

1 INTRODUÇÃO

As entidades sindicais patronais brasileiras são fortemente relacionadas às atribuições de negociações e convenções coletivas de trabalho, de tal modo que a função representativa da classe empresária sob os aspectos político e econômico ficam a cargo precípua das empresas, de forma individualizada e isolada.

Nas obras analisadas por esse artigo, não há qualquer abordagem que referencie as entidades sindicais patronais como um mecanismo de aproximação de debates entre os interesses dos seus associados e as intervenções públicas na atividade econômica, limitando a discorrer, de forma simples e objetiva, a participação nas relações de trabalho.

Essa carência de representatividade demonstra-se preocupante, na medida em que, devido à complexidade das relações empresariais, é possível identificar diversos temas propensos a se tornarem conflituosos para a classe empresarial, como contestação de leis, regulamentos e ações de fiscalização, de forma que a discussão individualizada pelas empresas, através do Poder Judiciário, não se traduz em resolução eficiente e agregadora ao setor produtivo.

A tradição da resolução exclusiva pelo Poder Judiciário padece de vários problemas relacionados ao formalismo judicial, à normatividade excessiva e à morosidade judicial que atrapalham a prestação jurisdicional satisfatória (Sales, 2014), desestimulam novos negócios, criam um ambiente inseguro para novos investidores, repercutindo diretamente na alavancagem econômica do Estado.

Essa problemática ganha relevância com a percepção de que muitos temas afetos ao setor produtivo alcançam a esfera jurisdicional, quando poderiam ser conduzidos de modo mais efetivo por meio de diálogos abertos entre as partes envolvidas nos litígios.

A alocação de investimento privado no país está diretamente relacionada com o ambiente de previsibilidade com que os conflitos envolvendo relações empresariais são geridos, de modo que decisões judiciais não uniformes e que relativizam as premissas do direito privado desencorajam novos investimentos, encarecem o produto nacional e inviabilizam a competitividade do Brasil no mercado (Furtado, 2016).

A ausência, portanto, de uma estrutura organizada nas entidades sindicais patronais capazes de gerir adequadamente demandas do setor produtivo remete os conflitos empresariais instaurados para a esfera judicial, desencadeando resoluções tardias e, muitas vezes, inadequadas para a realidade empresarial e efetiva solução do problema.

O objetivo deste artigo é focar no papel das entidades sindicais patronais além do âmbito das negociações trabalhistas, abordando toda a problemática que a ausência de escuta

do setor produtivo brasileiro sobre as principais pautas afetas a classe empresária repercute na edição de leis e atos regulatórios destoantes da realidade empresária, em inevitável desestímulo ao empreendedorismo no país e ao cumprimento do que se espera pela função social da empresa.

O aprofundamento da discussão inicia-se com o contexto sindical patronal no Brasil e seu escopo de atuação, seguindo com a análise da atividade legislativa brasileira e a necessidade de escuta ativa do setor produtivo como forma de adequar a norma jurídica à realidade econômica e social.

Posteriormente, aborda-se as normas regulatórias, seu excesso intervencionista nas relações privadas e a necessidade de compatibilização entre as expectativas públicas aos anseios privados.

Em desfecho, debate-se acerca da pertinência da criação de fóruns permanentes de debates envolvendo temas de recorrente judicialização e sensibilidade do setor produtivo, como forma de buscar a sinergia entre as instituições e contribuir para edição de leis e atos normativos que estimulem a atividade econômica no país.

Para alcançar ao propósito do presente estudo, utiliza-se da pesquisa bibliográfica, descritiva e qualitativa, analisando o atual papel institucional desempenhado pelos sindicatos patronais brasileiros e a necessária responsabilidade sobre a gestão adequada dos conflitos da categoria econômica representada.

2 O CONTEXTO DOS SINDICATOS PATRONAIS NO BRASIL

As primeiras entidades sindicais instituídas no Brasil ocorreram em 1903 com os sindicatos rurais, relacionados às atividades de agricultura e pecuária, normatizadas através do Decreto 979 do referido ano e, em 1907, com o Decreto 1.637, surgiram os primeiros sindicatos urbanos, passando por diversas evoluções normativas, representativas e institucionais ao longo dos anos, até se chegar ao nosso modelo atual (Martins, 2006).

Para as primeiras entidades sindicais, não havia muitos requisitos exigidos para conferir-lhes a personalidade jurídica, bastando a apresentação do respectivo estatuto, da ata de instalação e da lista de sócios em um número mínimo de sete (Nascimento, 2008).

Nesse período, as primeiras pautas de debate das entidades sindicais consistiam na liberdade sindical, na pluralidade representativa e nas fragilidades da perpetuidade dessas instituições, no viés colaborativo e assistencialista e na centralização em grau superior dos sindicatos da Capital (Nascimento, 2008).

Após esse início de ampla liberdade de associação e constituição em que se inseriram os primeiros sindicatos brasileiros, o Brasil passou por um período político e econômico de intensa intervenção estatal, alcançando o denominado Estado Novo, em 1930, chefiado pelo então presidente da República, Getúlio Vargas, período esse marcado pelo controle, pela interferência e pela fiscalização do Estado também sobre a constituição e funcionamento das entidades sindicais.

Durante essa fase política, os ministérios do Trabalho, da Indústria e do Comércio assumiram como uma das suas funções “administrar a organização do proletariado como força de cooperação com o Estado, além de regulamentar direitos específicos de algumas profissões, por meio de decretos” (Nascimento, 2008).

Observa-se, portanto, que foi um momento histórico para as entidades sindicais de direta e intensa interferência estatal, verificando-se uma mitigação da autonomia e liberdade dos sindicatos quanto à sua criação, estruturação e atuação.

Após esse período, as entidades sindicais passaram a resgatar sua importância e sua finalidade de resguardar os direitos dos seus associados, porém foi com a Constituição Federal de 1988, todavia, ratificando as disposições anteriores quanto à liberdade sindical, que houve a dispensa da autorização do poder público para a criação dos sindicatos (art. 8º, inciso I), a liberdade de filiação e desligamento do sindicato (art. 8º, inciso V) e se instituiu (o que vigora nos tempos atuais) a unicidade sindical (art. 8º, inciso II), devolvendo aos sindicatos a força e a legitimidade de que precisavam para defender suas causas frente às entidades públicas e privadas com as quais se relacionam, na defesa dos direitos dos seus associados.

A Constituição Federal de 1988 representou, portanto, um marco democrático de gerenciamento dos conflitos sociais, prestigiando a liberdade associativa, limitando as interferências do Poder Público sobre a instituição e organização das entidades sindicais e instituindo a unicidade sindical.

De acordo com nosso sistema sindical, consagrado no inciso II do art. 8º da Constituição Federal, não há possibilidade da criação de mais de uma organização sindical – em qualquer grau, o que inclui as federações e confederações representativas de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que não poderá ser inferior à área de um município. Assim, a Lei Maior estabelece que a unicidade envolve a base territorial, impedindo a existência de vários sindicatos de uma mesma categoria, inclusive de sindicatos por empresa (Martins, 2006, p. 699).

Segundo a Constituição, o sindicato consiste na entidade de representação dos interesses da categoria, inserindo as funções negocial e assistencial (Martins, 2006), desse modo, o artigo 511 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) expressamente prevê a licitude e a liberdade de associação de empregadores, empregados, agentes e trabalhadores autônomos,

com propósito de estudo, defesa e coordenação de seus interesses econômicos e/ou profissionais, traduzindo-se na definição legal de sindicato (Brasil, 1943).

Portanto, tem-se que a legislação brasileira estabelece a prerrogativa de constituição de sindicatos laborais, que atuam em nome dos trabalhadores de determinada categoria econômica, e os sindicatos patronais, que agem em representação dos empresários e sociedades empresariais que se enquadram igualmente na mesma categoria econômica.

Na pesquisa bibliográfica realizada para o desenvolvimento deste estudo, observou-se, contudo, a concentração da abordagem sobre o conceito do direito sindical sob o aspecto eminente dos trabalhadores, tendo como atividade exclusiva a participação nas negociações coletivas de trabalho, contribuindo acerca das deliberações de direitos e garantias trabalhistas frente os seus empregadores, pouco discorrendo acerca dos sindicatos patronais¹.

Embora o contexto histórico do surgimento dessas associações sindicais insira-se no cenário das relações laborais e nas lutas por melhores condições trabalho, sendo este o foco central de discussão e atuação dos sindicatos laborais e patronais, no que tange a esses, a evolução das atividades empresariais, a pluralidade de temas correlatos à sua atividade, que impactam, direta ou reflexamente sobre os empregados, assim, como a relevância econômica dessas empresas, permite o reconhecimento dos sindicatos patronais como importante interlocutor das causas empresariais para além das questões trabalhistas.

Todavia, ainda não se observa, por parte das entidades sindicais patronais, o apoderamento dos debates eminentemente empresariais, com realização de audiências públicas, reuniões e mediações que objetivem discutir os interesses da classe empresária, buscando um consenso de pautas que permitam a harmonia das entidades públicas e privadas, através de um relacionamento próspero e saudável para a economia brasileira.

As inexpressivas intervenções dos sindicatos representantes das empresas em causas que afetam diretamente seus negócios fragilizam a relevância dessas entidades para além das

¹ Para Nascimento (2007), o sindicato é o órgão fundamental de representação dos agentes que participam da relação de trabalho, sobretudo dos trabalhadores, considerados, em regra, economicamente mais fracos que os empregadores. Cassar (2017) discorre sobre conceito dos sindicatos como entidades associativas permanentes, que representam trabalhadores vinculados por laços profissionais e laborativos comuns, visando tratar de problemas coletivos das respectivas bases representadas, defendendo seus interesses trabalhistas e conexos.

Martins (2006), a função negocial do sindicato é a que se observa na prática das convenções e acordos coletivos de trabalho.

negociações coletivas de trabalho, além de contribuir para o aumento de ações judiciais individuais que pouco traduzem-se em resultado célere e efetivo.

O fomento da atividade econômica envolve percepções e coesão normativas que transpassa desde um ordenamento jurídico coerente e harmonioso, com o incentivo ao empreendedorismo local, como o incentivo às práticas fiscalizatórias educativas e a necessária adequabilidade das pautas legislativas com as suas repercussões para o setor produtivo local.

Compreender que o crescimento econômico parte de uma relação coesa e dialogal entre entidades públicas e privadas provoca nas entidades sindicais patronais o dever e o compromisso de conferir espaços de diálogos e atuar ativamente na defesa dos interesses de seus associados.

3 A ATIVIDADE LEGISLATIVA E O SETOR PRODUTIVO: UMA NECESSIDADE DE ESCUTA ATIVA PARA A ADEQUAÇÃO DA NORMA JURÍDICA À REALIDADE ECONÔMICA E SOCIAL

O exercício da atividade empresária expõe as empresas a inúmeros tipos de conflitos, especialmente aqueles relacionados com o Ente Público, sob o aspecto da regulação, fiscalização e legislação, conflitos esses que possuem elevado potencial de interferirem na atividade empresária e, conseqüentemente, na saúde financeira das empresas, no cenário econômico, no (des) estímulo a novos investidores e modelos de negócios, nas relações de emprego e sociedade, em geral.

A judicialização dos temas empresariais conflituosos com o Poder Público, de forma individualizada pelas empresas, além de carregar todas as dificuldades já conhecidas da atividade jurisdicional brasileira, no tocante à sua celeridade e eficiência (CNJ, 2022), abarrotou o Poder Judiciário de tal forma que lhe impede de proferir decisões que efetivamente atinjam o grau de satisfatividade esperado, além de repercutir em pronunciamentos não uniformes entre as empresas e um cenário de extrema insegurança jurídica e desencorajamento ao empreendedorismo no país.

O Poder Judiciário, instrumento estatal de pacificação social, enfrenta significantes desafios oriundos, entre outros motivos, da crescente complexidade das demandas sociais contemporâneas, dos obstáculos administrativos e financeiros, do distanciamento dos debates e aspirações da sociedade, da burocratização excessiva do rito e da cultura de judicialização excessiva dos conflitos sociais (Pereira, 2016, p. 48-68).

Além de tardias, as decisões judiciais podem não se traduzir em resolutividade da questão controvertida, pois sem a participação ativa das partes diretamente afetadas com a

controvérsia, a imperatividade da decisão judicial não dá espaço para a construção conjunta de soluções mais benéficas e com maior aderência por todas as partes envolvidas na lide.

[...] não há como um terceiro, mesmo que imparcial, buscar um meio termo capaz de alcançar um grau de satisfação maior do que aquele atingido quando as próprias partes entram em acordo. Esta é, pois, uma das impropriedades dos meios de heterocomposição. Os meios autônomos de solução de conflitos, por sua vez, possibilitam a construção da solução pelos próprios envolvidos, com concessões mútuas. O consenso, como instrumento, garante maior eficácia na resolução da questão (Schanaider; Kunrath; Bodnar, 2022, p. 36).

A verdade é que, muitas vezes, o Poder Judiciário, quando provocado, finda por resolver os litígios com base nas premissas de legalidade e equidade, resultando em relativizações de cláusulas contratuais que, para os contratos eminentemente privados, compromete a alocação de riscos do negócio, a imperatividade das cláusulas contratuais validamente acertadas e a autonomia privada (Furtado, 2016).

Utilizando o recorte do exercício da função legislativa no Brasil, é possível constatar que uma norma jurídica positivada tem força impulsionadora ou desencorajadora de condutas, interferindo (positivamente ou não) na expansão da atividade empresarial, no desenvolvimento econômico e tecnológico, na capacitação técnica dos trabalhadores, na arrecadação tributária e na atração de investidores no Estado.

Essa interferência da norma estatal sob a atividade empresária pauta-se na intenção do Estado em assegurar a harmonia do exercício da atividade empresária com os interesses sociais, de modo que a voracidade pela busca do lucro não esmague os direitos sociais básicos e a sustentabilidade do mercado.

Por outro lado, em mesmo grau de importância, há necessidade de o Estado também garantir a preservação da empresa, em prestígio ao princípio da sua função social, por meio de normas e medidas que estimulem o empreendedorismo e assegurem a estabilidade da atividade empresária.

A geração de emprego e renda, desenvolvimento econômico e tecnológico, surgimento de novos modelos de negócios e arrecadação tributária dependem diretamente do fomento à atividade empresária que transpassa por uma conduta estatal não interventiva.

A premissa da função social da empresa consiste exatamente na associação da atividade essencialmente privada e com viés lucrativo com a promoção dos interesses coletivos (Pompeu, 2019), como a empregabilidade, a preservação do meio ambiente, o consumo racional e sustentável, o respeito aos direitos básicos do consumidor e o propósito de expansão econômica.

Cumpra sua função social a empresa que gera empregos, tributos e riqueza, contribui para o desenvolvimento econômico, social e cultural da comunidade em que atua, de sua região ou do país, adota práticas empresariais sustentáveis visando à proteção do meio ambiente e ao respeito aos direitos dos consumidores (Coelho, 2012).

[...] a função social da empresa é instituto jurídico que alberga, em sentido *latu*, valores econômicos, sociais e jurídicos. Tal assertiva comprova-se pelos próprios efeitos desse instituto no mundo dos fatos, pois quando uma empresa se mantém eficazmente produtiva, além de gerar lucro para os sócios, é fonte de emprego e renda, colaborando para o desenvolvimento da economia (Pompeu, 2019).

Para o exercício da atividade empresária, além da iniciativa do empresário, o ambiente político e normativo precisa assegurar um grau de previsibilidade e coerência das ações estatais, pois “os governos promovem a liberdade econômica quando fornecem uma estrutura legal e um sistema de aplicação da lei que protege os direitos de propriedade dos proprietários e faz cumprir os contratos de maneira eficaz” (Corbi, 2007).

A grande problemática vivenciada no Brasil consiste na dissociação da função legislativa com o setor produtivo, ou seja, normas jurídicas são promulgadas sem a escuta dos empresários da categoria produtiva diretamente afetada, findando por onerar a atividade, desestimulando o crescimento econômico de determinado setor, desnaturando a positivada função social da empresa.

Nesse sentido, argumenta Luiz Roberto Barroso:

Na medida em que determinadas condutas são consideradas obrigatórias, opera-se uma retração lógica do espaço da liberdade de iniciativa, que, como visto, não é um princípio absoluto. Porém, ensina a experiência, pode ocorrer que, com a intenção ou a pretexto de restringir e fiscalizar, se chegue a aniquilar e esvaziar a livre iniciativa (Barroso, 2001, p. 204).

Ora, se o ordenamento jurídico pátrio se preocupou em harmonizar a atividade econômica privada com as necessidades sociais e econômicas do Estado, por intermédio do instituto da função social da empresa, é certo de que essa premissa não se trata de um comando cogente direcionado apenas para o particular, mas sim para todos os envolvidos na cadeia produtiva, incluindo, assim, o legislador.

Logo, toda atuação estatal que tenha interferência direta ou reflexa sobre a atividade empresária deve observar se está sendo preservada a função social da empresa, sendo essa percepção, muitas vezes, obtida com a escuta do setor afetado e suas análises voltadas ao seu negócio, considerando todos os impactos causados pela regulação da sua atividade.

Não se pode desprezar o fato de que o lucro é o objetivo central inerente à iniciativa privada, ao tempo que, se determinada norma jurídica onerar a atividade empresária, esse custo

será repassado aos demais atores da cadeia produtiva, sendo o ônus efetivamente assumido pela parte mais fraca dessa relação: o consumidor.

Há normas jurídicas que importam aumento do custo da atividade produtiva. Quando a lei cria um novo direito trabalhista, por exemplo, os empresários alcançados refazem seus cálculos para redefinir o aumento dos custos de seu negócio. Esse aumento de custos implica, quase sempre, aumento dos preços dos produtos ou serviços que o empresário oferece ao mercado consumidor. Conceitua-se “direito-custo” como as normas dessa categoria (Coelho, 2012, p. 62-63).

Entender que o princípio da função social da empresa não é dirigido exclusivamente para o empresário e a sociedade empresária, mas para todos àqueles que, direta ou reflexamente, vinculam-se ou relacionam-se com o setor privado, favorece a compreensão sobre a necessidade de compatibilização de ações, providências e normatizações com referido princípio

O processo de elaboração legislativa deve ser balizado por questionamentos quanto à necessidade de aprovação da lei, quais os benefícios para a sociedade, como se dará a administração pública da política pública, quais os custos e os incentivos envolvidos na implementação da política pública, quais os resultados esperados, quais os custos econômicos e sociais, como ocorrerão a avaliação e a execução do programa (Andrade, 2017, p. 793).

A grande problemática sobre o exercício da função legislativa dissociada do setor produtivo concentra-se na judicialização de demandas relacionadas aos reflexos prejuízos que uma específica norma pode repercutir no setor, podendo a insurgência ocorrer de forma individualizada (por parte de cada sociedade empresária afetada) e/ou de forma coletiva (entidade sindical).

Ressalva-se, todavia, que as ações individuais movidas pelas sociedades empresárias impactam em sucessivos processos judiciais com causas de pedir idênticas, abarrotando o Poder Judiciário, inviabilizando uma resposta jurisdicional célere e efetiva sobre o caso, além de representar uma imposição vertical de entendimento judicial, repercutindo na baixa aceitação das partes sobre o que foi decidido, despertando ainda mais conflitos (Sales, 2022).

Ademais, ações individuais, distribuídas para juízos distintos, podem, ocasionalmente, ter decisões diferentes entre si para situações jurídicas idênticas, gerando ainda mais conflitos e inconformismos sobre o tratamento que o Estado confere ao empresariado cearense, por meio da prestação jurisdicional.

[...] para entender os reflexos da interpretação dos contratos empresariais pelo Poder Judiciário, não há como fugir da necessária compreensão de suas peculiaridades, sob pena de os interpretar de maneira totalmente divorciada da realidade na qual estão inseridos e, o que é mais grave, da lógica econômica envolvida na relação contratual interempresarial em análise (Oliveira Filho, 2019, p. 135).

Em contrapartida, experiências têm demonstrado que decisões negociadas e consolidadas (construídas pelos atores envolvidos no segmento) geram maior comprometimento de todos, sendo, por essa razão, mais sustentável do que aquelas impostas (Passos, 2011), proferidas pelo Poder Judiciário de forma impositiva e substitutiva.

Há, portanto, grande relevância de envolver o setor econômico nos diálogos para construções normativas que venham a afetar direta ou reflexamente essa categoria empresária, ao passo que agir de forma diversa é atentar para com a função social da empresa.

A estabilidade normativa completa a tríade dos valores e princípios fundantes do mercado e da atividade empresária necessária para que as trocas econômicas ocorram em ambiente de permanência, de estabilidade e de confiança quanto à existência e à observância das normas que as operacionalizam (Karam, 2022).

Um ambiente de estabilidade, com segurança jurídica, é, talvez, um dos aspectos mais relevantes para que um empreendedor decida por alocar seu investimento na atividade que pretende desenvolver (Furtado, 2016).

A partir dessa abordagem, defende-se a inserção das entidades sindicais patronais nos debates de projetos de leis que tenham impactos sobre a categoria representada, como forma de agregar à proposta legislativa, dados técnicos e os impactos diretos e reflexos do que a aprovação de determinado Projeto de Lei (PL) pode ocasionar para a economia.

É preciso que os sindicatos patronais assumam a voz dos seus associados e criem ambientes em suas estruturas, ou mesmo suscitando pela participação em audiências públicas, para discutir projetos de leis (PL) que impactem direta ou reflexamente o setor representado, como forma de contribuir para o debate legislativo e trazer ponderações que devem ser balizadas quando da aprovação do PL.

4 A CONTRIBUIÇÃO DAS ENTIDADES SINDICAIS NA CONSTRUÇÃO DAS NORMAS REGULATÓRIAS POR MEIO DO DIÁLOGO ENTRE AS INSTITUIÇÕES

Outro aspecto de forte impacto no desempenho das sociedades empresárias consiste nas constantes regras regulatórias sobre as atividades econômicas, traduzindo-se pela possibilidade do poder público (ente ou órgão da Administração Pública) de intervir no domínio econômico restringindo, condicionando ou controlando o exercício de atividades econômicas pelos particulares (Marques Neto, 2023).

Diferente das leis, em geral, os atos e normas regulatórias impactam na forma como as empresas devem exercer suas atividades, impondo-lhes limitações e restringindo a autonomia privada inerente à atividade empresária.

O propósito central da regulação é equilibrar a autonomia privada com outros direitos previstos no ordenamento jurídico, como a observância às regras consumeristas, preservação do meio ambiente, vedação a práticas anticoncorrenciais, estímulo às atividades ecologicamente sustentáveis e promoção da inclusão social.

O princípio da livre iniciativa, portanto, assim como os demais, deve ser ponderado com outros valores e fins públicos previstos no próprio texto da Constituição. Sujeita-se, assim, à atividade reguladora e fiscalizadora do Estado, cujo fundamento é a efetivação das normas constitucionais destinadas a neutralizar ou reduzir as distorções que possam advir do abuso da liberdade de iniciativa e aprimorar-lhe as condições de funcionamento (Barroso, 2001, p. 191).

Com base nessa prerrogativa, o Estado está autorizado a instituir regras gerais que não interfiram diretamente no modo do livre exercício da atividade empresária, mediante a edição de leis, de regulamentos e pelo exercício do poder de polícia, respaldado no propósito de resguardar o interesse comum e impedir práticas lesivas aos consumidores, meio ambiente e a própria livre concorrência de mercado.

É pertinente enfatizar, contudo, que essa interferência regulatória estatal deve assumir caráter excepcional, e as medidas empregadas devem ser proporcionais ao que se pretende proteger, sob o risco de tolher o direito constitucional à livre iniciativa e autonomia privada.

Qualquer interferência na livre atividade empresarial reflete nas expectativas financeiras do empresário e em toda a operação do seu negócio, devendo ser considerado que certas ingerências estatais afetam o cenário produtivo, de tal modo que a transferência desses ônus aos consumidores é inevitável e, ao mesmo tempo, prejudicial para toda a cadeia produtiva.

A atividade regulatória sem a devida escuta do setor produtivo reflete em consequências desencorajadoras ao empreendedorismo, sendo relevante que a tomada de decisões no meio regulatório não ocorra de forma desconexa da realidade, sob o risco de produzir impactos negativos no mundo concreto (Veras, 2021).

As consequências de uma regulação dissociada da escuta do setor produtivo podem variar desde o aumento do custo do produto ou serviço ao consumidor, mudança de modelo de negócio pela onerosidade excessiva causada pela regulação, encerramento das atividades

empresárias, atrofia do crescimento econômico local e, até mesmo o desestímulo de investidores internos e externos.

Conferindo relevância sobre a necessidade de diálogo entre os grupos afetados pela regulação estatal, a Lei de Liberdade Econômica (Lei Federal n. 13.874/19)², em seu artigo 5º, expressamente dispôs sobre o instituto da análise do impacto regulatório (AIR), entendendo esse dispositivo como “grande mérito da norma obrigar o administrador a buscar as informações necessárias para uma tomada de decisões informada, racional e eficiente no meio regulatório” (Veras, 2021).

O argumento insistente sobre a imprescindibilidade da sinergia e do diálogo entre a categoria econômica e o Poder Público relaciona-se principalmente pela necessidade de o setor produtivo manter-se sustentável, cumprindo sua função social e econômica, contribuindo para o desenvolvimento econômico do país.

A percepção de que a empresa possui uma função social que transcende o propósito lucrativo do empresário clama por ações estatais que estimulem e fomentem os negócios empresariais e não o contrário.

O grande problema que se identifica sobre as normas regulatórias é o seu excesso e sua utilização de forma dissociada com a escuta do setor diretamente afetado, findando por desestimular o empreendedorismo, além de inserir o empresário em um cenário de incertezas jurídicas, com o surgimento de constantes regulações que interferem em sua atividade.

A Lei de Liberdade Econômica (Lei n. 13.974/19) foi publicada exatamente a partir desse reconhecimento de excessos e abusos regulatórios percebidos na legislação brasileira e da intenção de mitigá-los e, com isso, criar um cenário favorável e incentivador ao empreendedorismo no Brasil.

[...] o instituto do abuso de poder regulatório previsto na Lei n. 13.874/19 constitui um importante instrumento para contenção do poder regulatório abusivo ou irrazoável, reforçando o caráter subsidiário da regulação estatal e aumentando o controle judicial sobre as atividades de regulação (Marques Neto, 2023).

Sobre a relevância da publicação da referida lei, destaca-se que o Brasil ocupa atualmente a 133ª posição no *ranking* mundial da economia mais livre do mundo, obtendo em

² Lei 13.874/19 - Art. 5º: As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterà informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre a data de início da exigência de que trata o caput deste artigo e sobre o conteúdo, a metodologia da análise de impacto regulatório, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória sua realização e as hipóteses em que poderá ser dispensada (Brasil, 2019).

2022 a pontuação de 53,3, enquadrando-se abaixo da média mundial, em tímido e vagaroso crescimento, de acordo com o site *The Heritage Foundation*, em 2023 (Kim *et al.*, 2022)³.

Esse dado impacta diretamente na credibilidade e segurança do mercado nacional, além de representar uma atrofia social, desestimulando novos negócios e retardando o crescimento econômico e social do país.

Essa pesquisa concluiu que a capacidade de uma nação se desenvolver e prosperar depende de seu sistema econômico, da qualidade e da estabilidade de suas instituições, apontando a liberdade econômica, prosperidade e resiliência como atributos interligados e relevantes para fomentar os negócios e alcançar os propósitos políticos e econômicos de uma nação (Miller *et al.*, 2022).

Os autores supracitados ainda discorrem que a liberdade econômica está intimamente relacionada à abertura da atividade empreendedora que permite aos indivíduos inovarem, responderem as oportunidades no mercado e obterem sucesso com base em seus próprios esforços.

Desse modo, em um contexto dicotômico entre corrigir as falhas de mercado e promover o incentivo à atividade empresária, faz-se necessária a conciliação de interesses, a escuta ativa dos atores envolvidos para uma regulação assertiva, necessária e que cause o menor impacto negativo possível à cadeia produtiva.

Conferir espaço de escuta e debate da classe empresária tende a agregar na construção de normas regulatórias compatíveis com a realidade de cada categoria produtiva afetada com a regulação, além de conferir o conhecimento necessário para perceber as consequências diretas e reflexas que determinado ato regulatório irá promover no ambiente empresarial.

Novamente as entidades sindicais patronais ganham força e importância em assumir sua função representativa da categoria produtiva e assumir o protagonismo dos debates com o Poder Público, de tal modo que haja uma escuta sobre as consequências diretas e reflexas de específicas regulações, visando adequar a necessidade regulatória do Estado com os anseios empresariais e a função social da empresa.

Essa compatibilidade entre a regulação do mercado e o estímulo à atividade econômica deve ser buscada por meio de uma construção harmônica e dialogal entre os atores envolvidos na atuação normativa estatal, extraindo informações relevantes e assertivas para que

³ [*The Heritage Foudation* é um dos grupos de reflexão mais influentes do mundo que realiza e divulga pesquisas sobre vários temas que têm relevância sob os impactos políticos.](#)

o propósito do ente regulador seja alcançado com o menor sacrifício para a categoria empresária possível (Oliveira Neto, 2021).

Além disso, é uma forma de prestigiar a classe empresária brasileira, pois há uma tendência de aceitação maior da norma quando o ente regulador contribui com a construção da norma e participa das discussões que explanam o motivo da regulação. Ao mesmo tempo, o debate instiga a reflexão criativa de alternativas não regulatórias, partindo de construções de consensos e assunção de compromissos que assegurem um ambiente econômico sustentável.

[...] uma regulamentação séria e detalhada dos pontos a serem complementados, bem como a interpretação das imprecisões conforme os mandamentos constitucionais, é possível fazer da Lei 13.874/2019 um símbolo de um novo paradigma para a disciplina da intervenção do Estado na economia, um marco a partir do qual, enfim, poderá ser concretizada a livre-iniciativa como centro valorativo da ordem econômica brasileira e como um instrumento de cidadania, democracia e de valorização da dignidade humana (Veras; Araújo, 2021, p. 72).

Acredita-se que uma ativa participação do setor regulado traz uma melhor aceitação sobre as normas positivadas, repercutindo no maior grau do seu cumprimento, sem questionamentos judiciais.

5 FÓRUM PERMANENTE DE DEBATE: A SINERGIA ENTRE OS SINDICATOS PATRONAIS E AS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS PARA FOMENTO DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Diante dos temas abordados acima, os quais transmitem uma repercussão significativa na atividade empresária, acredita-se que um calendário permanente de debate, sobre temas sensíveis ao setor produtivo e que exigem constantes atualizações e discussões de ideias se faz necessário, por iniciativa das entidades que representam a classe produtiva no Brasil: sindicatos patronais.

Para além de uma participação ativa do setor produtivo na edição de leis afetas ao seu âmbito de atuação e na construção das normas regulatórias, uma sinergia frequente de discussões acerca de temas relevantes ao setor produtivo e o poder público devem ser tratadas de forma estruturada e dialogal, de modo a promover aproximação entre as instituições, fortalecer a representatividade empresária através de suas entidades sindicais e antever conflitos e buscar antecipadamente alternativas de resoluções.

Isso porque, no exercício da atividade empresária, existem temas recorrentes que interferem continuamente na categoria empresarial, exigindo frequente debate, apresentação de novos estudos e repercussões, com propósito de aprimoramento de condutas fiscalizatórias,

construções de consenso sobre interpretações normativas, bem como promoção do viés informativo à sociedade civil.

A criação de um espaço de encontros com calendário pré-estabelecido, no âmbito das entidades sindicais, facilita uma interação entre as partes diretamente relacionadas com a pauta de interesse, propiciando realização de reuniões e facilitação de entendimentos de forma simples e sem a formalidade e a inquietação das discussões formais (Ury; Brett; Goldberg, 2009).

Os distintos grupos sociais possuem peculiaridades que lhes são próprias e querem se fazer ouvir. Cabe ao Estado, em conjunto com a sociedade, suprir as necessidades inerentes a cada um desses grupos (Passos, 2011), participando e contribuindo nos debates que objetivam o aprimoramento de condutas empresárias que refletem na relação com o Poder Público e com a sociedade em geral.

Um ambiente empreendedor atrativo reflete-se na segurança dos negócios, na estabilidade das normas, na atuação fiscalizatória proporcional e razoável do Estado e no desempenho da atividade empresarial que cumpra sua função social e preserve o meio ambiente.

[...] a discussão pública crítica é um requisito inescapavelmente importante da boa política pública, pois o papel e o alcance apropriados dos mercados não podem ser predeterminados com base em alguma fórmula grandiosa geral – ou em alguma atitude de abrangência total – em favor de submeter tudo ou de negar tudo ao mercado (Sen, 2010, p. 148-149).

Ao promover encontros regulares para debater causas e implicações sobre fatos que têm potencialidade de conflitos, ajustando alternativas de condutas que elidam processos judiciais desnecessários, os fóruns permanentes de discussão expressam sua relevância na ativa participação empresarial, especialmente através das confederações patronais⁴ e entidades públicas sobre o propósito comum de promover um ambiente empresarial próspero e sustentável (Ury; Brett; Goldberg, 2009).

Sob essa perspectiva, acredita-se que a celebração de compromissos entre os setores público e privado para a promoção de um ambiente empresarial adequado e sustentável passa por um diálogo permanente de pautas relevantes para a categoria, o qual resulta em consensos construídos e executados.

A construção de consenso é um método aplicável às hipóteses em que se pretendem soluções para questões que envolvem múltiplos interesses e distintos grupos sociais (múltiplas

⁴ Entidades sindicais de grau superior, com escopo de abrangência nacional.

partes dotadas de interesses próprios) e sempre visa o alcance de acordos que se distanciam do método parlamentar, ou seja, da decisão por maioria. Tem caráter inclusivo e tem por objetivo o alcance do melhor acordo para todos. É um método pautado em valores como a colaboração, o respeito, a ética, a confiança, a criatividade, a igualdade, entre outros (Passos, 2011, p. 156-157).

A opção da gestão de conflitos por meio da construção de consenso promove decisões mais democráticas, transparentes e com maior adesão social gerando, conseqüentemente, um comprometimento coletivo sobre aquilo que foi deliberado conjuntamente (Sales, 2022, p. 09).

Construir consensos antes mesmo do fato controvertido tornar-se um conflito empodera as partes envolvidas, assegura convergência de entendimentos de forma mais assertiva, permitindo que as partes expressem maior grau de respeito e aceitação ao que foi deliberado conjuntamente.

As situações suscetíveis à litigiosidade no âmbito da atividade empresária são as mais variadas e complexas possíveis, resultando em excessos de demandas judiciais com possibilidade de decisões distintas entre si, de tal modo que somente uma agenda fixa de debate com as instituições diretamente envolvidas e o poder público pode trazer discussões propositivas e estabelecer a pacificação e uma resolutividade ordenada e definitiva.

O propósito, portanto, é criar um espaço plural, democrático, de confiança e tolerância mútuas vocacionado à concertação de vontades, explicando que tal técnica peculiar de negociação (construção de consenso) permite o desenho de um modelo que seja capaz de combinar, efetivamente, procedimentos flexíveis com todos os interesses legítimos envolvidos [...] (Lima, 2021).

Através de um calendário permanente de fóruns de discussões temáticas, provocado pelas entidades sindicais patronais, nos seus âmbitos de atuação (municipal, estadual ou nacional) será possível realizar a exposição real dos problemas amargurados pelas classes e tratá-los de forma assertiva, transparente e inclusiva, com propósito de construção de alternativas práticas e vantajosas para suas dores (Lima, 2021).

Para além de gerir conflitos constatados ou potenciais, o objetivo dos fóruns permanentes de debates, promovidos e provocados pelas entidades sindicais patronais impõe o seu protagonismo nas discussões sobre inovação, desenvolvimento e fomento econômico, com a ativa participação dos entes públicos envolvidos, além da classe empresarial interessada.

A altura ideal para conceber um sistema de resolução de conflitos é no início de um relacionamento, antes de surgirem litígios. As partes terão mais facilidade em acordar

procedimentos antes de entrarem em conflitos cujos desfechos podem depender de certos procedimentos (Ury; Brett; Goldberg, 2009, p. 111).

Uma iniciativa estruturada e organizada pelas entidades sindicais patronais, como se defende com os fóruns temáticos de debates, além de fortalecer as instituições representativas da classe empresária promove a construção ideias criativas e inovadoras para o setor produtivo, promovendo a sinergia necessária para se fomentar a atividade econômica e adequar a atuação pública às expectativas de mercado e expansão econômica.

6 CONCLUSÃO

Pelas pesquisas realizadas, observou-se que o escopo de atuação das entidades sindicais patronais brasileiras concentra-se na participação das negociações coletivas de trabalho, juntamente com os sindicatos laborais, especialmente pelo seu contexto histórico de criação e atuação durante a evolução histórica dos direitos dos trabalhadores.

Todavia, abordou-se que as constantes e necessárias interações das sociedades empresariais com entidades públicas e privadas resultam inevitáveis conflitos de interesses que necessitam de uma representação institucional forte e que busque dialogar sobre tema precipuamente empresariais.

Discutiu-se que os conflitos empresariais com o Poder Público, quando não tratados adequadamente, podem desencadear em consequências imediatas de judicialização dos temas, obtendo-se como resposta a morosidade e inefetividade nas respostas obtidas.

Em caráter reflexo, a judicialização dos conflitos promove o desestímulo à expansão da atividade empresária, desencadeia no repasse do ônus financeiro ao consumidor e contribui para o distanciamento entre entidades, cujo escopo de atuação exige relacionamento e diálogos frequentes.

Diante dessa perspectiva, buscou-se promover uma discussão sobre o papel das entidades sindicais patronais e da sua prerrogativa institucional de auxiliar na resolução adequada dos conflitos inerentes à categoria econômica representada, especialmente sobre temas sensíveis para o setor produtivo e que impactam diretamente no cenário econômico brasileiro.

Abordou-se que os sindicatos patronais devem ser mais atentos e atuantes nas causas que interessam a categoria produtiva que representam, pautando temas e estabelecendo estratégias de uma condução adequada e resolutiva aos assuntos conflituosos.

Enfatizou-se duas grandes problemáticas para a categoria empresária e que interferem diretamente em seus negócios, quais sejam, a criação de leis e atos regulatórios, abordando que

a atuação legislativa e regulatória dissociada da escuta empresária e da expectativa do empresário no Brasil promove um desestímulo ao empreendedorismo no país, além de importar em transmissão dos ônus financeiros para a parte mais fraca da cadeia produtiva: o consumidor.

A partir da análise desta problemática e do entendimento sobre a relevância dos sindicatos patronais como ativos participantes da gestão adequada dos conflitos empresariais, destacaram-se as vantagens de as entidades sindicais patronais movimentarem-se para assumirem espaços de fala e debate que representem, verdadeiramente, a essência dos negócios dos seus representados, deixando de atuar exclusivamente nas negociações coletivas de trabalho.

Foi abordado que, para além da relevante atuação nas negociações coletivas, os sindicatos patronais podem contribuir para a criação de um ambiente favorável ao diálogo, exposição de ideias e construção de soluções adequadas para assuntos conflituosos entre o poder público e as entidades privadas representadas.

Em conclusão, entende-se que a gestão adequada e resolutiva dos conflitos empresariais pode ser mais assertiva e agregadora se contar com ativa participação dos sindicatos patronais e de uma estrutura interna capacitada e preparada para apresentar às partes litigantes alternativas para tratamento de suas demandas.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Aparecida de Moura; SANTANA, Héctor Valverde. Avaliação de políticas públicas *versus* avaliação de impacto legislativo: uma visão dicotômica de um fenômeno singular. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, n. 3, 2017.

BARROSO, Luiz Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 226, p. 187-212, out./dez., 2001.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 24 maio 2021.

BRASIL. Decreto-lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Consolidação das leis do trabalho. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF. Senado Federal, 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 17 jan. 2023.

BRASIL. Lei de Liberdade Econômica n. 13.874, de 20 de setembro de 2019. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: Senado Federal, 2019. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113874.htm. Acesso em: 09 jan. 2023.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em números 2021**. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf>
<https://www.fecomercio-ce.com.br/a-fecomercio/conheca-a-federacao/>. Acesso em: 17 jan. 2023.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito comercial: direito de empresa**. 21. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

CORBI, Raphael B. The components of economic freedom, income and growth: an empirical analysis. **Estud. Econ.**, v. 37, n. 3, p. 515-545, 2007. p. 519.

COUNTRY RANKINGS. 2023 Index Economic Freedom. **Heritage.org**. Disponível em: <https://www.heritage.org/index/ranking>. Acesso em: 17 jan. 2024.

FURTADO, João Rafael de Farias. **O direito comercial reconstruído: interpretação e aplicação pelos princípios e sua efetividade com o processo empresarial**. 2016. 131 f. Tese (Doutorado) – Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

KARAM, Marco Antonio. A empresa na realidade brasileira: entre liberdade econômica, igualdade e solidariedade social e estabilidade normativa. **Revista Estudos Legislativos**, Porto Alegre, n. 14, p. 45-63, 2022.

LIMA, Thiago Marçal. **Fórum permanente de construção de consenso: instrumento negocial de criação de políticas públicas para solução adequada de conflitos agroambientais na região do Marajó**. 2021. 161 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Fortaleza, CE, 2021.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Abuso do poder regulatório: algo prático na lei de liberdade econômica. **Advocacia HJ**, Brasília, p. 9-13, 2020. Disponível em: <https://www.oab.org.br/revistas/revista-adv-hj-3a-edicao.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2023

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do Trabalho**. 22 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MILER, Terry; KIM, Antony B.; ROBERTS, James M.; TYRRELL, Patrick. **2022 index of economic freedom**. Washington, Dc: The Heritage Foundation, 2022. Disponível em: https://www.heritage.org/index/pdf/2022/book/2022_IndexOfEconomicFreedom_FINAL.pdf. Acesso em: 24 jan. 2023

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008.

OLIVEIRA FILHO, Paulo Furtado de; MADEIRA, Renata Mota Maciel. Os reflexos da interpretação dos contratos empresariais pelo Poder Judiciário. **Cadernos Jurídicos**. Escola Paulista de Magistratura, n. 50, p. 123, jul./ago., 2019.

PASSOS, Celia. Construção de consenso e participação social: um caminho para a cidadania plena. **Revista Controle: Doutrina e Artigos**, Ceará, v. 9, n. 1, p. 155-169, jan., 2011.

PEREIRA, Flavia Antonella Godinho. A nova gestão dos conflitos empresariais: a utilização de métodos adequados para prevenção, administração e resolução de conflitos das organizações. **Revista de Formas Consensuais de Solução de Conflitos**, Brasília, DF, v. 2, n. 1, p. 48-68, jan./jun., 2016.

POMPEU, Gina Vidal Marcílio; SANTIAGO, Andreia Maria. Função social da empresa: análise doutrinária e jurisprudencial face às decisões do STJ. **Revista Brasileira de Direito Empresarial**. Belém, PA, v. 5, n. 2, p. 01-15, jul./dez., 2019.

SALES, Alessandro Wilckson Cabral. Construção de consenso e a gestão da pandemia de covid-19: estrutura, desenvolvimento e resultados no estado do Ceará. **Pensar**, Fortaleza, CE v. 27, n. 4, p. 1-14, out. 2022

SALES, Lília Maia de Moraes. CHAVES, Emmanuela Carvalho Cipriano. Conflito, Poder Judiciário e os equivalentes jurisdicionais: mediação e conciliação. **Revista da AJURIS**, v. 41, n. 134, junho de 2014.

SCHANAIDER, Isabela Tavares; KUNRATH, Yasmine Coelho; BODNAR, Zenildo. Da necessidade de (re)pensar o direito fundamental ao acesso à justiça e promover o acesso à ordem jurídica justa. **Revista de Formas Consensuais de Solução de Conflitos**, Brasília, DF, v. 8, n. 2, p. 21-46, jul./dez., 2022.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

URY, William; BRETT, Jeanne; GOLDBERG, Stephen. **Resolução de Conflitos**. Tradução: Soares Franco. Actual Editora: Lisboa, 2009.

VERAS, Vinicius Périssé Maia; ARAUJO, Valter Shuenquener de. A Lei da Liberdade Econômica e os novos paradigmas da intervenção do Estado. **Revista de Direito Administrativo, Infraestrutura, Regulação e Compliance.**, São Paulo, n. 16, p. 59-82, Ed. RT, jan./mar., 2021.