

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**  
**FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE**  
**DEPARTAMENTO DE ECONOMIA**

**A REFORMA DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA: COMPATIBILIZANDO  
PROTEÇÃO, NEGOCIAÇÃO E MERCADO**

**HÉLIO ZYLBERSTAJN**

**TESE APRESENTADA PARA O CONCURSO DE LIVRE DOCÊNCIA JUNTO  
AO DEPARTAMENTO DE ECONOMIA DA FEA/USP**

**São Paulo**  
**Fevereiro de 2004**

**A REFORMA DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA: COMPATIBILIZANDO  
PROTEÇÃO, NEGOCIAÇÃO E MERCADO**

**HÉLIO ZYLBERSTAJN**

## 1. Introdução

A reforma das instituições trabalhistas é um tema controverso e complexo. O mercado de trabalho é um mercado. Vale dizer, as forças da oferta e da demanda provocam os mesmos impactos observados nos demais mercados. Mas, no mercado de trabalho estão envolvidas pessoas, os trabalhadores. É mui difícil saber até que ponto se deve deixar que as forças do mercado determinem os preços e as quantidades (que, no caso são o salário e o nível de emprego) e, portanto determinem as condições de vida dessas pessoas. e até que ponto a lei e a política pública devem interferir. Deixar tudo para o mercado pode levar a resultados desastrosos para os trabalhadores e, portanto, para a sociedade. Intervir demais pode levar a níveis exagerados de ineficiência, que também é maléfica para a sociedade.

O mercado de trabalho é um mercado sim, mas nós economistas dizemos que é um mercado com muitas imperfeições. Queremos com isso dizer que o mercado de trabalho não é “azeitado”, não é um mercado perfeitamente competitivo. Portanto, para nós é perfeitamente legítimo que haja algum nível de regulação, exatamente para corrigir as imperfeições. O problema é que não sabemos – ninguém sabe – qual o nível ideal – ou seja, ótimo – de intervenção. Não sabemos também qual o formato dessa intervenção: Leis? Quais leis? Para estabelecer salários? Jornadas? Condições de segurança nos locais de trabalho? Ou ao invés de leis, seria o caso de oferecer mais poder aos sindicatos e garantir a negociação? Enfim: o quê regular e como regular?

Mas, além dessas questões, existem outras, talvez ainda mais complicadas. Admitamos que tenhamos chagado à conclusão sobre o foco da regulação e sobre sua intensidade. Como reformar a situação atual e que trajetória adotar para chegar ao modelo idealizado de regulação. Ou seja, como fazer a transição?

Neste texto, vamos relatar três casos de alterações na legislação trabalhista ocorridas no passado recente no Brasil e deles vamos tentar obter respostas para estas complexas questões. Para tanto, vamos partir de um marco teórico oferecido pela assim chamada Nova Economia Institucional. O marco teórico inicial será o assim chamado Teorema

de Coase. Coase e outros autores dessa escola oferecem subsídios muito interessantes para examinarmos a difícil questão da regulação em geral e do mercado de trabalho em particular. Esses subsídios serão reunidos neste capítulo e os três casos de mudança da legislação trabalhista serão analisados a partir desses conceitos, nos três capítulos seguintes. No capítulo final, a partir das evidências reunidas nos três capítulos, será oferecido um modelo para a regulação do mercado de trabalho que inclui a própria estratégia para a transição.

## 2. Participação dos empregados nos lucros ou nos resultados das empresas

### 1. Introdução

No início do programa de estudos que a FIPE executou para o Ministério do Trabalho e Emprego, foi feito um levantamento da negociação da PLR nos cinco primeiros anos de sua regulamentação<sup>1</sup>. Agora, aquele levantamento é revisado e estendido, cobrindo o período de oito anos, desde 1995 até 2002. A coleção de acordos coletivos e convenções coletivas alcançou o número de 1691, distribuídos ao longo dos oito anos conforme a Tabela 1 a seguir.

Tabela1: Acordos coletivos e convenções coletivas de Participação nos lucros e resultados – 1995/2002

<b>Ano</b>	<b>Frequência</b>	<b>Porcentagem</b>
1995 e antes	229	13,5
1996	284	16,8
1997	311	18,4
1998	312	18,5
1999	169	10,0
2000	183	10,8
2001	158	9,3
2002	39	2,3
N/C	6	0,4
<b>Total</b>	<b>1691</b>	<b>100</b>

As cláusulas dos acordos e convenções foram classificadas segundo 63 variáveis e para cada uma delas foi construído um gráfico, com a respectiva distribuição de frequências. Por meio destas variáveis, foi possível analisar detalhadamente o resultado da negociação que empresas e trabalhadores têm feito sobre a PLR e permitiu observar a evolução das mesmas, ao longo do período de oito anos.

---

<sup>1</sup> O primeiro levantamento foi publicado em Zylberstajn, Hélio, “Participação nos lucros ou resultados: cinco anos de regulamentação”, em Chahad, José Paulo Z., **O Mercado de Trabalho no Brasil: Políticas, Resultados e Desafios**; pg. 217-246, MTE-FIPE, São Paulo, 2002. O autor agradece a Antonio Tiago Loureiro Junior, Beraca Chen, Cristiane Gerosa Kisil, Daniel Augusto Motta, Ignez Miranda Tristão, Leonardo Keiith Seki; Letícia Mina Hara, Lílian Daiane Packer, Marina Bitelman, Raphael Almeida Videira, Thais Cassano Cibim e Yeung Luk Tai pelo trabalho de coleta e tabulação dos dados. Todos foram alunos da FEA/USP e formaram a equipe de trabalho do Programa MEDIAR desde 1995, quando a PLR foi regulamentada e se tornou um item obrigatório na negociação coletiva no Brasil.

Nas próximas seções, apresentaremos os resultados da negociação e os analisaremos segundo as variáveis pelas quais cada instrumento de negociação foi classificado. Antes, porém, apresentamos um breve histórico da evolução da regulamentação dessa matéria no Brasil.

## **2. As bases legais da PLR**

A Constituição brasileira, continuando uma tradição criada pela Carta de 1946, estabelece em seu Artigo 7º, inciso 11, que os trabalhadores têm direito a participar nos lucros ou nos resultados das empresas. O dispositivo estabelece também que a participação é “desvinculada da remuneração”, qualificativo que tem importantes conseqüências, que serão descritas a seguir. Abaixo, a transcrição desse dispositivo|:

Constituição Federal, Artigo 7º, Inciso XI:

(caput): São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

XI – participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei;

Em dezembro de 1994, a participação dos trabalhadores nos lucros ou nos resultados das empresas foi regulamentada na Medida Provisória 794. Desde então, e por cerca de seis anos, o Executivo Federal editou sucessivas medidas provisórias que mantiveram as linhas gerais da primeira regulamentação. Em 20 de novembro de 1998, uma parte da regulamentação contida nas medidas provisórias foi incluída na Lei 9711. Finalmente, em 19 de dezembro de 2000, a MP da PLR foi totalmente convertida em lei. Os dispositivos que regulamentam a matéria estabelecem, em síntese, o seguinte:

a) A PLR é um direito que deve ser negociado: isso significa que a empresa não pode adotar unilateralmente um programa de PLR. Mas, por outro lado, o direito dos trabalhadores não é líquido e certo. Tudo depende da negociação. Portanto, na prática, a PLR se tornou um item obrigatório da negociação, mas não um direito garantido.

- b) A PLR pode ser negociada no âmbito da empresa (resultando em um acordo coletivo), ou no âmbito do setor de atividade (resultando em uma convenção coletiva).
- c) Podem ser escolhidos diversos critérios para o pagamento da participação, desde o lucro contábil, até resultados econômicos não contábeis (como produtividade, *market share*, etc.) e até mesmo resultados não econômicos (como redução do absenteísmo, melhoria da qualidade, aprimoramento da segurança no ambiente de trabalho, cumprimento de prazos, etc.).
- d) Os empregados escolhem representantes para formar uma comissão de negociação com a empresa e o sindicato dos trabalhadores indica um representante para integrá-la (esta é uma inovação da regulamentação, pois, em muitos casos, trouxe a negociação coletiva para dentro da empresa, contribuindo para o aprimoramento das relações de trabalho no Brasil).
- e) Por ser desvinculada da remuneração, não se aplica à PLR o princípio da habitualidade (ela não se incorpora ao salário, mesmo quando paga repetidamente por diversos períodos).
- f) Pela mesma razão, não incidem sobre a PLR os encargos, nem os trabalhistas, nem os previdenciários.
- g) A PLR não pode ser paga mensalmente. Deve haver um intervalo de, no mínimo, seis meses, entre os pagamentos. Esta restrição tem por objetivo proteger a arrecadação do INSS, evitando que a PLR substitua o salário mensal.
- h) Finalmente, a MP permite que, em caso de impasse na negociação, as partes utilizem a mediação ou a arbitragem, procedimentos alternativos à envelhecida Justiça do Trabalho.

A regulamentação da PLR é uma legislação inovadora para os padrões brasileiros. É talvez um prelúdio da reforma trabalhista defendida por muitos: privilegia a negociação, reconhece o sindicato como interlocutor, leva a negociação para dentro da empresa, reduz encargos sobre a folha e preconiza mecanismos alternativos para a solução de impasses.

A trajetória da conversão da MP em lei foi longa e difícil. Durante cerca de quatro anos, a regulamentação foi mantida apenas pelas sucessivas medidas provisórias, editadas mensalmente pelo governo. No segundo semestre de 1998, o Governo e os partidos políticos chegaram a um acordo sobre alguns pontos de uma tímida reforma da Previdência Social. O acordo previa que o governo editaria uma medida provisória com o texto negociado e em seguida o Congresso a converteria em lei, consolidando a reforma da Previdência. Fazia parte desse acordo que daquela data em diante, o governo não mais utilizaria medidas provisórias para tratar de assuntos previdenciários. Todas as matérias previdenciárias que, naquele momento, estivessem contempladas em medidas provisórias seriam incluídas na MP que em seguida seria convertida em lei. Uma parte da MP da PLR estabelecia que sobre a PLR não incidiam encargos previdenciários. Essa parte foi então incluída na MP da Previdência que se transformou na Lei 9.711, de 20/11/98. Esta lei passou a incluir uma parte importantíssima da regulamentação da PLR, no seu artigo 20, que é transcrito a seguir:

**Lei 9.711/98 (Lei da mini reforma da Previdência Social).**

Art. 20: A participação nos lucros ou resultados da empresa de que trata o artigo 7º, inciso XI, da Constituição Federal, na forma de lei específica, não substitui ou complementa a remuneração devida a qualquer empregado, nem constitui base de incidência de qualquer encargo previdenciário, não se lhe aplicando o princípio da habitualidade, desde que o pagamento de qualquer antecipação ou distribuição de valores a esse título não se realize em periodicidade inferior a um semestre.

Embora pouco divulgada na época, a Lei 9.711 garantiu o aspecto mais importante da PLR: a não incidência de encargos e a não incorporação ao salário. A partir daquela data, as empresas brasileiras podiam adotar esse sistema de premiação, respaldadas em lei e não mais em Medida Provisória. Muitas empresas se surpreenderam e se preocuparam porque a partir daquela data os textos das medidas provisórias da PLR que eram reeditadas mensalmente passaram a estabelecer que sobre ela não incidem encargos trabalhistas e deixaram de mencionar a não incidência de encargos previdenciários. Ocorre que a não incidência dos encargos previdenciários foi contemplada no já mencionado artigo 20 da Lei 9.711.

Os demais aspectos da regulamentação continuaram sendo garantidos nas medidas provisórias durante os dois anos seguintes, até que, finalmente, o Congresso converteu a matéria na Lei 10.011, que é transcrita ao final deste capítulo, na forma de Apêndice.

Os efeitos da regulamentação têm sido muito positivos. As medidas provisórias e agora a Lei 10.011 têm induzido muitas empresas a negociar diretamente com seus empregados critérios e valores da participação de cada um. Nas empresas onde é adotada, cria-se uma oportunidade para substituir o autoritarismo e o distanciamento pela negociação. Aos poucos, em muitos estabelecimentos brasileiros, trabalhadores e empresários começam a perseguir resultados e metas comuns, para proveito mútuo e, em alguns casos, até para benefício dos consumidores.

Quando adequadamente negociada, a PLR é paga apenas se as metas combinadas forem atingidas. Dessa forma, o valor da participação pode acompanhar o ciclo de conjuntura. Na expansão das atividades, os resultados das empresas crescem e, com eles, cresce o valor da participação. Nos momentos de recessão, o nível de atividade se reduz, e também o valor da participação. Essa é uma inovação importante, porque a tradição trabalhista brasileira sempre foi na direção oposta: nossas leis e nossa Justiça do Trabalho consideram o salário intocável e irredutível. Mas, como a PLR é negociada e

está formalmente desvinculada da remuneração, a empresa pode oferecer essa forma flexível de renda aos seus trabalhadores, sem temer que a Justiça do Trabalho lhe imponha qualquer tipo de sanção.

O outro forte incentivo para a PLR é o fato de que sobre ela não incidem encargos trabalhistas nem previdenciários, exatamente porque ela é desvinculada da remuneração. As Medidas Provisórias foram, desde o início, explícitas em relação a esse ponto. Nelas, sempre constou a seguinte expressão, no caput do artigo 3º: “A participação (...) não substitui ou complementa a remuneração devida a qualquer empregado, nem constitui base de incidência de qualquer encargo trabalhista ou previdenciário, não se lhe aplicando o princípio da habitualidade”.

A Lei 10.011 estabelece que a PLR não pode ser implantada por decisão unilateral da empresa, devendo o programa ser negociado entre ela e representantes de seus empregados. O texto legal oferece à empresa e aos seus empregados três formatos para a negociação:

- Negociação direta da empresa com os empregados, com um representante sindical que seja empregado da empresa e que trabalhe na sua sede. Esta negociação tem como resultado um acordo coletivo.
- Negociação direta da empresa com o sindicato. Os empregados são representados pelo sindicato e não pela comissão de representantes. Esta negociação tem como resultado um acordo coletivo.
- Negociação indireta, entre o sindicato patronal e o sindicato dos trabalhadores. A PLR é negociada para todo o setor e não apenas para uma empresa. O resultado dessa negociação é uma convenção coletiva.

Qual das estruturas de negociação é preferida pelas empresas? De acordo com uma pesquisa da FIPE, há um forte incentivo econômico para a negociação direta. Em 1997, quando a PLR foi negociada em convenções coletivas (longe da empresa), o valor médio dos prêmios pagos foi de R\$589,00. Por outro lado, ainda segundo a FIPE, os programas negociados diretamente entre empresas e empregados pagaram prêmios

médios de R\$1.100,00 (97% maiores). A razão para essa diferença é simples. Quando a PLR é negociada longe da empresa, não é possível estabelecer os resultados que serão buscados nem os critérios para a participação. O prêmio tem que ser pequeno, porque a PLR é apenas um custo a mais para a empresa, sem nenhuma contrapartida dos trabalhadores. Mas, quando a PLR é discutida diretamente entre os dois lados, é possível estabelecer uma relação ganha-ganha, na qual os resultados obtidos produzem recursos para pagar prêmios mais generosos.

Da forma como a matéria foi regulamentada, o direito constitucional à participação nos lucros ou resultados se transformou num direito à negociação da participação nos lucros ou resultados. Dessa maneira, a PLR se transformou em um item obrigatório na negociação coletiva. As empresas não são obrigadas a pagar aos trabalhadores a PLR, mas não podem se recusar a negociá-la.

### **3. PLR: a visão sindical**

Nos primeiros meses após a regulamentação da matéria, a atitude dos sindicatos em relação à PLR foi de muita desconfiança. Num segundo momento, alguns sindicatos pensaram em utilizá-la para ter acesso à contabilidade das empresas. Com o tempo, porém, foram percebendo que estavam diante de uma oportunidade para abrir novos espaços de negociação e de ganhos para os trabalhadores. Na segunda metade dos anos 1990, as empresas estavam vivendo uma conjuntura pouco propícia a ganhos salariais expressivos. Suas margens se reduziam devido à abertura da economia brasileira. A PLR passou a ser uma alternativa aos ganhos salariais permanentes, e isso foi rapidamente percebido pelos sindicatos. Além disso, a PLR representava também a oportunidade de negociar diretamente com todas as empresas, fato inédito no nosso sistema de relações trabalhistas.

Os sindicatos começaram a perceber que a PLR criava uma oportunidade para os trabalhadores influírem em algumas das decisões das empresas, bem além das questões de participação nos resultados propriamente dita. A escolha dos resultados que se

constituem nos critérios de avaliação do desempenho da empresa pode proporcionar espaços inéditos para discussão de temas relacionados ao ambiente de trabalho, às condições de trabalho, à tecnologia, ao desenvolvimento e à qualificação dos trabalhadores e assim por diante. Hoje, os sindicatos mudaram suas atitudes em relação à PLR e tendem a percebê-la muito mais como uma oportunidade do que como uma ameaça.

**Tabela 1: Programas de PLR segundo o ramo de atividade das empresas (Pesquisa realizada em Dezembro/1997)<sup>2</sup>**

Setor de Atividade	Já tem programa de PLR?				Total
	Sim	%	Não	%	
Extração Mineral	3	100%	0	0%	3
Serviços Públicos	8	80%	2	20%	10
Pneus e Artefatos de Borracha	8	73%	3	27%	11
Metalúrgica, Elétrica, Siderúrgica	129	69%	58	31%	187
Serviços Financeiros	9	64%	5	36%	14
Madeira, Papel e Celulose	13	62%	8	38%	21
Serviços de Processamento de Dados	3	60%	2	40%	5
Química, Petroquímica, Farmacêutica e Perfumaria	56	58%	41	42%	97
Gráfica	3	50%	3	50%	6
Fumo, Alimentação e Bebidas	14	47%	16	53%	30
Outras Atividades e Serviços	9	45%	11	55%	20
Calçados e Vestuário	5	38%	8	62%	13
Indústrias Diversas	11	31%	25	69%	36
Alojamento e Comércio de Alimentação	2	29%	5	71%	7
Agricultura e Agroindústria	5	26%	14	74%	19
Têxtil	6	21%	22	79%	28
Comércio	5	21%	19	79%	24
Construção Civil	3	20%	12	80%	15
Transportes	2	11%	17	89%	19
Serviços de Ensino	0	0%	1	100%	1
<b>Total</b>	<b>294</b>	<b>52%</b>	<b>272</b>	<b>48%</b>	<b>566</b>

Fonte: Programa MEDIAR/FIPE

A Tabela 1 dá uma idéia da penetração da PLR em dezembro de 1997, três anos após sua regulamentação (a pesquisa foi realizada pelo Programa MEDIAR da FIPE. Em

<sup>2</sup> Os dados da Tabela 1 foram obtidos pelo Programa MEDIAR – Informações para a Mediação Estratégica entre Trabalho e Capital. O Programa Mediar pode ser acessado pela INTERNET ([www.fipe.com/mediar](http://www.fipe.com/mediar))

uma amostra de 566 empresas pesquisadas, 294 (52%) tinham programas de PLR. Destas, nada menos que 129 eram da Indústria Metalúrgica e 56 da Indústria Química. Ou seja, das 194 empresas com programas de PLR, 185 (63%) pertenciam a apenas dois setores da economia, exatamente os setores em que os sindicatos são mais ativos. Isso indica que: a) a PLR depende mais da iniciativa dos trabalhadores do que das empresas; b) ainda está concentrada em alguns ramos da economia, principalmente nas atividades industriais.

Em recente encontro de profissionais de Recursos Humanos, um expressivo e representativo grupo de sindicalistas indicou que a PLR é hoje um dos itens mais apreciados pelos trabalhadores das suas respectivas bases. O reconhecimento se deu no Fórum do Trabalho, atividade que precedeu o 23º. CONARH (Congresso Nacional de Recursos Humanos, realizado pela ABRH, em São Paulo, em agosto de 2002).

Nas próximas seções, apresentamos a tabulação dos acordos e convenções coletivas que colecionamos desde que a matéria foi inicialmente regulamentada, pela MP 794, de dezembro de 1994. A amostra de 1.691 instrumentos foi construída ao longo do período de oito anos por meio de solicitações dos pesquisadores da FIPE diretamente às empresas e aos sindicatos. Não tem rigorosa representatividade estatística, mas seu tamanho permite que se conjecture com alguma segurança sobre as reações do mercado às oportunidades criadas pela negociação da PLR. É possível que a amostra tenha o viés de incluir empresas e sindicatos mais interessados no tema, uma vez que aos colaboradores da pesquisa é oferecido, como retribuição, o acesso às tabulações.

Os acordos e as convenções foram tabulados de acordo com 63 variáveis, agrupadas em 8 categorias: (a) as partes na negociação, (b) valores negociados, (c) cronograma da negociação e do pagamento, (d) resultados e fórmulas, (e) resultados econômicos, (f) resultados não econômicos, (g) exclusões. A seguir apresentamos a análise da tabulação dos acordos e convenções.

#### **4. As partes na negociação**

Desde o início do período estudado, a PLR tem sido negociada muito mais no setor industrial do que nos demais setores. A Indústria Metalúrgica é, de longe, a atividade econômica que abriga o maior número de negociações. Em seguida vêm a Indústria Química e as Demais Indústrias. Não é coincidência que o sindicalismo é mais poderoso e atuante exatamente neste setor. Desde o início, a negociação da PLR tem sido uma iniciativa sindical e é natural então que sua manifestação concreta se dê onde o sindicato tem maior poder de negociação. No primeiro ano do período, 1995, o setor industrial participou com 86% do total de casos. Em 2002, este setor representava 76% das negociações registradas. Ao longo desses oito anos, portanto, a negociação da PLR continuou sendo uma característica das relações de trabalho na indústria e lentamente vem se espalhando para o comércio e os serviços (Gráfico 1).

Outra evidência da iniciativa sindical é oferecida pela distribuição espacial da negociação da PLR. No primeiro ano, em 1995, São Paulo, estado onde o sindicalismo é mais ativo, registrou 83% dos casos. Ao longo do período, a PLR foi descoberta pelos sindicatos dos demais estados, que passaram a negociá-la com mais frequência. Em 2002, a participação de São Paulo ainda era majoritária, mas tinha caído para 51% do total (Gráfico 2).

A amostra MEDIAR é constituída predominantemente de acordos coletivos. Durante todo o período a porcentagem dessa estrutura de negociação se situou sempre acima dos 90% (Gráfico 3). A forma de coleta dos casos é, em parte, responsável por essa distribuição, pois os pesquisadores da FIPE se dirigem diretamente às empresas para solicitar o documento que registra a negociação. Se os pesquisadores se dirigissem aos sindicatos patronais ou de trabalhadores, obteriam uma maior proporção de convenções coletivas. Mesmo assim, a proporção bastante alta de acordos coletivos não deixa de ser, é uma clara indicação de que a negociação da PLR é bastante descentralizada e, nesse sentido, foge ao padrão da negociação tradicional da data-base. A negociação direta e descentralizada é talvez a grande inovação da PLR para as relações de trabalho no Brasil. Muitas empresas literalmente “descobriram” as oportunidades e potencialidades da negociação coletiva por meio da PLR

Até 1997, a regulamentação da matéria era ambígua quanto à participação do sindicato na negociação. Em princípio, as empresas podiam negociar com uma comissão de representantes dos empregados, sem a interferência direta do sindicato dos trabalhadores. Neste período, esta forma de negociação estava crescendo, atingindo 36% dos casos. Naquele ano, porém, o governo retirou a ambigüidade do texto da Medida Provisória, e incluiu a participação de um representante do sindicato na comissão de empregados. A partir daí, a estrutura predominante da negociação da PLR passou a ser a empresa de um lado e a comissão de representantes mais o sindicato do outro (Gráfico 4).

Uma das inovações da regulamentação da PLR foi a introdução da mediação e da arbitragem como mecanismos possíveis (não obrigatórios) para a solução de impasse na negociação. Essa abertura não tem sido aproveitada, indicando que as partes relutam em renunciar à Justiça do Trabalho. Aproximadamente 70% dos casos não mencionam nenhum mecanismo de solução de impasses, o que significa, na prática, que continuam a usar a Justiça do Trabalho. Por outro lado, cerca de 25% dos casos mencionam explicitamente a Justiça do Trabalho como mecanismo para solucionar impasses na negociação. A mediação e a arbitragem são explicitamente escolhidas em não mais de 10% dos casos (Gráfico 5).

No Brasil, quando os sindicatos negociam na data-base, costumam incluir na negociação a cobrança da contribuição assistencial ou também chamada contribuição negocial. É considerado pelo sindicato o pagamento pelo serviço de negociar em nome da categoria e sua inclusão na negociação é feita para que a empresa desconte no contracheque o valor da contribuição. Na negociação da PLR, a cobrança da contribuição assistencial tem ocorrido e a frequência parece estar aumentando. Em 2202, já ocorria em 31% dos casos e os valores podiam atingir até 10% do valor negociado para a PLR (Gráfico 6). A contribuição assistencial pela negociação da PLR é cobrada com o mesmo valor para associados e não associados do sindicato e em geral é de pagamento obrigatório, quando instituída (Gráficos 7 e 8).

## 5. Os valores negociados

Nos primeiros anos, os sindicatos reivindicavam valores sem conexão com resultados. Como a iniciativa era dos sindicatos, em muitos casos a negociação se limitava a delimitar o valor a ser pago. Com o tempo, porém, as empresas conseguiram mudar essa abordagem e a forma predominante passou a ser a de valores condicionados (Gráfico 10). No início, os sindicatos conseguiam fazer valer sua visão e a maioria dos pagamentos era feita com um valor único, igual para todos os empregados. Progressivamente, as empresas conseguiram mudar esse enfoque por meio da negociação e hoje na maior parte dos casos o valor guarda uma proporção com o salário, ou então é misto, composto de duas partes, uma fixa e outra proporcional ao salário (Gráfico 11).

Quando o pagamento é feito por meio de bônus não condicionado a resultados, os valores tendem a ser pequenos. Já quando o bônus é condicionado a algum tipo de resultado, os valores são maiores. No primeiro caso, os valores se concentram na faixa de até R\$600; no segundo caso ou são proporcionais ao salário ou se situam predominantemente entre R\$600 e R\$1.000 (Gráficos 12 e 13). Essa diferença nos valores pode ser interpretada da seguinte maneira: quando o pagamento é condicionado a resultados, a empresa se dispõe a retribuir com mais generosidade ao comportamento dos empregados. Já quando o pagamento é incondicional, a retribuição é mais modesta. Ou seja, os dois gráficos acima mencionados indicam que quando há ganhos para a empresa, há também para os trabalhadores.

Nos primeiros anos da negociação da PLR, os sindicatos costumavam reivindicar o pagamento de uma parcela antecipada e as empresas, muitas vezes, concordavam. Com o tempo, essa prática quase que desapareceu, chegando hoje a apenas 5% dos casos (Gráfico 14). Outra prática que se alterou com o tempo foi a determinação de um valor mínimo para o pagamento da PLR. Em 1995, cerca de 35% dos casos já não estipulavam valor mínimo e em 2002 essa proporção tinha duplicado, atingindo 69% (Gráfico 15). Ao longo de todo o período, cerca de 90% das empresas fixaram um valor

máximo para o pagamento da PLR. No início, o valor máximo era estipulado predominantemente em Reais (54% dos casos). Com o passar do tempo, o valor máximo passou a ser estipulado predominantemente como uma proporção ou um múltiplo do salário (Gráfico 16).

Uma proporção crescente e apreciável de empresas costuma estabelecer programas diferenciados para alguns segmentos. No início, essa proporção era de apenas 16%, e em 2002 chegou a 41% dos casos. Portanto, hoje se pode afirmar que cerca de metade das empresas têm desenhos diferentes para alguns segmentos de seus empregados (gráfico 17).

## **6. Cronograma da negociação e do pagamento**

No início do período de análise, havia uma proporção importante de empresas que assinavam o instrumento no ano seguinte ao de sua validade. Hoje, isso está ocorrendo com apenas 5% das empresas. Outros 5% assinam o instrumento no ano anterior e nada menos que 90% assinam no mesmo ano em que o mesmo se aplica (Gráfico 19). Muitas empresas deixavam a negociação e assinatura do instrumento para o segundo semestre. Hoje, a maioria delas está negociando no primeiro semestre. Como o acordo ou a convenção são assinados no ano de sua vigência e como o instrumento negociado cobre o período que se encerra no último mês do ano, a vigência da grande maioria dos acordos é menor que um ano (Gráficos 18, 19 e 20). Em suma, as empresas não conseguem negociar programas com vigências além do horizonte de um ano, e, mesmo assim, negociam durante o próprio ano. Portanto, há ainda em relação à PLR uma certa dose de improvisação.

Em 2002, a PLR foi paga ou em uma parcela anual (39% dos casos) ou em duas parcelas semestrais (54% dos casos). No início do período em análise, muitas empresas pagavam em parcelas com periodicidade inferior a seis meses, apesar da proibição desde a edição da primeira Medida Provisória. Hoje, essa prática desapareceu (Gráfico 21). Nos primeiros anos, a PLR era paga em parcelas que se distribuíam ao longo do

ano. Hoje, porém, se estabeleceu um padrão cronológico e os pagamentos da PLR se concentram no primeiro e terceiro trimestres (Gráfico 22).

## **7. Participação dos empregados no acompanhamento do programa**

O programa de PLR tem ensejado oportunidades para o aprimoramento das relações de trabalho e para a participação e o envolvimento dos empregados. Uma oportunidade é proporcionada pela aferição dos resultados. As empresas perceberam que é importante que os empregados sejam informados da evolução dos resultados durante todo o tempo. No início, apenas 18% das empresas faziam a aferição mensalmente. Hoje, 56% delas o fazem (Gráfico 23). Mas, poucas empresas têm aproveitado as oportunidades da PLR para envolver seus colaboradores, conforme os dados demonstram. Apesar de existir uma Comissão de Empregados em 74% dos casos, essa comissão dura menos de um ano (28% dos casos) ou se dissolve depois da negociação do programa (36%). Em geral, as regras para a eleição dos representantes não fazem parte da negociação e as empresas não concedem nenhuma garantia de emprego ou estabilidade para eles (Gráficos 24, 25, 26 e 27). Em síntese, as empresas são pouco arrojadas em relação à participação dos empregados e limitam-se apenas a informá-los sobre a evolução dos resultados alcançados.

## **8. Modalidade de programas e fórmulas utilizadas**

Há uma clara preferência das empresas por programas de participação em resultados. Esta modalidade correspondeu mais ou menos à metade dos casos ao longo do período, chegando a 56% dos casos em 2002. Cerca de um quarto das empresas preferem a modalidade mista, condicionando o pagamento da PLR tanto ao lucro quanto aos resultados (Gráfico 28). Para calcular o valor do pagamento, é possível utilizar dois tipos de fórmulas. Uma delas é a fórmula discreta, que mede os resultados por meio de pontos valores a serem pagos a intervalos de pontos. Neste tipo de fórmula, os valores dão “saltos”, a cada intervalo de pontos. Outro tipo de fórmula associa a pontuação dos

resultados a valores de forma contínua, por meio de uma fórmula matemática. Nesta modalidade, os valores não dão “saltos”, pois a cada pontuação existe um valor de pagamento. Designamos esta fórmula com contínua. Ao longo do período as empresas dividiram suas preferências entre as duas fórmulas, mas nos últimos anos, a fórmula contínua ganhou a preferência da maior parte das empresas. No ano de 2002, 59% delas escolheram fórmulas contínuas (Gráfico 29). O número de resultados incluídos como critérios do programa de PLR era pequeno, no início do período e foi crescendo com o passar do tempo. Em 2002, 56% dos casos incluíam cinco ou mais resultados (Gráfico 30).

Estas duas últimas variáveis indicam uma certa tendência de sofisticação dos programas de PLR, manifestada no uso de fórmulas matemáticas mais rigorosas e do aumento no número de critérios. Ao mesmo tempo, há uma tendência contrária, de simplificação, verificado com a variável seguinte, o número de fórmulas. Ao longo do período a proporção de empresas com apenas uma fórmula, aplicável a todos os seus setores, cresceu, atingindo o nível de 80% em 2002 (Gráfico 31).

Os programas de PLR misturam resultados econômicos com resultados não econômicos e a proporção de empresas que adotam essa solução é crescente ao longo do período, tendo chegado a 72% em 2002 (Gráfico 32). Grosso modo, as empresas, na média, usam dois resultados econômicos e dois resultados não econômicos (Gráfico 33). Nas próximas seções, descrevemos quais são e em que proporções são usados estes dois tipos de resultados.

## **9. Resultados Econômicos.**

O lucro, que seria a síntese dos resultados econômicos de qualquer empresa, é relativamente pouco utilizado. A proporção máxima de empresas que o utilizam foi de 30%, nos anos 2000 e 2001. Até esses anos, a proporção era crescente. Em 2002, porém, há uma queda e a proporção de empresas que usam o lucro nos seus programas de PLR baixou para apenas 23% (Gráfico 34).

O resultado econômico mais freqüente é Produtividade/Produção. Desde o início, a proporção de empresas que incluem este resultado foi sempre maior que 30% e tem crescido ao longo do tempo, chegando a 62% no ano de 2002 (Gráfico 35). O segundo lugar na preferência de resultados econômicos é o conjunto de indicadores de Vendas, Faturamento e *Market Share*, que chegou ao nível de 41% em 2002 (Gráfico 36). Custos e Despesas também são utilizados por muitas empresas, mas a proporção diminuiu em 2002 para 31% (Gráfico 37). Finalmente, os dois últimos indicadores econômicos são Perdas e Refugo, este com proporção de 26% em 2002, e Estoques, que chegou a 13% naquele ano (Gráficos 38 e 39).

## **10. Resultados não econômicos**

Entre os resultados não econômicos, os mais freqüentes são: Qualidade/Satisfação do Cliente; Segurança/Acidentes e Absenteísmo/Atrasos Coletivos (Gráficos 40, 41 e 42). Nos anos recentes, algumas empresas têm optado por resultados individualizados, como, por exemplo, Absenteísmo/Atrasos Individuais (Gráfico 43). Alguns resultados não econômicos têm sido utilizados com pequena freqüência, mas em geral crescente. São os casos de: Prazos (Gráfico 44), Melhorias na Gestão (Gráfico 45), Controle Ambiental (Gráfico 46). Algumas empresas têm escolhido resultados que além de não poderem ser classificados como estritamente econômicos, são também não quantificáveis (gráficos 47 e 48). Há empresas que escolhem resultados bastante específicos que não puderam ser classificados nas categorias criadas para esta análise e que por essa razão foram classificados como “Outros Resultados” (Gráfico 49). A presença de resultados não-quantificáveis e de novos resultados indica que as empresas procuram desenhar os programas de acordo com as especificidades de sua cultura e do seu negócio (Gráficos 47) e também que há sempre alguma inovação e criatividade no desenho dos programas. Finalmente, cabe destacar também que algumas empresas, temerosas de revelar números e detalhes de sua operação, omitem dos acordos de PLR as informações sobre o tipo de resultado que escolhem. Nestes casos, provavelmente as partes assinam documentos anexos ao acordo coletivo, mas estes anexos não são

disponibilizados para o público externo (Gráfico 50). A existência desses casos indica que uma certa ética começa a ser formada nas relações trabalhistas e na negociação coletiva, capaz de garantir o compartilhamento de detalhes secretos por empresas, empregados e sindicatos. Não deixa de ser mais um avanço, proporcionado pela negociação direta a partir da PLR.

## 11. Exclusões

Desde o início, os programas de PLR têm excluído algumas categorias de empregados da cobertura do programa. O primeiro grupo de excluídos (e o mais freqüente) é constituído pelos empregados que tenham sido demitidos por justa causa. Em 2002, 46% dos programas de PLR continham essa cláusula de exclusão (Gráfico 51). O segundo grupo é constituído por empregados cujo vínculo de emprego é diferente do vínculo permanente padrão. Estão nesta categoria os estagiários, que são excluídos da PLR em 41% dos casos, os Temporários (38%), os Aprendizes (31%), os Terceirizados (31%) e os Contratados por Prazo Determinado (23%). As porcentagens mencionadas referem-se ao ano de 2002, nos Gráficos 52 a 56.

Um terceiro grupo de excluídos da PLR é constituído por empregados que não trabalharam durante todo o período de referência da PLR por terem sido desligados ou afastados. Estão neste grupo os Afastados (23%), os empregados Admitidos ou Demitidos até uma certa data do período (31%), os Demitidos independentemente da data da demissão (5%) e os Demissionários (5%). As porcentagens mencionadas referem-se ao ano de 2002 nos Gráficos 57 a 60. Neste grupo dos desligados ou afastados, nota-se uma mudança de enfoque: no início, as empresas tendiam a excluir da PLR os desligados, independentemente da data do desligamento. Com o tempo, as empresas passaram a considerar a data do desligamento e preservaram uma participação (provavelmente proporcional, por algum critério *pro-rata*, para os desligados). Esse novo critério deve ter sido adotado porque deixa entre aqueles que permanecem na empresa, uma percepção de maior justiça no programa.

Algumas empresas excluem grupos da PLR de empregados, que, por não se enquadrarem nas categorias definidas e por constituir proporções pequenas, são classificados genericamente como Outros. Em 2002, havia 15% de casos nesta categoria (Gráfico 61). Há empresas que não excluem nenhum grupo de empregados da cobertura da PLR. No entanto, a proporção dessas empresas tem caído ao longo do período considerado, e chegou a 13% em 2002 (Gráfico 62).

Algumas empresas excluem da PLR os Gerentes e os empregados mais qualificados. Em geral cláusula de exclusão é redigida de forma a permitir que a empresa desenhe programas específicos para estes grupos de empregados (Gráfico 63). A justificativa para o tratamento diferenciado é que o desempenho de gerentes e empregados qualificados pode ser avaliado por critérios mais diretamente ligados ao desempenho da empresa. Como os sindicatos não se consideram, em geral, representantes dos interesses desses profissionais, não é muito difícil chegar a um acordo sobre sua exclusão da PLR desenhada para os demais empregados.

## **12. Síntese e conclusões**

A amostra de cerca de 1700 acordos e convenções coletivas coletadas pelo Programa MEDIAR da FIPE serviu de base para uma análise dos impactos da regulação da participação dos empregados nos lucros ou resultados das empresas. A regulamentação da PLR produziu uma situação nova, pois transformou esse direito constitucional em um item obrigatório da negociação coletiva. Pudemos verificar que a introdução da PLR foi liderada pelos sindicatos, principalmente os de base industrial de São Paulo. Gradualmente a negociação alcançou outros setores e regiões do país, mas ainda é predominantemente um assunto das negociações coletivas na Indústria. A negociação da PLR é predominantemente direta, entre a empresa e seus empregados e, a partir de 1998, com a participação do sindicato que os representa. Essa é uma importante inovação em relação ao padrão de negociação tradicional no Brasil. Os programas de PLR se baseiam predominantemente em resultados (econômicos e não econômicos) e os pagamentos previstos são condicionados a resultados previamente combinados. As

empresas não exploram, em geral, as possibilidades de comunicação e de participação que a PLR proporciona, limitando-se a usa-la como mecanismo de incentivo para alcançar alguns objetivos restritos. Os resultados econômicos mais comuns são produtividade e faturamento; os resultados não econômicos mais frequentes são qualidade, segurança e absenteísmo. Os programas de PLR excluem os grupos de trabalhadores cujo vínculo com a empresa é menos direto. Gerentes e trabalhadores altamente qualificados podem ter programas diferenciados. O impacto mais importante da regulamentação da PLR talvez tenha sido a contribuição para a negociação direta entre a empresa e seus empregados, uma atividade até então quase que desconhecida no Brasil. A amostra de acordos e convenções coletivas parece indicar alguma evidência empírica inclusive de que a negociação direta da PLR pode estar produzindo uma nova ética nas relações de sindicais no Brasil.

AQUI ENTRAM OS 63 GRÁFICOS (ESTÃO NO ARQUIVO EXCEL COM O MESMO NOME DESTA ARQUIVO)

## APÊNDICE - Lei nº 10.101, de 19 de dezembro de 2000

### **Dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa e dá outras providências**

Faço saber que o Presidente da República adotou a Medida Provisória nº 1.982-77, de 2000, que o Congresso Nacional aprovou, e eu, Antonio Carlos Magalhães, Presidente, para os efeitos do disposto no parágrafo único do art. 62 da Constituição Federal, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei regula a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa como instrumento de integração entre o capital e o trabalho e como incentivo à produtividade, nos termos do art. 7º, inciso XI, da Constituição.

Art. 2º A participação nos lucros ou resultados será objeto de negociação entre a empresa e seus empregados, mediante um dos procedimentos a seguir descritos, escolhidos pelas partes de comum acordo:

I - comissão escolhida pelas partes, integrada, também, por um representante indicado pelo sindicato da respectiva categoria;

II - convenção ou acordo coletivo.

§ 1º Dos instrumentos decorrentes da negociação deverão constar regras claras e objetivas quanto à fixação dos direitos substantivos da participação e das regras adjetivas, inclusive mecanismos de aferição das informações pertinentes ao cumprimento do acordado, periodicidade da distribuição, período de vigência e prazos para revisão do acordo, podendo ser considerados, entre outros, os seguintes critérios e condições:

I - índices de produtividade, qualidade ou lucratividade da empresa;

II - programas de metas, resultados e prazos, pactuados previamente.

§ 2º O instrumento de acordo celebrado será arquivado na entidade sindical dos trabalhadores.

§ 3º Não se equipara a empresa, para os fins desta Lei:

I - a pessoa física;

II - a entidade sem fins lucrativos que, cumulativamente:

a) não distribua resultados, a qualquer título, ainda que indiretamente, a dirigentes, administradores ou empresas vinculadas;

b) aplique integralmente os seus recursos em sua atividade institucional e no País;

c) destine o seu patrimônio a entidade congênere ou ao poder público, em caso de encerramento de suas atividades;

d) mantenha escrituração contábil capaz de comprovar a observância dos demais requisitos deste inciso, e das normas fiscais, comerciais e de direito econômico que lhe sejam aplicáveis.

Art. 3º A participação de que trata o art. 2º não substitui ou complementa a remuneração devida a qualquer empregado, nem constitui base de incidência de qualquer encargo trabalhista, não se lhe aplicando o princípio da habitualidade.

§ 1º Para efeito de apuração do lucro real, a pessoa jurídica poderá deduzir como despesa operacional as participações atribuídas aos empregados nos lucros ou resultados, nos termos da presente Lei, dentro do próprio exercício de sua constituição.

§ 2º É vedado o pagamento de qualquer antecipação ou distribuição de valores a título de participação nos lucros ou resultados da empresa em periodicidade inferior a um semestre civil, ou mais de duas vezes no mesmo ano civil.

§ 3º Todos os pagamentos efetuados em decorrência de planos de participação nos lucros ou resultados, mantidos espontaneamente pela empresa, poderão ser compensados com as obrigações decorrentes de acordos ou convenções coletivas de trabalho atinentes à participação nos lucros ou resultados.

§ 4º A periodicidade semestral mínima referida no § 2º poderá ser alterada pelo Poder Executivo, até 31 de dezembro de 2000, em função de eventuais impactos nas receitas tributárias.

§ 5º As participações de que trata este artigo serão tributadas na fonte, em separado dos demais rendimentos recebidos no mês, como antecipação do imposto de renda devido na declaração de rendimentos da pessoa física, competindo à pessoa jurídica a responsabilidade pela retenção e pelo recolhimento do imposto.

Art. 4º Caso a negociação visando à participação nos lucros ou resultados da empresa resulte em impasse, as partes poderão utilizar-se dos seguintes mecanismos de solução do litígio:

I - mediação;

II - arbitragem de ofertas finais.

§ 1º Considera-se arbitragem de ofertas finais aquela em que o árbitro deve restringir-se a optar pela proposta apresentada, em caráter definitivo, por uma das partes.

§ 2º O mediador ou o árbitro será escolhido de comum acordo entre as partes.

§ 3º Firmado o compromisso arbitral, não será admitida a desistência unilateral de qualquer das partes.

§ 4º O laudo arbitral terá força normativa, independentemente de homologação judicial.

Art. 5º A participação de que trata o art. 1º desta Lei, relativamente aos trabalhadores em empresas estatais, observará diretrizes específicas fixadas pelo Poder Executivo.

Parágrafo único. Consideram-se empresas estatais as empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

Art. 6º Fica autorizado, a partir de 9 de novembro de 1997, o trabalho aos domingos no comércio varejista em geral, observado o art. 30, inciso I, da Constituição.

Parágrafo único. O repouso semanal remunerado deverá coincidir, pelo menos uma vez no período máximo de quatro semanas, com o domingo, respeitadas as demais normas de proteção ao trabalho e outras previstas em acordo ou convenção coletiva.

Art. 7º Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória nº 1.982-76, de 26 de outubro de 2000.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Congresso Nacional, em 19 de dezembro de 2000; 179º da Independência e 112º da República.

Senador ANTONIO CARLOS MAGALHÃES  
Presidente

## **2. Conciliação prévia: mudar para ficar na mesma?<sup>3</sup>**

### **1. Introdução**

Este texto focaliza o tema das reclamações individuais, que constituem um aspecto importante das relações de trabalho. Há décadas, o Brasil tem um mecanismo específico para tratar as reclamações individuais: a Justiça do Trabalho. Recentemente, foi promulgada a Lei 9958, que instituiu um mecanismo alternativo, a Comissão de Conciliação Prévia. Os dois mecanismos são examinados, com o objetivo de estabelecer as diferenças entre eles e as implicações que a conciliação prévia poderá trazer para o aprimoramento do sistema brasileiro de relações de trabalho. Na próxima seção, é feita uma breve resenha da literatura teórica para situar a importância e o papel das reclamações individuais no sistema de relações de trabalho. A seção 3 discute as especificidades do caso brasileiro, focalizando o tradicional procedimento de resolução utilizado no Brasil, a Justiça do Trabalho. Na seção 4, a Lei 9958 é apresentada e discutida. A seção 5 descreve quatro modelos possíveis para o novo mecanismo da Conciliação Prévia. Na seção 6, são apresentados os resultados de um modelo: o da negociação prévia. A seção 7 situa e discute a questão da quitação geral e a seção 8 quantifica as escolhas dos modelos efetivamente adotados pelas empresas e trabalhadores, desde a promulgação da Lei 9958. Finalmente, a seção 9 apresenta conclusões e recomendações.

### **2. O papel das reclamações individuais nos sistemas de relações de trabalho**

Quando se fala em temas como negociações coletivas, contrato coletivo de trabalho ou sindicalismo, as pessoas tendem a associá-los com negociações salariais nas datas-base, ou com seus desdobramentos mais conhecidos, como as greves reivindicatórias e os dissídios coletivos na Justiça do Trabalho. A atenção dos formuladores de políticas, da mídia, do público em geral e, até mesmo dos estudiosos do tema é mais dirigida para as relações coletivas. Isto é natural, pois negociações nas datas-base e greves geralmente

---

<sup>3</sup> O autor tem acompanhado a instalação e o funcionamento de comissões de conciliação prévia, desde a sanção da Lei 9958, em 12/01/2000. Este texto apresenta algumas observações preliminares e não

envolvem categorias numerosas de trabalhadores, ou ocorrem em empresas importantes e conhecidas, ou então afetam atividades e serviços relevantes para a comunidade. Mas os sistemas de relações de trabalho têm, também, uma dimensão individual. Por ser menos visível, esta dimensão é, em geral, colocada em segundo plano. Do ponto de vista do sistema de relações de trabalho, porém, as relações individuais são parte tão essencial quanto são as relações coletivas. No limite, um sistema de relações de trabalho baseado na negociação coletiva deveria tratar coletivamente as relações individuais e, assim, a distinção entre relações individuais e coletivas ficaria menos evidente.

Para esclarecer esse ponto, vamos utilizar exatamente a questão das reclamações individuais, que é o tema deste artigo. O que é uma reclamação individual? É uma queixa que um trabalhador faz explicitamente sobre algum aspecto do seu vínculo de emprego. É muito comum trabalhadores terem queixas sobre o seu trabalho. Afinal, a relação de trabalho é essencialmente conflituosa. As razões podem ser as mais variadas: relacionamento com o supervisor, políticas da empresa, insatisfação salarial, desacordo com a interpretação de uma regra de trabalho, insatisfação com as condições de segurança, e assim por diante. Enfim, o trabalho deveria ser uma fonte de satisfação e até mesmo de realização para o ser humano. É possível que até seja, para uma parcela dos trabalhadores. Mas o trabalho, muito provavelmente, é também uma fonte de insatisfação e, sendo assim, a reclamação deveria ser algo muito comum e freqüente.

Sistemas de relações de trabalho avançados reconhecem essa realidade e tratam de construir mecanismos por meio dos quais os trabalhadores apresentam suas reclamações. Uma vez apresentada, a reclamação é estudada pela empresa e a solução é negociada. Em alguns sistemas, esse procedimento é bastante formalizado. Esse é o caso dos Estados Unidos, onde o procedimento recebe o nome de “*grievance procedure*” (procedimento de queixa). Em outros sistemas, o procedimento é menos formalizado, mas a empresa reconhece o direito do trabalhador apresentar a reclamação. Em geral, nos sistemas avançados de relações de trabalho as reclamações são apresentadas pelos sindicatos ou por outra forma de representação no local de trabalho. O trabalhador recorre ao sindicato, ou ao delegado sindical, ou à comissão de

---

conclusivas sobre o assunto, obtidas em um estudo financiado pelo Ministério do Trabalho e Emprego, como parte de Convênio entre a FIPE/USP e o MTE.

fábrica, e sua reclamação é então apresentada à empresa e começa o processo de negociação para solucionar o conflito. Nesses sistemas, os representantes dos trabalhadores assumem a tarefa de administrar, juntamente com as empresas, as reclamações individuais.

Nesses sistemas, o sindicato é um mecanismo de proteção do trabalhador, na medida em que toma para si a sua reclamação individual. O “jogo” fica mais equilibrado e o trabalhador se sente mais seguro. Mas há muitas empresas que oferecem aos seus empregados mecanismos reclamatórios, mesmo sem a participação de sindicatos. O Comitê de Arbitragem e o *ombudsman* são algumas formas desse tipo de política. Nesses casos, o trabalhador pode se sentir menos seguro, pois a empresa estabelece a demarcação do “jogo” unilateralmente. De qualquer forma, a possibilidade de reclamar, de apresentar uma queixa, sem que com isso o trabalhador corra o risco de sofrer represálias por parte da empresa, é um princípio básico em sistemas de relações de trabalho baseados na negociação. Dunlop (1993) designa esse princípio como uma “regra para administrar regras” e o inclui na lista de “resultados” do sistema de relações industriais. Katz e Kochan (2000) o incluem no que denominam “administração da relação de emprego” no local de trabalho. Freeman e Medoff (1984) distinguem as empresas segundo a dicotomia “sair” ou “vocalizar”. Quando os trabalhadores dispõem de procedimentos reclamatórios, estão dotados do poder de “vocalizar” suas necessidades. Quando não dispõem de tais mecanismos, a alternativa que existe é pedir demissão. Ambientes onde os trabalhadores vocalizam estão associados a vínculos de emprego mais duradouros e a níveis maiores de compromisso. Por outro lado, em ambientes onde a vocalização é reprimida, a rotatividade da mão-de-obra é grande e predomina o descompromisso. Por essa razão, ainda segundo Freeman e Medoff (1984), em empresas onde o conhecimento específico é importante e precisa ser preservado, transmitido e aprimorado, é indispensável dotar os trabalhadores de espaços de vocalização. Sem tais espaços, os trabalhadores se retirariam e levariam consigo o conhecimento vital para o negócio da empresa. Freeman e Medoff argumentam que o sindicato é essencial para que os trabalhadores possam se sentir seguros e reclamar sempre que se sentirem injustiçados ou prejudicados. E para as empresas, o fato de seus empregados se sentirem seguros a ponto de explicitar suas reclamações individuais reverte-se em um bom clima de trabalho, em preservação do

conhecimento e, conseqüentemente, em maior produtividade. Nos anos recentes, devido à diminuição do poder de barganha dos sindicatos, os trabalhadores têm perdido diversas conquistas que a negociação coletiva lhes tinha proporcionado nos “bons tempos” do auge do **fordismo**. Porém, segundo Eaton e Keefe (1999), em contraste com as perdas nas áreas de remuneração e condições de trabalho, os trabalhadores representados por sindicatos têm conseguido manter intacta a regra do procedimento reclamatório. Isso pode ser entendido como uma indicação da importância da “vocalização” nos sistemas de relações de trabalho baseados na negociação. A representação coletiva dos trabalhadores no local de trabalho é considerada por muitos autores como um bem público. (Dow, 1997) Por esta razão, a interferência reguladora do governo para induzir a sindicalização ou outras formas de representação é perfeitamente justificável, pois é reconhecida a incapacidade do mercado de produzir a quantidade ótima de bens públicos.

Em síntese, na tradição da literatura institucional das relações de trabalho, a existência de mecanismos de reclamação é considerada um elemento essencial dos sistemas de relações de trabalho. A administração dessas reclamações é a tarefa mais freqüente e mais importante dos representantes dos trabalhadores e, para as empresas, é parte da rotina de seus departamentos de RH ou RI. Reclamações de trabalhadores são eventos naturais e esperados nas empresas nas quais o vínculo de emprego característico e predominante é de longo prazo. Mesmo nas empresas onde os trabalhadores não têm um sistema autônomo de representação, é freqüente a existência de mecanismos de “vocalização”, criados por iniciativa patronal.

### **3. A especificidade do caso brasileiro**

O sistema brasileiro de relações de trabalho apresenta duas características cujas implicações são muito importantes para entender o desenho do procedimento de reclamações no Brasil. Em primeiro lugar, o modelo brasileiro não reserva espaços para a representação dos interesses dos trabalhadores no local de trabalho. Portanto, a existência de mecanismos de reclamações decorre basicamente do poder dos sindicatos, em cada local. A lei não incentiva a produção do “bem público”, que é a representação coletiva dos trabalhadores na planta. De fato, a prática da negociação de reclamações

individuais existe apenas onde o sindicato de trabalhadores conseguiu instalar alguma instância de representação, como as Comissões de Fábrica nos centros industriais mais desenvolvidos, como o ABC paulista. Fora desses locais, a possibilidade de utilizar procedimentos reclamatórios depende exclusivamente da boa vontade das empresas, que é muito rara. Em segundo lugar, a legislação brasileira, até a promulgação da Lei 9958, reservou para a Justiça do Trabalho o monopólio da solução dos conflitos trabalhistas. A solução de qualquer conflito entre a empresa e o trabalhador, para se tornar definitiva, precisa do “*nihil obstat*” de um Juiz do Trabalho. Empresa e trabalhador não tinham capacidade legal para ajustarem definitivamente suas diferenças. Essa incapacidade decorre de diversas concepções, que constituíram a base do modelo brasileiro. Uma delas é a idéia da indisponibilidade dos direitos trabalhistas, justificada pelo fato de que a sobrevivência da família do trabalhador depende desses direitos. A outra é a de que o trabalhador é “hipossuficiente”, ou seja, não se basta para lidar com a empresa, mesmo quando assistido pelo seu sindicato. Segundo a concepção que moldou nosso sistema, apenas a Justiça do Trabalho pode garantir ao trabalhador (e à sua família) que seus direitos trabalhistas serão respeitados pela empresa.

Por muitas décadas, a combinação perversa do não reconhecimento do direito de representação de interesses na empresa, com o monopólio da Justiça do Trabalho para a solução de conflitos, impediu que a vocalização de reclamações fizesse parte da rotina de relações de trabalho no Brasil. O baixo grau de compromisso e as altas taxas de rotatividade do mercado de trabalho brasileiro devem ter alguma relação com o desenho peculiar do sistema de relações trabalhistas vigentes. Utilizando a dicotomia proposta por Freeman e Medoff, pode-se dizer que, impedidos de “vocalizar”, os trabalhadores brasileiros se valem do “sair”. E depois que saem, vão à Justiça do Trabalho para reclamar. Essa situação tem perdurado por décadas. Tanto as empresas brasileiras quanto os sindicatos de trabalhadores se acomodaram a ela. Para as empresas, a impossibilidade de vocalização é totalmente compatível com o estilo autoritário de gestão predominante no Brasil. Para muitos sindicatos, a impossibilidade de representar os trabalhadores no local de trabalho limita a ação sindical à negociação da data-base, que normalmente é conduzida com o sindicato patronal. Muitos sindicatos simplesmente não têm contato direto com as empresas da base territorial respectiva.

Como conseqüência, em geral a reclamação individual é um assunto entre a empresa e o trabalhador, sem nenhuma participação do sindicato. No sistema brasileiro, portanto, a reclamação individual é um assunto a ser tratado individualmente, sem nenhuma dimensão coletiva. Os interesses (ou direitos) do trabalhador individual são muito mais um assunto da Justiça do Trabalho do que do sindicato. Canalizadas para a Justiça do Trabalho, as reclamações se transformam em litígios jurídicos, nos quais a palavra fica com os advogados dos dois lados. As questões envolvidas se reduzem a tecnicidades processuais e legais.

Para buscar alguma base empírica para essas afirmações, conduziu-se uma pequena pesquisa de campo, entrevistando 110 reclamantes nas Juntas de Conciliação e Julgamento da cidade de São Paulo, em setembro de 1999. A amostra não foi construída com objetivos de alcançar representatividade estatística. O número de entrevistados foi determinado pela limitação de tempo e de recursos e pela disponibilidade dos reclamantes. As entrevistas foram conduzidas na sala de espera das Juntas, onde o clima é bastante pesado. Houve muita dificuldade para entrevistar, pois os trabalhadores nessa situação têm muita mágoa e muita animosidade contra a empresa. Muitos deles manifestaram muita desconfiança em relação aos entrevistadores e muitos se recusaram a ser entrevistados. Em conseqüência, a amostra de reclamantes entrevistados não pôde ser muito grande. Ao final do período de que se dispunha, conseguiu-se entrevistar apenas os 110 indivíduos já mencionados. Portanto, os resultados não podem ser considerados como estatisticamente representativos.<sup>4</sup> Mesmo assim, constituem alguma evidência empírica para compor o perfil dos reclamantes e a natureza do processo reclamatório. A seguir, apresentam-se os resultados principais.

**Tabela 1: Perfil dos reclamantes na Justiça do Trabalho**

<b>Gênero</b>	Masculino	73%
	Feminino	27%
<b>Idade</b>	Média	33 anos
	Mínima	19 anos
	Máxima	62 anos
<b>Escolaridade</b>	Menos de 4 anos	10%
	Primário completo	4%
	De 5 a 7 anos	22%
	Primeiro grau completo	16%

<sup>4</sup> De acordo com o TRT de São Paulo, em 1999 suas Varas de Conciliação receberam 352.101 reclamações e julgaram 364.483.

	De 9 a 10 anos	22%
	Segundo grau completo	17%
	Superior incompleto	5%
	Superior completo	5%
<b>Situação atual</b>	Empregado	41%
	Procurando emprego	53%
	Não ocupado	6%
<b>Reclamações anteriores</b>	Nenhuma	73%
	Uma	20%
	Duas ou mais	5%
	Não sabe/não respondeu	2%

Os reclamantes são predominantemente homens (73%), com idade média de 33 anos e com nível relativamente elevado de escolaridade (10% têm escolaridade de nível superior e 39% têm escolaridade de segundo grau). Para a grande maioria (73%), é a primeira vez que reclamam na Justiça do Trabalho. Nada menos do que 53% dos reclamantes são desempregados (Tabela 1). Seus empregos se localizam nos setores de Serviços (54%), Comércio (25%) e Construção Civil (12%), e apenas 5% vinham da Indústria (Tabela 2). Predominam, em consequência, as ocupações características do setor terciário da economia (Tabela 3).

**Tabela 2: Setor de ocupação dos reclamantes**

<b>Setor de ocupação</b>	<b>Frequência</b>
Serviços	54%
Comércio	25%
Construção Civil	12%
Indústria	5%
Outras atividades	5%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

**Tabela 3: Ocupação dos reclamantes**

<b>Ocupação</b>	<b>Frequência</b>
Vendedor	12%
Pedreiro	10%
Técnico	8%
Garçom e assemelhados	8%
Segurança	6%
Secretária	6%
Atendente/recepcionista	6%
Motorista	5%

Office-boy	4%
Empregada doméstica	4%
Pintor	3%
Mecânico	3%
Caixa	3%
Zelador	2%
Operário	2%
Gerente	2%
Faxineira	2%
Engenheiro	2%
Bancário	2%
Ajudante Geral	2%
Outras ocupações	10%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

As três tabelas mencionadas indicam que a propensão a reclamar parece ser maior entre os homens, entre os que têm maiores níveis de escolaridade, entre os que trabalham em todos os setores, exceto nas atividades industriais e, principalmente, entre os desempregados. Esse ponto é muito importante e vale a pena enfatizá-lo. Segundo o IBGE, na época da pesquisa a taxa de desemprego no total da força de trabalho era da ordem de 7% a 8%. Na amostra de reclamantes na Justiça do Trabalho antes referida, a proporção de desempregados chegou a 53%, ou seja, 7 ou 8 vezes maior! Mesmo em uma amostra sem rigorosa representatividade estatística, a magnitude dessa proporção é tão grande, que emerge uma conclusão inevitável: a probabilidade de reclamação trabalhista é muito influenciada pelo que ocorre com o trabalhador após a demissão. Os que conseguem um novo emprego são menos propensos a reclamar. Já entre os que não conseguem uma ocupação, a propensão a reclamar é muito maior.

Não é difícil imaginar a sucessão de eventos que produz uma reclamação típica. Primeiro, ao ser demitido, o trabalhador recebe os direitos pendentes e as verbas rescisórias e indenizatórias. Se tiver sido demitido, tem ainda direito a sacar o FGTS e o Seguro-Desemprego. Dependendo do tempo de serviço no emprego, isso tudo pode totalizar um valor equivalente a alguns meses de salário. Portanto, sua sobrevivência fica assegurada por algum tempo. Se no decorrer desse período o trabalhador não encontrar um outro emprego, o dinheiro acaba. Neste caso, sem recursos para sobreviver, lembra-se que poderia reclamar na Justiça do Trabalho algum direito trabalhista que a empresa não teria cumprido e pago. É claro que nem todas as reclamações trabalhistas são ditadas apenas pela necessidade de sobrevivência do

trabalhador. Mas a altíssima proporção de desempregados entre os reclamantes indica claramente que muitas reclamações são feitas por essa razão.

A grande maioria (86%) dos reclamantes é constituída de pessoas que foram demitidas. A proporção de pessoas que pediram demissão é pequena (apenas 7%). Nada menos que 72% dos reclamantes informaram que o Aviso Prévio não foi nem cumprido nem indenizado. Uma grande proporção (82%) informou que no ato do desligamento a empresa não explicou os cálculos das verbas rescisórias (Tabela 4). Mesmo levando em conta algum viés nessas duas respostas, a grande proporção de pessoas que dizem não ter sido pago ou cumprido o Aviso Prévio e não ter havido explicações sobre os cálculos indica que muitas empresas brasileiras não dão muita atenção aos trabalhadores no momento do desligamento. Este é, muito provavelmente, um motivo adicional que acaba contribuindo para aumentar a probabilidade de reclamação na Justiça do Trabalho.

A proporção de reclamantes que estavam satisfeitos no emprego, antes do desligamento, é bastante grande: 50% estavam satisfeitos e 7% estavam muito satisfeitos. A proporção de reclamantes que, mesmo depois de desligados, recomendaria aquele emprego para um amigo, também é grande: 37% (Tabela 4). Estas respostas indicam que se as empresas fossem mais cuidadosas na demissão, se tentassem preservar a auto-estima dos demitidos, se tentassem encaminhá-los para outros empregos e, acima de tudo, se demonstrassem concretamente que se importam com eles, a quantidade de reclamações trabalhistas talvez fosse muito menor.

**Tabela 4: Percepções sobre o desligamento**

<b>Iniciativa</b>	Demitido	86%
	Pediu demissão	7%
	Outra situação	2%
	Não sabe/não respondeu	5%
<b>Aviso prévio</b>	Cumprido	8%
	Indenizado	16%
	Nem cumprido, nem indenizado	72%
	Não sabe/não respondeu	4%
<b>Houve explicação dos cálculos?</b>	Sim	16%
	Não	82%
	Não sabe/não respondeu	2%
<b>Estava satisfeito no emprego?</b>	Sim, muito	7%
	Sim	50%

	Não	37%
	Não, detestava	4%
	Não sabe/não respondeu	2%
<b>Recomendaria a um amigo?</b>	Sim	37%
	Não	61%
	Não sabe/não respondeu	2%

O tamanho médio das empresas onde os reclamantes trabalhavam é de 446 empregados. Excluindo do cálculo a empresa de 17.000 empregados, que está elevando essa média, o tamanho médio é de 294 empregados. Nada menos que 93% dos reclamantes tinham registro em carteira, e 68% estavam no emprego há mais de um ano. O salário médio era de R\$ 752 (Tabela 5). Esse conjunto de informações indica que os reclamantes trabalhavam em empresas formalmente organizadas e ocupavam empregos de boa qualidade.

**Tabela 5: Características do emprego de referência da reclamação**

<b>Tamanho da empresa</b>	Médio	446
	Mínimo	1
	Máximo	17.000
<b>Contrato de trabalho</b>	Com registro em carteira	93%
	Sem registro	6%
	Não sabe/não respondeu	1%
<b>Tempo de serviço</b>	Mais de 1 ano	68%
	Três meses a 1 ano	26%
	Menos de 3 meses	4%
	Não sabe/não respondeu	1%
<b>Salário</b>	Médio	R\$752
	Mínimo	R\$136
	Máximo	R\$5.122

Os reclamantes da amostra informaram que a pauta de suas reclamações era: Aviso Prévio (62%), Horas Extras (61%), Férias (46%), Décimo Terceiro Salário (46%), Salários (19%), Adicionais de Salário (17%) e Outros Direitos (14%) - Tabela 6. Somadas as pautas informadas, conclui-se que, em média, cada reclamação é constituída por 2,65 itens. Relatos informais de profissionais que lidam com reclamações trabalhistas dão conta de que a quantidade de itens nas reclamações é muito maior. É possível que os próprios reclamantes não saibam o que estão reclamando, pois a reclamação é conduzida por seus advogados. Apenas 1% dos

reclamantes não é representado por um advogado (Tabela 6). Os advogados são remunerados na base de uma proporção sobre o valor obtido na reclamação: 90% deles recebem 30% (Tabela 6). Portanto, a forma de remuneração é um incentivo para os advogados ampliarem a pauta da reclamação.

Se não houver acordo na primeira audiência, o processo terá um tempo de tramitação maior até a sentença ser proferida. Se houver recurso contra a sentença de primeira instância, pode demorar muitos anos para ser concluído. Mas esses casos não constituem a maioria. O padrão mais freqüente é concluir a reclamação com um acordo na primeira audiência. Por essa razão, o procedimento reclamatório na Justiça do Trabalho é, em geral, muito rápido. As reclamações que constituem a amostra pesquisada estavam tramitando na Justiça há 16 meses, em média. Essa informação, de certa forma, contradiz a crença generalizada de que a Justiça do Trabalho é uma Justiça lenta (Tabela 6).

**Tabela 6: Características da reclamação**

<b>Pautas da reclamação</b>	Aviso prévio	62%
	Horas extras	61%
	Férias	46%
	Décimo terceiro salário	46%
	Salário	19%
	Adicionais de salários	17%
	Outros direitos	14%
<b>Total de pautas*</b>		265%
<b>Utilização de advogado</b>	Sim, particular	79%
	Sim, do sindicato	18%
	Sim, outro	2%
	Não	1%
<b>Honorários do advogado</b>	30%	90%
	35%	2%
	Menos de 30%	8%
<b>Duração do processo</b>	Média	16 meses
	Mínimo	1 mês
	Máximo	43 meses

\*A soma das porcentagens é maior do que 100% porque pode haver mais de um item em cada reclamação. O número médio de itens reclamados em cada caso é 2,65.

O acordo é o desfecho mais esperado pelos reclamantes. De cada 5 reclamantes, 4 esperam fazer um acordo por um valor menor do que aquele que estavam

reivindicando. Em média, os reclamantes reivindicavam 9 salários, e esperavam um acordo ou uma sentença de 4,7 salários (aproximadamente a metade do reivindicado). Como o advogado receberia 30% do valor final, a conclusão é que os reclamantes esperavam receber, ao final do processo, algo como 3,3 salários (Tabela 7).

**Tabela 7: Percepções e expectativas do reclamante**

<b>Desfecho esperado</b>	Acordo, menos do que tem direito	80%
	Tudo que tem direito, sem acordo	16%
	Outro desfecho	2%
	Não sabe	1%
<b>Valor a que tem direito</b>	Médio	R\$6.856
	Mínimo	R\$500
	Máximo	R\$190.000
<b>Valor que espera receber</b>	Médio	R\$3.553
	Mínimo	R\$100
	Máximo	R\$100.000
<b>Valores (em salários)</b>	Direito	9.1
	Esperado	4.7
	Honorários do advogado	1.4
	Líquido	3,3

Embora 3,3 salários representem muito para qualquer trabalhador - afinal, são equivalentes a 100 dias de trabalho -, os valores finais médios das reclamações são pequenos quando se leva em conta a enorme estrutura montada para resolver esses conflitos. Nos últimos anos, a Justiça do Trabalho tem recebido aproximadamente dois milhões de reclamações por ano.

As estatísticas sobre o movimento nas Juntas de Conciliação e Julgamento constituem evidência sobre a rapidez da Justiça do Trabalho. No período compreendido entre 1990 e 2000, as Juntas de Conciliação e Julgamento de todas as unidades da federação receberam aproximadamente 18,4 milhões de reclamações e solucionaram cerca de 18,1. Assim, no período, a primeira instância da Justiça do Trabalho solucionou nada menos que 89% das reclamações que chegaram (Tabela 8, Gráfico 1 e Gráfico 2). Em média, a cada ano do período considerado, em números redondos, isto significa que de cada dez reclamações apenas uma não é solucionada nas Juntas de Conciliação e Julgamento. Em alguns anos, a proporção das ações solucionadas ficou próxima dos 100%, indicando que a Justiça do Trabalho é bastante resolutiva e rápida. Os números

derrubam a idéia de que se trata de uma Justiça lenta. Como a quantidade de reclamações é muito grande, os juízes têm que solucionar dezenas de casos por dia, e têm muito pouco tempo para entrar no mérito e no detalhe de cada reclamação. O tempo disponível para cada ação é utilizado para uma ligeira análise nos valores envolvidos, seguida de uma proposta de conciliação. É assim que os juízes conseguem dar conta de 89% dos casos, nos quais sua proposta é aceita. Nos 11% restantes, uma das partes não aceita a proposta e o caso vai a julgamento e, eventualmente, a sentença é objeto de recurso.

Em síntese, a pesquisa realizada com os 110 reclamantes nas Juntas de Conciliação e Julgamento indica que há um certo descuido das empresas no momento do desligamento de seus empregados. O empregado desligado que não consegue um novo emprego tende a reclamar na Justiça do Trabalho. As reclamações são triviais, em sua grande maioria, e a expectativa dos reclamantes é relativamente baixa: em média, equivale ao valor de 3,3 salários. Os advogados trabalhistas recebem 30% do valor final da reclamação. As reclamações são feitas depois do desligamento, refletindo o fato da não existência de mecanismos de vocalização nas empresas e da ausência da representação sindical no local de trabalho. Os reclamantes ocupavam empregos de boa qualidade, em empresas formalmente constituídas, de médio ou grande porte. Há evidências indicando que as reclamações são resolvidas em um prazo relativamente rápido.

Em sua grande maioria são reclamações rotineiras e triviais, que se repetem, aos milhões, ano após ano. Embora previsíveis, o sistema não consegue preveni-las ou evitá-las. Como não existem mecanismos de “vocalização” na empresa, a única maneira de resolvê-las é a apresentação de reclamação na Justiça do Trabalho. Ou melhor, essa era a única maneira. Esta situação pode ser radicalmente alterada com a Lei 9958, que criou o novo procedimento de Conciliação Prévia para as reclamações trabalhistas.

**Tabela 8: Reclamações recebidas e solucionadas nas Juntas de Conciliação e Julgamento – Brasil – 1990/2000**

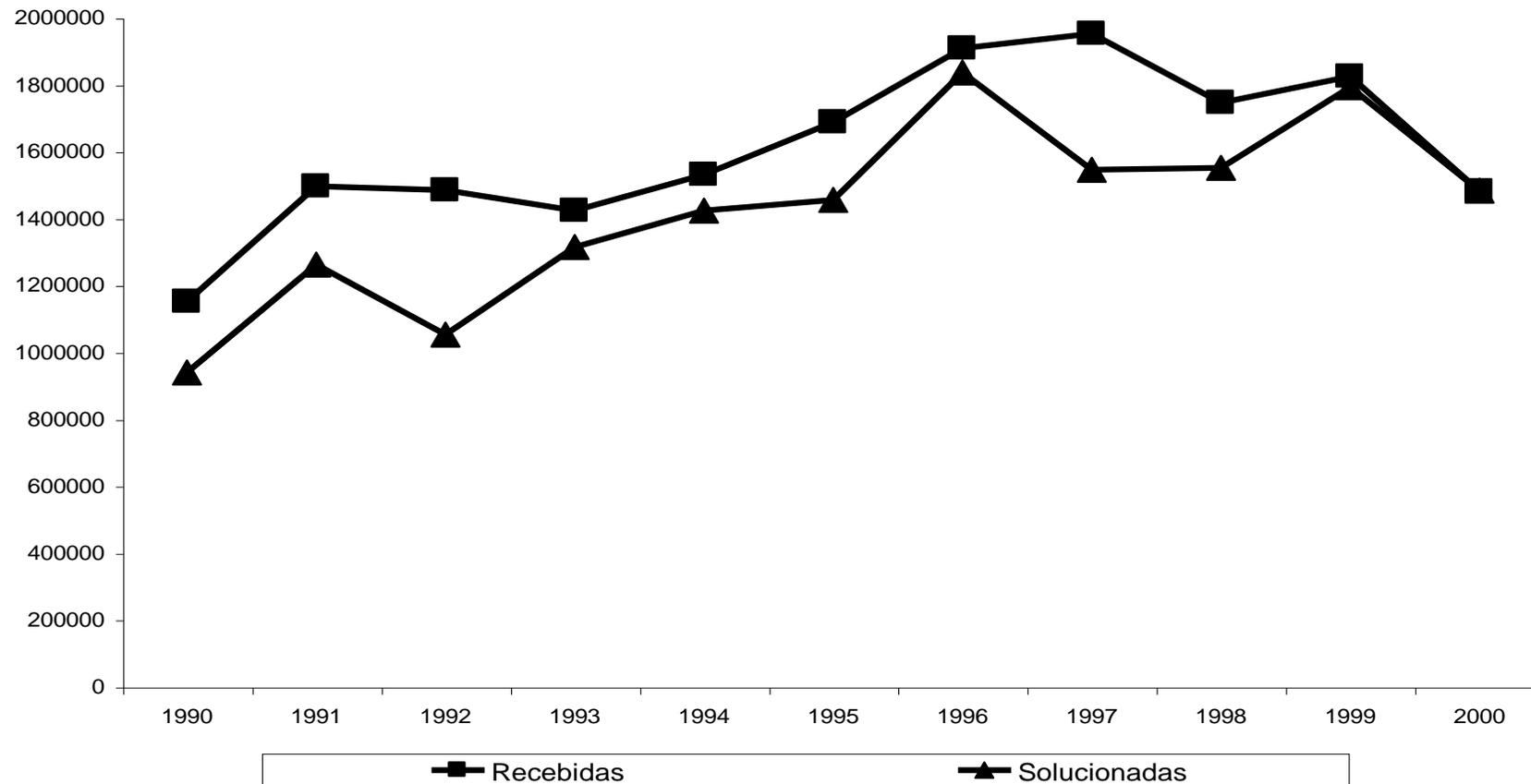
Ano	Recebidas	Solucionadas	Porcentagem
1990	1.152.680	940.127	82
1991	1.496.465	1.263.492	84

1992	1.484.816	1.053.536	71
1993	1.424.041	1.315.605	92
1994	1.531.984	1.424.146	93
1995	1.689.642	1.455.792	86
1996	1.910.064	1.837.733	96
1997	1.954.172	1.546.557	79
1998	1.747.774	1.552.962	89
1999	1.825.634	1.793.700	98
2000	1.482.890	1.484.180	100
Total	17.700.162	15.667.830	0.89
Média	1.609.106	1.424.348	0.89

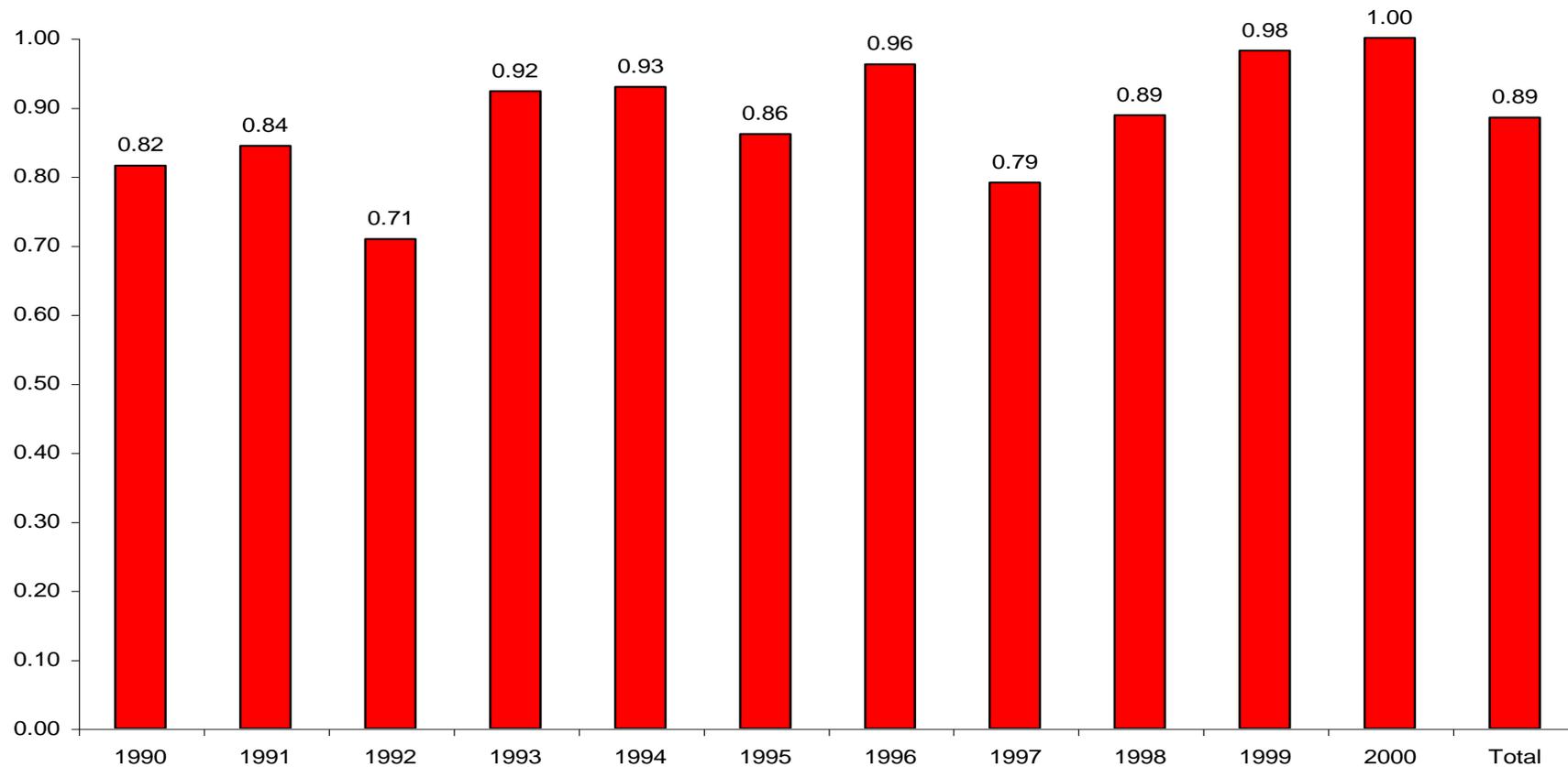
---

Fonte: *site* do TST na internet ( [www.tst.gov.br](http://www.tst.gov.br) ).

**Gráfico 1: Reclamações recebidas e solucionadas nas Juntas de Conciliação e Julgamento - Brasil - 1990/2000**



**Gráfico 2: Proporção de reclamações resolvidas em relação às recebidas nas Juntas de Conciliação e Julgamento - Brasil - 1990/2000**



#### **4. A Lei 9958: A vez da vocalização?**

A Lei da Conciliação Prévia (Lei 9958) introduziu algumas modificações importantes na CLT, que criam um mecanismo alternativo à Justiça do Trabalho para resolver conflitos resultantes de reclamações individuais. Esse novo mecanismo é um procedimento extrajudicial, que prevê a negociação e a conciliação das reclamações individuais. Se as partes chegarem a um acordo sobre o que está sendo reclamado, esse acordo tem o *status* de título executável, ou seja, tem a força legal equivalente a uma sentença final na Justiça do Trabalho. Portanto, o novo procedimento, criado pela Lei 9958, é equivalente à Justiça do Trabalho, e essa é a principal inovação: a Lei 9958 quebra o monopólio da Justiça do Trabalho ao reconhecer nas partes a capacidade de resolver suas divergências, sem a intervenção do Estado. Trata-se de uma ruptura em relação ao modelo vigente desde a Era Vargas. Com a Lei 9958, o Estado não tem mais a capacidade de modificar aquilo que as partes tenham decidido autonomamente. Isto, evidentemente, desde que a decisão das partes não tenha ferido as normas constitucionais e legais. A adoção da Conciliação Prévia é voluntária. Empresas e trabalhadores não são obrigados a utilizar esse mecanismo, se não quiserem. E mais, nesse novo procedimento não existe o conceito de “revelia”. O não comparecimento de uma das partes não a obriga a aceitar a decisão da outra ou do conciliador. O não comparecimento significa que a parte não quer negociar a reclamação, simplesmente. Portanto, o não comparecimento implica desacordo e impasse. O procedimento prevê que, alcançado formalmente o impasse, qualquer das partes pode acionar a Justiça do Trabalho. Portanto, a Lei 9958 cria um novo papel para a Justiça do Trabalho: ela é agora um mecanismo subsidiário, a ser acionado apenas se as partes não conseguirem se compor. Não é mais o primeiro e único recurso para resolver divergências trabalhistas.

Uma das conseqüências prováveis da adoção da Conciliação Prévia é o desafogo da Justiça do Trabalho. Como a grande maioria das reclamações trabalhistas é constituída de questões simples e rotineiras, é provável que sejam resolvidas na fase da negociação e/ou da conciliação, no âmbito das Comissões de Conciliação Prévia. Se isso efetivamente se concretizar, a quantidade de reclamações na Justiça do Trabalho se

reduzirá drasticamente. As reclamações trabalhistas serão resolvidas com menor custo e muita rapidez, porque o novo sistema é descentralizado. O conceito da negociação e conciliação prévia remete para as próprias partes a solução de suas divergências e elas poderão construir rotinas eficientes para resolver conflitos com justiça e equidade.

#### **4.1. A conciliação prévia é inconstitucional?**

Muitos juristas têm levantado o argumento de que o novo mecanismo da Conciliação Prévia seria inconstitucional, pois restringiria o acesso dos trabalhadores à Justiça do Trabalho. A Lei 9958 estabelece que se houver uma Comissão de Conciliação Prévia numa determinada base sindical (seja ela uma empresa ou uma categoria profissional), as reclamações trabalhistas não podem ser apresentadas diretamente na Justiça do Trabalho. Deverão antes passar pela Comissão de Conciliação Prévia, para uma tentativa de acordo. Este condicionamento é interpretado por muitos como cerceamento do direito de acesso à Justiça do Trabalho. Na verdade, é um argumento inconsistente. Não se trata de impedir ou dificultar o acesso à Justiça. Trata-se apenas de promover o entendimento direto como condição para a utilização da Justiça. É perfeitamente lícito que a Justiça seja acionada apenas depois que se caracterizar efetivamente o impasse. Caracterizar efetivamente o impasse significa, entre outras coisas, certificar-se de que as duas partes tenham conhecimento do teor do que está sendo reclamado, e tenham comprovado e informado suas posições umas às outras. E, principalmente, tenham tentado alcançar uma solução negociada. É lícito que a Justiça seja acionada apenas depois que se caracterize o impasse. Afinal, ao acionar a Justiça, as partes estão usando recursos públicos, pagos pelo contribuinte. Como justificar que as partes tenham acesso a esses recursos, sem ter feito antes um esforço genuíno para se comporem autonomamente?

O condicionamento do acesso à Justiça existe em algumas situações, e não se tem notícia de argüição de inconstitucionalidade. O exemplo mais conhecido é o da cobrança de um cheque ou de um título. Para iniciar a ação de cobrança judicial, o juiz vai exigir que o credor comprove a tentativa de cobrança amigável. E a comprovação dessa tentativa se dá por apontamento no Cartório de Protestos. A justificativa é que o devedor precisa ser formalmente informado de sua dívida. Somente depois de apontar e

protestar o cheque ou o título, poderá o credor iniciar a cobrança judicial. Evidentemente, não se trata de cerceamento do direito de recurso à Justiça. É uma situação muito parecida com a que foi criada pela Lei 9958.

Além desse argumento simples, pode-se juntar o fato de que inúmeros países condicionam a utilização da Justiça na solução de divergências trabalhistas a uma tentativa de conciliação. Alguns são nossos vizinhos - Uruguai e Argentina. Os Estados Unidos são outro exemplo interessante. Lá, se houver um acordo coletivo entre o sindicato de trabalhadores e a empresa e se no acordo estiver previsto um procedimento reclamatório (o *grievance procedure*), as partes somente recorrerão à Justiça se houver algum vício no procedimento e, mesmo assim, depois de terem-no esgotado. Portanto, é fácil concluir que os diversos sistemas nacionais de relações de trabalho procuram incentivar a solução negociada e direta dos conflitos trabalhistas, preservando os mecanismos judiciais como último recurso. No Brasil, até o advento da Lei 9958, era feito exatamente o contrário. Agora, pode-se dizer que o País está se posicionando mais de acordo com as tendências internacionais.

#### **4.2. A Lei 9958 muda só a fachada? O papel dos sindicatos de trabalhadores**

O aperfeiçoamento do sistema brasileiro de relações de trabalho, e mais especificamente dos mecanismos de solução de conflitos individuais, emergirá finalmente com a nova Lei da Conciliação Prévia? Infelizmente, a resposta é: talvez sim, talvez não. Ocorre que a Lei 9958 tem alguns defeitos que poderão desviar a trajetória desejada de aperfeiçoamento das relações trabalhistas no Brasil. O principal defeito decorre de uma confusão conceitual, visível no próprio nome que foi dado à Lei: Conciliação Prévia. A idéia de “conciliação prévia” indica que os autores da lei quiseram instituir um mecanismo que apenas precede a Justiça do Trabalho, mas que, na essência, não altera o modelo vigente de reclamação. Ao invés de levar as reclamações para Justiça estatal, as partes a estariam levando para um “conciliador”. Embora privado, trata-se de um terceiro, que, da mesma forma que o Juiz Trabalhista, interferiria na disputa. Desconheceram os autores da Lei 9958 que, antes de conciliar, as partes devem negociar. A conciliação só faria sentido se fosse precedida de uma tentativa de negociação direta entre as partes. Fracassada a negociação, aí sim as partes

chamariam um terceiro, o conciliador, para tentar mais uma vez alcançar um acordo, e desta vez auxiliadas pelo conciliador. Sem o incentivo para a negociação direta, a nova lei não mudaria o velho modelo. Apenas substituiria o mecanismo estatal pelo mecanismo privado.

Portanto, se o conceito da conciliação prévia for utilizado “ao pé da letra” do texto da Lei 9958, a “vocalização” das reclamações ainda não terá ganho espaço. As reclamações continuarão a ser remetidas para fora da empresa e continuarão a ser feitas depois do desligamento. A nova lei não terá mudado o velho modelo. É claro que terá sido uma modificação importante, porque poderá substituir a enorme estrutura da Justiça do Trabalho, pública, cara e ineficiente, por um sistema privado, mais rápido e descentralizado. Mas o sistema continuará intacto, na essência. Continuará persistindo a ausência de diálogo e de negociação no local de trabalho.

Para que o instrumento da conciliação prévia se constitua em uma inovação mais completa, será muito importante que os sindicatos de trabalhadores entendam que a Lei 9958 criou uma oportunidade para que eles assumam um novo papel no sistema de relações de trabalho brasileiro. A Lei 9958 estabelece que as comissões de conciliação prévia são criadas por negociação coletiva e, portanto, os sindicatos são uma parte importante na decisão sobre o desenho do novo instrumento. O maior ou menor alcance desse novo instrumento depende, em grande medida, do posicionamento dos sindicatos de trabalhadores sobre a questão. Infelizmente, o desenho da maioria das comissões criadas até agora não tem sido muito animador, sob o aspecto da inovação nas relações de trabalho. Até o momento, os sindicatos de todas as tendências têm adotado posições muito conservadoras e, até certo ponto, oportunistas em relação ao assunto.

#### **4.3. Reclamações sem retaliações ou só depois do desligamento?**

A Lei 9958 é muito clara ao especificar que o mecanismo da Conciliação Prévia se aplica a reclamações individuais. Isto significa que podem ser tratadas pelas Comissões de Conciliação Prévia todas as reclamações que os trabalhadores fariam na Justiça do Trabalho, e que se referem aos aspectos mais variados do contrato de trabalho. Não há nenhuma restrição sobre o conteúdo da reclamação. Mais importante ainda, não há nenhuma menção sobre o momento em que a reclamação pode ser feita. Portanto, as

Comissões de Conciliação prévia podem acolher reclamações de empregados demitidos e também de empregados com vínculo de emprego. Esta é uma inovação muito importante. Como já mencionado, as reclamações acolhidas na Justiça de Trabalho referem-se quase que exclusivamente a empregados desligados. Esta situação poderá mudar bastante, pois reclamações de empregados com vínculo podem perfeitamente ser apresentadas na Comissão. Neste caso, a Lei 9958 teria conseguido introduzir uma mudança muito importante no sistema brasileiro de relações de trabalho, abrindo espaço para a **vocalização**, durante o vínculo de emprego. Mas este cenário somente poderá se desenvolver se os sindicatos de trabalhadores conseguirem negociar desenhos apropriados para as Comissões de Conciliação Prévia. Aparentemente, poucos sindicatos têm sido bem-sucedidos, até aqui. Na verdade, os sindicatos não parecem estar interessados em criar mecanismos de vocalização e assumir seu papel de representante dos interesses dos trabalhadores no dia-a-dia do local de trabalho. Na próxima seção, este ponto será retomado, com detalhes e estatísticas.

## **5. Quatro desenhos possíveis para o mecanismo da Conciliação Prévia**

A Lei 9958 define dois desenhos para a Comissão de Conciliação Prévia. Além das duas possibilidades criadas pela Lei, existem mais duas que, embora não mencionadas, não são vedadas. Os quatro desenhos possíveis para a Comissão de Conciliação Prévia são a seguir descritos.

### **5.1. Comissão de Conciliação de empresa**

A Lei 9958 detalha esse desenho para a Comissão, estabelecendo em primeiro lugar que a Comissão deve ser bipartite. Os representantes dos empregados são eleitos e a eleição é organizada pela empresa e supervisionada pelo sindicato. O papel do sindicato, formalmente, se limita à supervisão da eleição. A Lei estabelece muitos outros detalhes, tanto no desenho como no procedimento da conciliação, estabelecendo inclusive o prazo para a solução da controvérsia. O detalhe mais importante talvez seja o fato de que os representantes dos trabalhadores, em número de um a cinco, têm estabilidade durante o mandato de um ano, e por mais um ano. Não é difícil entender

por que o legislador criou este direito. Afinal, para que os representantes dos trabalhadores tenham segurança no exercício de suas funções, é preciso impedir a empresa de, eventualmente, retalhar contra os membros da Comissão. A legislação brasileira já contempla outros tipos de representantes de trabalhadores com a estabilidade, e os empresários tendem a se opor fortemente. Provavelmente, não será diferente com a estabilidade dos representantes na Comissão de Conciliação Prévia. Provavelmente, esse desenho, embora previsto na Lei 9958, não deverá ser adotado generalizadamente pelas empresas brasileiras.

### **5.2. Extensão da Comissão de Fábrica: bases legais para a situação de fato**

Em algumas regiões e em alguns setores de atividade existem algumas formas de representação dos trabalhadores, firmemente constituídas e consolidadas. O exemplo mais conhecido é talvez a Comissão de Fábrica, típica de muitas empresas do ABC paulista, principalmente das montadoras da indústria automobilística. Nesses estabelecimentos, as duas partes - empresa e sindicato de trabalhadores - têm negociado uma função adicional para a Comissão de Fábrica, a da Conciliação prévia das reclamações trabalhistas. Na verdade, nesses casos, a Lei 9958 não alterou a maneira como as partes lidavam com as reclamações, pois elas já eram objeto de negociação com a Comissão de Fábrica e com o sindicato de trabalhadores. De fato, nessas empresas, o número de reclamações trabalhistas na Justiça do Trabalho é muito pequeno. A única alteração importante é que a formalização do papel de Conciliação Prévia para a Comissão de Fábrica deu aos acordos firmados o *status* de solução definitiva, do ponto de vista legal. A utilização da Comissão de Fábrica como Comissão de Conciliação Prévia não está prevista na Lei 9958, mas é uma maneira que tais empresas encontraram para utilizar o novo conceito e sacramentar suas práticas anteriores, com um importante fundamento legal.

A experiência do ABC paulista mostra que, mesmo antes da Lei 9958, embora não houvesse essa base legal, os trabalhadores dificilmente levariam à Justiça do Trabalho uma reclamação depois de negociá-la e alcançar um acordo por meio da Comissão de Fábrica e/ou do Sindicato. Este fato mostra que o sucesso da Lei 9958 vai depender muito da confiança mútua entre os representantes dos dois lados. Se não for possível construir a confiança, dificilmente haverá clima para negociar acordos satisfatórios e, muito provavelmente, prevalecerá o impasse.

### 5.3. Núcleo Intersindical: um caminho preferido, mas duvidoso

A Lei 9958 estabeleceu um segundo desenho, denominado de Núcleo Intersindical de Conciliação Prévia. Este desenho tem sido o preferido por empresas e sindicatos, embora não seja o mais recomendável, por diversas razões. A Lei 9958 prevê que o procedimento da Conciliação Prévia pode ser instituído por meio de negociação coletiva entre o sindicato patronal e o sindicato dos trabalhadores. A Convenção Coletiva cria, assim, o Núcleo Intersindical de Conciliação Prévia. Como a comissão de empresa, é também bipartite. Mas, neste caso, a lei se exime de detalhar a estrutura e o procedimento. As partes têm liberdade de desenhar o Núcleo.

Em geral, os sindicatos patronais e de trabalhadores que negociam a criação de Núcleos Intersindicais têm preferido soluções cômodas e conservadoras, que, na verdade, preservam o modelo da Justiça do Trabalho, substituindo a figura do juiz pela do “conciliador”. Os Núcleos Intersindicais têm as seguintes características:

- a) **Deposítório do conflito, longe da empresa:** assim como a Justiça do Trabalho, os Núcleos são o endereço para o qual as empresas remetem as reclamações. Neste sentido, os Núcleos se assemelham à Justiça do Trabalho. As empresas demitem e os demitidos reclamam em um ambiente externo à empresa, depois do término do vínculo.
- b) **Comodismo das empresas:** as práticas anteriores à lei continuam a vigorar. As demissões são tratadas como um problema jurídico, e o objetivo é fazer o melhor acordo possível. Prepostos e consultores jurídicos desempenham exatamente os mesmos papéis. A única diferença é que os procedimentos são mais rápidos do que na Justiça do Trabalho.
- c) **Comodismo para os sindicatos:** os sindicatos, da mesma forma, continuam a desempenhar os mesmos papéis. Uma vez criado o Núcleo Intersindical de Conciliação Prévia, os sindicatos “delegam” para os “conciliadores” a assistência aos trabalhadores que reclamam. Como o Núcleo atende a todos os trabalhadores da base, não é necessário se preocupar em criar Comissões em todas as empresas da base. Os sindicatos continuam a antiga tradição de se manter longe do local de trabalho.

- d) **Pagamento por procedimento, um erro de estratégia:** os Núcleos Intersindicais são estruturas caras. Normalmente se instalam em um imóvel alugado, precisam de um grupo de pessoas para cuidar das rotinas e contratam “conciliadores”, que são remunerados. Para cobrir as despesas, os Núcleos precisam cobrar por seus serviços. E cobram ou uma quantia fixa, ou uma porcentagem sobre o valor do acordo. Os sindicalistas justificam esta cobrança alegando que o custo é cobrado da empresa e não do trabalhador. Mas, evidentemente, quando a empresa prepara sua oferta para o acordo, leva em conta a taxa que terá que pagar ao Núcleo Intersindical e deduz do valor total da sua oferta. Portanto, a taxa de serviço é paga pelo trabalhador, de maneira disfarçada. Mas o pagamento por procedimento é uma escolha infeliz para o sindicato de trabalhadores. Se as taxas cobradas no Núcleo Intersindical de Conciliação Prévia se constituírem em um volume expressivo, o sindicato poderá ver nessa instituição uma fonte de recursos. Neste caso, teríamos a esdrúxula situação na qual os sindicatos de trabalhadores teriam interesse econômico na rotatividade da mão-de-obra e nas reclamações trabalhistas. Seria mais ou menos a mesma situação na qual Prefeituras aplicam o código de trânsito para aumentar suas receitas e não para disciplinar o uso das vias públicas.
- e) **Oportunismo empresarial:** empresas que não querem cumprir a legislação trabalhista podem ter uma oportunidade com o Núcleo Intersindical de Conciliação Prévia. Muitos Núcleos Intersindicais acolhem pedidos de homologação de rescisão e, ao mesmo tempo, de reclamações a respeito da mesma rescisão. Nestes casos, o “conciliador” promove acordos sobre verbas rescisórias, como se o trabalhador estivesse fazendo uma reclamação. Pode ocorrer que a rescisão seja feita com um valor menor do que aquele ao qual o trabalhador teria direito. Por exemplo, têm ocorrido casos em que a empresa demite sem recolher a multa do FGTS e o Núcleo Intersindical de Conciliação Prévia homologa a rescisão e formaliza um “acordo”. (O Elo, 2001) O oportunismo empresarial é facilitado por duas razões. A primeira é a confusão conceitual que cerca a idéia de conciliação prévia, misturando-a com a negociação de reclamações e com a própria homologação. O segundo é o fato de que no desenho do Núcleo Intersindical o sindicato assume um papel de coadjuvante, deixando de cumprir uma de suas funções mais importantes, que é a de representar os interesses do trabalhador, assistindo-o na reclamação.

- f) **Substituição de “indústrias”:** a Justiça do Trabalho tem sido acusada de incentivar a assim chamada “indústria da reclamação”. No formato do Núcleo Intersindical, corre-se o risco de substituir essa indústria por uma nova “indústria da conciliação”.
- g) **Compulsoriedade:** uma vez criado o Núcleo Intersindical, torna obrigatória para toda a base sindical a passagem pelo procedimento da conciliação prévia, antes de apresentar a reclamação na Justiça do Trabalho. Se o sindicato que negociou a convenção coletiva for pouco representativo - o que é mais a regra do que a exceção -, os trabalhadores podem, eventualmente, ser submetidos a situações em que, por não disporem de informações completas nem assistência sindical adequada, podem ser induzidos a aceitar acordos pouco favoráveis, que em outras circunstâncias não aceitariam.
- h) **Resistência da Justiça do Trabalho diante do mau uso:** o mau uso da Conciliação Prévia, principalmente no formato do Núcleo Intersindical, com o espaço para o oportunismo empresarial e o comodismo sindical, pode fortalecer os argumentos contrários à modernização das relações de trabalho e, especificamente, à quebra do monopólio da Justiça do Trabalho.

#### **5.4. O modelo da negociação prévia, um desenho ético e viável (modelo da convenção coletiva por adesão)**

Embora não previsto na Lei 9958, este modelo pode perfeitamente ser negociado e implementado. Na verdade, ele já funciona em dois setores: o das instituições financeiras, na qual existe uma convenção coletiva nacional, e o das empresas de asseio e conservação de São Paulo, que igualmente firmaram uma convenção coletiva semelhante. A seguir, são descritas algumas das características deste modelo:

- a) **Adesão e designação dos representantes:** o sindicato patronal e o sindicato dos trabalhadores assinam a convenção à qual as empresas que desejarem aderem. A adesão é feita por meio de um acordo da empresa com o sindicato dos trabalhadores. Neste acordo, a empresa e o sindicato designam dois representantes cada, que vão constituir a Comissão de Solução das Reclamações. Estas quatro pessoas passam a tratar de todas as reclamações, a partir desse momento. Esta medida simples tem uma finalidade importante: reduzir o oportunismo de ambas as

partes. Na medida em que serão sempre as mesmas pessoas a tratar de todos os casos, é contraproducente se comportar de maneira oportunista. Como pode um representante de uma parte enganar o representante da outra parte, se no dia seguinte vai encontrá-lo de novo, para tratar de outro caso? Portanto, a designação de um pequeno número de representantes permanentes é uma maneira de começar a induzir a confiança recíproca, base essencial para o sucesso da negociação.

- b) **Fluxo único para as homologações:** o acordo contém uma outra cláusula importante, segundo a qual a empresa se compromete a homologar todas as rescisões no sindicato dos trabalhadores. Como se sabe, a legislação permite que as homologações de rescisões sejam feitas na Justiça do Trabalho. Além disso, nos contratos de experiência não está prevista a necessidade da homologação da rescisão. A empresa, porém, ao aderir à convenção não obrigatória da conciliação prévia, se compromete a homologar todas as rescisões no sindicato. Esta providência simples impede que haja dispersão e canaliza o fluxo de todas as possíveis reclamações para um único ponto, permitindo tanto ao sindicato quanto à empresa acompanharem com mais eficiência e menor esforço todos os procedimentos. Ao mesmo tempo, o cumprimento desta cláusula é um reforço para a construção da confiança mútua, mencionada no item anterior.
- c) **Informação e assistência; o sindicato assume seu papel:** na homologação, o sindicato examina o caso, confere os cálculos e orienta o trabalhador desligado. O trabalhador tem toda a chance de se informar, pois está sendo assistido pelo representante do sindicato. Como o representante da empresa está presente, as dúvidas podem ser esclarecidas imediatamente. Se não restarem dúvidas, a homologação é feita. Se o trabalhador tiver uma reclamação, pode apresentá-la no ato. Se preferir, pode pedir um prazo (de alguns dias) para decidir se reclama ou não. Independentemente disso, a homologação é feita e as verbas são liberadas para o trabalhador. Assim, o procedimento da homologação se completa, sem nenhuma pressão sobre o trabalhador e sem confundi-lo em seus direitos.
- d) **Negociação da reclamação; rapidez e eficiência:** quando o trabalhador apresenta uma reclamação, os representantes do sindicato a encaminham para a empresa e os representantes desta têm um prazo de alguns dias para verificar a procedência ou não. Ao final do prazo, os representantes dos dois lados discutem a reclamação e

negociam uma solução. Se eles encontram uma solução e o trabalhador a aceita, o caso está encerrado sem necessidade de intervenção do “conciliador”. A maior parte das reclamações se resolve desta maneira. Quando não há acordo, as partes podem chamar o conciliador. Este vai propor uma solução que pode ou não ser aceita. Se a solução proposta pelo conciliador não for aceita, a reclamação resultou num impasse que, então, pode ser remetido à Justiça do Trabalho. Na verdade, a convenção coletiva poderia prever, neste ponto, mais uma alternativa, que seria a arbitragem privada, nos termos da Lei da Arbitragem. Desta forma, o procedimento negociado poderia encontrar um desfecho sem o uso da Justiça do Trabalho. Mas esta parte não seria essencial, visto que a quantidade de casos que resultam em impasse é extremamente reduzida quando a reclamação é negociada por representantes que se respeitam e que confiam uns nos outros.

- e) **Estrutura enxuta, custos reduzidos:** o procedimento da negociação da reclamação é muito simples e dispensa as estruturas caras e complexas do Núcleo Intersindical. Para o sindicato, os dois representantes podem servir como representantes de trabalhadores de diversas empresas. Seriam dois agentes sindicais profissionalizados, com salários fixos. Não são “conciliadores”, são negociadores. Os representantes da empresa podem ser dois de seus colaboradores do setor de Recursos Humanos ou Relações Industriais. Evidentemente, os dois lados podem utilizar, sempre que acharem necessário, seus consultores jurídicos. Mas como a maior parte dos casos é constituída de reclamações simples e rotineiras, a empresa e o sindicato podem reduzir a necessidade dos serviços de advogados.
- f) **Assistência gratuita, incentivos na direção certa:** o modelo da convenção por adesão é uma solução eficiente e de baixo custo, para os dois lados. Não há necessidade de cobrança por procedimento. No máximo, o sindicato pode cobrar uma pequena taxa, como faz hoje com a prestação de seus serviços na homologação. Portanto, o modelo não cria nenhum incentivo econômico perverso, não alimenta a nova indústria da conciliação. Pelo contrário, o modelo induz a solução das reclamações pela via da negociação e do entendimento direto.
- g) **No longo prazo, a vocalização:** a construção da confiança, que é uma condição indispensável para o sucesso do modelo, pode, no longo prazo, aprimorar as relações de trabalho na empresa. Com o passar do tempo, a empresa e o sindicato

podem identificar padrões, identificando as reclamações mais rotineiras. O modelo vai criando informações e oferecendo estatísticas que ajudam as duas partes a identificar problemas reais que ocorrem no local de trabalho. Podem orientar a empresa na sua prevenção. Neste ponto, os dois lados estarão muito próximos de aceitar o fato trivial de que os trabalhadores poderiam apresentar suas reclamações enquanto ainda estão trabalhando na empresa.

- h) **Mecanismo voluntário; incompatível com o oportunismo e com o passivo trabalhista:** o modelo da convenção por adesão e negociação das reclamações tem a vantagem de separar o joio do trigo. Sendo um modelo por adesão, só é adotado pelas empresas que realmente querem administrar as reclamações trabalhistas de maneira ética e responsável. O modelo repele naturalmente o oportunismo. As empresas que resolvem aderir descobrem que, no longo prazo, adquiriram uma vantagem competitiva com seus clientes e também no próprio mercado de trabalho. Mais importante, para essas empresas desaparece o “passivo trabalhista”.

## **6. O modelo negociação prévia de reclamações: resultados e estatísticas**

Em 1999, alguns meses antes da aprovação e promulgação da Lei 9958, o SINDICON, sindicato patronal das empresas de asseio e conservação de São Paulo, negociou uma convenção coletiva com o SIEMACO, o sindicato que representa os trabalhadores desse setor na cidade de São Paulo. O objetivo da convenção coletiva era criar um procedimento extrajudicial para solucionar reclamações trabalhistas sem a intervenção da Justiça do Trabalho. O modelo escolhido pelas partes é muito semelhante ao quarto modelo, descrito na seção anterior. Trata-se de uma convenção coletiva por adesão, à qual as empresas aderem por meio de um acordo coletivo com o sindicato. Empresa e sindicato designam dois representantes, os quais passam a cuidar das reclamações trabalhistas. As empresas se comprometem a homologar todas as rescisões no sindicato e este passa a orientar todos os trabalhadores no momento do desligamento.

O setor de asseio e conservação se caracteriza por apresentar uma taxa elevada de rotatividade e por ocupar uma mão-de-obra pouco qualificada. A quantidade de reclamações na Justiça do Trabalho é muito grande e, em parte, é causada pela falta de atenção que as empresas dedicam à administração do desligamento. Trabalhadores são

demitidos e, por terem nível baixo de qualificação, têm dificuldade para encontrar novo emprego. Daí a alta propensão à reclamação na Justiça do Trabalho. Os empresários reclamam que muitas vezes, orientados por interesses oportunistas, os trabalhadores exageram na reclamação, esperando conseguir um acordo ou uma sentença mais generosa. Os trabalhadores, por sua vez, reclamam que, muitas vezes, as empresas demitem e não pagam todos os seus direitos. Para reduzir os custos para as duas partes, o sindicato patronal e o sindicato de trabalhadores decidiram tentar introduzir uma nova lógica na gestão das reclamações trabalhistas e optaram pelo modelo da convenção por adesão, com negociação da reclamação. Com a promulgação da Lei 9958, seu modelo ganhou bases legais, mas pouca coisa mudou. O procedimento foi implantado em novembro de 1999 e, desde então, um número crescente de empresas tem aderido. Em junho de 2001, as empresas participantes já chegavam a vinte.

### **6.1. O modelo da negociação prévia e a construção do clima de confiança**

As estatísticas acumuladas desde o início são apresentadas nas Tabelas 9, 10 e 11 e no Gráfico 3, a seguir. As informações indicam o seguinte:

- a) **Redução na proporção de reclamações:** ao longo dos 20 meses, a proporção de reclamações é nitidamente decrescente. Isto pode ser conseqüência de duas coisas: ou os representantes das empresas e do sindicato conseguem explicar melhor para os trabalhadores os cálculos das verbas rescisórias e indenizatórias, ou as empresas estão corrigindo suas práticas, de forma a provocar menos reclamações no momento do desligamento. As duas explicações não são excludentes e podem estar acontecendo simultaneamente. É possível que sejam causadas exatamente pela emergência de uma relação de confiança entre os dois lados;
- b) **Crescimento da proporção de acordos completos:** apesar do decréscimo na proporção de reclamações, a proporção de acordos é estável. Isto indica que o sucesso da negociação é crescente: há menos reclamações nos desligamentos, mas a quantidade de acordos permanece. É mais uma evidência de que existe um clima favorável ao entendimento, que é provavelmente resultado da relação de confiança que está sendo construída, devido ao fato de serem sempre as mesmas pessoas que tratam das homologações e reclamações. É uma evidência indireta de que,

provavelmente, o modelo de negociação prévia das reclamações, sob o guarda-chuva da convenção por adesão, está funcionando bem;

- c) **Decréscimo da proporção de acordos parciais e de impasses:** estes dois fatos estão indicando que o resultado da negociação é, cada vez mais, o acordo completo. Os trabalhadores cujas reclamações resultam em acordos parciais ou impasses podem levar seus casos à Justiça do Trabalho, para uma solução definitiva. Nos últimos meses, a proporção destes dois casos é de apenas 3%. Ou seja, de cada 100 homologações, apenas 3 estão produzindo reclamações na Justiça do Trabalho;
- d) **Decréscimo na proporção de ausências:** a proporção de reclamantes que não comparecem à tentativa de negociação é nitidamente decrescente. É outra evidência do sucesso do procedimento entre os trabalhadores desligados.

**Tabela 9**

**Movimento mensal da Comissão de Conciliação Prévia do Setor de Asseio e Conservação de São Paulo - Nov/1999 a Jun/2001 - Modelo da negociação prévia**

Mês/ano	Homolo- Gações	Recla- mações	Acordos completos	Acordos parciais	Impasses	Ausên- cias	Pendên- cias
Nov/99	127	33	15	03	01	13	01
Dez/99	145	24	12	03	00	09	00
Jan/00	169	38	18	02	00	06	12
Fev/00	309	82	19	25	00	14	24
Mar/00	361	85	18	27	02	16	22
Abr/00	244	49	11	13	00	21	04
Mai/00	407	65	21	15	02	20	07
Jun/00	640	79	28	14	00	19	18
Jul/00	529	97	31	22	01	11	32
Ago/00	534	115	62	17	17	13	06
Set/00	576	88	63	05	09	10	01
Out/00	671	106	40	44	09	13	00
Nov/00	632	105	63	07	20	15	00
Dez/00	638	63	37	05	12	09	00
Jan/01	667	82	60	04	11	07	00
Fev/01	559	84	52	04	15	13	00
Mar/01	753	112	66	09	23	14	00
Abr/01	543	92	60	03	15	14	00
Mai/01	793	106	71	10	13	12	00
Jun/01	1039	94	52	15	17	10	00
<b>Total</b>	<b>10336</b>	<b>1599</b>	<b>798</b>	<b>247</b>	<b>167</b>	<b>260</b>	<b>-----</b>

Fonte: Tabulações fornecidas pelo SIEMACO.

**Tabela 10**

**Movimento mensal da Comissão de Conciliação Prévia do Setor de Asseio e Conservação de São Paulo - Nov/1999 a Jun/2001 - Modelo da negociação prévia - (em porcentagem)**

<b>Mês/ano</b>	<b>Reclamações</b>	<b>Acordos completos</b>	<b>Acordos parciais</b>	<b>Impasses</b>	<b>Ausências</b>
Nov/99	26	12	2	1	10
Dez/99	17	8	2	0	6
Jan/00	22	11	1	0	4
Fev/00	27	6	8	0	5
Mar/00	24	5	7	1	4
Abr/00	20	5	5	0	9
Mai/00	16	5	4	0	5
Jun/00	12	4	2	0	3
Jul/00	18	6	4	0	2
Ago/00	22	12	3	3	2
Set/00	15	11	1	2	2
Out/00	16	6	7	1	2
Nov/00	17	10	1	3	2
Dez/00	10	6	1	2	1
Jan/01	12	9	1	2	1
Fev/01	15	9	1	3	2
Mar/01	15	9	1	3	2
Abr/01	17	11	1	3	3
Mai/01	13	9	1	2	2
Jun/01	9	5	1	2	1
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>3</b>

Fonte: Tabulações fornecidas pelo SIEMACO.

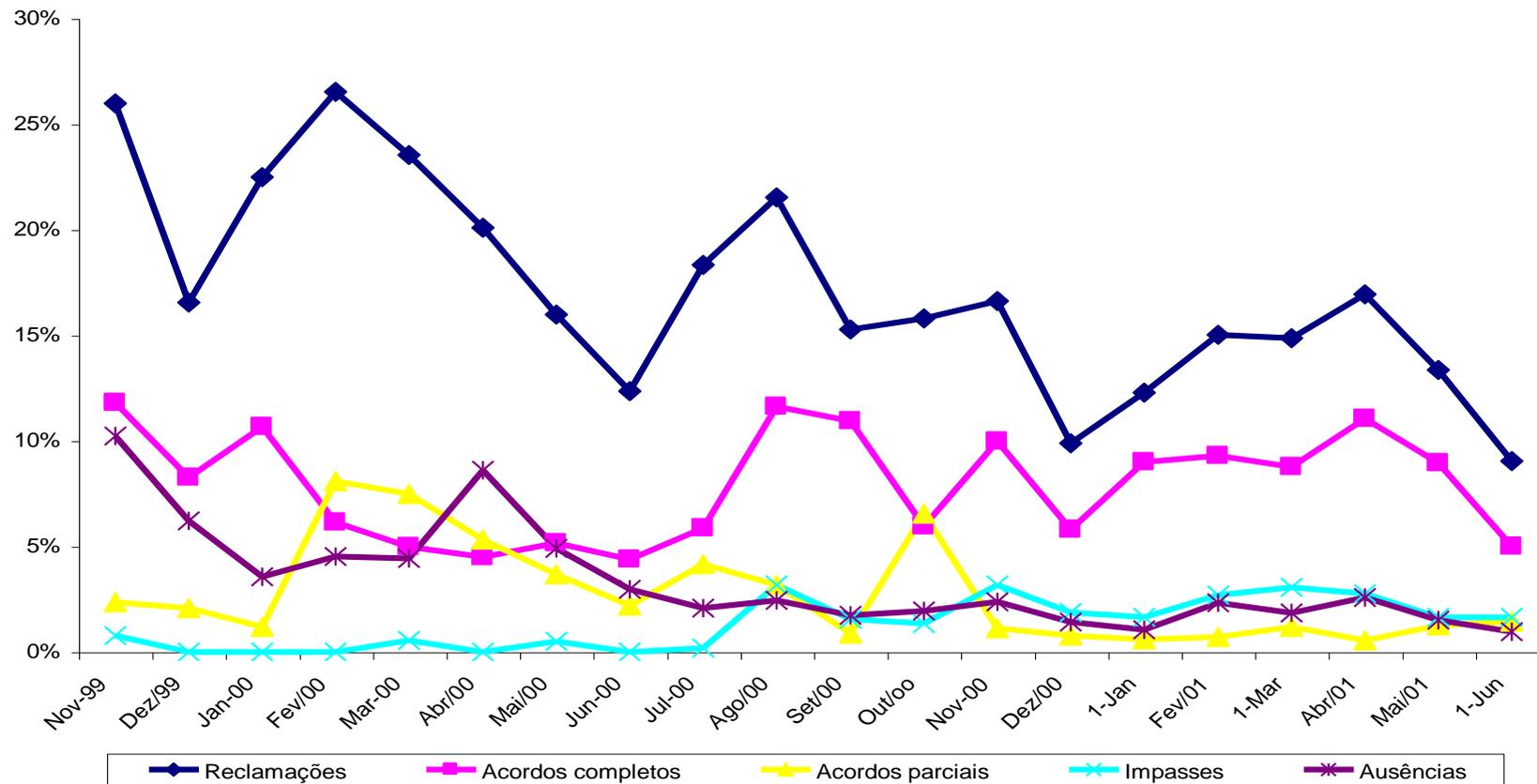
**Tabela 11**

**Movimento anual da Comissão de Conciliação Prévia do Setor de Asseio e Conservação de São Paulo -1999 a 2001 (Modelo da negociação prévia)**

<b>Ano</b>	<b>Homologações</b>	<b>Reclamações</b>	<b>Acordos completos</b>	<b>Acordos parciais</b>	<b>Impasses</b>	<b>Ausências</b>	<b>Pendências</b>
<b>Quantidades</b>							
1999	272	57	27	06	01	22	01
2000	5710	973	411	196	72	168	126
2001	4354	569	360	45	94	70	00
<b>Total</b>	<b>10.336</b>	<b>1599</b>	<b>798</b>	<b>247</b>	<b>167</b>	<b>260</b>	<b>----</b>
<b>Porcentagens</b>							
1999	100,0	21,0	9,9	2,2	0,03	8,1	0,03
2000	100,0	17,0	7,2	3,4	1,2	2,9	2,2
2001	100,0	13,1	9,4	1,0	2,2	1,6	0,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>15,5</b>	<b>7,7</b>	<b>2,4</b>	<b>1,6</b>	<b>2,5</b>	

Fonte: Tabulações fornecidas pelo SIEMACO.

**Gráfico 3: Proporção de reclamações, acordos , impasses e ausências em relação às homologações - Setor de Asseio e Conservação São Paulo - Nov/99 a Jun/01**



## 6.2. O modelo da negociação prévia e o comedimento na reclamação

Além das estatísticas sobre a quantidade de reclamações, estão também disponíveis as informações sobre as pautas das reclamações. Em média, cada reclamação tem 1,5 itens (Tabela 12). É um número bastante reduzido, que indica que os trabalhadores, quando reclamam, devem ter algum motivo para fazê-lo. Ou seja, além de poucos trabalhadores reclamarem, os que reclamam não exageram nas demandas, ao contrário do que ocorre na Justiça do Trabalho. Isto indica, mais uma vez, que o modelo da negociação prévia, ao instalar um relacionamento baseado na confiança, não estimula o oportunismo.

O item mais comum nas reclamações é o Artigo 477 da CLT (verbas rescisórias), que é reclamado em 18% dos casos. Em seguida vêm: Vale transporte (16%), Saldo de salário (15%), Desconto de faltas (14%), Horas extras (14%) e Cesta básica (13%). Estes itens somados respondem por 60% dos itens reclamados (Tabela 12). Como se pode ver, são reclamações simples, e que são resolvidas pela via da negociação.

**Tabela 12**

### Conteúdo das reclamações no modelo da negociação prévia

Pautas	Quantidade	Porcentagem
Artigo 477/CLT	294	18
Vale transporte	249	16
Saldo de salário	239	15
Desconto de faltas	230	14
Horas extras	218	14
Cesta básica	203	13
Férias	131	8
Atendimento médico	84	5
FGTS + 40%	70	4
Insalubridade	64	4
Décimo terceiro salário	62	4
Salário família	60	4
Conversão J/C	47	3
Adiantamento de salário/vales	45	3
Ticket refeição	41	3
Desvio de função/acúmulo de função	33	2
Aviso prévio	32	2
Folgas	29	2
Prêmio	29	2
Cláusula 16 da Convenção	28	2
Cartão Ponto	26	2

<b>Pautas</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Porcentagem</b>
Desconto de uniforme	24	2
Adicional noturno	19	1
Lei 7238/84	17	1
Associação	14	1
Adicional rádio Nextel	13	1
Seguro-desemprego	11	1
Dissídio	11	1
Cláusula 24 da Convenção	10	1
Convênio médico	9	1
Conversão P. D.	8	1
Acidente de trabalho	8	1
Suspensão	7	0
Cláusula 3 da Convenção	7	0
Reintegração	6	0
Desconto farmácia	5	0
Registro na CTPS	5	0
Insuficiência de saldo	5	0
Periculosidade	4	0
Cláusula 18 da Convenção	3	0
Desconto indevido	3	0
Despesa de viagem	2	0
Multa de trânsito	2	0
Contrato de experiência	2	0
Rescisão indireta	2	0
Artigo 479/CLT	2	0
Promoção	1	0
<b>Total de itens reclamados</b>	<b>2414</b>	<b>151</b>
<b>Total de reclamações</b>	<b>1599</b>	
<b>Média de itens por reclamação</b>	<b>1.5</b>	

Fonte: Tabulações fornecidas pelo SIEMACO.

## **7. Quitação geral: uma discussão fora de contexto?**

Um dos aspectos mais polêmicos da Lei 9958 é o dispositivo que estabelece que o acordo alcançado por meio da conciliação prévia vale como quitação geral do contrato de trabalho. Isto significa que, feito o acordo, o trabalhador não teria mais nada a reclamar. Muitos juristas interpretam este dispositivo como uma quitação geral apenas dos itens sobre os quais o trabalhador apresentou a reclamação. Segundo esta interpretação, o trabalhador poderia apresentar nova reclamação sobre itens não mencionados na primeira reclamação.

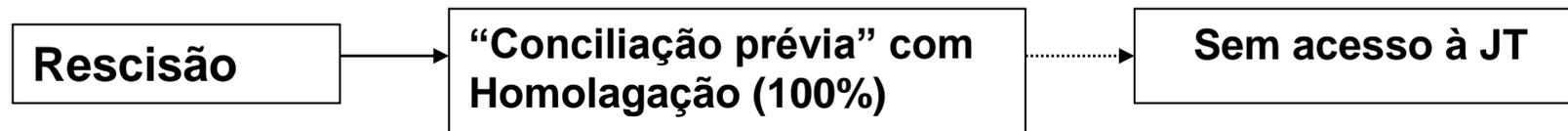
Esse tipo de situação somente pode ocorrer se as partes se comportarem de maneira oportunista, como ocorre no tradicional procedimento de reclamação na Justiça do Trabalho. Pode também ocorrer no modelo do Núcleo Intersindical, devido ao distanciamento entre os representantes dos dois lados. No modelo da negociação direta, que somente pode funcionar na base da confiança mútua, este problema simplesmente desaparece. Não faz sentido, neste modelo, apresentar apenas uma reclamação parcial. Não faz sentido também que a empresa queira obter uma quitação geral do contrato de trabalho se não estiver disposta a negociar todos os itens reclamados pelo trabalhador desligado. Portanto, a simples existência deste dispositivo na lei denota que seus formuladores imaginaram que no procedimento da Conciliação Prévia prevaleceria, entre as partes, a mesma postura litigiosa e oportunista que se observa na Justiça do Trabalho. Mas se o procedimento da reclamação tiver um tratamento baseado na boa fé, a questão da quitação geral simplesmente desaparece.

O quadro a seguir apresenta uma comparação entre os três modelos (Justiça do Trabalho, Conciliação Prévia e Negociação Prévia). A comparação entre eles é feita por meio dos fluxos que ocorrem em cada um.

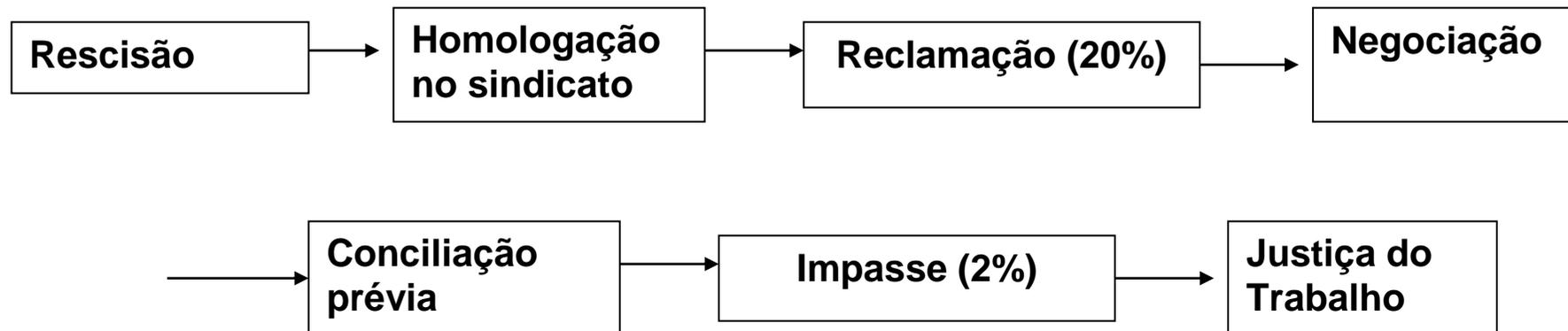
### 1. Modelo antigo (monopólio da Justiça do Trabalho): Indústria da reclamação



### 2. Modelo “da conciliação”: Indústria da conciliação



### 3. Modelo da negociação prévia



## 8. Qual o modelo preferido?

Segundo o Ministério do Trabalho e Emprego, que tem acompanhado a criação das Comissões de Conciliação Prévia, até o mês de junho último havia 746 Comissões no País. O formato predominante é o do Núcleo Intersindical, com 543 casos, correspondentes a 73% do total. O segundo formato mais freqüente é o da Comissão negociada entre a empresa e o sindicato, com 186 casos, ou 25% do total. Este formato, como foi mencionado anteriormente, deve estar ocorrendo nas empresas em que já existe alguma forma de representação dos trabalhadores, como, por exemplo, a Comissão de Fábrica, e este organismo de representação assume a função da solução extrajudicial de reclamações individuais. Estes dois formatos somam 98% dos casos. Os formatos de comissões por empresa ou por grupos de empresa são raros, pois representam apenas 2% do total (Tabela 13).

**Tabela 13**

### **Formatos das Comissões de Conciliação Prévia**

<b>Formatos das Comissões</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Porcentagem</b>
Núcleo Intersindical	543	73
Sindicato x empresa	186	25
Grupo de empresas	14	2
Por empresa	3	0
Total	746	100

Fonte: Secretaria de Relações de Trabalho do TEM.

Portanto, onde os trabalhadores já têm um organismo de representação no local de trabalho, a função de solucionar as reclamações trabalhistas pelo procedimento da conciliação prévia é assumida por esse organismo, mediante acordo da empresa com o sindicato de trabalhadores. Onde os trabalhadores não têm representação no local de trabalho, a solução de reclamações continua a ser feita longe da empresa, num Núcleo Intersindical.

Foram criadas muitas Comissões de Conciliação Prévia num curto período de pouco mais de um ano, o que indica que há um grande interesse pelos procedimentos

alternativos à Justiça do Trabalho. Mas como o formato preferido é o do Núcleo Intersindical, pode-se concluir que as empresas e também os sindicatos não estão ainda dispostos a modernizar as antigas rotinas. Infelizmente, a conclusão é algo melancólica: até o momento a Comissão de Conciliação Prévia trouxe mudanças apenas superficiais.

## **9. Conclusões e recomendações**

Até a promulgação da Lei 9958, a Justiça do Trabalho detinha o monopólio da solução de reclamações individuais. Para saber como funcionava esse monopólio, foram utilizadas entrevistas com 110 reclamantes, feitas na sala de espera das Varas de Conciliação e Julgamento da cidade de São Paulo.

As entrevistas foram feitas com muita dificuldade, em um clima muito carregado. Os reclamantes guardavam muita mágoa, muita animosidade. Revelaram o perfil dos reclamantes, dos empregos aos quais as reclamações se referem e das reclamações. Quatro resultados importantes emergem das entrevistas:

- as empresas brasileiras não dão atenção ao ato de desligar seus empregados;
- as reclamações são triviais e rotineiras;
- são resolvidas rapidamente;
- os advogados se beneficiam do sistema, pois recebem 30% dos valores finais.

Em seguida foram analisados os formatos possíveis para um novo instrumento da conciliação prévia. Foram examinados quatro desenhos para as comissões de conciliação prévia, dois previstos na Lei 5598 e dois não previstos. Cada um dos desenhos foi examinado criticamente, segundo a respectiva capacidade de aprimorar as relações de trabalho.

A conclusão a que se chegou é que provavelmente a nova lei não vai mudar muita coisa. Embora tenha destruído o monopólio da Justiça do Trabalho, está apenas substituindo a “Indústria da Reclamação” pela nova “Indústria da Conciliação”. Na medida em que a maciça preferência dos agentes trabalhistas se configura pelo formato Núcleo Intersindical, as reclamações continuarão a ser tratadas longe da empresa, que continua não dando atenção ao desligamento dos seus empregados.

Para que o novo instrumento possa aprimorar as relações de trabalho no Brasil, seria imprescindível alterar a Lei 9958, com os seguintes objetivos:

- a) no nível conceitual, estabelecer com clareza a diferença entre quatro situações:
- homologação da rescisão;
  - reclamação;
  - negociação da reclamação;
  - conciliação da reclamação.
- b) no nível operacional, promover o modelo de convenção por adesão para o procedimento extrajudicial de solução de reclamações individuais

No velho modelo, no qual a Justiça do Trabalho detém o monopólio da solução das reclamações individuais, o conflito trabalhista é reduzido e transformado em mero litígio judicial, gerando espaço e mercado para as atividades dos advogados. Com a Lei 9958, a Justiça do Trabalho foi substituída pelo Núcleo Intersindical de Conciliação Prévia. Mas as reclamações ainda não são negociadas, e continuam sendo depositadas nas mãos de terceiros. Para induzir as empresas e os trabalhadores a negociarem suas divergências em conflitos individuais, a Lei 9958 deveria estabelecer que a Convenção Coletiva não tenha mais caráter obrigatório, e que a adesão ao procedimento de solução extrajudicial seja por adesão. Além disso, a Lei deveria criar a **fase da negociação prévia** antes da conciliação. Para que a Lei 9958 se torne um instrumento modernizador das relações de trabalho no Brasil, o procedimento da solução extrajudicial deveria ter o seguinte fluxo:

1. Homologação (todas no sindicato, para garantir o fluxo);
2. Reclamação (se houver);
3. Negociação entre os representantes;
4. Acordo total, Acordo parcial, Nenhum Acordo;
- 5.a Justiça do Trabalho, para solucionar a parte sem acordo;
- 5.b Alternativamente: Conciliação, antes da Justiça do Trabalho;
- 5.c Alternativamente: Arbitragem, antes da Justiça do Trabalho.

## Referências

- Dow, Gregory K. The new institutional economics approach to workplace regulation. In: Kauffman, Bruce E. (ed.), **Government regulation and the employment relationship**. Industrial Relations Research Association Series, 1997, cap. 2.
- Dunlop, John T. **Industrial relations systems**. Boston: Harvard Business School Press, 1993.
- Eaton, Adrienne E.; Keefe, Jeffery H. (eds.). **Employment dispute resolution and workers rights in the changing workplace**. Industrial Relations Research Association Series, 1999.
- Freeman, Richard B.; Medoff, James L. **What do unions do?** New York: Basic Books, 1984.
- Katz, Harry C.; Kochan, Thomas A. **An introduction to collective bargaining and industrial relations**. 2<sup>a</sup> ed. Boston: Irwin-Mc Graw Hill, 2000.
- O Elo** - Boletim informativo do Sindicato Paulista dos Agentes de Inspeção do Trabalho; N° 226, p. 3, Abril de 2001.

### **3. Condomínio de empregadores: uma solução eficiente e justa para vínculos de curta duração**

#### **1. Introdução**

Condomínios de empregadores rurais são uma espécie de ovo de Colombo. Na Agricultura, o vínculo de emprego é de curta duração devido à sazonalidade da atividade. Como a CLT não distingue entre os setores econômicos, as regras de desligamento para a Agricultura são as mesmas que vigoram nas demais atividades. É possível que esta diferença esteja relacionada com a péssima qualidade do emprego e das relações de trabalho agrícolas do país. Para testar essa hipótese, este relatório se desenvolve nas seções seguintes, primeiro apresentando o custo da rescisão do contrato de trabalho sob uma perspectiva da duração do vínculo. Na seção 3, são feitas considerações teóricas sobre a conexão das relações de trabalho e da regulação com a produtividade do trabalho. A seção 4 apresenta os impactos da contratação de trabalhadores por meio de condomínios de empregadores rurais, apresentando o caso dos condomínios de Rolândia. Nas duas seções seguintes sugerem a extensão do conceito para a Construção Civil e para a contratação de jovens. Na seção final, é feita uma breve síntese do texto.

#### **2. O custo da rescisão do contrato de trabalho no Brasil**

Em muitos países, a finalização do contrato de trabalho somente é permitida se houver uma razão que a justifique. A própria OIT – Organização Internacional do Trabalho tem uma posição definida sobre o assunto, estabelecida na Convenção 158, que restringe a demissão imotivada. A legislação brasileira, porém, é uma das poucas no mundo que permite a chamada “demissão sem justa causa”. O empregador brasileiro pode demitir o empregado (e este pode pedir demissão) sem necessidade de apresentar qualquer justificativa. A legislação, embora admita a figura da demissão imotivada, procura oferecer ao trabalhador alguma proteção, na forma de dois tipos de compensação: o aviso prévio e a multa do FGTS.

## **O aviso prévio e a multa do FGTS**

Em tese, o trabalhador deve ser notificado da demissão 30 dias do efetivo desligamento. O aviso prévio pode ser cumprido ou então pode ser indenizado. Se for cumprido, durante os 30 dias de aviso prévio o trabalhador continua a exercer suas atividades normais, mas sua jornada diária é reduzida em duas horas, para que ele inicie a procura por um novo emprego. Se for indenizado, a empresa simplesmente paga um salário ao trabalhador e pode então rescindir o contrato. Talvez devido ao baixo nível de confiança recíproca que caracteriza as relações de trabalho em nosso país, na prática, as empresas preferem indenizar o aviso prévio.

A outra compensação ao trabalhador é a multa de 40% sobre o valor dos depósitos no FGTS efetivados ao longo do tempo em que existiu o vínculo. Como a cada mês a empresa deve depositar 8% do salário na conta vinculada do FGTS, a multa equivale a 3,2% de cada depósito feito. Ao demitir um empregado sem justa causa, a empresa deve depositar o valor da multa na sua conta vinculada do FGTS e o trabalhador demitido pode então sacar o seu FGTS juntamente com a multa.

## **Custo absoluto da rescisão**

Para a empresa, a demissão sem justa causa implica, portanto, em um custo, composto de duas parcelas: o aviso prévio de 30 dias e a multa do FGTS. Esse custo é a seguir representado algebricamente:

$$C_r = A_p + M_f \quad (1)$$

onde:  $C_r$  = custo da rescisão

$A_p$  = aviso prévio

$M_f =$  multa do FGTS

Designando o salário do empregado por  $w$  e a duração do vínculo de emprego por  $n$  (que representa o número de meses), teremos:

$$A_p = w \quad (2)$$

$$M_f = 0,032wn \quad (3)$$

Substituindo (2) e (3) em (1), teremos:

$$C_r = w + 0,032wn$$

Colocando  $w$  em evidência, vem:

$$C_r = w(1 + 0,032 n) \quad (4)$$

A expressão (4) indica que o custo da rescisão é diretamente proporcional ao salário e crescente com a duração do vínculo de emprego. Quanto maior o salário, maior o valor do aviso prévio e da multa do FGTS. Quanto maior a duração do vínculo, maior a multa do FGTS. A expressão (4) indica também que o custo da rescisão é composto de duas parcelas: uma, fixa, equivalente ao aviso prévio e igual ao salário mensal. A outra, variável, depende da duração do vínculo de emprego.

### **Custo relativo da rescisão**

A expressão (4) representa o custo absoluto da demissão sem justa causa. Substituindo-se o valor do salário  $w$  e o número de meses em que o vínculo existiu, obtém-se o valor monetário do custo da rescisão para a empresa. Para os propósitos deste estudo, interessa obter também o custo relativo da demissão. O custo relativo da demissão é uma comparação entre o custo absoluto da demissão com o custo total do vínculo de trabalho. Ou seja, é a comparação entre o a empresa paga como compensação pela demissão e o ela pagou pelo trabalho do empregado, enquanto estava trabalhando na empresa.

Para obter o custo relativo, é preciso obter antes a expressão do custo absoluto do trabalhador para a empresa. Este é constituído pelas parcelas indicadas na Tabela 1 e será a partir de agora denominado como custo do contrato de trabalho.

O custo do contrato é composto de duas partes: a primeira é o salário e os benefícios legais, que são as férias (um mês por ano ou 1/12 do salário mensal), o adicional de férias (1/3 do valor das férias, ou 1/36 do salário) e o décimo terceiro salário (um salário mensal por ano, ou 1/12 do salário mensal). A soma dos três benefícios legais é igual a 19,4% do salário mensal. Assim, o custo total deste item do contrato de trabalho é igual a um salário mais 19,4% e está representado na Tabela 1 pela expressão 1,194 w na linha do subtotal 1.

**Tabela 1: Custo do contrato de trabalho para a empresa**

Item do custo do contrato de trabalho	Custo
1. Salário e benefícios legais	
<b>Salário</b>	<b>w</b>
<b>Férias</b>	<b>w/12</b>
<b>Adicional de férias</b>	<b>(w/12)/3=w/36</b>
<b>Décimo terceiro salário</b>	<b>w/12</b>
Subtotal 1: salários + benefícios legais	1,194 w
2. Encargos da empresa e FGTS	
<b>INSS e Seguro de Acidente do Trabalho (média)</b>	<b>22%</b>
<b>Sistema S</b>	<b>5,8%</b>
<b>FGTS</b>	<b>8,5%</b>
Subtotal 2: encargos + FGTS	36,3%
3. Subtotal 3: Custo mensal do contrato (subtotal 2 aplicado ao subtotal 1)	1,63 w
4. Custo total do contrato: custo mensal x número de meses	1,63 n w

O segundo item do custo do contrato, constituído pelos encargos e FGTS está também indicado na Tabela 1 e é constituído pelas seguintes parcelas:

(a) Contribuição da empresa ao INSS de 22% sobre o salário (20% para a aposentadoria e 2% para o SAT – Seguro de acidentes de Trabalho, alíquota média);

(b) Contribuições da empresa ao chamado “Sistema S” (SENAI/SESI; SENAC/SESC; SENAT/SEST, SEBRAE, Salário Educação, Contribuição ao INCRA), que totalizam 5,8% do salário;

(c) Recolhimento ao FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, no montante de 8,5% do salário.

O total dos encargos e do FGTS chega a 36,3% do salário, e está indicado na linha subtotal 2 da Tabela 1. O custo mensal do contrato é o custo do salário e benefícios legais acrescido do percentual de encargos e FGTS. O resultado é indicado na linha subtotal 3 da Tabela e equivale a 1,63 vezes o salário mensal. Ou seja, os benefícios legais, os encargos e o FGTS acrescentam 63% ao salário mensal contratado. O custo mensal para a empresa do contrato de trabalho é, portanto, 63% maior que o salário contratual.

Finalmente, para saber o custo total do contrato de trabalho, é preciso multiplicar o custo mensal pelo número de meses em que o vínculo de emprego se manteve, o que é indicado na linha 4 da Tabela 1 e é repetida a seguir:

$$C_c = 1,63 n w \quad (5)$$

Onde  $C_c$  representa o custo do contrato e  $n$  indica o número de meses. A expressão (5) indica que o custo do contrato para a empresa é o salário mensal acrescido de 63% e isso tudo multiplicado pelo número de meses em que o vínculo se mantém.

Utilizando as expressões (4) e (5), podemos simular o custo absoluto da rescisão e o custo do contrato de trabalho, para qualquer duração do contrato. E mais: para cada duração de contrato, podemos calcular agora o custo relativo da rescisão, que é a divisão do custo absoluto da rescisão pelo respectivo custo do contrato. Esses cálculos são apresentados Tabela 2 a seguir, na qual o salário é fixado em 100 unidades monetárias. A coluna (A) desta tabela indica a duração do contrato em meses. A coluna (B) representa o custo do contrato, calculado a partir da expressão (5). Na coluna (C) aparece o custo do aviso prévio, que é independente da duração do contrato e sempre igual ao salário mensal (que no caso é fixado em 100). Na coluna (D) está representado o custo absoluto da rescisão

do contrato de trabalho, obtido a partir da expressão (4) acima. Este custo inclui o aviso prévio e a multa do FGTS. Nos três primeiros meses, o contrato de trabalho ainda é considerado como de experiência e o trabalhador não tem direito a nenhuma indenização. Por essa razão, o custo da rescisão até o terceiro mês é zero. A partir do quarto mês, a empresa tem que cumprir ou indenizar o aviso prévio e também recolher a multa do FGTS, em caso de demissão sem justa causa. Finalmente, na última coluna, aparece o resultado da divisão do custo absoluto da rescisão pelo custo do contrato de trabalho, que designamos como custo relativo do trabalho.

**Tabela 1: Custo do contrato de trabalho e custo da rescisão, segundo a duração do vínculo de emprego em meses (simulação para um salário igual a 100)**

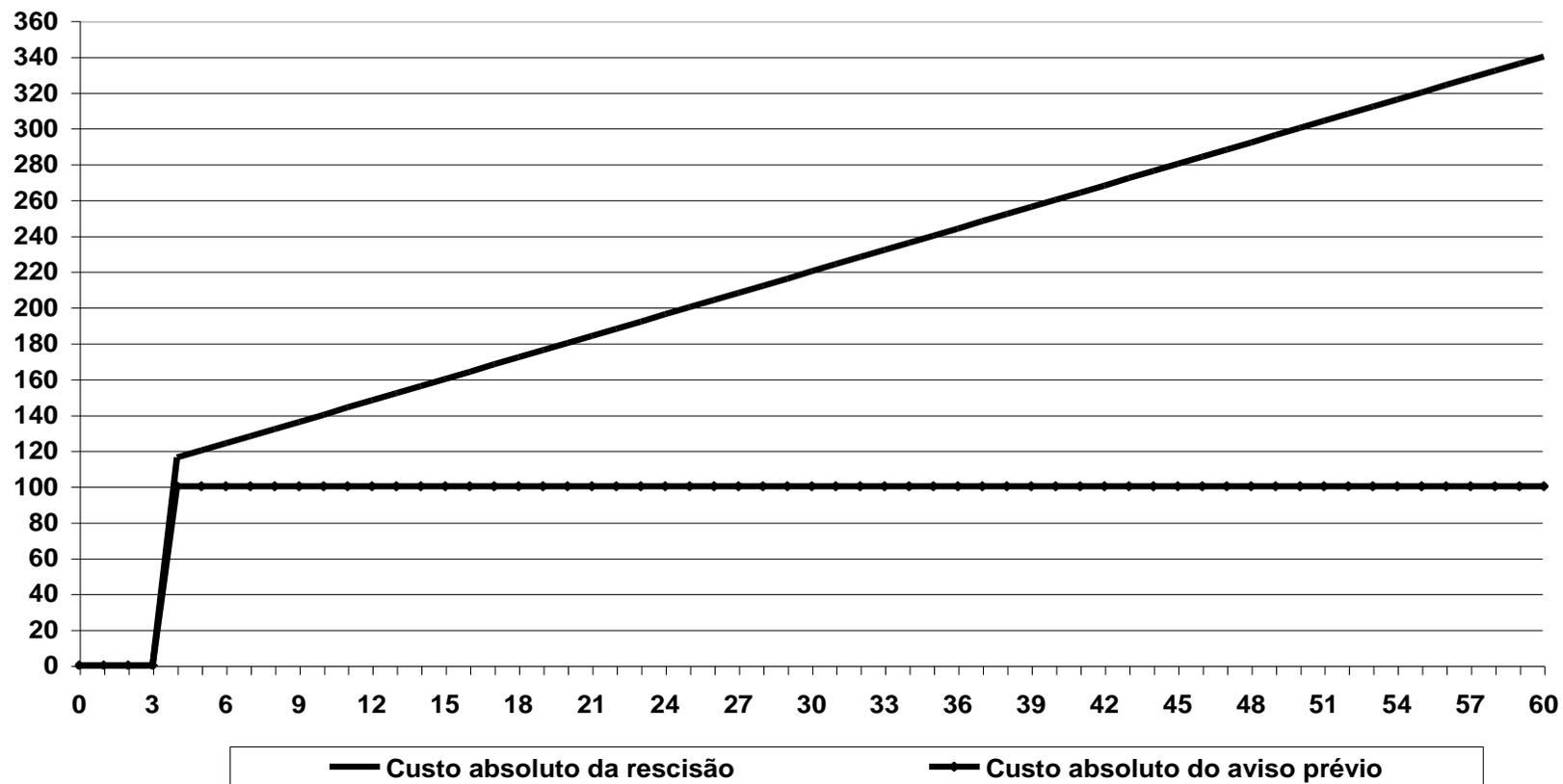
Meses (A)	Custo do contrato de trabalho (B)	Custo absoluto do aviso prévio (C)	Custo absoluto da rescisão (D)	Custo relativo da rescisão (D/B)
0	0	0	0	0%
1	155	0	0	0%
2	310	0	0	0%
3	466	0	0	0%
4	652	100	113	17%
5	815	100	116	14%
6	978	100	119	12%
7	1141	100	122	11%
8	1304	100	126	10%
9	1467	100	129	9%
10	1630	100	132	8%
11	1793	100	135	8%
12	1956	100	138	7%
13	2119	100	142	7%
14	2282	100	145	6%
15	2445	100	148	6%
16	2608	100	151	6%
17	2771	100	154	6%
18	2934	100	158	5%
19	3097	100	161	5%
20	3260	100	164	5%
21	3423	100	167	5%
22	3586	100	170	5%
23	3749	100	174	5%
24	3912	100	177	5%
25	4075	100	180	4%
26	4238	100	183	4%
27	4401	100	186	4%
28	4564	100	190	4%
29	4727	100	193	4%
30	4890	100	196	4%

31	5053	100	199	4%
32	5216	100	202	4%
33	5379	100	206	4%
34	5542	100	209	4%
35	5705	100	212	4%
36	5868	100	215	4%
37	6031	100	248	4%
38	6194	100	252	4%
39	6357	100	256	4%
40	6520	100	260	4%
41	6683	100	264	4%
42	6846	100	268	4%
43	7009	100	272	4%
44	7172	100	276	4%
45	7335	100	280	4%
46	7498	100	284	4%
47	7661	100	288	4%
48	7824	100	292	4%
49	7987	100	296	4%
50	8150	100	300	4%
51	8313	100	304	4%
52	8476	100	308	4%
53	8639	100	312	4%
54	8802	100	316	4%
55	8965	100	320	4%
56	9128	100	324	4%
57	9291	100	328	4%
58	9454	100	332	4%
59	9617	100	336	3%
60	9780	100	340	3%

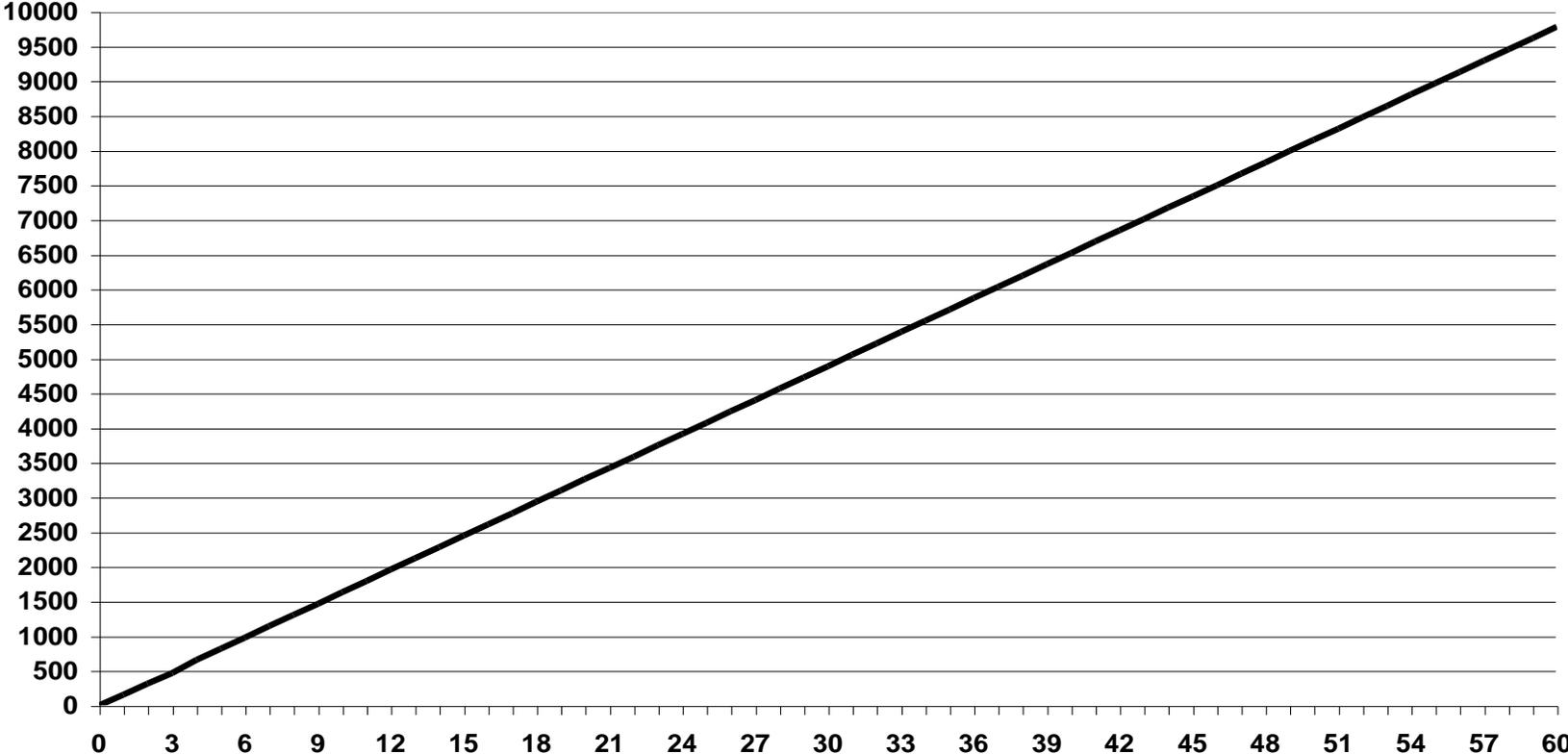
---

A partir da Tabela 2, foram construídos 3 gráficos. O Gráfico 1 mostra os resultados da coluna (B) e apresenta o custo do contrato em função da sua duração, deixando claro que o custo do contrato cresce linearmente com o tempo. O Gráfico 2 apresenta simultaneamente as colunas (C) e (D) da Tabela 2. Pode-se perceber que: (a) o custo do aviso prévio é constante e igual ao salário, a partir do quarto mês, e (b) o custo total da rescisão cresce linearmente com o tempo, também a partir do quarto mês de vigência do contrato de trabalho. Finalmente, o Gráfico 3, apresenta o custo relativo da rescisão, foi construído com os dados da última coluna da Tabela 2. É analisado a seguir em detalhe.

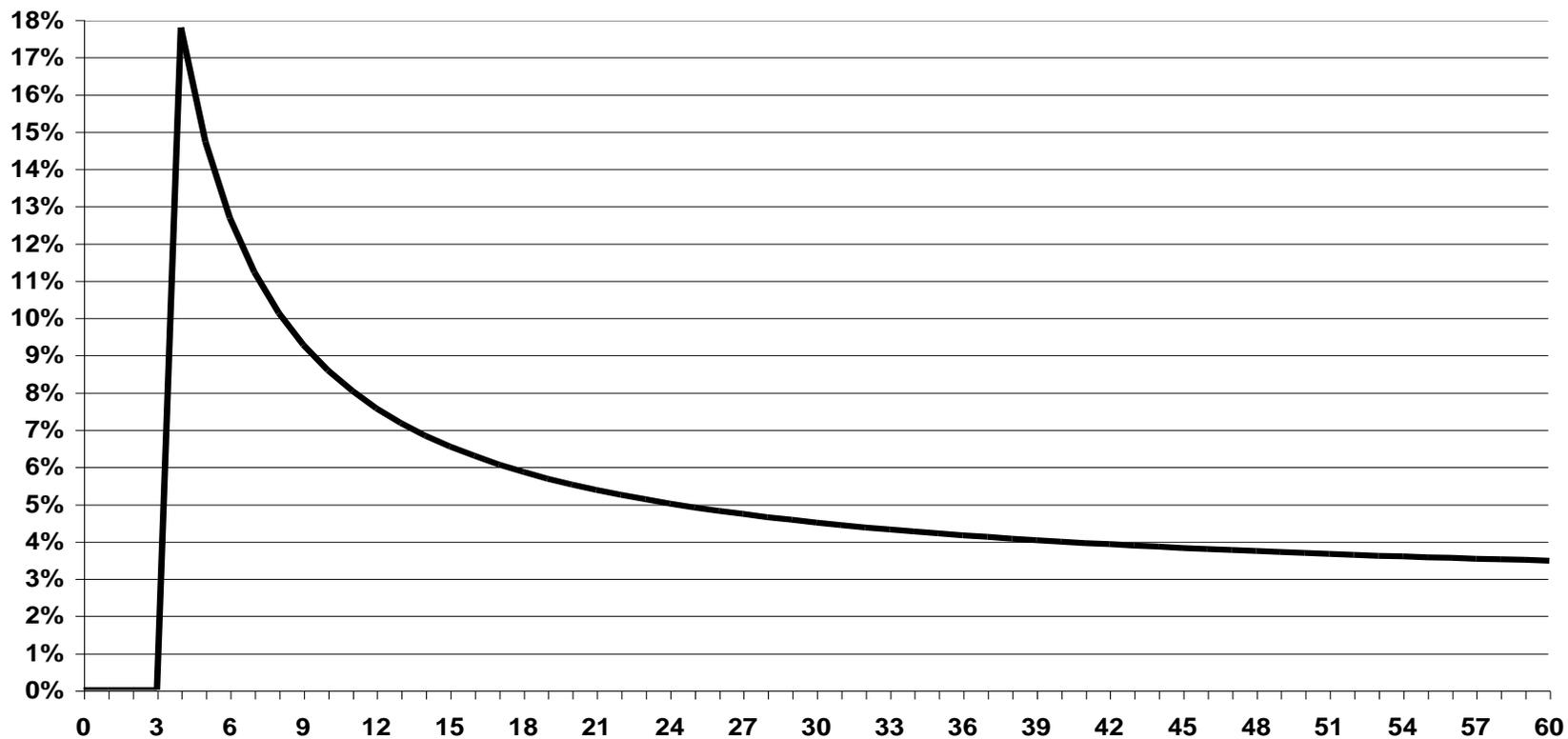
**Gráfico 1: Custo absoluto da rescisão do contrato de trabalho segundo a duração do vínculo em meses (salário = 100)**



**Gráfico 2: Custo do contrato de trabalho segundo a duração do vínculo em meses  
(salário = 100)**



**Gráfico 3: Custo relativo da rescisão do contrato de trabalho segundo a duração do vínculo em meses (salário =100)**



De acordo com o Gráfico 3, nos três primeiros meses, o custo relativo é da rescisão é nulo. A partir do quarto mês, porém, o custo da demissão dá um pulo muito grande. No quarto mês, o custo da rescisão é de 18% do custo do contrato. Ou seja, para demitir um empregado sem justa causa, no quarto mês de vigência do contrato, a empresa terá que indenizá-lo em um valor equivalente a 18% de tudo que lhe pagou enquanto estava trabalhando. É um custo bastante alto, em termos relativos. Esse custo começa então a cair, nos próximos meses. A demissão no quinto mês representa um custo relativo adicional de 15%. No sexto mês, esse custo cai para 13%, e continua a cair nos meses subsequentes. O custo relativo de demitir cai à medida que o tempo passa. No 21º. mês esse custo fica em 5%, no trigésimo mês fica na casa dos 4% e chega a 3% no final quarto ano de vigência do contrato.

As simulações aqui apresentadas mostram um aspecto curioso da nossa legislação trabalhista. As regras de demissão penalizam relativamente as empresas quando estas demitem empregados nos primeiros meses de vínculo. Para vínculos mais duradouros, o custo relativo da demissão se reduz. Isso significa que empresas com baixas taxas de rotatividade têm menores custos de demissão. Já empresas com altas taxas de rotatividade precisam desembolsar quantias relativamente maiores para demitir. Aparentemente, nossa legislação cria desincentivos para demitir e incentivos para manter os empregados. Portanto, empresas que podem escolher entre políticas de retenção e políticas de rotatividade, levam em conta os custos da demissão e decidem qual política adotar.

Mas, o que acontece nas empresas e nas atividades nas quais as empresas não podem optar? Ou seja, qual é o efeito dessa legislação nas atividades em que os contratos de trabalho são caracteristicamente de pequena duração? Nestas atividades, provavelmente, as empresas tentam repassar o custo da rescisão. Para quem? Os candidatos naturais para sofrer esse repasse devem ser os próprios trabalhadores. É muito provável que os salários sejam achatados para compensar as empresas pelo custo da rescisão, custo no qual elas precisam incorrer com frequência, dadas as características da própria atividade.

No mercado de trabalho, existem segmentos onde as empresas oferecem empregos de boa qualidade porque, entre outras razões, precisam reter seus empregados. Mas, há também alguns segmentos, onde as empresas conseguem operar oferecendo más condições de trabalho e de remuneração<sup>5</sup>. Nestes segmentos, a rotatividade é em geral muito grande. Nossa legislação cria regras que acabam realimentando essas condições estruturais adversas destes segmentos do mercado de trabalho. Seria possível romper o círculo vicioso empregos-ruins-baixa remuneração-alta rotatividade, que caracteriza tais segmentos? A próxima seção avalia essa possibilidade do ponto de vista teórico.

### **3. Produtividade, regulação e relações de trabalho**

Quando um sindicalista defende os encargos atuais e exige mais regras de proteção ao trabalhador, comete um grande engano. Ele ignora que o mercado é implacável e que é o mercado que determina o custo dos insumos para as empresas. Dessa forma, ao aumentar encargos, ao reduzir jornadas, ao dificultar a demissão, o sindicalista pode estar prejudicando o trabalhador. A razão é simples: o mercado determina o custo que as empresas podem pagar pelos insumos, inclusive o insumo trabalho. Qualquer elevação no custo do trabalho via legislação, implica em redução do salário direto para o trabalhador. Quando o INSS aumenta a alíquota de contribuição, o mercado se ajusta (depois de algum tempo) e reduz o salário, de forma a preservar o custo do trabalho para as empresas.

Por outro lado, os empresários não aceitam aumentos nos encargos. Mas, o argumento que usam é exatamente o mesmo dos sindicalistas, apenas aplicado no sentido inverso. Os empresários resistem aos encargos alegando que eles aumentam o custo do trabalho. Ao reivindicarem redução nos encargos e flexibilização na legislação, imaginam que poderão se apropriar da diminuição dos custos, quando, eventualmente, forem atendidos. É exatamente o mesmo argumento dos sindicalistas, aplicado na direção oposta.

---

<sup>5</sup> O conceito de segmentação do mercado de trabalho foi inicialmente proposto por Doeringer e Piore (1971)

Assim como os sindicalistas se equivocam ao reivindicar sempre maior proteção, os empresários se equivocam ao reivindicar menores encargos. Nem o trabalhador se apropria do impacto da regulamentação, nem as empresas se apropriam do impacto da menor taxação e menor proteção. Tanto os sindicalistas quanto os empresários estão equivocados. O impacto maior dos encargos recai sobre os próprios trabalhadores. Altos encargos reduzem salários; baixos encargos aumentam salários.<sup>6</sup>

No entanto, o mercado de trabalho não é perfeito e precisa de regulação. Para avançar nessa discussão, é preciso reduzir a questão da regulação a duas dimensões: a) encargos e regras de trabalho, e b) restrições à contratação e demissão. Os sindicalistas, naturalmente, gostariam de aumentar encargos, conquistar mais regras de trabalho e aumentar as restrições à contratação e à demissão. Os empresários, por seu lado, gostariam de flexibilizar as duas dimensões.

Para verificar como mais encargos e mais restrições à demissão reduzem o salário, é ilustrativo o exemplo brasileiro de regras e políticas aplicáveis ao desligamento. Aqui o empregado tem direito a: FGTS, Multa de 50% sobre o FGTS, Aviso Prévio e Seguro-desemprego. É bastante provável que o trabalhador incorpore isso tudo na sua expectativa de renda, principalmente se ele trabalha em um setor ou em uma empresa com alta rotatividade de mão-de-obra (que significa alta probabilidade de desligamento). Se os direitos e as indenizações atrelados ao desligamento são parte da expectativa de renda e se o desligamento é muito provável, é bastante plausível que isso tudo afete o valor de seu salário, rebaixando-o. Em outras palavras: quando o desligamento é improvável e/ou quando o desligamento implica em valores indenizatórios pequenos, a renda do trabalhador é composta exclusivamente pelo seu salário. Quando o desligamento é provável e/ou quando o desligamento implica em indenizações expressivas, a renda do trabalhador é composta pelo salário e pelas verbas indenizatórias.

Dois trabalhadores idênticos, trabalhando em firmas idênticas, um em cada uma das situações acima, terão salários diferentes. Em outras palavras: a restrição de contratar/demitir afeta o salário do trabalhador, reduzindo-o. Por raciocínio semelhante, pode-se demonstrar que encargos reduzem salários. Mas isso não quer dizer que o mercados de trabalho deveria ser completamente desregulados. A desregulamentação radical poderia desencadear uma competição cega, porque incentivaria as empresas a adotarem políticas e estratégias de curto prazo, que dilapidariam o capital humano da força de trabalho. Na próxima seção, este ponto será retomado. No momento, é interessante reafirmar as conclusões que esta discussão proporcionou. Isso pode ser feito por meio da matriz de dupla entrada apresentada a seguir, no Quadro 1: A combinação (I) representa a situação atual: o Brasil tem uma legislação trabalhista rígida, que implica em custos elevados sobre a folha de salários. Ao mesmo tempo, as empresas têm ampla liberdade para demitir, pois a demissão sem justa causa é acolhida na legislação. O resultado dessa combinação é um “Faz-de-conta”. Como existe uma legislação protetora generosa, é confortável para todos acreditar que os trabalhadores estão protegidos contra a insegurança do mercado. Mas, como as empresas têm liberdade para demitir, o efeito da proteção é muito reduzido. E mais: como a demissão sem justa causa é permitida embora implicando em indenizações, e como existe uma série enorme de encargos e regras, o salário efetivo, ou seja, a renda que vai para o bolso dos trabalhadores, é muito pequena.

Para corrigir essa situação, os sindicalistas reivindicam mais regras, mais direitos, mais encargos e também mais proteção contra a demissão. Os sindicalistas gostariam de transformar a atual situação, levando o modelo para a célula (II), onde, fatalmente, teríamos estagnação no mercado de trabalho. Os empresários, ao reivindicarem a flexibilização, gostariam de preservar a liberdade de contratar e demitir, e combiná-la com menores encargos e menos regras e direitos. Isso nos levaria à célula (III), na qual se desencadearia uma competição destruidora. O ideal seria podermos transformar o modelo, transportando-nos da célula (I) para a célula (IV), onde teríamos incentivos à permanência no emprego (que seriam mais eficientes que restrições à demissão),

---

<sup>6</sup> Na verdade, encargos e impostos sobre a folha de salários interferem também com o nível de emprego. De qualquer forma, seja no preço do trabalho (salário), seja na quantidade de trabalho (emprego), o

combinados com regras e encargos mais flexíveis. Essa situação seria designada por Negociação, incentivos e equilíbrio.

**Quadro 1: Combinando dimensões da regulação: custos e regras de trabalho e restrições à contratação/demissão.**

		Custos e regras	
		Flexíveis	Rígidos
Contratação e demissão	Restrição	Negociação, incentivos, equilíbrio (IV)	Estagnação (II)
	Liberdade	Competição destruidora (III)	Faz-de-conta (CLT e Justiça do Trabalho) (I)

Para chegar à célula (IV), seria necessário criar uma situação em que todos ganhassem. Os trabalhadores precisariam ter a garantia de que, mesmo flexibilizando os atuais direitos, passariam para uma situação melhor. As empresas, por sua vez, precisariam ser convencidas de que as novas regras de desligamento lhes trariam vantagens. Os dois lados precisariam saber que a célula (IV) aumentaria a produtividade do trabalho e que essa é a saída para a armadilha em que estamos hoje, no mercado de trabalho. Como chegar à célula (IV)? Qual a conexão do modelo de relações de trabalho com a produtividade? É o que veremos a seguir.

### **Produtividade e relações de trabalho**

---

impacto dos encargos recai sobre o trabalhador.

Para continuar a avançar na discussão, vamos utilizar a mesma técnica da seção anterior. Dividiremos a questão da produtividade em duas dimensões e examinaremos as quatro combinações resultantes, apresentadas na segunda matriz de dupla entrada expostas no Quadro 2.

### **Exploração e descompromisso: resultados da alta rotatividade**

A célula (I) representa (talvez de uma maneira caricaturada), a atual situação a situação de segmentos com alta rotatividade de mão-de-obra e baixos níveis de investimento em capital humano. Essa situação não é desejada por nenhuma das partes, mas, elas, isoladamente, são incapazes de modificá-la. De um lado, a rotatividade é inerente às características da empresa ou da atividade em que ela atua. Os trabalhadores se desligam com muita frequência e o tempo médio de permanência no emprego é pequeno. Como o vínculo tem pequena duração, as empresas não se sentem estimuladas a investir em treinamento e/ou educação básica. Mesmo que quisessem, seria irracional fazê-lo, pois o investimento seria de alto risco: o trabalhador treinado em uma empresa levaria o retorno do investimento para outra empresa. Não há tempo, nestes segmentos, para recuperar o investimento privado em capital humano. E porque fazer isso, se nosso modelo dá liberdade de demitir? é verdade que há um custo na demissão, mas como vimos, esse custo é compensado pelo rebaixamento do salário. Daí estarmos designando essa situação como de **Exploração e Descompromisso**. Mesmo que a empresa não pretenda, o trabalhador se sente explorado, pois seu salário é pequeno. Os dois lados se sentem descompromissados, um em relação ao outro. A empresa não investe no trabalhador, e o trabalhador não investe na empresa. Resultado: com baixo investimento recíproco e baixo nível de comprometimento, a produtividade só pode ser baixa. Perdem todos.

### **Acomodação e descompromisso: todos perderiam**

Uma segunda combinação poderia ser baixa rotatividade com pouco investimento em capital humano. Essa situação é característica do Setor Público brasileiro, no qual os trabalhadores gozam de muitas garantias de emprego, mas com pouquíssimo investimento nos recursos humanos. Estamos designando-a por Acomodação e descompromisso, na célula (II).

**Quadro 2: Combinando capital humano e rotatividade da mão-de-obra.**

		<b>Rotatividade da mão de obra</b>	
		<b>Baixa</b>	<b>Alta</b>
<b>Investimento em capital humano</b>	<b>Grande</b>	Compromisso e alta produtividade (III)	Ricos e custos compartilhados (IV)
	<b>Pequeno</b>	Acomodação e estagnação (II)	Exploração e descompromisso (I)

**Compromisso e alta produtividade: perfeito para a Indústria**

A terceira possibilidade está representada na célula (III): baixa rotatividade com grande investimento em capital humano. Essa combinação é interessante, porque complementa a permanência no emprego com o investimento nos recursos humanos da empresa. É uma situação típica das grandes empresas industriais. Os empregados sabem que têm uma carreira longa na empresa e esta sabe que pode contar com eles. Oferece treinamento permanente, acompanhado de diversos incentivos de longo prazo, tais como planos de carreira e aposentadoria complementar. Para o trabalhador, é

interessante “desistir” de oportunidades fora da empresa, desde que lhe seja oferecido um pacote de benefícios compatível. Para o trabalhador, nessa combinação há muito a ganhar ficando na empresa. Para a empresa, também há muito a ganhar com a permanência do trabalhador. Cria-se, assim, um círculo virtuoso de investimentos recíprocos e crescimento da produtividade. A longevidade do vínculo de emprego é consequência de incentivos mútuos e não de imposições legais ou externas.

### **Riscos e custos compartilhados: a solução para os segmentos com alta rotatividade da mão-de-obra**

A quarta célula é a combinação entre alta rotatividade e grandes investimentos em capital humano. À primeira vista, esta situação é incompatível. Sempre seria desejável que houvesse um grande volume de investimento em capital humano, para elevar a produtividade. Mas, dificilmente as empresas se disporiam a investir, pois de antemão sabem que o vínculo de emprego é curto. A questão fundamental é: seria possível compatibilizar essas duas condições? Como incentivar empresas a investir no trabalhador, se há um risco enorme de perder o investimento para os concorrentes?

A solução para este dilema pode ser algo relativamente simples: bastaria apenas uma alteração no conceito de vínculo de emprego. Neste segmento de alta rotatividade, os trabalhadores são contratados pela empresa, e trabalham apenas alguns meses. Mesmo assim, para eles se aplica o mesmo conceito de vínculo que vale para os trabalhadores da indústria, que permanecem muito mais tempo na mesma fábrica. A CLT vale para todas as atividades, sem considerar as respectivas diferenças e especificidades. O conceito de vínculo que se aplica à Indústria não serve para o segmento de alta rotatividade. Seria muito interessante para todos – trabalhadores e empresas - que fosse criado um conceito de vínculo capaz de atender a essa situação específica. Esse novo conceito poderia ser o condomínio de empregadores, ou o consórcio de empregadores.

Nesse novo conceito, o trabalhador se “registraria” no condomínio e começaria a trabalhar numa das empresas a ele filiadas. Na eventualidade de que seu trabalho não

fosse mais necessário, ele não seria desligado, pois continuaria vinculado ao consórcio. Ficaria disponível para ser aproveitado nas demais empresas. Esse novo conceito teria dois efeitos muito interessantes. Primeiro, as empresas não teriam que pagar as verbas indenizatórias quando o trabalhador terminasse o trabalho para a qual foi contratado. Esse fato teria um impacto positivo sobre os salários, que se elevariam em consequência da própria ação do mercado. O segundo impacto seria igualmente importante: o conceito de compartilhamento da mão-de-obra provocaria nas empresas um forte incentivo a investir coletivamente no capital humano do segmento. Todas as empresas poderiam contribuir para um fundo de treinamento, com uma alíquota sobre a folha de salários. Nenhuma empresa investiria isoladamente. Todas investiriam coletivamente. O risco deixaria de ser assumido por uma empresa e passaria a ser compartilhado por todas, proporcionalmente ao uso que cada uma faz da mão-de-obra do setor.

O novo conceito de vínculo de emprego e o novo arranjo institucional proporcionaria ganhos a todos os lados envolvidos. Ao invés de restringir ou punir, os fundamentos do novo modelo seriam o incentivo e os ganhos potenciais para todos. Teria grande probabilidade de dar certo. Essa idéia é poder ser implantada rapidamente. Para tanto, seriam necessárias duas providências. Primeiro, um acordo macro, entre as representações empresariais e sindicais, sobre os princípios e os conceitos do novo modelo. Segundo, a partir desse acordo macro o Ministério do Trabalho e Emprego poderia baixar uma Portaria Ministerial, criando o conceito de condomínio ou consórcio de empregadores no segmento interessado. Evidentemente, seriam necessárias outras providências, mas estas duas seriam as principais e mais imediatas. Com elas, o novo modelo poderia começar a operar imediatamente. Aos poucos ele seria aperfeiçoado e consolidado por outras providências, tais como:

a) **Bases negociadas e voluntárias do novo modelo:** Os setores interessados produziriam uma Convenção Coletiva, firmada pelas entidades representativas de empresários e de trabalhadores, estabelecendo os princípios do novo modelo. Esta Convenção não seria compulsória. A ela adeririam apenas empresas e sindicatos que

assim desejassem Para os que não aderissem, continuariam valendo as regras atuais. Para os que aderissem, valeriam as regras a seguir listadas.

b) **Novo conceito de vínculo, para transformar os custos da rescisão em renda permanente dos trabalhadores:** Criação de um conceito de vínculo de emprego, aplicável aos segmentos de alta rotatividade, para atendimento de suas especificidades. Este conceito criaria a “registro” do trabalhador junto a um consórcio ou a um condomínio de empregadores. Dessa forma, a finalização de uma tarefa ou de um trabalho não implicaria em rescisão contratual nem em pagamento de verbas rescisórias. O resultado esperado é o crescimento dos salários permanentes, como compensação ao desaparecimento dos custos de demissão.

c) **Redução de riscos e compartilhamento de custos para o investimento em capital humano:** Formação de um fundo para treinamento da mão-de-obra, com contribuições das empresas que assinarem a Convenção, proporcional à folha de pagamento. Essas contribuições poderiam substituir as contribuições que as empresas hoje fazem ao SENAI/SENAC e ao Salário Educação.

d) **Incentivos de curto prazo - Generalização da remuneração por resultados:** Utilização da PLR para incentivar o bom desempenho dos trabalhadores. Em cada empresa, seriam criados critérios e metas que, obedecidos e atingidas ensejariam o pagamento da participação nos resultados. Enquanto durar a determinação legal de periodicidade mínima de seis meses para pagamento desse incentivo, os trabalhadores poderiam ser creditados em um fundo especialmente criado para esse fim, cobrindo todo as empresas do condomínio. Cada trabalhador acumularia cotas nesse fundo e poderia sacá-las semestralmente.

e) **Incentivos de longo prazo para os trabalhadores:** O recolhimento para o INSS seria feito na base de um Salário Mínimo. A diferença entre o que é recolhido hoje e o valor do novo recolhimento seria transferida para os salários. Os trabalhadores teriam que recolher compulsoriamente uma contribuição a um fundo de aposentadoria de sua livre escolha, em percentuais mínimos a serem negociados. Dessa forma, os

trabalhadores teriam incentivo a permanecer no segmento até sua aposentadoria. Com a permanência dos trabalhadores, surgiria um forte incentivo para fazer os investimentos em treinamento, coletivamente, por meio do fundo mencionado no item (c).

**f) Criação de um Centro de Colocação e Certificação de Mão-de-Obra:** Seria criada uma entidade paritária, administrada pela representação empresarial e sindical, que funcionaria como um balcão de empregos para fazer a intermediação da mão-de-obra no segmento. Funcionaria também como uma entidade que certificaria a qualificação dos trabalhadores do setor. Esta entidade seria o braço operacional do conceito de condomínio ou consórcio de empregadores e faria funcionar o conceito de vínculo com o condomínio.

**g) Mecanismos eficientes de solução de conflitos:** Seria estabelecido um mecanismo para negociar e solucionar as reclamações individuais. Cada empresa indicaria seus dois representantes e o sindicato indicaria os seus dois. Para cada empresa, haveria assim uma Comissão Paritária, para tratar das reclamações individuais dos trabalhadores. Havendo necessidade, seria criada uma Câmara de Conciliação, para solucionar os casos em que a negociação prévia resultasse em impasse.

#### **4. O caso da agricultura**

O conceito de condomínio de empregadores já é praticado no Brasil, há alguns anos. O primeiro setor que o utilizou (e até agora, o único) foi o da Agricultura. Neste setor de atividade, os salários são baixos e o emprego é de alta rotatividade. Predomina o emprego sazonal: a mão-de-obra é contratada na época da colheita, por um período muito curto, de cinco a seis meses, em geral. Ao final da colheita, os trabalhadores são demitidos e recebem o aviso prévio e a multa do FGTS, além dos valores proporcionais das férias, do adicional de férias e do décimo terceiro salário. Como vimos na Seção 2, o custo de um contrato de trabalho que dure apenas seis meses é acrescido de cerca de 12% pelas despesas com o aviso prévio e a multa do FGTS (Tabela 2 e Gráfico 3). É o

exemplo típico que ilustra concretamente a situação da célula 1 do Quadro 2 da seção anterior, que designamos por Exploração e descompromisso.

Os fazendeiros, apesar de pagarem salários pequenos e terem baixos custos de mão-de-obra, não se satisfazem com o resultado do trabalho de seus empregados, pois a produtividade é baixa e o trabalho de pouca qualidade. Os trabalhadores, evidentemente, são os menos satisfeitos com a situação, pois além de ganharem pouco, não gozam de nenhuma segurança na sua vida profissional e não têm perspectivas de crescimento. Essa situação acaba por construir, ela mesma, os incentivos necessários para a busca de uma melhoria.

A idéia do condomínio de empregadores nasceu no meio rural. Fazendeiros de algumas regiões do país conseguiram convencer os órgãos públicos e inicialmente o INSS concordou em considerar o condomínio de empregadores rurais como um empregador rural. Com isso, preservou a forma de recolhimento das contribuições patronais para a Previdência Social, que incidem sobre o faturamento e não sobre a folha. A posição do INSS se consubstanciou na Circular INSS No. 56, de 25/10/1999. Em seguida, o Ministério do Trabalho instruiu seus inspetores sobre a legalidade do conceito do consórcio de empregadores rurais, por meio da Portaria MTE No. 1964, de 01/12/1999. As primeiras experiências surgiram então amparadas legalmente pelo governo federal. O primeiro condomínio se formou em Rolândia, no Paraná. Com o passar do tempo, surgiram condomínios de empregadores rurais em outras localidades. De acordo com dados da Secretaria de Inspeção do Trabalho do MTE, em julho de 2002, havia no país 103 condomínios de empregadores rurais, que reuniam mais de 3.400 produtores e nos quais trabalhavam cerca de 65 mil pessoas. O estado com maior número de condomínios e de trabalhadores contratados é São Paulo, seguido de Minas Gerais e do Paraná. Os condomínios de empregadores rurais já chegaram aos estados nordestinos e também aos estados do Centro-Oeste (Tabela 3).

**Tabela 3: Condomínios de empregadores rurais no Brasil: número de trabalhadores e de empregadores (2001)**

UF	Condomínios	Trabalhadores	Empregadores
----	-------------	---------------	--------------

SP	51	30.177	1.580
MG	31	21.857	613
PR	12	8.110	1.058
MT	2	2.650	29
MA	1	1.086	4
AL	1	850	50
GO	2	626	44
DF	1	200	30
PE	2	31	38
<b>Total</b>	<b>103</b>	<b>65.587</b>	<b>3.446</b>

**Fonte: SEFIT/MTE**

O surgimento dos condomínios de empregadores rurais tem sido documentado por diversos órgãos da mídia, que destacam diversos impactos positivos dessa nova instituição do mercado de trabalho. Um dos aspectos mais importantes é a redução da informalidade (Valor Econômico, 2000). A segurança jurídica da relação de trabalho resultante do condomínio é também registrada (Revista Jurídica Consulex, 2001). A resistência de produtores rurais em relação à formalização do emprego, mesmo com a existência de condomínios é também registrada (Correio Braziliense, 2001). Testemunhos de inspetores do TEM e de pessoas ligadas às atividades rurais dão conta de que os “gatos” disfarçam suas atividades ilegais sob a aparência de condomínios de empregadores rurais. Apesar disso, há registro de impactos positivos com essa modalidade de contratação, que confirmam a argumentação da seção anterior.

### **Um caso de sucesso: os condomínios de Rolândia (PR)**

Dois advogados trabalhistas de Rolândia (PR), Dr. Mário Campos de Oliveira Júnior e Dr. Sérgio Roberto Giatti Rodrigues<sup>7</sup>, se dedicam a criar e administrar condomínios. Estes profissionais conseguiram convencer os produtores daquela região sobre as vantagens desse desenho para as relações de trabalho e montaram o primeiro condomínio em 1997, antes mesmo que as resoluções e portarias dos órgãos governamentais dessem a sustentação legal para esse tipo de contratação. Segundo o depoimento do Dr. Sérgio Roberto Giatti Rodrigues, o sucesso do condomínio em

Rolândia se deve a um fator cultural: a região foi colonizada por imigrantes alemães, que trouxeram um transferiram para a população os valores comunitários e solidários de sua cultura. A colonização alemã influenciou a cultura local também com o sentido de organização típico daqueles imigrantes. Para montar um condomínio de empregadores, é necessária a solidariedade dos empregadores – pois eles são solidariamente responsáveis pelo contrato de trabalho. E é também necessária organização e planejamento, para alocar eficientemente o trabalho dos empregados tanto no tempo como no espaço. Com organização e planejamento, o plantio pode ser programado de tal forma a gerar tarefas sucessivas em diferentes propriedades, e assim distribuir o trabalho para atender as necessidades de todos os empregadores. A importância da cultura e da ética para o sucesso dos empreendedores rurais é conhecida e está documentada, por exemplo, em Cella e Peres (2002).

Os Drs. Mário Campos de Oliveira Júnior e Sérgio Roberto Giatti Rodrigues, registraram diversos indicadores, desde a criação do primeiro condomínio, em 1997, até a presente data. Os registros são a seguir, na Tabela 4 e mostram que o condomínio tem apresentado resultados muito expressivos.

O número de empregados tem crescido paulatinamente, passando de 840 em 1997 para 1036 em 2002. Houve assim uma expansão de cerca de 23% no volume de emprego dentro dos condomínios rurais da região e Rolândia. O absenteísmo – um problema característico do emprego rural e que é uma manifestação velada do conflito trabalhista – caiu de cerca de 16% no início do período, para apenas 2,15% em 2002, atingindo um padrão comparável ao de estabelecimentos industriais urbanos, onde o absenteísmo é bem mais baixo. A quantidade de acidentes de trabalho também apresenta impactos positivos, pois revela tendência de queda no período: passou de 427 em 1997, para 1512 em 1998 e chegou a apenas 376 em 2002. Finalmente, a produtividade física do trabalho, medida em toneladas por dia-homem cresceu de 4,89 para 7,92, uma elevação de 62% (Tabela 4).

---

<sup>7</sup> Os Drs. Mário Campos de Oliveira Júnior e Sérgio Roberto Giatti Rodrigues mantém um sítio na internet, cujo endereço é [www.oegadv.com.br](http://www.oegadv.com.br).

**Tabela 4: Impactos dos condomínios rurais na região de Rolândia<sup>8</sup> (1997-2002)**

Indicadores de impacto	Safrá					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Número de empregados	840	823	897	832	969	1036
Absenteísmo (faltas/dias de trabalho)	15,8%	6,54%	4,24%	3,26%	2,59%	2,15%
Quantidade de acidentes de trabalho	61	165	170	133	73	91
Dias perdidos com os acidentes	427	1512	1317	897	555	376
Produtividade (toneladas/dia-homem)	4,89	4,47	5,34	7,03	6,68	7,92

Fonte: Registros dos Drs. Mário Campos de Oliveira Júnior e. Sérgio Roberto Giatti Rodrigues

## 5. O caso da Construção Civil

A Construção Civil também tem uma enorme rotatividade da mão-de-obra, produzida pelas características da própria atividade. Em tese, este seria um setor que poderia se beneficiar da criação de condomínios de empregadores. No entanto, a idéia não tem sido bem recebida pelos empresários do setor. Para saber o que pensam os empresários da Construção Civil sobre o nosso modelo de relações de trabalho, foi distribuído um questionário para as cerca de 1.650 empresas filiadas aos sindicatos patronais do setor: SINDUSCON-SP, APEOP, SECOVI e SINICESP<sup>9</sup>. Esse questionário tinha quatro perguntas<sup>10</sup>. Dos aproximadamente 1650 questionários enviados, 47 foram devolvidos, devidamente respondidos, representando cerca de 2,8% do universo. O pequeno número de respostas pode ser entendido como um indicador do relativo desinteresse dos empresários do setor pelas questões trabalhistas. De qualquer forma, o tamanho da amostra não compromete a representatividade estatística e é suficientemente grande

<sup>8</sup> Os condomínios cujos registros são apresentados aqui se estendem por 13 municípios da região de Rolândia.

<sup>9</sup> Esta pesquisa foi feita em colaboração com entidades da Construção Civil, em maio de 2000. O documento resultante é utilizado para desenvolver esta seção.

<sup>10</sup> O questionário é reproduzido na seção de Anexos deste relatório.

para assegurar generalização dos resultados para o conjunto do setor. A tabulação das respostas obtidas é apresentada a seguir.

### **Utilização das inovações**

O questionário apresentou inicialmente a relação com as 10 inovações na legislação que foram introduzidas no governo FHC e perguntou sobre a utilização dessas inovações. As respostas demonstram que, apesar do desejo de flexibilização tão presente no discurso dos empresários, as inovações que permitem alguma flexibilização são pouco usadas na Construção Civil. As modalidades de flexibilização mais utilizadas são o contrato de trabalho por prazo determinado e o contrato por obra certa, ambos com uma frequência de 23%. A seguir vêm a participação nos lucros ou resultados (utilizada por 13% das empresas) e a cooperativa de trabalho (11%). O banco de horas, modalidade bastante utilizada na indústria de transformação, é pouco frequente na Construção Civil (apenas 9% das empresas o utilizam). As demais formas de flexibilização são muito raras, e aparecem com apenas 2% de frequência, exceto o rito sumaríssimo que não havia sido utilizado por nenhuma empresa (Tabela 5).

O conjunto das respostas à primeira pergunta do questionário oferece uma primeira conclusão: as empresas da Construção Civil utilizam pouco as inovações oferecidas recentemente. Várias hipóteses poderiam ser exploradas, para explicar esse fato. Primeiro, a desinformação: os empresários desconheceriam as inovações. Esta explicação é pouco provável. Segundo, a dificuldade para utilizar as oportunidades. Esta explicação pode ter alguma validade, na medida em que para utilizar as inovações, as empresas têm que negociar com os sindicatos. Mas, também é pouco provável, pois a negociação, se fosse do interesse das empresas, poderia ser feita pelo Sindicato patronal, resultando em um convenções coletivas válidas para todo o setor. Este formato reduziria em muito os custos e as dificuldades da negociação. A terceira hipótese, é que simplesmente a utilização das inovações não é do interesse das empresas. A flexibilização oferecida não é suficiente, ou não atinge os aspectos mais relevantes, do ponto de vista das empresas. Mais adiante, este ponto será retomado, a partir dos outros resultados da pesquisa.

**Tabela 6: Utilização das inovações na legislação (Número de respostas: 47)**

Inovação	Utiliza ou já utilizou	Nunca utilizou/pretende utilizar	Não respondeu
Contrato de trabalho por prazo determinado	23%	72%	4%
Contrato por obra certa	23%	72%	4%
PLR	13%	72%	15%
Cooperativa de trabalho	11%	87%	2%
Banco de horas	9%	83%	9%
Suspensão temporária do contrato de trabalho	2%	87%	11%
Lei da arbitragem	2%	85%	13%
Comissão de conciliação prévia	2%	89%	9%
Jornada a tempo parcial	2%	81%	17%
Rito sumaríssimo	0%	89%	11%

### **Satisfação com as inovações**

O questionário pretendia investigar também o grau de satisfação das empresas que utilizaram as inovações na legislação. Para cada uma das 10 inovações, a empresa deveria assinalar o grau de satisfação em uma escala de 0 (nenhuma satisfação) a 10 (muita satisfação). Naturalmente, somente deveriam assinalar a satisfação as empresas que utilizam ou que utilizaram as respectivas inovações. As proporções de empresas nessas condições são ligeiramente diferentes das proporções apresentadas na questão anterior. Os dois resultados são apresentados a seguir, em dois gráficos. No primeiro, aparecem as empresas que, nesta questão assinalaram algum ponto na escala de 0 a 10, e, portanto, que usaram ou usam a inovação (Gráfico 2-A). Os resultados são muito parecidos com os anteriores e revelam, da mesma forma, a pouca utilização das inovações. Dentre as poucas empresas que usaram alguma das inovações, o grau de satisfação é grande (acima de 7), para cinco delas, média (entre 5 e 6) para duas delas e baixo (abaixo de 5) para outras duas. Uma das inovações, o Rito Sumaríssimo, ainda

não havia sido utilizado por nenhuma das empresas, na época em que o questionário foi enviado.<sup>11</sup>

Entre as inovações melhor avaliadas, aquela que recebeu com maior grau de satisfação é a Jornada de trabalho a tempo parcial (grau 8,0). Em seguida vêm Contrato por obra certa (7,6), Contrato por prazo determinado (7,3), Banco de horas (7,3), e PLR (7,1). As duas inovações com avaliação média são Comissão de Conciliação Prévia (6,0) e Suspensão temporária do contrato de trabalho (5,0). Cooperativa de trabalho (4,3) e Lei da arbitragem (2,0) são as inovações com menor aprovação (Gráfico 2-B).

Estas respostas indicam que as poucas empresas que experimentaram a flexibilização, em geral, a aprovaram. Do ponto de vista das empresas, a flexibilização da jornada (Banco de horas e Jornada a tempo parcial) e a flexibilização das regras de desligamento (Contrato por prazo determinado e Contrato por obra certa). A avaliação da tentativa de redução dos custos dos encargos pela via da Cooperativa de trabalho não parece bem sucedida. A Flexibilização da remuneração oferecida pela PLR parece ser um caminho interessante, mesmo considerando as especificidades da Construção Civil. Finalmente, as formas alternativas de solução de conflitos negociais (Conciliação prévia) parecem ser mais interessantes que as intervencionistas (Arbitragem).

Em síntese, a segunda parte do questionário indica o seguinte:

- a) a flexibilização é pouco experimentada na Construção Civil;
- b) as poucas empresas que tentaram este caminho estão satisfeitas;
- c) a satisfação é maior com a flexibilização das regras de desligamento do que com a redução de encargos;
- d) a remuneração por resultados e/ou desempenho é promissora (PLR);
- e) a negociação de reclamações é um caminho também interessante.

Apesar de bem avaliadas, as inovações são pouco utilizadas (Tabela 6). Se as empresas que experimentaram, aprovaram, a conclusão é que a flexibilização atende os objetivos

---

<sup>11</sup> A grau de satisfação aqui mencionado é a média aritmética do grau de satisfação indicado por cada empresa em cada inovação.

destas. Porque então a flexibilização não é mais freqüente na Construção Civil? Nenhuma das três hipóteses levantadas anteriormente pode explicar esse fato. Neste ponto, pode ser levantada uma quarta hipótese: talvez a questão do excesso e da rigidez das regras trabalhistas e dos encargos trabalhistas não seja exatamente um problema de custo. Talvez as conseqüências dessas regras sejam de outra natureza, que a simples flexibilização não pode resolver.

**Tabela 6: Número de empresas na amostra que adotaram as inovações na legislação.**

Inovação	No. de respostas	Porcentagem
Contrato de trabalho por prazo determinado	12	26%
Contrato por obra certa	10	21%
PLR	7	15%
Banco de horas	4	9%
Cooperativa de trabalho	4	9%
Jornada a tempo parcial	3	6%
Comissão de conciliação prévia	1	2%
Suspensão temporária do contrato de trabalho	1	2%
Lei da arbitragem	1	2%
Rito sumaríssimo	0	0%
Total de casos de flexibilização	43	-----
Número de empresas na amostra	49	-----

### **Flexibilização e emprego**

Para aprofundar a investigação, o questionário formulou uma terceira pergunta, que foi a seguinte: “Se no Brasil houvesse menos encargos trabalhistas e previdenciários, e fossem mantidas as mesmas condições econômicas atuais, sua empresa contrataria: (a) mais empregados, (b) o mesmo número de empregados que tem hoje, (c) menos empregados.” As respostas foram algo surpreendentes. A julgar pelo discurso empresarial, uma das razões para a elevada taxa de desemprego seria o excesso de encargos sociais, que aumentam o custo do trabalho e inibem a contratação. A discussão sobre esse argumento foi feita na secas 2. O importante, neste ponto do relatório é apenas assinalar que, dada intensidade com que os empresários levantam o

argumento, dever-se-ia esperar uma altíssima proporção de respostas na alternativa (a). De certa forma surpreendentemente, a proporção dessa resposta foi 68%. Ou seja, “apenas” 2/3 das empresas indicaram que contratariam mais empregados se os encargos fossem reduzidos. Há 1/3 de empresas nas quais, mesmo com uma redução de encargos, o nível de emprego não cresceria. Portanto, na opinião do conjunto dos empresários da Construção Civil, a expansão do emprego no setor depende da redução de encargos, mas também depende de outras medidas. Isso pode explicar, pelo menos em parte, porque as medidas de flexibilização oferecidas pelas recentes inovações são pouco utilizadas.

### **Flexibilizar o quê?**

O artigo 7º. Da Constituição tem 34 incisos, os chamados direitos sociais. A quarta pergunta do questionário solicitava que as empresas apontassem exatamente quais desses incisos deveriam ser flexibilizados. Dos 34 incisos, 10 que foram escolhidos por mais que 50% das empresas da amostra. Essas 10 escolhas mais freqüentes mostram que as empresas gostariam de poder:

- a) **reduzir a remuneração**, pois 68% gostariam de flexibilizar a irredutibilidade do salário, 51% gostariam de reduzir o adicional noturno e 50% gostariam de reduzir o adicional de hora-extra;
- b) **reduzir os custos do desligamento**, pois 66% gostariam de reduzir o aviso prévio de 30 dias, 57% gostariam de reduzir a proteção contra despedida sem justa causa, e 51% gostariam de reduzir o prazo de 5 anos da prescrição dos direitos;
- c) **aumentar a jornada de trabalho**, pois 64% gostariam de flexibilizar o tamanho máximo fixado de 44 horas semanais;
- d) **reduzir o número de dias não trabalhados pagos**, pois 57% gostariam de reduzir as férias de 30 dias mais a gratificação de 1/3; reduzir a licença paternidade e reduzir a licença maternidade de 120 dias.

Na óptica empresarial, os alvos principais de uma possível flexibilização seriam o custo da remuneração (salário mais adicionais), os custos do desligamento, a extensão da jornada e os dias não trabalhados (Tabela 7). Estes resultados mostram que existe uma

certa ambigüidade entre o discurso e a prática empresarial. Se os empresários pretendem flexibilizar regras de demissão, jornada e remuneração, como entender que utilizem tão pouco as inovações que já existem, como o banco de horas, o contrato a prazo determinado, o contrato por obra certa, a PLR e a conciliação prévia? Todas essas inovações permitem algum avanço na direção desejada pelos empresários, mas estes não os utilizam. Porquê?

**Tabela 3: Direitos que devem ser flexibilizados**

<b>Direitos</b>	<b>Porcentagem</b>
Irredutibilidade do salário	68%
Aviso prévio de 30 dias	66%
Jornada de trabalho de 44 horas	64%
Proteção contra despedida sem justa causa	57%
Hora extra com adicional de 50%	57%
Férias de 30 dias mais 1/3	57%
Licença paternidade	57%
Adicional noturno	51%
Licença maternidade de 120 dias	51%
Prescrição dos direitos após 5 anos	51%
Reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho	40%
Piso salarial	38%
Adicional de periculosidade e insalubridade	36%
FGTS	34%
Décimo terceiro salário	34%
Salário família	32%
Turno ininterrupto de revezamento de 6 horas	32%
Proteção em face da automação	32%
PLR desvinculada da remuneração	28%
Descanso semanal remunerado	28%
Igualdade de direitos para o trabalhador avulso	28%
Seguro desemprego	26%
Proteção ao mercado de trabalho da mulher	23%
Creche e pré-escola	23%
Remuneração variável não inferior ao mínimo	21%
Não distinção entre trabalho técnico, manual e intelectual	19%
Higiene, saúde e segurança no trabalho	17%
Aposentadoria	15%
Seguro contra acidentes de trabalho	13%
Não discriminação por sexo, idade, cor, estado civil	13%
Não discriminação por deficiência	13%
Pagamento obrigatório do salário	11%

Proteção ao menor	11%
Salário Mínimo	9%

---

### **Um balanço**

Há uma certa ambigüidade na posição dos empresários. De um lado, gostariam de menos encargos e mais flexibilidade e liberdade. Por outro lado, as oportunidades para flexibilizar oferecidas recentemente foram pouco utilizadas. Provavelmente, a ambigüidade empresarial é produto de um diagnóstico equivocado. Talvez o problema do nosso modelo de relações de trabalho não seja o custo elevado da mão-de-obra. Afinal, como conciliar o argumento de que o trabalho no Brasil custa caro, se temos excesso de oferta de mão-de-obra e altas taxas de desemprego?

De qualquer forma, persistir na proposta de redução de direitos e encargos, mesmo que seja uma posição defensável, encontrará, sempre, uma grande resistência sindical. Os políticos, muito sensíveis aos argumentos sindicais, dificilmente aprovariam no Congresso mudanças radicais nessa direção. Para avançar e para mudar o nosso modelo arcaico de relações de trabalho, seria importante oferecer propostas novas e alternativas ainda não exploradas. O condomínio de empregadores da Construção Civil poderia ser uma dessas inovações.

### **6. O emprego de jovens (primeiro emprego)<sup>12</sup>**

Em todos os países, a taxa de desemprego dos jovens é maior do que a dos demais grupos etários. A explicação usual é que os jovens teriam dificuldade de arranjar emprego, principalmente o primeiro emprego. As empresas prefeririam contratar trabalhadores “com experiência”, coisa que os jovens não têm. O remédio sugerido é subsidiar o primeiro emprego. Pagar para as empresas contratarem trabalhadores inexperientes. Mas as políticas de subsídio custam muito caro e em geral fracassam. Ou

---

<sup>12</sup> Esta seção se baseia em artigo publicado pelo autor, Zylberstajn (2003)

não reduzem o desemprego entre os jovens, ou deslocam o desemprego destes para outros grupos, pois as empresas substituem os trabalhadores que normalmente contratariam por jovens, para ganhar o subsídio que o governo lhes oferece. No Brasil uma política de subsídio ao primeiro emprego seria um duplo engano. Primeiro, devido à probabilidade de fracasso, que é grande. Segundo, por ser um desperdício de recursos num momento de severa restrição fiscal. O que fazer? Porque o diagnóstico que leva ao subsídio está errado?

Na verdade, os jovens não têm dificuldade de arranjar emprego. Ou, pelo menos, a dificuldade dos jovens não é maior que a dos trabalhadores mais velhos. Há sim empregos para os jovens. O problema não é esse. Ocorre que os jovens têm dificuldade em permanecer muito tempo nos primeiros empregos. Para entender porquê, basta comparar a procura de emprego à busca do casamento. Em geral, os jovens não se casam com a(o) primeira(o) namorada(o). Eles não têm dificuldades para encontrar um(a) namorada(o). Mas, seus primeiros romances são curtos. Com o passar do tempo, os jovens ficam experientes, encontram alguém e formam então um par mais permanente. A proporção de “avulsos” entre os jovens é mais alta do que entre os mais velhos, não porque os jovens não namoram, mas porque seus namoros são curtos. Há sempre muitos jovens “procurando” namoradas(os). E é bom que seja assim, pois a rotatividade nos romances da juventude acaba produzindo melhores encontros definitivos. Com o emprego é a mesma coisa. Os jovens “rodam” mais, porque experimentam as empresas e são experimentados por elas. Isso é bom. Com o tempo, encontram uma vaga e criam um vínculo mais duradouro.

Esse diagnóstico alternativo explica porque a política de subsidiar o primeiro emprego seria um erro. Ela induziria “casamentos” precoces e não eficientes. Seria um desperdício, porque os casamentos não durariam. Para reduzir o desemprego dos jovens, seria melhor ajudar o mercado a fazer a rotatividade necessária entre os jovens, mas com menor tempo de procura de emprego e com menores custos para as empresas. Como? Uma possível solução seria o Consórcio de Empregadores de Jovens, uma pessoa jurídica formada voluntariamente por um grupo de empresas. Uma empresa do consórcio contrataria um jovem formalmente. Se não desse certo, ele seria liberado para

procurar outra empresa do mesmo consórcio. Demoraria menos para encontrar uma nova vaga, pois o jovem se candidataria automaticamente a todas as vagas oferecidas no consórcio. O vínculo de emprego seria com o consórcio, não com as empresas. A troca de emprego dentro do mesmo consórcio não seria um desligamento. Enquanto o jovem estivesse “rodando” entre as empresas do consórcio, nenhuma delas teria que pagar o aviso prévio nem a multa do FGTS. Depois de um certo tempo, se o jovem não tivesse encontrado o “casamento” definitivo, seria finalmente desligado, com o pagamento de todos os direitos, rateados entre as empresas que tivessem utilizado seu trabalho. Se, por outro lado, o jovem se fixasse em alguma das empresas, esta o efetivaria e ele se desligaria do consórcio.

O consórcio reduziria o custo de contratar jovens porque o pagamento das verbas rescisórias ocorreria apenas uma vez e seria rateado no consórcio. Para os jovens, os custos e o tempo de procura de emprego a cada desligamento seriam grandemente reduzidos. Mas, a maior vantagem do consórcio é que o governo não gastaria nada. Seria um programa de grande alcance social, sem custos para os contribuintes, pois utilizaria recursos existentes. As empresas se organizariam voluntariamente em consórcios cobrindo regiões ou bairros das grandes cidades. Os consórcios poderiam “adotar” bairros de periferia, empregando os jovens que neles residem. Seriam cadastrados nas agências públicas existentes (SINE, Centros de Solidariedade, Centrais de Emprego e Renda, etc.). Os jovens à procura de emprego também se cadastrariam nessas agências, formando “pools” de trabalhadores disponíveis na região.

Num momento em que as empresas demonstram que estão dispostas a assumir sua responsabilidade social, não seria difícil mobilizá-las para ajudar os jovens a se tornarem mais experientes no mercado de trabalho. Principalmente porque ao ajudá-los, as empresas estariam também se ajudando, reduzindo os custos de encontrar os jovens que melhor se adaptam às suas próprias vagas.

## **7. Síntese e conclusões**

Este relatório apresentou simulações que mostram como o custo da demissão sem justa causa onera desigualmente empresas de acordo com a duração do vínculo de emprego. O relatório apresentou também algumas considerações teóricas que justificam a idéia de que em alguns setores da economia, notadamente os que apresentam grande rotatividade de mão-de-obra, o contrato de trabalho poderia ser solidariamente firmado por um coletivo de empregadores. O ente resultante é denominado de condomínio de empregadores rurais e pode ser viabilizado legalmente com algumas medidas administrativas na área da Previdência Social e do Trabalho. O relatório apresentou evidências de que há condomínios de empregadores rurais muito bem sucedidos e relacionou o sucesso à existência de pré-condições de ordem cultural e administrativa. Finalmente, o sugeriu a idéia de montar condomínios de empregadores na Construção Civil e também como instrumento para facilitar o emprego de jovens. Em suma, dado o sucesso da experiência dos condomínios de empregadores rurais, a idéia de contratação solidária por parte de empresas poderia ser explorada em outras situações para reduzir a rotatividade da mão-de-obra e aprimorar as relações de trabalho.

## Referências Bibliográficas

**Doeringer, Peter e Michael Piore;** Internal Labor Markets and Manpower Analysis; Lexington, MA: DC Heath, 1971.

**Valor Econômico;** “Avanço do trabalho formal transforma vida no campo”; pg. A14, edição de 01-02-03/setembro/2000.

**Revista Jurídica Consulex;** “Uma nova modalidade de contratação pode ser alternativa viável no combate à informalidade das relações trabalhistas entre produtores e trabalhadores rurais”; pg. 11-15, Volume 111, 31/agosto/2001

**Correio Braziliense;** “Emprego sem garantias”; pg. 6; edição de 13/março/2001.

**Cella, Daltro e Fernando Curi Peres;** Caracterização dos fatores relacionados ao sucesso do empreendedor rural”, in Revista de Administração, Vol. 37, No. 4, , pg. 49-57, out/dez 2002.

**Zylberstajn, Hélio;** “Primeiro Emprego e Primeiro Namore”, in Folha de São Paulo, pg. A2, 04/04/2003.

## **5. Bases conceituais para um sistema justo e eficiente de relações de trabalho: superando o dilema entre o legislado e o negociado**

### **1. Introdução**

No último ano do seu mandato, o Presidente Fernando Henrique Cardoso enviou ao Congresso Nacional um projeto de reforma constitucional que pretendia inverter a hierarquia dos direitos trabalhistas e elevar a negociação à condição de principal fonte dos direitos dos trabalhadores. O projeto foi aprovado na Câmara, mas parou no Senado, onde foi arquivado. Se aprovado, teríamos criado uma situação de enorme insegurança jurídica para as empresas e para os trabalhadores. Ao invés de mitigar a crise nas instituições trabalhistas brasileiras, o projeto criaria um conflito entre as duas fontes de direitos, a lei e a negociação. No entanto, o projeto teve o mérito de chamar a atenção para a situação de competição entre a negociação e a lei, que, de fato, existe no nosso país.

Neste capítulo, pretendemos oferecer algumas idéias para o debate sobre a reforma trabalhista, que, mais dia, menos dia, teremos de fazer. As idéias aqui desenvolvidas são apresentadas ainda em fase embrionária, pois resultam de reflexões que devem ser consideradas como muito preliminares.

### **2. Imperfeições do mercado de trabalho**

O mercado é um mecanismo eficiente de alocação de recursos. Isso vale para todos os mercados e também para o mercado de trabalho. É bom que os preços existam, pois eles são o melhor incentivo para a decisão dos agentes econômicos. No caso do mercado de trabalho, o salário é um sinal importante que baliza as decisões dos trabalhadores, pois eles respondem aos melhores salários. Empresas que pagam bons salários são procuradas pelos empregados. Setores ou atividades emergentes são identificados pelos trabalhadores jovens, que procuram direcionar suas carreiras na direção das oportunidades mais interessantes.

Do ponto de vista das empresas, o preço do trabalho é um sinal importante para as decisões de produção. Salários altos implicam em custos altos e induzem as empresas a incentivar o aumento da produtividade e/ou substituir trabalho por outros fatores de produção.

Tudo isso é saudável, pois leva os dois lados da equação a otimizarem os recursos alocados e o resultado das decisões individuais acaba beneficiando o interesse coletivo, pelo menos na óptica da eficiência. No entanto, é preciso reconhecer que o mercado, e, especificamente, o mercado de trabalho tem limitações e tem imperfeições. É verdade que os mercado sozinho não necessariamente leva às soluções mais justas e eqüitativas. Mas, pelo menos na dimensão da eficiência quantitativa, o mercado é um mecanismo interessante, principalmente quando se organiza em estruturas competitivas.

As imperfeições não devem ser motivo para suprimir o mercado. Devem, ao contrário, estimular os formuladores de políticas a intervirem com criatividade, regulando-o quando e onde necessário, para que ele recupere suas possibilidades de alocar eficientemente os recursos, no caso de interesse deste capítulo, para que ele possa alocar eficientemente a mão-de-obra.

É importante dizer, neste ponto, que quando os economistas qualificam o mercado como um mecanismo eficiente, querem com isso dizer que o mercado leva à produção da maior quantidade possível, utilizando eficiente os recursos e insumos disponíveis. No caso do mercado de trabalho, a qualificação de eficiente significa que o mercado utiliza o maior número possível de trabalhadores. Portanto, ao qualificar o mercado como eficiente, queremos dizer que o mercado emprega o maior número possível de indivíduos. Se existem falhas de mercado, o objetivo da regulação deve ser o de corrigi-las para que o mercado maximize o emprego e utilize eficientemente os recursos.

Neste texto, vamos examinar três imperfeições ou limitações do mercado de trabalho:

- a) tendência à competição depredadora da mão-de-obra;
- b) assimetria informacional;

c) insuficiência de representação coletiva dos interesses dos trabalhadores.

### **3. Tendência à competição destruidora**

Uma primeira limitação do mercado de trabalho é a sua tendência intrínseca a exacerbar a competição entre os trabalhadores. Essa competição, se não for mitigada, pode levar a uma situação de exaustão do capital humano de um país. Pode, para usar a linguagem dos economistas, produzir uma externalidade negativa. As empresas podem estar computando apenas o custo privado da mão-de-obra e deixar de lado o custo social. Isso ocorre se as empresas, quando pressionadas pela competição nos mercados dos seus produtos, procuram transmitir essa pressão para o mercado dos seus insumos e dos seus fatores de produção, com o objetivo de reduzir seus custos. Numa situação como essa, instala-se a supremacia da visão de curto prazo e as empresas, se não encontrarem resistência, vão reduzir seus custos, entre eles, os custos trabalhistas. Numa situação desse tipo, as empresas podem utilizar uma quantidade maior de trabalho, mas em condições que não são as condições socialmente desejáveis.

Para evitar que a competição nos mercados leve as empresas a destruir o estoque de capital humano, justifica-se totalmente a existência de uma legislação trabalhista básica. Direitos como o salário mínimo e a limitação à extensão da jornada de trabalho fazem parte desses direitos. Fazem parte também desses direitos a proibição do trabalho infantil, assim como a proibição do trabalho forçado. Finalmente, insere-se nesse conjunto básico a legislação que visa proteger os trabalhadores contra os riscos de acidentes e de doenças no ambiente de trabalho.

Esse seria o conjunto de direitos básicos, que devem estar previstos na legislação, pois são direitos essenciais. O cumprimento desses direitos é do interesse maior da sociedade, pois eles têm como objetivo assegurar que o capital humano do país não se deteriore. O cumprimento de uma legislação básica asseguraria que as empresas incluíssem o custo total do trabalho nas suas planilhas de custo e não apenas o custo privado. Como o custo total inclui o custo social e o custo privado, as empresas

computariam um custo maior. Conseqüentemente, tanto o nível de emprego quanto a quantidade produzida seriam menores. Apesar disso, seria uma solução eficiente. Sem a regulação, os níveis de emprego e de produto seriam maiores, mas o conjunto da sociedade perderia, pois seus recursos humanos estariam deixando de se reproduzir.

#### **4. Assimetrias informacionais**

Para que um mercado funcione bem e seja eficiente, é preciso, entre outras coisas, que os agentes que dele participam tenham livre acesso às informações, sem custos. Esse é um pressuposto forte, que dificilmente se verifica em mercados reais. No caso do mercado de trabalho, as informações não são livres e há custos apreciáveis para obtê-las. Nenhum trabalhador pode conhecer todas as vagas que existem, e, portanto, a escolha dos empregos e das firmas pelos trabalhadores é feita com um conjunto limitado de informações. O mesmo ocorre, *mutatis mutandis*, com as empresas. Mas, essa limitação é superável, pois os mecanismos de busca de empregos pelos trabalhadores e os mecanismos de recrutamento e seleção das empresas acabam suprindo os dois lados com informações para balizar suas escolhas, dentro de algum grau de segurança.

No entanto, essas escolhas são feitas sob a limitação da assim chamada assimetria informacional: há informações sobre o trabalhador que a empresa não conhece, e, ao mesmo tempo, há informações da empresa a que o trabalhador não tem acesso. Do ponto de vista da empresa, a informação relevante que ela deseja e que dificilmente consegue é a verdadeira produtividade do trabalhador. Para a empresa, é importante que a produtividade do trabalho seja a maior possível. Mas, ela não sabe até onde pode mesmo ir. E, claro, o trabalhador vai resistir em revelar essa informação. Esse é um dos lados da assimetria informacional. Ele já é suficiente para fazer do contrato de trabalho um instrumento imperfeito.

As empresas podem superar essa dificuldade por meio de políticas específicas de recursos humanos, criando incentivos para os trabalhadores oferecerem mais esforço e

mais produção. Os incentivos em geral estão acoplados à remuneração e podem ser desde prêmios por produção até planos de cargos e salários, que oferecem promoções para os trabalhadores que tenham desempenhos satisfatórios. Algumas empresas são bem sucedidas e conseguem motivar seus trabalhadores a oferecerem produtividades altas. Outras, não conseguem criar os incentivos para tanto. Portanto, nem todas as empresas conseguem superar a limitação da assimetria informacional e por essa razão, os resultados do mercado não são os mais eficientes.

Do ponto de vista do trabalhador, existe uma informação que ele deseja, mas que dificilmente tem certeza de conhecer: a verdadeira disposição da empresa quanto à sua permanência na empresa. Todos os trabalhadores gostariam de saber com certeza por quanto tempo vão permanecer na empresa, quando serão demitidos, e em que condições. O desejo por esse tipo de informação decorre de uma necessidade muito humana, a necessidade de segurança. Todos nós gostaríamos de saber com muita antecedência qual será o fluxo de nossa renda no futuro, para tomar decisões hoje com mais segurança. E mais: todos nós gostaríamos de ter segurança no emprego, para assim fazer desaparecer ou pelo menos para diminuir a incerteza quanto ao futuro. Ocorre que nenhuma empresa pode oferecer essa informação, ou, pelo menos, poucas, raras empresas estão dispostas a garantir o futuro de seus empregados. Algumas empresas tentam superar essa deficiência criando uma imagem interna e uma reputação junto aos seus empregados. Mas, a maioria delas não se compromete nessa questão e não conseguem evitar que o clima interno reflita algum grau de desconfiança e de insegurança. Trabalhadores que desconfiam da empresa dificilmente se motivam e dificilmente se esforçam para produzir mais. Novamente, uma insuficiência informacional que gera uma imperfeição no mercado de trabalho.

Nessa área, a regulação é necessária. Mas, é muito difícil encontrar o ponto certo até onde a regulação deva ir. Restrições muito fortes à demissão podem inibir a decisão de contratação das empresas e acabam tendo o efeito contrário ao desejado. Não intervir e deixar a empresa completamente livre para demitir pode criar grande insegurança entre os trabalhadores e desincentivar a produtividade.

## 5. A questão da tributação da folha de salários

O salário é uma forma de renda e, como tal, sofre taxaço. Além do imposto de renda, o salário é gravado com outros impostos, que, em princípio, têm o objetivo de financiar algum tipo de serviço ao trabalhador: cobertura para o risco do desemprego (seguro-desemprego), cobertura para o risco de acidentes e doenças profissionais (seguro de acidente do trabalho) e assim por diante.

Às vezes, o imposto é recolhido diretamente dos próprios trabalhadores, por meio de alíquotas descontadas de seus salários. Outras vezes, o imposto é cobrado da empresa, por meio de alíquotas que se adicionam ao custo da folha. Na verdade, pouco importa de quem o governo cobra. A incidência da tributação não depende disso. A incidência do imposto depende das inclinações das curvas de oferta e demanda de trabalho, que os economistas designam por elasticidade-preço da demanda e da oferta. A figura a seguir ilustra esse ponto.

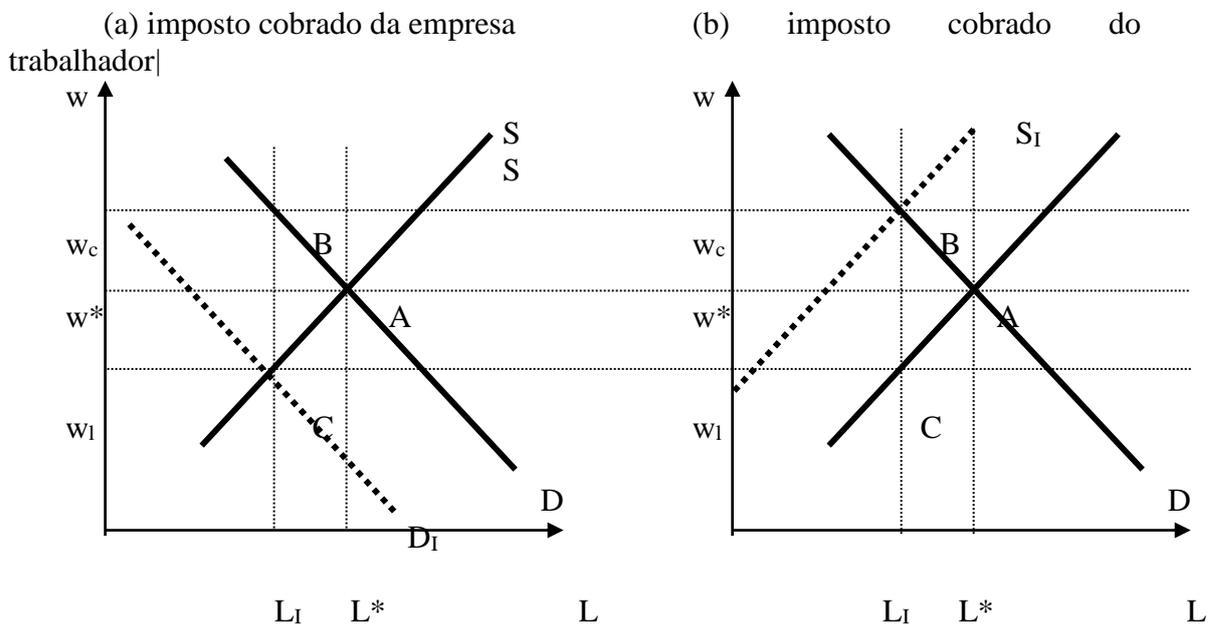
Os dois gráficos representam um mercado de trabalho em equilíbrio no ponto A. A oferta de trabalho é representada pela curva S e a demanda pela curva D. O salário e o nível de emprego de equilíbrio são, respectivamente,  $w^*$  e  $L^*$ . O governo decide criar um imposto sobre o trabalho. No gráfico (a), o imposto é cobrado da empresa. Conseqüentemente, a demanda de trabalho se desloca para a esquerda, e é agora representada pela curva  $D_1$ . Agora, a empresa paga pelo trabalho o valor  $w_c$ , mas o trabalhador recebe apenas  $w_1$ . A distância entre os pontos B e C é exatamente o valor do imposto cobrado. O imposto provoca três impactos<sup>13</sup>. O primeiro é o aumento do custo do trabalho para a empresa, de  $w^*$  para  $w_c$ . O segundo é a redução do salário recebido pelo trabalhador de  $w^*$  para  $w_1$ . O terceiro é a redução do nível de emprego de  $L^*$  para  $L_1$ . Para os objetivos deste relatório, é importante assinalar que apesar de o imposto ter sido cobrado da empresa, ele acaba incidindo, em parte, sobre o trabalhador. Portanto, o

---

<sup>13</sup> Na verdade, há um quarto impacto, denominado “peso morto”, que é a redução no bem estar dos agentes envolvidos no mercado. Deixamos de representar graficamente esse impacto para enfatizar o ponto desejado: a incidência do imposto independe de quem ele é cobrado.

trabalhador paga duas vezes: uma, pela incidência de parte do imposto e a outra pela redução no nível de emprego.

**Gráfico 1: Incidência do imposto sobre o trabalho**

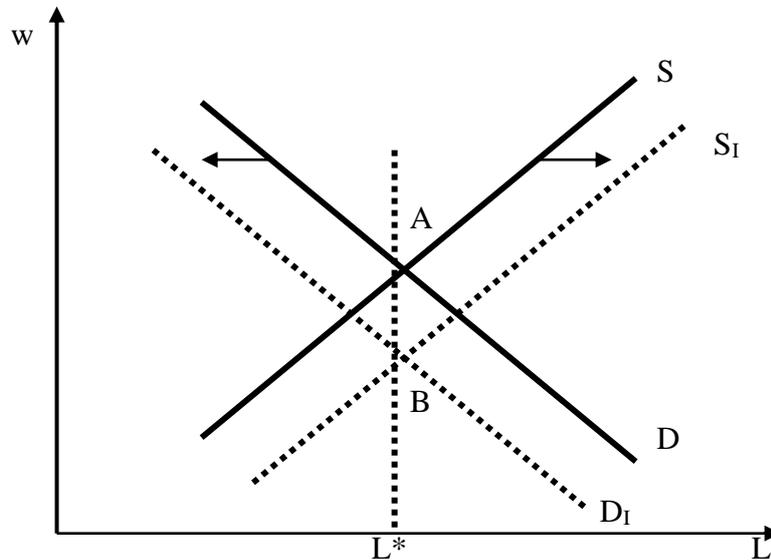


No gráfico (b), o valor do imposto é exatamente o mesmo, mas é agora cobrado do trabalhador. Neste caso, a curva que se desloca é a da oferta, que passa de  $S$  para  $S_I$ . Podemos observar que os impactos são exatamente os mesmos. O trabalhador recebe apenas  $w_I$ , mas custa  $w_c$  para a empresa. A distância entre os pontos  $B$  e  $C$  continua sendo o valor do imposto e é exatamente a mesma do caso anterior. O nível de emprego se reduz também para  $L_I$ . Ou seja, quando o imposto é cobrado do trabalhador, uma parte dele é paga pela empresa e outra parte pelo trabalhador. A incidência do imposto se distribui exatamente da mesma maneira, não importando de quem é cobrado.

O imposto incide, em maior ou menor parte sobre o trabalhador, independentemente de quem o paga. Como o trabalhador reage a isso? A resposta vai depender do que o trabalhador obtém com o imposto. Se receber do governo um serviço que valha exatamente o que está pagando, o imposto não altera o comportamento do trabalhador

e, portanto não altera o equilíbrio e a alocação do mercado. O próximo gráfico ilustra esse ponto.

**Gráfico 2: Retribuição do imposto sobre o trabalho e equilíbrio do mercado de trabalho**



No Gráfico 2, inicialmente não há imposto sobre o trabalho e o equilíbrio ocorre com o nível de emprego em  $L^*$ . Vamos supor que o governo institua um imposto que é cobrado da empresa (como vimos nos parágrafos anteriores, os impactos do imposto não dependem de quem ele é cobrado). Após o imposto, o novo equilíbrio se estabelece em um nível de emprego menor que  $L^*$ , porque a curva de demanda de trabalho se desloca para a esquerda e é representada no gráfico pela curva  $D_1$ . O mercado de trabalho permanecerá neste ponto, se o valor do imposto para os trabalhadores for zero. No entanto, se os trabalhadores reconhecerem algum valor no imposto e receberem este valor por meio de sua inserção no mercado de trabalho, decidirão aumentar a oferta de trabalho. Haverá então uma expansão na oferta, que é representada pela curva  $S_1$ . Se o valor do imposto para os trabalhadores for exatamente igual ao seu custo, o novo ponto de equilíbrio ocorrerá exatamente no nível de emprego inicial,  $L^*$ . O ponto A representa o salário recebido pelos trabalhadores antes do imposto, que era exclusivamente monetário. O ponto B representa o salário monetário recebido depois do imposto e a distância AB representa o valor não monetário reconhecido pelos

trabalhadores, que é exatamente igual ao valor cobrado por meio do imposto e devolvido pelo governo na forma de algum serviço para os trabalhadores.

A mensagem destas considerações teóricas sobre a tributação do trabalho é bastante direta. Primeiro, impostos sobre o trabalho reduzem a eficiência alocativa do mercado de trabalho. Segundo, o impacto negativo do imposto será tanto menor quanto maior for a valoração que os trabalhadores derem ao serviço que lhes está sendo retribuído e que é financiado pelo imposto.

No Brasil, o trabalho é onerado por uma coleção de taxas e impostos, mas provavelmente muito pouco do que é coletado é devolvido aos mesmos trabalhadores. Portanto, os efeitos alocativos dos impostos sobre o trabalho devem ser consideráveis, no caso brasileiro.

## **6. A representação dos interesses coletivos dos trabalhadores**

Outra deficiência intrínseca do mercado de trabalho é a falta de representação coletiva dos interesses dos trabalhadores. Para concordar com essa afirmação, é preciso inicialmente que a pessoa concorde com a necessidade que os trabalhadores têm (em geral) de representação coletiva de seus interesses. Evidentemente, para quem acredita que a melhor forma de os trabalhadores alcançarem seus objetivos econômicos e sociais é a atitude individual, a questão dos interesses coletivos nem se coloca. Mas, para os que entendem que os trabalhadores têm interesses coletivos a defender, então essa questão é relevante.

Para estas pessoas (entre as quais o autor se coloca), a representação coletiva dos trabalhadores é um bem público. Bens públicos têm duas características: seu consumo beneficia a todos e ninguém pode ser impedido de consumi-los. Quando existe, a representação coletiva dos interesses dos trabalhadores tem essas duas características: beneficia a todos e ninguém é excluído dos seus benefícios.

Ocorre que nenhum mercado produz bens públicos em quantidade suficiente. A razão para isso é que o custo social para produzir o bem público é menor que o custo privado. Quando produzido privadamente, um bem público custa mais do que vale para a sociedade. Por essa razão, a quantidade produzida privadamente de bens públicos será sempre menor que a quantidade socialmente desejável.

Um exemplo típico de bem público é a educação. O custo privado de produzir educação é menor que o custo social porque uma vez produzida, a educação produz externalidades positivas que beneficiam a sociedade como um todo. Pessoas com mais escolaridade são mais produtivas, mais conscientes, mais cidadãs. Esses benefícios sociais da educação reduzem o custo de sua produção. Mas, se for produzida privadamente, a empresa que a oferecer não incorporará as externalidades positivas em seus custos, exatamente porque as externalidades são sociais. Conseqüentemente, se a educação for produzida privadamente, a quantidade oferecida pelas empresas educacionais será menor que o socialmente desejável. Para solucionar a incapacidade do mercado em produzir mais educação, há duas saídas. Uma, seria o governo subsidiar a produção privada, para reduzir o custo privado e assim expandir a oferta de educação. Outra é simplesmente o estado produzir educação por meio de um sistema público de ensino. É por essa razão que em todos os países, a educação básica é oferecida gratuitamente em escolas públicas.

Com a produção de representação coletiva dos interesses dos trabalhadores ocorre algo semelhante. A representação coletiva dos trabalhadores também produz externalidades positivas, pois permite que os trabalhadores articulem seus interesses a menores custos. Permite que os trabalhadores se organizem e aumentem seu poder de barganha perante as empresas, pressionando-as a contemplar seus interesses. Mas, se for deixada para o “mercado”, a quantidade de representação será menor que a ideal. Haverá sindicatos, mas em número pequeno e com menor poder de barganha do que o desejável socialmente. O “custo” privado para produzir sindicatos é maior que o seu “custo” social. Por essa razão, a legislação deve, de alguma forma, baixar os custos privados dos sindicatos e incentivar a expansão da “oferta” de representação coletiva.

Portanto, sob a óptica da eficiência alocativa, é perfeitamente defensável uma legislação que facilite a criação e a operação de sindicatos.

## **7. Mecanismos de solução de impasses**

Uma vez que a representação coletiva dos interesses dos trabalhadores é incentivada e assegurada, fica implicitamente reconhecido o caminho da negociação coletiva como mecanismo para regulamentar o mercado de trabalho. Se isso é verdade, então há que se pensar em regras e mecanismos para solucionar impasses, pois nem sempre a negociação leva a um acordo. Em geral, os melhores mecanismos são os voluntários, aqueles que as próprias partes criam e operam. Mecanismos compulsórios e estatais devem, em princípio, ser evitados e deixados apenas como última instância e mesmo assim reservados para aquelas situações em que o impasse criado seja uma ameaça ao bem estar da sociedade como um todo.

Na literatura das relações de trabalho é costume classificar as disputas e os impasses trabalhistas de duas maneiras. A primeira classifica o conflito de acordo com origem da questão em disputa. Neste caso, há duas categorias: conflitos de direito e conflitos de interesse. Os conflitos de direito são disputas nas quais o trabalhador alega que a empresa não estaria respeitando ou reconhecendo um dos seus direitos. As disputas de interesse são aquelas em que a empresa e o trabalhador têm divergências não em relação a um direito, mas em relação a um objetivo.

Dois exemplos podem ilustrar essa forma de classificação. Primeiro, suponhamos que um trabalhador alegue que a empresa não pagou o adicional de horas extras. Este é um conflito de direito, porque a origem da disputa vem do fato de que o trabalhador tem direito a receber um adicional quando é requisitado pela empresa para trabalhar uma quantidade de horas que excede a jornada de trabalho estabelecida. Os limites da jornada de trabalho podem ser estabelecidos na lei ou pela negociação, mas, uma vez estabelecido o limite, todo o trabalho que excede esse limite deve ser pago com o adicional previsto. O conflito vai ser resolvido em torno da seguinte questão: houve ou

não houve trabalho além da jornada? Se houve, deverá ser pago com o adicional de horas extras. Se não houve, não haverá esse pagamento. Não está em discussão aqui se deve ou não haver um adicional de horas extras. O critério para resolver esse conflito é dado pela existência do direito ao adicional de horas extras.

Vamos agora ao segundo exemplo. Suponhamos que os trabalhadores desejam aumentar o valor do adicional de horas extraordinárias. A legislação ou a negociação já estabeleceu esse valor, mas os trabalhadores desejam aumentá-lo. Se a empresa não concordar, fica caracterizado um conflito, mas de natureza diferente. Agora não se trata de um conflito sobre um direito, mas de um conflito sobre um interesse. A lei ou a negociação não estabelece regras sobre interesses, assim a disputa agora não pode se basear na existência de algum direito. A pessoa ou a instituição encarregada de resolver a disputa terá que buscar critérios econômicos ou de equidade para resolver a questão.

A segunda forma de distinguir conflitos trabalhistas é classificá-los como individuais ou coletivos. Usando os dois exemplos anteriores, é evidente que o primeiro caso seria um conflito individual e o segundo um conflito coletivo. De fato, em geral (mas nem sempre), conflitos individuais se referem a disputas sobre direitos enquanto conflitos coletivos tendem a ser conflitos coletivos.

No Brasil, a Justiça do Trabalho pode resolver tanto conflitos coletivos quanto conflitos individuais e tanto conflitos de direito como conflitos de interesse. Como conflitos coletivos são, em geral, conflitos de interesse, sempre puderam ser resolvidos sem a Justiça do Trabalho, desde que as partes assim queiram. Mas, os conflitos individuais, por tratarem de conflitos legais, somente podiam ser resolvidos na Justiça do Trabalho. Nossa tradição jurídica na área do trabalho não permite que direitos trabalhistas sejam transacionados fora da Justiça do Trabalho. Apenas o juiz tem essa faculdade. Apenas o juiz é considerado capaz de fazer valer uma transação sobre um direito trabalhista.

Portanto, em razão dessa tradição, a Justiça do Trabalho tinha um monopólio nessa área. Mesmo que a empresa e o trabalhador tivessem negociado um acordo sobre uma disputa de direito, qualquer uma das partes tinha o direito de reabrir o caso e levá-lo a

um Juiz do Trabalho. Este verificaria a natureza da disputa e se esta fosse sobre um direito legitimamente estabelecido, quer em lei, quer em negociação, poderia “julgar” a reclamação. De nada valeria o fato de que anteriormente as partes já tinham chagado a um acordo sobre o litígio agora reaberto. A única forma de finalizar uma disputa trabalhista sobre direitos era levá-la ao Poder Judiciário Trabalhista. Na verdade, mesmo um conflito de interesse, depois de negociado, pode ser também levado à Justiça do Trabalho. Mas, casos dessa natureza são incomuns e raros. No entanto, a reclamação individual depois de feito o acordo é uma prática recorrente e rotineira no país.

A existência do monopólio da solução de conflitos nas mãos da Justiça do Trabalho foi, durante muito tempo, um desincentivo à composição privada de conflitos trabalhistas. O resultado é a enorme dependência em relação à solução estatal das disputas e à intervenção do Estado nas relações de trabalho no país. Recentemente, o monopólio da Justiça do Trabalho foi quebrado, com a instituição do procedimento denominado “Conciliação Prévia”. Este procedimento foi estabelecido pela Lei 9958, de 12/01/2000. Embora necessite ser ainda aperfeiçoado, pois está dando espaço para alguns procedimentos oportunistas, foi uma inovação importante para a modernização das relações de trabalho no Brasil.<sup>14</sup> Sem dúvida é preciso aperfeiçoar este procedimento, bem como incorporar definitivamente a possibilidade da arbitragem trabalhista entre as opções de solução de conflitos, de maneira a deixar a Justiça do Trabalho como uma espécie de reserva para os casos mais complexos e também para os casos dos trabalhadores que não possuem sindicatos legítimos e representativos, capazes de representá-los em conflitos.

## **8. O Teorema de Coase**

No início deste capítulo, mostramos que o mercado em geral e, em especial, o mercado de trabalho, é um mecanismo imperfeito. É sempre desejável deixar que o mercado decida como alocar os fatores e a produção, mas abandonar tudo nas mãos do mercado

---

<sup>14</sup> O tema das Câmaras de Conciliação Prévia foi tratado pelo autor em Zylberstajn (2003)

pode levar a soluções ineficientes e injustas. Por essa razão, é perfeitamente justificável e legítimo que o estado promova a regulação do mercado de trabalho. Mas, as soluções privadas são sempre possíveis e desejáveis. Desde que alguns limites sejam estabelecidos, para evitar que as soluções privadas produzam situações indesejáveis do ponto de vista social mais amplo, é sempre desejável que soluções privadas, negociadas entre as partes, possam ser alcançadas.

Este princípio foi tratado por Coase (1960), em seu famoso Teorema. Na verdade, o Teorema de Coase não é um teorema, não é uma formulação rigorosa, passível de demonstração formal. É apenas uma afirmação simples, mas poderosa, de um princípio elementar. O Teorema de Coase diz que se os custos da negociação forem inexistentes ou suficientes pequenos, as partes em conflito chegarão a uma solução eficiente. Por solução eficiente, Coase entende uma situação que é melhor para pelo menos uma das partes, sem ser pior para a outra. Portanto, a negociação leva a uma situação melhor para o todo, além de melhorar uma das partes.

Para ilustrar a mensagem do Teorema de Coase, podemos pensar no seguinte exemplo: Em uma pequena cidade do interior é descoberta uma caverna que tem um grande lago subterrâneo. Neste lago nasce um rio também subterrâneo, que deságua em um vale, até então desconhecido, por se localizar numa parte inacessível da montanha. O rio desemboca em um outro lago, repleto de peixes e animais marinhos de espécies exóticas e coloridas. Em suma, os habitantes da pequena cidade descobrem que a área onde vivem poderia se transformar em um pólo turístico de grandes proporções, capaz de trazer um grande impulso econômico para sua região e transformar suas vidas. Mas, o local onde se situa a área paradisíaca recém descoberta é também uma jazida de minério raro, explorado por uma empresa, que tem a posse e a concessão da exploração por mais 75 anos. A exploração é feita com máquinas de grande porte, com tecnologia avançada e quase sem utilização de mão-de-obra. A extração do metal raro, portanto, não cria muitos empregos para os habitantes da cidade. A transformação da área em pólo turístico, por outro lado, criaria muitos empregos e daria oportunidades de ocupação e de renda aos habitantes, que hoje não existem. Infelizmente, porém, a extração de minério produz um ruído forte na montanha e levanta uma poeira no vale

recém descoberto. Portanto, as atividades de extração do minério e de exploração do potencial turístico são incompatíveis. Ou a região continua a extrair o minério, ou interrompe a extração e cria o pólo turístico.

Naturalmente, a empresa detentora do direito de extração de minério não concordará com a interrupção de suas atividades, amenos que seja indenizada. Vamos supor que o lucro a ser auferido da extração nos próximos 75 anos, trazido a valor presente, seja de \$1,5 milhão. Vamos supor, por outro lado, que o valor presente do fluxo de renda gerado pelo pólo turístico seja bem maior do que \$1,5 milhão. Portanto, para a empresa, seria indiferente receber \$1,5 milhão ou continuar sua atividade. Por outro lado, seria interessante para a comunidade pagar \$1,5 milhão para a empresa para que esta desista de seus direitos, pois ganharia muito mais do que isso. Nessa situação, o estado não precisaria intervir a favor da comunidade daquela cidade. Muito provavelmente, a comunidade conseguiria levantar os \$1,5 milhão e negociar o acordo com a empresa mineradora. A solução privada levaria a uma situação mais eficiente, sem reduzir o bem estar de nenhuma das partes interessadas.

Neste exemplo hipotético, a solução privada somente não ocorreria se os custos da negociação fossem muito grandes, a tal ponto que impedissem a própria negociação ou que a tornassem pouco interessante. O que poderia fazer com que o custo da negociação fosse tão elevado que impedisse a emergência da solução privada? ‘Suponhamos que a região fosse esparsamente habitada e que os habitantes da comunidade tivessem extrema dificuldade de se comunicar, a tal ponto que seria muito custoso para todos fazer reuniões e se encontrar periodicamente para organizar-se e levantar a quantia necessária. Para complicar, poderíamos também pensar que no outro lado, no lado da empresa, houvesse uma grande divisão da propriedade, de tal forma que fosse difícil agrupar uma maioria de acionistas para concordar com a venda da concessão de exploração. Estas duas situações poderiam tornar o custo da negociação exageradamente alto para qualquer indivíduo que se dispusesse a organizá-la. Nesse caso, a solução negociada privadamente nunca ocorreria e a intervenção estatal seria inevitável, se o governo quisesse aumentar o bem estar da sociedade. Esta é a mensagem do teorema de Coase: se a negociação é possível, emergirá uma solução

privada, que leva o bem estar total da sociedade. Se a negociação não é possível (devido aos custos envolvidos), então a única maneira de melhorar o bem estar é a intervenção do Estado, pois o mercado será incapaz de fazê-lo.

Podemos continuar a explorar as possibilidades deste exemplo hipotético, para além do Teorema de Coase. Uma das direções a seguir é sobre como seria a intervenção do Estado, no caso da impossibilidade da negociação privada. Como se daria a intervenção estatal? Uma forma de intervenção seria simplesmente estatizar a empresa, ou então, cassar seu direito de exploração. Esta seria uma forma rápida para encaminhar a questão, mas ensejaria subprodutos indesejáveis. Poderia, por exemplo, ser contestada na Justiça, gerando uma incerteza na comunidade sobre a viabilidade do projeto de criação do pólo turístico. Mas, o mais importante, é que esse tipo de intervenção gera uma insegurança generalizada quanto a qualquer tipo de investimento e de contratos nesta sociedade. Afinal, qual a garantia de cumprimento de contratos e de direitos em uma sociedade na qual o governo pode intervir e modificar contratos legitimamente e legalmente assinados?

Para evitar que se crie insegurança jurídica generalizada, o governo poderia pensar em outro modelo de intervenção. Poderia, por exemplo, ajudar os moradores a reduzir o custo da negociação, oferecendo um local para as reuniões e um meio de transporte rápido e gratuito. Poderia ajudar os moradores a entrar em contacto com instituições de crédito privadas ou estatais, para facilitar-lhes o acesso aos recursos necessários, caso decidissem oferecer uma indenização à empresa mineradora. O governo poderia também facilitar as coisas para os acionistas, modificando a legislação sobre sociedades anônimas, de tal forma que fosse mais fácil para acionistas minoritários formarem coalizões e participarem das decisões do Conselho de Administração da empresa. Enfim, ao invés de intervir diretamente e produzir ele mesmo o resultado socialmente desejável, o governo poderia escolher estratégias que incentivassem o mercado a ele mesmo produzir o resultado socialmente desejável.

O exemplo utilizado para ilustrar a aplicação do Teorema de Coase foi propositalmente construído para facilitar a comparação da situação hipotética com a realidade do

mercado de trabalho. No mercado de trabalho, como em qualquer mercado, é desejável que os resultados sejam os mais eficientes possíveis, do ponto de vista social. É também desejável que os resultados socialmente desejáveis sejam construídos pelas partes envolvidas (as empresas e os trabalhadores), por meio de negociações, sem interferência do Estado. Finalmente, se a negociação envolve um custo elevado, o Estado deveria deixar a intervenção direta como último recurso e deveria tentar, antes, construir mecanismo de incentivo às partes para adotarem soluções negociadas.

Concretamente, ao cogitar da reforma trabalhista, deveríamos procurar aplicar o princípio contido no Teorema de Coase procurar reduzir os custos da negociação, principalmente os custos dos trabalhadores. Nessa linha, a reforma trabalhista deveria considerar que a representação dos trabalhadores é um bem público e como tal deve ser incentivada. Por outro lado, a reforma trabalhista deveria incentivar as empresas e também os trabalhadores a construir soluções mais interessantes para os dois lados, permitindo que as duas partes abandonem voluntariamente o *status quo* (CLT e Justiça do Trabalho) e criem arranjos melhores para pelo menos uma das partes. Essa idéia é explorada e detalhada na próxima seção.

## **9. Oferecer opções: uma estratégia criativa e democrática para a reforma trabalhista<sup>15</sup>**

O mercado de trabalho está longe de ser um espaço homogêneo. Quer do ponto de vista da demanda (as empresas), quer do ponto de vista da oferta (os trabalhadores), há uma variedade muito grande de situações. Há micro empresas, há empresas, pequenas, médias e grandes. Há empresas que usam tecnologias intensivas em capital e demandam trabalhadores muito qualificados. Há empresas que usam ainda basicamente trabalho de pouca qualificação. Há empresas *pré-fordistas*, empresas *fordistas*, empresas “*lean production*”, e empresas virtuais. Há a Agricultura, a Construção Civil, a Indústria, o Comércio e os Serviços. Há trabalhadores de todos os tipos: jovens,

---

<sup>15</sup> A idéia de criar opções como estratégia de regulamentação para o mercado de trabalho foi proposta inicialmente por Edwards (1997).

maduros e idosos, homens e mulheres, analfabetos e pós-graduados. Apesar de tanta heterogeneidade, a legislação trabalhista brasileira é uma só. A maioria dos dispositivos da CLT e das demais leis trabalhistas se aplica indistintamente a todas as situações. As situações concretas são muito heterogêneas, mas as regras são sempre as mesmas. Isso cria situações dificuldades e ineficiências, pois não há flexibilidade na aplicação das regras.

Para reformar a legislação trabalhista, é preciso levar em conta essa questão. Não é o caso de simplificar toda a legislação. Mas também não é o caso de deixá-la como está, exageradamente detalhista e impossível de ser cumprida em muitas situações. Por essas razões, propomos aqui a seguinte estratégia para reformar a legislação trabalhista:

- a) **Criar opções:** ao invés de um único código do trabalho, haveria alguns “pacotes” de legislação. Os pacotes privilegiariam respectivamente alguns aspectos mais relevantes para diferentes situações.
- b) **Direitos básicos:** em cada pacote, porém, os direitos básicos dos trabalhadores estariam assegurados (jornada, salário mínimo, saúde e segurança no ambiente de trabalho, discriminação, proteção à mulher e à criança). Estes direitos seriam considerados não como direitos dos trabalhadores, mas sim como direitos humanos.
- c) **Dimensões:** os pacotes abordariam com ênfases diferentes, algumas dimensões da regulamentação. Em princípio, três dimensões seriam combinadas nos pacotes: direitos individuais x representação coletiva; solução de impasses privada x pública; proteção contra a demissão x reconhecimento da demissão por justa causa.
- d) **Representação e participação:** os pacotes reconheceriam também interesses das empresas como, por exemplo, a participação dos trabalhadores. Haveria pelo menos um pacote que asseguraria à empresa interessada nessa dimensão que a relação de trabalho garantiria espaços de participação que não colidiriam com os espaços de representação de interesses.
- e) **Auto-suficientes:** Há trabalhadores que, em função de sua situação no mercado, prescindem da proteção da lei e também prescindem da defesa coletiva de seus interesses. Fazem parte deste grupo, entre outros, os gerentes de alto nível, os executivos, assim como os trabalhadores altamente qualificados. Estes

trabalhadores ocupam uma posição privilegiada no mercado de trabalho e podem abrir mão da proteção excessiva da CLT. Eles talvez prefiram negociar as condições de trabalho diretamente com a empresa. Haveria um pacote específico para contemplar estes grupos e, naturalmente, a empresa que o escolhesse teria que escolher algum outro, para cobrir os demais trabalhadores.

Essa estratégia teria muitas vantagens. Primeiro criaria uma correspondência entre a regulamentação e a situação concreta do mercado de trabalho, pois reconheceria a heterogeneidade das situações e abriria espaços para abrigar todas elas. Segundo, não abandonaria os trabalhadores menos capazes de defender seus interesses e de sobreviver com dignidade. Para estes, garantiria os direitos básicos trabalhistas, fazendo-os equivaler a direitos humanos. Claro, essa lista de direitos básicos não pode conter muitos itens, apenas os realmente essenciais. Terceiro, a estratégia reconhece que para alguns trabalhadores, a proteção legal não é necessária. Para outros, o direito coletivo é suficiente. Para muitos, o direito individual previsto em lei é indispensável. Todas essas situações seriam contempladas e legalizadas.

A estratégia mudaria o enfoque da atual legislação. Ao invés de obrigar todos a cumprir uma única legislação, ela criaria opções, incentivos e espaços para escolhas individuais e coletivas. A atual CLT poderia até permanecer como uma espécie de *default*. A empresa que não fizesse nenhuma opção continuaria sendo regulada pela CLT. As que não estão satisfeitas com o nosso velho código do trabalho poderiam optar por sair da CLT, caminhando de uma regulação que enfatiza os direitos individuais para uma outra, que enfatiza o interesse coletivo e a eficiência.

## **10. Sugestões para alguns “pacotes” a serem oferecidos pela reforma trabalhista**

A reforma trabalhista poderia seguir a recomendação extraída do Teorema de Coase e criar incentivos para a negociação entre trabalhadores e empresas. Essa escolha se justifica pelo fato de que ninguém melhor do que as próprias partes abem o que é melhor para elas. Mas, não é simples estabelecer uma relação de negociação e,

conseqüentemente, é quase impossível que o mercado produza os resultados mais eficientes no mercado de trabalho. A reforma trabalhista optaria então por um caminho que reduza o custo da negociação. Isso significa de um lado, reduzir o custo da organização dos trabalhadores e da representação de seus interesses. De outro, significa abrir para a empresa a possibilidade de chegar a um conjunto de regras diferentes do *status quo*, que é o conjunto CLT-Justiça do Trabalho.

A reforma trabalhista criaria então alguns “pacotes” de regulação e as empresas poderiam escolher o pacote ou os pacotes de sua preferência. Como o leitor poderá observar, ao abandonar o *status quo* da CLT-Justiça do Trabalho, a empresa pode ganhar flexibilidade dos direitos trabalhistas, mas, ao mesmo tempo, precisa aceitar a representação coletiva dos trabalhadores.

Nenhuma empresa seria obrigada a abandonar o status quo. Mas, ao escolher abandoná-lo, a empresa voluntariamente se comprometeria a reconhecer a coletividade dos seus empregados e a legitimidade da representação coletiva de seus interesses. Esse lado da reforma trabalhista reduziria em muito o custo da organização coletiva dos interesses dos trabalhadores e dessa forma aumentaria a “quantidade” desse bem público. Devidamente e legitimamente representados, os trabalhadores poderiam então negociar com a empresa e a negociação produziria resultados mais eficientes e justos do que os resultados do nosso sistema atual.

Essa estratégia tem uma outra qualidade muito interessante e desejável. Como o *status quo* é preservado e somente pode ser abandonado voluntariamente, a reforma trabalhista reduziria as incertezas jurídicas, pois ninguém seria forçado a renunciar aos atuais direitos. Estes somente seriam abandonados se o resultado fosse, no mínimo, equivalente à sua manutenção. Portanto, o estado não interferiria na ordem jurídica existente, apenas criaria opções simultaneamente mais interessantes e mais vantajosas para os dois lados.

Para todos os “pacotes”, valeria um conjunto de direitos básicos que definiriam limites para a extensão da jornada de trabalho, as normas de saúde e segurança, a proibição de

discriminação, a proibição ou limitação ao trabalho de menores de idade, entre outros. A seguir, a sugestão preliminar dos “pacotes”.

### **Opção 1: O *status quo* (CLT, Justiça do Trabalho)**

Para a empresa que escolher este pacote, nada muda. Continuam a valer todos os direitos e todas as obrigações estabelecidos na nossa velha legislação. Em particular, continuam a ser resolvidos apenas na Justiça do Trabalho os conflitos e as reclamações. No que diz respeito à representação dos interesses dos trabalhadores continua a existir apenas o sindicato da categoria, sem autorização para atividades permanentes e presença concreta no local de trabalho.

### **Opção 2: Empregados auto suficientes**

Algumas empresas gostariam que o contrato de trabalho de seus gerentes, seus diretores e seus empregados de alta qualificação não fossem regidos pela CLT. Do ponto de vista social, é realmente discutível se estes grupo de trabalhadores precisam efetivamente da proteção tão detalhada e tão abrangente da CLT. É até discutível se a relação de trabalho destes profissionais é semelhante à relação de trabalho dos demais trabalhadores, que a CLT se propõe a proteger. Em suma, não haveria inconveniente para a sociedade, se estes grupos de empregados pudessem ter regras e contratos próprios, sem regulação de espécie alguma, a não ser a sujeição aos princípios básicos já mencionados. Eventuais conflitos resultantes desses contratos poderiam ser resolvidos por mediação, por arbitragem ou então por recurso à Justiça Comum, já que tais contratos se assemelham a contratos comerciais.

Para escolher este “pacote”, haveria apenas uma restrição: a empresa não poderia escolher a Opção 1, a do *status quo*. Teria que abandonar a situação atual e escolher mais uma opção, que se aplicaria aos demais empregados.

### **Opção 3: Empregos de curta duração**

Muitas empresas, devido a especificidades da operação de seus mercados, contratam empregados para períodos curtos. Exemplos desse tipo de empresas são as que operam nas atividades da Construção Civil ou da Agricultura. Na Construção Civil, os empregados são contratados para uma determinada fase da obra ou então para uma determinada tarefa. Na Agricultura, as atividades têm um acentuado caráter sazonal. Em consequência, os empregos são caracteristicamente de curta duração. Nestas condições, não faz muito sentido encarecer ou dificultar os desligamentos, pois as demissões são inevitáveis, de qualquer maneira. Por outro lado, os trabalhadores precisam de alguma segurança. Os interesses das empresas e dos trabalhadores podem ser contemplados e conciliados por meio de um tipo de vínculo entre os empregados e um coletivo de empresas, conforme sugerido por Zylberstajn (2003). Um embrião desse arranjo já é praticado no Brasil sob a denominação de condomínio de empregadores.

As empresas que escolherem por esta opção não são obrigadas a negociar garantias de emprego, mas precisam reconhecer a representação coletiva dos empregados e, além disso, devem negociar com o sindicato dos empregados um mecanismo recrutamento, treinamento e credenciamento de mão-de-obra. Dessa forma, a insegurança no emprego em uma empresa individual se transforma em maior segurança de emprego na atividade como um todo. O vínculo deixa de ser entre empregado e empresa e se transforma em vínculo entre empregado e o coletivo de empresas.

#### **Opção 4: Empregos permanentes**

Empresas onde os vínculos são mais duradouros e de longo prazo podem escolher essa opção, na qual a negociação de garantias de emprego é obrigatória, e para este tipo de vínculo deixa de existir a demissão sem justa causa. Nesta opção, é obrigatório o reconhecimento da representação coletiva dos interesses dos empregados. As empresas que optarem por este arranjo têm a vantagem de poder abandonar a CLT e a Justiça do Trabalho, podendo negociar regras diferentes para suas relações trabalhistas e podendo resolver os conflitos de forma definitiva, sem o recurso à Justiça do Trabalho. Os trabalhadores trocam nesta opção a proteção de seus direitos individuais garantida pela CLT pela proteção coletiva oferecida pelo sindicato. A este fica assegurada a presença

no local de trabalho. Finalmente, se a empresa achar conveniente, poderá negociar o estabelecimento de mecanismos de participação e de envolvimento e o compromisso do sindicato de desvincular os assuntos referentes à representação daqueles referentes à participação. Esta opção requereria obrigatoriamente a montagem de mecanismos próprios para solucionar conflitos. Enfim, nesta opção (assim como nas demais), há ganhos para os dois lados e estes ganhos podem se constituir em incentivos para que a empresa faça esta opção.

### **Opção 5: Pequenas e micro empresas**

O emprego nas micro e pequenas empresas também é de longa duração. Mas estas empresas não dispõem de recursos técnicos para conduzir a negociação com os sindicatos de trabalhadores. Estes, por seu lado, não dispõem de recursos materiais suficientes para atender os trabalhadores que representam e que trabalham nestes estabelecimentos. São muitos estabelecimentos e em cada um há poucos trabalhadores. As micro e pequenas empresas podem escolher serem representadas pelo sindicato patronal que negociará regras diferentes das previstas na CLT, mas são obrigadas a negociar a garantia de emprego, sendo reconhecida a demissão sem justa causa. Para esta opção, seria também obrigatório negociar a jornada de trabalho, especialmente para as empresas comerciais, que precisam operar à noite e nos fins de semana. A obrigatoriedade da negociação da jornada pode resultar em arranjos capazes de conciliar o interesse das empresas e dos trabalhadores, nesta questão. Finalmente, nesta opção seria obrigatória a construção de mecanismos próprios para solucionar conflitos, diferentes da Justiça do Trabalho.

### **Outras opções**

Além destas cinco, poderiam ser criadas outras opções, capazes de atender situações específicas que ocorram com alguma frequência no mercado de trabalho. O importante é que para cada opção se criassem incentivos suficientes para que as partes fiquem melhor do que ficariam se permanecessem no *status quo*.

### **13. Considerações finais**

Ao oferecer às empresas opções de regulamentação, o governo transformaria a regulamentação do mercado de trabalho que prevaleceu no Brasil até hoje. Ao invés de privilegiar os direitos individuais e relegar a representação coletiva, a criação das opções inverteria essa ênfase, dando mais atenção à representação coletiva dos interesses dos trabalhadores. Outra alteração importante que essa estratégia introduziria seria a de privilegiar a negociação e não mais a legislação. A vantagem dessa mudança seria a de atender as especificidades de situações concretas ao invés de obrigar empresas e trabalhadores a obedecer a uma legislação uniforme como a CLT, que deve se aplicar em todas as situações concretas. Finalmente, a nova estratégia oferece a possibilidade de solucionar os conflitos trabalhistas sem a intervenção da Justiça do Trabalho, tornando as relações de trabalho mais autônomas e forçando as partes a assumirem atitudes mais responsáveis conseqüentes e desincentivando o oportunismo nas disputas trabalhistas. Com essas qualidades potenciais, a estratégia das opções poderia resolver o dilema da escolha entre legislar e negociar e, adicionalmente, proporcionaria aos trabalhadores e às empresas regras mais eficientes e democráticas para governar suas relações.

Naturalmente, tudo isso precisaria ser acompanhado de uma reformulação da legislação sindical, que permitisse a liberdade de organização, conforme preconizado na Convenção 87 da OIT.

Finalmente, conforme exposto na Seção 5, a excessiva tributação do salário tem efeitos importantes sobre a eficiência alocativa do mercado. Qualquer que seja a forma de cobrança dos impostos e das contribuições eles aumentam o custo do trabalho para a empresa, diminuem o ganho líquido do trabalhador e reduzem o nível de emprego. Logo, qualquer reforma trabalhista deve ser acompanhada de medidas complementares no sistema tributário para garantir que os ganhos obtidos com uma regulação mais eficiente não se percam por causa dos excessos da tributação sobre o trabalho.

## Referências

- Coase, Ronald H., “The Nature of the Firm”, in **Economica**, Vol 4 – Nov, pg. 386-405, 1937.
- \_\_\_\_\_, “The Problem of Social Cost”, in **Journal of Law and Economics**, Vol 3- Out, pg. 1-44; 1960.
- \_\_\_\_\_, “The Institutional Structure of Production”, in **American Economic Review**, Vol. 82 – No. 4 – Set, pg. 713-719, 1992.
- Edwards, Richard, “Alternative Regulatory Approaches to Protecting Workers’ Rights”, in Kaufman, Bruce E. (ed), **Government Regulation of the Employment Relationship**, IRRA Series, 1997.
- Zylberstajn, Hélio, “Conciliação Prévia: Mudar para Ficar na Mesma?”, in Chahad, J. P. Z e Reynaldo Fernandes (org.), **Mercado de Trabalho no Brasil: Políticas, Resultados e Desafios**; pg. 247-280, FIPE-MTE, 2002.
- Zylberstajn, Hélio, “Condomínio de Empregadores: Uma Solução Eficiente e Justa para Vínculos de Curta Duração”, in Chahad, J. P. Z e Maria Cristina Cacciamali (org.), **Mercado de Trabalho no Brasil: Novas Práticas Trabalhistas, Negociações Coletivas e Direitos Fundamentais no Trabalho**; pg. 157-189, FIPE-MTE, 2003.