

“Modelos de negociação coletiva no Direito Comparado”

Autor: Francisco Géron Marques de Lima

Pesquisa de Pós-doutorado, UFPE, Recife, 2021 (trecho da pesquisa).

À guisa de conclusão

As presentes conclusões, naturalmente, são apresentadas conforme o quadro jurídico encontrado ao tempo da pesquisa. Considerando a natural movimentação dos fatos e a dinâmica da realidade, no mundo das Ciências Sociais Aplicadas, é factível que situações mudem com o tempo, podendo alterar ou não estas conclusões, as quais, portanto, não são imutáveis. Não há estática na pesquisa social, incluída a jurídica. Destarte, os dados e as informações ora apresentados sobre os ordenamentos do Chile e do Peru, por exemplo, podem necessitar de atualização em poucos anos, considerando que se encontram em processo político de mudança das respectivas Constituições e das legislações trabalhistas, que provavelmente repercutirão nas normas sobre negociações coletivas.

Porém, levando em conta as análises que arrematam esta pesquisa, os propósitos deste estudo e os resultados obtidos, é possível apresentar algumas **conclusões**, dentro da sabida mutabilidade social, porquanto expressões como **considerações finais** não exprimiriam o real sentido e alcance do que ora se apresenta.

Do que se expôs ao longo desta pesquisa, pode-se concluir que existe uma base fundamental das negociações coletivas, reconhecida no plano da teoria do direito coletivo e sedimentada pela Organização Internacional do Trabalho, independentemente do modelo sindical, seja de pluralidade ou seja de unicidade.

As características comuns, resultantes desta base, são incorporadas pela maioria dos ordenamentos e assumem natureza **principiológica**, estruturantes que são do sistema negocial. Com as variações manifestamente visíveis ou sutis de um ou outro país, é possível catalogar princípios como sendo os próprios das negociações coletivas, mais do que primados do Direito Coletivo

(dever de negociar, princípio da paz social, boa-fé negocial, dever de informação mútua, equilíbrio entre as partes, da disposição de interesses, da autonomia coletiva da vontade das partes, do diálogo e da dialeticidade e da razoabilidade). Esta base fundamental deverá ser observada pelo legislador em cada país, sob pena de implodir as relações coletivas de trabalho entre empregados e empregadores.

Foi dito na parte introdutória deste trabalho acadêmico que a pesquisa se propunha a investigar **como as negociações coletivas ocorrem em outros países, especialmente nos modelos de pluralidade sindical**. Para tanto, foi selecionado um grupo de países (Chile, Argentina, Uruguai, Peru, Itália, França, Espanha, Portugal e EUA), pelas razões ali expostas e na Parte I desta pesquisa. Em cumprimento à proposta, de fato estes países foram analisados um a um, no desenvolvimento da pesquisa.

No referente à problemática, em resumo levantaram-se as seguintes indagações:

- a) As técnicas ou os métodos de negociação utilizados nos demais países, sobretudo de pluralidade sindical, coincidem com os empregados no Brasil?
- b) Os instrumentos coletivos de trabalho abrangem todos os trabalhadores, filiados e não filiados?
- c) Como se resolvem os conflitos surgidos na aplicação das normas coletivas, especialmente se tratar do mesmo tema?
- d) Como opera a representatividade sindical na pluralidade, haja vista a multiplicidade de entidades?

Considera-se que tais indagações foram respondidas ao longo do trabalho acadêmico, quando se apreciaram as análises comparativas de cada país pesquisado.

Todavia, para esclarecimento complementar, pontua-se que a primeira indagação é respondida positivamente, mas apenas em parte. É que o modelo de organização sindical por categoria (art. 8º, CF/Brasil) acaba gerando a negociação em nível de empresas e por categoria, aproximando-se esta da negociação setorial. Para tanto, apesar de o Brasil se utilizar do monopólio na representação sindical, o regime é de que os acordos coletivos (nível empresarial) prevalecem sobre as convenções coletivas (nível de categoria e, de certo modo, setorial, ante sua abrangência). Todavia, em face da unicidade sindical, o Direito brasileiro não se preocupa com conceitos como representatividade, exclusividade, unidade negocial, certificação negocial etc., os quais são inerentes aos sistemas pluralistas.

Portanto, o Brasil se vale tanto de técnicas inerentes à centralidade negocial, quanto à descentralização, aliadas à representação ampla, o que eleva os resultados em termos de taxa de cobertura das negociações, segundo o **ranking** apurado e acompanhado pela OIT.

No referente à segunda indagação (“b”, abrangência dos instrumentos coletivos de trabalho a filiados e não filiados), os países pesquisados apresentam variedade, havendo os que negociam exclusivamente para seus filiados – e, então, o sistema jurídico oferece mecanismos de extensão das cláusulas coletivas aos não associados (ex.: Chile, Portugal), – e os países cujos instrumentos coletivos abrangem todos os trabalhadores e empregadores da base de representação das respectivas organizações sindicais, filiados ou não (v.g., França, Espanha). No **Peru**, os convênios são restritos aos filiados, tendo a Corte Suprema proibido, como regra, sua extensão aos não filiados. Na **Argentina**, os convênios beneficiam a todos, porém, são permitidas cláusulas específicas que beneficiem apenas aos filiados. No **Uruguai**, os acordos subscritos pelos sindicatos mais representativos beneficiam a todos, enquanto os celebrados com sindicatos minoritários só alcançam os filiados. Nos **EUA**, o convênio coletivo beneficia a todos da empresa onde tenha sido celebrado. A situação da **Itália** é muito específica, porque o princípio jurídico é de que os convênios vinculem apenas os filiados, no entanto, na prática, acabam abrangendo a todos (eficácia *erga omnes*).

Em razão da unicidade sindical e porque os sindicatos representam a **categoria**, os instrumentos coletivos de trabalho, no Brasil, abrangem e vinculam todos os trabalhadores, sejam filiados ou não. Uma corrente, ainda pequena, de sindicatos profissionais defende o melhor dos mundos, a **unicidade com representação apenas dos contribuintes**, o que é um contrassenso, exceto se a unicidade for substituída pela unicidade, como pretendem alguns projetos de emenda à Constituição.

Quanto às fórmulas de resolução de conflitos normativos (indagação “c”), os países também oferecem variedade de respostas, haja vista que alguns adotam a prevalência das normas mais concretas (acordos empresariais) sobre as mais abstratas (acordos setoriais ou por ramo), enquanto outros seguem caminho oposto (as normas gerais prevalecem sobre as específicas) e outros, ainda, deixam para que o conflito normativo seja resolvido pelo princípio da norma mais favorável. Há, também, os que admitem o afastamento da lei pelas negociações coletivas, desde que seja para beneficiar os trabalhadores, enquanto outros ordenamentos preferem apontar as matérias em que este afastamento será possível.

No **Brasil**, a reforma trabalhista implantada em 2017 determinou que os acordos coletivos (nível de empresa) prevalecem sobre as convenções coletivas (a nível de categoria) e, estas, sobre a lei (art. 611-A, CLT). Em alguns casos, o acordo individual está no topo da lista de prevalência (art. 444, parág. único, CLT). Não há previsão de que se deva respeitar a norma mais favorável ou que esteja proibida a prevalência **in pejus**. Neste novo cenário, a doutrina ainda é recente, ao passo que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sinaliza que não seja obedecido o princípio tuitivo.

No pertinente à operacionalização da representatividade sindical (questão “d”), o trabalho acadêmico constatou que o critério da **representatividade** é fundamental nos países de **pluralidade** sindical, ao mesmo tempo em que sua concepção jurídica não tem relevância para o ordenamento brasileiro. Nos países pluralistas, a representatividade não é definida apenas por um critério único, mas, sim, por vários, como o número de filiados, o número obtido em votação específica, o tamanho da base, de forma permanente ou periódica

(EUA), e o número de contribuintes. Cada país adota o critério que lhe seja conveniente, havendo os que adotam critérios mistos ou combinados. No Brasil, a representatividade sindical tem importância social e política, mas sem a mesma repercussão jurídica, porquanto o regime de unicidade a dispensa. É que, na realidade, o sindicato que representa os trabalhadores no plano da empresa é o mesmo que os representa no plano da categoria, derivando da lei este poder de representação, sem nenhuma hierarquia entre sindicatos na autorização para negociar e sem concorrência.

Sobre as **hipóteses** levantadas na parte introdutória deste trabalho acadêmico, a pesquisa demonstrou que, de fato, os próprios ordenamentos permitem que os pactuantes estabeleçam cláusulas de conteúdo e cláusulas procedimentais, cláusulas sociais, econômicas, normativas e obrigacionais. Em alguns países, há inclusive conteúdos mínimos obrigatórios que devem constar dos convênios (ex.: Portugal e França), além dos requisitos obrigatórios formais, como vigência, nome das partes e previsão de procedimentos de resolução de conflitos (quase todos os países).

Ficou comprovada, também, a hipótese de que os convênios preveem seus **procedimentos negociais**, ora como decorrência necessária da abstenção do Estado (Itália), ora por determinação legal para que o façam (ex.: Portugal, Peru, Uruguai) e ora, ainda, porque a legislação recomenda e estimula que os pactuantes assim o prevejam (Espanha, França, EUA). Neste teor, são estabelecidos os mecanismos de resolução dos conflitos, os métodos autocompositivos, a mediação, a conciliação e a arbitragem, às vezes até de forma compulsória (Portugal). A regra, outrossim, é que o Estado ofereça organismos e mecanismos destinados a promover a autocomposição das organizações de empregados e empregadores nos conflitos coletivos e na interpretação e aplicação dos convênios que hajam firmado. Este serviço normalmente se dá por conselhos ou comissões constituídos de forma bipartite ou tripartite ou, em alguns casos, por organismos do próprio Ministério do Trabalho ou equivalente.

Por traduzir um juízo de futuridade, não restou comprovada a hipótese de que, se o Brasil adotar a **pluralidade**, sua legislação se inspirará no modelo negocial de um ou mais dos países estudados nesta pesquisa. Embora

haja prenúncios de inspiração no modelo chileno, ainda não dá para se asseverar que esta será a opção que o Brasil adotará. Todavia, considerando que os modelos e técnicas de negociação coletiva correntes atualmente no mundo são praticamente os apresentados neste estudo, é plausível que o Brasil adote o modelo adotado por algum dos países aqui pesquisados ou de forma combinada, com as adequações à cultura brasileira e às práticas nacionais. O Brasil já apresenta uma metodologia de normas coletivas que se relacionam e se complementam mutuamente (acordos e convenções coletivas). É possível, no entanto, que a maneira como os acordos e as convenções se relacionam seja modificada, em um eventual pluralismo sindical à brasileira.

A base organizacional a implementar pode ser sindicatos por empresa, interempresarial, por estabelecimento, ramo, interprofissional, setor econômico etc. O âmbito das negociações coletivas será afetado de acordo com o nível de representação sindical adotado pelo legislador, que deverá tratar, também, dos mecanismos de autocomposição. Afinal, sindicatos organizados por empresas negociam no âmbito empresarial.

Cumprido destacar as seguintes **peculiaridades** encontradas nesta pesquisa, ora colhidas a título de ilustração: no **Peru**, não havendo acordo em contrário, a negociação se dá a nível de empresa, mas só estão obrigadas a negociar as empresas constituídas há pelo menos um ano. No **Chile**, o tempo mínimo para negociar está assim definido: para as micro e pequenas empresas, pelo menos 18 meses de funcionamento; para as de médio porte, 12 meses; e nas grandes empresas, ao menos, 06 meses (art. 308). Estão alijadas do processo negocial empresas com capital público superior a 50%, as ligadas ao Ministério da Defesa e as que sejam alcançadas por legislação especial que as afastem do processo negocial. Na **França**, a recusa em negociar certas matérias (ex.: medidas assertivas sobre igualdade de gênero), nos períodos próprios, pode consistir em infração administrativa, além de prática criminosa.

A última hipótese levantada, sobre aplicação de métodos comuns das negociações coletivas, restou comprovada, na medida em que **alguns métodos utilizados nas negociações coletivas em outros países já**

são parcialmente aplicados no Brasil, conquanto seja país de unicidade sindical. Isto decorre, mesmo, da base comum, consolidada nos tratados internacionais, nas normas da OIT e nos princípios das negociações coletivas, que orientam a prática negocial entre empregados e empregadores em todo o mundo. Na verdade, esses métodos podem ser aprimorados e adequados, tanto nos países de unicidade quanto nos de pluralidade, desde que compatíveis com as práticas nacionais. Aliás, os regimes de pluralidade possuem negociações coletivas formalmente mais complexas, primando pela maior aproximação dos sindicatos com sua base de representados, o que se verifica pela relevância que o tema da **representatividade** apresenta.

Dependendo da forma como seja tratada a representatividade, na identificação de sindicatos majoritários e minoritários, nos países de pluralidade, os convênios poderão abranger todos os trabalhadores da base representada ou apenas os filiados, simetria que será feita quanto aos empregadores e suas associações.

De todo modo, o Brasil adota simultaneamente o método concentrado e o descentralizado no modelo negocial, o que se verifica, respectivamente, por meio das convenções coletivas e dos acordos coletivos. Estes instrumentos apresentam relação de prevalência da norma mais específica (a nível de empresa) sobre a norma mais geral (a nível de categoria ou setorial). Não há previsão legal para os métodos (para alguns, são “técnicas”) de **negociação articulada** e **negociação em duas etapas**, mas, na prática, as negociações no Brasil adotam esta última.

O Brasil adere, em sua unicidade, ao modelo de **concorrência** entre os instrumentos coletivos, haja vista que os setoriais ou categoriais podem tratar da mesma matéria que os celebrados a nível de empresa. Não há regime de **complementariedade**, **exclusividade** ou por **permissão** das entidades mais representativas ou dos instrumentos de maior amplitude. Celebradas as cláusulas coletivas, sobre o mesmo tema, em nível empresarial e em nível categorial, elas convivem entre si, resolvendo-se o conflito, eventualmente verificado, por meio das técnicas hermenêuticas aqui já mencionadas (o legislador brasileiro, de 2017, optou pela regra da prevalência da norma mais específica).

Ao abordar os aspectos metodológicos (veja-se a Introdução), algumas **variáveis** foram mencionadas, considerando sua factibilidade e plausibilidade. A primeira delas é referente à possível implementação de uma **reforma da organização sindical no Brasil**, cogitada pelo Governo atual e sua equipe econômica, tanto a iniciada em 2017 quanto à prometida implantação da pluralidade sindical.

Esta variável considera dois aspectos. Primeiro, a real implementação da reforma promovida em 2017 (Lei nº 13.467 e seguintes), nos planos jurídico, fático e jurisprudencial. Ela está sendo aplicada efetivamente e os tribunais brasileiros estão intrépidos em efetivá-la no plano das relações coletivas de trabalho, destacando-se o reconhecimento do STF quanto ao primado do legislado sobre o legislado e, contraditoriamente, na política de enfraquecimento dos sindicatos, a começar pela inanição derivada da brusca mudança na sistemática da fonte de custeio, que passou de um modelo misto (compulsório e “voluntariforme”) para um modelo completamente voluntário.

O número de negociações coletivas, desincentivadas na prática, caiu após a reforma de 2017, conforme estudos do DIEESE, apresentados nesta pesquisa. Trata-se, contudo, em suas linhas gerais, de variável presente, inacabada, real e detectada. É variável **forte**, porque já constatada sua ocorrência, embora com duração e efeitos ainda indeterminados, e porque possui grande repercussão no sucesso ou não das negociações coletivas e nas práticas negociais.

Conforme anunciado na Introdução, o segundo aspecto desta variável é a possível implementação da pluralidade no Brasil. Caso esta variável se concretize – e ela é classificada como de alta probabilidade (PEC 196/2019) –, poderá **(a)** vir acompanhada de vários critérios sobre o poder negocial dos sindicatos ou **(b)** ser bastante sucinta e, pois, omissa em vários pontos, a exigir o conhecimento das soluções oferecidas pela experiência do Direito Comparado, como determina o art. 8º, CLT. Esta variável não está de todo comprovada, até porque foi proposta enquanto conjectura acadêmica, mas, com certeza, modificaria profundamente o modelo sindical brasileiro e a sistemática das negociações coletivas. A conjectura acadêmica, por outro lado, partiu de um dado real, que é a existências de Projetos

de Emenda à Constituição, em tramitação no Congresso Nacional.

Ou seja, a complexa variável está comprovada apenas em sua primeira parte, que é a eficácia da Lei nº 13.467/2017. Na segunda parte (reforma sindical), provavelmente a legislação seguirá o que a pesquisa intui, mas a maneira como o fará depende da vontade do legislador e da força política dos sindicatos em influenciar os debates no Congresso Nacional, em regulamentar a nova disposição constitucional – se for o caso – e em aplicar a futura lei.

Tudo isso, no entanto, há de considerar os reflexos das recentes mudanças ocorridas no mundo, referentes ao modelo produtivo, na chamada indústria 4.0, que poderá exigir novas práticas sindicais e novos modelos de relacionamentos entre trabalhadores e empregadores. As regulamentações sobre o uso e a proteção de dados pessoais, em cotejo com o direito de informação pelos sindicatos, por exemplo, poderão afetar a transparência nas negociações coletivas, exigindo uma interpretação que encontre a proporção adequada entre essas disposições.

No pertinente aos objetivos específicos apresentados na Introdução desta pesquisa, entende-se que foram alcançados, muito embora esta constatação incumba muito mais aos leitores do que ao autor da pesquisa. No olhar autoral, contudo, diz-se que, ao longo do desenvolvimento desta investigação acadêmica, foram efetivamente analisados os critérios e métodos adotados nos países eleitos, cotejando-os com a prática brasileira. Na pesquisa, analisaram-se os fatores intrínsecos ao processo negocial em países de pluralidade sindical, além da Argentina, que ratificou a Convenção 87, mas lida com uma unidade induzida. Os critérios e métodos estudados demonstram a experiência estrangeira em negociar coletivamente, destacando sua dimensão, de acordo com a definição de sindicatos majoritários (critérios de representatividade). E foram apresentados conceitos fundamentais para a pluralidade sindical, que não gozam, até agora, do devido prestígio sindical ou doutrinário, no Brasil.

Os **métodos utilizados**, com destaque para o comparativo, não foram apenas adequados, mas necessários aos fins a que a pesquisa se prestou. O cotejo entre os ordenamentos e a sistemática adotados pelos

países eleitos, em face do Brasil, não poderia ocorrer com sucesso se não fosse utilizada a análise comparativa, com incursão, também, no método dialético, ensejador do diálogo entre as informações estrangeiras e as brasileiras.

O levantamento bibliográfico e a utilização da legislação estrangeira, além do recurso aos documentos da OIT, mostraram-se apropriados ao nível da pesquisa que, desde o Projeto original, pretendeu-se. As fontes normativas pesquisadas foram extraídas de sites oficiais, como as páginas eletrônicas dos governos, a fim de manter a fidedignidade dos textos normativos, nos idiomas de origem. Os documentos da OIT, igualmente, foram obtidos diretamente do seu site oficial. No referente à jurisprudência, ocorreram consultas diretas aos sites dos tribunais, mas, também, às análises doutrinárias que explicaram o impacto das decisões no mundo sindical e nos processos negociais.

Por tudo isso, resta concluída a pesquisa, que, além do exposto nestas considerações finais e a título de notas conclusivas, despertou curiosidade e interesse em verificar outros pontos que poderão enriquecer e complementar ainda mais este objeto de estudo. Certamente, são temas para novas pesquisas.