

SUT: Participação Popular ou Atentado à Classe Trabalhadora?

Jorge Luiz Souto Maior

Em 23 de maio de 2014, o governo federal editou o Decreto n. 8.243, que instituiu a Política Nacional de Participação Social - PNPS, “com o objetivo de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil”.

O Decreto foi bastante criticado por dois motivos: primeiro, pelo fato das iniciativas nele contidas não terem sido submetidas ao crivo do processo constitucional de elaboração das leis, já que instituído por Decreto, sendo, portanto, um ato exclusivo do Poder Executivo; e, segundo, por ter supostamente suprimido as instâncias institucionalizadas da democracia participativa, notadamente, a Câmara dos Deputados.

Parece-me que as críticas embora tenham algum sentido, até porque me arrepiava um pouco a palavra “Decreto”, não têm respaldo jurídico, pois o governo, na forma de administrar o país, pode decidir como quer dialogar diretamente com a sociedade e um mecanismo de diálogo não pode ser visto como contrário à democracia, sendo certo, de todo modo, que qualquer atuação concreta, de natureza regulatória, ou seja, que dependa de lei, deve seguir a via procedimental adequada, constitucionalmente assegurada.

A questão relevante, portanto, não é esta de cunho formal, mas da própria eficácia da medida e, principalmente, dos riscos que traz ao atribuir à vontade da “sociedade civil” a manifestação de alguns segmentos da sociedade, sabendo-se que muitas das entidades “convidadas” a participar do diálogo podem possuir ligações políticas com o governo. Assim, o “diálogo” serviria apenas para criar uma legitimação de uma pretensa vontade popular para a execução de iniciativas que seriam, na verdade, do próprio governo ou, pior, de setores determinados, usando-se a resolução do “diálogo” como forma de mascarar a influência do poder instituído, com intenções nem sempre totalmente reveladas, e de pressão sobre a opinião pública e o Congresso Nacional.

Há riscos, portanto, para uma efetiva participação democrática, ainda que o propósito seja ampliar as formas da intervenção popular nesse processo.

Mas, principalmente, há graves riscos para a classe trabalhadora. Neste último aspecto, é importante lembrar que os organismos institucionalizados têm como função fazer atuar os valores consagrados na Constituição de 1988, que embora

tenha mantido o modelo de produção capitalista, conferiu à livre iniciativa um valor social, atribuiu à propriedade uma função social, assim como previu que a economia se desenvolva com base nos ditames da justiça social. Também na Constituição os direitos sociais, notadamente, os direitos dos trabalhadores, foram alçados a direitos fundamentais, estando amparados pelo princípio do não-retrocesso, vez que insertos ainda no conceito de cláusulas pétreas.

A grande função administrativa do governo nesta área, portanto, é a de garantir o pleno funcionamento das instituições estatais voltadas à efetivação desses direitos.

Parece-me um grave desvio de finalidade, com séria perspectiva de eliminação de responsabilidade, pondo mesmo em risco o projeto constitucional, transferir para instâncias de diálogo a deliberação acerca da eficácia de direitos históricos, que foram integrados, à custa de muitas lutas, ao patrimônio da classe trabalhadora. Soa falso, ou, no mínimo frágil, o argumento de que se está tentando incentivar a participação popular nas vias de deliberação do Estado quanto a esses direitos, notadamente quando se sabe do descaso com que foram tratadas as instituições responsáveis pela fiscalização e aplicação dos direitos sociais nas últimas duas décadas.

Veja-se, por exemplo, que na perspectiva específica dos direitos trabalhistas, seguindo a linha do Decreto n. 8.243, o governo federal está “patrocinando” um projeto de lei que institui o Sistema Único do Trabalho – SUT. Ocorre que o SUT, sob o pretexto de aumentar a participação dos trabalhadores – e dos empregadores – nas deliberações sobre as relações de trabalho, acaba por fragilizar a eficácia da legislação trabalhista ao ser posta em mesa de debate, quando o que se deveria esperar do governo é que fizesse cumprir o projeto constitucional de essencialidade dos direitos trabalhistas.

O papel obrigatório do governo, diante do compromisso que a sociedade civil organizada assumiu, na Constituinte de 1987, perante à classe trabalhadora, é o de deixar claro aos setores econômicos que a justiça social, que parte da eficácia dos direitos trabalhistas e previdenciários, constitui a pedra fundamental do modelo de produção brasileiro. E, dentro dessa perspectiva, cumpre ao governo federal, isto sim, prestigiar as instituições voltadas à efetivação dos direitos trabalhistas, tais como o Ministério do Trabalho e Emprego, no setor específico da fiscalização do trabalho, o Ministério Público do Trabalho e a Justiça do Trabalho, e não se dedicar à criação de uma estrutura cara e complexa como o SUT, na qual o papel dessas instituições é mitigado, abrindo-se espaço para a formalização de um pretenso diálogo entre o capital e o trabalho sem a fixação do pressuposto necessário da relevância da

eficácia dos direitos trabalhistas e do encaminhamento constitucional da linha ascendente desses direitos, indo, aliás, em direção contrária, ao se dar prioridade às negociações coletivas – sem qualquer limitação – tanto na criação de direitos quanto na solução de conflitos e mais ainda autorizando, expressamente, a instituição de formas precárias de relações de trabalho, revitalizando, inclusive, a malsinada expressão “intermediação de mão-de-obra”.

O SUT, portanto, sob a aparência de favorecer a democracia, serve, isto sim, como fundamento para o sucateamento das entidades referidas, contribuindo para a precarização das relações de trabalho.

Não é por outra razão que as instituições em questão, cuja função é assegurar a eficácia dos direitos trabalhistas, posicionaram-se contra esse projeto de lei, que configura, de fato, um grave atentado à classe trabalhadora.

Por oportuno, cabe reproduzir as manifestações referidas:

MANIFESTO PELA VALORIZAÇÃO DA AUDITORIA FISCAL DO TRABALHO E CONTRA O SISTEMA ÚNICO DO TRABALHO

A fiscalização trabalhista, exercida por um contingente de auditores fiscais compatível com a realidade econômica brasileira, com autonomia e livre de interferências externas, é essencial à efetivação dos direitos fundamentais dos trabalhadores.

Atualmente, observa-se a completa precarização da auditoria fiscal do trabalho no País, que conta com menos de 2.700 agentes públicos, quadro que deveria ser de, no mínimo, 7.000, considerando a existência de aproximadamente 44 milhões de empregados distribuídos em mais de 7 milhões de empresas.

Entre 1990 e 2013, o número de trabalhadores com registro na CTPS aumentou em mais de 50%, mas o número de auditores caiu de 3.285 para 2.700. No último concurso, somente 100 auditores foram nomeados, sendo que 166 auditores se aposentaram ao longo do referido ano.

Nesta mesma linha de desmonte está o quadro de servidores administrativos do MTE.

Hoje aproximadamente 1600 cargos estão vagos, significando graves prejuízos às ações de assistência ao trabalhador, notadamente no âmbito das políticas públicas de emprego, inclusive de apoio à fiscalização trabalhista.

Além do reduzido número de auditores fiscais do trabalho, de servidores administrativos, a inadequação das instalações físicas, a politização na nomeação de superintendentes regionais do trabalho, o desmantelamento do setor de segurança e saúde do trabalho e a inadequação nos modelos de fiscalização completam este cenário de precarização.

O quadro denota de forma cabal a opção do Estado em apostar na judicialização como forma de resolução dos conflitos trabalhistas, obstando a efetivação plena dos direitos fundamentais no curso da relação de emprego, modelo que transforma os direitos constitucionais em mera expressão de natureza financeira.

As soluções que trarão efetividade à fiscalização trabalhista são todas conhecidas e previstas na Constituição Federal e na Convenção 81 da OIT,

quais sejam, recomposição do quadro de auditores fiscais, preservação da autonomia dos mesmos, término das nomeações de natureza política para as superintendências, reaparelhamento das instalações físicas, contratação de servidores administrativos para atividades de apoio, e aprimoramento dos modelos de fiscalização.

Em sentido diametralmente oposto caminha recente proposta apresentada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, denominado **Sistema Único do Trabalho**, composto pelo Conselho Nacional do Trabalho, de natureza paritária, com participação dos representantes dos empregadores, com atribuição para “aprovar a Política Nacional do Trabalho”, “o Plano Nacional de Ações e Serviços do Sistema Único do Trabalho”, bem como “normatizar e regular as ações e serviços” do SUT (art. 13, I e II da minuta do Projeto de Lei).

O referido modelo inova no plano jurídico nacional e internacional ao estipular a participação da representação dos empregadores na definição da política de fiscalização trabalhista, em evidente violação à Constituição Federal e à Convenção 81 da OIT, posto ser indelegável o poder de polícia e o de normatização estatal. Ademais, também viola a Convenção 88 da OIT, ao estabelecer caráter deliberativo, e não consultivo, aos conselhos que promoverão as ações de gestão do Sistema.

Também grave e preocupante é a permissão para terceirização dos serviços a serem prestados no âmbito das políticas públicas de emprego. A convenção 88 da OIT é clara ao dizer que o pessoal desse serviço deve ser formado por agentes públicos.

Mostra-se imprópria, ainda, a forma de destinação de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador proposta pelo SUT porque, inequivocamente, amplia as possibilidades de **desvio de recursos** e de práticas de **improbidade administrativa**, em face às transferências de recursos no modelo de fundo a fundo, com a criação de fundos do trabalho próprios em cada Município (art. 34), e de milhares de conselhos municipais do trabalho que dificultarão sobremaneira a fiscalização das destinações a serem realizadas.

Diante do exposto, as entidades signatárias manifestam-se pela adoção das seguintes medidas: a) recomposição do quadro de auditores fiscais, com a manutenção de um quantitativo estimado em 7.000 auditores fiscais do trabalho; b) término das nomeações de natureza política para as superintendências regionais do trabalho; c) recomposição do quadro administrativo, com nomeação de quadro estimado em 1600 servidores administrativos; d) aparelhamento das instalações físicas e aprimoramento dos modelos de fiscalização; e) **arquivamento do projeto de criação do Sistema Único do Trabalho**, por implicar na precarização da fiscalização trabalhista, fragilização das políticas públicas de emprego e ampliação da possibilidade de desvios de recursos do FAT.

São Paulo, 24 de setembro de 2014.

Assinam o manifesto as seguintes entidades:

SINAIT – Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho
CIIT – Confederação Iberoamericana de Inspetores do Trabalho
ALAL – Associação Latino-Americana de Advogados Trabalhistas
ALJT – Associação Latino-Americana de Juizes do Trabalho
JUTRA – Associação Luso-Brasileira de Juristas do Trabalho

NOTA PÚBLICA

A Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT), entidade de classe que congrega os membros do Ministério Público do Trabalho (MPT) de todo o Brasil, vem a público manifestar-se contrariamente ao projeto de criação do Sistema Único do Trabalho (SUT), o qual se apresenta como uma

forma de tratar, sob o regime tripartite, de gestões de políticas públicas relacionadas ao mundo do trabalho, adentrando, inclusive, na seara que é – e deve continuar sendo, frise-se – exclusiva da Fiscalização do Trabalho, desempenhada por agentes públicos estatais devidamente capacitados e para tanto formal e tecnicamente habilitados.

A proposta ora sob discussão, esclareça-se, toma por base, em linhas gerais, a lógica do Sistema Único de Saúde (SUS) e apresenta como características básicas ser de âmbito nacional, descentralizada, cofinanciada pelos entes federados – União, Estados e Municípios – e assegura a participação do poder de decisão, no estabelecimento das medidas e das políticas a serem adotadas, a representantes tanto de trabalhadores quanto de empregadores em sua gestão.

Não há como se olvidar, contudo, que tais características colidem de maneira incontestemente com a competência atribuída exclusivamente à União para organizar, manter e executar a Inspeção do Trabalho em nosso País (art. 21, XXIV, da Constituição Federal), contrariam as recomendações emanadas da Convenção n. 81, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada pelo governo brasileiro, e ignoram, ademais, o disposto no art. 7º da Lei n. 7.855/89, o qual instituiu o Programa de Desenvolvimento do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho (SFIT), além de contrariar a própria Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), mais especificamente o Capítulo I, Título VII, da CLT, que trata da fiscalização, autuação e imposição de multas.

Oportuno frisar, ainda, que acolher a proposta do SUT, substituindo a Auditoria Fiscal do Trabalho na execução de suas relevantes atribuições na fiscalização trabalhista e todas as medidas a ela inerentes, permitindo a participação dos trabalhadores e também dos empregadores no estabelecimento das estratégias e das providências a serem adotadas, significa admitir que o fiscalizado venha a ser encarregado de realizar sua própria fiscalização, hipótese que foge, com o devido respeito, a qualquer razoabilidade, nada obstante seja exatamente isso que estabelece o projeto, haja vista o SUT prever a criação de um conselho tripartite para a gestão do sistema.

Também preocupa em demasia a forma de destinação de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) proposta no projeto do SUT, notadamente por, ao permitir a transferência de recursos com a criação de fundos do trabalho próprios em cada Município (art. 34 do projeto) – o que ocasionaria a criação de milhares de conselhos municipais, os quais geririam tais recursos –, acaba por dificultar sobremaneira - e até mesmo inviabilizar, reconheça-se -, a adequada fiscalização das destinações de tais recursos, redundando, em última análise, em ampliação das possibilidades de desvio de recursos e, por conseguinte de práticas criminosas e de improbidade administrativa, o que, na realidade, deve ser sempre combatido de maneira enfática e eficaz, jamais o contrário.

Como se tudo isso não bastasse, inquestionável se mostra o reconhecimento de que, tal como apresentado, o projeto concorre, inevitavelmente, para a fragilização das relações trabalhistas, para o esvaziamento da Fiscalização do Trabalho e o conseqüente aniquilamento do órgão nacional de condução de políticas públicas relacionadas ao mundo do trabalho.

Por todas essas razões, a ANPT manifesta-se contrariamente à proposta de criação do Sistema Único do Trabalho (SUT).

Brasília, DF 24 de setembro de 2014.

Carlos Eduardo de Azevedo Lima
Presidente

Ângelo Fabiano Farias da Costa

Vice-Presidente