

A representação dos trabalhadores na empresa: análise da regulamentação do instituto pela Lei n. 13.467/2017

Aílton Vieira dos Santos

Procurador do Ministério Público do Trabalho em São Paulo. Mestrando em Direito do Trabalho pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP).

Eduarda Mendes Andrade

Assessora Jurídica no Ministério Público do Trabalho (PRT 2ª Região). Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Universidade de São Paulo.

Resumo: A figura jurídica da representação dos trabalhadores no âmbito da empresa, prevista na Constituição de 1988, permaneceu sem regulamentação por cerca de três décadas, a indicar omissão e desinteresse do legislador, em prejuízo da efetividade de tão relevante mecanismo de integração e vocalização dos interesses dos trabalhadores no local em que as relações e vínculos de solidariedade se desenvolvem: o estabelecimento da empresa. Com o advento da recente Lei da Reforma Trabalhista, a Consolidação das Leis do Trabalho sofreu alterações e passou a contar com dispositivos que delineiam e fixam critérios para a aplicabilidade prática do instituto. Este artigo apresenta considerações sobre a representação, abordando a sua evolução histórico-normativa no Brasil, os instrumentos normativos internacionais incidentes, a experiência do direito comparado, a regulamentação adotada pela novel legislação, formulando críticas e trazendo proposições para a sua concreta aplicação.

Palavras-chave: Reforma Trabalhista. Lei n. 13.467/2017. Direito Coletivo do Trabalho. Representação dos trabalhadores na empresa.

Abstract: The legal institute of the employee representation in the companies, provided in the Brazilian Federal Constitution of 1988, remained unregulated for some three decades, indicating omission and disinterest of the Brazilian legislator, at the expense of the effectiveness of such a relevant mechanism of integration and vocalization of employees' interests in the place where relations and bonds of solidarity are developed: the place of business. With the advent of the recent Law 13.467/2017 (Labor Law Reform), the Consolidation of Labor Laws has undergone significant change and now has legal devices that outline and set criteria for the practical applicability of the institute. This article presents considerations about the representation of workers in the companies, including its historical-normative evolution in Brazil, the international normative instruments that have been invented, the experience of the comparative law, the regulations adopted by the new legislation, offering criticisms and presenting proposals for its concrete application.

Keywords: Labor Reform Law. Law 13.467/2017. Collective Labor Law. Representation of workers in the companies.

Sumário: 1 Introdução. 2 Evolução histórico-normativa da representação de trabalhadores na empresa no Brasil. 3 A regulamentação da representação de trabalhadores no Brasil pela Lei n. 13.467/2017. 3.1 Composição da comissão de representantes dos trabalhadores na empresa (art. 510-A da CLT). 3.2 Atribuições da comissão de representantes dos trabalhadores na empresa (art. 510-B da CLT). 3.3 Eleições dos representantes dos trabalhadores na empresa (art. 510-C da CLT). 3.4 Mandato dos membros da comissão de representantes dos trabalhadores na empresa (art. 510-D da CLT). 4 Conclusão.

1 Introdução

A Lei da Reforma Trabalhista (Lei n. 13.467/2017), além de alterações promovidas nos campos do direito individual e processual do trabalho, operou mudanças significativas no âmbito do direito coletivo do trabalho, entre elas, a extinção da compulsoriedade da contribuição sindical (pela nova redação dos arts. 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602, todos da Consolidação das Leis do Trabalho), o estabelecimento do negociado sobre o legislado (com o advento dos arts. 611-A e 611-B da CLT), e, ainda, a regulamentação do instituto da representação de

trabalhadores no Brasil, já previsto na Constituição Federal de 1988, em seu art. 11, com a inserção dos arts. 510-A a 510-D na CLT.

Diferentemente das duas primeiras alterações supracitadas, que modificaram sobremaneira a organização e a atuação sindicais e geraram fortes críticas por parcela significativa dos operadores do Direito do Trabalho, pouco se tem falado a respeito da regulamentação da representação de trabalhadores promovida pelo legislador da reforma trabalhista.

Este estudo, portanto, busca analisar detidamente os dispositivos regulamentadores da representação dos trabalhadores no Brasil e examinar se a esperada medida legislativa implicará na efetiva institucionalização do relacionamento entre trabalhadores de determinado estabelecimento ou empresa, criando meios hábeis para garantir melhores condições de vida e trabalho, à luz dos exemplos de sucesso adotados por outros países, ou se significará, ao revés, o enfraquecimento das relações coletivas de trabalho e dos trabalhadores como um todo, frente ao poder diretivo dos empregadores, inserindo-se, portanto, no pacote de medidas destinadas a provocar a inanição do sistema sindical brasileiro.

2 Evolução histórico-normativa da representação de trabalhadores na empresa no Brasil

A despeito de o instituto da representação de trabalhadores no Brasil ter despertado a atenção dos doutrinadores apenas após a previsão na Constituição da República de 1988, uma análise mais detida acerca do tema demonstra que suas origens remontam, ao menos, à década de 1960.

A primeira menção normativa do instituto no Brasil ocorreu em 1967, por meio do Decreto-Lei n. 229, de 28 de fevereiro de 1967, que alterou a redação do art. 621 da CLT e estabeleceu a criação de comissões mistas de consulta e colaboração no plano da empresa, primeira forma de representação de trabalhadores no âmbito intraempresarial. Não se pode dizer, todavia, que estas tenham desempenhado um papel significativo na implantação e evolução da representação de trabalhadores no País, na medida em

que o seu uso se deu de forma isolada e sua instituição constou em poucos instrumentos coletivos intraempresariais no período.

O instituto, porém, ganha força no final da década de 1970, tornando-se um verdadeiro ponto de resistência dos trabalhadores, especialmente no interior das fábricas de São Bernardo do Campo (SP), contribuindo sobremaneira para a deflagração das greves por empresa de 1978, as quais tiveram início em São Bernardo do Campo e, posteriormente, se alastraram por toda a Grande São Paulo.

Como reação a essas greves intraempresariais, o empresariado da região do ABC paulista, em especial as empresas multinacionais do setor metalúrgico, promoveram uma dispensa em massa de dirigentes sindicais e implantaram nas fábricas brasileiras do setor as primeiras comissões de fábrica, por sua própria iniciativa, com o claro intuito de afastar os sindicatos das negociações entabuladas com os empregados.

Contrariando o real propósito de sua formação pelas entidades dirigentes patronais, as comissões de fábrica implantadas no ABC paulista inseriram-se numa lógica de integração do trabalhador na empresa, possibilitando a sua participação nas decisões que estivessem diretamente relacionadas à dinâmica das relações de trabalho nas unidades produtivas. Incentivadas pelas concepções do *Novo Sindicalismo*, que buscava contestar o modelo corporativista existente na organização sindical brasileira, herança do período varguista, com forte influência do sindicalismo alemão, que nega o conflito típico da relação capital-trabalho e busca a cooperação e a colaboração entre os atores da relação de trabalho, as primeiras comissões de fábrica implantadas pelos empregadores foram desvinculadas dos sindicatos.

Isso gerou uma evidente reação por parte das entidades sindicais, diante do receio da perda de representatividade, por meio da instituição de mecanismos intrafabris. Buscaram, então, à época, instituir a figura dos delegados sindicais, a fim de garantir sua representação nas comissões, manter o contato direto com os trabalhadores da base e coordenar a representação fora e dentro da empresa, e nisto foram muito bem-sucedidos. A partir de então, as comissões passaram a ser formadas por membros indicados pelos sindicatos, além de trabalhadores da empresa desvinculados da representação

sindical, e as entidades sindicais, por sua vez, passaram a desempenhar um papel essencial na representação dos trabalhadores nos locais de trabalho. Segundo Walküre Lopes Ribeiro da Silva,

os sindicatos conseguiram reverter o quadro que lhes era desfavorável e firmaram um canal de comunicação entre eles e o local de trabalho, desta vez institucionalizado pelo empregador, inclusive regido por um estatuto. Um exemplo do papel preponderante da comissão de fábrica para o movimento sindical é a greve dos trabalhadores da Ford no primeiro semestre de 1990, em que a comissão coordenou o movimento grevista dentro da empresa e atuou conjuntamente com o sindicato da categoria. (1988, p. 168).

Vale destacar a tentativa de regulamentação do instituto promovida em 2005, por meio da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 369/2005 – conhecida como a PEC da Reforma Sindical – e do Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais¹. Ambos foram formulados pelo Fórum Nacional do Trabalho (FNT)², “após um intenso processo de negociação tripartite e paritária” (KAUFMANN, 2005, p. 188).

A PEC n. 369/2005 pretendeu alterar a redação do art. 11 para que constasse o seguinte teor: “É assegurada a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, na forma da lei”, de modo a suprimir os trechos “nas empresas com mais de duzentos empregados” e “com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores”, deixando a cargo do legislador ordinário a elaboração da referida regulamentação. Além dessa alteração, a PEC tinha a intenção de reformar os arts. 8º, 37 e 114 da CF/1988, promovendo, por exemplo, a extinção da unicidade sindical e da organização por

1 Disponível em: <https://www.diap.org.br/images/stories/files/564.doc>. Acesso em: 28 jan. 2019.

2 Segundo Gelson Rozentino de Almeida, o Fórum Nacional do Trabalho (FNT), instituído no início do governo do ex-presidente da República Luís Inácio Lula da Silva no âmbito do Conselho Nacional do Trabalho, do Ministério do Trabalho e Emprego, foi criado pelo Decreto n. 4.796/2003 com a finalidade de coordenar a negociação entre os representantes dos trabalhadores, os empregadores e o Governo Federal sobre a reforma sindical e trabalhista no Brasil (ALMEIDA, 2007).

categorias. Entretanto, as proposições constantes da PEC n. 369/2005, por si só, não representavam uma reforma sindical substancial.

Por outro lado, é o Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais, contando com mais de 230 artigos, que institui, segundo Marcus de Oliveira Kauffman,

as reformas mais interessantes e contundentes previstas no ordenamento jurídico para o novo modelo de organização sindical, de negociação coletiva e de solução dos conflitos coletivos de trabalho e que, ainda, instaura verdadeiras alterações no modelo sindical atual, como, por exemplo: I – a previsão das novas formas de aferição da representatividade das entidades sindicais, quer por representatividade comprovada, quer por representatividade derivada; II – a substituição do pilar da categoria econômica ou profissional para o conceito de setores e ramos da atividade econômica; III – o reconhecimento jurídico das centrais sindicais na concertação social, ao mesmo tempo em que se parte para a formação de um regime de pluralidade nas instâncias superiores e de unicidade ou pluralidade nas instâncias inferiores, mormente a dos sindicatos de base; IV – a quebra da necessidade de simetria entre a representação obreira e a representação patronal; V – a configuração de um sistema em que se permite negociações coletivas desarticuladas e descentralizadas desde os níveis mais gerais até os mais específicos, o que se daria mediante a atuação, nova, das representações sindicais nos locais de trabalho, e VI – a valorização dos meios alternativos de solução dos conflitos coletivos de trabalho (2005, p. 189).

Somente em 1988, entretanto, com o advento da Constituição, foi que a representação dos trabalhadores na empresa passou a ter previsão normativa e assento constitucional, no art. 11, o qual dispôs de maneira genérica, carecendo de eficácia plena e imediata, que “[n]as empresas de mais de duzentos empregados, é assegurada a eleição de um representante destes com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores”.

Desde então, operou-se uma omissão legislativa por quase trinta anos, uma vez que a regulamentação do instituto só veio a ocorrer em 2017, com a Lei da Reforma Trabalhista (Lei n. 13.467), a qual será adiante analisada.

3 A regulamentação da representação de trabalhadores no Brasil pela Lei n. 13.467/2017

Transcorridos quase trinta anos de omissão legislativa desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 – que previu a figura da representação de trabalhadores nas empresas em seu art. 11 –, a Lei da Reforma Trabalhista decidiu regulamentar o instituto, por meio da inserção do Título IV-A (*Da Representação dos Empregados*) no bojo da CLT, composto pelos artigos 510-A, 510-B, 510-C e 510-D, ignorando todo o debate travado à época da formalização do Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais e da PEC n. 369/2005, que pretenderam realizar uma reforma no sistema sindical corporativista de forma democrática.

Em razão de intensa discussão doutrinária e de reivindicações das categorias, foi editada posteriormente a Medida Provisória n. 808, em 14 de novembro de 2017, que, entre outros assuntos, inseriu novo dispositivo legal na CLT referente ao tema, o art. 510-E, visando a corrigir distorções geradas pela interpretação dos dispositivos supramencionados, em especial o art. 510-B, que elenca as atribuições dos representantes dos trabalhadores nos locais de trabalho, tendo em vista o aparente conflito destas em relação às atribuições e prerrogativas dos sindicatos, como será mais bem delineado a seguir.

Entretanto, com a perda de validade da MP n. 808/2017 em 23 de abril de 2018, o instituto da representação de trabalhadores no Brasil voltou a ser regulado apenas pelos arts. 510-A, 510-B, 510-C e 510-D, inseridos no texto da CLT pela Lei n. 13.467/2017, os quais dispõem acerca da composição e do dimensionamento das comissões de representantes (art. 510-A), das atribuições dos membros (art. 510-B), do processo de escolha dos representantes eleitos (art. 510-C), bem como do tempo de mandato e da garantia provisória de emprego concedida a esses empregados (art. 510-D).

3.1 Composição da comissão de representantes dos trabalhadores na empresa (art. 510-A da CLT)

O art. 510-A, que inaugura a regulamentação do instituto, traz disposições acerca da composição e do dimensionamento da

comissão de representantes dos trabalhadores na empresa. A despeito de ter reproduzido em parte o teor do art. 11 da Constituição Federal (“Nas empresas de mais de duzentos empregados, é assegurada a eleição *de um representante* [...]”), prevendo a obrigação de instituição da representação de trabalhadores às empresas com mais de duzentos empregados, o mencionado artigo estabelece que a representação dos empregados da empresa será realizada coletivamente, por meio de uma comissão, não cabendo apenas a um único representante, tal como previsto na CF/1988.

Segundo o § 1º do art. 510-A da CLT, a referida comissão será formada por três membros, no caso de empresas com mais de duzentos e até três mil empregados; cinco membros, nas empresas com mais de três mil e até cinco mil empregados, ou, no máximo, sete membros, nas empresas com mais de cinco mil empregados. Ademais, no caso de a empresa possuir empregados em vários estados e (ou) no Distrito Federal, o § 2º do mencionado dispositivo estabelece a possibilidade de constituição de um colegiado em cada estado ou no Distrito Federal, se os estabelecimentos localizados nessas unidades da Federação possuírem os quantitativos de empregados previstos no § 1º.

A regulamentação acima mencionada comporta breves apontamentos.

Em primeiro lugar, merece destaque a utilização da expressão *empregados* pelo legislador, indicando, a princípio, a exclusão do cálculo do dimensionamento da comissão de todos os trabalhadores não empregados (trabalhadores terceirizados, autônomos, estagiários, voluntários, entre outros).

Mauricio Godinho Delgado e Gabriela Neves Delgado (2017, p. 230-231) consideram que, em se tratando de terceirização permanente (e não a terceirização por contrato provisório, regulada pela Lei n. 6.019/1974), deverão ser incluídos na base de cálculo os trabalhadores terceirizados, tendo em vista a similitude ou, na maior parte das vezes, a identidade de condições de trabalho em relação aos trabalhadores contratados diretamente pela empresa, sob pena de restar configurada manifesta discriminação dos trabalhadores terceirizados, nos termos do art. 3º, *caput*, e incisos I, II, III e IV da CF/1988.

De fato, quando se trata de terceirização permanente, o trabalhador terceirizado integra-se ao universo de trabalhadores da empresa tomadora de serviços, e é nesse espaço que encontra sua verdadeira similitude em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas semelhantes ou conexas, de modo que eventuais reivindicações relacionadas às atividades cotidianas dos trabalhadores diretamente contratados por determinada empresa, por certo, serão compartilhadas pelos terceirizados.

Ademais, tendo em vista a crescente tendência de terceirização de atividades – intensificada com a liberalização da prática, promovida pelas Leis n. 13.429/2017 e n. 13.467/2017 – e o potencial encolhimento do número de postos de trabalho efetivos nas empresas brasileiras de médio e grande porte, a opção pela interpretação literal do dispositivo levaria a um esvaziamento do propósito do instituto, cujos efeitos práticos alcançariam um número cada vez mais reduzido de empresas.

Sobre essa questão, Walküre (1988, p. 86–87) cita como exemplo o caso da Espanha, que, em alteração legislativa implementada já na década de 1980, excluiu a disposição existente no Estatuto dos Trabalhadores, a qual previa o dimensionamento dos comitês de empresa com base apenas na quantidade de empregados, conforme se verifica do trecho abaixo:

[...] a reforma promovida pela Lei n. 32/1984, de 2 de agosto, modificou a determinação que constava na redação original do art. 63 do ET no sentido de calcular o número de trabalhadores na empresa ou centro de trabalho apenas com base no quadro de pessoal fixo. Luís Enrique de la Villa Gil, Gabriel García Bacedas e Ignacio García-Perrote Escartin ressaltaram que a reforma “era na verdade imprescindível, levando em conta a extraordinária magnitude que vem alcançando a contratação por prazo determinado em nosso sistema de relações de trabalho, com os riscos e evidências de precarização que ele suporta”.

Portanto, resta evidenciado que a inclusão dos trabalhadores terceirizados (de forma permanente) no cálculo do dimensionamento da comissão de representantes amolda-se com perfeição ao

princípio constitucional da isonomia e aos objetivos fundamentais da República de que trata o art. 3º da CF.

Outro ponto a ser destacado acerca do ora analisado art. 510-A da CLT é a questão da previsão de representação por empresa – e não por estabelecimento – e do reduzido quantitativo de membros da comissão de representantes: três membros, no caso de empresas com mais de duzentos e até 3.000 empregados; cinco membros, no caso de empresas com mais de 3.000 e até 5.000 empregados; e sete membros, nas empresas com mais de 5.000 empregados, deixando dúvidas acerca da real intenção do legislador.

A título de comparação, vale mencionar que, na Alemanha, a representação é dimensionada por estabelecimento – e não por empresa –, por meio de um órgão competente denominado de Conselho de Empresa, com o objetivo de institucionalizar o relacionamento entre empregados e empregadores. O Conselho de Empresa alemão pode ser criado “em estabelecimentos de qualquer setor de atividade econômica – salvo no setor público – objeto de lei específica – que empreguem pelo menos cinco trabalhadores com direito de voto, dos quais três elegíveis” (SILVA, 1988, p. 60). Ademais, o número de membros do Conselho de Empresa varia conforme a quantidade de trabalhadores que laborem no estabelecimento, conforme preleciona Walküre (1988, p. 61):

Naqueles que empregam habitualmente de cinco a vinte trabalhadores não há propriamente um conselho, devendo ser eleito um delegado. Nos estabelecimentos com 21 a 50 trabalhadores o conselho será composto de três membros, aumentando proporcionalmente seu número até alcançar 31 membros naqueles que ocupem 7.001 e 9.000 trabalhadores. Acima desse nível o conselho de empresa contará com dois membros suplementares para cada 3.000 trabalhadores ou fração de 3000 que ultrapassem o número máximo previsto na lei (art. 9, BetrVG de 1972).

Desse modo, além da preocupação em criar um canal de comunicação dentro de cada estabelecimento empresarial, a menor unidade produtiva da empresa, a legislação alemã previu expressamente a instituição do conselho de empresa para estabelecimentos com o quantitativo de trabalhadores a partir de cinco, fixando

parâmetro de dimensionamento de fato proporcional, levando em conta o fim maior a ser atingido: a representação efetiva dos trabalhadores na dinâmica intraempresarial.

No caso da Espanha, Walküre ensina que o Estatuto dos Trabalhadores prevê a existência de delegados de pessoal, por empresa, em empresas com mais de dez e menos de cinquenta trabalhadores, podendo ser previsto um delegado por *centro de trabalho* (estabelecimento), caso a unidade possua o quantitativo anteriormente mencionado (mais de dez e menos de cinquenta trabalhadores).

Acima desse quantitativo (cinquenta empregados fixos), o referido diploma legal espanhol estabelece a instituição de *comités de empresa*, os quais devem cumprir o seguinte dimensionamento:

- 1) cinco membros, quando se tratar de cinquenta a cem trabalhadores;
- 2) nove membros, de cento e um a duzentos e cinquenta trabalhadores;
- 3) treze membros, de duzentos e cinquenta e um a quinhentos trabalhadores;
- 4) dezessete membros, de quinhentos e um a setecentos e cinquenta trabalhadores;
- 5) vinte e um membros, de setecentos e cinquenta e um a mil trabalhadores;
- 6) até setenta e cinco membros, acima de mil trabalhadores, à base de dois representantes para cada mil trabalhadores ou fração. (SILVA, 1988, p. 87).

Logo, a regulamentação proposta pela Lei da Reforma Trabalhista, no que concerne ao dimensionamento do órgão de representação interna dos trabalhadores na empresa, apresenta restrições (muito) maiores do que as legislações alemã (de 1972) e espanhola (de 1978), seja pelo dimensionamento das comissões de representantes, seja pelo âmbito de sua atuação (estabelecimento, na Alemanha e na Espanha; empresa, no Brasil).

Contudo, nem é preciso buscar exemplos de experiências vivenciadas por países europeus. O próprio Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais, elaborado em 2005 pelo Fórum Nacional do Trabalho (FNT), já citado anteriormente, em seu art. 66, estabeleceu a exigência de instituição de representação de trabalhadores para empresas com número de empregados a partir de trinta, seguindo a proporção de um representante, no caso de empresas que tenham de trinta a oitenta trabalhadores; dois representantes, em empresas

com 81 a 150 trabalhadores; três representantes, em empresas com o quantitativo de 151 a trezentos trabalhadores; quatro representantes, quando se tratar de empresas com o quantitativo de 301 a quinhentos trabalhadores; e, por fim, seis representantes, no caso de empresas com número de trabalhadores a partir de 801 até o limite de mil.

Ademais, como visto, previu que, no caso de empresas com mais de mil empregados, haveria o acréscimo de dois representantes para cada mil ou fração superior a quinhentos trabalhadores, e no caso de empresas com menos de trinta empregados, haveria a possibilidade de instalação da representação por meio de contrato coletivo.

Portanto, depreende-se com clareza que a real intenção do legislador da reforma trabalhista não foi “prestigiar o diálogo social e desenvolver as relações de trabalho no país”, mas sim criar mais um mecanismo para enfraquecer as entidades sindicais (além de promover a extinção brusca da contribuição sindical e da instituição da prevalência do *negociado sobre o legislado*).

Incumbe, então, às entidades sindicais respectivas, conforme autorização expressa contida no art. 611-A, inciso VII, da CLT, por meio de negociação coletiva, buscar a obtenção de melhorias que superem os parâmetros fixados pela lei, seja ampliando o quantitativo de integrantes da comissão, seja estabelecendo regras de distribuição equânime desses membros entre as diversas unidades das empresas, se for o caso, de modo a tornar a representação de trabalhadores intraempresarial o mais efetiva possível.

3.2 Atribuições da comissão de representantes dos trabalhadores na empresa (art. 510-B da CLT)

O art. 510-B da CLT, introduzido pela Lei n. 13.467/2017, elenca uma série de atribuições da comissão de representantes dos trabalhadores na empresa, nos incisos de I a VII, estabelecendo que as decisões serão sempre colegiadas, observada a maioria simples (§ 1º), e que a comissão de representantes será organizada de forma independente (§ 2º).

A proibição da interferência do empregador nas comissões de representantes de empregados, prevista no § 2º do dispositivo em

análise, materializa um dos poucos aspectos positivos da regulamentação proposta e se harmoniza com o princípio da autonomia sindical, previsto no art. 8º, inciso I, da CF/1988. Para Mauricio Godinho Delgado e Gabriela Neves Delgado (2017, p. 237), a vedação de ingerência empresarial seria decorrência imediata desse princípio, de modo que toda e qualquer medida eventualmente adotada pelas empresas que atente contra a autonomia da comissão de representantes será, de plano, considerada abusiva.

Em contrapartida, nesse dispositivo também reside uma das maiores críticas feitas à regulamentação instituída pela Lei n. 13.467/2017. Isso porque elencou certas atribuições à comissão que em muito se confundem com as prerrogativas e atribuições dos sindicatos previstas nos arts. 512, *a*, 513 e 514 da CLT, e no art. 8º, inciso III, da CF/1988. É o caso, por exemplo, das atribuições previstas nos incisos VI e VII do art. 510-B da CLT, de “encaminhar reivindicações específicas dos empregados de seu âmbito de representação” e de “acompanhar o cumprimento das leis trabalhistas, previdenciárias e das convenções coletivas e acordos coletivos de trabalho”, respectivamente, que são inerentes às entidades sindicais.

De fato, os arts. 512, *a*, 513 e 514 da CLT asseguram as prerrogativas e os deveres do sindicato para a defesa dos interesses de seus associados, e o art. 8º, inciso III, da CF/1988 prescreve que cabe às agremiações sindicais, no exercício da sua ampla legitimidade, a defesa dos direitos e dos interesses dos membros da categoria que representa, inclusive em questões judiciais ou administrativas, dispondo dos instrumentos legais e processuais para o cumprimento dessa missão. Daí emerge a percepção de que há um óbice constitucional expresso a essa particularidade da novel legislação.

Na ordem jurídica internacional, a Convenção n. 135 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada pelo Brasil e em vigor no plano interno desde 1991, também prevê mecanismos que visam à harmonização das atribuições dos representantes de empresa com as dos sindicatos. É o que se depreende do disposto nos arts. 3º e 5º do mencionado diploma, cujas interpretações devem ser feitas de forma conjugada.

Em razão da enorme controvérsia gerada, o então presidente da República, Michel Temer, editou a Medida Provisória n. 808, de 14 de novembro de 2017, promovendo ajustes pontuais na Lei n. 13.467/2017. Um deles consistiu na inserção do art. 510-E na Consolidação das Leis do Trabalho, cujo teor ora se transcreve:

Art. 510-E. A comissão de representantes dos empregados não substituirá a função do sindicato de defender os direitos e os interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas, hipótese em que será obrigatória a participação dos sindicatos em negociações coletivas de trabalho, nos termos dos incisos III e VI do *caput* do art. 8º da Constituição.

Assim, ao menos no aspecto formal, amenizou a distorção de interpretação do art. 510-B, incisos VI e VII, da CLT, tornando a atribuição das comissões de representantes de empresa residual e limitada a tudo o que não for atribuição e prerrogativa dos sindicatos, nos termos dos dispositivos mencionados.

Entretanto, com a perda de validade da MP, ocorrida em 23 de abril de 2018, remanescem a distorção criada pela redação dos incisos VI e VII do mencionado artigo, e, por consequência, as críticas anteriormente citadas.

Ao lado de tais considerações, resta uma última reflexão a ser feita acerca do art. 510-B da CLT referente à falta de previsão de facilidades ou poderes dos membros da comissão de representantes de trabalhadores para o exercício de suas atribuições. Ora, de nada adianta a previsão de um rol extenso de atribuições se não forem concedidos, na mesma medida, meios que possibilitem a sua execução. Como seria possível, por exemplo, o exercício da atribuição disposta no inciso IV do art. 510-B da CLT (“buscar soluções para os conflitos decorrentes da relação de trabalho, de forma rápida e eficaz, visando à efetiva aplicação das normas legais e contratuais”), se não forem disponibilizadas pelo empregador informações específicas acerca do litígio e (ou) documentos que possam servir de base para uma negociação e solução do conflito pelos representantes?

A Convenção n. 135 da OIT, que dispõe sobre a proteção de representantes de trabalhadores, é muito clara ao prescrever, em

seu artigo 2º, que “[f]acilidades devem ser concedidas, na empresa, aos representantes dos trabalhadores, de modo a possibilitar-lhes o cumprimento rápido e eficiente de suas funções”. O teor desse dispositivo é reiterado pelo Verbetes n. 1.099 do Comitê de Liberdade Sindical da OIT – editado na recompilação das suas decisões. Do mesmo modo, a Recomendação n. 143 da OIT, que versa sobre proteção e facilidades a serem dispensadas a representantes de trabalhadores na empresa, além de reproduzir o teor do art. 2º da Convenção n. 135 em seu artigo IV, estabelece que

a gerência deve pôr à disposição de representantes de trabalhadores, nas condições e dimensão que podem ser definidas pelos métodos de implementação a que se refere o Parágrafo 1 desta Recomendação, facilidades materiais e informações que sejam necessárias para o exercício de suas funções.

O Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais de 2005, em contrapartida, previu facilidades aos representantes dos trabalhadores na empresa, em consonância com os ditames acima mencionados, conforme se observa dos arts. 83, inciso III, e 87, abaixo transcritos:

Art. 83 - São assegurados ao representante:

[...]

III – liberdade de opinião, garantindo-se a publicação e distribuição de material de interesse dos trabalhadores.

[...]

Art. 87 - A representação dos trabalhadores terá acesso às informações da empresa que forem necessárias ao efetivo cumprimento de suas atribuições.

A regulamentação introduzida pela Lei n. 13.467/2017, entretanto, não traz qualquer previsão acerca dos direitos à informação e à consulta dos representantes dos trabalhadores na empresa, esvaziando o espaço de representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, na medida em que resta prejudicada a execução, de forma eficiente e imparcial, das atribuições impostas à comissão de representantes, subtraindo, portanto, eficácia ao conteúdo jurídico do art. 11 da Constituição Federal.

3.3 Eleições dos representantes dos trabalhadores na empresa (art. 510-C da CLT)

O art. 510-C, por sua vez, estabeleceu a obrigatoriedade de realização de eleições, em votação secreta, para a escolha dos membros da comissão de representantes de trabalhadores na empresa, as quais deverão ser convocadas, conforme o teor do *caput* do mencionado dispositivo, com antecedência mínima de trinta dias do término do mandato anterior, por meio de edital a ser amplamente divulgado na empresa, fixando regras para inscrição da candidatura.

A fim de garantir a imparcialidade das eleições intraempresariais, a lei previu dois mecanismos no § 1º do art. 510-C. Um deles foi a vedação da participação da empresa no processo eleitoral. O segundo foi a previsão de formação de uma comissão eleitoral composta por cinco empregados não candidatos, com a atribuição de realizar o acompanhamento e a organização do processo eleitoral. Apesar de essa regulamentação ter sido positiva, a lei restou omissa no que concerne ao modo de escolha dos membros, cabendo, então, aos trabalhadores – e não à empresa, considerando a vedação imposta no mencionado dispositivo – estabelecer os critérios de escolha e seleção.

Ademais, cabe reiterar que os trabalhadores terceirizados de modo permanente devem ter a possibilidade de integrar as comissões eleitorais, sob pena de restar configurada manifesta discriminação, nos termos do art. 3º, *caput*, e incisos I, II, III e IV da CF/1988.

A lei, porém, falhou ao estabelecer a vedação de participação do sindicato da categoria no processo eleitoral, na medida em que não cabe ao Estado intervir na organização dos trabalhadores e na atuação dos sindicatos na defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, tendo em vista as premissas constitucionais de que “é livre a associação profissional ou sindical” (art. 8º, *caput*, CF/1988) e de que “ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas” (art. 8º, III). Desse modo, a decisão sobre a participação ou não do ente sindical representante da categoria na eleição deve ser tomada exclusivamente pelos próprios trabalhadores.

O Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais, de 2005, por outro lado, não só permitiu a participação dos sindicatos nas eleições dos representantes dos trabalhadores na empresa como também estabeleceu, em seu art. 67, que lhes caberia a convocação das eleições.

Nesse cenário, o impedimento contido na Lei da Reforma Trabalhista milita em prol do distanciamento entre o sindicato e a representação intraempresarial, inibe a formação e o fortalecimento de vínculos de classe no estabelecimento e a salutar interação entre ambos, voltada para uma desejável convergência de pautas de atuação, mantendo o controle do processo eleitoral e da própria representação, ainda que de modo indireto, na esfera de influência dos empregadores.

O art. 510-C prevê também, em seu § 5º, não bastasse o reduzido quantitativo de representantes indicado no art. 510-A, a possibilidade de formação de comissão de representantes dos empregados em número ainda inferior, se não forem apresentados candidatos suficientes, a revelar, de antemão, o desestímulo criado pelo legislador à efetiva representação nos locais de trabalho. A mesma compreensão se pode extrair do contido no § 6º, que traz a possibilidade de vacância da representação de trabalhadores na empresa, caso não haja registro de candidatura.

Nesse quesito, merece referência a disposição expressa contida no Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais, que não só estabeleceu, em seu art. 77, que a representação dos trabalhadores não poderá sofrer redução no número de representantes e nem ser extinta antes do término do mandato, ainda que haja diminuição de trabalhadores – ressalvado o caso de encerramento das atividades da empresa –, como também previu, em seus arts. 79 e 80, que, em hipótese de vacância, além de ser exigida a comunicação imediata ao Ministério do Trabalho e Emprego, deverá ser realizada eleição para a escolha do substituto que concluirá o mandato. Ademais, previu que, caso reste comprovado que a vacância decorreu de ato discriminatório do empregador, o representante afastado retornará à representação, sem prejuízo do mandato do substituto.

Esta é, portanto, mais uma das diversas possibilidades criadas pela própria lei que pretende regulamentar o instituto da representação dos

trabalhadores nos locais de trabalho, com vistas a esvaziar o seu conteúdo, valendo-se de artimanhas diversas para o seu não cumprimento.

3.4 Mandato dos membros da comissão de representantes dos trabalhadores na empresa (art. 510-D da CLT)

Nas disposições do art. 510-D da CLT residem diversas críticas a serem feitas à regulamentação levada a efeito pela Lei da Reforma Trabalhista.

A primeira delas está albergada no *caput* do mencionado dispositivo legal, que estabeleceu o mandato de apenas um ano para os representantes dos trabalhadores eleitos, o que arrefece a iniciativa e fragiliza a proatividade na atuação da comissão, sobretudo nas questões que geram algum tipo de desagrado ao empregador.

Além da fragilidade advinda da brevidade do período do mandato, o art. 510-D traz, no § 1º, a vedação de recondução, nos dois períodos subseqüentes, dos membros eleitos em ano anterior, o que dificulta sobremaneira o estabelecimento de medidas internas de longo prazo, bem como o conhecimento aprofundado pelos membros eleitos acerca da dinâmica empresarial, o que exigiria maior domínio e ingerência do trabalhador nas funções a serem exercidas exclusivamente pelos representantes de trabalhadores.

A título de comparação, o Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais previu o mandato de três anos, sendo permitida uma reeleição (art. 76). Na Alemanha, por sua vez, o mandato dos membros eleitos para o conselho de empresa também é de três anos, a fim de permitir aos trabalhadores o estabelecimento de um real contrapoder no âmbito da empresa. As exceções ocorrem nos casos de aumento ou diminuição do número de trabalhadores na ordem de 50% ou na hipótese de a maioria dos membros do conselho renunciar às suas funções, oportunidades em que deverão ser realizadas novas eleições, a fim de sanar a insuficiência de representação gerada (SILVA, 1988, p. 61).

Outro ponto bastante polêmico a ser discutido acerca do art. 510-D é o teor do seu § 3º, que consigna expressa garantia provisória de emprego em favor dos trabalhadores membros da comissão de representação de empregados na empresa, assegurando-lhes

proteção apenas contra a dispensa arbitrária, entendendo-se como tal a que não se fundar em motivo disciplinar, técnico, econômico ou financeiro, desde a candidatura até um ano após o final do mandato, e não contra toda e qualquer dispensa sem justa causa.

Essa proteção garantida aos membros das comissões de representantes dos trabalhadores difere daquela garantida aos dirigentes sindicais (art. 543, § 3º, da CLT), em que a dispensa só é possível no caso de falta grave praticada pelo empregado, constituindo ônus do empregador prová-la por meio de inquérito judicial. Por outro lado, assemelha-se, em certa medida, à proteção atribuída aos trabalhadores integrantes da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA), prevista no art. 165 da CLT. A única diferença entre elas consiste no fato de que, no caso dos membros da CIPA, a dispensa só é válida quando precedida de autorização judicial, exigência essa não estabelecida na Lei n. 13.467/2017.

Portanto, esta garantia provisória de emprego não representa uma efetiva proteção à dispensa, na medida em que não obsta a dispensa sem justa causa baseada em suposta crise financeira ou econômica, ou, ainda, em motivos técnicos, como a inovação tecnológica, e nem mesmo exige autorização judicial para sua validade, como é o caso da proteção atribuída aos trabalhadores integrantes da CIPA, o que decerto compromete o pleno exercício das funções reservadas aos representantes dos trabalhadores nas empresas.

Por derradeiro, viola as normas internacionais sobre o tema, em especial a Convenção n. 135 da OIT (artigo 1º), a qual dispõe:

Os representantes dos trabalhadores na empresa devem ser beneficiados com uma proteção eficiente contra quaisquer medidas que poderiam vir a prejudicá-los [...] e que seriam motivadas por sua qualidade ou suas atividades como representantes dos trabalhadores, sua filiação sindical, ou participação em atividades sindicais, conquanto ajam de acordo com as leis, convenções coletivas ou outros arranjos convencionais vigorando.

Viola, outrossim, a Recomendação n. 143, também da OIT, que estabelece, em seu art. 6, diversos requisitos para a dispensa dos representantes eleitos.

4 Conclusão

A elevação da representação dos empregados na empresa ao plano constitucional contou com relevantes antecedentes históricos e legislativos na realidade brasileira. Embora a norma ordinária anteriormente editada possa ser apontada como o embrião do que viria a ser o instituto, foram as lutas sindicais e as greves deflagradas no espaço das fábricas na esfera da metalurgia multinacional instalada na grande São Paulo, no final dos anos 1970, que forjaram a sua importância e lhe atribuíram contornos e características de legitimação categorial.

O verdadeiro propósito dos dirigentes empresariais à época consistia em patrocinar a instalação das chamadas comissões de fábrica desvinculadas dos sindicatos e utilizá-las como anteparo para afastar os entes sindicais das negociações com os empregados e enfraquecer a sua representatividade. Estes, em contraponto, foram eficazes e contornaram tal intento, pela integração dos trabalhadores na dinâmica das relações de trabalho na empresa e participação nas decisões relacionadas ao local de trabalho. A criação da função de delegados sindicais e a participação destes nas comissões de fábrica existentes à época, ao lado de trabalhadores representantes sem atrelamento aos sindicatos, restaurou-lhes a precedência e o controle sobre as comissões.

O tempo decorrido desde a constitucionalização do instituto jurídico da representação dos empregados na empresa até o advento da sua regulamentação por lei ordinária – de trinta anos – é revelador do nível de prioridade atribuído a essa temática pelo Congresso Nacional. A resistência identificada no âmbito do processo legislativo às avançadas propostas – seja da emenda constitucional, seja do anteprojeto de lei de relações sindicais – que tramitaram nesse ínterim deixa entrever o esforço do segmento parlamentar empresarial em evitar que o fortalecimento da atuação dos sindicatos pela ação da representação dos empregados no local de trabalho, preteritamente registrado, fosse retomado na fase pós-Constituição.

Por eliminar a prolongada falta de efetividade normativa, o legislador da recente Reforma Trabalhista, ao menos no que se refere à iniciativa de regulamentação do instituto da representação

dos empregados no âmbito empresarial, agiu com senso de oportunidade. Em relação ao teor e literalidade dos dispositivos, no entanto, atuou em inobservância às disposições das normas internacionais de regência do tema – Convenção n. 135 e Recomendação n. 143, ambas da OIT – e às experiências exitosas advindas do Direito Comparado (no caso, alemão e espanhol), ao referir, por exemplo, que a norma alcança *empregados* e não *trabalhadores*, que serão excluídos da base de cálculo e fixação do quantitativo de representantes os trabalhadores não empregados, que o cálculo do dimensionamento considerará a *empresa* e não o *estabelecimento*, e ao estabelecer reduzido número de membros da comissão.

Do contexto, emerge a percepção de que o legislador reformista não teve como elemento condutor de sua ação o fortalecimento da ação sindical, o prestígio ao diálogo social no mundo do trabalho e, no ponto específico, a inserção e a participação dos trabalhadores na dinâmica intraempresarial. Na esteira de outras alterações de grave impacto nas relações de trabalho – como a súbita extinção da contribuição sindical e a instituição da prevalência do negociado sobre o legislado –, a regulamentação do instituto da representação, conquanto alvissareira por afastar o longo histórico de inefetividade decorrente da ausência de disciplina infraconstitucional, delineou contornos que limitam sobremodo a atuação e as garantias dos representantes, distanciando-se em muito do modelo descrito nos instrumentos internacionais de regência, vigentes na ordem jurídica interna.

Nesse cenário, remanesce aos sindicatos o desafio de ampliar, no espaço negocial coletivo, cujas regras resultantes foram erigidas ao patamar de supremacia normativa naqueles temas expressamente autorizados, mais precisamente no art. 611-A, VII, da CLT, o tímido padrão numérico estabelecido pela lei, buscando incluir nos instrumentos coletivos a adoção da representação por estabelecimento; a implementação de uma escala progressiva para fixação do quantitativo de membros da comissão de representantes, em proporcionalidade ao número de trabalhadores; a distribuição de representantes por unidade produtiva; a ampliação do período de mandato; a autorização para a reeleição; a concessão de mecanismos de proteção efetiva ao emprego para estes representantes; entre outros.

No plano hermenêutico, incumbe aos intérpretes e aplicadores das disposições normativas analisadas a busca do seu sentido e alcance, enfrentando as inconsistências relevadoras de potenciais inconveniências e/ou inconstitucionalidades, na perspectiva dos mencionados instrumentos internacionais internalizados e da própria ordem constitucional vigentes, de modo a extrair do instituto jurídico da representação a sua máxima efetividade, harmonizando-o com o espaço de atuação e as prerrogativas dos sindicatos, assegurados pela Constituição.

Referências

ALMEIDA, Gelsom Rozentino de. O governo Lula, o Fórum Nacional do Trabalho e a reforma sindical. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 10, n. 1, jan./jun. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802007000100007. Acesso em: 28 jan. 2019.

BITENCOURT, Elcimar Rodrigues Reis. Representação dos empregados. In: COSTA, Ângelo Fabiano Farias da; MONTEIRO, Ana Cláudia Rodrigues Bandeira; BELTRAMELLI NETO, Silvio (orgs.). *Reforma trabalhista na visão de procuradores do trabalho*. Salvador: JusPodivm, 2018.

DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. *A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n. 13.467/2017*. São Paulo: LTr, 2017.

KAUFMANN, Marcus de Oliveira. A anti-sindicalidade e o anteprojeto de lei de relações sindicais. *Revista TST*, Brasília, v. 71, n. 2, maio/ago. 2005, p. 188. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/1939/3759/011_kaufmann.pdf?sequence=9&isAllowed=. Acesso em: 28 jan. 2019.

SILVA, Homero Batista Mateus da. *Comentários à reforma trabalhista*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. *Representação e participação dos trabalhadores na gestão da empresa*. São Paulo: LTr, 1988.