada com o interesse das empresas em quitar possíveis débitos trabalhistas ("quitação válida"). Ou seja, caso uma homologação seja feita em CCP, todas as possíveis reclamações por direitos sonegados, mesmo que não constem do acordo, tornam-se inválidas. Para o trabalhador poder reclamar qualquer pendência na Justiça do Trabalho, terá de fazer uma ressalva explícita dos aspectos não considerados quitados no acordo da homologação feita em CCP. O resultado é uma diminuição das reclamações trabalhistas e um enxugamento da estrutura do departamento jurídico das entidades sindicais e/ou da empresa.

2.4.1. Análise de Duas Experiências de CCP

Escolhemos duas experiências de comissão de conciliação prévia que estão em funcionamento a mais tempo, inclusive antes da promulgação da lei, para podermos discutir as suas características, riscos e oportunidades do ponto de vista sindical. A primeira refere-se a Comissões Extrajudiciais de Solução de Conflitos Individuais (CESCI), do Sindicato dos Trabalhadores Bancários de Campinas. A segunda experiência é a Câmara de Conciliação Trabalhista Paritária (CCTP), do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Mecânicas de Joinville e do respectivo sindicato patronal da cidade.

2.4.1.1. A Experiência do Sindicato dos Bancários de Campinas

O primeiro acordo foi assinado em 1997, com o Banco Itaú, pois este apresenta o maior número de reclamações na Justiça. Hoje existem acordos em 5 bancos (Itaú, HSBC, ABN/Real, BBV, Boa Vista e Bandeirantes), na região de Campinas. Existe também um acordo guarda-chuva, abrangendo a Federação dos Bancários de São Paulo e Mato Grosso do Sul. As comissões de conciliação estão organizadas por empresa, mas sua composição é feita por indicação das entidades envolvidas e não por eleição.

O sindicato adota a CESCI a partir de três justificativas básicas: 1) agilizar a solução dos conflitos trabalhistas presentes na categoria, na perspectiva de assegurar os direitos dos bancários demitidos; 2) desenvolver uma experiência de auto-composição dos conflitos, pois esta é uma forma concreta de superar a tutela do Estado nas relações de trabalho e desenvolver uma resposta à morosidade da Justiça do Trabalho; 3) mapear as questões (direitos) mais problemáticas para poder desenvolver uma ação sindical coletiva e preventiva.

Principais características do acordo sobre conciliação prévia⁽²⁷⁾:

- Garante que todas as homologações sejam realizadas no sindicato, independente do tempo de serviço do bancário;
- Há uma separação entre a homologação e a CCP. Ou seja, as homologações são realizadas de forma convencional e não na Comissão de Conciliação. Depois do acerto da rescisão, se houver interesse e pertinência, o bancário poderá fazer sua reclamação para ser analisada na Comissão de Conciliação. "Fica vedado à Comissão Intermediar ou homologar rescisão de contrato de trabalho";
- O acordo assinado na CESCi quita somente o débito constante na ata e não todos os direitos trabalhistas, como expressa a lei;
- A composição da CESCi é paritária: dois representantes administrativos do banco e dois dirigentes da entidade sindical convenente;
- Os casos analisados na comissão são de ex-empregados: "As comissões previstas nesta convenção serão competentes para buscar a conciliação de todos os aspectos do contrato individual de trabalho do ex-empregado". Portanto, na Cesci, diferentemente da lei, atende-se somente ex-bancários, não sendo resolvidos problemas de quem está no emprego.
- A busca da conciliação não é obrigatória.

Em relação ao *resultado* dos acordos de conciliação, segundo o sindicato, destacam-se os seguintes aspectos: a) o tempo médio de tramitação da reclamação é de 43 dias (entre a apresentação da demanda e o desfecho do caso); b) o bancário leva em torno de 04 meses para entrar com a reclamação; c) entre 1998 e 1999, os ex-bancários que receberam créditos decorrentes de reclamações trabalhistas o fizeram após a tramitação das reclamações durante, em média, 1339 dias (3 anos, 8 meses e 04 dias). Aqui, é preciso fazer uma ressalva, pois o sindicato já seleciona os casos em que prevê a possibilidade da conciliação. Os casos mais complicados já vão diretamente para a Justiça do Trabalho, onde o processo, por não ter acordo fácil, irá tramitar por várias instâncias; d) As principais controvérsias conciliadas na CCP referem-se a horas extras e enquadramento de função. Alguns temas, por não obterem acordo *a priori*, são descartados da tentativa de conciliação, tais como as doenças ocupacionais e o turno de 6 horas.

(27) *Forma de funcionamento da comissão:* o bancário, com orientação do sindicato, formula a reclamação de direitos não pagos; após a formalização, a comissão extrajudicial (CCP) tem 10 dias para realizar a primeira reunião; a partir deste momento, abre-se um processo de negociação das questões reclamadas, com a possibilidade de as partes apresentarem provas; os cálculos sobre o valor da reclamação são feitos pelo sindicato e apresentados para a comissão extrajudicial; caso haja acordo, o banco tem 72 horas para efetuar o pagamento acertado na comissão extrajudicial; caso não ocorra o acordo, a reclamação é encaminhada para a Justiça do Trabalho; o banco pagará R\$ 200,00 para a cobertura das despesas administrativas; o reclamante é um bancário demitido.

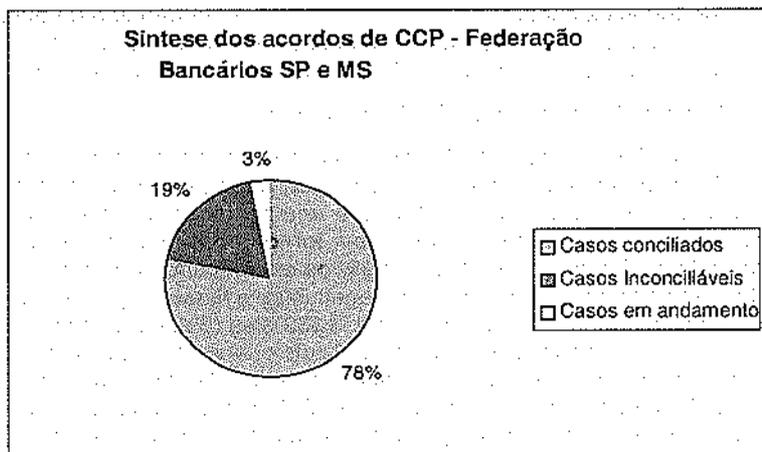
**Quadro Demonstrativo — Federação dos Bancários
SP e MS entre 1997 até 2000***

	ITAU		HSBC		ABN/REAL		BBV		BOA VISTA		BANDEIRANTES	
Conciliados	224	90%	152	78,3%	46	48,9%	13	79,47%	13	81,25%	1	16,67
Andamento	2	0,8%	7	3,6%	7	7,5%	0		0		0	
Inconciliáveis	23	9,2%	35	18,1%	41	43,6%	4	23,56%	3	18,75%	5	83,33
Total	249	43,20%	194	33,70%	94	16,30%	17	2,95%	16	2,78%	6	1,04%

Fonte: Sindicato dos bancários de Campinas, 2001.

(*) Sindicatos abrangidos: Andradina, Araçatuba, Campinas, Jaú, Lins, Naviraí, Piracicaba, Ribeirão Preto, Rio Claro, Santos, São Carlos, São José dos Campos, Sorocaba, Três Lagoas e Voluporanga.

O quadro acima mostra que o Itaú é o banco que mais utiliza a conciliação prévia ou extrajudicial. Assim como é o banco em que as reclamações são mais conciliadas. Por outro lado, o Banco Real tem se mostrado mais resistente na aceitação da conciliação.



Fonte: Sindicato dos Bancários de Campinas, 2001.

O gráfico acima evidencia que, em grande parte, os casos encaminhados à Cesci são resolvidos no próprio processo de conciliação. Ou seja, 78% dos casos analisados foram resolvidos na conciliação, sem precisar recorrer à Justiça do Trabalho.

**2.4.1.2. A Experiência de Joinville: Comissão de Conciliação
Trabalhista Paritária (CCTP)**

A experiência de Joinville é de uma comissão formada no âmbito da categoria econômica, portanto, única para o conjunto das empresas. A co-

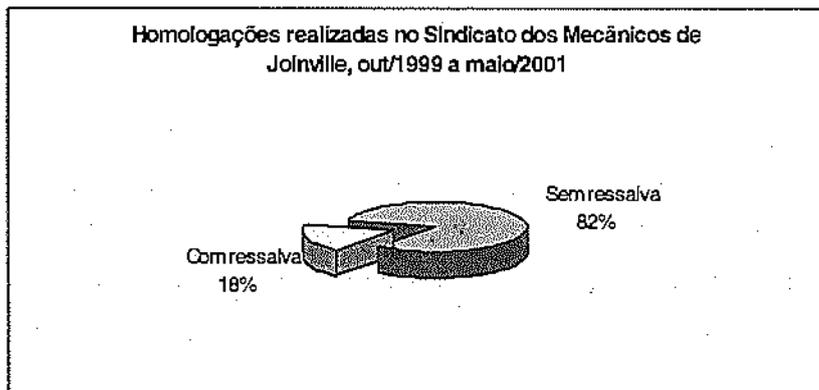
missão foi criada em outubro de 1999 e funciona na sede do sindicato dos trabalhadores. O próprio instrumento que normatiza a CCTP prevê a contratação de um profissional de cada sindicato para fazer a conciliação.

As principais prerrogativas e obrigações da CCTP, definidas na negociação coletiva são:

- 1) Fazer homologações e dar quitações em contratos de trabalho;
- 2) Envidar todos os esforços e recursos para atingir êxito na conciliação do conflito;
- 3) Prestar informações e esclarecimentos aos empregados e empregadores sobre questões trabalhistas, contratos, acordos e convenções coletivas.

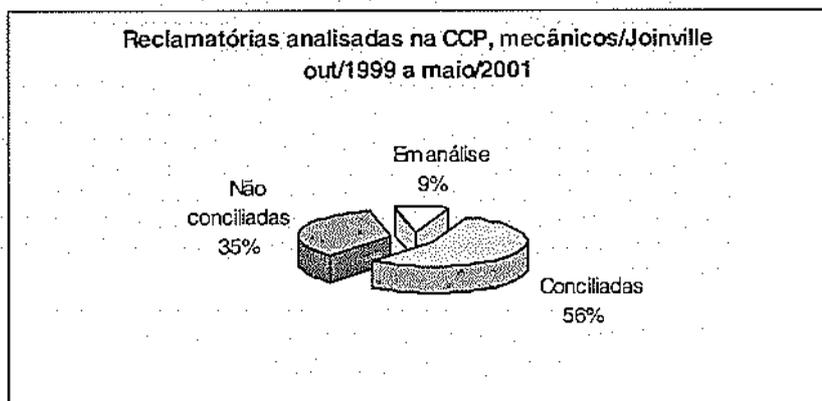
A CCTP apresenta duas importantes novidades em relação à proposta dos bancários de Campinas, que a aproximam da forma como está regulamentada a lei de CCP:

- 1) "Toda e qualquer reclamação decorrente de contrato de trabalho firmado com empresas desta categoria e base sindical, seja nos contratos presentes, futuros e nos distratos *cujo prazo de prescrição não tenha ocorrido*, deverão, obrigatoriamente, passar pela CCTP para tentativa de conciliação, antes de serem encaminhadas à Justiça do Trabalho" (Estatuto da Câmara, p.2);
- 2) "Todas as homologações contratuais legalmente exigidas deverão, obrigatoriamente, ser realizadas na CCTP, a qual terá poderes, também, para homologar quitações de contratos encerrados antes de completarem um ano de vigência, desde que *uma das partes*, empregador ou empregado, opte nesse sentido. *As homologações efetuadas pela CCTP concederão quitação plena e irrevogável aos contratos, salvo restrições específicas*" (idem, grifo nosso).



As duas cláusulas citadas acima indicam claramente qual é o caráter da CCTP: ser um instrumento para alavancar, de forma definitiva, formas de conciliação extrajudicial de conflito entre os atores. Essas características, conforme tabela IV (em anexo), explicam a grande quantidade de acordos realizados entre outubro de 1999 e maio de 2001, inviabilizando o direito de os trabalhadores poderem reclamar qualquer pendência na Justiça do Trabalho. No período indicado, foram realizadas 2.546 homologações no sindicato pela CCTP. Destas, 2080 foram feitas sem constar qualquer ressalva, isto é, 82% dos trabalhadores que fizeram a rescisão na CCTP não poderão, posteriormente, reclamar qualquer passível trabalhista não acertado no ato da homologação (cf. gráfico acima).

Das 466 homologações em que constam ressalvas, isto é, em que ficaram direitos pendentes no ato da homologação, 388 optaram por utilizar os procedimentos de tentativa de conciliação através da CCTP. A conciliação, na CCTP, obteve sucesso em 217 casos, conforme gráfico abaixo. De acordo com informação do presidente do sindicato, nos casos conciliados, os trabalhadores recebem, em média, 70% do valor reclamado. Em 135 casos, não houve conciliação, podendo o reclamante, então, recorrer à Justiça do Trabalho⁽²⁸⁾.



Fonte: Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Mecânicas de Joinville, 2001.

2.4.2. Elementos de comparação entre as duas experiências

As principais diferenças entre as duas experiências são: a) a Comissão dos Mecânicos de Joinville faz convergir todas as homologações para dentro da CCTP, enquanto a dos bancários de Campinas proíbe essa vinculação, apesar de conseguir garantir que todas as homologações sejam realizadas no sindicato; b) enquanto a de Joinville quita todos os direitos,

(28) Ainda segundo o presidente do sindicato, há algumas Varas do Trabalho de Joinville que não estão aceitando os trabalhadores metalúrgicos entrarem na Justiça sem a tentativa de Conciliação Prévia no sindicato.

com exceção dos que forem ressalvados, a dos bancários possibilita ao ex-funcionário recorrer nos aspectos que não tiverem sido negociados explicitamente na conciliação; c) apesar de as duas comissões serem paritárias, a dos Mecânicos destina um funcionário próprio (conciliador) para participar da CCP, enquanto a representação dos bancários é feita por um dirigente sindical; d) em relação às despesas, a dos bancários prevê o pagamento — pelo banco — de uma taxa de R\$ 200,00 por tentativa de acordo, ao passo que, na dos mecânicos, a despesa é dividida igualmente entre a empresa e o sindicato.

As questões similares são as seguintes: a) a CCP serve quase que exclusivamente para ex-funcionários, sendo que a convenção dos bancários é explícita neste sentido e, na dos mecânicos, é admitida a conciliação de empregados, mas, na prática, são poucos os casos em que o funcionário da ativa reclama seus direitos; b) a composição da comissão é paritária; e c) há a possibilidade de orientação do sindicato para o trabalhador se posicionar na reunião de tentativa de conciliação.

Nos dois casos analisados, há grandes especificidades e aspectos bastante díspares, mas há algumas questões gerais que merecem mais reflexão. Em primeiro lugar, a CCP adquire um poder fantástico, através de um acordo de conciliação, de flexibilizar direitos que não são negociáveis nem do ponto de vista coletivo. Por exemplo, o acordo de conciliação pode estabelecer parâmetros do que vale ou não vale em uma determinada categoria ou região do país. Por um lado, em tese, poderá adaptar as regras gerais para as situações concretas das categorias ou empresas, isto é, flexibilizar a legislação geral às condições concretas de um determinado setor ou empresa. Por exemplo, é bastante comum, nas menores empresas, verificar as condições objetivas de estas pagarem os débitos trabalhistas, assim como poderão as CCPs utilizar critérios próprios para verificação de insalubridade, de periculosidade, doenças profissionais etc. Por outro lado, poderão induzir os atores sociais a determinados comportamentos em relação à aplicação da legislação, conhecedora dos critérios, dos procedimentos e das regras de funcionamento das CCPs. Essa parece ser a principal aposta da CNJ quando incentiva a proliferação das CCPs. Nos exemplos analisados, parece-nos que, especialmente no caso dos mecânicos de Joinville, ao fazer as homologações na CCP, tende-se, indiretamente, a construir uma padronização na forma de ajuste no processo de rescisão contratual, o que deverá condicionar o comportamento das empresas na aplicação dos direitos inscritos na lei e na convenção⁽²⁹⁾.

Em segundo lugar, a experiência de Joinville, ao vincular as homologações à CCP e quitar todos os débitos trabalhistas, indica uma regulação muito parecida com o que está inscrito na Lei 9.958/2000. Já a experiência de Campinas é mais cuidadosa nestes aspectos.

Em terceiro lugar, segundo avaliação dos dirigentes sindicais, a principal justificativa para a sua adoção é agilizar a solução das pendências trabalhistas, que devem ser resolvidas o mais rápido possível, dada a mo-

(29) Esta hipótese necessita ser investigada, o que pretendemos fazer em futuro próximo.

rosidade da Justiça do Trabalho. Mas essa questão precisa ser analisada com cuidado, pois a comissão de conciliação consegue resolver somente os casos mais simples, o que também na Justiça do Trabalho ocorre, normalmente, na primeira tentativa de conciliação. O que demora mais tempo na Justiça são os casos mais complicados em que a reivindicação do reclamante é alta ou não aceita pela empresa.

Em quarto lugar, as CCPs estão direcionadas para os trabalhadores demitidos. Em Joinville, há alguns poucos casos em que o trabalhador empregado tem recorrido à conciliação na vigência do seu contrato. Neste aspecto, também não se diferencia da Justiça do Trabalho. Portanto, é clara a perspectiva de as CCPs substituírem parte do trabalho da Justiça do Trabalho, conforme objetivo da lei que a implementou, pois na quase totalidade dos casos, as tentativas de conciliação são para trabalhadores que estão fora da empresa.

Em quinto lugar, segundo avaliação dos dirigentes sindicais, as CCPs abrem possibilidades para a intervenção sindical: 1) possibilita estabelecer um diálogo com os demitidos e poder, com eles, desenvolver algumas lutas ou projetos comuns de formação profissional, de geração de trabalho e renda, de mobilizações etc (Mecânicos de Joinville); 2) as informações coletadas na CCP poderão servir de base para uma intervenção sindical nas empresas e locais de trabalho que apresentam problemas comuns, isto é, desenvolver atitudes coletivas e preventivas para os trabalhadores que continuam na ativa; 3) a existência da comissão dá representatividade ao sindicato, pois este torna-se imprescindível na intermediação da conciliação, isto é, em um contexto de crise, a comissão pode trazer representatividade e sentido ao sindicato.

Por último, a CCP não deixa de ser uma armadilha, pois se o sindicato não a implementar outro poderá fazê-lo na sua base, através da criação de comissão de conciliação com caráter de inter-categoria ou ainda a criação de uma comissão por empresa, com representantes de trabalhadores eleitos no local de trabalho, sem a participação sindical.

A sua efetivação traz alguns "perigos" que precisam ser analisados, tais como: a) vincular a homologação à CCP e dar um recibo que anula todos os demais débitos trabalhistas; b) permitir a pressão da empresa sobre o trabalhador para rebaixar, no acordo de conciliação, o valor da indenização a que tem direito; c) ajustar a legislação à vontade das empresas ou entidades patronais; d) dada a possibilidade de cobrança por tentativa de acordo, levar as entidades a fazerem da CCP uma fonte de receita e até de corrupção, se os conciliadores forem remunerados por acordo; e) substituir a atividade propriamente sindical, isto é, o sindicato ao invés de desenvolver ações coletivas passa a tentar resolver determinados problemas via CCP³⁰. Além disso, há outros dois problemas adicionais, considerando a forma como está regulamentada a lei: limitar o acesso do trabalhador à Justiça do Trabalho e abrir a possibilidade para fraudes e "maracutaias".

(30) Por isso, alguns dirigentes defendem que a CCP deve estar direcionada aos demitidos, pois a função de cuidar dos problemas de quem está na atividade é do sindicato e não da CCP.

Enfim, o problema é que as CCPs podem ficar muito vulneráveis e dependentes da vontade patronal para sua efetivação. Ou seja, como é uma comissão paritária, nos momentos em que tem maior poder na correlação de forças, a empresa poderá utilizar-se das CCPs para eliminar possíveis passivos trabalhistas, fraudar direitos e flexibilizar a forma de aplicação da norma legal à realidade de uma determinada empresa, categoria ou setor. A relação entre o trabalhador que busca o direito na comissão e a empresa é muito desigual, pois esta tem o poder de demitir arbitrariamente ou de pressionar para o trabalhador aceitar o "acordo". Portanto, um dos maiores problemas da CCP é a falta de mecanismos que inibam a demissão imotivada, pois o trabalhador que reclamar qualquer pendência trabalhista pode sofrer a mesma punição de quando ele entra na Justiça do Trabalho, ou seja, a demissão. Neste sentido, a CCP, em várias categorias, pode funcionar somente para o trabalhador demitido ou quando a empresa tiver interesse em resolver possíveis passivos trabalhistas.

Tabeta IV:
CÂMARA DE CONCILIAÇÃO TRABALHISTA PARITÁRIA

Ano	HOMOLOGAÇÕES						RECLAMATORIAS									
	Entradas		com.ressalvas		sem.ressalvas		Entradas		Conciliadas		Não conciliadas		Rev.Reclam.		Rev.empresa	
	QT	%	QT	%	QT	%	QT	%	QT	%	QT	%	QT	%	QT	%
out/99	32	6	30	94	2	100	2	100	2	100	0	0	0	0	0	0
nov/99	121	16	102	84	21	33	7	33	7	33	10	48	2	10	2	10
dez/99	71	7	66	93	5	80	4	80	4	80	1	20	0	0	0	0
jan/00	104	12	92	88	24	54	13	54	13	54	8	33	3	13	0	0
fev/00	135	16	114	84	35	49	17	49	17	49	16	46	1	3	1	3
mar/00	142	16	126	89	11	64	7	64	7	64	4	36	0	0	0	0
abr/00	136	22	114	84	14	36	5	36	5	36	8	57	1	7	0	0
mai/00	132	24	108	82	13	23	3	23	3	23	10	77	0	0	0	0
jun/00	141	27	114	81	12	50	6	50	6	50	5	42	0	0	1	8
jul/00	99	15	84	85	6	67	4	67	4	67	2	33	0	0	0	0
ago/00	123	17	106	86	10	50	5	50	5	50	3	30	2	20	0	0
set/00	108	22	86	80	15	60	9	60	9	60	5	33	0	0	1	7
out/00	105	14	91	87	27	63	17	63	17	63	7	26	1	4	2	7
nov/00	108	22	86	80	25	56	14	56	14	56	9	36	0	0	2	8
dez/00	157	28	129	82	21	62	13	62	13	62	5	24	2	10	1	5
jan/01	148	39	109	74	32	66	21	66	21	66	9	28	1	3	1	3
fev/01	231	49	182	79	18	78	14	78	14	78	3	17	0	0	1	6

Ano	HOMOLOGAÇÕES				RECLAMATORIAS								
	Entradas	com.reservas	sem.reservas	Entradas	Conciliadas	Não conciliadas	Rev.Reclam.	Rev.empresa					
mar/01	159	43	116	78	34	21	62	12	35	0	0	1	3
abr/01	159	46	113	71	35	20	57	10	29	1	3	4	11
mai/01	135	23	112	83	28	15	54	8	29	3	11	2	7
Total	2546	466	2080	82	388	217	56	135	35	17	4	19	5

Fonte: Sindicato dos mecânicos de Joinville, 2000