

Comisión Socio Laboral del Mercosur

Manifestación de la Comisión Nacional de Industria.

 **CUESTA DUARTE**
INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN Y FORMACIÓN DEL PIT-CNT

APOYA
INEFOP 
Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional

Este documento se ha realizado con el apoyo de INEFOP,
literal N° del art. 2 de la Ley 18.406.
Las opiniones expresadas en el mismo
son de responsabilidad y autoría
exclusiva del Instituto Cuesta Duarte

Comisión Socio Laboral del Mercosur

Cuestionamientos a la ley 13.467 de 13 de julio de 2017¹.

Manifestación de la Comisión Nacional de Industria.

La bancada de trabajadores de la delegación de la República Federativa del Brasil, presenta un cuestionamiento a la ley 13.467 de 13 de julio de 2017, por la cual se efectúan varias reformas a la ley de consolidación de trabajo (referenciada por sus siglas en portugués como CLT) de dicho país.

El cuestionamiento planteado, fue respondido, por la delegación de la Comisión Nacional de la Industria, en sentido contrario a lo planteado por los trabajadores. En el presente documento analizamos el cuestionamiento, así como el posicionamiento de la citada delegación.

A efectos de ordenar el análisis, el mismo se dividirá en los temas planteados, y finalmente, en cada tema agregaremos nuestra opinión sobre cada punto, a efectos de debatir el posicionamiento de nuestra delegación ante el tema.

Ausencia de consulta y de diálogo social.

Los empleadores refutan la afirmación del sector trabajador, sosteniendo que la modernización de la legislación laboral es un asunto de larga discusión en el país. Ejemplifican esta afirmación, mencionando el Foro Nacional de Trabajo realizado en el año 2003, con amplia participación de las centrales sindicales y Confederaciones empresariales.

Sostienen que dicha actividad se vio reflejada en una relatoría del año 2004, que entre otros, recogió los debates referentes a la necesidad de modernizar las relaciones laborales en el país.

Agregan una serie de ejemplos, de temas que fueron cuestionados por la justicia, y que reflejarían la necesidad de la reforma.

Sobre el proyecto de ley en particular, sostienen que existieron rondas de diálogo previo a la presentación del mismo, y que la principal observación presentada por los trabajadores fue atendida. Dicha observación, radica en el mecanismo de trámite de la reforma, proyecto de ley o medida provisoria. Los trabajadores reclamaron que fuera un proyecto de ley, ya que este tiene plazos de debate más largos que la medida provisoria.

Finalmente agregan que en el proceso legislativo, se recibió la opinión de sindicatos, del poder judicial, ONGs, y que, en las discusiones participaron varios legisladores con vínculos con los sindicatos.

Nuestra opinión. El cuestionamiento de los trabajadores no refiere solamente a los procedimientos, sino también a los contenidos, ya que sostienen que ninguna de las observaciones presentadas por los trabajadores fue atendida.

Los empleadores refutan la afirmación, mencionando que fue recogida la principal observación, que refería al mecanismo por el cual se procesaría el proyecto en el parlamento.

1. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm

Sin dudas, el mecanismo es relevante, basta ver los cuestionamientos que desde el PITCNT realizamos sobre el procedimiento de urgente consideración, pero claramente, y en referencia al contenido de la ley, es un elemento adjetivo.

En definitiva, los empleadores no mencionan alguna propuesta realizada por los trabajadores y que fuera recogida en el proyecto primero, o en la ley después.

Tal como mencionamos al momento de analizar la postura de los trabajadores, en Uruguay se ha planteado el tema, con características similares, salvo que en dicho caso quienes elevaron su queja fueron los empleadores.

“El relato que se ha efectuado respecto de las normas dictadas por esta administración y los profundos cambios que ella implica en el derecho del trabajo y en las relaciones laborales, determinan necesaria e imperiosamente la consulta tripartita efectiva. Las organizaciones querellantes sostienen y acreditan que lo que ha habido en Uruguay es un diálogo limitado a la convocatoria y realización de reuniones que no pretenden ni persiguen el logro de acuerdos ni la recepción de aportes. Afirman que en muchos casos, la convocatoria a consulta es realizado con sólo 24 horas de anticipación y sobre la base de documentos de trabajo ya elaborados por el Gobierno, con nula posibilidad material de analizar reflexivamente el mismo, efectuar consultas e introducir las sugerencias y aportes del sector empleador. En definitiva, las normas relacionadas y que implican una gran transformación, han sido dictadas sin la realización de consultas oportunas y calificadas al sector empleador.” Caso 2699. Alegato de la parte querellante.²

Precisamente, la ausencia de consulta tripartita efectiva, es lo que plantean los trabajadores como carencia en el proceso de sanción de la ley. Pero, a diferencia de lo sostenido en la Organización Internacional del Trabajo por la Organización Internacional de Empleadores, en este caso, no se entiende que el no recoger ningún planteo de los trabajadores, afecte el procedimiento.

En el caso de Uruguay, el gobierno de la época refutó las afirmaciones de los empleadores, sosteniendo que un capítulo sensible, el referente a las ocupaciones había sido retirado a instancias de los empleadores.

Asimismo agregó, que los querellantes habían exhibido como actitud, el oponerse a los cambios, pero no habían aportado ninguna propuesta, por lo que, el procedimiento no podía subsanar, lo que identificaban como falta de voluntad de llegar a acuerdos.

Tal extremo no se verifica en este caso, ya que los empleadores sostienen que se recogió la propuesta más relevante de los trabajadores, que se refiere al procedimiento.

Sin perjuicio de no compartir que el procedimiento sea lo más relevante en el caso de una ley de estas características, la alegación de los empleadores deja en claro que la delegación de trabajadores había realizado propuestas, las que no fueron atendidas, ya que de haberlo sido, sin dudas serían mencionadas por la bancada de empleadores.

Por otra parte, es importante también mencionar que la organización de empleadores trae a colación una instancia del año 2003, claramente lejana en el tiempo. Esto puede interpretarse como un argumento referente a lo dilatado de la discusión, pero también puede indicar que posteriormente no hubieron otras instancias donde se tratara “este tema”. Y esto se ve reforzado, por el hecho que siempre se hace refe-

2. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:2911845

rencia a la “modernización de la legislación laboral”, sin mencionar temas concretos que hubieren sido debatidos, y en los que se hubieren recogido sugerencias de las partes. Es más, la única mención refiere al procedimiento legislativo, lo que reforzaría la postura de la bancada de trabajadores, respecto a que no se ha recogido ninguna de sus observaciones al proyecto.

Es pertinente destacar la opinión que emitió el comité de control de aplicación de normas internacionales de trabajo ante el caso Uruguay: “El Comité pide al Gobierno que vele por el respeto de estos principios, a efectos de que las normas que afectan directamente a los intereses de las organizaciones de trabajadores y de empleadores sean objeto de consultas plenas y francas y deberían ser el resultado de soluciones compartidas”³

En el caso, notoriamente, y eso se ve reforzado por lo expresado a lo largo del documento, las soluciones no han sido compartidas.

En definitiva, por los argumentos expuestos entiendo que se debería apoyar la postura de la bancada de trabajadores, ya que no surge que se haya verificado una instancia de consultas efectivas.

Trabajo decente.

En el punto, los empleadores tampoco comparten la alegación de la parte trabajadora.

Políticas activas de trabajo decente y pleno empleo productivo.

Para referirse al tema, la delegación realiza una enumeración de programas de fomento de oportunidades de trabajo y de emprendedores, que fueron implementados por diversas normas, todas anteriores a la cuestionada.

Se señala específicamente el programa Generación de empleo y renta de FAT-Proger, creado por ley 8.019 de 1990, el programa Nacional de Microcrédito Productivo Orientado – PNMPO, cuyo marco legal es la ley 13.636 de 20 de Marzo de 2018, y el Sistema Nacional de Empleo - Sine, actualizado por la ley 13.667 de 2018.

De todos los mencionados programas se mencionan datos y se citan cifras que demuestran que han sido efectivos y están presentes en casi todo el país.

En base a dicha enumeración, se enfatiza que no es correcta la afirmación respecto a que no existen políticas de trabajo decente y promoción del empleo en Brasil.

En relación específica a la ley cuestionada, se sostiene que la misma no vulnera los estándares de protección social.

Autónomos.

En el caso de los autónomos, se argumenta que la ley simplemente dispone de manera expresa, que cumplidos los criterios de diferenciación entre el trabajo autónomo y el subordinado, como ser la organización

3. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?NORMLEXPUB:50002:0::NO::P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:2911845

propia de la actividad, la autonomía técnica o jurídica en la prestación de servicios, se deben respetar los requisitos legales y la caracterización de la relación.

Se sostiene que la ley 13.467/2017 lo único que hizo fue explicitar la existencia de criterios para diferenciar una situación de otra, tomando como base, profesiones que siempre han sido ejercidas con autonomía.

Trabajo intermitente.

Con referencia a las disposiciones que regulan el trabajo intermitente, se alega que no solo no constituye una norma contraria a la idea de trabajo decente, sino que su objetivo es formalizar una forma de prestación de trabajo, que se da en la informalidad. Por lo tanto, la ley favorecería la formalización, y no al revés, como expresa la delegación de trabajadores.

El mecanismo favorecería la contratación bajo la modalidad intermitente, remunerando el período efectivamente trabajado, garantizando los derechos laborales y de seguridad social. En su apoyo cita al Ministro del Tribunal Superior de Trabajo, Ives Granda, el cual sostiene que esta regulación, permite ingresar a la formalidad, a quienes realizaban la tarea en el campo de la informalidad.

La delegación empresarial cita en su apoyo una serie de datos que confirman el crecimiento de este tipo de contratos, y sostienen que dicho crecimiento no es en desmedro de la contratación indefinida, lo que desvirtúa la afirmación de que la regulación del contrato intermitente, contraría los principios de trabajo decente, y por ende la DSL.

Trabajador hipersuficiente.

Idéntica argumentación se agrega en relación a la situación del trabajador hipersuficiente.

Se señala que se trata de aquellos empleados de altísimo nivel, técnicos y con cargos de gestión y dirección, siendo un porcentaje reducido de la población empleada.

Se agrega, que la legislación otorga libertad a estos trabajadores con subordinación tenue, para establecer reglas propias, acordes a sus intereses. En relación a los ingresos, se menciona que el límite asciende a US\$ 2.300 dólares americanos, cuando el salario medio de la población ocupada alcanza a US\$ 440 dólares americanos, y el promedio de remuneración del trabajador formal asciende a US\$ 1.180 dólares americanos.

Citan en su apoyo lo dispuesto por el artículo 28.1 de la DSL, la que establece que los países del bloque, se comprometen a respetar los derechos fundamentales, en conformidad con la legislación y prácticas nacionales, y los Convenios Internacionales de Trabajo ratificados.

Negociación colectiva.

Finalmente, en referencia a la violación a las normas de negociación colectiva por parte de las disposiciones 611-a y 611 B, se sostiene que, previo a las mismas, la Justicia había anulado una serie de acuerdos negociados por trabajadores y empleadores.

Que las mismas son la herramienta que encontró el Congreso para evitar la injerencia de organismos ajenos a las partes integrantes de la negociación colectiva.

Se señala asimismo, que la Comisión de aplicación de normas de la O.I.T, no realizó observaciones a la norma, la que fue puesta a consideración de dicha comisión en dos oportunidades, y que su recomendación fue que el gobierno debía seguir monitoreando la evolución de la negociación colectiva en el país.

Empleo

En cuanto a la generación de empleos, afirma que no se puede esperar que una ley, por sí sola solucione una situación estructural de desempleo que se arrastra de larga data.

Citan a especialistas que estiman una baja del desempleo por efecto de las reformas, en un horizonte de entre 5 a 10 años, sin perjuicio del impacto que tengan otros elementos, como la crisis económica del período 2014-2016, a la que califican como una de las peores sufridas por el país, o la pandemia de Covid 19 que aún transitamos.

En virtud de dichas consideraciones, sostienen que no es correcto atribuir a la ley cuestionada, los efectos sobre el empleo que han generado las crisis mencionadas, sin perjuicio que, reafirman que la misma producirá efectos positivos en el mediano plazo.

Nuestra opinión.

En relación a las políticas activas de empleo decente y pleno empleo productivo, los cuestionamientos realizados por el sector trabajador, al igual que los restantes cuestionamientos, refieren al impacto que pueda tener la ley 13.467/2017.

La aclaración es pertinente, ya que, el documento de los empleadores, realiza una importante y exhaustiva reseña de leyes que refieren al tema pero ninguna de ellas es la 13.467/2017.

Se citan programas del año 1990 y de 2018, cuya relación y/o vinculación con el planteo de la bancada de trabajadores, no surge en forma clara, ni tampoco se explicita.

Asimismo, la cita y mención de datos y estadísticas referentes al impacto, positivo o no que hubieren tenido tales leyes, no tiene ninguna relación con los efectos de la ley 13.467.

En definitiva, no se acierta a comprender cual es la finalidad de esta parte de la alegación del sector empleador, que se asemeja incluso a la reivindicación de lo actuado en el tema por administraciones anteriores.

Autónomos.

La argumentación del sector empresarial, sostiene que la legislación no impone cambios sustanciales en este aspecto.

Que lo único que realiza, es reafirmar que cuando se cumplen los requisitos legales para calificar una relación como autónoma, la misma debe mantenerse como tal.

No surge clara la fundamentación que justifique una legislación con disposiciones de esta naturaleza.

Efectivamente, de entender que la legislación de Brasil establece requisitos por los cuales se regula el carácter autónomo o dependiente de una relación, cuál sería el sentido de establecer otra ley que ratifique que aquello se debe respetar.

El cuestionamiento de la bancada de trabajadores sobre el punto, refiere a que se establecen requisitos que en realidad, favorecen la declaración de autónomo, de trabajadores/as que no tienen tal característica. Que se imponen elementos que favorecen tal declaración, y que los mismos por sí solos, en ningún caso pueden establecer una determinación de tal naturaleza. Y sobre tal cuestionamiento, la delegación empresarial no hace ninguna referencia.

Trabajo intermitente.

Sobre esta modalidad de contratación, se despliega una argumentación que se centra en que es una actividad que ya se realiza, fundamentalmente en la informalidad, y que la regulación realizada por la ley 13.467/2017, viene a regularizar y ayudar a incorporar a la formalidad dicha forma de contratación.

El argumento, por sí solo, a nuestro entender no es de recibo.

Efectivamente, se señala que es una actividad que ya se realiza, por lo tanto, la ley solamente la reconoce como tal, o sea, la legítima, y por tanto pasa a la formalidad, lo que es beneficioso.

Pero los restantes cuestionamientos realizados a la forma de ejercer la actividad, no solo no varían, sino que al estar contemplados en la ley, se legitiman. O sea, como una actividad dañina para las personas, pero muy reclamada por ciertos sectores económicos, se realiza en la informalidad, lo mejor, es reconocerla para que deje tal categoría, sin necesidad de incidir sobre los restantes elementos cuestionados.

“El informe sobre transición de la economía informal a la economía formal presentado a la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT en 2014 ha destacado que, en los casos en que se han adoptado enfoques integrados, los resultados en cuanto a formalización han sido más robustos. Dicho informe menciona además que un enfoque integrado debería priorizar aspectos como el crecimiento económico sostenido con empleo de calidad, la mejora del entorno normativo, el fortalecimiento de la institucionalidad, la promoción del diálogo social, la organización y representación, el fomento de la igualdad y la lucha contra la discriminación (por ejemplo, en los casos del empleo femenino o la migración laboral), el apoyo a la iniciativa empresarial, el desarrollo de competencias profesionales, la financiación, la ampliación de la protección social y el desarrollo económico local.”⁴

Del párrafo transcrito, surge claramente que el concepto de formalidad manejado por la Organización Internacional del Trabajo no refiere exclusivamente al registro ante la seguridad social, el que sin dudas es absolutamente relevante, pero, por sí solo, no alcanza.

En el caso, los trabajadores intermitentes, incluso por la modalidad de trabajo, difícilmente podrán ejercer derechos sindicales y a la negociación colectiva, ya que, o están trabajando, o están esperando que los llamen a trabajar. No cuentan con horario fijo, no tienen previsibilidad de ningún tipo, no tienen asegurado un salario mínimo digno.

4. Panorama temático laboral. Transición a la formalidad en América latina y el Caribe. Oficina regional para América latina y el Caribe. Organización Internacional del Trabajo. pags 18-19

O sea, solamente avanzan en que, según las estadísticas, su trabajo es registrado ante la Seguridad Social.

En ningún momento se plantea cuáles son las razones para que la actividad económica se organice de esta manera, cuáles serían los cambios necesarios para ello, si es posible o no garantizar un mínimo de trabajo y/o remuneración para estos trabajadores.

Solamente se menciona que es reclamado por ciertos sectores económicos, lo que sin dudas es un argumento válido, ya que es realizado por una de las partes de la negociación tripartita, pero no funciona como único argumento.

Trabajadores hipersuficientes.

En relación a estos trabajadores, se fundamenta en que exhiben una subordinación tenue, y su capacidad de negociación es superior al del resto de los trabajadores, por lo cual, pueden negociar elementos que les sean favorables, aun cuando fueren en detrimento de la disposición legal.

En primer lugar, cuesta comprender que un acuerdo que vulnere un piso mínimo de protección como es la legislación, pueda resultar beneficioso.

Toda renuncia a un beneficio puede resultar favorable, conveniente, si se obtiene algo diferente a cambio, y en dicho caso, la justicia avala dicha renuncia, bajo el fundamento de la transacción. En definitiva se renuncia a un beneficio para obtener otro, Pero la simple renuncia, la sola disposición de un derecho sin contrapartida, no puede en ningún caso exhibir el carácter de beneficioso.

El fundamento de que la ley fija mínimos que en definitiva perjudican a quienes se quiere beneficiar, es un argumento que se ha manejado por parte de las doctrinas que niegan la pertinencia de la regulación laboral. En el caso de Uruguay, basta ver la discusión parlamentaria sobre la ley de 8 horas en el año 1915, se manejan exactamente estos argumentos.

Se sostiene que son trabajadores de altísimo nivel técnico y que el límite económico manejado por la ley, es del doble del promedio de la remuneración promedio del país, lo que denota que son trabajadores con alta especialidad.

El fundamento de la remuneración es sin dudas un fundamento relevante para medir la capacidad de acción de un trabajador. Si se le abona un sueldo importante, en general, es porque su actividad no es “común”.

Pero obviamente, por sí solo no puede ser determinante, por varias razones.

En primer lugar, la comparación debe ser realizada en relación al ámbito de actividad en el que se maneja, y no en relación a la generalidad del país. Si el sector en el que se desarrolla es de altos salarios, el límite no es indicativo de nada. No es lo mismo un salario en el sector servicios, que en la industria química, o aeronáutica, o las finanzas. En estos últimos sectores, una persona que está en la escala salarial más baja del sector, no está en la escala salarial más baja del país.

Por lo tanto, sostener que una persona exhibe una subordinación más tenue porque percibe el doble del promedio salarial del país, no es un argumento que sea determinante.

En todo caso, si se pretendiera utilizar solamente la remuneración como elemento, debería haberse medido en la escala superior de las remuneraciones, y no compararla con el promedio.

Asimismo, para la definición o no de una subordinación, o el carácter acentuado o tenue de la misma, la remuneración por sí sola, nunca ha sido considerada como determinante.

El último gran debate sobre la subordinación se dió en el sector de los trabajadores dependientes de plataformas, comenzando por UBER y siguiendo por todos los restantes servicios organizados bajo esa modalidad.

En dichos casos, se sostuvo que eran no dependientes por no tener horario fijo, porque trabajaban cuando querían y aportaban las herramientas. En ningún caso se habló de la remuneración. Claramente, en dichos casos se discutió la existencia o no de subordinación, cuando en este caso se debate el grado de subordinación. Pero, a contrario sensu, debería aceptarse que si se percibe un salario por debajo del promedio del país, no cabría discusión sobre la subordinación. Lo que tampoco es lógico.

Idéntica consideración merece la calidad de profesional titulado, para definir que estamos ante una persona con alto poder de negociación.

La recomendación número 198 de la Organización Internacional del Trabajo del año 2006, sobre la relación de trabajo, en su capítulo referente a la determinación de la existencia de una relación de trabajo establece “ Artículo 13. Los Miembros deberían considerar la posibilidad de definir en su legislación, o por otros medios, indicios específicos que permitan determinar la existencia de una relación de trabajo. Entre esos indicios podrían figurar los siguientes:

(a) el hecho de que el trabajo: se realiza según las instrucciones y bajo el control de otra persona; que el mismo implica la integración del trabajador en la organización de la empresa; que es efectuado única o principalmente en beneficio de otra persona; que debe ser ejecutado personalmente por el trabajador, dentro de un horario determinado, o en el lugar indicado o aceptado por quien solicita el trabajo; que el trabajo es de cierta duración y tiene cierta continuidad, o requiere la disponibilidad del trabajador, que implica el suministro de herramientas, materiales y maquinarias por parte de la persona que requiere el trabajo, y (b) el hecho de que se paga una remuneración periódica al trabajador; de que dicha remuneración constituye la única o la principal fuente de ingresos del trabajador; de que incluye pagos en especie tales como alimentación, vivienda, transporte, u otros; de que se reconocen derechos como el descanso semanal y las vacaciones anuales; de que la parte que solicita el trabajo paga los viajes que ha de emprender el trabajador para ejecutar su trabajo; el hecho de que no existen riesgos financieros para el trabajador. “

Insistimos, que en el caso no se está hablando de la existencia o no de una relación de trabajo, sino de la “intensidad” de la subordinación, elemento determinante para la caracterización como tal. Pero, no debe escapar a la consideración, que la recomendación no utiliza el monto del salario como elemento que determine la existencia o no de subordinación, por lo tanto, no debería poder este elemento, definir el grado de algo, cuando es considerado para determinar su existencia.

Sin perjuicio, insistimos, que el nivel salarial que se maneja en la legislación, está muy lejos de exhibir el carácter de extraordinario.

Negociación colectiva.

En una línea similar a la utilizada para argumentar a favor del trabajo intermitente, se alega que la justicia ha anulado una serie de acuerdos realizados mediante negociación colectiva, lo que obligó al Congreso a buscar una solución al tema, y en esa línea se sancionan los artículos 611-A y 611-B.

Se califica a la justicia como un organismo ajeno a la negociación colectiva, y que se busca evitar su injerencia.

Al igual que en el caso de la hipersuficiencia, se pretende fundar una ventaja de los trabajadores al realizar acuerdos por debajo de los límites legales.

No escapa a nuestra consideración, que en Uruguay se ha seguido un camino ajeno a la regulación de la negociación colectiva, y que uno de los fundamentos es, también evitar la judicialización de los elementos que se negocian colectivamente.

Pero, los instrumentos acordados colectivamente, son norma entre las partes, y como tales, pueden ser sometidos a la consideración judicial. Sin perjuicio además, que una cosa es el fruto de acuerdos plasmados en convenios, y otra muy distinta, la aplicación de los mismos.

A lo expuesto cabe agregar, que no se incorporan fundamentos al debate. O sea, se cuestiona las decisiones judiciales, pero no se explicita cuáles fueron los fundamentos, o casos, en los cuales la justicia procedió a anular dichos acuerdos. Totalmente contrario a los casos en que la justicia avaló los fundamentos de la ley, en los que incluso, se transcriben parcialmente las sentencias. Pero además, si el fundamento es la vulneración del mínimo legal, no parece lógico que el legislador busque como solución, permitir dicha vulneración.

Empleo

Desde hace varios años, se sostiene la tesis de que las regulaciones laborales, son una traba a la generación de empleos. Que los empleadores contratarían más personas, si la regulación es más flexible. Y bajo el ropaje de lo flexible, en realidad se impulsa la desregulación de las relaciones de trabajo.

Asimismo, en todas las etapas históricas que se ha expresado este argumento, en ningún caso, se agregó un solo elemento que pruebe la vinculación entre la flexibilización de las normas laborales, y el crecimiento del empleo.

Y esta no es la excepción.

Se sostiene que una ley por sí sola no puede generar empleo. Afirmación totalmente compartible, pero, que en esencia es contradictoria con lo fundamentado para apoyar la ley.

Efectivamente, se sostiene que las crisis económicas y el covid 19 impactan sobre el empleo, y que eso no lo puede solucionar una ley. Una vez más, argumento compartible, pero, posteriormente se agregan afirmaciones respecto a que en el futuro, un horizonte de 5 a 10 años, la norma impactará en una baja del desempleo.

Sin perjuicio de que la ley ya tiene 4 años de vigencia, es innegable que los aspectos económicos son los que tienen un verdadero impacto sobre el empleo. Las leyes laborales no crean empleo, pero tampoco lo destruyen.

Lo que sí se afecta, es la calidad del empleo, la que se ve resentida a la espera de una baja en un futuro, siempre y cuando, algún efecto económico no lo impida.

En definitiva, en todas las etapas históricas, se ha sostenido que las leyes que flexibilizan o desregulan las relaciones de trabajo, favorecen el empleo, pero, al igual que en todas estas etapas, en esta, no se agregan elementos fácticos que demuestren a cabalidad dicha afirmación.

Conclusión.

Entendemos que la comparecencia de los empleadores, está en línea con lo afirmado por el gobierno, y en lo esencial, sin perjuicio de ser una comparecencia notoriamente más detallada y fundada, no agrega elementos que desvirtúen las afirmaciones de la bancada de trabajadores.

En casi todo los casos despliega otra serie de argumentos, pero no rebate, e incluso en algunos casos confirma las afirmaciones de los trabajadores, con la diferencia que, no le atribuyen los mismos efectos, o, no consideran que los mismos sean perniciosos.

MANIFESTAÇÃO DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI PARA A REUNIÃO DA COMISSÃO SOCIOLABORAL DO MERCOSUL, DE 12/11/2021

1. Preâmbulo.

O presente documento constitui manifestação da Confederação Nacional da Indústria - CNI sobre as alegações apresentadas pela bancada dos trabalhadores à Seção Nacional brasileira da CSL, no tocante às alterações introduzidas na CLT pela Lei nº 13.467/2017.

2. Da Manifestação dos Trabalhadores.

Em apertada síntese, alega-se que a Lei nº 13.467/2017 (apelidada de “Reforma Trabalhista”) viola a Declaração Sócio-Laboral do Mercosul, supostamente, pelos seguintes motivos:

- Ausência de consulta efetiva e de diálogo social para aprovação da Lei 13.467/2017, que teria sido feita “às pressas”, “em tempo recorde”, sem que tenham sido levadas em conta propostas que não viessem do setor empresarial, com inobservância dos arts. 20, 25 (1) e 2 (a) e (b) da DSL;
- Violação ao trabalho decente (art. 2 da DSL), alegando-se que “o Estado brasileiro, com a Reforma Trabalhista, deixou de formular e pôr em prática políticas ativas de trabalho decente e pleno emprego produtivo”, prevista nos arts. 21 e 22 da DSL, sendo que normas da Lei 13.467/2017 (como a regulamentação do trabalho intermitente do art. 443, § 3º, da CLT, e a ampliação da negociação coletiva dos arts. 611-A e 611-B da CLT) teriam reduzido a proteção social e as condições de vida dos trabalhadores. Bem assim, teria havido violação à liberdade sindical e à negociação coletiva, representada pelas figuras do trabalhador autônomo (art. 442-B da CLT), do “hipersuficiente” (art. 444, parágrafo único, da CLT) e pelos arts. 611-A e 611-B, que prevê a prevalência do negociado sobre o legislado, preservados todos os direitos constitucionais. Aponta como violados os artigos 2 (2) d), e o art. 17 da DSL;

- Que a Lei 13.467/2017 violaria o dever de não discriminar ao limitar o acesso dos trabalhadores à justiça, criando previsões mais restritivas aos trabalhadores do que aos cidadãos comuns (arts. 790-B, 791-A e 844 da CLT). No mesmo sentido estaria o art. 223-G, § 1º, da CLT, que traz parâmetros objetivos para a fixação do montante indenizatório para danos morais trabalhistas;

Em resumo, esses são os principais pontos alegados na manifestação dos representantes dos trabalhadores.

3. Refutação da manifestação dos trabalhadores

3.1 Existência de diálogo social e consulta prévia

Como elementos de argumentação, o documento afirma que não teria havido consulta tripartite efetiva na aprovação da Lei nº 13.467/2017, o que implicaria inobservância aos arts. 20, 25 (1) e 2 a) e b) da DSL

Tal alegação não prospera.

Como já demonstrado em outras oportunidades, a necessidade de uma modernização da legislação trabalhista brasileira, tendo como um de seus eixos o fortalecimento da negociação coletiva, já era assunto de discussão no Brasil há muito tempo. Exemplificativamente, **em 2003**, no Fórum Nacional do Trabalho, com ampla participação de Centrais Sindicais e de Confederações empresariais, aprofundar as relações coletivas de trabalho foi uma das questões de maior relevância, tanto que se refletiu em um relatório (2004) que, entre outros, consignou os debates quanto à necessidade de fortalecer a negociação coletiva. Além disso, em diversas outras oportunidades e espaços de discussão nas últimas décadas, como Conselhos e grupos de discussão, esse ponto foi tratado, bem como diversos outros temas de modernização trabalhista.

Isso porque, há muito já se tinha diagnosticado no país a redução da força da livre negociação coletiva pelo questionamento judicial sistemático de instrumentos coletivos livremente pactuados entre empresas e sindicatos. A negociação coletiva ocorria e, posteriormente, buscava-se a anulação judicial de cláusulas com base

em fundamentos abstratos, embora, muitas vezes, essas cláusulas fossem estipuladas para atender iniciativas dos próprios trabalhadores.

É o caso, por exemplo, da negociação para redução do intervalo intrajornada (o “intervalo de almoço”), para fins de compensação com uma folga extra aos sábados, ou para os trabalhadores terminarem o expediente mais cedo, de forma a evitarem as horas de maior tráfego de carros (engarrafamentos). Cláusulas com esse tipo de benefício eram constantemente anuladas judicialmente, sem que houvesse fundamento na legislação que proibisse esse tipo de negociação. E os empregadores, que, de boa-fé, negociavam essas cláusulas, eram penalizados, muitas vezes multados ou condenados a pagar indenizações.

Sem falar de diversas outras matérias que demandavam modernização, como a figura do pagamento de horas *in itinere*, o que efetivamente desestimulava que o empregador fornecesse transporte aos empregados¹. Ou, ainda, temas que não contavam com nenhum tipo de regulamentação, como o teletrabalho (regulamentado pela Lei nº 13.467/2017) e a terceirização de serviços especializados (tratada nas leis 13.429/2017 e 13.467/2017).

Tudo isso para dizer que esses debates para modernização trabalhista existiam desde muito antes da Lei 13.467/2017, sendo abordados em seguidos governos², e contaram com processos de discussão de todos os tipos no Executivo e no Legislativo, com participação dos interessados no tema, em especial entidades representantes de empregadores e trabalhadores.

¹ Nesse sentido, essa era a redação do § 2º do art. 58 da CLT, anteriormente à Reforma: “§ 2º O tempo despendido pelo empregado até o local de trabalho e para o seu retorno, por qualquer meio de transporte, não será computado na jornada de trabalho, salvo quando, tratando-se de local de difícil acesso ou não servido por transporte público, o empregador fornecer a condução”. Com a Lei nº 13.467/2017, foi revogada essa ressalva esdrúxula.

² De fato, além do já mencionado Fórum Nacional do Trabalho (2003/2004), algumas notícias da imprensa brasileira relatam outras oportunidades em que os temas foram cogitados e debatidos. Nesse sentido, por exemplo, confira-se:

<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2016/02/dilma-desiste-da-reforma-trabalhista-apos-reacoes-das-centrais-sindicais.html>; e

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/12/1722056-equipe-economica-quer-definir-na-proxima-semana-medidas-para-2016.shtml>.

Vale destacar, ainda, que no campo do trâmite legislativo, diversos projetos de lei sobre matérias de modernização trabalhista, ao longo do tempo, foram discutidos no Congresso brasileiro.

Ou seja, a modernização trabalhista realizada pela Lei 13.467/2017 não foi uma discussão nova e açodada. Foi, na verdade, fruto de diversos debates que vinham ocorrendo, culminando, em 2016, com a apresentação, no legislativo brasileiro, do projeto de lei (PL) 6787/2016, que terminou, após intensos e amplos debates tanto na Câmara dos Deputados como no Senado Federal, se tornando a Lei 13.467/2017.

Vale destacar: a apresentação no Congresso brasileiro do PL 6786/2016, foi precedida de **diversas rodadas de diálogo entre governo, centrais sindicais e confederações empresariais, que passaram suas impressões e demandas sobre as principais propostas constantes daquele projeto de lei**. Nessas diversas rodadas de diálogo, **representantes dos trabalhadores tiveram a sua principal pauta atendida**, qual seja, a apresentação do que vinha sendo discutido como um projeto de lei (PL) para debate no Congresso, e não como uma medida provisória (MP)³. Isso porque, como PL, haveria maior tempo e oportunidades de debates no Congresso Nacional, ao contrário de uma MP, cujo rito de discussão é mais célere.

Para além disso, como já esclarecemos anteriormente, o PL 6787/2016, foi discutido no Parlamento desde o início de 2017 e, com a grave crise econômica e desemprego no Brasil, tornou-se uma prioridade no Congresso Nacional. Assim, foi criada uma Comissão especial exclusivamente para sua discussão e apreciação. Esta Comissão foi composta por parlamentares ligados ideologicamente ou diretamente com os vários atores sociais, tais como sindicatos, associações e ONGs.

Durante a tramitação do projeto na Câmara dos Deputados, houve um amplo debate social que também contou com a participação de especialistas, membros do governo, Judiciário, Ministério Público do Trabalho, representantes dos

³ Espécie normativa brasileira, prevista no art. 62 da Constituição, que pode ser expedida pelo Presidente da República, em situações de relevância e urgência, com força de lei, pelo prazo máximo de até 120 dias.

trabalhadores e empregadores e outras instituições da sociedade civil. Todos esses participantes tiveram voz, liberdade de manifestação, proposição, discussão e mesmo votação contrária.

Com efeito, só na Câmara dos Deputados, foram realizadas **mais de 20 audiências públicas** amplas e com diversidade de participação, além de várias **audiências com temas específicos**, tais como aquelas focadas exclusivamente em trabalho intermitente, teletrabalho, trabalho temporário, negociação coletiva, segurança jurídica e formas de solução de conflitos. Deve-se destacar também que **foram realizados 7 seminários** sobre o assunto em diversos Estados do Brasil, bem como **40 reuniões técnicas e mesas-redondas** patrocinados pelo poder público.

Todo esse processo, somente na Câmara dos Deputados, culminou na apresentação de 1.340 propostas de alterações (chamadas de propostas de emendas ao projeto de lei) sugeridas por diversos parlamentares. Além disso, também foram incorporadas iniciativas que já vinham sendo discutidas no Congresso Nacional.

No Senado Federal, agora sob o número PLC 38/2017, o projeto tramitou em 3 comissões. Nestas, foram feitas um total de **22 audiências públicas de debate amplo e aberto**, novamente contando com a participação de especialistas, membros do governo, Justiça do Trabalho, Ministério Público do Trabalho, representantes dos trabalhadores e empregadores e outras instituições da sociedade civil. Além disso, na mesma maneira que na Câmara, **864 propostas de emendas de Senadores foram apresentadas**. Apreciado o texto advindo da Câmara, bem como as emendas, ele foi aprovado no Senado, depois sancionado pelo Presidente da República, tornando-se a Lei 13.467/2017, que, após 120 dias de vacância, entrou em vigor em 11/11/2017.

Portanto, é necessário ressaltar que o processo de discussão que culminou na edição da Lei 13.467/2017, segundo o processo legislativo previsto na Constituição brasileira e regras infraconstitucionais, foi amplo e contou com a participação de toda a sociedade, inclusive diálogo tripartite, mesmo antes da apresentação do PL em questão. Assim, mesmo sabendo-se que antes da apresentação do PL

6787/2016 já houve amplo diálogo social, e também que o processo legislativo é autônomo, na prática, este funcionou também como um amplo espaço de diálogo social, atendendo a DSL quando dispõe sobre a consulta tripartite (em especial artigo 20), principalmente porque, além de ter respeitado a participação de todos os atores sociais, foi realizado segundo os procedimentos e práticas nacionais que efetivaram consultas eficazes de representantes do governo, de empregadores e de trabalhadores.

3.2 Trabalho decente

Também consta do documento ora respondido que a nova lei viola o trabalho decente porque, com ela, o Estado brasileiro teria deixado de formular e de pôr em prática políticas ativas de trabalho decente e pleno emprego produtivo. Alega-se que normas da referida Lei (como a regulamentação do trabalho intermitente do art. 443, § 3º, da CLT, e a ampliação da negociação coletiva dos arts. 611-A e 611-B da CLT) reduziriam a proteção social e as condições de vida dos trabalhadores.

No entanto, essas alegações devem ser superadas. Com efeito, no Brasil diversos programas de estímulo ao emprego e ao empreendedorismo, além da própria Lei 13.467/2017, são centrados na premissa do fomento a oportunidades de trabalho, emprego e renda, da formalização, do acesso à Seguridade Social, da produtividade e sustentabilidade. Como tal, há programas de estímulo à concessão de crédito direcionado a atividades empreendedoras e ao microcrédito produtivo orientado.

Exemplos desses programas que vêm sendo implementados com sucesso, inclusive no contexto de pandemia, são as ações desenvolvidas pelo Programa de Geração de Emprego e Renda do FAT – Proger, cujo arcabouço legal está amparado na Lei nº 8.019, de 1990, pelo Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPPO, cujo marco legal é dado pela Lei de n.º 13.636, de 20 de março de 2018, e pelo Sistema Nacional de Emprego – Sine, atualizado pela Lei n. 13.667, de 2018.

Segundo dados oficiais, o Proger está presente em mais de 4.000 municípios do Brasil e, somente no ano de 2020, foram contratados mais de R\$ 1,3 bilhão em operações de crédito pelo Programa⁴.

Quanto ao Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO, seu objetivo principal foi estimular a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares. Desenvolve-se fundamentalmente por meio de uma rede de instituições especializadas na concessão de crédito com a orientação necessária ao desenvolvimento sustentável dos empreendimentos. Segundo dados oficiais⁵, o Programa atende, em média, 3 milhões de beneficiários por ano, com determinante presença de mulheres como principal perfil atendido, representando mais de 67% das operações.

Quanto ao Sistema Nacional de Emprego – Sine, criado pelo Decreto nº 76.403/1975, é um mecanismo de fomento à colocação do trabalhador no mercado de trabalho, sob a responsabilidade do Ministério do Trabalho e Previdência. Por meio de sua rede de atendimento, o Sine disponibiliza serviços integrados de intermediação de mão de obra, habilitação ao seguro-desemprego, orientação profissional e encaminhamento do trabalhador para a qualificação social e profissional. Vale dizer que, em 17 de maio de 2018, foi promulgada a Lei nº 13.667, de forma a instituir melhorias com foco em um novo modelo de organização e gestão do Sine. Segundo informações disponíveis no sítio oficial do Sine (<https://sineaberto.economia.gov.br/>), atualmente, existem 14 empresas habilitadas no projeto Sine Aberto. Destas, há 1 empresa voltada exclusivamente para atividades de intermediação de mão de obra de pessoas com deficiência.

Além desses programas, não se pode deixar de falar das importantes políticas implementadas especificamente no contexto da pandemia, como o [Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda](#) (MP nº 936/2020, posteriormente convertida na [Lei nº 14.020/2020](#), e [MP nº 1.045/2021](#)), que foi um importante instrumento de enfrentamento da pandemia do ponto de vista das

⁴ Dados disponíveis em <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2019/subsidios/nota-imprensa-proger>.

⁵ Disponível em <https://portalfat.mte.gov.br/wp-content/uploads/2019/07/RELAT%c3%93RIO-DE-EXECU%c3%87%c3%83O-DO-PNMPO-EXERC%c3%8dCIO-DE-2018.pdf>.

relações do trabalho e de políticas públicas (preservando cerca de 10 milhões de empregos só em 2020).

Ou seja, não assiste razão nas alegações de ofensa ao trabalho decente e promoção de emprego pleno e produtivo.

Tampouco procede a argumentação de que as regras da Lei 13.467/2017 reduziram a proteção social e as condições de vida dos trabalhadores, em especial no que se vincula à edição de regras explícitas sobre a caracterização do trabalho autônomo (art. 442-B, CLT), da maior capacidade de negociação do profissional hipersuficiente (art. 444, parágrafo único, CLT), da regulamentação do trabalho intermitente (art. 443, § 3º, CLT) e do fortalecimento da negociação coletiva (arts. 611-A e 611-B da CLT).

No caso dos autônomos, não há negativa de direitos laborais, como alegado, porque a Lei 13.467/2017 simplesmente dispôs expressamente que cumpridos os critérios de diferenciação de um típico empregado subordinado, daquele trabalhador que não tem vínculo de emprego porque tem organização própria de sua atividade, bem como autonomia técnica e jurídica na prestação de serviços, deve-se respeitar os requisitos e definições legais, isto é, autônomo é autônomo, e não empregado, e vice-versa. A controvérsia, na verdade, é pela discordância dos termos da Lei de diferenciação do empregado subordinado e do trabalhador autônomo, profissional este que sempre existiu em qualquer país.

A esse respeito, há muito existem no Brasil leis específicas regulando profissões exercidas com autonomia, isto é, sem vínculo de emprego subordinado, tais como: transportadores autônomos de cargas, agregados ou independentes (Lei 11.442/2007); representantes comerciais autônomos (Lei Federal 4.886/1965); corretores de imóveis (Lei Federal 6.530/78); taxistas (Lei Federal 12.468/2011); além de outras profissões comumente exercidas com autonomia, como médicos, engenheiros, advogados, arquitetos, contabilistas, nutricionistas, psicólogos e outras profissões que possuem também registro e fiscalização por conselhos profissionais. Vale repetir, a Lei 13.467/2017 somente explicitou a existência de critérios para diferenciar o autônomo do trabalhador com vínculo de emprego,

tomando por base, inclusive, leis sobre profissões exercidas com autonomia, como as acima mencionadas.

Ressalte-se, ao contrário das alegações ora respondidas, o fato de ser um profissional autônomo não impede qualquer direito sindical, tanto de livre associação a um sindicato de sua categoria, como também que negociações coletivas estabeleçam outras proteções específicas, além das estabelecidas em lei, para tais profissionais. De fato, no país existem diversos sindicatos cujo foco de representação são os profissionais autônomos. Ademais, tais profissionais são beneficiários da Previdência Social, conforme previsto na Lei 5.890/1973.

Quanto ao trabalho intermitente (art. 443, § 3º, da CLT), longe de trazer qualquer ofensa ao trabalho decente, o objetivo e o funcionamento dessa modalidade de contrato de trabalho é facilitar a formalização da prestação de serviços de forma intermitente. Com efeito, antes da Lei 13.467/2017 existia a prestação de trabalho de forma intermitente, geralmente na informalidade. A referida Lei, ao contrário do alegado, veio com o intuito de trazer proteções a esses trabalhadores, dando-lhes condições de formalidade. No caso, o chamado contrato de trabalho intermitente permite que uma empresa convoque empregado para trabalho específico, remunerando o período efetivo de serviço e pagando os valores relativos aos direitos garantidos constitucionalmente e aos demais direitos e benefícios aplicáveis, na proporção do período de prestação de serviço.

Segundo o ministro Ives Gandra, do Tribunal Superior do Trabalho, "a introdução de regramento para o trabalho intermitente em nosso ordenamento jurídico deveu-se à necessidade de se conferir direitos básicos a uma infinidade de trabalhadores que se encontravam na informalidade. Não gera precarização, mas segurança jurídica a trabalhadores e empregadores, com regras claras, que estimulam a criação de novos postos de trabalho"⁶.

Ainda, o contrato de trabalho intermitente garante uma série de direitos para o empregado. Ao final de cada período de prestação de serviços, o empregador, mediante fornecimento de recibo com os valores discriminados, deverá pagar ao

⁶

empregado parcelas de remuneração; férias proporcionais com acréscimo de um terço; décimo terceiro salário proporcional; repouso semanal remunerado; e adicionais legais. Além disso, é garantido ao trabalhador intermitente 30 dias de férias, período para o qual não poderá ser convidado a prestar trabalho.

Desde que entrou em vigor, em novembro de 2017, o trabalho intermitente tem tido relevância no saldo de empregos do país, sem, no entanto, gerar substituição do empregado em típico contrato de trabalho por intermitentes. Com efeito, em 2018 o saldo de contratos intermitentes correspondeu à 9% do saldo de empregos formais da economia no ano. Já em 2019 esse número saltou para cerca de 13%, segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).

De acordo com dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), divulgado pelo Ministério da Economia, o setor de serviços é o que mais tem utilizado o regime de contrato intermitente, com cerca de 44% dos vínculos. Em segundo lugar está o comércio, com 27% dos contratos, seguido, pela construção civil, com 15%, e a indústria, responsável por 13% do total de contratos intermitentes formalizados em 2019.

Em 2020, ano extremamente afetado economicamente pela pandemia de covid-19, os contratos de trabalho intermitente corresponderam a cerca de 50% do crescimento do número de empregos no ano, do total de 143 mil novas vagas de trabalho, segundo o Caged.

Destaca-se, contratou-se trabalho formal, com proteções trabalhistas e da Previdência Social, buscando emprego produtivo, decente, protegido. Portanto, não há como se alegar qualquer violação à CSL em virtude da regulamentação do trabalho intermitente.

No mesmo sentido, tem-se o exame das regras criadas para o chamado trabalhador hipersuficiente (art. 444, parágrafo único, da CLT). A Lei 13.467/2017 ampliou o espaço de negociação para empregados que têm capacidade e necessidade de negociar e de estabelecer suas próprias rotinas em acordo com os empregadores. Trata-se principalmente daqueles empregados de altíssimo nível

técnico, e os empregados em cargos de gestão e direção, que são reduzida parte da população empregada no Brasil.

Esses empregados são parcela reduzidíssima da população, menos de 2% da população empregada em regime CLT, e se encontram em situação na qual a subordinação trabalhista é tênue. Assim, o que a legislação fez foi conferir liberdade, com razão, a esses empregados com educação de nível superior e salário muito acima da média remuneratória da grande maioria da população para negociar e estabelecer rotinas e condições de trabalho, conforme os seus interesses. Isso devido à constatação de que são profissionais altamente especializados, ocupantes de um posto em que a mão-de-obra especializada é escassa (daí a valorização). Por isso é tênue a subordinação trabalhista, e daí a previsão de possibilidade de maior estipulação consensual de cláusulas do contrato individual de trabalho.

Vale destacar, no que importa à remuneração, que para ser incluído na regra do artigo 444, parágrafo único, da CLT, o empregado deve possuir nível superior completo, e receber aproximadamente hoje o correspondente a U\$ 2.300 dólares. Já o rendimento médio da população brasileira ocupada é equivalente a U\$ 440 dólares – cerca de 25% do mínimo salário do chamado “empregado hipersuficiente”. E, vale destacar, o rendimento médio do empregador formal no Brasil (isto é, com CNPJ), no mesmo período, equivale a U\$ 1.180 dólares, cerca de metade do rendimento exigido para o empregado ser considerado hipersuficientes (dados extraídos da PNAD contínua de outubro de 2021).

Portanto, basicamente o Brasil, com seu artigo 444, parágrafo único, da CLT, dá uma solução específica às condições do país em relação a tais profissionais de condição diferenciada no mercado de trabalho. Entendeu-se por bem manter-se o vínculo empregatício, ou seja, o típico contrato de emprego, e ao mesmo tempo conferir maior liberdade para esses profissionais adequarem suas rotinas e necessidades a sua realidade de trabalho em constante mutação.

Vale dizer, nesse ponto, que, na DSL, inclusive em seu preâmbulo, existe a previsão de que os direitos fundamentais nela previstos deverão ser observados, *“de acordo com a prática e a legislação nacional”*:

*Comissão Sociolaboral do MERCOSUL. Art. 28.1. “Os Estados Partes comprometem-se a respeitar os direitos fundamentais contidos nesta Declaração e a promover sua aplicação, **em conformidade com a legislação e as práticas nacionais**, as convenções internacionais do trabalho ratificadas (...)”.*

*Negociação coletiva. Art. 17. (...) “**em conformidade com as legislações e práticas nacionais dos Estados Partes**”.*

Portanto, mais uma vez não há nenhuma violação à DSL. A Lei 13.467/2017 veio para trazer flexibilidade, modernização, mas também proteção ao trabalhador (esse tipo de trabalho em outros países não é caracterizado como relação de emprego, mas sim, muitas vezes, como uma espécie de parassubordinação), e sem nunca descuidar do amplo rol de direitos constitucionais trabalhistas da Constituição, sejam os direitos individuais de seu art. 7º (férias, 13º salário, descanso, irredutibilidade salarial, repouso semanal remunerado, licença-maternidade etc.), sejam direitos coletivos dos arts. 8º a 11 da Constituição.

Por fim, no que diz respeito à negociação coletiva (arts. 611-A e 611-B, da CLT), como dito, essas normas vieram em um contexto de desconsideração à liberdade de negociação coletiva, quando havia um grande número de cláusulas coletivas injustificadamente contestadas e até mesmo anuladas judicialmente, mesmo que tivessem sido livremente estipuladas pelos parceiros sociais.

Trata-se de mais uma norma que se alinha à ideia de legislações “*de acordo com a prática e a legislação nacional*”, conforme previsto expressamente na DSL. Para a realidade brasileira, os artigos 611-A e 611-B, incluídos na CLT pela Lei n. 13.467/2017, foram a forma encontrada pelo legislador nacional de **fortalecer a negociação coletiva, reduzindo-se a interferência de instituições não integrantes do processo de negociação coletiva no estabelecimento de livres e espontâneas convenções e acordos coletivos de trabalho.**

O foco dessa mudança legislativa foi garantir o alcance da negociação coletiva e dar segurança ao resultado do que foi pactuado entre trabalhadores e empregadores, o que não vinha ocorrendo.

Em outros termos, o cenário brasileiro motivou a necessidade de uma modernização trabalhista que valorizasse a negociação coletiva, observando as normativas internacionais da OIT e a DSL. E, com o fim de se acabar com a prática disseminada de questionamento e anulação de cláusulas coletivas livremente estipuladas, foi que se previu, expressamente, que a negociação coletiva prevalece perante a lei, preservado um amplo rol de direitos constitucionais.

Houve a escolha por privilegiar o negociado, desde que não viole o amplo rol de garantias e direitos trabalhistas previstos na Constituição brasileira. E essa é a essência dos artigos 611-A e 611-B da CLT (incluídos pela Lei n. 13.467/2017). Ambos os dispositivos, em conjunto, não só revelam uma lista de temas para o qual há autorização expressa de negociação coletiva, rol esse de temas que já eram comumente objetos de acordos coletivos e de convenções coletivas de trabalho, como, principalmente, estabelecem claros e amplos patamares mínimos que não podem ser ultrapassados pelas negociações.

Em síntese, o que se fez, na verdade, foi privilegiar e preservar a negociação coletiva quanto a termos e condições de trabalho, em resposta ao cenário anteriormente descrito.

A Lei n. 13.467/2017, ademais, ao estabelecer a prevalência da negociação coletiva, simplesmente segue o fenômeno de flexibilização e de descentralização normativas que ocorre em outros países, adequadas às condições nacionais, respeitando direitos coletivos e individuais, respeitando o trabalho decente, alinhando-se aos artigos e objetivos da DSL sobre empresas sustentáveis, negociação coletiva, etc, e à Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais da OIT de 1988, bem como a Declaração do Centenário para o Futuro do Trabalho, entre outros.

Vale dizer que a referida lei tem **servido de estímulo para que os parceiros sociais efetivamente façam negociações coletivas que representem seus interesses**, em especial por estarem vigorosas mesmo nos difíceis contextos que o país tem passado nos últimos anos relativamente ao crescimento econômico e mercado de trabalho.

Nesse sentido, no ano de 2019, após maior adaptação dos parceiros sociais à nova norma relativa à negociação coletiva, o número de instrumentos coletivos no Brasil aumentou em relação ao período anterior à Lei n. 13.467/2017. Conforme dados do boletim Salariômetro da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIFE, verificou-se que o número de instrumentos coletivos firmados em 2019, somados acordos e convenções coletivas de trabalho, foi 8% superior ao dado relativo a 2017, antes da Reforma Trabalhista. Destaque-se que o número total de instrumentos coletivos de trabalho em 2019 foi de 37.413, o que deve ser reconhecido como um alto número de bem sucedidas negociações coletivas no país convertidas em instrumentos coletivos de trabalho.

Por fim, nessa questão, vale ressaltar que a Comissão de Aplicação de Normas da OIT (órgão máximo para apreciação do cumprimento das Convenções da Organização), por dois anos seguidos analisou as alterações promovidas pela Lei 13.467/2017, sem indicar qualquer violação às Convenções Internacionais sobre negociação coletiva, em especial, deve-se destacar, à Convenção n° 98.

Com efeito, em 2018, quando a Lei 13.467/2017 estava há poucos meses em vigor, a Comissão de Aplicação de Normas da OIT (CAS) fez uma primeira análise e, na oportunidade, não conseguiu concluir pela existência de qualquer violação à Convenção n. 98.

Já em 2019, com a Lei 13.467/2017 vigente a cerca de 1 ano e meio no Brasil, novamente, após manifestação do Comitê de Peritos apontando questionamentos sobre a referida lei, sem se ater à discussão ocorrida na CAS em 2018, o país foi outra vez incluído entre aqueles para análise nesta Comissão.

Nessa oportunidade, a análise da Comissão foi ainda mais embasada e detida. Em 2019, com efeito, a Comissão de Aplicação de Normas fez ampla discussão e

análise da questão e, de forma muito evidente, não pôde indicar qualquer violação à Convenção n. 98 pelo Brasil. Deve-se lembrar que, à época, houve inclusive avaliação sobre os dados positivos de evolução do número de negociações coletivas no país depois da reforma, e não foi encontrado qualquer argumento que embasasse a afirmação do Relatório do Comitê de Peritos de que a lei brasileira desestimularia a negociação coletiva no Brasil, reduziria seu escopo e diminuiria seu alcance. **Pelo contrário: a única conclusão da Comissão foi a conclusão possível e sensata: solicitou ao país que continuasse monitorando, em diálogo com as entidades mais representativas de trabalhadores e de empregadores, a evolução da negociação coletiva no país.**

Portanto, vale repetir: a Lei 13.467/2017, não só no que importa à negociação coletiva, mas quanto a todos os demais temas alegados, não viola nem a DSL, nem Convenções Internacionais do Trabalho.

Todos os direitos fundamentais constantes na DSL, e que já eram reconhecidos pelo Brasil, foram mantidos, mesmo com a edição da Lei nº 13.467/2017. Frise-se que essa lei estabelece apenas melhores práticas no tocante a alguns temas como a negociação coletiva. Logo, **não há que se falar em revogação ou supressão de direitos.**

Ademais, é importante ressaltar que as principais premissas da Lei nº 13.467/2017 (redução de conflitos e a valorização do diálogo entre empregadores e trabalhadores) estão alinhadas com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), que, recentemente, decidiu pela constitucionalidade do fim da contribuição sindical (ADI 5794) e da terceirização (ADPF 324). Reforçou, ainda, a importância das negociações coletivas (RE 590.415/SC). Por via de consequência, vê-se que a nova legislação está perfeitamente alinhada com a Constituição Federal brasileira⁷.

⁷ A saber, no amplo rol da Constituição brasileira, constam, dentre outros, os seguintes direitos:

- limite mínimo de 30 minutos para o intervalo de refeição e repouso em jornadas de trabalho superiores a 6 horas diárias;
- limite de jornada de 8 horas de trabalho e 44 horas semanais, facultada a compensação de jornada e a redução de horários;
- seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário;
- valor dos depósitos mensais e da indenização rescisória do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), ou seja, a obrigação de depositar em conta vinculada ao nome do trabalhador um valor equivalente a 8% da remuneração recebida pelo trabalhador por mês e de pagar, em caso de rescisão do contrato de trabalho, 40% calculado sobre todos os valores depositados.

Desse modo, resta claro que a modernização trabalhista promovida no Brasil pela Lei nº 13.467/2017 não tem relação com a supressão de direitos, precarização do trabalho ou violação de preceito constitucional ou de Convenção da OIT ratificada pelo país. Também não afronta tratados internacionais ou a Declaração Sociolaboral do Mercosul em qualquer de seus dispositivos.

Na verdade, em respeito ao art. 2º, 1, b), da DSL, a nova lei eleva “as condições de vida dos cidadãos”. E, observando o art. 2º, 2, b), visou-se a medidas de proteção social.

Quanto à geração ou não de empregos pela Lei, é evidente que uma lei, sozinha, não é capaz de resolver uma situação estrutural de desemprego ou gerar empregos de maneira imediata. Ela pode, na verdade, auxiliar para um ambiente

-
- salário mínimo;
 - valor nominal do décimo terceiro salário (ou abono salarial natalino, de pagamento obrigatório igual a no mínimo um salário mensal);
 - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno, isso porque todo trabalho noturno no Brasil – aquele exercido entre as 22 horas e as 5 horas - tem que ser pago com no mínimo 25% a mais do que a hora normal de trabalho;
 - proteção do salário na forma da lei, que não pode ser retido por qualquer motivo, constituindo crime sua retenção dolosa;
 - repouso semanal remunerado (no mínimo um dia de descanso por semana, que deve ser normalmente remunerado como dia trabalhado);
 - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em 50% (cinquenta por cento) à do normal, ou seja, toda e qualquer hora extraordinária tem que ser remunerada como no mínimo um acréscimo de 50%;
 - número de dias de férias devidas ao empregado (de no mínimo 30 dias após um ano de trabalho, incluídos, nesse cálculo, o período de férias gozados relativo ao ano anterior);
 - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal, ou seja, os 30 dias mínimos de férias são obrigatoriamente remunerados com valor igual ao da remuneração mensal, acrescido de 1/3;
 - licença-maternidade com a duração mínima de cento e vinte dias (podendo ser de 180 dias, caso o empregador seja empresa aderente ao Programa Empresa Cidadã), garantida a toda empregada com filho recém-nascido ou logo após a adoção de filho;
 - licença-paternidade nos termos fixados em lei (hoje a lei estabelece licença paternidade de no mínimo 5 dias, ou no mínimo 15 dias caso o empregador seja aderente do Programa Empresa Cidadã);
 - aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, sendo no mínimo de trinta dias, nos termos da lei;
 - aposentadoria;
 - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador;
 - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador com deficiência;
 - medidas legais que tratem da proteção a crianças e a adolescentes;
 - liberdade de associação profissional ou sindical para todo e qualquer trabalhador, inclusive o direito de não sofrer, sem sua expressa e prévia anuência, qualquer cobrança ou desconto salarial estabelecidos em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho;
 - direito de greve.

de produção e trabalho mais propício para o crescimento econômico, o desenvolvimento social, a geração de empregos, a produtividade, a competitividade. É dizer, empregos são gerados com crescimento e investimento. Regras claras, modernas e objetivas, como as trazidas pela Lei 13.467/2017, ajudam a melhorar o ambiente de negócios para crescer e investir.

Em vista disso, especialistas têm afirmado que a Lei 13.467/2017 pode ter, como um efeito esperado, uma redução do desemprego em um horizonte de longo prazo. Nesse sentido, Ottoni e Barreira (2021)⁸ estimam uma queda da taxa natural de desemprego entre -1,17 e -3,46 pontos percentuais nos próximos dez anos. Os autores ressaltam que reformas trabalhistas costumam demorar algum tempo para produzir seus primeiros efeitos sobre o desemprego e estimam que no Brasil os efeitos da referida lei comecem a se tornar evidentes em um horizonte de entre cinco e dez anos. Logicamente, trata-se também de um movimento que está vinculado ao horizonte conjuntural, e, nesse caso, tanto a crise decorrente da pandemia de covid-19 como, antes dela, a crise de 2014/2016, são elementos de grande relevância nas dificuldades quanto ao desemprego no país.

De fato, começando-se pela crise econômica de 2014-2016, deve-se ter em consideração que ela gerou muitas repercussões no país, inclusive no aumento do desemprego, que foi um fenômeno percebido mais fortemente antes da edição da Lei 13.467/2017. Esta crise produziu impactos negativos em escala há muito não vista no país (há economistas que afirmam que o Brasil nunca tinha passado por crise econômica tão severa), tendo acarretado efeitos negativos no emprego sentidos apenas posteriormente, pois, como usual, em crises as empresas demoram a demitir, e também a recontratar, conforme apontado na Sondagem Especial da CNI nº 61 – Emprego nas Indústrias Extrativa e de transformação.⁹ Com efeito, nesses momentos as empresas adotam diversos instrumentos de gestão para evitar demissões, enquanto demoram mais a retomar as contratações, especialmente em um cenário de continuidade de incertezas.

⁸ Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/EALR/article/download/11855/pdf>. Acesso em novembro de 2021.

⁹ Vide <http://www.portaldaindustria.com.br/estatisticas/sondesp-61-Emprego-na-Industria/>. Acesso em setembro de 2018.

Note-se, ademais, como destacado pelo pesquisador do FGV/IBRE Fernando de Holanda Barbosa Filho (revista Conjuntura Econômica, setembro de 2021), que é difícil até mesmo avaliar os efeitos da Lei 13.467/2017 após a severa crise de 2014-2016, “[...] pois desde que foi aprovada nunca voltamos à normalidade”. De fato, já em 2020 iniciou-se a pandemia de covid-19 com todos os seus impactos econômicos e sociais. No entanto, vale destacar a afirmação do pesquisador de que a tendência da Lei 13.467/2017 é de redução da taxa natural de desemprego e possivelmente aumento da formalidade ao longo dos anos.

No mais, é necessário também destacar que a crise econômica e os impactos negativos na sociedade causados pela pandemia de covid-19, pelas medidas de paralisação de atividades e de distanciamento social, são até hoje sentidos não só no Brasil, mas em todos os países do mundo. Em todos os continentes houve queda da população ocupada e aumento do desemprego, mesmo em países em que não houve leis de modernização trabalhista, como é o caso da Lei 13.467/2017.

Assim como no mundo, viu-se no Brasil movimentos de queda na Ocupação fortemente afetados pela necessidade de restrição da circulação imposta pela pandemia e pelos desarranjos das cadeias produtivas provocados pela crise sanitária, bem como as incertezas decorrentes desse cenário. Com efeito, uma breve observação dos dados de variação da mobilidade, medida pela frequência relativa aos locais de comércio e recreação, e a residências, mostra o movimento oposto em cada um desses locais.

Diga-se, houve uma forte queda da frequência a estabelecimentos de comércio e recreação em março e abril de 2020, comportamento que se recuperou gradativamente – e com suas devidas particularidades ao longo dos meses - nos diferentes países. No Brasil, a frequência a locais de varejo e recreação chegou a cair 62% em abril do ano passado, segundo dados dos Relatórios de Mobilidade da Comunidade do Google¹⁰. Já a frequência a residências mostrou o movimento inverso, com forte expansão entre março e abril, que no Brasil chegou a 19%

¹⁰ Mais informações em https://support.google.com/covid19-mobility/answer/9824897?hl=pt-BR&ref_topic=9822927.

acima do normal para residências. E isso se reproduziu em todo o mundo, gerando efeitos negativos na ocupação e no emprego que perduram até hoje.

Portanto, não é correto atribuir as dificuldades que têm variado no país nos últimos anos a algum item da Lei 13.467/2017. Qualquer ilação nesse sentido é, no mínimo, precipitada.

Conclui-se, portanto, que a Lei nº 13.467/2017 está em perfeita consonância com a Declaração Sociolaboral, a Constituição Federal e as normas internacionais, não prosperando qualquer argumento apresentado no documento ora respondido.

3.3 Dever de não discriminar ao limitar o acesso dos trabalhadores à justiça

Esse ponto também não merece acolhida.

A Lei 13.467/2017 simplesmente trouxe normas equiparáveis no país àquelas previstas para os processos cíveis em geral, por exemplo, com multa para a parte que deixa de comparecer injustificadamente a uma audiência de trabalhista (§§ 2º e 3º do art. 844-A da CLT), o que é razoável, e basta que a parte justifique sua ausência para não ser penalizada. De fato, ao fixar essa penalidade razoável, os dispositivos em questão vedam abuso do direito de ação e do instituto da justiça gratuita.

Aliás, o próprio Tribunal Superior do Trabalho já vem analisando essas normas, sendo que, segundo tal Corte, esses dispositivos inspiram a “litigância responsável”. Assim, o que justifica e confere validade constitucional às modificações introduzidas pela Lei 13.467/2017 no tema é o intuito de impedir a litigância temerária, pois a qualquer pessoa não é dado provocar infundadamente a jurisdição, ou onerar a parte contrária com demanda judicial, se não há interesse em submeter-se, verdadeiramente, ao juiz natural da causa.

Nesse sentido, encontram-se os seguintes precedentes:

- RR-1000573-33.2018.5.02.0382, 2ª Turma, Relator Ministro Jose Roberto Freire Pimenta, DEJT de 17/05/2019;

- RR-1000296-85.2018.5.02.0036, 3ª Turma, Relator Ministro Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, DEJT de 09/08/2019;
- RR-1000682-11.2019.5.02.0706, 4ª Turma, Relator Ministro Guilherme Augusto Caputo Bastos, DEJT de 26/06/2020;
- Ag-ED-RR-1001292-60.2018.5.02.0076, 5ª Turma, Relator Ministro Douglas Alencar Rodrigues, DEJT de 06/03/2020;
- RR-1001026-14.2018.5.02.0031, 6ª Turma, Relator Ministro Aloysio Correa da Veiga, DEJT de 24/04/2020.

Mais uma vez, inexistente qualquer violação à DSL ou a tratados internacionais.

4. Conclusão

Por todos esses elementos, fica evidente que a Lei nº 13.467/2017 está em perfeita consonância com a Declaração Sociolaboral do Mercosul, a Constituição Federal, as Convenções da OIT e os tratados internacionais, porque promove maior segurança jurídica, cria proteções para trabalhadores, inclusive para diversos que antes encontravam-se na informalidade, e porque foi fruto de processo com ampla discussão, nos termos da DSL e das Convenções Internacionais do Trabalho.

Diante disso, reafirma a CNI que a Lei 13.467/2017 está alinhada com os artigos e com os objetivos da DSL e de outros instrumentos internacionais de trabalho.

