

Campos, André Gambier

Working Paper

Resolução dos conflitos laborais no Brasil: Os papéis desempenhados pela justiça do trabalho

Texto para Discussão, No. 2362

Provided in Cooperation with:

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

Suggested Citation: Campos, André Gambier (2018) : Resolução dos conflitos laborais no Brasil: Os papéis desempenhados pela justiça do trabalho, Texto para Discussão, No. 2362, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/177578>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

TEXTO PARA **DISCUSSÃO**

2362

**RESOLUÇÃO DOS CONFLITOS
LABORAIS NO BRASIL:
OS PAPÉIS DESEMPENHADOS
PELA JUSTIÇA DO TRABALHO**

André Gambier Campos



RESOLUÇÃO DOS CONFLITOS LABORAIS NO BRASIL: OS PAPÉIS DESEMPENHADOS PELA JUSTIÇA DO TRABALHO¹

André Gambier Campos²

1. Agradecimentos a Carlos Henrique Corseuil e Roberto Henrique Gonzalez. Quaisquer problemas e equívocos presentes neste texto são de responsabilidade exclusiva do autor.

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.
E-mail: <andre.campos@ipea.gov.br>.

Governo Federal

**Ministério do Planejamento,
Desenvolvimento e Gestão**
Ministro Dyogo Henrique de Oliveira

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Rogério Boueri Miranda

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Alexandre de Ávila Gomide

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

Fabiano Mezadre Pompermayer

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais, Substituto

Edison Benedito da Silva Filho

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Regina Alvarez

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Texto para Discussão

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pelo Ipea, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2018

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1. Brasil. 2. Aspectos Econômicos. 3. Aspectos Sociais.
I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: K31; K40; K49.

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO	7
2 HISTÓRICO E ESTRUTURA	8
3 FUNCIONAMENTO	11
4 ALGUNS RESULTADOS	20
5 OUTRAS POSSIBILIDADES	25
REFERÊNCIAS	31
BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR	33
APÊNDICE – A LEI Nº 13.467/2017 E O ACESSO À JUSTIÇA DO TRABALHO (POR MEIO DA “JUSTIÇA GRATUITA”)	34

SINOPSE

Desde os anos 1930, a Justiça do Trabalho (JT) desempenhou papéis de extrema relevância na resolução dos conflitos laborais no Brasil. Mas a dúvida que se coloca nos dias de hoje é se essa justiça pode (ou mesmo deve) continuar com esses papéis – ou se é possível pensar em algumas alternativas, que contem com uma participação mais ativa de organizações de representação de trabalhadores. Essa dúvida se coloca a partir da análise de um conjunto de evidências, que apontam para as dificuldades dessa justiça para conseguir apresentar soluções razoáveis para os conflitos laborais no país.

Palavras-chave: trabalhadores; conflitos laborais; Justiça do Trabalho.

ABSTRACT

Since the 1930s, Labour Justice has played very important roles in resolving labour disputes in Brazil. Nonetheless, the question that arises today is whether that justice can (or even should) continue with those roles – or whether it is possible to conceive some alternatives, which involve active participation of workers' organizations. This doubt arises from the analysis of a set of evidences, which point to the difficulties of this justice in order to present reasonable solutions to labour conflicts.

Keywords: workers; labour conflicts; Labour Justice.

1 INTRODUÇÃO

Desde os anos 1930, a Justiça do Trabalho (JT) desempenhou papéis de extrema relevância na resolução dos conflitos laborais no Brasil, fossem eles conflitos de natureza individual (reclamações de empregados contra empregadores) ou de natureza coletiva (dissídios entre categorias profissionais e categorias econômicas), conflitos envolvendo atores privados (reclamações versando sobre direitos dos empregados e deveres dos empregadores) ou envolvendo também o Estado – ações concernentes à inspeção do trabalho, ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), ao Ministério Público do Trabalho (MPT).

É verdade que os papéis desempenhados pela JT estiveram bastante relacionados ao trabalho assalariado (ou subordinado), raramente alcançando outros tipos de trabalho (como o autônomo e o familiar). Em um mercado laboral marcado por um assalariamento restrito, isso provavelmente significou uma limitação importante em sua capacidade de resolução de conflitos. Mas, considerando que, após a década de 1930, o trabalho assalariado foi o principal vínculo do mercado laboral (ainda que restrito por outras espécies de vínculos), reitera-se que a JT desempenhou papéis extremamente relevantes na resolução dos conflitos de classe no país.

A dúvida que se coloca nos dias de hoje é se a JT pode (ou deve) continuar com esses mesmos papéis – ou se é possível pensar em algumas alternativas, que contem com uma participação mais ativa de atores coletivos, como as organizações de representação de interesses de trabalhadores. Essa dúvida se coloca a partir da análise de um conjunto de evidências, sucintamente apresentadas logo a seguir, a respeito do modo como se dá a atuação da JT hoje em dia. Ainda que com todo o esforço de seus magistrados e servidores, essa justiça demonstra dificuldades para apresentar soluções razoáveis para os conflitos laborais.

Na seção 2 deste artigo, recapitula-se o histórico de organização da JT no Brasil. Na seção 3, apresenta-se uma compilação de estatísticas sobre o funcionamento da JT, com destaque para as reclamações impetradas e para as maneiras como estas são solucionadas. A seção 4 dedica-se a alguns aspectos que evidenciam as dificuldades da JT para apresentar soluções razoáveis para tais reclamações, sob distintos pontos de vista. Na seção final, discutem-se alternativas de resolução de conflitos laborais, que poderiam guardar conexões com o que foi discutido recentemente no parlamento, em termos de reforma trabalhista e sindical.

2 HISTÓRICO E ESTRUTURA

A JT foi um elemento-chave do sistema de relações laborais implantado pelo Estado brasileiro pós-1930, que contou em seu início com um caráter corporativo (assim como o Estado que o criou) (Biavaschi, 2007; Cardoso, 2010; Martins, 1989; Paoli, 1985, 1994; Rodrigues, 1979; Vianna, 1976). Esse sistema incluiu os componentes descritos a seguir.

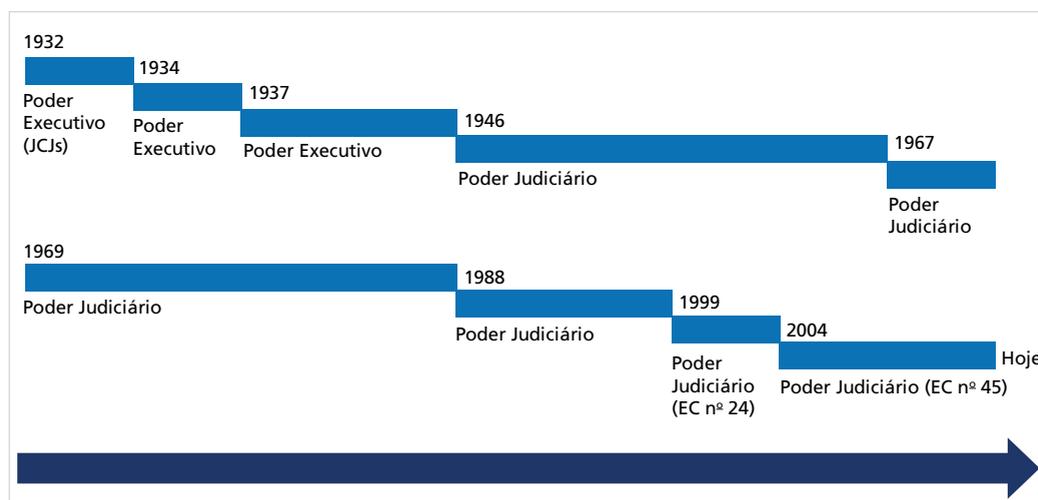
- 1) Um mecanismo de representação coletiva de empregados (trabalhadores assalariados), com contratos oficializados e situados nas áreas urbanas, por meio de sindicatos, que eram estritamente controlados pelo Estado, contavam com monopólio representativo (definido administrativamente, por critérios territoriais, econômicos e profissionais) e possuíam custeio assegurado (por contribuição compulsória, paga pelos trabalhadores).
- 2) Uma inteira ausência de qualquer mecanismo de representação coletiva de empregados interno às empresas, como as denominadas “comissões de fábrica” e organizações similares. Essencialmente, os sindicatos mencionados restringiam-se a organizar e mobilizar os trabalhadores de forma externa às empresas.
- 3) Um mecanismo de negociação com pouco espaço para construir contratos coletivos entre empregadores e empregados, devido ao extenso papel desempenhado pelos contratos individuais de trabalho (definidos de modo extenso e detalhado pela legislação laboral, estabelecida na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT).¹
- 4) Um mecanismo estatal de transferências de recursos e de serviços sociais, oferecido apenas aos empregados com contratos oficializados e localizados nas áreas urbanas (transferências previdenciárias, serviços de saúde, ofertas de moradias etc.).
- 5) Um mecanismo estatal de resolução de conflitos laborais (individuais e coletivos, entre particulares e também com o Estado), com a participação de representações de empregadores e empregados (“representações classistas”). Esse mecanismo veio a ser constituído como um setor especializado da justiça brasileira: a JT.

A evolução da JT pós-1930 acompanhou as alterações legislativas do país (especialmente as constitucionais), que redefiniram sua organização e seu funcionamento. A figura 1 sintetiza essas alterações, destacando-se de início a criação da JT em 1932,

1. Decreto-Lei nº 5.452/1943.

como um órgão do Poder Executivo, composto pelas Juntas de Conciliação e Julgamento (JCs), com a presença das “representações classistas”.

FIGURA 1
Histórico da JT



Elaboração do autor.
Obs.: EC - Emenda Constitucional.

Essa organização atravessou as Constituições de 1934 e 1937, sendo modificada apenas na de 1946, quando a JT passou a integrar o Poder Judiciário em seu âmbito federal (a regulação do trabalho no Brasil, desde a década de 1930, concentrou-se na esfera federal, de modo que a resolução de conflitos do trabalho seguiu o mesmo caminho).

Ao longo do lapso abrangido pelas Constituições de 1967, 1969 e 1988, manteve-se essa organização da JT, ainda que seu funcionamento tenha oscilado bastante, em razão da interferência do Poder Executivo em suas decisões (principalmente aquelas que se referiam a dissídios coletivos, entre categorias profissionais e categorias econômicas).²

2. Mencione-se que essa interferência foi uma constante no período em que a JT era um órgão do Poder Executivo, até 1946. E, mesmo após sua transferência para o Poder Judiciário, essa interferência continuou, sendo acentuada no período pós-1964, particularmente no que se refere a dissídios coletivos envolvendo aspectos econômicos, como salários. A este respeito, ver French (2001) e Martins (1989).

Com a EC nº 24/1999, alterou-se a organização da JT, com a supressão das “representações classistas”. As JCs foram transformadas em Varas do Trabalho (VTs), passando a ser conduzidas por magistrados estatutários, com especialização jurídica. Aliás, a década de 1990 foi um momento de intensa pressão por reformas na JT, que chegou a ter sua existência seguidas vezes questionada pelos Poderes Executivo e Legislativo (Bottini e Renault, 2005; Tavares, Lenza e Alarcón, 2005).

Apesar desse questionamento, com a EC nº 45/2004, a JT teve sua organização ampliada e fortalecida, o que não deixou de ser surpreendente. Sua competência deixou de focar somente na resolução de conflitos envolvendo o trabalho assalariado, começando a incorporar outros tipos (conflitos entre tomadores e prestadores de serviço autônomo, entre sindicatos de empregados e empregadores, entre sindicatos e o Estado etc.).

Muitos outros aspectos da organização e do funcionamento da JT foram alterados por essa EC.³ Mas, neste texto, o que importa ressaltar é que quase todos eles apontaram para sua ampliação e seu fortalecimento, contrariamente ao que se postulava para a JT na década de 1990 (ou, ao menos, contrariamente ao que os Poderes Executivo e Legislativo postulavam).

Como examinado na tabela 1, nos dias atuais, a estrutura da JT é integrada por 1,57 mil VTs, com jurisdições locais e sedes distribuídas por 624 municípios (11,2% do total de municípios brasileiros). Na hierarquia acima das VTs, encontram-se 24 Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs), com jurisdições regionais, bem como o Tribunal Superior do Trabalho (TST), com jurisdição nacional. Mencione-se que cada nível (ou grau) hierárquico da JT conta com competências distintas (para julgar reclamações individuais ou dissídios coletivos, para julgar feitos originários ou recursos, para reconhecer direitos ou executar direitos já reconhecidos etc.).

Dos 3,6 mil magistrados atuando na JT, 84,4% encontram-se nas VTs, 14,8%, nos TRTs, e 0,8%, no TST. Esses percentuais são distintos quando se trata dos servidores (não magistrados) trabalhando na JT. Dos 44,1 mil servidores, apenas 53,1% estão nas

3. A EC nº 45/2004 traz várias modificações relevantes para a organização e o funcionamento da justiça no Brasil (e não apenas para a JT). Sobre isso, conferir Campos (2008).

VTs, contra 41,7% nos TRTs e 5,2% no TST, ou seja, nas VTs há 7,7 servidores para cada magistrado; nos TRTs, 34,2; e, no TST, 82,2 (números bastante diferenciados). De todo modo, no total, há 47,7 mil trabalhadores (magistrados e servidores) envolvidos com a resolução de conflitos laborais hoje na JT.

TABELA 1
Estrutura da JT (2015)

	Número de órgãos	Número de magistrados (A)	Número de servidores (B)	Número (A) + (B)	Número (B)/(A)
1º grau (VTs)	1.570	3.057 (84,4%)	23.401 (53,1%)	26.458 (55,5%)	7,7
2º grau (TRTs)	24	538 (14,8%)	18.380 (41,7%)	18.918 (39,7%)	34,2
3º grau (TST)	1	28 (0,8%)	2.301 (5,2%)	2.329 (4,9%)	82,2
Total	–	3.623 (100,0%)	44.082 (100,0%)	47.705 (100,0%)	–

Fonte: Brasil (2015a).
Elaboração do autor.

3 FUNCIONAMENTO

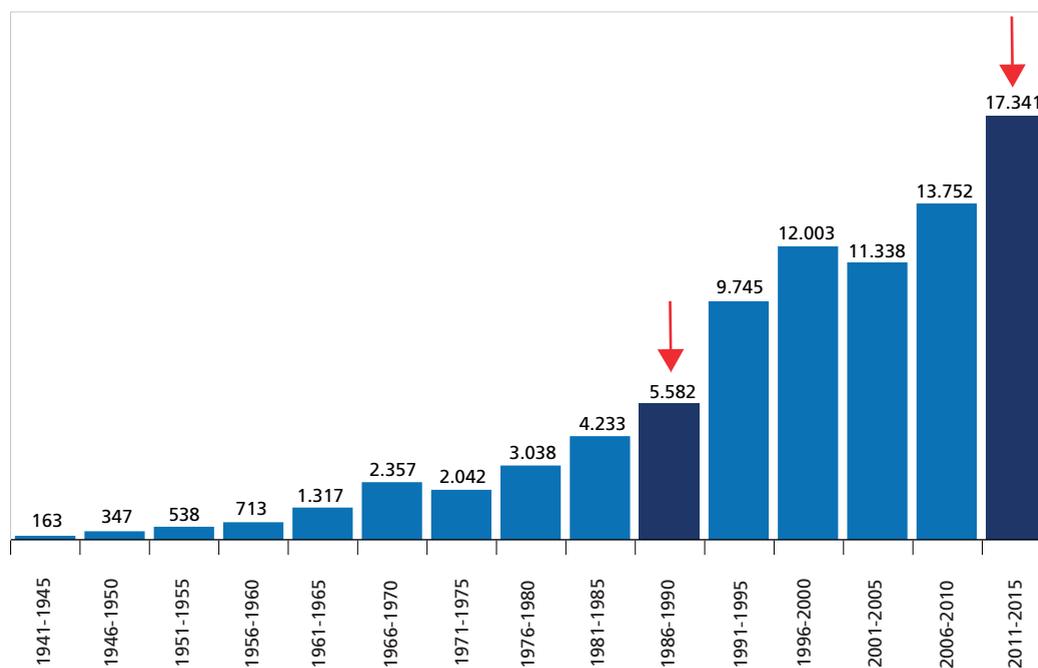
Nesta seção, são apresentadas evidências empíricas sobre o modo como se dá o funcionamento da JT nos dias atuais.

O gráfico 1 traz o número absoluto de reclamações recebidas pela JT, em todos os seus graus, a cada quinquênio desde 1941, sendo que esse número é crescente em praticamente todo o lapso analisado. A literatura afirma que isso nem poderia ser diferente, dado que o mercado laboral brasileiro se expandiu e se transformou inteiramente, incorporando sempre mais trabalhadores assalariados (empregados) ao longo desse lapso, ainda que de modo nem sempre adequado (frequentemente com acentuada precariedade de condições laborais e elevada rotatividade de vínculos) (Cardoso, 2002; French, 2001).

Contudo, nas décadas mais recentes, observam-se duas discontinuidades mais pronunciadas nesse crescimento do número de reclamações: uma referente ao quinquênio de 1986/1990 e outra concernente ao de 2011/2015. Quanto à primeira discontinuidade, a literatura aventou algumas possíveis razões, que vão desde a instituição (ou mesmo a consciência) de novos direitos no bojo da dinâmica política (marcada

pela redemocratização e, mais especificamente, pela promulgação da Constituição de 1988), até o aprofundamento dos problemas relacionados à dinâmica econômica do país (desaceleração/contração e transformação da economia, com impactos severos sobre o mercado laboral) (Cardoso, 2002).

GRÁFICO 1
Reclamações recebidas pela JT (todos os graus)
(Em mil)

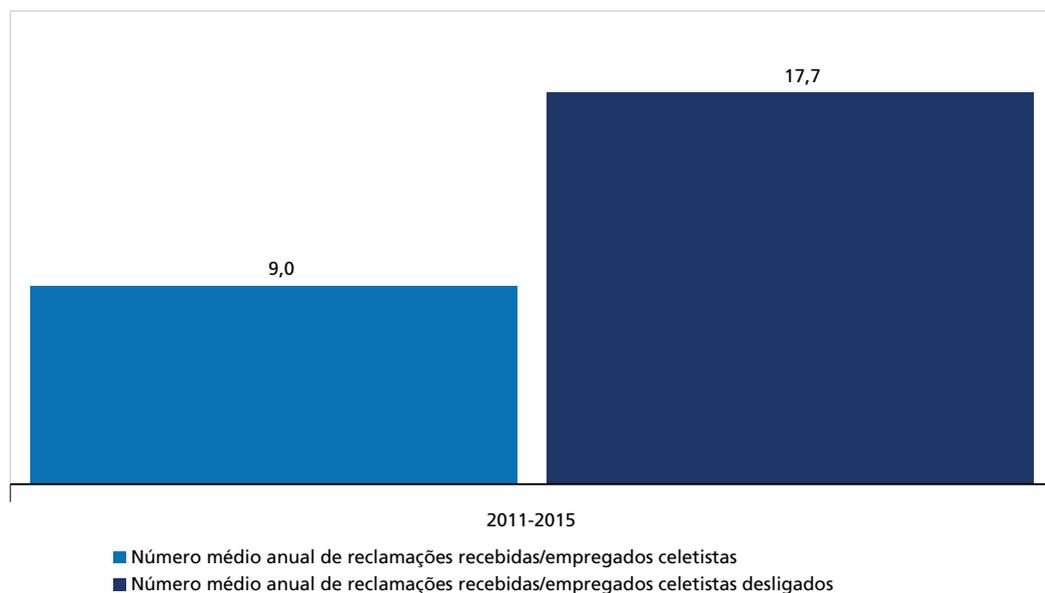


Fonte: Brasil (2015b).
Elaboração do autor.

Entretanto, quanto à segunda descontinuidade, percebida no quinquênio 2011/2015, a literatura ainda não apontou possíveis motivos. Apenas a título de hipótese, pode-se perguntar se a dinâmica econômica não teve algo a ver com isso. Afinal, no período 2004-2010, o mercado laboral brasileiro se expandiu, incorporando acentuado número de empregados, mas de forma nem sempre apropriada (com precariedade de condições, rotatividade de vínculos etc.). Quando esse mercado desacelerou sua expansão (ou mesmo iniciou sua contração), no período 2011-2015, esses milhões de empregados podem ter passado a demandar direitos eventualmente violados por seus empregadores na JT.

Essa hipótese pode guardar relação com as evidências do quinquênio mais recente, segundo as quais uma elevada proporção de empregados desligados de seus vínculos demandam seus direitos na JT. De acordo com o gráfico 2, nada menos que 17,7% dos desligados entre 2011 e 2015 se encaixam nessa situação (quase um em cada cinco), o que parece reforçar a ideia comum a respeito da JT, de que ela é uma justiça acionada apenas no período pós-vínculo de trabalho, ou seja, somente após desligados é que os empregados têm condições de discutir eventuais violações de seus direitos laborais. Se isso for verdade, a rotatividade de vínculos, tão acentuada no mercado de trabalho brasileiro (inclusive no quinquênio mais recente), pode estar realmente associada à demanda da JT (Amadeo e Camargo, 1994; Gonzaga, Maloney e Mizala, 2003).

GRÁFICO 2
Reclamações recebidas pela JT (todos os graus)
(Em %)



Fonte: Brasil (2015b), Relação Anual de Informações Sociais (Rais/MTE) e Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged/MTE).
Elaboração do autor.

De acordo com os dados da tabela 2, em seus diferentes graus, a JT recebeu 3,8 milhões de novas reclamações em 2015 – em sua maior parte, com empregados demandando o reconhecimento de direitos eventualmente não observados por empregadores. A essas 3,8 milhões, somaram-se outras 2,1 milhões reclamações

residuais, que não foram julgadas em anos anteriores, totalizando 5,9 milhões de reclamações requerendo atenção por parte da JT.

TABELA 2
Reclamações recebidas pela JT (2015)
(Em mil)

	1º grau (VTs)	2º grau (TRTs)	3º grau (TST)	Total
Residuais	1.585	224	249	2.058
Recebidas	2.659	842	291	3.792
Total a julgar	4.244	1.066	540	5.850

Fonte: Brasil (2015b; 2015c; 2015d).
Elaboração do autor.
Obs.: Fase de conhecimento.

Em meio às reclamações recebidas em 2015, conforme podemos ver na tabela 3, os temas que mais se destacam são os relacionados às rescisões dos contratos individuais de trabalho, que envolvem o pagamento de um conjunto de verbas rescisórias pelos empregadores aos empregados (saldo de salário, aviso-prévio, 13º salário proporcional, férias vencidas e proporcionais, multa de 40% sobre o saldo do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS). Em outras palavras, até mesmo no que se refere aos temas dominantes nas demandas, a JT parece ser uma justiça típica do período pós-vínculo de trabalho.

TABELA 3
Reclamações recebidas pela JT: dez assuntos mais demandados (2015)
(Em %)

Área	Assunto	
1. Direito do trabalho	1. Rescisão do contrato de trabalho/verbas rescisórias	43,9
2. Direito do trabalho	2. Rescisão do contrato de trabalho/seguro-desemprego	5,6
3. Direito do trabalho	3. Responsabilidade civil empregador/indenização dano moral	5,6
4. Direito do trabalho	4. Remuneração, indenização/benefícios/salários	5,6
5. Direito processual civil e do trabalho	5. Partes e procuradores/assistência judiciária gratuita	3,9
6. Direito do trabalho	6. Férias/indenização/terço constitucional	2,5
7. Direito do trabalho	7. Remuneração, indenização e benefícios/13º salário	2,1
8. Direito processual civil e do trabalho	8. Liquidação/cumprimento/execução/valor executado	1,7
9. Direito do trabalho	9. Rescisão do contrato de trabalho/rescisão indireta	1,6
10. Direito do trabalho	10. Responsabilidade civil empregador/indenização dano material	1,5

Fonte: Brasil (2015a).
Elaboração do autor.
Obs.: Fase de conhecimento.

Segundo as informações da tabela 4, em seus distintos graus, a JT conseguiu julgar 3,9 milhões de reclamações em 2015, o que representou 66,3% daquelas 5,9 milhões já especificadas. Ou seja, nada menos que 33,7% das reclamações demandando atenção da JT foram remetidas para os anos seguintes, ainda pendentes de julgamento.

TABELA 4
Reclamações julgadas pela JT (2015)
(Em mil)

	1º grau (VTs)	2º grau (TRTs)	3º grau (TST)	Total
Total a julgar	4.244	1.066	540	5.850
Julgadas	2.807	769	305	3.881
Proporção (%)	66,1	72,1	56,5	66,3

Fonte: Brasil (2015b; 2015c; 2015d).

Elaboração do autor.

Obs.: Fase de conhecimento.

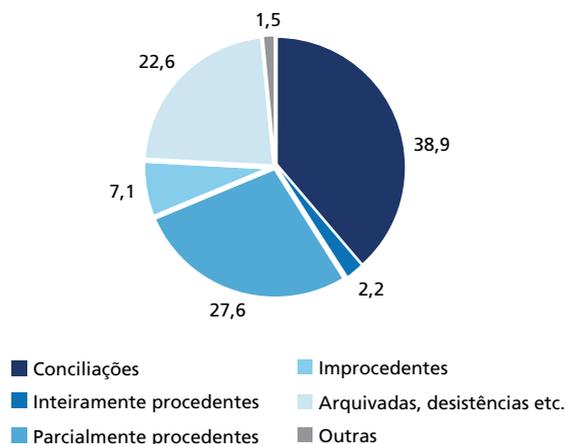
No que se refere às reclamações julgadas pelas VTs em 2015, o gráfico 3 mostra que os resultados foram bastante variados. De início, 22,6% das reclamações sequer avançaram em seu processamento, pois foram arquivadas (por conta de não comparecimento dos empregados às audiências trabalhistas, por exemplo). Outras 38,9% resultaram em conciliação entre empregadores e empregados, demonstrando a histórica importância desse instituto no funcionamento da JT.⁴ A essas, somam-se outras 27,6% das reclamações que chegaram a ser decididas pelos magistrados, mas com procedência parcial aos empregados-reclamantes. As reclamações com procedência total a estes últimos representaram apenas 2,2%, ao passo que aquelas com improcedência total consistiram em 7,1%.

Desse modo, algumas alegações comuns e reiteradas a respeito da JT devem ser ponderadas – alegações como “*tudo o que o empregado pede a Justiça do Trabalho dá*”. Como as informações do gráfico 3 indicam, os resultados totalmente favoráveis aos empregados são bastante raros. Os mais frequentes envolvem decisões parcialmente

4. Isso provavelmente reflete a constituição histórica da JT, descrita por diversos autores como uma jurisdição que valoriza a construção de “consensos” entre as partes envolvidas. Em meio aos autores do campo do Direito que fazem semelhante descrição da JT, ver Barros (2006); Delgado (2006) e Nascimento (2005). Já em meio aos autores do campo da sociologia, ver Biavaschi (2007); Cardoso (2002); French (2001); Paoli (1994).

favoráveis, seja por meio de conciliações com os empregadores, ou de decisões de mérito dos magistrados.^{5,6}

GRÁFICO 3
Reclamações julgadas pela JT (1º grau VTs – resultados) (2015)
(Em %)



Fonte: Brasil (2015b; 2015c; 2015d).
Elaboração do autor.
Obs.: Fase de conhecimento.

Os dados da tabela 5 versam sobre recorribilidade de decisões na JT.⁷ E, como pode ser visto, eles não são propriamente desprezíveis. No que se refere à recorribilidade interna (aquela que se dirige ao mesmo órgão que pronunciou as decisões), os percentuais agregados (envolvendo diversos recursos) situam-se quase sempre acima de 25%. Já no que concerne à recorribilidade externa (aquela que se dirige ao órgão acima daquele que produziu as decisões), as porcentagens consolidadas (envolvendo diversos recursos) chegam a 64,1% no caso de decisões das VTs, a 46,6% no caso de decisões dos TRTs, e a 25,3% no caso de decisões do TST.

Em paralelo, a tabela 5 traz dados sobre a reformabilidade de decisões na JT. E eles também não são exatamente desprezíveis. Considerando-se as decisões das VTs que tenham sido objeto de recurso ordinário, há reforma parcial ou integral em 35,0% delas. Por sua vez,

5. O que não afasta alegações também comuns acerca da JT, como "o empregado pede tudo e sempre leva alguma coisa".

6. É bom esclarecer que, quando se fala em "decisões de mérito" neste artigo, se está falando em decisões dos magistrados que não resultaram meramente de homologações de conciliações.

7. Acerca dos recursos que podem ser interpostos na JT, ver Leite (2012); Pinto (2006a); Teixeira Filho (2011).

tomando-se as decisões dos TRTs que tenham sido objeto de recurso ordinário, há reforma parcial ou integral em 17,4% delas. Ademais, em meio às que tenham sido objeto de recurso de revista, há reforma parcial ou integral em 67,3% delas.

TABELA 5
Recorribilidade e reforma na JT (2015)
(Em %)

Recorribilidade interna	%	Recurso
1ª grau (VTs)	27,3	ED
2ª grau (TRTs)	26,1	ED, AG, AR
3ª grau (TST)	26,7 (decisões monocráticas)	AG
	5,3 (acórdãos)	EB
Recorribilidade externa	%	Recurso
1ª grau (VTs) > TRTs (conhecimento)	64,1	RO, RA, RN, AI
2ª grau (TRTs) > TST	46,6	RO, RR, RN, AI
3ª grau (TST) > STF	25,3	RE
Taxa de reforma da decisão do 1º grau (provido integralmente/provido parcialmente pelos TRTs)		
%	RO	
2015	35,0	
Taxa de reforma da decisão do 2º grau (provido integralmente/provido parcialmente pelo TST)		
%	RR	RO
2015	67,3	17,4

Fonte: Brasil (2015b; 2015c; 2015d).

Elaboração do autor.

Obs.: 1. Legenda: AG – agravo; AI – agravo de instrumento; AR – agravo regimental; EB – embargos; ED – embargos de declaração; RA – recurso adesivo; RE – recurso extraordinário; RO – recurso ordinário; RN – reexame necessário; RR – recurso de revista.

2. Fase de conhecimento.

Em outros termos, certas alegações comuns e reiteradas a respeito da JT não devem ser inteiramente descartadas – alegações como “a reclamação trabalhista não acaba nunca, devido aos vários recursos”. Afinal de contas, as normas que regem o processamento de reclamações nessa justiça preveem várias possibilidades de recursos contra as decisões dos magistrados. E a utilização efetiva de todas essas possibilidades não é algo infrequente, seja por parte de empregadores (ou suas representações), seja por parte dos empregados (ou, também, suas representações).

As informações da tabela 6 referem-se às execuções (meios de cumprimento forçado das sentenças definitivas, pronunciadas na fase de conhecimento das reclamações).⁸

8. Há diversas conceituações de execuções na JT. A este respeito, ver Leite (2012); Pinto (2006b); Teixeira Filho (2011).

Parece bastante elevado o número de execuções que deveriam ter sido efetivadas em 2015: nada menos que 3,1 milhões, resultantes de 2,4 milhões de anos anteriores e 0,6 milhão que se iniciou em 2015. Isso mostra que os magistrados e servidores da JT se desdobraram não somente em meio a 5,9 milhões de reclamações em fase de conhecimento, já descritas, mas também em meio a 3,1 milhões de reclamações em fase de execução.

TABELA 6
Execuções na JT (2015)
(Em mil)

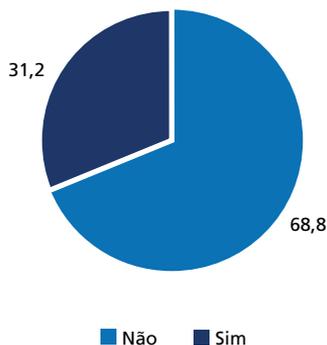
	1º grau (VTs)
Residuais (A)	2.423
Recebidas (B)	629
Total a executar (A + B)	3.052
Encerradas (C)	702
Residuais ((A + B) - C)	2.350

Fonte: Brasil (2015b; 2015c; 2015d).
Elaboração do autor.

Adicione-se que eles conseguiram encerrar apenas 0,7 milhão de execuções em 2015 (ou 23,0% do total a executar). Isso evidencia a dificuldade de efetuar o cumprimento forçado das sentenças pronunciadas, que frequentemente envolvem créditos a serem pagos pelos empregadores aos empregados. O gráfico 4 indica que a penhora de valores e bens dos empregadores (arrecadação compulsória de valores e bens) se mostra necessária em 31,2% das execuções. Já o gráfico 5 aponta que os meios de penhora mais utilizados pela JT nessa arrecadação são o BacenJud (construção de valores nas contas bancárias dos empregadores), o RenaJud (construção de veículos dos empregadores) e a penhora “portas adentro” dos estabelecimentos dos empregadores. Entretanto, o gráfico 6 indica que a eficácia do primeiro mecanismo é algo restrita (apenas 54,7% das execuções que fizeram uso do BacenJud encontraram valores para pagamento dos créditos dos empregados), bem como a eficácia do segundo (RenaJud – 49,9%) e a do terceiro (“portas adentro” – 46,6%).⁹

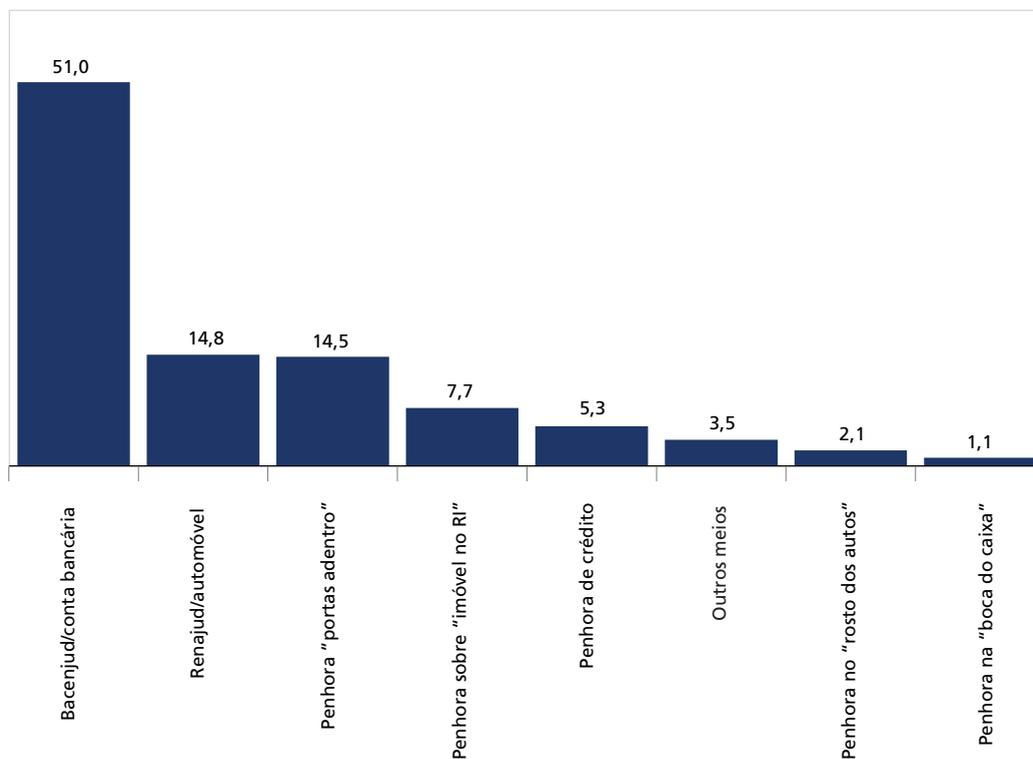
9. Considera-se que há eficácia em um mecanismo de penhora se, por meio dele, se consegue arrecadar algum montante de valores e bens, mesmo que tal montante seja inferior ao necessário para o pagamento integral dos empregados.

GRÁFICO 4
Se houve penhora nas execuções da JT
(Em %)



Fonte: Campos e Benedetto (2015).
Elaboração do autor.

GRÁFICO 5
Meios de penhora que foram utilizados nas execuções da JT
(Em %)

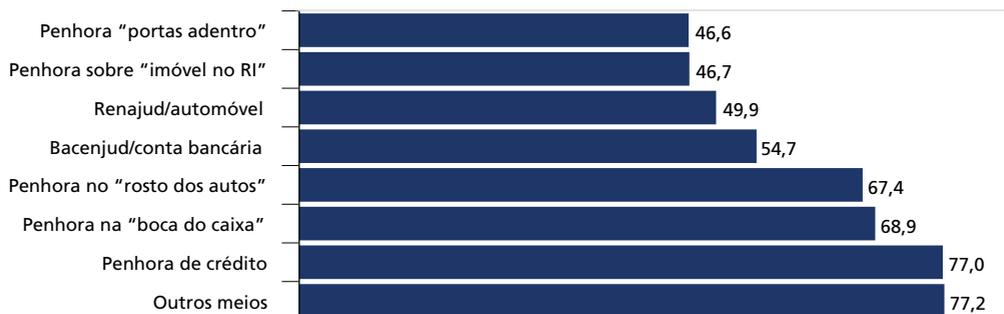


Fonte: Campos e Benedetto (2015).
Elaboração do autor.
Obs.: RI – registro imobiliário.

GRÁFICO 6

Em caso de penhora nas execuções da JT, se foram localizados valores/bens

(Em % de resposta afirmativa)



Fonte: Campos e Benedetto (2015).
Elaboração do autor.

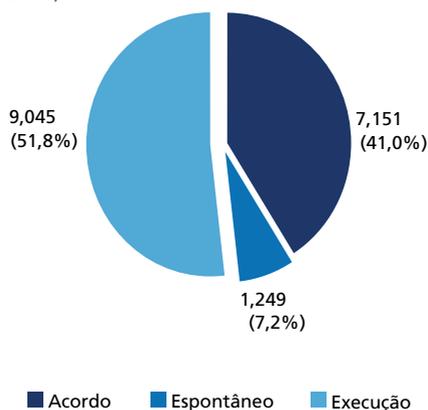
Enfim, não por outras razões, são comuns e reiteradas algumas alegações a respeito da JT, como “na reclamação trabalhista, o empregado pode ganhar, mas muitas vezes pode não levar”. Ao que parece, quando as reclamações não se encerram por meio de conciliação entre as partes, ou quando elas não se encerram com cumprimento espontâneo da decisão de mérito dos magistrados, os créditos dos empregados demoram muito a ser pagos (quando o são). Na sequência deste trabalho, outras evidências serão apresentadas a este respeito.

4 ALGUNS RESULTADOS

Nesta seção, apresentam-se evidências sobre alguns resultados da JT, em termos de resolução de conflitos laborais no país.

De acordo com o gráfico 7, os valores pagos aos empregados equivaleram a R\$ 17,45 bilhões ao longo do ano de 2015 (em reais de julho deste ano). Nota-se que: *i*) 41,0% desses recursos foram pagos mediante conciliações (R\$ 7,15 bilhões); *ii*) 7,2% foram pagos de forma espontânea pelos empregadores após decisão de mérito dos magistrados (R\$ 1,25 bilhão); e *iii*) 51,8% só foram pagos de modo coercitivo, por meio de execuções (R\$ 9,05 bilhões). De certa maneira, isso reforça a acentuada relevância das execuções na resolução dos conflitos trabalhistas levados ao conhecimento da JT, já indicada anteriormente.

GRÁFICO 7
Valores pagos aos reclamantes pela JT (2015)
(Em R\$ milhões de julho de 2015)



Fonte: Brasil (2015b; 2015c; 2015d).
Elaboração do autor.

Um aspecto interessante a ser destacado, com as informações da tabela 7, é que os valores médios pagos aos empregados, em cada reclamação julgada, se mostraram bastante reduzidos: R\$ 4,5 mil – ou 5,7 salários mínimos (SMs) de 2015.

TABELA 7
Valores pagos aos reclamantes, por caso julgado na JT (2015)

	Valores
Valores pagos aos reclamantes (R\$ milhões de julho)	17,445
Casos julgados (número em milhões)	3,9
Valor por caso julgado (R\$ de julho)	4.494,56 (5,7 SMs)

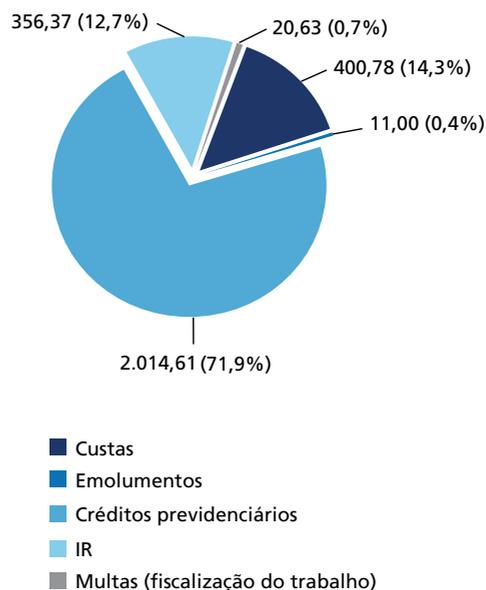
Fonte: Brasil (2015b; 2015c; 2015d).
Elaboração do autor.

O gráfico 8 traz os valores arrecadados à União pela JT em 2015 (também em reais de julho desse ano). Trata-se de R\$ 2,80 bilhões, referentes a créditos previdenciários (71,9% ou R\$ 2,01 bilhões), custas processuais – 14,3% ou R\$ 0,40 bilhão, imposto de renda (IR) – 12,7% ou R\$ 0,36 bilhão. Outras rubricas, como multas impostas pela inspeção do trabalho e emolumentos, responderam por valores bem mais reduzidos.

Acrescente-se que, segundo a tabela 8, os valores arrecadados à União, em cada reclamação julgada, corresponderam a R\$ 722,27 em média (ou seja, 16,1% dos valores médios pagos aos empregados).

GRÁFICO 8
Valores arrecadados pela JT à União (2015)
 (Em R\$ milhões de julho de 2015)

Total:
2.803,40



Fonte: Brasil (2015b; 2015c; 2015d).
 Elaboração do autor.

TABELA 8
Valores arrecadados pela JT à União, por caso julgado (2015)

	Valores
Valores arrecadados à União (R\$ milhões de julho)	2.803,40
Casos julgados (número em milhões)	3,9
Valor por caso julgado (R\$ de julho)	722,27

Fonte: Brasil (2015b; 2015c; 2015d).
 Elaboração do autor.

Por fim, a tabela 9 traz dados de 2014 (e não de 2015, como se vinha apresentando até o momento). Mas eles são importantes para mostrar as despesas em que incorreu a JT, para solucionar os conflitos laborais que lhe foram apresentados, por empregados e empregadores. Em valores de dezembro de 2014, as despesas anuais e totais da JT corresponderam a R\$ 14,20 bilhões – em outros termos, R\$ 4,09 mil médios para cada reclamação julgada.

TABELA 9

Despesas da JT para o julgamento das reclamações, por caso julgado (2014)

	Valores
Despesas totais da JT (R\$ milhões de dezembro)	14.203,13
Casos julgados (número em milhões)	3,5
Despesa por caso julgado (R\$ de dezembro)	4.092,34

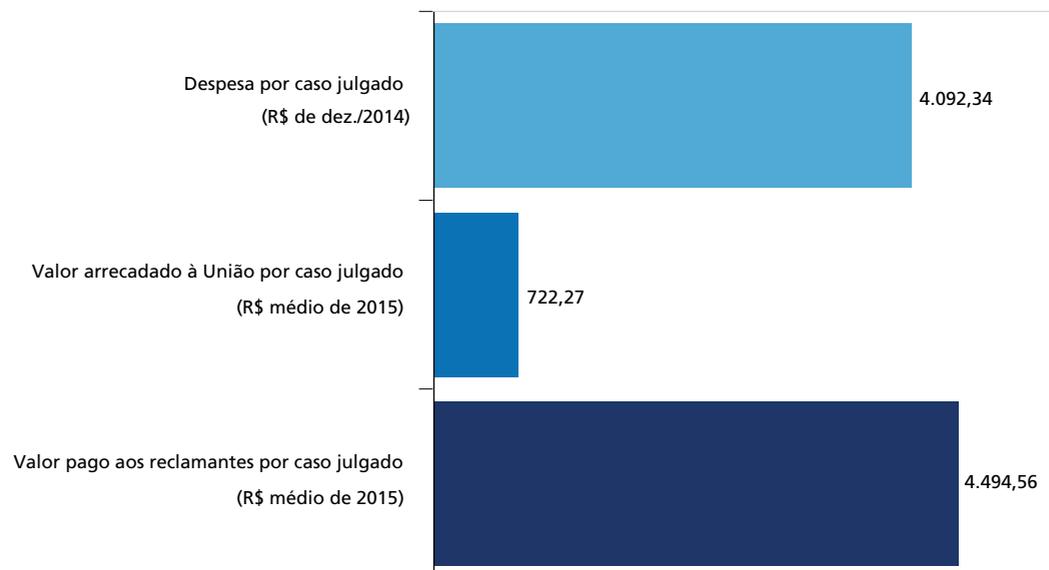
Fonte: Brasil (2015a).
Elaboração do autor.

Ainda que com base em dados de anos ligeiramente distintos (2014 e 2015),¹⁰ o gráfico 9 oferece um comparativo entre as despesas da JT, os valores pagos aos empregados e os valores arrecadados à União (sempre como valores médios por cada reclamação julgada). *Grosso modo*, para cada R\$ 1,00 pago aos empregados, a União conseguiu arrecadar R\$ 0,16, enquanto a JT despendeu R\$ 0,91.

GRÁFICO 9

Comparativo – despesas da JT para o julgamento das reclamações, e valores pagos aos reclamantes e valores arrecadados à União (2014 e 2015)

(Em R\$)



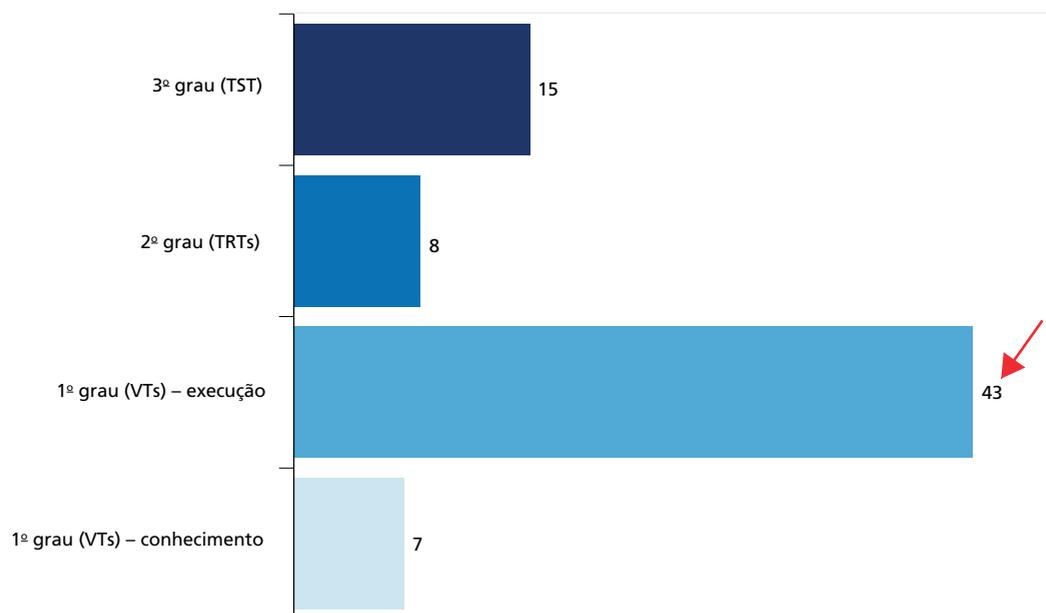
Fonte: Brasil (2015a).
Elaboração do autor.

10. A inflação acumulada no período entre dezembro de 2014 (excluindo este mês) e julho de 2015 (incluindo este mês) correspondeu a 6,83%, de acordo com o Índice de Preços ao Consumidor Amplo-Geral do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IPCA-Geral/IBGE).

Em outras palavras, mesmo considerando os valores que retornaram à União (como contribuições previdenciárias, imposto de renda e custas processuais), a JT pareceu consistir em um mecanismo algo dispendioso de resolução de conflitos laborais.

Todavia, esse mecanismo pareceu dispendioso não apenas em termos monetários, mas também em termos temporais. Afinal, os prazos demandados pela JT para julgar as reclamações se mostraram frequentemente expressivos, como podemos ver no gráfico 10.

GRÁFICO 10
Comparativo – prazos para julgamento das reclamações pela JT (2015)
(Em número de meses)



Fonte: Brasil (2015b; 2015c; 2015d).
Elaboração do autor.

Em 2015, nas VTs, a fase de conhecimento das reclamações durava sete meses em média, contados da autuação até a prolação das sentenças. Já a fase de execução era a que, de longe, exigia mais tempo: 43 meses (ou 3,6 anos) de duração em média, do início ao encerramento. Nos TRTs, as ações duravam oito meses em média, contados da autuação até sua baixa; ao passo que, no TST, as ações duravam aproximadamente quinze meses, contados da mesma forma.

Ou seja, reiteradamente, a solução de conflitos laborais pela JT exigiu prazos não triviais, especialmente por conta das execuções. Aliás, os 43 meses de duração apenas

deixaram ainda mais claras as dificuldades, já anotadas neste trabalho, de levar adiante o cumprimento forçado/coercitivo das sentenças na JT.

Como é claro, isso inevitavelmente afetou todas as partes envolvidas nessa solução de conflitos – os empregados, os empregadores e a própria JT –, mas pareceu ser mais grave para os primeiros, que sempre dependeram dos valores em discussão para sua subsistência (por mais modestos que fossem esses recursos).

5 OUTRAS POSSIBILIDADES

Mesmo com todo o esforço de seus magistrados e servidores, a JT demonstra dificuldades para apresentar soluções razoáveis para os conflitos laborais. Do ponto de vista monetário e, também, da perspectiva temporal, há motivos para discutir possíveis alternativas de resolução para esses conflitos. Neste trabalho, discutem-se alternativas que contem com uma participação mais ativa de atores coletivos, como as organizações de representação de trabalhadores.

A literatura já levantou diversos elementos para debater essas alternativas, como pode ser examinado em Cardoso e Lage (2007), por exemplo. Entre esses elementos, destacam-se as muitas vantagens de um enfoque que enfatize a prevenção de potenciais conflitos laborais, que sejam identificados e resolvidos antes mesmo de serem direcionados à JT.

Esse enfoque, de acordo com a literatura, depende de atores coletivos mais representativos e enraizados nos locais de trabalho, que são os principais locais de origem de tais conflitos. Em especial, depende de atores como os sindicatos de trabalhadores e, alternativa/complementarmente, as organizações por local de trabalho (“comissões de fábrica”, “comitês de empresa” e similares).

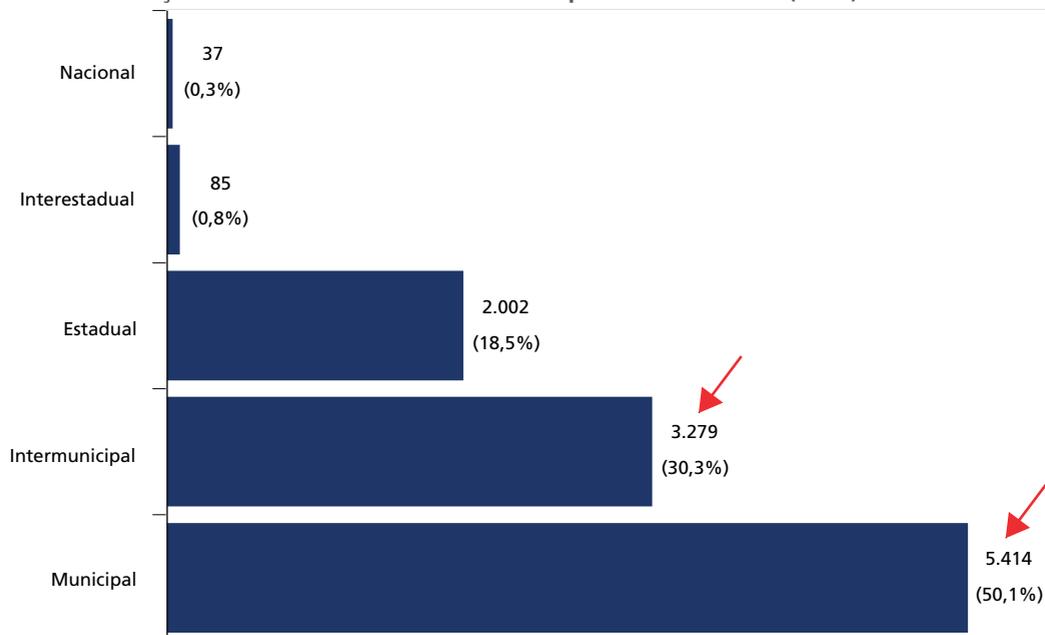
Tal enfoque, de perfil essencialmente preventivo e localizado nos ambientes de trabalho, aposta que os sindicatos e as organizações de trabalhadores, em diálogo com as empresas e as organizações de empregados, terão capacidade de identificar eventuais violações de direitos trabalhistas, notoriamente comuns no cotidiano laboral do país. E, ao fazerem isso, essas violações serão provavelmente solucionadas, de maneira mais célere e efetiva do que ocorreria se fossem enviadas à JT.

Ao menos em princípio, o momento atual parece propício a todo esse debate, dado que há intensa discussão acerca da modificação da regulação trabalhista e sindical – no bojo da Lei nº 13.467/2017 (Brasil, 2017) e das normas acessórias que venham a ser editadas. Apesar disso, essa discussão parece bastante truncada, até pelos atributos inerentes dessa lei, particularmente no que se refere à regulação sindical.

Resumindo sobremaneira essa discussão, pode-se dizer que os sindicatos de trabalhadores apresentam hoje várias debilidades, que decorrem não tanto da conjuntura, mas, sim, da sua própria estrutura (um dos elementos-chave do sistema de relações laborais implantado pelo Estado pós-1930, como já examinado).

Há cerca de 11 mil sindicatos registrados em todo o país, um número bastante expressivo comparado ao de outros países (Campos, 2016). Contudo, como indicam os gráficos 11 e 12, esses sindicatos caracterizam-se por uma base territorial limitada (80,4% têm alcance municipal ou, no máximo, intermunicipal), além de uma base social restrita (apenas 9,6 mil trabalhadores na base e somente 1,8 mil sindicalizados).

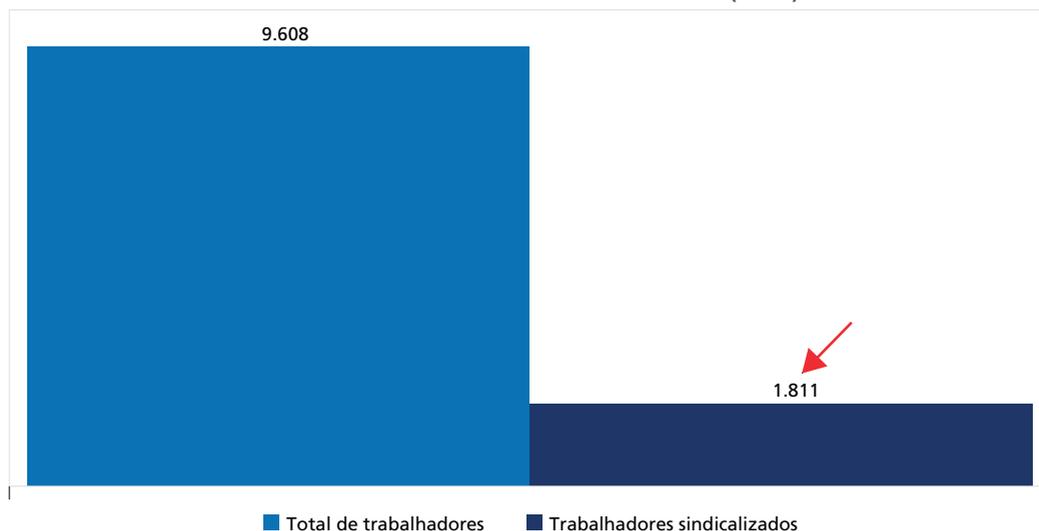
GRÁFICO 11
Distribuição dos sindicatos de trabalhadores por base territorial (2015)



Fonte: Microdados do Cadastro Nacional de Entidades Sindicais do Ministério do Trabalho (Cnes/MTE), 2015.
Elaboração do autor.

GRÁFICO 12

Número médio de trabalhadores na base de cada sindicato (2015)

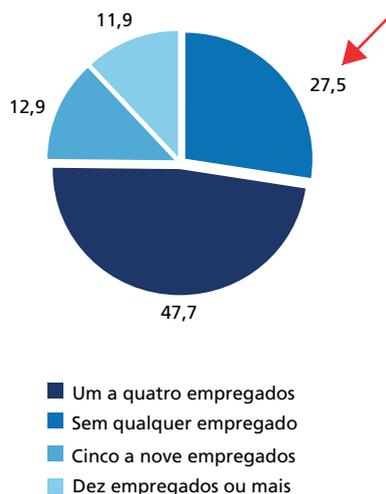


Fonte: Microdados do Cnes/MTE, 2015. Microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad/IBGE), 2015. Elaboração do autor.

Em outros termos, em sua maioria, são sindicatos com bases reduzidas e, também, portes reduzidos, o que é reiterado pelas informações do gráfico 13. Do total, 27,5% não contam com quaisquer servidores para levar adiante suas atividades de organização/mobilização de trabalhadores, ao passo que 47,7% somente contam com até quatro servidores. Aqueles entre cinco e nove servidores correspondem a 12,9%, enquanto aqueles com dez servidores ou mais equivalem a apenas 11,9% do total de sindicatos.

De acordo com a literatura, as debilidades dessa estrutura sindical resultam de vários fatores concomitantes – destacando-se, por exemplo, a forma de seu custeio, historicamente calcada em contribuição compulsória de trabalhadores (a chamada “contribuição sindical”), bem como o modo de sua organização, com unicidade/exclusividade de representação no território, no setor econômico e na categoria profissional (Cardoso, 1999; Comin, 1994; Filgueiras, 2008; Ladosky, 2009).

GRÁFICO 13
Distribuição dos sindicatos de trabalhadores por porte (2015)
 (Em %)



Fonte: Microdados do Cnes/MTE, 2015; Rais/MTE, 2015.

Elaboração do autor.

Obs.: 1. Exclusão de entidades sem Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) declarado no Cnes/MTb e na Rais/MTE.

2. Exclusão de entidades não encontradas no cruzamento entre Cnes/MTE e Rais/MTE.

3. Exclusão de entidades das seguintes classes: empregados e avulsos, categoria diferenciada e trabalhadores avulsos (realizam "intermediação" de mão de obra).

A Lei nº 13.467/2017 traz soluções para as debilidades dessa estrutura sindical? De início, entre diversas outras coisas, essa lei aposta em novas possibilidades de negociação coletiva (com prevalência sobre a legislação) no que se refere a: *i*) duração e remuneração do trabalho; e *ii*) outros aspectos pontuais. Desse modo, ao fazer tal aposta, essa lei supõe a superação de várias das debilidades já mencionadas, pois apenas com sindicatos de trabalhadores representativos *de facto* é que tal negociação se mostra possível.

Contudo, de maneira específica, no que concerne à estrutura sindical, as propostas mais relevantes da Lei nº 13.467/2017 parecem algo limitadas. Em primeiro lugar, prevê-se a transformação da contribuição compulsória de trabalhadores ("contribuição sindical") em facultativa, o que deve reduzir em muito o seu peso como fonte de custeio dessa estrutura. Mas, ao mesmo tempo, a lei não prevê qualquer fonte de custeio alternativa (como poderia ser a denominada "contribuição

assistencial/negocial”), o que parece apontar em sentido contrário ao da superação das debilidades já explicitadas.^{11,12}

Em segundo lugar, a Lei nº 13.467/2017 prevê a regulamentação do art. 11 da Constituição de 1988, abrindo possibilidades de organização por local de trabalho, em empresas com mais de duzentos empregados. Em princípio, essa regulamentação parece muito interessante, no sentido de abrir novas possibilidades para enraizar as representações coletivas de trabalhadores dentro das empresas (algo que, historicamente, os sindicatos sempre tiveram dificuldade de efetivar).¹³

Entretanto, os critérios utilizados por essa lei na definição das empresas em que se constituiriam essas representações parecem bastante restritos. Como pode ser observado nas tabelas 10 e 11, as empresas com mais de duzentos empregados representam apenas 0,6% do total de empresas formalizadas; ao passo que os empregados a elas vinculados representam somente 44,4% do total de empregados registrados no país. Para enraizar representações coletivas dentro de mais empresas, alcançando mais trabalhadores, talvez seja necessário considerar critérios outros, como os simulados nessas mesmas tabelas.

11. Por se tratar de resultado de projeto de lei ordinária (e não de emenda constitucional), a Lei nº 13.467/2017 não prevê alterações na unicidade/exclusividade de representação dos sindicatos de trabalhadores no território, no setor econômico e na categoria profissional (unicidade/exclusividade definida na Constituição de 1988, especificamente no art. 8º, inciso II). Como é óbvio, isso é uma limitação relevante dessa lei para a superação das debilidades sindicais já descritas no país.

12. Outro aspecto da Lei nº 13.467/2017 que parece caminhar em sentido contrário ao da superação das debilidades sindicais é a ênfase em contratos atípicos de trabalho (temporário, intermitente, terceirizado e hipersuficiente). Todos esses contratos individuais apontam não só para a fragmentação dos coletivos de trabalhadores (que passam a contar com situações jurídicas e laborais muito distintas entre si), mas também para a sua fragilização (por exemplo, por meio do incentivo a vínculos de trabalho de curta duração ou de duração imprevista, que não incentivam a proximidade dos trabalhadores e dos sindicatos – como o contrato temporário e o intermitente, ou, então, mediante o incentivo a vínculos cuja regulação se dá por negociação individual entre trabalhador e empresa – como o contrato hipersuficiente).

13. A Lei nº 13.467/2017 prevê que essas organizações por local de trabalho serão formalmente independentes, em sua estruturação e seu funcionamento, tanto das empresas quanto dos sindicatos de trabalhadores. É provável que isso não chegue a ser um problema incisivo para estes últimos, no sentido de contribuir para sua fragmentação/fragilização. Afinal, outras experiências históricas de organização por local de trabalho no Brasil, mesmo que não formalmente vinculadas aos sindicatos de trabalhadores, sempre tiveram sua estrutura e atuação por eles influenciadas (apenas para citar um exemplo, vejam-se as comissões internas de prevenção de acidentes, as chamadas Cipas).

TABELA 10
Possibilidades para a organização por local de trabalho – empresas (2015)

	Número	%
Empresas segundo o porte – 200 empregados		
Até 200 empregados	3.088.984	99,4
+ 200 empregados	17.978	0,6
Total	3.106.962	100,0
Empresas segundo o porte – 150 empregados		
Até 150 empregados	3.082.739	99,2
+ 150 empregados	24.223	0,8
Total	3.106.962	100,0
Empresas segundo o porte – 100 empregados		
Até 100 empregados	3.070.652	98,8
+ 100 empregados	36.310	1,2
Total	3.106.962	100,0
Empresas segundo o porte – 50 empregados		
Até 50 empregados	3.029.334	97,5
+ 50 empregados	77.628	2,5
Total	3.106.962	100,0

Fonte: Microdados da Rais/MTE, 2015.
 Elaboração do autor.

Obs.: 1. Exclusão de empresas com declaração de Rais-Negativa/MTE.
 2. Exclusão de empresas sem CNPJ declarado na Rais/MTE.
 3. Inclui empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista).
 4. Não se trata de estabelecimentos, mas, sim, de empresas.

TABELA 11
Possibilidades para a organização por local de trabalho – empregados (2015)

	Número médio	Número total	% total
Empregados segundo o porte das empresas – 200 empregados			
Até 200 empregados	7	20.608.919	55,6
+ 200 empregados	916	16.460.876	44,4
Total	12	37.069.795	100,0
Empregados segundo o porte das empresas – 150 empregados			
Até 150 empregados	6	19.527.892	52,7
+ 150 empregados	724	17.541.903	47,3
Total	12	37.069.795	100,0
Empregados segundo o porte das empresas – 100 empregados			
Até 100 empregados	6	18.050.829	48,7
+ 100 empregados	524	19.018.966	51,3
Total	12	37.069.795	100,0
Empregados segundo o porte das empresas – 50 empregados			
Até 50 empregados	5	15.170.837	40,9
+ 50 empregados	282	21.898.958	59,1
Total	12	37.069.795	100,0

Fonte: Microdados da Rais/MTE, 2015.
 Elaboração do autor.

Obs.: 1. Exclusão de empresas com declaração de Rais-Negativa/MTE.
 2. Exclusão de empresas sem CNPJ declarado na Rais/MTE.
 3. Inclui empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista).
 4. Não se trata de estabelecimentos, mas, sim, de empresas.

Enfim, segundo a literatura, na busca por soluções alternativas para os conflitos laborais, uma das possibilidades está nas organizações de trabalhadores – desde que elas sejam mais representativas e enraizadas nos locais de trabalho. Essas organizações podem colaborar para o desenvolvimento de uma abordagem preventiva dos conflitos, capaz de evitar que estes sejam direcionados à JT, onde sua resolução é demorada e dispendiosa, para empregados, empregadores e o próprio Estado.

Ocorre que, pelas razões já apresentadas, a mais recente iniciativa de reestruturar as organizações de trabalhadores (a Lei nº 13.467/2017) se mostra limitada e restrita. Há muitas dúvidas se essa iniciativa será capaz de modificar tais organizações, no sentido de torná-las mais representativas e enraizadas nos locais de trabalho. E, sem isso, é difícil cogitar alternativas para a resolução dos conflitos laborais que não passem pela JT, cujos mecanismos não são propriamente razoáveis, para quase todas as partes envolvidas.

REFERÊNCIAS

- AMADEO, E.; CAMARGO, J. M. **Institutions and the labor market in Brazil**. PUC-RJ, 1994. Disponível em: <<http://econpapers.repec.org/paper/riotexdis/315.htm>>. Acesso em: 9 fev. 2017.
- BARROS, A. M. **Curso de direito do trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr Editora, 2006.
- BIAVASCHI, M. B. **O direito do trabalho no Brasil – 1930 a 1942**: a construção do sujeito de direitos trabalhistas. São Paulo: LTr Editora, 2007.
- BOTTINI, P.; RENAULT, S. (Eds.). **Reforma do Judiciário**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Departamento de Pesquisas Judiciárias. **Justiça em números**. Brasília: CNJ, 2015a.
- _____. Tribunal Superior do Trabalho. **Relatório analítico da Justiça do Trabalho**. Brasília: TST, 2015b.
- _____. Tribunal Superior do Trabalho. **Relatório demonstrativo da Justiça do Trabalho**. Brasília: TST, 2015c.
- _____. Tribunal Superior do Trabalho. **Indicadores estatísticos da Justiça do Trabalho**. Brasília: TST, 2015d.
- _____. Lei nº 13.467, de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 14 jul. 2017.

CAMPOS, A. G. **Sistema de justiça no Brasil**: problemas de equidade e efetividade. Brasília: Ipea, 2008. (Texto para Discussão, n. 1328). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1328.pdf>. Acesso em: 6 nov. 2013.

_____. **Sindicatos no Brasil**: o que esperar no futuro próximo? Brasília: Ipea, 2016. (Texto para Discussão, n. 2262). Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7353/1/td_2262.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2017.

CAMPOS, A. G.; BENEDETTO, R. D. **Insumos para a regulamentação do Funget**: informações sobre execuções na Justiça do Trabalho. Brasília: Ipea, 2015. (Texto para Discussão, n. 2140). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=26455>. Acesso em: 14 mar. 2017.

CARDOSO, A. M. **Sindicatos, trabalhadores e a coqueluche neoliberal**: a era Vargas acabou? 1. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

_____. Direito do trabalho e relações de classe no Brasil contemporâneo. *In*: BURGOS, M.; VIANNA, L. W. **A democracia e os três poderes no Brasil**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora da UFMG; Rio de Janeiro: Iuperj/Faperj, 2002. p. 493-555.

_____. **A construção da sociedade do trabalho no Brasil**: uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

CARDOSO, A. M.; LAGE, T. **As normas e os fatos**: desenho e efetividade das instituições de regulação do mercado de trabalho no Brasil. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

COMIN, A. A. A experiência de organização das centrais sindicais no Brasil. *In*: OLIVEIRA, C. A. B. *et al.* (Org.). **O mundo do trabalho**: crise e mudanças no final do século XX. São Paulo: Scritta, 1994. p. 359-401.

DELGADO, M. G. **Curso de direito do trabalho**. 5. ed. São Paulo: LTr Editora, 2006.

FILGUEIRAS, V. A. **Explicando a desunião**: a pulverização sindical no Brasil após a promulgação da Constituição de 1988. 2008. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

FRENCH, J. **Afogados em leis**: a CLT e a cultura política dos trabalhadores brasileiros. São Paulo: Perseu Abramo, 2001.

GONZAGA, G.; MALONEY, W.; MIZALA, A. Labor turnover and labor legislation in Brazil. **Economía**, v. 4, n. 1, p. 165-222, 2003.

LADOSKY, M. H. G. **A CUT no governo Lula**: da defesa da “liberdade e autonomia” à reforma sindical inconclusa. 2009. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 2009.

LEITE, C. H. B. **Curso de direito processual do trabalho**. 10. ed. São Paulo: LTr Editora, 2012.

MARTINS, H. S. **O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Hucitec, 1989.

NASCIMENTO, A. M. **Curso de direito do trabalho**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

PAOLI, M. C. **Trabalho e conflito na era do Estado**: direitos sociais, cidadania e leis do trabalho no Brasil: 1930-1950. 1985. Tese (Doutorado) – London University, Londres, 1985.

_____. Os direitos do trabalho e sua justiça: em busca das referências democráticas. **Revista USP**, n. 21, p. 100-115, maio 1994.

PINTO, J. A. R. **Manual dos recursos nos dissídios do trabalho**. São Paulo: LTr Editora, 2006a.

_____. **Execução trabalhista**: estática, dinâmica e prática. 11. ed. São Paulo: LTr Editora, 2006b.

RODRIGUES, J. A. **Sindicato e desenvolvimento no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Símbolo, 1979.

TAVARES, A.; LENZA, P.; ALARCÓN, P. (Ed.). **Reforma do Judiciário**: analisada e comentada. 1. ed. São Paulo: Método, 2005.

TEIXEIRA FILHO, M. A. **Execução no processo do trabalho**. 10. ed. São Paulo: LTr Editora, 2011.

VIANNA, L. W. **Liberalismo e sindicato no Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

MACHADO, R.; MACHADO, F. (Ed.). **A reforma do Poder Judiciário**. 1. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

APÊNDICE

A LEI Nº 13.467/2017 E O ACESSO À JUSTIÇA DO TRABALHO (POR MEIO DA “JUSTIÇA GRATUITA”)

Um aspecto relevante da Lei nº 13.467/2017 é o do acesso dos trabalhadores à Justiça do Trabalho (JT), mediante a denominada “justiça gratuita”.¹

Entre outras normas, as que regulam esse acesso atualmente são: *i*) o Decreto-Lei nº 5.452/1943 (Consolidação das Leis do Trabalho – CLT) – arts. 789, 790 e 791: capacidade postulatória das partes na JT, bem como pagamento de custas processuais; *ii*) a Lei nº 1.060/1950: assistência judiciária e gratuidade de justiça em geral; *iii*) a Lei nº 5.584/1970: assistência judiciária e gratuidade de justiça na JT; *iv*) a Súmula nº 219/2016 do Tribunal Superior do Trabalho (TST): honorários advocatícios (inclusive os de sucumbência); e *v*) a Súmula nº 463/2017/TST: gratuidade de justiça na JT.

De forma resumida e simplificada, seguindo o art. 790 da CLT, pode-se dizer que a gratuidade de justiça é devida aos trabalhadores que têm remuneração menor ou igual a duas vezes o salário mínimo (ou, em caso de remuneração superior, aos trabalhadores que não conseguirem demandar na JT sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família).

Mas essas regras foram alteradas com a aprovação da Lei nº 13.467/2017, que previu que a gratuidade de justiça passa a ser devida apenas aos trabalhadores que têm remuneração

1. Outros aspectos da Lei nº 13.467/2017 que se referem ao acesso dos trabalhadores à JT são os seguintes: *i*) sempre caberão honorários advocatícios sucumbenciais, a serem pagos pela parte que for vencida na reclamação, mesmo quando beneficiária de gratuidade de justiça – os honorários advocatícios sucumbenciais serão de 5%-15% do valor da condenação/da reclamação; *ii*) quando a parte vencida for beneficiária de gratuidade de justiça, os honorários advocatícios sucumbenciais ficarão com exigibilidade suspensa – essa suspensão só se encerrará se, nos dois anos seguintes (ao trânsito em julgado), a parte vencedora demonstrar que deixou de existir a situação de insuficiência de recursos que justificou a concessão de gratuidade de justiça; se não, passados esses dois anos, será extinta a exigibilidade dos honorários advocatícios sucumbenciais; *iii*) os honorários periciais serão pagos (sem possibilidade de adiantamento e com possibilidade de parcelamento) pela parte vencida na pretensão objeto da perícia, mesmo quando beneficiária de gratuidade de justiça (com limite definido pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho – CSJT); e *iv*) por fim, no processamento da reclamação, se a parte reclamante não comparecer à audiência, esta será condenada ao pagamento das custas processuais, ainda que beneficiária de gratuidade de justiça (salvo se comprovar, no prazo de quinze dias, que a ausência ocorreu por motivo legalmente justificável) – o pagamento dessas custas é condição para a propositura de nova reclamação na JT.

menor ou igual a 40,0% do limite superior dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) – e esse valor de 40,0% do limite do RGPS equivale, em 2017, a R\$ 2.212,52.

Nesse sentido, apresentam-se, nas tabelas A.1 e A.2, algumas simulações do número e da proporção de trabalhadores que serão afetados por essa mudança de regras, efetuada pela Lei nº 13.467/2017. Essas simulações são apresentadas para cada posição na ocupação, bem como para cada atividade econômica. Mas, em seu conjunto, é possível notar que 22,4% dos trabalhadores brasileiros (ou 19,4 milhões) perderão a possibilidade de demandar na JT por meio da “justiça gratuita”, ao passo que 77,6% (67,3 milhões) manterão essa possibilidade.

TABELA A.1
Distribuição de trabalhadores, de acordo com os limites de acesso à justiça gratuita, por posição na ocupação

Posição na ocupação (número)	Até R\$ 2.212,52	R\$ 2.212,53 ou +	Total
Empregado no setor privado com carteira	26.568.622	6.837.604	33.406.226
Empregado no setor privado sem carteira	9.274.416	860.266	10.134.682
Trabalhador doméstico com carteira	1.869.195	40.200	1.909.395
Trabalhador doméstico sem carteira	4.100.301	29.774	4.130.074
Empregado no setor público com carteira	649.197	430.691	1.079.888
Empregado no setor público sem carteira	1.472.313	355.185	1.827.498
Estatutário civil e militar	3.644.502	4.310.536	7.955.038
Empregador	1.414.571	2.713.468	4.128.039
Conta própria	18.271.353	3.840.817	22.112.170
Total	67.264.469	19.418.541	86.683.010
Posição na ocupação (% linha)	Até R\$ 2.212,52	R\$ 2.212,53 ou +	Total
Empregado no setor privado com carteira	79,5	20,5	100,0
Empregado no setor privado sem carteira	91,5	8,5	100,0
Trabalhador doméstico com carteira	97,9	2,1	100,0
Trabalhador doméstico sem carteira	99,3	0,7	100,0
Empregado no setor público com carteira	60,1	39,9	100,0
Empregado no setor público sem carteira	80,6	19,4	100,0
Estatutário civil e militar	45,8	54,2	100,0
Empregador	34,3	65,7	100,0
Conta própria	82,6	17,4	100,0
Total	77,6	22,4	100,0

Fonte: Microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Pnad-Contínua/IBGE), 1º trimestre de 2017. Elaboração do autor.

Obs.: Microdados ponderados com pós-estratificação, sem incorporação do desenho amostral da Pnad-Contínua/IBGE. Dados referentes apenas a trabalhadores remunerados, de todo o Brasil, em seus trabalhos principais da semana de referência. Note-se que conflitos laborais envolvendo estatutários civis e militares não são solucionados mediante reclamações à JT, mas, sim, por meio de ações na justiça comum – federal ou estadual (no caso dos civis) – ou na Justiça Militar (no caso dos militares).

TABELA A.2
Distribuição de trabalhadores, de acordo com os limites de acesso à justiça gratuita, por atividade econômica

Atividade (número)	Até R\$ 2.212,52	R\$ 2.212,53 ou +	Total
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	6.754.850	722.447	7.477.297
Indústria geral	8.687.065	2.528.709	11.215.774
Construção	5.780.089	1.022.400	6.802.489
Comércio, reparo de veículos automotores	13.896.997	2.892.930	16.789.927
Transporte, armazenagem e correio	3.315.287	1.157.637	4.472.924
Alojamento e alimentação	4.211.582	536.969	4.748.551
Informação, comunicação, atividades financeiras, imobiliárias etc.	6.269.155	3.624.594	9.893.749
Administração pública, defesa e seguridade social	2.368.724	2.570.042	4.938.766
Educação, saúde humana e serviços sociais	6.507.718	3.586.541	10.094.259
Outros serviços	3.490.305	705.437	4.195.742
Serviços domésticos	5.969.495	69.974	6.039.469
Atividades mal definidas	13.202	861	14.063
Total	67.264.469	19.418.541	86.683.010
Atividade (% linha)	Até R\$ 2.212,52	R\$ 2.212,53 ou +	Total
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	90,3	9,7	100,0
Indústria geral	77,5	22,5	100,0
Construção	85,0	15,0	100,0
Comércio, reparo de veículos automotores	82,8	17,2	100,0
Transporte, armazenagem e correio	74,1	25,9	100,0
Alojamento e alimentação	88,7	11,3	100,0
Informação, comunicação, atividades financeiras, imobiliárias etc.	63,4	36,6	100,0
Administração pública, defesa e seguridade social	48,0	52,0	100,0
Educação, saúde humana e serviços sociais	64,5	35,5	100,0
Outros serviços	83,2	16,8	100,0
Serviços domésticos	98,8	1,2	100,0
Atividades mal definidas	93,9	6,1	100,0
Total	77,6	22,4	100,0

Fonte: Microdados da Pnad-Contínua/IBGE, 1º trimestre de 2017.
 Elaboração do autor.

Obs.: Microdados ponderados com pós-estratificação, sem incorporação do desenho amostral da Pnad-Contínua/IBGE. Dados referentes apenas a trabalhadores remunerados, de todo o Brasil, em seus trabalhos principais da semana de referência. Note-se que conflitos laborais envolvendo estatutários civis e militares (que correspondem a boa parte dos trabalhadores da administração pública) não são solucionados mediante reclamações à JT, mas, sim, por meio de ações na justiça comum – federal ou estadual (no caso dos civis) – ou na Justiça Militar (no caso dos militares).

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Assessoria de Imprensa e Comunicação

EDITORIAL

Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão

Andrea Bossle de Abreu

Revisão

Carlos Eduardo Gonçalves de Melo
Elaine Oliveira Couto
Lara Alves dos Santos Ferreira de Souza
Luciana Nogueira Duarte
Mariana Silva de Lima
Vivian Barros Volotão Santos
Bruna Oliveira Ranquine da Rocha (estagiária)
Cynthia Neves Guilhon (estagiária)

Editoração

Aline Cristine Torres da Silva Martins
Carlos Henrique Santos Vianna
Mayana Mendes de Mattos (estagiária)
Vinícius Arruda de Souza (estagiário)

Capa

Danielle de Oliveira Ayres
Flaviane Dias de Sant'ana

Projeto Gráfico

Renato Rodrigues Bueno

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 - Bloco J - Ed. BNDES, Térreo.
70076-900 – Brasília – DF
Fone: (61) 2026-5336
Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO
**PLANEJAMENTO,
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO**



ISSN 1415-4765

